

Hinweis für die Presse: Bitte nicht vor dem Sitzungstag veröffentlichen.

**Beschlussvorlage FB 3/060/2021
TOP Nr. 7 (Bau- und Werkausschuss)**

Gremium
Bau- und Werkausschuss

Beschluss
Entscheidung

Ö-Status
öffentlich

Sitzungstag
26.10.2021

Bezeichnung des Tagesordnungspunktes:

Vollzug des Baugesetzbuches (BauGB);

a) Neubau von 2 Wohngebäuden auf den Grundstücken Fl.Nrn. 778/3 und 756 der Gemarkung Elkofen (St.-Anna-Straße und Mitterweg)

b) Neubau eines Mehrfamilienhauses und eines Doppelhauses auf dem Grundstück Fl.Nr. 493 der Gemarkung Elkofen (St.-Anna-Straße) am südöstlichen Ortsrand von Eisendorf;

Erlass einer Ergänzungssatzung gemäß § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB und Aufhebung der Klarstellungssatzung vom 14.11.2018

Sachverhaltsdarstellung / Begründung

I. Eisendorf – West (Fritz):

Mit Beschluss des Bau-, Werk- und Umweltausschuss vom 23.02.2021 wurde das Verfahren zum Erlass einer Ergänzungssatzung (§ 35 Abs. 4 Nr. 3 BauGB) für das Grundstück Fl.Nr. 508/3 der Gemarkung Elkofen eingeleitet. Dort sollen westlich des „Zimmereibetriebes Fritz“ einzelne Flächen des Außenbereiches in den Innenbereich einbezogen werden für den Bau von 2 Doppelhäusern.



In der Verfahrensvorbereitung (Ermittlungspflicht, § 2 Abs. 3 BauGB) wurde die Schalltechnische Untersuchung durchgeführt hinsichtlich der Zulässigkeit der heranrückenden Wohnbauung zum wesentlich störenden Gewerbebetrieb (Zimmerei; östlich angrenzend).

Hier wurde mit Bericht vom Juli 2021 der Nachweis erbracht, dass die Orientierungswerte der DIN 18005 sowohl für die Tag- als auch für die Nachtzeit deutlich eingehalten werden. Damit stehen die Belange des Immissionsschutzes der Fortführung des Verfahrens nicht entgegen.

Die Verfahrensfortführung soll jetzt nicht nur aus Gründen der Verwaltungsökonomie gemeinsam mit den weiteren Planungsverfahren (siehe unten Kapitel II) durchgeführt werden (einheitliches Verfahren). Hier sind es vor allem die ortsplanerischen Gesichtspunkte, punktuelle Bauwünsche und deren Vorbildwirkung mit den Belangen der Gesamtentwicklung eines Ortsteiles abzugrenzen und zu beurteilen (siehe unten Kapitel III), die ein zusammengefasstes Verfahren erfordern.

II. Eisendorf Südost:

Bebauung Hochreiter:

Im zeitlichen Zusammenhang mit der Ortsentwicklung im Westen von Eisendorf wurde auch das Interesse bekundet, im Bereich Hofstelle in der St.-Annastraße 5 + 7 (Hochreiter-Hof) Bauland für die Kinder des Hofeigentümers auszuweisen.



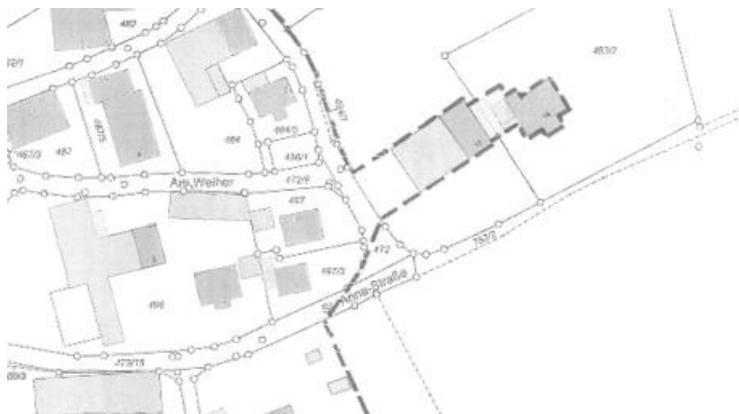
Die zur Bebauung vorgesehenen Flächen liegen nicht (bei dem Grundstück Fl.Nr. 788/3 im östlichen Teil) innerhalb des Bebauungszusammenhangs. Dabei kann auch auf die Klarstellungssatzung aus dem Jahr 2018 verwiesen werden, der insoweit aber nur deklaratorische Bedeutung zukommt. Auch hier sind die zur Bebauung vorgesehenen Flächen (Fl.Nrn. 778/3 und 756 der Gemarkung Elkofen) also dem bauplanungsrechtlichen Außenbereich zugehörig und für die begehrten Wohnhäuser als sonstige Außenbereichsvorhaben (§ 35 Abs. 2 BauGB) nicht bebaubar.

