

MITTEILUNG MI-225/2022

ERSTELLT DURCH	ERSTELLT AM	SITZUNGSTEIL
Fachbereich Stadtplanung, Umwelt, Bauordnung	12.12.2022	öffentlich

GREMIUM	STATUS	TERMIN	EINLADUNG	TOP
Ausschuss für Stadtentwicklung und -planung	zur Kenntnis	15.02.2023	1/2023	

BEZEICHNUNG DES TAGESORDNUNGSPUNKTES

Reform der Gestaltungssatzungen hier: Sachstand

Inhalt

1. Anträge
2. Prüfauftrag: Bezeichnung „Alte Kolonie“
3. Satzungsübersicht
- 3.1 Rechtliche Aspekte
4. Bergarbeitersiedlung Horstmar (Regelungen und Änderungsgründe)
- 4.1 Zeitgemäße Wohnqualität
- 4.2 Nutzung regenerativer Energien
- 4.3 Regelungen zu Materialien
- 4.4 Begrenzung übermäßiger Flächenversiegelung
5. Umgang mit den Satzungsgebieten
6. Fazit

1. Anträge

Im Ausschuss für Stadtentwicklung und -planung wurde am 27.9.2022 die Erarbeitung einer Reform der Lüner Gestaltungssatzungen mit Blick auf die Nutzung von erneuerbaren Energien beantragt. (AF-83/2022)

1. Die Verwaltung wird beauftragt, einen beschlussfähigen Anpassungsvorschlag für die nachfolgend aufgeführten Gestaltungssatzungen sowie für alle Erhaltungssatzungen bis zum Ende des I. Quartals 2023 zu erstellen:

- a. Gestaltungssatzung Alte Kolonie Brambauer (v. 1993)*
- b. Gestaltungssatzung Bergarbeitersiedlung Am Kanal (v. 1987)
- c. Gestaltungssatzung Innenstadt Südwest (v. 1983)
- d. Gestaltungssatzung Bergarbeitersiedlung Oberbecker (v. 2011)
- e. Gestaltungssatzung Bergarbeitersiedlung Horstmar (v. 2017)
- f. Gestaltungssatzung Victoria-Kolonie (v. 2015)

* Die Verwaltung möge überprüfen, ob die Bezeichnung „Alte Kolonie“ in diesem Zusammenhang korrekt ist.

2. Die notwendigen Vorgaben zur Erhaltung des gestalterischen Quartiersbildes in den o. g. Satzungen sind so anzupassen, dass sie den Bedürfnissen der Bewohner:innen nach angemessener bzw. zeitgemäßer Wohnqualität nicht entgegenstehen; zudem sollte die Reform der Satzungen insbesondere Möglichkeiten regenerativer Energiegewinnung (Photovoltaik, Solarzellen, Wärmepumpen, Dach- und Fassadenbegrünung, Wärmedämmung etc.) ermöglichen.

Dazu wurde folgender Änderungsantrag formuliert. (AF-96/2022)

Die Verwaltung wird beauftragt, den Bebauungsplan Zechenkolonie Horstmar nebst zugehöriger Gestaltungs- und Erhaltungssatzung auf sinnvolle Änderungen und Ergänzungen - wie in Ziff. 2 des Antrags der GfL beschrieben – und zusätzlich auf klimatisch sinnvolle Anpassungen anderer Art zu überprüfen und dem Ausschuss bis zum 31.03.23 zu berichten und geeignete Maßnahmen vorzuschlagen. Hierbei ist auch eine gerichtsfeste Formulierung zur Verhinderung stark überdurchschnittlicher Versiegelung vorzubereiten. Die Verwaltung wird weiter beauftragt, in gleicher Weise für die anderen Bergarbeitersiedlungen schnellstmöglich entsprechende Vorschläge zu unterbreiten, mindestens aber im Quartalsrhythmus für jeweils eine Siedlung vorzulegen.

2. Prüfauftrag: Bezeichnung „Alte Kolonie“

Bei der Aufstellung der Gestaltungssatzung im Bereich der Karl-Haarmann-Straße wurde 1993 für diesen Siedlungsbereich der Begriff „Alte Kolonie“ gewählt. Die Gründe dafür sind heute nicht mehr nachvollziehbar. Tatsächlich wird in den topographischen Karten des Landesvermessungsamtes von 1913/ 1919 und weiteren im städtischen Archiv vorliegenden Unterlagen bis 1948 der hier betroffene Bereich um die Karl-Haarmann-Straße als „Neue Kolonie“ und der Bereich um die Konradstraße als „Alte Kolonie“ bezeichnet. In hier bekannten Kartierungen aus der Zeit danach, wird der Begriff Alte/ Neue Kolonie nicht mehr erwähnt.

3. Satzungsübersicht

Den Anträgen entsprechend, wird in der folgenden Satzungsübersicht zunächst überschlägig aufgeführt, welche Regelungen zu den folgenden Aspekten in den jeweiligen Satzungsgebieten beachtlich sind.

