

Die Bürgermeisterin

**Bauen im Außenbereich
- Information der Verwaltung**

Beratungsfolge:

**Ausschuss für Stadtentwicklung
Berichterstattung**

**09.12.2015 (Kenntnisnahme, öffentlich)
Bürgermeisterin Ulrike Westkamp**

Beschlussvorschlag:

Die Ausführungen werden zur Kenntnis genommen.

Sachdarstellung/Begründung zur Kenntnis:

Im Ausschuss für Stadtentwicklung am 09.09.2015 wurde die Verwaltung gebeten, den Ausschuss über Bauanfragen im Außenbereich sowie rechtskräftige Außenbereichssatzungen der Stadt Wesel zu informieren.

Grundsätzlich gilt folgendes:

Bereiche, die nicht in einem Bebauungsplan (einschl. vorhabenbezogener Bebauungspläne) liegen, nicht zum so genannten unbeplanten Innenbereich gehören und sich in keiner Innenbereichssatzung befinden, gehören zum Außenbereich. Dem entsprechenden § 35 des Baugesetzbuches (BauGB) liegt der Gedanke zugrunde, dass Bauen im Außenbereich grundsätzlich unterbleiben soll.

Gleichwohl sind im Außenbereich auch bauliche Anlagen zulässig. So die so genannten privilegierten Vorhaben (z. B. landwirtschaftliche Gebäude, Anlagen, die besondere Anforderungen an die Umgebung stellen, etc.), begünstigte Vorhaben (z. B. Erweiterungen zulässiger Nutzungen) und sonstige Vorhaben, wenn ihnen öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Im Zuge der aktuellen Aufnahme von Menschen aus anderen Ländern wird auf das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 verwiesen, welches weitere, befristete Ausnahmetatbestände enthält.

Einen Teil der möglichen Belange, die im Außenbereich bestimmten sonstigen Vorhaben entgegenstehen, kann die Gemeinde durch die Aufstellung einer Außenbereichssatzung aus dem Weg räumen.

Gemäß § 35 Abs. 6 Satz 1 BauGB kann die Gemeinde durch Satzung bestimmen, „dass Wohnzwecken dienenden Vorhaben im Sinne des Absatzes 2 (des § 35 BauGB) nicht entgegengehalten werden kann, dass sie einer Darstellung im Flächennutzungsplan über Flächen für die Landwirtschaft oder Wald widersprechen oder die Entstehung oder Verfestigung einer Splittersiedlung befürchten lassen.“
Aber: Alle anderen möglichen öffentlichen Belange können einer Bebauung weiterhin entgegengehalten werden. Die Satzung kann auch auf kleinere Handwerks- und Gewerbebetriebe erweitert werden. Sie schafft kein verbindliches Baurecht, sondern ermöglicht eine Bebauung lediglich. Sie dient damit nicht einer planvollen Entwicklung der Stadt, sondern versucht vorhandene Potenziale städtebaulich geordnet zu nutzen.

Eine Außenbereichssatzung wird bei kleineren Dörfern, Dorfweilern, Streu- und Splittersiedlungen angewandt. Diese Flächen sind zumeist im Flächennutzungsplan als "Fläche für die Landwirtschaft" oder (seltener) als "Wald / Forst" dargestellt. Sinn sollte dabei vorrangig sein, vorhandene Baustrukturen (Gebäude, Infrastrukturanlagen) durch die Nutzung von Lücken (ohne Erweiterungen) besser zu nutzen.

Die Aufstellung einer Außenbereichssatzung ist an mehrere gesetzlich vorgegebene Voraussetzungen geknüpft. Zudem sollte sich die Stadt durch die Aufstellung von Satzungen nicht andere - möglicherweise von größerem öffentlichem Interesse getragene - Entwicklungsperspektiven erschweren oder verbauen. Ebenso sollten mögliche Auswirkungen, längerfristige Folgewirkungen und Folgekosten betrachtet werden. Dieses ist in jedem Einzelfall zu prüfen.

Bis vor einigen Jahren wurde die Prüfung der Außenbereichssatzung mit der Genehmigung durch die Bezirksregierung vorgenommen. Derzeit ist die Stadt selbst für die Prüfung zuständig. An den inhaltlichen Anforderungen hat sich mit dieser Zuständigkeitsübertragung jedoch nichts geändert.

