

		AZ:	63.3 v. Hoff/ 61.1 Dünckmann
--	--	-----	------------------------------

Mitteilung-Nr.: 0323/2008/MV

=====

Beratungsfolge	Termin	Status	Behandlung
Bau-, Planungs- und Umwelt- ausschuss	15.03.2012	Ö	Kenntnisnahme

Betreff:

**Bebauungsplan Nr. 61
"Radekoppel/Brüningsweg"
- Bauordnungsrechtliche und
bauplanungsrechtliche
Handlungsmöglichkeiten**

Begründung:

Anlass für diese Mitteilung ist die Diskussion im Rahmen der letzten Sitzung des Bau-, Planungs- und Umweltausschusses am 02.02.2012 über den Bebauungsplan Nr. 61 „Radekoppel / Brüningsweg“ und das bauaufsichtliche Handlungskonzept in diesem Gebiet.

Seitens vieler betroffener Grundstückseigentümer besteht das Ansinnen an die Stadt Neumünster, von der Verfolgung baurechtswidriger Zustände im Gebiet abzusehen und stattdessen die bestehenden Wohnnutzungen auf Dauer zu sichern. In der Diskussion hierzu wurden im wesentlichen drei Optionen benannt:

1. Einfache „Freigabe“ der Grundstücke zur Wohnnutzung (Vorschlag der Grundstückseigentümer),
2. Planung eines „regulären“ Wohngebietes,
3. Änderung des bauaufsichtlichen Handlungskonzeptes zur Abmilderung der Folgen für die Eigentümer und Bewohner.

Diese Handlungsoptionen sollen im Folgenden kurz auf ihre Durchführbarkeit und möglichen Folgen beleuchtet werden.

1. Freigabe der Grundstücke zur Wohnnutzung

Eine einfache Freigabe der Grundstücke zur Wohnnutzung, wie offensichtlich von vielen Eigentümern und Bewohnern gewünscht, ist nicht möglich. Der geltende Bebauungsplan Nr. 61 setzt den Bereich als privates Gartengebiet fest; eine dauerhafte Wohnnutzung ist in einem solchen Gebiet nicht zulässig und kann - mit Ausnahme einiger weniger Grundstücke, auf denen bereits vor vielen Jahrzehnten eine Dauerwohnnutzung genehmigt wurden - auch nicht ausnahmsweise genehmigt werden. Um eine solche Nutzung für zulässig zu erklären, müsste der Bebauungsplan Nr. 61 geändert oder durch einen neuen Bebauungsplan ersetzt werden, der hier ein Wohngebiet festsetzt (siehe zu Nr. 2).

Einer Legalisierung der meisten heute vorhandenen ungenehmigten Wohngebäude steht zudem nicht nur das Planungs-, sondern auch das Bauordnungsrecht entgegen: Wohngebäude müssen in aller Regel selbstverständlich auch die erforderlichen Abstandsflächen von mind. 3 Metern zur Grundstücksgrenze einhalten und auch den brandschutztechnischen Anforderungen entsprechen. Ein Großteil der dort vorhandenen Lauben ist jedoch grenzständig (z. T. sogar über die Grenzen miteinander verbunden) errichtet und könnte nicht legalisiert werden. Sie müssten daher auch beseitigt werden, wenn das Wohnen im Gebiet grundsätzlich erlaubt wäre.

2. Planung eines „regulären“ Wohngebietes.

Um Wohnnutzungen im Gebiet dauerhaft und rechtssicher zu ermöglichen, müsste der geltende Bebauungsplan Nr. 61 geändert oder ein neuer Bebauungsplan aufgestellt werden. Das Gebiet müsste hierbei als Wohngebiet statt wie bisher als Gartengebiet festgesetzt werden. Die Planung würde hierbei im Prinzip den gleichen Anforderungen an die Erschließung und geordnete bauliche Entwicklung unterliegen wie jedes andere neu geplante Wohngebiet auch. Eine umfangreiche Betrachtung der hierdurch ausgelösten Anforderungen war bereits Bestandteil der Planungsüberlegungen zum bestehenden Bebauungsplan Nr. 61. Diese Diskussion kann hier nicht vollumfänglich wiedergegeben werden; auf einige wesentliche Gesichtspunkte sei jedoch hingewiesen:

- Die Erschließung des Gebietes (Straßen, Ver- und Entsorgungsleitungen etc.) müsste den abzusehenden Anforderungen eines Wohngebietes dieser Größe angepasst werden. Alleine die vorhandenen Verkehrsflächen reichen für den dabei absehbaren Bedarf nicht aus. Sie müssten also zu Lasten der angrenzenden Grundstücke entsprechend erweitert werden.
- Die Zuschnitte der meisten Gartenparzellen mit ihren Breiten von im Schnitt ca. 14 m sind für eine heute übliche Wohnbebauung nicht geeignet. Dies würde bei einer Neubebauung erhebliche Probleme bereiten. Aus diesem Grunde müssten die Grundstücke im Gebiet komplett neu geordnet werden. Das hierzu grundsätzlich geeignete, wenn auch sehr aufwändige Verfahren hierfür wäre die Umlegung nach §§ 45 ff des Baugesetzbuches (BauGB). Dies bedeutet aber auch, dass die Eigentümer nach Durchführung der Umlegung nicht ihr bisheriges Grundstück zurückerhalten, sondern in den meisten Fällen ein völlig anders zugeschnittenes. Auch die Mehrzahl der vorhandenen Gebäude könnten bei einer solchen Neuordnung des Gebietes nicht erhalten bleiben. Hierbei muss auch berücksichtigt werden, dass diese Gebäude in vielen Fällen bereits aus bauordnungsrechtlicher Sicht ohnehin nicht dauerhaft genehmigt werden könnten (siehe zu Nr. 1).
- Durch eine planerische Entwicklung des Bereiches zu einem regulären Wohngebiet würde - auch aufgrund der erforderlichen umfassenden Grundstücksneuordnung - ein erheblicher

Eingriff in Boden, Natur und Landschaft ausgelöst werden. Ein im Jahre 1999 von der Stadt beauftragtes naturschutzfachliches Gutachten stuft das Gartengebiet aus ökologischer Sicht als so hochwertig ein, dass von einer Wohngebietsplanung dringend abgeraten wird. Selbst wenn die Stadt Neumünster sich über diese Empfehlung hinwegsetzen würde, müsste der entstehende Eingriff an anderer Stelle ausglichener werden. Die Kosten für diese - aller Voraussicht nach sehr umfangreichen - Ausgleichsmaßnahmen müssten auf alle begünstigten Grundstückseigentümer im Gebiet umgelegt werden.

