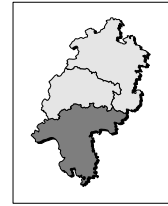


# REGIONALVERSAMMLUNG SÜDHESSEN

## Regierungspräsidium Darmstadt

- Geschäftsstelle -



Drucksache für die Regionalversammlung Südhessen

Nr.: VIII / 148.0

Az. III 31.1 - 93 b 10/01	Sitzungstag: 22.04.2016 (HPA) 29.04.2016 (RVS)	Tagesordnungspunkt : -9- -7-	Anlagen : -1-
---------------------------	--	------------------------------------	------------------

**Antrag der Stadt Dreieich vom 7. Dezember 2015 auf Zulassung einer Abweichung vom Regionalplan Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplan 2010 betreffend die maximal zulässige Siedlungsdichte im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 1/13 „Neue Mitte“ in Dreieich-Sprendlingen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

den folgenden Beschluss empfehle ich Ihnen:

**Dem beabsichtigten Abschluss des Abweichungsverfahrens entsprechend der Vorlage der Oberen Landesplanungsbehörde wird zugestimmt.**

Mit freundlichen Grüßen

**Lindscheid**  
Regierungspräsidentin

## **Durchführung des § 6 Absatz 2 Raumordnungsgesetz (ROG) in Verbindung mit § 8 Hessisches Landesplanungsgesetz (HLPG)**

**Antrag der Stadt Dreieich vom 7. Dezember 2015 auf Zulassung einer Abweichung vom Regionalplan Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplan 2010 betreffend die maximal zulässige Siedlungsdichte im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 1/13 „Neue Mitte“ in Dreieich- Sprendlingen**

### **Beschlussvorlage**

1. Die Tatsache, dass aufgrund der geplanten Festsetzungen des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans Nr. 1/13 „Neue Mitte“ der Stadt Dreieich bis zu 60 Wohneinheiten errichtet werden können, verstößt nicht gegen Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010. Die Zulassung einer Abweichung von den Zielen der Raumordnung gemäß § 6 Abs. 2 ROG in Verbindung mit § 8 HLPG ist daher nicht erforderlich.
2. Unabhängig davon wird für den Fall, dass die Zulassung einer Abweichung erforderlich sein sollte, diese zugelassen.

### **Begründung**

#### **A. Sachverhalt, Zusammenfassende Antragsbegründung**

##### **I. Bestandssituation**

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2015 hat die Stadt Dreieich, Kreis Offenbach, die Zulassung einer Abweichung von den Zielen des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 für den Bereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans Nr. 1/13 „Neue Mitte“ im Stadtteil Dreieich-Sprendlingen beantragt. Der Antrag beruht auf dem entsprechenden Beschluss der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Dreieich vom 17. September 2015.

Die Stadt Dreieich mit ihren fünf Stadtteilen und knapp 41.000 Einwohnern ist im Regionalplan Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplan 2010 als Mittelzentrum im Verdichtungsraum festgelegt. Alle Stadtteile haben Haltepunkte der Dreieichbahn, in Buchschlag ist zusätzlich ein S-Bahn-Haltepunkt der Strecke Frankfurt-Darmstadt vorhanden. Die Entfernung des S-Bahn- Haltepunktes zum Geltungsbereich des Bebauungsplans 1/13 „Neue Mitte“ beträgt ca. 2 km.

Autobahnanschluss besteht über die Bundesautobahnen BAB 661, die BAB 3 und die BAB 5. Der Schwerpunkt der künftigen Siedlungsentwicklung soll nach dem Regionalplan Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplan 2010 in der Kernstadt Sprendlingen liegen. Für die Stadtteile Götzenhain und Offenthal ist nur eine Arrondierung um kleinere Siedlungsflächen vorgesehen.

Der Bedarf der Stadt Dreieich an Wohnbaufläche ist gemäß Tabelle 1 zu Kapitel 3.4.1 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 mit 36 ha festgelegt. Derzeit werden zwei Baugebiete mit einer Bruttowohnbaufläche von ca. 17 ha entwickelt. Die Stadt Dreieich ist aufgrund ihrer Infrastruktur, der Verkehrsanbindung sowie ihrer Zentralität dem Siedlungstyp der verstärkten Besiedlung und ihrer Umgebung zuzuordnen (so auch: Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 20. März 2014 - 4 C 448/12.N - JurionRS 2014, 22512).