Voraussetzungen für die Aufstellung der Außenbereichssatzung sind zunächst:

- es liegt ein bebauter Bereich im Außenbereich vor (z. B. Splitter- oder Streusiedlung)
- der Bereich ist nicht überwiegend landwirtschaftlich geprägt
- Wohnbebauung von einigem Gewicht muss vorhanden sein

Außerdem ist Voraussetzung, dass

1. die Satzung mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar ist,
2. die Zulässigkeit von Vorhaben, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegen, nicht begründet wird und
3. keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe b BauGB genannten Schutzgüter bestehen. (Das sind die Erhaltungsziele und der Schutzzweck der Natura 2000-Gebiete im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes, also so genannte FFH-Gebiete und die Europäischen Vogelschutzgebiete.)

Vor diesem Hintergrund sind in den vergangenen Jahren mehrere Flächen im Stadtgebiet betrachtet worden. Es wurde geprüft, ob die Aufstellung einer

Außenbereichssatzung städtebaulich geboten bzw. sinnvoll ist und die Voraussetzungen zur Aufstellung erfüllt sind.

Im Fachbereich Stadtentwicklung sind Gespräche (persönliche Bauberatung) mit potentiell bauinteressierten Bürgern geführt worden, die sich nach Baumöglichkeiten im Außenbereich erkundigt haben.

Komplexe oder schwierig zu beurteilende Fälle werden in der gebotenen Tiefe – in Einzelfällen auch unter Hinzuziehen des Rechtsservices – entschieden.

Die nachfolgend genannten Außenbereichssatzungen wurden in den vergangenen Jahren aufgestellt. Siehe hierzu auch die Zusammenstellung über die derzeitigen Außenbereichssatzungen (Anlage 1) sowie den entsprechenden Übersichtsplan (Anlage 2).

Zur Außenbereichssatzung Nr. 1 “Weilerskamp“ (siehe Anlage 3):

Der Rat der Stadt Wesel beschloss am 14.07.1992 die Außenbereichssatzung Nr. 1 inklusive der Flurstücke 302 und 140.

Der Regierungspräsident Düsseldorf machte mit Verfügung vom 13.10.1992 unter anderem geltend, dass die Flurstücke Nr. 140 und 302 eine Erweiterung einer Splittersiedlung darstellen. Nach § 4 Abs. 4 Wohnungsbauerleichterungsgesetz (WoBauErlG) ist die Erweiterung einer Splittersiedlung jedoch nicht möglich und die oben genannten Flurstücke waren deshalb aus dem Satzungsbereich herauszunehmen.

Der Rat der Stadt Wesel änderte aufgrund dessen mit Beitrittsbeschluss vom 15.12.1992 die Außenbereichssatzung nach Maßgabe der o.g. Verfügung.

Die Außenbereichssatzung trat am 30.12.1992 in Kraft.

Der Eigentümer des Flurstückes 302 wandte sich mit Schreiben vom 11.01.1993 an den Petitionsausschuss des Landtages Nordrhein-Westfalen. In der angeforderten Stellungnahme der Stadt Wesel vom 26.02.1993 wurde darauf hingewiesen, dass es aus städtischer Sicht durchaus mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zu vereinbaren ist, wenn die Flurstücke 302 und 140 tlw. in den Geltungsbereich der Außenbereichssatzung einbezogen werden, weil eine weitere Ausdehnung der Siedlung aufgrund der natürlichen Gegebenheiten unmöglich ist.

Der Petitionsausschuss entschied, dass für das Grundstück eine Baugenehmigung für ein der Umgebungsbebauung entsprechendes Wohnhaus erteilt werden kann (Schreiben vom 08.07.1993).

Mit Schreiben vom 11.11.1993 stimmte der Oberkreisdirektor Wesel gem. § 36 (1) BauGB der Errichtung eines Wohnhauses auf dem Grundstück in Flüren, Flurstücke 153 und 140 auf der Grundlage des § 35 (2) BauGB zu.

Zur Außenbereichssatzung Nr. 2 “Underbergsheide“ (siehe Anlage 4):

Zu dem Gebiet “Underbergsheide“ liegen aktuell Schreiben zweier Grundstückseigentümer vor, die die Ausweisung der jeweiligen Grundstücke als Bauland beantragen. Diese beiden Anträge werden in einer separaten Vorlage behandelt.

Der Rat der Stadt Wesel beschloss am 14.07.1992 die Außenbereichssatzung Nr. 2 inklusive der Flurstücke 976 bis 978 und 644/178.