- Eine genauere Kalkulation der auf die Grundstückseigentümer hinzukommenden Kosten für Umlegung, Erschließung und Ausgleich ist derzeit nicht möglich, da diese nur auf der Grundlage einer konkreten Planung erstellt werden kann. Aus Erfahrungen mit anderen Wohngebietsplanungen muss jedoch davon ausgegangen werden, dass diese Kosten sich auf mindestens 40 Euro je m² Bauland belaufen werden. Diese Kosten müssten von allen Eigentümern aufgebracht werden, unabhängig davon, ob sie Bauabsichten verfolgen oder nicht. Wenn man jedoch berücksichtigt, dass bei einer Umfrage im Zusammenhang mit der Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 61 nur rd. die Hälfte der Eigentümer die Umwandlung ihres Grundstückes zu Bauland befürworteten, erscheint dieser Eingriff in die Eigentumsverfügung insgesamt als unverhältnismäßig. Es ist daher davon auszugehen, dass die Ausweisung eines Wohngebietes mit den oben geschilderten Auswirkungen keinesfalls die erwünschte Befriedung der Verhältnisse bewirken kann, sondern vielmehr zu erheblichen Konflikten innerhalb des Gebietes führen wird.
- Des Weiteren muss darauf hingewiesen werden, dass die Aufstellung eines neuen Bebauungsplanes für ein Wohngebiet in der Größenordnung des Gartengebietes Radekoppel / Brüningsweg Planungskosten von ca. 100.000 bis 150.000 Euro nach sich ziehen würde, die von der Stadt Neumünster zu tragen wären. Auch ein Anteil der Kosten für die Erschließung sowie ggf. erforderliche Entschädigungszahlungen für Baulichkeiten, die im Zusammenhang mit einer Grundstücksumlegung zu beseitigen wären, würden zu Lasten des städtischen Haushaltes gehen. Insgesamt müsste der für die Stadt entstehende Aufwand für eine solche Planung somit auf mehrere 100.000 Euro beziffert werden.
- Zu dem als Vergleichsfall zitierten Baugebiet an der Straße Urquell in Faldera ist anzumerken, dass dieses Gebiet vor seiner Überplanung zwar ähnliche Nutzungen aufwies (un- genehmigt zu Wohnzwecken genutzte Lauben und Behelfsheime auf Gartengrundstücken), ansonsten jedoch eine grundsätzlich andere Ausgangsvoraussetzungen hatte. Nur einige Aspekte seien hier beispielhaft genannt:
 - Von Wohngebieten umgebene Lage innerhalb des Stadtteils, gute Anbindung an Infrastruktur, Darstellung als Wohnbaufläche im Flächennutzungsplan,
 - Keine Einschränkungen durch Immissionen (dagegen beim Gebiet Radekoppel / Brüningsweg: Immissionen durch Gewerbe im Norden und Sportplatz im Süden),
 - wesentlich geringere Größe (ca. 1/3 der Fläche des B-Planes Nr. 61), dennoch erhebliche Planungskomplexität und Konflikte bei der Umsetzung, Zeitdauer des Planungs- und Umlegungsverfahrens: ca. 11 Jahre,
 - kein Erfordernis eines naturschutzrechtlichen Ausgleichs (Planungsverfahren wurde vor Inkrafttreten des geänderten Bundesnaturschutzgesetzes begonnen).

In Anbetracht der oben erwähnten Aspekte kann eine Änderung des B-Planes Nr. 61 bzw. die Neuaufstellung eines anderen Bebauungsplanes mit dem Zeil, hier ein Wohngebiet auszuweisen, **nicht empfohlen** werden.

3. Änderung des bauaufsichtlichen Handlungskonzeptes

Die Umsetzung des B-Planes, die ausschließlich im Zuständigkeitsbereich der Bauaufsicht liegt, musste sorgfältig vorbereitet werden, da innerhalb dieses geschlossenen Bereiches ein systemgerechtes Vorgehen nachgewiesen werden muss. Das systemgerechte Vorgehen ist ein Bestandteil der Ermessensausübung beim bauaufsichtlichen Einschreiten. **Die Art und Weise der Umsetzung erfolgt ausnahmslos nach ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten.**

Die wesentlichen Merkmale des ursprünglichen Handlungskonzeptes aus dem Jahr 2006 sind zum Einen die Priorisierung der Grundstücke, gegen die zuerst eingeschritten wird und zum Anderen die Regelung der Fristen für die Aufgabe der Wohnnutzung. Diese ist das hier in Rede stehende Thema.

Die Frist zur Aufgabe der Wohnnutzung wurde auf **einen Monat** für jedes Jahr der Wohnnutzung festgelegt. Es gilt für jeden Bewohner jedoch die **Mindestfrist von 12 Monaten** (auch wenn dieser z. B. erst 4 Jahre dort wohnt). Diese Fristen wurden vom Verwaltungsgericht als angemessen bewertet. Es gebe nach Aussage des Richters Verwaltungen, die in vergleichbaren Fällen deutlich weniger Zeit einräumen. Ebenfalls Bestandteil des Handlungskonzeptes war die Fristenregelung für mind. 60-jährige Bewohner, die mind. 10 Jahre in dem Bereich wohnhaft sind (sog. 60/10-Regelung). Für diesen Personenkreis wurde die Wohnnutzung bis zur freiwilligen Aufgabe (Umzug) oder Versterben geduldet. Diese Regelung wurde vom Verwaltungsgericht als unverhältnismäßig im Vergleich zum restlichen Personenkreis kritisiert. Die Regelung bedeute bildlich gesprochen, dass der 60-Jährige, der 10 Jahre dort wohnt, bis zur freiwilligen Nutzungsaufgaben oder bis zum Tod bleiben darf. Bei einer durchschnittlichen Lebenserwartung eines 60-jährigen Mannes von ca. 83 Jahren würde damit ein Wohnrecht von ca. 23 Jahren gewährt. Dagegen muss ein 59-Jähriger mit 20 Jahren Wohnnutzung nach 1,5 Jahren ausziehen. Die Diskrepanz dieser beiden Regelungen sei damit zu hoch und würde die künftigen Ordnungsverfügungen ermessensfehlerhaft machen. Weiterhin sei bei der Einführung dieser Regelung nicht plausibel begründet worden, warum die Altersgrenze bei 60 Jahren gesetzt wurde. Der Umzug eines 60-Jährigen, der i. d. R. noch berufstätig ist, sei nicht weniger unzumutbar als bei einem 59-Jährigen.