Für die Realisierung der Bauwünsche ist auch hier die Baulandausweisung erforderlich und mittels Erlass einer Einbeziehungssatzung verfahrensrechtlich lösbar.

Bebauung Rappolder:

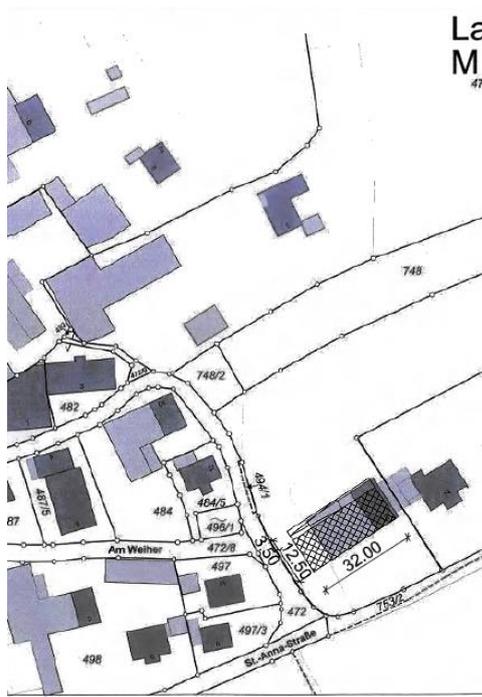
Die vorgenannte Klarstellungssatzung 2018 wurde von der Stadt Grafing b.M. erlassen, um die streitige Bereichszuordnung für das Grundstück Fl.Nr. 493 (St.-Anna-Straße 12) zu klären. Dieses Grundstück war bebaut mit einem aufgelassenen landwirtschaftlichen Anwesen. Als Ersatz für den unbewohnbar gewordenen Wohnteil der Landwirtschaft wurde im Jahr 1976 das benachbarte Wohngebäude St.-Anna-Straße 14 dann genehmigt, später aber von der Landwirtschaft gelöst und veräußert. Die Wohnnutzung in dem Anwesen Nr. 12 wurde ordnungsgemäß aufgegeben.

Seit der Veräußerung (ca. 2016) des Anwesens Nr. 12 laufen Abstimmungsverfahren über die Bebaubarkeit des Grundstücks. Anfangs war die in dieser Situation nicht eindeutige Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich zu entscheiden. Für die Bereichsabgrenzung ist vorauszusetzen, dass nur das Anwesen St.-Anna-Straße 14 aufgrund seiner Funktion für den dauernden Personenaufenthalt (Wohnhaus) in diese Beurteilung der Bereichsabgrenzung einbezogen werden kann. Das zwischen diesem Haus 14 und dem Ortsrand liegende Wirtschaftsgebäude war insoweit unbeachtlich. Damit stand in Frage, ob das Haus Nr. 14 aufgrund seines vorgelagerten Standortes noch dem Innenbereich zugehört. Das zwischenliegende Grundstück (Fl.Nr. 493 – ehemalige Hofstelle) teilt dann das rechtliche Schicksal, da es bei der Innenbereichszuordnung dann als Baulücke einen Bauanspruch aufweist, ansonsten (Außenbereich) aber nicht bebaubar ist. Da die Bereichszuordnung nicht eindeutig (aber Tendenz zum Innenbereich) möglich bzw. dann wiederum auch die Reichweite der Bebaubarkeit nach Norden hin streitbar war, hat man sich in Abstimmung mit dem Landratsamt Ebersberg dazu entschlossen, durch Erlass einer Klarstellungssatzung (§ 34 Abs. 4 Nr. 1 BauGB) hier Rechtsklarheit zu schaffen. Da das Grundstück Fl.Nr. 493 eine Breite von 83 m aufweist und (wie anders zu erwarten) natürlich nicht nur innerhalb des schmalen Streifens (Baulücke zu Nr. 14), sondern auch im nördlichen Teil bebaut werden sollte, hat die Klarstellungssatzung hier vor allem die Reichweite der hier diffusen Bereichsgrenzen bestimmt.