Der Regierungspräsident Düsseldorf machte mit Verfügung vom 12.10.1992 geltend, dass die Flurstücke Nr. 978, 977, 976 und 644/178 eine Erweiterung einer Splittersiedlung darstellen. Nach § 4 Abs. 4 Wohnungsbauerleichterungsgesetz (WoBauErlG) ist die Erweiterung einer Splittersiedlung nicht möglich und die oben genannten Flurstücke waren deshalb aus dem Satzungsbereich herauszunehmen.

Nach intensiven Gesprächen mit der zuständigen Abteilung des Regierungspräsidenten Düsseldorf empfahl die Verwaltung dem Rat, den Auflagen des Regierungspräsidenten zu folgen.

Der Rat der Stadt Wesel änderte daraufhin mit Beitrittsbeschluss vom 02.03.1993 die Außenbereichssatzung nach Maßgabe der o. g. Verfügung.

Die Außenbereichssatzung trat am 12.03.1993 in Kraft.

Der Eigentümer der Flurstücke 976 und 977 wandte sich mit Schreiben vom 03.03.1993 an den Petitionsausschuss des Landtages Nordrhein-Westfalen.

In der angeforderten Stellungnahme der Stadt Wesel vom 20.04.1993 wurde darauf hingewiesen, dass es aus städtischer Sicht durchaus mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zu vereinbaren ist, wenn die Flurstücke 976 bis 978 und 644/178 in den Geltungsbereich der Außenbereichssatzung einbezogen werden. Damit würde die ohnehin vorhandene und nicht mehr wegzuschaffende Splittersiedlung eine gleichmäßige Abrundung finden.

Der Petitionsausschuss entschied am 14.09.1993, dass die Bebauung des Grundstückes des Petenten nach § 35 Abs. 2 BauGB nicht möglich ist, da der Flächennutzungsplan der Stadt Wesel landwirtschaftliche Fläche darstellt und öffentliche Belange beeinträchtigt würden. Die Einbeziehung der Grundstücke in die Außenbereichssatzung „Underbergsheide“ stellt eine von § 4 Abs. 2 WoBauErlG nicht gedeckte Erweiterung einer Splittersiedlung dar (unzulässige Erweiterung der Bebauung nach außen) und kann mithin nicht in Betracht kommen. Dagegen konnte der gegenüberliegende Bereich auf der westlichen Seite der Straße „Underbergsheide“ in die Außenbereichssatzung einbezogen werden. In diesem Bereich war bereits bei Satzungserlass teilweise Wohnbebauung vorhanden, so dass hier nur eine weitere Bebauung nach innen im Sinne einer von der o. a. Vorschrift gedeckten Verfestigung eine Splittersiedlung möglich ist.

In 2006/2007 wurde erneut über die Erweiterung des Geltungsbereiches der Außenbereichssatzung Nr. 2 diskutiert.

In seiner Sitzung am 17.01.2007 empfahl der Ausschuss für Stadtentwicklung dem Rat der Stadt Wesel einstimmig die Aufstellung für die Erweiterung der Außenbereichssatzung Nr. 2 (Flurstücke 976, 977 und 978). Ziel der Planung war die Entwicklung weiterer Wohnbaugrundstücke.

Der Rat folgte diesem Beschlussvorschlag in seiner Sitzung am 06.03.2007 einstimmig.

Aufgrund der rechtlichen Situation wurde die Erweiterung der Außenbereichssatzung Nr. 2 noch einmal im Ausschuss für Stadtentwicklung am 25.11.2008 sowie im Rat der Stadt Wesel am 16.12.2008 diskutiert. Die Verwaltung wies darauf hin, dass durch die Änderung des Baugesetzbuches zwar die Genehmigungspflicht durch die Bezirksregierung entfallen sei, jedoch die städtebaulichen Voraussetzungen zur Anwendung der Außenbereichssatzung weiterhin gegeben sind. In diesem Zusammenhang wurden die rechtlichen Ausführungen der Verfügung der Bezirksregierung vom 12.10.1992 bei Aufstellung der Satzung angeführt.

In seiner Sitzung am 25.11.2008 empfahl der Ausschuss für Stadtentwicklung dem Rat mehrheitlich mit einer Gegenstimme die Aufhebung des Aufstellungsbeschlusses zur Erweiterung der Außenbereichssatzung Nr. 2. Der Rat folgte dieser Empfehlung mit einstimmigem Beschluss vom 16.12.2008.