Die Verwaltung musste demzufolge das Handlungskonzept vor Erlass weiterer Ordnungsverfügungen überarbeiten.

1. Möglichkeit:

Die 60/10-Regelung bleibt und die Fristen für den restlichen Personenkreis werden nach den gleichen Maßstäben angepasst. Die Anpassung muss dann am tatsächlich vorhandenen Personenkreis ermittelt werden, was aufgrund der dort vorhandenen Konstellation von Alter und Wohndauer äußerst schwierig ist. So gibt es Personen die 49 Jahre alt sind und seit Geburt dort leben, sowie über 70-Jährige mit einer 4-Jährigen Wohndauer.

Folge:

Während für die „60/10“-Personen eine durchschnittliche Frist von ca. 23-25 (durchschnittliche Lebenserwartung von 60-Jährigen Männern und Frauen) gewährt werden, müssten die Fristen entsprechend abgestuft werden. Das hieße, dass die Mindestfrist bei ca. 5 - 10 Jahren liegen dürften.

2. Möglichkeit:

Die 60/10-Regelung wird gestrichen und künftig nicht mehr angewendet. Die Regelung mit einem Monat pro Jahr der Wohndauer, jedoch mind. 12 Monate, gilt für alle Personen gleich. Die Grundstücke, die bisher von der 60/10-Regelung betroffen waren, müssen dann jedoch wieder „angefasst“ werden. Bisher wurde die Regelung auf 3 Grundstücken angewendet. Die Bewohner eines Grundstückes sind zwischenzeitlich verstorben. Die Erben haben mit dem Rückbau begonnen. In den anderen beiden Fällen wurde seinerzeit lediglich eine Rückbauanordnung zur Verkleinerung der baulichen Anlagen nach Wohnnutzungs-aufgabe erlassen. Die Einräumung des lebenslangen Wohnrechtes wurde schlichtweg durch Nicht-Erlassen einer Nutzungsuntersagung praktiziert. Insofern müssten keine alten Bescheide o. ä. aufgehoben werden, was rechtlich schwierig geworden wäre. Insofern ergibt sich hier die Möglichkeit durch „Nachschieben“ der Nutzungsuntersagungen, die für die anderen Personen geltende Fristenregelung auch auf diese Personen zu übertragen.

Folge:

Bei dieser Möglichkeit liegen die maximalen Fristen zur Wohnnutzungs-aufgabe bei mind. 1 Jahr bis max. ca. 4,5 Jahren, also deutlich kürzer als bei Variante 1. Dadurch, dass keine Bescheide zurückgenommen werden müssen, lässt sich Variante 2 ohne viel Aufwand praktizieren.

Fazit

Die Bauaufsicht hat die Abwägung dieser beiden Möglichkeiten nach ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten vorzunehmen.