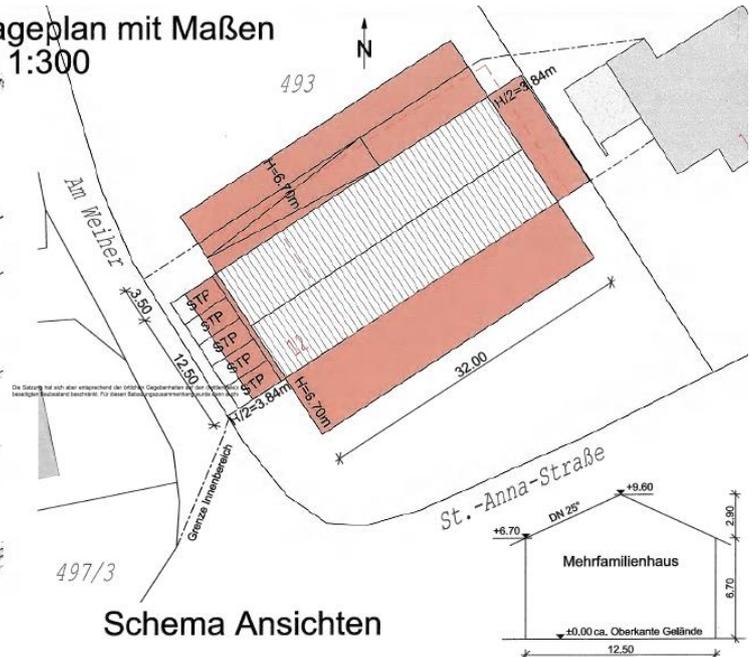


Die Satzung beschränkt entsprechend der örtlichen Gegebenheiten den bebaubaren Innenbereich auf den (mittlerweile) beseitigten Baubestand. Die Rechtmäßigkeit der Klarstellungssatzung wurde (wie soll auch das anders sein) aufgrund ihrer sehr einengenden Begrenzung fachanwaltlich überprüft. Rechtsmängel wurden offensichtlich nicht festgestellt; ein verwaltungsgerichtliches Normenkontrollverfahren (§ 47 VwGO) wurde nicht beantragt.

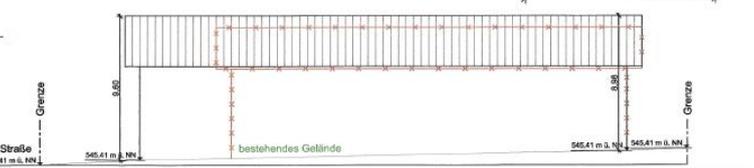
Für diesen durch Satzung deklaratorisch bestimmten Bauzusammenhang wurde dann auch die bauaufsichtliche Genehmigung für den beantragten Vorbescheid erteilt. Inhalt der Vorbescheidsgenehmigungen vom 17.07.2019 sind 1 Mehrfamilienhaus mit einer Grundfläche von 400 m² oder eine Hausgruppe (4-Spänner) mit 350 m² Grundfläche.