1. Bedürfnisse der Bewohner:innen nach angemessener bzw. zeitgemäßer Wohnqualität (z. B. Erweiterung der Wohnfläche)
2. Nutzung regenerativer Energien (z. B. Photovoltaik, Solarthermie, Wärmepumpen)
3. Regelungen zu Materialien (z. B. Wärmedämmung)
4. Begrenzung übermäßiger Flächenversiegelung

Satzungsgebiet	Planungsrecht	1. zeitgemäße Wohnqualität (Wohnraumerweiterung)	2. Regenerativer Energien (Photovoltaik, Solarthermie, Wärmepumpen,	3. Materialien (Außendämmung)	4. Begrenzung übermäßiger Versiegelung
Alte Kolonie Brambauer, 1993	§ 34 BauGB	Anbauten sind gem. § 34 BauGB, aufgrund der homogenen Bebauungsstruktur ohne bestehende Neubauten, nicht zulässig.	Keine Aussage in Satzung => Solaranlagen sind zulässig. Wärmepumpen sind zulässig.	Als Fassadenmaterial ist Spritzputz bzw. roter Klinker festgesetzt. => Eine Außendämmung ist für verklankerte Bauteile ausgeschlossen. Aufgrund nicht eindeutiger Regelung ist eine Außendämmung für sonstige Bauteile möglich.	Die Versiegelung ist für Hauptanlagen (*1) gem. § 34 BauGB begrenzt. Für Nebenanlagen (*2) kann die Versiegelung gem. § 34 BauGB kaum begrenzt werden.
Bergarbeiter-siedlung Am Kanal, 1987	B-Plan Nr. 118; BauNVO 1977	Anbauten sind gem. B-Plan zulässig.	Keine Aussage in Satzung => Solaranlagen sind zulässig. Wärmepumpen sind zulässig.	Als Fassadenmaterial sind diverse Putzarten festgesetzt. => Aufgrund nicht eindeutiger Regelung ist eine Außendämmung möglich.	Die Versiegelung ist für Hauptanlagen gem. B-Plan begrenzt (GRZ 0,4). Für Nebenanlagen kann die Versiegelung gem. BauNVO von 1977 kaum begrenzt werden.
Innenstadt Südwest, 1983	B-Plan Nr. 85; BauNVO 1977	Anbauten sind gem. B-Plan tlw. zulässig.	Keine Aussage in Satzung => Solaranlagen sind zulässig. Wärmepumpen sind zulässig.	Eine Außendämmung ist unzulässig.	Die Versiegelung ist für Hauptanlagen gem. B-Plan begrenzt (GRZ 0,4). Für Nebenanlagen kann die Versiegelung gem. BauNVO von 1977 kaum begrenzt werden.
Victoria-Kolonie, 2015	§ 34 BauGB; Erhaltungssatzung vorhanden	Anbauten sind gem. § 34 BauGB, aufgrund der differenzierten Bebauungsstruktur mit bereits bestehenden Neubauten zulässig.	Geregelt in Satzung => Solaranlagen sind zulässig (auf den straßenabgewandten Dachflächen). Wärmepumpen sind zulässig.	Als Fassadenmaterial sind diverse Putzarten bzw. roter Klinker festgesetzt. => Eine Außendämmung ist für verklankerte Bauteile ausgeschlossen. Aufgrund nicht eindeutiger Regelung ist eine Außendämmung für sonstige Bauteile möglich.	Die Versiegelung ist für Hauptanlagen, bei unterschiedlicher Baudichte, gem. § 34 BauGB begrenzt. Für Nebenanlagen kann die Versiegelung gem. § 34 BauGB kaum begrenzt werden.
Bergarbeiter-siedlung Oberbecker, 2011	B-Plan Nr. 127; BauNVO 1977, Erhaltungssatzung vorhanden	Anbauten sind gem. B-Plan nicht zulässig.	Keine Aussage in Satzung => Solaranlagen sind zulässig. Wärmepumpen sind zulässig.	Eine Außendämmung ist unzulässig.	Die Versiegelung ist für Hauptanlagen gem. B-Plan begrenzt (GRZ 0,4). Für Nebenanlagen kann die Versiegelung gem. BauNVO von 1977 kaum begrenzt werden.
Bergarbeiter-siedlung Horstmar, 2017	B-Plan Nr. 219; BauNVO 1990, Erhaltungssatzung vorhanden	Anbauten sind gem. B-Plan zulässig.	Am Hauptgebäude sind Solarthermie-Anlagen zulässig und Photovoltaikanlagen unzulässig. Auf Garagen und Neubauten sind beide zulässig. Wärmepumpen sind zulässig.	Am Hauptgebäude ist eine Außendämmung unzulässig. An Neubauten ist eine Außendämmung zulässig.	Die Versiegelung ist für Hauptanlagen gem. B-Plan begrenzt (GRZ 0,4). Die Versiegelung ist für Nebenanlagen gem. B-Plan begrenzt (GRZ 0,6).

*1 Zu den baulichen Hauptanlagen zählen Gebäude und Terrassen; auch GRZ 1 (Grundflächenzahl)

*2 Zu den Nebenanlagen zählen Stellplätze, Garagen, Zufahrten, Wege, Gartenhäuser, Lagerflächen, etc.; GRZ 1 + Nebenanlagen = GRZ 2;

3.1 Rechtliche Aspekte

In den bestehenden Gestaltungssatzungen ist festgesetzt, dass Änderungen der äußeren Gestaltung, abweichend von der regulären Genehmigungsfreistellung gemäß § 65 Abs.2 Nr. 2 BauO NRW (Bauordnung NRW 2000), genehmigungspflichtig sind. Bei entsprechenden Änderungen waren Bauanträge einzureichen und die Übereinstimmung des Vorhabens mit den Regelungen der Gestaltungssatzung konnte von der Verwaltung im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens geprüft werden. Die Umsetzung eines Vorhabens war folglich dann formell illegal, wenn es genehmigungspflichtig war und keine entsprechende Baugenehmigung beantragt und erteilt wurde.