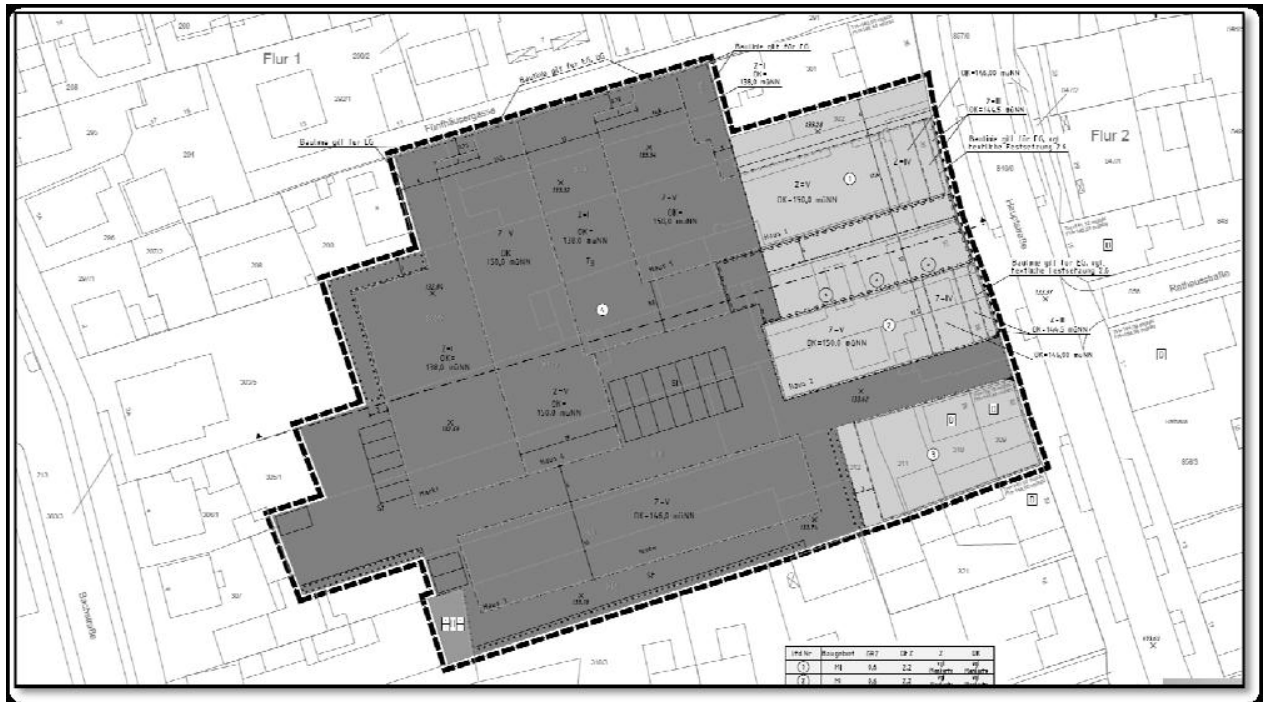
## II. Anlass der Planung

Nach Umzug eines mittelständischen Wirtschafts- und Steuerberatungsunternehmens stehen im zentralen Stadtteil Sprendlingen, in zentraler Lage unweit des Verwaltungssitzes, Bereiche des Areals Hauptstraße 22 bis 38a seit mehreren Jahren leer. Die Stadt Dreieich sieht hier die Chance, die Sprendlinger Innenstadt attraktiver zu gestalten, das Einkaufs- und Freizeitangebot zu verbessern und gleichzeitig dem Bedarf an zusätzlichem Wohnraum in innerstädtischer Lage gerecht zu werden. An den seit 2011 laufenden Planungen wurden die Bürger mittels Informationsveranstaltungen und einem Bürgerforum beteiligt.

## III. Planung

Die Stadt Dreieich beabsichtigt, die bauleitplanerischen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der o.g. langjährig bestehende Leerstand erneut einer Nutzung zugeführt werden kann. Auf einem aus mehreren kleinen Grundstücken neu zusammengelegten Areal mit einer Größe von 0,76 ha soll durch Entwicklung eines innerstädtischen Quartiers eine Aufwertung des zentralen Bereichs erfolgen, die mit einer städtebaulich angemessenen Verdichtung verbunden sein soll. Geplant ist - neben der Ansiedlung eines großflächigen Einzelhandelsmarkts zur Nahversorgung sowie einiger kleiner Einzelhandelsgeschäfte - insbesondere die Schaffung von zusätzlichem innerstädtisch-urbanem Wohnraum um einen Quartiersplatz. Die Stadt setzt damit nach eigenen Angaben konsequent die Idee einer angepassten Innenentwicklung um, wobei sie versucht, dem Bedarf an Wohnraum in zentraler, integrierter Lage Rechnung zu tragen. Die Planung trägt auch dem lokalen Einzelhandelskonzept Rechnung, dem die Feststellung zugrunde liegt, dass dem Innenstadtbereich Aufenthaltsqualität und damit Identität fehlt.

Die Stadt plant die Ausweisung eines „*Sondergebietes für Wohnen und Nahversorgung*“ sowie eines „*Mischgebietes*“ und hat hierzu einen Bebauungsplanentwurf vorgelegt (Siehe nachfolgende Abbildung 1). Dieser Bebauungsplanentwurf lässt die Errichtung von fünf Wohn- und Geschäftshäusern mit einem Maß der baulichen Nutzung von fünf Vollgeschossen zu, wobei für die unmittelbar an der Hauptstraße gelegenen Gebäude 1 und 2 eine Staffelbauweise mit der Festsetzung von drei bis fünf Vollgeschossen beabsichtigt ist. Der Erdgeschossbereich ist jeweils für Einzelhandelsnutzungen, Gastronomie, Handel- und Dienstleistungen bzw. Parkplatzflächen vorgesehen. Weitere Parkmöglichkeiten für die Bewohner sowie die Besucher der Läden sollen in einer Tiefgarage geschaffen werden. Zwischen den Gebäuden 1 und 2 entlang der Hauptstraße ist die Entwicklung eines Quartiersplatzes vorgesehen, der sowohl den Zugang zu den Läden und Gastronomieflächen als auch den Zugang zu den Wohnebenen ermöglicht.