Zur Außenbereichssatzung Nr. 3 "Kiek in den Busch":

Die Bezirksregierung Düsseldorf teilte mit Verfügung vom 25.04.1995 mit, dass eine Verletzung von Rechtsvorschriften nicht geltend gemacht wird.
Die Außenbereichssatzung trat am 09.06.1995 in Kraft.

Aufhebung eines Teilbereiches der Außenbereichssatzung Nr. 3 "Kiek in den Busch":
Nach dem Beschluss des Rates der Stadt Wesel vom 25.09.2001, der Genehmigung durch die Bezirksregierung Düsseldorf vom 28.11.2001 und der Bekanntmachung am 19.12.2001 ist die Teilaufhebung der Außenbereichssatzung Nr. 3 seit dem 20.12.2001 in Kraft getreten.

Zur Außenbereichssatzung Nr. 4 "Am Gester Kirchweg":

Die Bezirksregierung Düsseldorf teilte mit Verfügung vom 02.12.1997 mit, dass eine Verletzung von Rechtsvorschriften nicht geltend gemacht wird.
Die Außenbereichssatzung trat am 01.01.1998 in Kraft.

Zur Außenbereichssatzung Nr. 5 "Im Sauerland":

Die Bezirksregierung Düsseldorf teilte mit Verfügung vom 31.10.2003 mit, dass eine Verletzung von Rechtsvorschriften nicht geltend gemacht wird.
Die Außenbereichssatzung trat am 27.11.2003 in Kraft.

Zur Außenbereichssatzung Nr. 6 "Werrich-Perrich":

Die Bezirksregierung Düsseldorf genehmigte mit Verfügung vom 05.11.1999 die vom Rat der Stadt Wesel am 24.08.1999 beschlossene Außenbereichssatzung Nr. 6.
Die Außenbereichssatzung trat am 27.11.1999 in Kraft.

Die aufgestellten Satzungen erfüllen die oben genannten Anforderungen an eine Außenbereichssatzung.

Für die Fälle, bei denen Gesichtspunkte gegen die Ermöglichung einer Bebauung im Außenbereich sprachen (siehe Anlage 8), kann folgendes ausgeführt werden:

In einem Abstimmungsgespräch mit Vertretern des Regierungspräsidenten im Jahre 1991 vertraten diese bereits die Ansicht, dass sich generell die Definition des Geltungsbereiches nach dem vorhandenen Wohnbaubestand zu richten habe; Ausdehnungen der „Splittersiedlung“ in die umgebende (landwirtschaftliche) Fläche

als „Abrundung“ der Bebauung seien nicht möglich. Bebauungsergänzungen müssten sich deshalb auf Baulückenschließungen innerhalb der vorhandenen Wohnbebauung im Sinne des § 35 Abs. 2 BauGB beschränken.

Unverzichtbar seien weiterhin eine gesicherte Erschließung sowie ein erkennbares städtebauliches Gewicht der bestehenden Wohnbebauung.

**1) Erweiterung der bestehenden Außenbereichssatzung Nr. 2
“Underbergsheide“ (siehe Anlage 8)**

- wurde bereits unter dem o. g. Punkt “Außenbereichssatzung Nr. 2“ erläutert.

**2) Erweiterung des Bereichs "Im Brüggemannsfeld" und "Am Pliesterfeld"
(siehe Anlage 8)**

- Erweiterung in den Freiraum hinein (keine Lückenschließung)
- Nähe zur Bundesstraße
- mögliche Erhöhung des Konfliktpotenzials zum Gewerbegebiet "Schornacker"

3) Erweiterung des Bereichs "Am Dornbusch" (siehe Anlage 8)

Im Jahre 2003 wurde ein Antrag auf Erlass einer Außenbereichssatzung (ABS) gem. § 35 Abs. 6 BauGB für den Bereich “Am Dornbusch“ gestellt. Dieser wurde mit folgender Begründung per Anschreiben der Stadt Wesel - Team Bauleit- und Verkehrsplanung - vom 21.07.2003 abgelehnt:

„Gemäß § 35 Abs. 6 Satz 4 muss die Satzung mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar sein. Diese Vereinbarkeit ist nach den Grundsätzen der Bauleitplanung (§ 1 Abs. 3 bis 6 BauGB) zu beurteilen. So ist beispielsweise eine Bebauung des Bereichs “Am Dornbusch“ für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung nicht nur nicht erforderlich, sie wäre sogar schädlich für die gebotene zentralörtliche Entwicklung der Stadt Wesel, da die vorhandenen Baugebiete im SSP Wesel-Nord (Feldmark/Lackhausen) oder SSP Wesel-Mitte (Fusternberg/Wackenbruch) bei weitem noch nicht ausgenutzt sind.