Mit der letzten Novellierung der Landesbauordnung hat der Gesetzgeber die Möglichkeit einer Genehmigungspflicht für ansonsten genehmigungsfreie Anlagen auf der Grundlage örtlicher Bauvorschriften jedoch nicht mehr vorgesehen. Bei Änderungen in den Gestaltungssatzungsgebieten ist daher kein Bauantrag mehr einzureichen, der von der Verwaltung geprüft werden könnte. Sinn und Zweck der genehmigungsfreien Vorhaben ist es, einfache Vorhaben von einer umfangreichen Prüfung durch die Bauaufsichtsbehörde zu befreien, da bei diesen in der Regel keine Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung entstehen. Nach dem Willen des Gesetzgebers gilt dies auch bei Vorhaben im Bereich von örtlichen Bauvorschriften, ohne allerdings die Bauherren von den materiellen Anforderungen zu befreien.

Bauwillige müssen daher auch weiterhin die Vorgaben der Gestaltungssatzungen einhalten und Verstöße gegen die Gestaltungssatzungen führen nach wie vor zur materiellen Illegalität des Vorhabens. Somit können theoretisch auch zukünftig Bauordnungsverfügungen erlassen werden. Dies ist allerdings nur praktikabel, wenn die Bauordnung von möglichen Verstößen auch (möglichst frühzeitig) Kenntnis erhält um entsprechend reagieren zu können.

Welche Konsequenzen sich daraus ergeben und wie sich die neue Rechtslage auf die Gestaltung in den Satzungsgebieten auswirkt, ist noch nicht absehbar. Inwieweit sich durch die veränderte gesetzliche Grundlage noch weiterer Anpassungsbedarf ergibt, wird derzeit noch geprüft.

4. Bergarbeitersiedlung Horstmar (Regelungen und mögliche Änderungsgründe)

Zuletzt wurde 2017 die Satzung über örtliche Bauvorschriften zur äußeren Gestaltung im Bereich der Bergarbeitersiedlung in Lünen-Horstmar/ Querstraße neu aufgestellt. Parallel dazu erfolgte die Aufstellung der Erhaltungssatzung, sowie des Bebauungsplan Nr. 219 „Horstmar/ Querstraße“. Exemplarisch wird daher zunächst diese aktuellste Satzung im Hinblick auf die Prüfkriterien betrachtet.

4.1 Zeitgemäße Wohnqualität

Bereits im Zusammenhang mit dem nachhaltigen Wohnflächenmanagement hat sich der Ausschuss für Stadtentwicklung mehrfach mit der grundsätzlichen Fragestellung beschäftigt, in welcher Form Wohnungsbestände wie die Bergarbeitersiedlung in Horstmar zukunftsfähig umgestaltet werden können, ohne den Charakter und den siedlungshistorischen Wert zu zerstören. Anlass für die Neuaufstellung war schließlich der Wunsch nach baulichen Erweiterungen der früheren Zechenhäuser.

Infolge dessen wurden mittels einer Machbarkeitsstudie Lösungen erarbeitet, wie auf die aktuellen Wohnraumanprüche wie Barrierefreiheit und Erhöhung der Wohnfläche (inkl. Einliegerwohnung) reagiert werden kann. Anforderungen an die Zukunftsfähigkeit und zeitgemäße Wohnqualität bei gleichzeitiger Erhaltung des gestalterischen Quartiersbildes wurden auch mit der Siedlergemeinschaft intensiv diskutiert.

Im Ergebnis wurden in dem extra dafür aufgestellten Bebauungsplan Festsetzungen entsprechend der Machbarkeitsstudie getroffen, so dass Anbauten errichtet werden können. Bis heute wurden die Möglichkeiten allerdings noch nicht in Anspruch genommen.

4.2 Nutzung regenerativer Energien

Solaranlagen

Bestehende Festsetzung und Begründung

Festsetzung: § 12

1. Photovoltaikanlagen sind an allen Fassadenflächen und auf allen Dachflächen unzulässig.
2. Auf Garagen, Nebenanlagen und neu errichteten eingeschossigen Anbauten können Photovoltaik- und Solarthermieanlagen zugelassen werden.
3. Solarthermieanlagen sind auf den Dächern der Hauptgebäude zulässig, wenn sie als eine zusammenhängende Fläche und einem Abstand von min. zwei Dachpfannen zum Dachfirst, zum Ortgang, zu gewalmten Flächen und zu Dachgauben montiert werden.