**Abbildung 1: Ausschnitt Planzeichnung Bebauungsplan Nr. 1/13 „Neue Mitte“ Dreieich-Sprendlingen“ mit Eintragung des Antragsbereichs**

Die Festsetzungen im Bebauungsplan beschränken das Maß der baulichen Nutzung sowohl im „*Sondergebiet Wohnen und Nahversorgung*“ als auch im „*Mischgebiet*“. Es erfolgt die Festsetzung der jeweils überbaubaren Grundstücksflächen, der Grund- und der Geschossflächenzahl und der maximal zulässigen Zahl der Vollgeschosse sowie die Festsetzung der Anzahl der höchst zulässigen Wohnungen im Verhältnis zur Grundstücksfläche. Zudem erfolgt ein Ausschluss des Wohnens in den Erdgeschossbereichen, Wohnen ist nur in den Obergeschossen zulässig.

In den Häusern 1 und 2 ist im Bereich des Mischgebietes Wohnen nur in den Geschossen oberhalb des Erdgeschosses zulässig. Allerdings ist hier im Rahmen eines Mischgebietes auch die Nutzung für Gewerbe- oder Bürozwwecke zulässig. In welchem Verhältnis hier künftig gewerbliche Nutzung und Wohnnutzung stehen werden, ist in diesem Stadium der Planung noch nicht absehbar. Der Bebauungsplan sieht folgende auf das Maß der baulichen Nutzung bezogene Festsetzungen vor:

Bebauungsplanbereich	GRZ	GFZ	Zulässige Vollgeschosse	Wohnungen je 100 m <sup>2</sup> Grundstücksfläche	Wohneinheiten
Sondergebiet	0,6	2,2	V	0,7	4 WE
	0,6	1,6	V		12 WE
	0,6	1,6	V		16 WE
	0,6	1,6	V		8 WE
<b>Höchstzahl der Wohneinheiten</b>				$5.705\text{m}^2/100 \cdot 0,7 =$	<b>40 WE</b>
<b>Mischgebiet 1</b>	0,6	2,2	III / V	1,4	
<b>Höchstzahl der Wohneinheiten</b>				$720\text{m}^2/100 \cdot 1,4 =$	<b>10 WE</b>
<b>Mischgebiet 2</b>	0,6	2,5	III / V	1,4	
<b>Höchstzahl der Wohneinheiten</b>				$710\text{m}^2/100 \cdot 1,4 =$	<b>10 WE</b>
<b>Insgesamt:</b>				7.135 m <sup>2</sup>	<b>60 WE</b>
<b>Dichtewert:</b>				$60 \text{ WE}/0,7637 \text{ ha} =$	<b>79 WE/ha</b>

**Tabelle 1: Festgesetztes Maß der baulichen Nutzung**

Für den in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan Nr. 1/13 „Neue Mitte“ wurde die Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB sowie die Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Abs. 2 BauGB im Herbst 2014 durchgeführt. Aufgrund der hierbei eingegangenen Anregungen wird der Plan überarbeitet und eine weitere Offenlegung erforderlich werden.

#### IV. Regionalplanerische Vorgaben

Das Plangebiet ist im Regionalplan Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplan 2010 als „Wohnbaufläche-Bestand“ und „gemischte Baufläche-Bestand“ dargestellt und liegt darüber hinaus im Bereich des „Versorgungskerns“ und „zentralen Versorgungsbereichs“ der Stadt Dreieich gemäß der Beikarte 2 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010. Dreieich, insbesondere der Stadtteil Sprendlingen, ist dem Typus der verstärkten Besiedlung und ihrer Umgebung zuzuordnen.



**Abbildung 2: Auszug aus dem Regionalen Flächennutzungsplan mit Eintragung des Plangebietes**

Für die regionalplanerische Beurteilung des Vorhabens ist zunächst von Bedeutung, dass der Regionalplan Südhessen / Regionale Flächennutzungsplan 2010 für das Gebiet des Ballungsraumes Frankfurt/Rhein-Main als Ziel der Raumordnung unter 3.4.1-9 Obergrenzen für die Siedlungsdichte in Wohneinheiten je ha Bruttowohnbauland formuliert. Diese dürfen zwar ausnahmsweise unterschritten, nicht aber überschritten werden. Für den hier vorliegenden Siedlungstyp der verstärkten Besiedlung und ihrer Umgebung dürfen je ha Bruttowohnbauland 35 bis maximal 50 Wohneinheiten entstehen.

Die Stadt Dreieich hat bei der Berechnung des zugrunde zu legenden Bruttowohnbaulandes auf die Einbeziehung des überplanten Anwesens Hauptstraße 22-24 (Denkmalschutz) und der privaten Grünfläche verzichtet, so dass dem Antrag somit eine Bruttowohnbaufläche von 7.637 m<sup>2</sup> bzw. 0,76 ha zugrunde liegt. Daraus ergibt sich eine Siedlungsdichte von rund 79 Wohneinheiten je Hektar.

## **V. Begründung des Abweichungsantrages**

Die Antragstellerin begründet ihren Antrag auf Zulassung einer Abweichung damit, dass die Planung insgesamt den raumordnerischen Grundsätzen entspreche und diese in städtebaulich gelungener Weise umsetze. Für die Zulassung einer Abweichung streite, dass die Antragstellerin im Ballungsraum FrankfurtRheinMain liege. Das Plangebiet sei verkehrlich gut angebunden, es liege im Zentrum des Ortsteils Spremlingen innerhalb eines Versorgungskerns sowie eines zentralen Versorgungsbereichs.

## **VI. Beteiligungsverfahren**

Auf eine Beteiligung der Träger öffentlicher Belange wurde verzichtet. Es ist nicht ersichtlich, dass – selbst im Falle der Zulassung einer Abweichung – Belange von Dritter (insbesondere der Träger öffentlicher Belange) berührt würden.