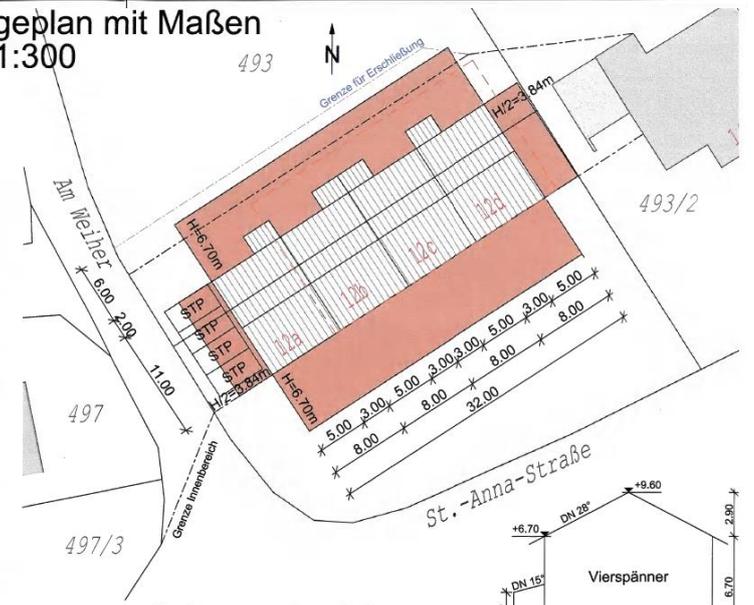
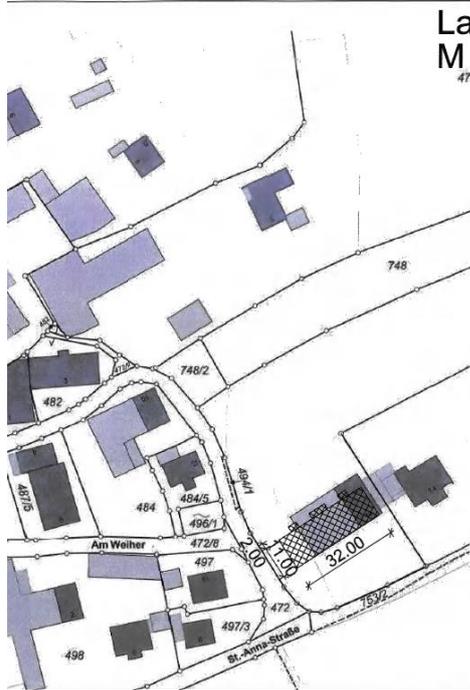
Lageplan mit Maßen
M 1:300



Schema Ansichten



Lageplan mit Maßen
M 1:300



Schema Ansichten



Nun ist der Grundstückseigentümer an die Stadt Grafing herangetreten, um die Möglichkeit für eine geänderte Bauausführung zu klären. So wird die Umsetzung der genehmigten Bebauung durch die Stellplatzerrichtung erschwert. Da oberirdische Garagen ebenfalls nur innerhalb des Bebauungszusammenhangs (Klarstellungssatzung) errichtet werden dürfen, wird eine Tiefgarage notwendig bzw. alternativ die Errichtung von offenen Stellplätze. Diese fraglos auch für die dörfliche Baustruktur nachteiligen Folgen sind aber auch für den Wohnwert der Bebauung abträglich.

Hinsichtlich der Anzahl der Wohneinheiten hat sich die Stadt Grafing b.M. auch stets klar positioniert, dass Wohngebäude mit mehr als 8 Wohnungen als nicht mehr dorfgiebtsverträglich angesehen werden (vgl. Grundsatzentscheidungen zu Straußdorf, Neudichau, Wiesham, Nettelkofen). Das relativiert das Bbauungsinteresse für das Mehrfamilienhaus

Im Weiteren hat die Stadt Grafing b.M. stets zu berücksichtigen, dass es eine weitere Bbauung in nördliche Richtung (das Baugrundstück reicht noch 50 m nach Norden) auszu-schließen gilt – das gilt auch für die Garagen (oder TG-Zufahrt). Das war aber stets das An-sinnen des Bauherrn. Ein weiteres Abrücken nach Norden birgt aber die Gefahr, dass sich damit diese noch verbleibende Freifläche (angesichts des diffusen Bbauungsumfeldes) zum Innenbereich entwickelt. Weitere Gebäude der beantragten Größe und damit eine unkontrollierte (dorfuntypische) Entwicklung am östlichen Ortsrand wären nur schwer mehr zu vermei-den.

Die Stadt steht jedoch einer planerischen Lösung aufgeschlossen gegenüber, die eine orts-planerische Verbesserung schafft. Die durch Vorbescheid genehmigte Bbauung folgt allein den gesetzlichen Gegebenheiten (und dem Bauherreninteresse an deren maximale Ausnut-zung), ist aber städtebaulich ohne Qualität. Der massige Baukörper, der spornartig über den Ortsrand vorspringt (gegebenenfalls noch mit einer Tiefgarage), ist für das ländliche Erschei-nungsbild abträglich.