Begründung zur Gestaltungssatzung: Pkt. 4.8

Unabhängig davon, dass Photovoltaik- und Solarthermieanlagen aus historischer Sicht Fremdkörper bilden, verändern sie das architektonische Gefüge und können abhängig von der Anordnung, das harmonische Erscheinungsbild erheblich beeinträchtigen. Vorhandene Beispiele, bei denen Photovoltaikanlagen bis an den First, den Ortgang oder gewalmte Flächen reichen, zeigen dies deutlich. Es ist daher beabsichtigt Photovoltaikanlagen, bei denen der gewonnene Strom überwiegend ins öffentliche Netz eingespeist wird und entsprechend dem Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG) vergütet wird, auszuschließen. Die Erhaltung der Gestaltungsqualität wird hier höher bewertet als der Wunsch nach individueller Energieversorgung bzw. der Nutzen für die Allgemeinheit, der bei der Nutzung regenerativer Energien entsteht. Auch eine Beschränkung auf die Straßen abgewandten Dachflächen ist nicht zielführend, da die Grundstücke nicht so tief sind, dass die „Gebäuderückseiten“ nicht von den benachbarten Straßen aus gesehen werden könnten. Solarthermieanlagen, die jedoch vorwiegend dem Eigenbedarf dienen um Wärme bzw. warmes Wasser zu erzeugen, sollen hingegen zugelassen werden, zumal hier in der Regel wenige Quadratmeter ausreichen um den Bedarf zu decken. Um hier die Beeinträchtigung der Gestaltungsqualität zu reduzieren, soll jedoch geregelt werden, dass solche Anlagen zum Dachfirst, zum Ortgang, zu gewalmten Flächen oder zu Dachgauben zwei Dachpfannen Abstand einhalten müssen. Auf eingeschossigen Anbauten, Garagen und sonstigen Nebenanlagen werden Photovoltaik- und Solarthermieanlagen allgemein zugelassen. Diese Einschränkung wird hier nicht als erheblicher Nachteil gesehen, da dem Solarflächenpotentialkataster der Stadt Lünen zu entnehmen ist, dass der überwiegende Teil der Dachflächen ohnehin nicht geeignet ist und die Sonneneinstrahlung nur sehr gering ist.

Aufgrund sich verändernder Einspeisevergütungen, der zunehmenden Nutzung von Wärmepumpen und der Berücksichtigung von selbst produziertem Strom in der Energiebilanz, erscheint es aus heutiger Sicht sinnvoll, neben den Solarthermieanlagen auch Photovoltaikanlagen auf den Dächern der Hauptgebäude allgemein zuzulassen. Um dabei ein Minimum an Gestaltungsqualität zu gewährleisten, sollen sie nach Möglichkeit als zusammenhängende Fläche mit einem Abstand von min. einer Dachpfanne zum Dachfirst, zum Ortgang, zu gewalmten Flächen und zu Dachgauben montiert werden.

Wärmepumpen,

Wärmepumpen gleich welcher Art sind in der bestehenden Satzung nicht ausgeschlossen und können somit aus planungsrechtlicher Sicht zugelassen werden. Im Hinblick auf bauordnungsrechtliche Vorgaben hat das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes NRW (MHKBD) in seinem Erlass vom 16.12.2022 geregelt, dass eine Abweichung von den Vorschriften des § 6 BauO NRW (Landesbauordnung, Abstandsflächen) zuzulassen ist. Unter dem Gesichtspunkt Immissionsschutz sind die Richtwerte der TA Lärm (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm) einzuhalten.

Kleinwindkraftanlagen

Zu Kleinwindkraftanlagen gleich welcher Art trifft die bestehende Satzung keine Aussagen. Planungsrechtlich können sie ggf. gemäß § 14 BauNVO als untergeordnete Nebenanlagen eingestuft werden, die dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebiets selbst

dienen. Unter dem Gesichtspunkt Immissionsschutz sind die Richtwerte der TA Lärm (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm) einzuhalten.

4.3 Regelungen zu Materialien

Wärmedämmmaßnahmen

Bestehende Festsetzung und Begründung

Festsetzung: § 14

1. Die Anbringung von Wärmedämmverbundsystemen an den bestehenden Gebäuden ist unzulässig. An den bestehenden Anbauten der Gebäude (ehemalige Ställe an den Gebäuden mit Kreuzgrundriss) können sie ausnahmsweise zugelassen werden.
2. Vor der Durchführung energetischer Maßnahmen wird dringend zu einer Fachberatung geraten (z. B. Architekt, Sachverständiger, Energieberater)