## **B. Rechtliche Würdigung**

Die Zulassung einer Abweichung ist nicht erforderlich, da das Vorhaben nicht im Widerspruch zu Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 steht (dazu I.). Rein vorsorglich wird festgestellt, dass die Voraussetzungen zur Zulassung einer Abweichung vorliegen (dazu II.).

### **I. Keine Erforderlichkeit einer Zielabweichung**

Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplan 2010 besagt im Einzelnen:

*„Im Rahmen der Bauleitplanung sind für die verschiedenen Siedlungstypen die nachfolgenden Dichtevorgaben, bezogen auf Bruttowohnbauland, einzuhalten:*

- *Im ländlichen Siedlungstyp 25 bis 40 Wohneinheiten je ha,*
- *in verstärkter Besiedlung und ihrer Umgebung 35 bis 50 Wohneinheiten je ha,*
- *im Einzugsbereich vorhandener oder geplanter S- und U-Bahn-Haltepunkte 45 bis 60 Wohneinheiten je ha. [...].“*

Vor der Prüfung der Erforderlichkeit einer Abweichung sind Ziele der Raumordnung stets anhand ihres Wortlautes und dem in der Begründung des Ziels dokumentierten Willen des Trägers der Regionalplanung auszulegen. Diese Auslegung ergibt vorliegend, dass eine mögliche Überschreitung der nach Ziel Z3.4.1-9 maximal zulässigen Dichtewerte in einem Bebauungsplan nur dann zu einem Zielverstoß führt, wenn dadurch zugleich die Dichtewerte des Bereiches überschritten werden, in dessen Kontext der jeweils zu beurteilende Bebauungsplan zu betrachten ist.

### **1. Auslegung nach dem Wortlaut**

Die Dichtevorgaben sind bereits vom Wortlaut her allgemein gefasst und unterscheiden lediglich nach den verschiedenen Siedlungstypen. Nach dem Wortlaut von Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 sind Dichtewerte nicht in „Bebauungsplänen innerhalb verschiedener Siedlungstypen“, sondern „im Rahmen der Bauleitplanung für die verschiedenen Siedlungstypen“ einzuhalten. Die Bestimmung des Siedlungstypus, für den im Rahmen der Bauleitplanung bestimmte Dichtewerte einzuhalten sind, wird in aller Regel nicht anhand des Geltungsbereichs eines einzelnen Bebauungsplans zu ermitteln sein. Erforderlich ist vielmehr - je nach den örtlichen Gegebenheiten - eine Betrachtung von Stadt- oder Ortsteilen, Quartieren, oder einem Bereich, der im Rahmen des § 34 BauGB der „näheren Umgebung“ entsprechen würde. Im Rahmen der Bauleitplanung werden für bestimmte Siedlungstypen die dort angemessen Dichtewerte dann eingehalten, wenn ein konkreter Bebauungsplan ein Maß der baulichen (Wohn-)Nutzung zulässt, das dazu führt, dass die Siedlungsdichte für den Siedlungstyp, dem ein Stadt- oder Ortsteil, ein Quartier oder die „nähere Umgebung“ entspricht, unter Berücksichtigung der dort bestehenden Dichte insgesamt eingehalten wird. Die Dichtewerte für einen bestimmten Siedlungstyp werden im Rahmen der Bauleitplanung beispielsweise auch dann eingehalten, wenn (erst) die Ausnutzung des in einem Bebauungsplan festgesetzten Maßes der baulichen Nutzung dazu führt, dass in dem zu betrachtenden Raum eine bislang für den einschlägigen Siedlungstyp zu geringe Dichte durch eine Überschreitung der für den Siedlungstyp zulässigen Dichtewerte erreicht wird. In diesem Fall kann es sogar erforderlich sein, gemäß § 16 Abs. 4 BauNVO das Maß der baulichen Nutzung als Mindestmaß so festzusetzen, dass die Dichtewerte nach Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 überschritten werden. Umgekehrt kann es unzulässig sein, in einem Bebauungsplan das Maß der baulichen Nutzung so festzusetzen, dass die für den jeweiligen Siedlungstyp zulässigen Dichtewerte nicht erreicht werden, wenn dadurch eine bereits in dem zu betrachtenden Stadt- oder Ortsteil, ... vorhandene zu hohe Verdichtung weiter verfestigt würde.

### **2. Auslegung nach dem Sinn und Zweck**

Diese Auslegung entspricht auch dem mit Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 verfolgten Sinn und Zweck. Ausgehend von einer Betrachtung der Entwicklungstendenzen der Region Frankfurt/Rhein-Main wurden im Rahmen der Regionalplanung Untersuchungen zum Flächenbedarf und der damit verbundenen Wohnflächennachfrage im Zeitraum 2006 bis 2020 angestellt. Durch die Festlegung entsprechender Zielvorgaben hinsichtlich der Dichtewerte für unterschiedliche Siedlungstypen soll eine Steuerung der Entwicklung der städtebaulichen Dichten und damit einhergehend des Wohnbauflächenbedarfs erreicht werden.