Es wurden jetzt 2 Bbauungsvarianten erarbeitet, die mit 2 getrennten Baukörper und einem Versatz nach Süden eine gewogenere bauliche Ordnung schafft. Beide Bbauungsvarianten gehen nicht über die Grundfläche der Vorbescheidsgenehmigung hinaus, schaffen also kein zusätzliches Baurecht. Entscheidend für die Stadt Grafing b.M. ist im Hinblick auf die Erhal-tung der dörflichen Strukturen ist auch, dass nicht mehr als 8 Wohnungen (das gilt dann aber auch bei einer Gebäudeteilung für die Gesamtbbauung) entstehen.





Beide Bebauungsvarianten berücksichtigen die von der Stadt erklärten städtebaulichen Grundsätze, die Bebauung nicht nach Norden aufzuweiten, das Bauvolumen gegenüber dem Vorbescheid (zwischen 350-400 m² Grundfläche) nicht zu erhöhen und die Anzahl der Wohneinheiten zu begrenzen. Beide Bebauungsvarianten schaffen fraglos eine städtebauliche Verbesserung der baulichen Ordnung. Nicht zufriedenstellend bleibt die Stellplatzregelung, die es noch zu optimieren gilt.

Die Verwaltung unterstützt den Erlass einer Ergänzungssatzung im Interesse einer Verbesserung der baulichen Ordnung und auch einer verträglichen Freiraumgestaltung (Stellplätze, Eingrünung). Das schafft auch die Möglichkeit, in diesem Verfahren zusätzliche Regelungen für die dortige Bebauung zu treffen (einzelne Festsetzungen, § 34 Abs. 5 Satz 2 BauGB). Als besonders dringlich wird dabei gerade die Frage der Wohnungszahlbegrenzung angesehen. Die Anzahl der Wohnungen stellt kein Einfügungsmerkmal dar (BVerwG 13.06.1980) und kann letztendlich nur durch gesonderte städtebauliche Regelungen (§ 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB) in Satzungen oder durch Bebauungsplan durchgesetzt werden. Angesichts der Situation ist zu erwarten, dass man ansonsten um die Aufstellung eines (dann notwendigerweise für den Gesamtort Eisendorf) Bebauungsplanes zur Dorfstrukturhaltung nicht mehr umhinkommt. Der Aufwand wäre beträchtlich, da hierzu die formal vereinfachten Bebauungsplanverfahren nicht genutzt werden können.

III. Einbeziehungs- / Ergänzungssatzung (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB)

Materielle Anwendungsvoraussetzungen:

Mit der Ergänzungssatzung können einzelne Außenbereichsflächen in die im Zusammenhang bebauten Ortsteil einbezogen werden, wenn die einbezogene Fläche durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs „hinreichend geprägt“ ist.

Voraussetzung für den Anwendungsbereich der Ergänzungssatzung ist das Vorliegen eines Ortsteils im Sinne des § 34 BauGB, was für Eisendorf aufgrund Größe und Siedlungsstruktur unstreitig ist. Die einzubeziehenden Flächen liegen unmittelbar am Rand des Ortsteils.

Da mit dem Instrument der Ergänzungssatzung nur „einzelne“ Außenbereichsflächen einbezogen werden dürfen, ist es im Sinne der Verfahrensgerechtigkeit erforderlich, die aktuellen Bauwünsche für Eisendorf ganzheitlich und einheitlich zu beurteilen. So würde es dem Ermächtigungskriterium „einzelne Flächen“ widersprechen, etwa lückenlos alle Ortsrandflächen baurechtlich zu „arrondieren“ oder einzelne größere Flächen damit einzubeziehen. Das gilt es ganzheitlich für die im funktionalen und zeitlichen Zusammenhang stehenden Bauwünsche zu beachten. Hierzu ist aber festzustellen, dass auch in der Gesamtschau die Anwendungsgrenzen von Ergänzungssatzungen nicht berührt werden, die sich auf eine maßvolle Erweiterung des Innenbereichs (und nicht einer substanziellen Siedlungsentwicklung) beschränkt ist.