Begründung zur Gestaltungssatzung: Pkt. 4.3

Um zu vermeiden, dass zukünftig die ursprüngliche Bauausführung und der Wechsel der Details von Ziegel- und Putzmustern an den Gebäude immer weniger erkennbar wird, soll die Verwendung von Wärmedämmverbundsystemen zukünftig ausgeschlossen werden. Im § 24 der EnEV ist geregelt, dass bei Baudenkmälern oder sonstiger besonders erhaltenswerter Bausubstanz von den Anforderungen dieser Verordnung abgewichen werden kann, wenn sie zu Beeinträchtigungen der Substanz oder des Erscheinungsbildes führen. Dass die Siedlung als erhaltenswerte Bausubstanz einzustufen ist, wird durch die bereits 1983 aufgestellte Erhaltungssatzung bezeugt. Die Erhaltungs- und auch diese Gestaltungssatzung bilden daher die Rechtsgrundlage, um die Ausnahme des § 24 der EnEV anzuwenden. Die Sicherung und der Erhalt der vorhandenen Bausubstanz und damit die gestalterische Geschlossenheit der gesamten Siedlung werden in diesem Fall höher gewichtet, als das Bestreben einzelne Gebäude im Sinne des Energieeinsparrechts mit außenseitigen Dämmungen zu versehen. Wärmedämmung der Gebäude kann durch eine Dämmung der Dachflächen, der Decken oder Fußböden und durch neue Fenster erreicht werden. Um bei einer energetischen Sanierung Bauschäden durch Wärmebrücken zu vermeiden, sollte das Gebäude vorab fachmännisch komplett betrachtet werden. Eine wirksame Maßnahme zur Wärmedämmung im Fassadenbereich, bei welcher das Erscheinungsbild der Gebäude nicht beeinträchtigt wird, kann z.B. eine Innendämmung sein, so dass durchaus Alternativen bestehen. An den bestehenden Anbauten der Gebäude mit Kreuzgrundriss (ehemalige Ställe) werden WDVS ausnahmsweise zugelassen. Diese Vorgehensweise wird gewählt, da die ehemaligen Stallanbauten heute vielfach als Küche oder Bad genutzt werden und das Mauerwerk nur eine Stärke von 26 cm und tlw. 12 cm an den Stirnwänden aufweist. Die Hauptgebäude wurden hingegen mit einem Mauerwerk von 39 cm errichtet (entnommen aus Grundrissplänen). Darüber hinaus sind die Anbauten gegenüber dem Hauptgebäude leicht versetzt und weisen oft eine weniger gegliederte Fassade auf, so dass hier WDVS Situationsabhängig nicht so negative Wirkungen entfalten.

Beispiel: Doppelhaushälfte ohne und mit Außendämmung



Beispiel: Doppelhaus ohne und mit Außendämmung



Nach wie vor ist bei der energetischen Sanierung die Dämmung von Außenwänden, Dachflächen, Geschoss- und Kellerdecken, sowie Fenstern und Türen von großer Bedeutung. Von allen Einzelmaßnahmen die hier zum Tragen kommen können, ist in der Gestaltungssatzung lediglich die Anbringung von Wärmedämmverbundsystemen (WDVS) als Außendämmung, an den Hauptgebäuden ausgeschlossen. An den zu Wohnzwecken umgenutzten Stallanbauten sind auch WDVS möglich.

Eine Innendämmung der Wandflächen ist ebenso möglich und auch die Anbringung von Wärmedämmputzen ist nicht ausgeschlossen, sofern es sich nicht um gemauerte oder verlinkerte Fassaden handelt. Durch die Anbringung von tlw. 14 cm dicken Polystyrol- oder Mineralstoffplatten bei einem WDVS verändert sich das Erscheinungsbild der Gebäude erheblich, wie die bereits realisierten Beispiele zeigen. Auch zeigte sich, dass mit solchen Platten gerne beschädigtes oder unebenes Mauerwerk kaschiert werden soll, so dass die Anbringung nicht immer nur unter energetischen oder bauphysikalischen Gründen angestrebt wurde.

An dem Ausschluss von WDVS soll daher auch weiter festgehalten werden. Es erscheint allerdings sinnvoll, die in § 14 der Gestaltungssatzung getroffene Festsetzung insofern zu konkretisieren, dass nicht nur die Verkleidung der Gebäude mit Platten als WDVS, sondern eine entsprechende Verkleidung im Allgemeinen ausgeschlossen wird. Auch sollte auf die zulässige Verwendung von Wärmedämmputzen mit einer max. Auftragsstärke explizit hingewiesen werden.

Dach- und Fassadenbegrünung

Eine Fassadenbegrünung ist im Satzungsgebiet nicht ausgeschlossen.

Für die Dächer sind ziegelrote Hohlziegel und Beton-Dachsteine vorgegeben. Eine Dachbegrünung ist bei den üblicherweise steilen Dachneigungen mit oft vielfältigen Verfallungen aber auch wenig realistisch.

4.4 Begrenzung übermäßiger Flächenversiegelung

Neben den beantragten Anpassungen und Änderungen in der Gestaltungssatzung soll auch eine gerichtsfeste Formulierung zur Verhinderung stark überdurchschnittlicher Versiegelung vorbereitet werden.

Bestehende Festsetzungen im Bebauungsplan und in der Gestaltungssatzung

„In den mit WR 1 – 5 und WA 1 gekennzeichneten Baugebieten wird gemäß § 19 BauNVO eine Grundflächenzahl von 0,4 festgesetzt. Die zulässige Grundfläche darf durch Garagen und Stellplätzen mit ihren Zufahrten, Nebenanlagen im Sinne des § 14 BauNVO und baulichen Anlagen unterhalb der Geländeoberfläche, durch die das Baugrundstück lediglich unterbaut wird bis max. 50 % überschritten werden.“

Ergänzend wird in der gestalterischen Festsetzung Nr.7 folgende Aussage getroffen:

„Die nicht überbaubaren Grundstücksflächen der Baugrundstücke (Freiflächen) sind dauerhaft zu begrünen.“

In der dazugehörigen Gestaltungssatzung ist im § 10 folgendes festgesetzt:

„Nebenanlagen wie z.B. Garten-, Gewächs- und Gerätehäuser, Taubenschläge oder Ställe für Kleintierhaltung sind nur bis max. 30 m³ umbauten Raum zulässig und sind in leichter Bauweise wie Holz oder Metall auszuführen. (Es wird darauf hingewiesen, dass die Summe der versiegelten Fläche durch die in den jeweiligen Bebauungsplänen festgesetzte Grundflächenzahl begrenzt ist.)“