Der Träger der Regionalplanung geht davon aus, dass die vorhandene Infrastruktur der jeweiligen Siedlungstypen es erfordert und damit rechtfertigt, durch Dichtewerte eine an diese Infrastruktur angepasste Bebauung zu gewährleisten. Damit tragen die Vorgaben bestimmter Dichtewerte dazu bei, dass durch ein nicht an die vorhandene Infrastruktur angepasste Verdichtung zusätzliche Flächen für die verkehrliche und soziale Erschließung bestimmter Räume erforderlich werden. Gleichzeitig wird gewährleistet, dass durch eine der vorhandenen Erschließung angepasste Dichte deren Erhalt durch eine ausreichende Inanspruchnahme gewährleistet wird. Dabei spielt es keine Rolle, ob der betreffende Raum im Geltungsbereich eines oder mehrerer Bebauungspläne, in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil im Sinne des § 34 BauGB oder sowohl in beplanten wie unbeplanten Gebieten liegt. Der Zusammenhang zwischen dem Siedlungstyp, dem ein Stadt- oder Ortsteil, ein Quartier oder ein Bereich der „näheren Umgebung“ entspricht, und den jeweils einzuhaltenden Dichtewerten zeigt, dass es für die Beurteilung der Zielkonformität nicht auf den Geltungsbereich eines einzelnen Bebauungsplans ankommen kann. Maßgebend sind vielmehr die städtebaulichen Bereiche, die einen bestimmten Siedlungstyp prägen.

Zudem wird bei einer bebauungsplanbezogenen Sichtweise das regionalplanerische Ziel, in bestimmten Siedlungstypen bestimmte Dichtewerte zu erreichen, unter Berücksichtigung der vorhandenen Bebauung nicht erreicht. Hier kann es - wie dargelegt - erforderlich sein, in Teilen des Gebiets eines Siedlungstyps die vorgegebenen Dichtewerte zu überschreiten, um zu gering verdichtete Bereiche innerhalb desselben Siedlungstyps auszugleichen. Es muss gewährleistet sein, dass - insgesamt betrachtet - die Dichtewerte nach Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 für den Bereich der verstärkten Besiedlung nicht überschritten werden. Gerade bei der Verwirklichung kleinflächiger Bebauungspläne, z.B. bei Planung eines Senioren- oder Studenten-Wohnheimes, bestünde immer die Gefahr, dass aufgrund des besonderen Zuschnitts der Wohnungen die Dichtewerte rein rechnerisch überschritten werden, ohne dass dies aus Sicht der Regionalplanung unerwünscht wäre.

Eine auf jeden einzelnen Bebauungsplan bezogene Sichtweise würde im Hinblick auf die Dichtewerte dazu führen, dass eine gegebenenfalls städtebaulich gewünschte Variation der Verdichtung einzelner Stadt- oder Ortsteile, ... lediglich innerhalb des jeweils festgelegten Rahmens zulässig wäre. Diese Beschränkung der kommunalen Planungshoheit wäre - wenn und soweit der festgelegte Rahmen insgesamt eingehalten wird - nicht erforderlich und damit unverhältnismäßig.

Diese Auslegung steht der Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 20. März 2014 (a.a.O., RdNr. 77) nicht entgegen. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat sich in dieser Entscheidung mit den Dichtewerten in dem neu zu entwickelnden Wohngebiet befasst, die im gleichen Bebauungsplan „Nördlich der Albert-Schweitzer-Straße Teil A und B“ überplanten, aber bereits seit längerer Zeit bebauten Bestands-Bereiche wurden von ihm jedoch in der Bewertung außen vor gelassen. Die hier im Hinblick auf den besonderen innerörtlichen Kontext vertretene Auffassung hat das Gericht nicht abgelehnt.



Es hat sich mit der Frage der Auslegung des Ziels Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 in keiner Weise auseinandergesetzt. Hierzu bestand seinerzeit auch kein Anlass. Gegenstand des Normenkontrollverfahrens war ein Bebauungsplan mit einem Geltungsbereich von 5 ha. Dies entspricht in der Regel dem nach der von der Regionalversammlung Südhessen vertretenen Auffassung zu betrachtenden Stadt- oder Ortsteil, Quartier, ... Zudem ist es stets zulässig, dass ein Plangeber – hier die Regionalversammlung Südhessen – die Auslegung der von ihm festgelegten Ziele konkretisiert, wenn und soweit diese Konkretisierung – wie vorliegend – vom Wortlaut des betreffenden Ziels gedeckt ist.

Der hier vertretenen Auslegung des Ziels Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 steht auch nicht entgegen, dass die Festlegung des maßgeblichen Bereichs der einzubeziehenden „näheren Umgebung“ im Einzelfall durchaus Schwierigkeiten bereiten kann. Neben der hier gewählten „Raster-Variante“ wäre auch die Begrenzung auf den jeweiligen Block oder das Quartier bzw. Stadtviertel eine Möglichkeit, die jeweils vorliegende Planung in ihrer Einbindung im städtebaulichen Umfeld besser beurteilen zu können. Die Situation ist mit der Bestimmung des im Rahmen von § 34 Abs. 1 BauGB maßgeblichen Bereichs zu vergleichen.

Die oben ausgeführte Auslegung bedeutet andererseits aber nicht, dass im Einzelfall nicht auch für den Geltungsbereich einzelner Bebauungspläne die Dichtewerte eingehalten werden müssen. Dies wird insbesondere dann der Fall sein, wenn neue, eigenständig zu beurteilende Wohnbauflächen am Rande bestehender Siedlungen erstmals entwickelt werden oder aber innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile Bebauungspläne – nicht nur kleinteilige- Bereiche überplanen, die damit eigenständigen Quartierscharakter entwickeln. Maßgeblich wird sein, ob anhand des fraglichen Bebauungsplans selbst beurteilt werden kann, ob die dort vorgesehene (Wohn-)Bebauung mit dem in der jeweiligen Kommune vorherrschenden Siedlungstyp übereinstimmt.