Zudem gibt es Am Dornbusch keinen „bebauten Bereich“, sondern lediglich bebaute Grundstücke, die einerseits zwei Gruppen bilden, andererseits zwei Einzelhäuser darstellen. Ihr Antrag zielt auf eine Verbindung dieser bebauten Grundstücke, so dass ein bebaubares Areal entsteht, das mehr als fünfmal so groß ist, wie die vorhandenen bebauten Grundstücksflächen. Dies kann eine Außenbereichssatzung nicht leisten. Sie darf allenfalls zur Überwindung größerer Baulücken im Außenbereich dienen.

Schließlich würde mit einer Bebauung eines so großen Areals der Schutz des Aussenbereichs verletzt. Es stellt sich die Frage der Beeinträchtigung der Eigenart der Landschaft in der Nähe von Wald, mitten in landwirtschaftlich und gärtnerisch genutzten Gebieten. Außerdem gilt, evtl. sich anbahnende Konflikte zwischen Wohnen und Landwirtschaft zu verhindern, dasselbe gilt für den Konflikt mit dem unmittelbar südlich, ohne Abstandsflächen angrenzenden Gewerbegebiet Am Schornacker. Da überdies Erschließungen erforderlich werden (Am Dornbusch ist keine öffentliche Straße), muss von der Notwendigkeit einer verbindlichen Bauleitplanung (statt ABS) ausgegangen werden.“

4) Erweiterung des Bereichs "Reeser Landstraße" (siehe Anlage 9)

Für diesen Bereich wurden in den letzten Jahren mehrere Anfragen gestellt. Laut Aktenlage zuletzt in den Jahren 2005/2006.

Es erfolgten jeweils Ablehnungen, da die gesetzlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Außenbereichssatzung nicht gegeben waren.

Begründet wurde dieses u. a. wie folgt:

- Grundstücke liegen im Landschaftsschutzgebiet mit der Festsetzungsnummer 2.4.5. Es herrscht allgemeines Bauverbot.
- Zersiedelung der Landschaft
- Erweiterung bzw. Verfestigung der Splittersiedlung
- Städtebauliches Ziel, die Stadtteile Flüren und Feldmark nicht zusammenwachsen zu lassen
- Städtebauliches Regelungs-Erfordernis nach § 1 Abs. 3 BauG fehlt

Derzeit gilt für diesen Bereich folgendes:

Die Fläche ist im rechtskräftigen Landschaftsplan als Landschaftsschutzgebiet (L 6 "Flürener Heide") ausgewiesen. Im Flächennutzungsplan ist der größte Teil der Fläche als Fläche für die Landwirtschaft und ein kleinerer Teil als Wald dargestellt.

In diesen Gebieten ist folgendes Verbot festgesetzt (Allgemeine Festsetzungen für alle Landschaftsschutzgebiete 2.4.1.; I Verbote; 1.):

Es ist verboten, bauliche Anlagen im Sinne der Bauordnung des Landes Nordrhein-Westfalen zu errichten oder in einer das Landschaftsbild beeinträchtigenden Weise zu ändern, auch wenn sie keiner bauaufsichtlichen Genehmigung bedürfen.

Ausnahmen sind nur in Verbindung mit landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betrieben vorgesehen.

In der Beschreibung des Schutzzweckes des Landschaftsschutzgebietes L 6: "Flürener Heide" wird ausdrücklich auf die Bedeutung des Schutzgebietes für den regionalen und lokalen Biotopverbund hingewiesen.

Anlagen:

Anlage 1: Übersicht über rechtskräftige Außenbereichssatzungen der Stadt Wesel

Anlage 2: Übersichtsplan über rechtskräftige Außenbereichssatzungen der Stadt Wesel

Anlage 3: Luftbild Außenbereichssatzung Nr. 1 "Weilerskamp"

Anlage 4: Luftbild Außenbereichssatzung Nr. 2 "Underbergsheide"

Anlage 5: Übersichtsplan - Anträge auf Erlass einer Außenbereichssatzung

Anlage 6: Übersichtsplan - Antrag auf Erlass einer Außenbereichssatzung