Damit ist der maximale Anteil der Fläche des Baugrundstücks, der von baulichen Anlagen überdeckt werden darf, gemäß § 19 BauNVO (Baunutzungsverordnung) im Bebauungsplan eindeutig und „gerichtsfest“ festgesetzt. Nebenanlagen, wie Stellplätze, Garagen, Abstellräume, Kleintierställe, Gartenhütten und Schotter- oder Kiesflächen, zählen dazu. Die rechtlichen Anforderungen an die Festsetzung, wie die Ermächtigungsgrundlage gemäß § 9 BauGB, eine hinreichende Bestimmtheit, die Verhältnismäßigkeit sowie die Widerspruchsfreiheit innerhalb der Rechtsordnung sind erfüllt.

Gemäß § 19 Absatz 4 BauNVO dürfen maximal 40 % des Baugrundstücks von baulichen Hauptanlagen (Gebäude und Terrassen) überdeckt werden. Durch die Ergänzung, dass diese Grundflächenzahl (GRZ) von 0,4 durch Garagen, Stellplätze mit ihren Zufahrten und Nebenanlagen um max. 50 % überschritten werden darf, ergibt sich eine max. Versiegelung von 60 %. Durch diese Festsetzung ist gleichermaßen die Option gemäß § 19 Absatz 4, Satz 4 BauNVO ausgeschlossen, wonach von einer Einhaltung der Grenzen abgesehen werden könnte, wenn der Bebauungsplan nichts anderes festsetzt.

Für die nicht überbaubaren Grundstücksflächen der Baugrundstücke (Freiflächen) ist ergänzend festgesetzt, dass diese dauerhaft zu begrünen sind. Aus dieser Festsetzung ergibt sich eindeutig, dass 40 % der Grundstücke zu begrünen sind. Da dies nicht weiter ausgeführt wird, ist z. B. auch die Anlage einer Zierrasenfläche ausreichend. Eine ergänzende Bepflanzung mit Bäumen, Sträuchern, Stauden oder Sommerblumen kann daraus nicht abgeleitet werden. Die Satzung sieht aber die Einfriedung mit Laubgehölzhecken vor, die in einer Höhe von 1,5 m bis 2,5 m zu erhalten sind. In neueren Bebauungsplänen für Neubaugebiete werden Festsetzungen zur Begrünung von Grundstücken tlw. detaillierter formuliert. Dadurch ergibt sich allerdings keine zusätzliche rechtliche Anforderung, sondern nur eine erläuternde Beschreibung, was mit dem Begriff einer „Begrünung“ gemeint ist.

Festsetzungen, die zum Inhalt haben, dass über die max. 60 % der Flächen die mit Haupt- und Nebenanlagen versiegelt werden dürfen, die verbleibenden 40 % unversiegelt bleiben und eben auch nicht mit Platten oder Kiesflächen belegt werden, sind nur dann Zielführend, wenn diese Festsetzungen auch eingehalten werden. Übermäßige Flächenversiegelungen durch bauliche Anlagen oder Schotter- und Kiesflächen sind daher nicht ursächlich auf fehlende Festsetzungen in Bebauungsplänen zurück-

zuführen, sondern auf die Nichtbeachtung bestehender Festsetzungen durch die Grundstückseigentümer:innen.

Die Annahme, dass einer übermäßigen Versiegelung mit mehr Kontrollen begegnet werden könnte, ist allerdings auch nicht realistisch. Verstöße müssten erkannt und geahndet werden und mit einer entsprechenden Rückbauverpflichtung einhergehen. Dabei wäre gleichzeitig nachzuweisen, dass die übermäßige Versiegelung erst nach Rechtskraft des Bebauungsplanes im März 2017 entstanden ist.

Das dieser Nachweis, trotz einer durchgeführten Bestandsaufnahme, schon bei baulichen Maßnahmen an den Haupt- oder Nebengebäuden oder im Zusammenhang mit den Grundstückseinfriedungen durch Hecken kaum rechtssicher erbracht werden konnte, wurde bei der Neuaufstellung der Gestaltungssatzung für die Bergarbeitersiedlung in Horstmar deutlich.

5. Umgang mit den Satzungsgebieten

Allgemein

Aufgrund der geänderten bzw. entfallenen rechtlichen Grundlage erscheint ein entsprechendes Anpassungserfordernis in allen Gestaltungssatzungsgebieten schon aus Gründen der Rechtssicherheit gegeben.

Zeitgemäße Wohnqualität

Im Zusammenhang mit den Gestaltungssatzungen wurde zuletzt 2017 in der Zechensiedlung in Horstmar die Wohnqualität als nicht mehr angemessen und zeitgemäß betrachtet, da die Wohnfläche durch den vorherrschenden Gebäudetyp begrenzt ist und tlw. nur kleine und nicht barrierearme Räume vorhanden sind.

Um dem zu begegnen, wurden die planungsrechtlichen Voraussetzungen geschaffen, dass Anbauten errichtet werden können. Die potenzielle Wohnfläche kann somit erweitert werden, barrierefreie Räume und das Wohnen mit mehreren Generationen sind möglich. Dazu war jedoch die Aufstellung eines Bebauungsplanes erforderlich, der parallel zur Gestaltungssatzung erarbeitet wurde.