### **3. Zielkonformität des Bebauungsplans 1/13 „Neue Mitte“**

Dieses Verständnis des Ziels Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 zugrundegelegt, verstößt der Bebauungsplan 1/13 „Neue Mitte“ nicht gegen die dort festgelegten Dichtewerte:

Die Stadt Dreieich ist aufgrund ihrer Größe, Lage sowie Infrastruktur zweifelsfrei dem Siedlungstyp der verstädterten Besiedlung und ihrer Umgebung zuzuordnen. Der S-Bahn- Haltepunkt Dreieich ist aufgrund seiner Entfernung von ca. 2 km zum Geltungsbereich des Bebauungsplans nicht geeignet, die Obergrenze der einzuhaltenden Dichtewerte von 50 auf 60 Wohneinheiten je Hektar zu erhöhen. Die Regionalversammlung Südhessen geht davon aus, dass mit „Einzugsbereich“ nur der Raum gemeint ist, der innerhalb kurzer Zeit fußläufig erreichbar ist. Damit ist im Rahmen der Bauleitplanung bei der Planung von Wohnbebauung von einer Obergrenze von 50 Wohneinheiten je Hektar Bruttowohnbaufläche auszugehen.

Entsprechend der oben dargelegten Auslegung ist dieser maximale Dichtewert allerdings nicht in jedem Bebauungsplan einzuhalten. Vielmehr ist im Rahmen der Bauleitplanung zu gewährleisten, dass die Dichtewerte in dem den jeweiligen Siedlungstyp prägenden Bereich nicht überschritten werden. Im Rahmen der Bauleitplanung ist zu prognostizieren, ob - bei Zugrundlegung des im Bebauungsplan 1/13 „Neue Mitte“ festgesetzten Maßes der baulichen Nutzung - die maßgeblichen Dichtewerte eingehalten werden können. Die Prognoseentscheidung vollzieht sich somit in vier Schritten:

- Prüfung, ob Größe und Lage des überplanten Bereichs es zulassen, die Übereinstimmung mit dem jeweils maßgeblichen Siedlungstyp zu überprüfen (dazu B.I.3.a);
- Definition des in der Umgebung des Bebauungsplans mit zu betrachtenden Raums (dazu B.I.3.b));
- Ermittlung der in diesem Raum tatsächlich vorhandenen oder nach dem in anderen Bebauungsplänen festgesetzten zulässigen Maß der baulichen Nutzung vorhandenen Dichte (dazu B.I.3.c));
- Prüfung, ob die durch Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 vorgegebenen Dichtewerte bei Berücksichtigung der vorhandenen oder zulässigen Dichte der Umgebung und der sich aus den Festsetzungen des konkreten Bebauungsplans ergebenden Dichtewerte eingehalten werden (dazu B.I.3.d)).

#### **a) Siedlungstyp allein anhand des Bebauungsplans 1/13 „Neue Mitte“ möglich?**

Wie dargelegt, ist die Einhaltung der maßgeblichen Dichtewerte nicht für jeden Bebauungsplan anhand seiner Umgebung zu überprüfen. Bebauungspläne mit einem hinreichend großen Planungsraum bzw. Bebauungspläne, die Wohnbauflächen in nicht integrierter Lage neu festsetzen, dürften in der Regel aus sich heraus auf ihre Übereinstimmung mit den einschlägigen Dichtewerten zu überprüfen sein. Ein solcher Fall ist vorliegend nicht gegeben. Der Bebauungsplan 1/13 „Neue Mitte“ überplant lediglich einen Bereich von 0,76 ha. Zudem wird ein Bereich in integrierter Lage überplant. Die beabsichtigte Planung bildet kein eigenständiges Quartier, sie fügt sich vielmehr in die Bebauung des Ortzentrums von Sprendlingen ein.

#### **b) Bestimmung des maßgeblichen Bereichs**

Der verfahrensgegenständliche Bebauungsplan liegt - wie bereits der Name des Bauungsplans nahelegt - im Zentrum des Ortsteils Sprendlingen westlich der Hauptstraße. In der näheren Umgebung bestehen keine Bebauungspläne. Der einzige im maßgeblichen Bereich existierende Bebauungsplan ist wegen eines Verkündungsmangels unwirksam und wird daher nicht angewandt. Der zu betrachtende Bereich wird im Osten durch die Hauptstraße begrenzt. Im Süden definiert die Bangert- sowie die Gartenstraße die Grenze des als „nähere Umgebung“ zu betrachtenden Bebauungszusammenhangs. Nach Westen wird das Gebiet von der Elbestraße und nach Norden durch die Eisenbahnstraße begrenzt.



**Abbildung 3: Luftbild der zu betrachtenden näheren Umgebung**

Der beschriebene Bereich ist durch eine heterogene Verdichtung gekennzeichnet. Vier- bis fünfgeschossige Wohn- und Geschäftshäuser sind ebenso vorhanden wie Einfamilienhäuser, wobei das Maß der Verdichtung von der Hauptstraße nach Westen hin abnimmt.

### **c) Bestimmung der in diesem Bereich vorhandenen oder zulässigen Dichte**

Der Regionalverband FrankfurtRheinMain stellt den Kommunen zum Zwecke der Planung einschlägige Daten zur Verfügung. Im Rahmen des kleinräumigen Monitorings werden Raster von 100 m x 100 m über die bestehende Bebauung gelegt. Die vier Rastersegmente, in deren Bereich die „Neue Mitte“ liegt, weisen insgesamt 144 Haushalte auf. Dies entspricht einer Dichte von 36 Wohneinheiten (144 Haushalte auf 4 ha).