Im Weiteren muss die Einbeziehungsfläche durch die Umgebungsbebauung in einer Weise geprägt sein, dass die geordnete Ortsentwicklung im Rahmen der gesetzlichen Zulässigkeitsregelungen (§ 34 BauGB, Einfügungsgebotes) sichergestellt ist (§ 34 Abs. 4 Nr. 3 HS. 2 BauGB). Die erforderliche Prägung der Außenbereichsfläche setzt voraus, dass der angrenzende Innenbereich im Hinblick auf Art und Maß der baulichen Nutzung die erforderlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 34 Abs. 1, 2 BauGB aufweist.

Auch diese Anforderungen sind hier erfüllt und waren nur im westlichen Ortsrand (Fritz) hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung angesichts der dortigen Gemengelage (nebeneinander zu einem wesentlich störenden Gewerbebetrieb) erklärungsbedürftig.

Geordnete Städtebauliche Entwicklung (§ 34 Abs. 5 Nr. 1 BauGB)

Die Beurteilung dieser Voraussetzungen steht grundsätzlich im (weiten) Planungsermessen der Gemeinde und ist Ausfluss der Planungshoheit. Letztendlich wird darin eine äußerste Grenze der Planrechtfertigung bestimmt, wie sie auch § 1 Abs. 3 BauGB definiert. Grobe Missgriffe wie offensichtliche Gefälligkeitsplanungen oder widersprüchliche Handlungen zu sonstigen Planungskonzeptionen sind hier zu nennen. Ansonsten ist es aber Aufgabe und Verantwortung der Gemeinde, die städtebaulichen Ordnungsziele zu beurteilen.

Die vorliegenden Baufälle laufen aufgrund ihrer Funktion (Wohnen) und ihrer Standorte einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nicht zuwider. Für den Baufall Rappolder sind vielmehr die Belange einer verbesserten städtebaulichen Ordnung die Gründe für die Planung, auch die Verhinderung einer überhandnehmenden Wohnbebauung, die die dörflichen Strukturen gefährden. Hinsichtlich der Gesamtentwicklung schaffen diese Vorhaben auch keine ortsplannerisch unerwünschten Folgen oder Vorbildwirkungen bzw. stehen einer möglichen darüberhinausgehenden späteren städtebaulichen Entwicklung entgegen. Kritisch mag insoweit das Bauvorhaben auf Fl.Nr. 756 (Mitterweg) sein, das nach Süden hin eine Fortführung der dortigen Wohnbebauung vorsieht. Aber auch hier ist das weiter Hinausgreifen nach Süden noch zu rechtfertigen, da die durch bestehenden Bauwerke (Reithalle westlich der ST 2089 und Wohnhaus St.-Anna-Straße 7) definierte äußere Ortsrand noch nicht überschritten wird. Gleichwohl ist hier auf einen besonders sensiblen Umgang hinsichtlich der Größe des Gebäudes und dem Übergang zur anschließenden freien Landschaft zu achten, um das Erscheinungsbild der südlichen Ortsrandbebauung zu wahren.

Festzustellen ist insoweit, dass es keiner weiteren Instrumente bedarf (Flächennutzungsplanänderung, informelle Entwicklungsplanung), um auch für spätere Folgewirkungen die städtebauliche Ordnung für die Entwicklung von Eisendorf insgesamt zu bestimmen.



Auch ein Widerspruch zum Flächennutzungsplan kann einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zuwiderlaufen. Nicht Voraussetzung ist aber eine Darstellung der Einbeziehungsflächen als Bauflächen im Flächennutzungsplan (§ 8 Abs. 2 BauGB gilt nur für Bebauungspläne).

Der Flächennutzungsplan stellt den Siedlungsbereich Eisendorf als „Dorfgebiet“ (§ 5 BauN-VO) dar. Ausgenommen von Grünflächen (Hausgärten) zwischen der Oberelkofener Straße und der Bebauung am Mitterweg und östlich von „Am Weihe“ werden aber keine konkreten Planungsziele für die Anschlussflächen dargestellt. Vielmehr sind diese als „Fläche für die Landwirtschaft“ dargestellt. Nur dann, wenn der Flächennutzungsplan eine Nutzungsdarstellung besonderer Art enthält (z.B. Hausgarten), fehlt es einer Ergänzungssatzung bei einem Widerspruch auch an der geordneten städtebaulichen Entwicklung. Das ist hier nicht der Fall. Die Darstellung als „Fläche für die Landwirtschaft“ verfolgt nicht das Planungsziel, die konkrete Fläche von einer Bebauung freizuhalten. Sie hat ausweislich des Flächennutzungsplanes nur eine Auffangfunktion und widerspricht damit nicht einer Bebauung. Die Einbeziehungsflächen im Bereich der St.-Anna-Straße / Am Weiher liegen sogar innerhalb von dargestellten Bauflächen.