Die Realisierung einer zeitgemäßen Wohnqualität in dem v. g. Sinne kann somit nicht mittels der Gestaltungssatzungen geschaffen werden, sondern ist ausschließlich von den planungsrechtlichen Voraussetzungen abhängig.

In der Bergarbeitersiedlung Oberbecker schließt der bestehende Bebauungsplan bauliche Erweiterungen aus und in der ehemaligen Zechenkolonie in Brambauer sind sie ausgeschlossen, da sie sich nicht gemäß § 34 BauGB einfügen würden. In den weiteren Satzungsgebieten sind Erweiterungen tlw. möglich (siehe auch Tabelle, 3. Satzungsübersicht).

Nutzung regenerativer Energien

Die Nutzung von regenerativen Energien mittels Wärmepumpen gleich welcher Art ist in keiner Gestaltungssatzung ausgeschlossen. Im Bereich der Victoria Kolonie wurde durch die Satzung geregelt, dass Solaranlagen nur auf den Straßenabgewandten Dachflächen zulässig sind. Zuletzt wurde 2017 im Zusammenhang mit der Neuaufstellung der Gestaltungssatzung in Horstmar, nach sorgfältiger Abwägung zwischen den gestalterischen Anforderungen und den energetischen Gesichtspunkten, geregelt, dass auf den Dächern der Wohngebäude nur die eher kleinflächigen Solarthermieanlagen zur Erzeugung von warmen Wasser, nicht aber die eher großflächigen Photovoltaikanlagen zulässig sind. Diese Festsetzung wird heute als nicht mehr zeitgemäß angesehen und sollte zulasten der gestalterischen Anforderungen zurückgenommen werden. In allen weiteren Satzungsgebieten sind Solaranlagen gleich welcher Art zulässig.

Regelungen zu Materialien

In den Gestaltungssatzungen werden an verschiedenen Stellen Aussagen zu zulässigen Materialien bzw. Bauteilen getroffen. Im Zusammenhang mit Dächern wird auf Dachaufbauten und -eindeckungen

inkl. Farben sowie Dachflächenfenster bezüglich der Anzahl und Formate eingegangen. Unter dem Punkt Fassaden werden in unterschiedlicher Intensität auch Vorgaben zu Fenstern und Haustüren, Eingangsüberdachungen oder Windschutz an Treppenanlagen festgesetzt.

Einen merklichen Anteil, auch in der täglichen Bauberatung, hat aber auch der Umgang mit den tlw. verklankerten oder verputzten Gebäudefassaden der Sockel oder Giebel. Vorgaben zu Putzarten und -farben, die Verwendung von Klinkerriemchen oder Kunststoffplatten zur Kaschierung von beschädigtem oder unebenem Mauerwerk oder die Verwendung als Bestandteil von Wärmedämmverbundsystemen (WDVS) stoßen oftmals auf wenig Verständnis bei den Eigentümer:innen. Dabei haben diese Vorgaben bei der bautechnischen und energetischen Sanierung, aber auch bei der Erhaltung des siedlungshistorischen Erscheinungsbildes, einen gleichermaßen hohen Stellenwert.

Bereits bei der Neuaufstellung der Gestaltungssatzung in Horstmar führte dieser Punkt zu einem kontroversen Austausch, so dass letztendlich nach sorgfältiger Abwägung ein Kompromiss gefunden wurde, demgemäß eine vollflächige Verkleidung durch WDVS nur im Bereich der ehemaligen Stallbauten zugelassen wurde. Zu diesem Punkt ist erkennbar, dass auch aufgrund veränderter energetischer Rahmenbedingungen zumindest eine Konkretisierung der Satzungsvorgaben angebracht ist.

Verhinderung stark überdurchschnittlicher Versiegelung

- In Bereichen, die gem. § 34 BauGB zu beurteilen sind, kann eine übermäßige Versiegelung durch Nebenanlagen mit planungsrechtlichen Mitteln nicht gesteuert werden. Nebenanlagen sind vielfach genehmigungsfrei oder werden ohne Genehmigung angelegt oder errichtet. Um gegenzusteuern müsste mit hohem Aufwand Planungsrecht geschaffen werden, das aber allenfalls bei neuen Maßnahmen greifen würde.
- In B-Plänen, bei denen die BauNVO von 1977 anzuwenden ist, sind Nebenanlagen planungsrechtlich nicht mit anzurechnen. Selbst bei der Neuaufstellung eines Bebauungsplanes und der Anwendung der aktuellen BauNVO, wäre die Begrenzung der Versiegelung kaum möglich, da nicht rechtssicher nachgewiesen werden kann, welche Versiegelungen vor und welche nach Rechtskraft eines neuen Bebauungsplanes erfolgten. Fazit: Innerhalb bestehender Baugebiete ist es nicht möglich mit planerischen Mitteln einer übermäßigen Versiegelung entgegenzuwirken.
- Unabhängig von möglichen Festsetzungen in Gebieten mit Bebauungsplänen, regelt bereits § 8 Absatz 1 BauO NRW für alle Grundstücke folgendes: „Die nicht mit Gebäuden oder vergleichbaren baulichen Anlagen überbauten Flächen der bebauten Grundstücke sind wasser- aufnahmefähig zu belassen oder herzustellen und zu begrünen oder zu bepflanzen, soweit dem nicht die Erfordernisse einer anderen zulässigen Verwendung der Flächen entgegenstehen.“ Der Nachweis eines Verstoßes gegen § 8 der BauO NRW wäre jedoch nur möglich, wenn von der Bauordnungsbehörde nachgewiesen werden könnte, dass die Nutzung rechtlich unzulässig ist. Die erforderlichen Kontrollen und das bauordnungsrechtliche Einschreiten sind mit dem vorhandenen Personal allerdings nicht leistbar. Ausführliche Ausführungen hierzu siehe auch Ausschuss UKM 21.9.2022 (AF-180/2021, Prüfauftrag i. S. Schutz vor Hochwasser)