**Abbildung 4: Ermittlung der in der näheren Umgebung vorhandenen Dichte**

Zwar weicht der Bereich, den die vier Rasterquadrate überspannen, leicht von dem unter B.I.3.b) definierten Bereich ab. Allerdings ist eine genaue Ermittlung der vorhandenen Dichte eines Gebietes mit verhältnismäßigem Aufwand nicht anders möglich. Bei den Einwohnermeldeämtern sind lediglich Einwohner, nicht jedoch Haushalte erfasst. Auch eine Ermittlung der vorhandenen Dichte über Klingelschilder oder die bei der unteren Bauaufsichtsbehörde vorhandenen Bauakten verspricht, da deren Vollständigkeit nicht gewährleistet werden kann, kein genaueres Ergebnis. Ohne dass es vorliegend darauf ankommt, spricht vieles dafür, dass den Kommunen bei der Ermittlung der vorhandenen Dichte ein Beurteilungsspielraum zukommt.

#### **d) Prüfung der Zielkonformität**

Der so ermittelte Wert von 36 Wohneinheiten je Hektar für die Bestandssituation rangiert damit am unteren Rand des für den verstäderten Bereich formulierten Dichteziels. Aufgrund der Festsetzung von 0,7 beziehungsweise 1,4 Wohneinheiten je 100 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche sind im Geltungsbereich des hier maßgeblichen Bebauungsplans 60 Wohneinheiten zulässig. Dies entspricht einer Dichte von 79 Wohneinheiten je Hektar (siehe Tabelle 1, Seite 4). Rechnet man zu diesem Wert nun die nach dem Bebauungsplan 1/13 „Neue Mitte“ zulässigen 60 Wohneinheiten hinzu und zieht die derzeit in dessen Geltungsbereich liegenden sechs Bestandswohneinheiten ab, ergibt sich eine künftige städtebauliche Dichte von

$$\begin{array}{ccccccc}
 144 & & 60 \text{ WE} & & 6 \text{ WE)} & & 4\text{ha} \\
 \text{Vorhandene} & + & \text{Max. hinzu-} & - & \text{Weg-} & / & \text{Raster-} \\
 \text{Wohneinheiten} & & \text{kommende} & & \text{fallende} & & \text{bereich} \\
 & & \text{Wohneinheiten} & & \text{Wohneinheiten} & & = \underline{49,5 \text{ WE/ha.}}
 \end{array}$$

**Tabelle 2: Berechnung der Dichtewerte für den maßgeblichen Bereich**

Dieser Wert liegt innerhalb des durch Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 für den Siedlungstyp der verstärkten Besiedlung und ihre Umgebung vorgegebenen Rahmens von 35 bis 50 Wohneinheiten je Hektar.

Die Zulassung einer Abweichung ist somit nicht erforderlich, da das Vorhaben nicht im Widerspruch zu Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 steht.

### C. Hilfsweise Zulassung einer Abweichung

Die Antragstellerin, die Antragsgegnerin im o.g. Normenkontrollverfahren war, hat tatsächliche Anhaltspunkte dafür, dass auch der hier verfahrensgegenständliche Bebauungsplan einer Normenkontrolle unterzogen werden soll. Die Rücksichtnahme auf die kommunale Planungshoheit der Antragstellerin gebietet es daher, ihrer Bitte zu entsprechen, für den Fall, dass der Hessische Verwaltungsgerichtshof der hier vertretenen Auffassung nicht folgt, hilfsweise auch das Vorliegen der Voraussetzungen einer Abweichungszulassung zu prüfen und hierüber zu entscheiden. Diese Prüfung ergibt, dass die Voraussetzungen für die Zulassung einer Abweichung vorliegen (dazu I.) und eine Abweichung nach pflichtgemäßem Ermessen zugelassen werden könnte (dazu II.).

#### I. Voraussetzungen für die Zulassung einer Abweichung, § 6 Abs. 2 ROG

Die in § 6 Abs. 2 ROG geregelten Voraussetzungen für die Zulassung einer Abweichung liegen vor. Die Zulassung einer Abweichung wäre unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar (dazu 1.). Die Grundzüge der Planung würden nicht berührt (dazu 2.).

##### 1. Vertretbarkeit unter raumordnerischen Gesichtspunkten

Die Zielvorstellungen der Stadt Dreieich - nämlich die Neuordnung leer stehender Flächen im zentralen Innenstadtbereich zum Zweck der Aufwertung sowie Schaffung eines qualitativ ansprechenden urbanen Zentrums unter gleichzeitiger städtebaulicher Verdichtung - sind nachvollziehbar. Die Zulassung einer Abweichung wäre unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar. Das Ziel einer gegebenenfalls erforderlichen Abweichung, nämlich die Festsetzung eines Maßes der baulichen Nutzung, das für den Bebauungsplan 1/13 „Neue Mitte“ zu einer Überschreitung der in Bereichen verstärkter Besiedlung zulässigen Dichtewerte führen würde, wäre planbar. Wie dargelegt, möchte der Träger der Regionalplanung Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 so verstanden wissen, dass nicht auf den konkreten Bebauungsplan sondern auf den jeweils maßgeblichen Bereich abzustellen ist.