Die Erschließung erfolgt über die bestehenden öffentlichen Ortsstraßen. Somit können die Einbeziehungsflächen über vorhandene Anlagen an die vorhandene Erschließungsinfrastruktur angebunden werden. Damit ist eine flächensparende Erschließung möglich (LEP 2013 G 3.1) und ist vor allem die Festsetzung örtlicher Verkehrsflächen nicht zwingendes Planungserfordernis. Letzteres würde ein umfassendes Planungserfordernis begründen (§ 1 Abs. 3, § 125 BauGB).

Mit dem Erlass der Einziehungssatzung gem. § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB kann die Klarstellungssatzung (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB) aufgehoben werden.

Natur- und Landschaft

Die einbezogenen Flächen unterliegen der naturschutzrechtlichen Ausgleichsflächenpflicht (§ 34 Abs. 5 Satz 2 BauGB; § 18 Abs. 1 BNatSchG). Der mögliche erforderliche Ausgleichsbedarf ist noch zu ermitteln und von den jeweiligen Eigentümern zur Verfügung zu stellen. Auch hier eröffnet das Verfahren aber ortsplanerisch interessante Möglichkeiten gegenüber der Neubebauung auf Fl.Nr. 493 (Rappolder), die bei dem von der naturschutzrechtlichen Ausgleichspflicht ausgenommenen Innenbereichsvorhaben (Vorbescheid) nicht wahrgenommen werden können

Beschlussvorschlag

- 1. Die Einleitung des Verfahrens zum Erlass einer Ergänzungssatzung (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB) für die Grundstücke Fl.Nrn. 493/T, 756/T und 778/3 der Gemarkung Elkofen für die Errichtung von Wohngebäuden im Umfang der vorgelegten Bebauungsvorschläge wird beschlossen.**
- 2. Hinsichtlich der Fl.Nr. 493 ist die konkrete bauliche Ordnung noch zu überarbeiten und ist dann abschließend im weiteren Verfahren zu bestimmen (von einer Vorfestlegung auf eine Bebauungsvariante wird abgesehen)**
- 3. Gemeinsam für das bereits am 23.02.2021 eingeleitete Verfahren für die Einbeziehung einer Fläche aus der Fl.Nr. 508/3, Gemarkung Elkofen (Eisendorf West) und den Flächen nach Nr. 1 ist ein gemeinsames Satzungsverfahren durchzuführen. Damit zu verbinden ist die gleichzeitige Aufhebung der Klarstellungsatzung vom 14.11.2018.**
- 4. Durch einzelne Festsetzungen (z. B. überbaubare Grundstücksfläche, Beschränkung der Wohnungszahl) ist eine unverträgliche bauliche Nutzung auszuschließen.**
- 5. Die Kosten des Satzungsverfahrens haben die Antragsteller zu tragen; dies ist durch Abschluss von städtebaulichen Verträgen (§ 11 BauGB) sicherzustellen. Das Verfahren ist erst fortzuführen, wenn diese Vereinbarung abgeschlossen ist.**
- 6. Der Grundsatzbeschluss zur sozialen Wohnungsbaupolitik kommt nicht zu Anwendung (Bagatellregelung).**
- 7. Mit den Planungsleistungen ist der Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München zu beauftragen.**
- 8. Mögliche erforderliche Ausgleichsflächen sind von jeweiligen Antragstellern zur Verfügung zu stellen.**

Finanzielle Auswirkungen:

Ja Nein Verw.HH / Verm.HH Ansatzüberschr. Nachtragsvormerkung

Auswirkungen auf den Klimaschutz:

Ja, positiv Ja, negativ Nein

Wenn ja, negativ: Bestehen alternative Handlungsoptionen? Ja Nein - Nichtplanung