Im Ergebnis erscheint es unrealistisch, Maßnahmen die schon bisher der Verwaltung nicht angezeigt wurden, wie z. B. Versiegelungen in Gärten, ordnungsbehördlich regulieren zu wollen.

Mögliche Änderungsgründe für die einzelnen Satzungsgebiete

Aus den Erkenntnissen, die bei der Neuaufstellung der Satzung für die Bergarbeitersiedlung Horstmar und dem daraus folgenden Verwaltungshandeln gewonnen und nun auch im Lichte der aktuellen Rahmenbedingungen (Klimawandel, Energiekrise, veränderte Rechtslage) neu bewertet wurden, lassen sich folgende Änderungsgründe für die weiteren Gestaltungssatzungsgebiete ableiten.

Bergarbeitersiedlung Horstmar

- Allgemeine Zulassung von Solaranlagen auf den Dächern der Hauptgebäude

- Ergänzung, dass nicht nur WDVS an den Fassaden, sondern flächige Verkleidungen im Allgemeinen ausgeschlossen sind.

Victoria-Kolonie

- Allgemeine Zulassung von Solaranlagen auf den Dächern der Hauptgebäude
- Eindeutigere und rechtssichere Formulierungen zum Umgang mit den verschiedenen Materialien bzw. Bauteilen.

Bergarbeitersiedlung Oberbecker

- Eindeutigere und rechtssichere Formulierungen zum Umgang mit den verschiedenen Materialien bzw. Bauteilen.

(Alte) Kolonie Brambauer

- Eindeutigere und rechtssichere Formulierungen zum Umgang mit den verschiedenen Materialien bzw. Bauteilen.

Bergarbeitersiedlung Am Kanal

- Eindeutigere und rechtssichere Formulierungen zum Umgang mit den verschiedenen Materialien bzw. Bauteilen.

Innenstadt Südwest

- Eindeutigere und rechtssichere Formulierungen zum Umgang mit den verschiedenen Materialien bzw. Bauteilen.

6. Fazit

- Die Vermeidung einer übermäßigen Versiegelung, sowie planungsrechtliche Voraussetzungen für zeitgemäße bauliche Erweiterungen können nicht mithilfe der Gestaltungssatzungen geschaffen werden.
- Einzelne Formulierungen in den bestehenden Satzungen müssen angesichts der konkreten Anwendungserfahrungen eindeutiger formuliert werden, um Missverständnisse oder rechtliche Angriffspunkte zu vermeiden. Dazu sind auch Veränderungen der energetischen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.
- In der Vergangenheit wurde deutlich, dass eine gewissenhafte Prüfung von Bauanträgen in Gestaltungssatzungsgebieten durch die Bauaufsichtsbehörde und die Stadtplanung recht zeit- und personalaufwändig ist.
- Bei einer möglichen Aufstockung personeller Kapazitäten ist vorstellbar, den bisherigen Bearbeitungsaufwand für die Satzungsgebiete in Abstimmung zwischen Stadtplanung und Bauordnung aufrecht zu erhalten.
- In Folge der geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen erhält die Verwaltung nach derzeitiger Rechtseinschätzung zukünftig aber keine Kenntnis mehr von beabsichtigten Bauvorhaben. Wie bei dieser Rechtslage eine Sicherstellung der Satzungsregelungen funktionieren könnte, kann aktuell nicht aufgezeigt werden.
- Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu beantworten, ob auch noch zusätzlicher Aufwand für die Neuaufstellung der Satzungen geleistet werden soll.
- Grundsätzlich ist zu entscheiden, ob:
 - die Gestaltungssatzungen umfassend neu aufgestellt werden (analog zur Satzung in Horstmar inkl. Öffentlichkeitsbeteiligung und einzelfallbezogener Begründung der Satzungsvorgaben). Bei stärkerer Berücksichtigung energetischer Aspekte sind Abstriche bei gestalterischen Belangen zwangsläufig.

Es droht ein Vollzugsdefizit, da keine Handhabe zur Normierung einer Genehmigungspflicht mehr besteht.

- im Sinne einer Minimallösung nur die Satzungen für Horstmar und die Victoria Kolonie in der Form angepasst werden sollen, dass Solaranlagen auf allen Dachflächen zulässig sind.
- die Gestaltungssatzungen aufgehoben werden und zukünftig nicht nur energetischen Maßnahmen, wie z. B. Wärmedämmverbundsysteme an Fassaden, sondern auch alle sonstigen individuellen Gestaltungsvorstellungen in den siedlungshistorisch prägenden Bereichen umgesetzt werden dürfen.