Eine entsprechende Planung würde den mit Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 verfolgten Zweck nicht nur ebenso gut sondern sogar besser gerecht werden als eine bebauungsplanbezogene Sichtweise. Sollte sich der Hessische Verwaltungsgerichtshof dieser Lesart des Ziels Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 im Rahmen eines gegen den hier verfahrensgegenständlichen Bebauungsplan gerichteten Normenkontrollantrags nicht anschließen, würde dies nicht an einer fehlenden Planbarkeit sondern allein an einer abweichenden Auslegung des Ziels liegen.

## **2. Grundzüge der Planung**

Die Zulassung der beantragten Abweichung würde auch nicht die Grundzüge der Planung im Sinne des § 6 Abs. 2 Satz 1 ROG berühren. Wie auch im Fall des § 31 Abs. 2 BauGB beurteilt sich die Frage, ob eine Abweichung die Grundzüge der Planung berührt oder von mind. erem Gewicht ist, nach dem im Plan zum Ausdruck gebrachten planerischen Wollen.

Bezogen auf dieses Wollen darf der Abweichung vom Planinhalt keine derartige Bedeutung zukommen, dass die dem Plan zugrunde gelegte Planungskonzeption („Grundgerüst“) in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird. Die Abweichung muss – soll sie mit den Grundzügen der Planung vereinbar sein – durch das planerische Wollen gedeckt sein; es muss – mit anderen Worten – angenommen werden können, die Abweichung liege noch im Bereich dessen, was der Plangeber gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er den Grund für die Abweichung gekannt hätte (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 16. Dezember 2010 – 4 C 8.10 – JurionRS 2010, 33147, RdNr. 26, mit weiteren Nachweisen).

Die Überschreitung der hier maßgeblichen Dichtewerte entspräche dem planerischen Wollen der Regionalversammlung Südhessen. Das mit dem festgesetzten Maß der baulichen Nutzung verfolgte städtebauliche Konzept der Antragstellerin entspricht auch den regionalplanerischen Grundsätzen, insbesondere des Kapitels 3.4 Siedlungsstruktur, wonach

- bei der weiteren Siedlungsentwicklung mit Grund und Boden sparsam und schonend umzugehen ist;
- vor der Ausweisung neuer Flächen Baulandreserven im Innenbereich mobilisiert werden sollen sowie
- durch räumliche Konzentration des Wohnungsbaus an mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erschlossenen Standorten eine verstärkte Inanspruchnahme des ÖPNV unterstützt werden soll.

Die beplante Fläche liegt nicht nur im zentralen Innenstadtbereich, sie liegt zudem im Bereich des Versorgungskerns und des zentralen Versorgungsbereichs der Stadt Dreieich gemäß Beikarte 2 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 und ist hinreichend an den öffentlichen Personennahverkehr angeschlossen. Das festgesetzte Maß der baulichen Nutzung bewirkt, dass die Wohnungsdichte entlang der Hauptstraße am größten ist und nach Westen hin abnimmt.

Die Schaffung von bis zu 60 Wohnungen in Kombination mit einem Lebensmittelmarkt und Flächen für Geschäfte und Dienstleister wird dem städtebaulichen Ziel der Entwicklung eines urbanen Quartiers gerecht. Dabei ist der Kernstadtbereich zentraler Versorgungsbereich und zeichnet sich, im Vergleich zu den Stadtrandlagen, durch eine größere Dichte der baulichen Nutzung aus. Der urbane Charakter der Kernstadt soll durch die vorliegende Planung gefördert und gestärkt werden. Zwar ist die Stadt Dreieich mit rd. 40.000 Einwohnern keine Großstadt, der Kernstadtbereich in seinem begrenzten räumlichen Zusammenhang weist aber charakteristisch urbane Potenziale (Nutzungen, Möglichkeiten der Nachverdichtung durch Schaffung von neuen baulichen Strukturen) auf. Neben den gewerblichen und gastronomischen Angeboten dient insbesondere das Wohnen der Belebung und Vitalisierung der Kernstadt und vervollständigt den Stadtcharakter von Dreieich-Sprendlingen. Mit der beabsichtigten Planung wird dem übergeordneten raumordnerischen (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG) und bauleitplanerischen (§ 1a BauGB) Grundsatz, die Flächeninanspruchnahme im Freiraum zu begrenzen, beziehungsweise mit Grund und Boden sparsam umzugehen, in angemessener und städtebaulich begründeter Form Genüge getan.

## **II. Ermessensausübung**

Ist eine Behörde - wie vorliegend - ermächtigt, nach ihrem Ermessen zu handeln, hat sie ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben, § 40 HVwVfG. Anhand der obigen Ausführungen wird deutlich, dass keine Gründe ersichtlich sind, die gegen die Zulassung einer Abweichung sprächen. Insbesondere verfolgt Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 nicht den Zweck, Dritte vor einer Verdichtung der Wohnbebauung in der Nachbarschaft ihres Anwesens zu schützen. Gegen die Zulassung einer Abweichung kann daher nicht eingewandt werden, dass unmittelbar an den Geltungsbereich des hier verfahrensgegenständlichen Bebauungsplans auch Ein- und Zweifamilienhäuser angrenzen.

Gerade weil - wie dargelegt - die Umgebung des Bebauungsplans 1/13 „Neue Mitte“ eine Wohnungsdichte am untersten Bereich des nach Ziel Z3.4.1-9 des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 Zulässigen aufweist, müssen Anwohner dieses Bereiches eine höhere Verdichtung in der Umgebung ihrer Anwesen hinnehmen.

Dezernat III 31.2  
Horst Arnold  
Markus Langsdorf

21. März 2016  
Tel.: 12 8923  
12 5693