Mit dem Bebauungsplan hat die Politik das Ziel erklärt, dass die Wohnnutzung im Geltungsbereich des B-Planes eingestellt und Überbauungen beseitigt werden. Dieses Ziel hat die Bauaufsicht wirksam umzusetzen. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass in dem Gebiet nach wie vor „schwarz“ gebaut wird, obwohl das Vorhandensein des B-Planes hinreichend bekannt sein dürfte. Auf mehreren Grundstücken wird bereits zurückgebaut. Im vergangenen Jahr sind auf mind. 3 Grundstücken die Bewohner bereits aufgrund von Anhörungsschreiben ausgezogen. Von Ende Januar bis Mitte Februar ist gegen 5 Grundstücke durch Erlass von Ordnungsverfügungen eingeschritten worden. Für die restlichen 7 Grundstücke, auf denen nachweislich eine Wohnnutzung stattfindet, werden voraussichtlich noch im März 2012 die Ordnungsverfügungen erlassen. Die betroffenen Personen sind alle im vergangenen Jahr angeschrieben worden. Mit den Meisten gab es hierzu persönliche Gespräche bei der Bauaufsicht. Nach Erlass der o. a. Ordnungsverfügungen sind die Grundstücke der Priorität 1 und 2 (Wohnnutzung) abgearbeitet. Danach kann vermutlich noch in diesem Jahr mit dem Einschreiten gegen die restlichen Grundstücke begonnen werden.

Folgen bei Verlängerung der Fristen

Da mit dem Rückbau erst nach Wohnnutzungs-aufgabe begonnen werden muss, würde sich bei einer Verlängerung der Fristen, z. B. auf die in der Tagespresse vorgeschlagenen 3 Monate pro Jahr der Wohnnutzung, erst in vielen Jahren nach außen hin etwas in dem Gebiet bewegen. Bei den hier bekannten Wohnnutzungen würde die vorgeschlagene Anhebung in den Fällen mit der längsten Wohnnutzung bei ca. 11 Jahren liegen. Die Gewährung längerer Fristen würde einem wirkungsvollen Einschreiten erheblich entgegenstehen. Durch die kürzeren Fristen und die damit schnellere Umsetzung des Rückbaus (oder die behördliche Möglichkeit dies zwangsweise zu vollstrecken) dürfte das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung

baurechtmäßiger Zustände eindeutig höher zu werten sein als das private Interesse an der Fortsetzung der rechtswidrigen Nutzung.

Die Gewährung längerer Fristen verschiebt das persönliche Problem des Auszuges lediglich zeitlich nach hinten. Man würde den Betroffenen damit die Gelegenheit geben, sich weiter dort zu „verwurzeln“. Den heute schon älteren Bewohner dürfte ein Umzug in z. B. 10 Jahren nicht leichter fallen als in 1 oder 2 Jahren. Spätestens nach Ablauf der längeren Fristen würde der Bauaufsicht wieder vorgehalten werden, warum man denn die alten Leute zum Auszug zwingt.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die erlassenen Beseitigungsanordnungen per Gesetz auf die Rechtsnachfolger (z. B. Erben) übergehen. Sollten die Bewohner innerhalb der gesetzten Frist zur Wohnnutzungsaufgabe versterben, muss damit gerechnet werden, dass Erbberechtigte das Erbe ausschlagen und die Stadt dann auf eigene Kosten die Beseitigung der baulichen Anlagen veranlassen muss. Die Wahrscheinlichkeit, dass dieser Fall eintritt, würde durch die Gewährung längerer Fristen deutlich erhöht.

Insofern ist die Verwaltung zu dem Ergebnis gekommen, die angemessenen Fristen von mind. 12 Monaten bis max. 4,5 Jahren zu gewähren und damit in absehbarer Zeit den Rückbau der unzulässigen Anlagen zu erwirken.

4. Ergebnis

Eine Abweichung von dem beschlossenen Bebauungsplan oder von dem von der Bauaufsicht auf dieser Grundlage entwickelten Handlungskonzept birgt erhebliche rechtliche und wirtschaftliche Risiken für die Stadt Neumünster. Die Fortführung des von der Verwaltung auf Grundlage des geltenden Bebauungsplans eingeschlagenen Wegs ist deshalb geboten.

Im Auftrage

Dr. Olaf Tauras
Oberbürgermeister

Oliver Dörflinger
Stadtrat