



# Baden-Württemberg

Ministerium  
für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau

## **Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach §§ 6 und 10 Abs. 2 BauGB**

Vom 15. Februar 2017

Bei Flächenneuausweisungen in Flächennutzungsplänen nach § 5 BauGB und von nicht aus dem FNP entwickelten Bebauungsplänen nach § 8 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 soll der geplante Bedarf an Wohnbauflächen und Gewerbebauflächen durch eine Plausibilitätsprüfung nach folgenden Kriterien und auf der Basis der aufgeführten, vom Plangeber vorzulegenden Daten und Angaben geprüft werden.

Der Maßstab der Prüfung beruht auf den Vorgaben des Baugesetzbuches, insbesondere:

- § 1 Abs. 4 BauGB – Anpassungspflicht der Planung an die Ziele der Raumordnung, insbesondere Plansatz 3.1.9 LEP (Z)
- § 1 Abs. 5 BauGB – Planungsleitlinien sollen u.a. die nachhaltige städtebauliche Entwicklung in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen, die Sicherung einer menschenwürdigen Umwelt und der natürlichen Lebensgrundlagen einschließlich der Verantwortung für Klimaschutz und Klimaanpassung sein. Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen.
- § 1a Abs. 2 BauGB (Bodenschutzklausel) – sparsamer Umgang mit Grund und Boden, vor zusätzlicher Inanspruchnahme von Flächen für eine bauliche Nutzung ist Maßnahmen der Innenentwicklung, wie Nachverdichtung und Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Vorrang zu geben. Besondere Begründungspflicht für die Umwandlung von landwirtschaftlich oder als Wald ge-

nutzten Flächen. Der Begründung sollen dabei Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden, zu denen insbesondere Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten zählen können.

## **1. Für die Prüfung erforderliche Daten und Angaben des Plangebers**

### **1.1 Strukturdaten**

- Einwohnerzahl
- Belegungsdichte (EW/WE)
- Raumkategorie
- Lage an Entwicklungsachsen nach LEP und Regionalplan
- Regionalplanerische Festlegungen (zentralörtliche Funktion: Siedlungsbereich; auf Eigenentwicklung beschränkte Gemeinde; Schwerpunkt des Wohnungsbaus, Schwerpunkt für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen)
- ÖPNV- Anbindung
- Erwartete Einwohnerzahl nach der jeweils aktuellen Prognose des Statistischen Landesamtes für das Zieljahr des Planungszeitraums (ggf. differenziert nach natürlicher Bevölkerungsentwicklung und Wanderungsgewinn bzw. -verlust) sowie die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung der zurückliegenden Jahre.

### **1.2 Flächenbilanz zum Zeitpunkt der Planaufstellung in tabellarischer Form**

#### **1.2.1 Darlegung der Flächenpotenziale in der/den planenden Gemeinden**

- Nicht beplante Wohn-, Misch- und Gewerbeflächen in FNP
- nicht bebaute/nicht genutzte Wohn-, Misch- und Gewerbeflächen in B-Plänen
- Baulücken, Brachen/Konversionsflächen, Altlastenflächen im nicht beplanten Innenbereich.

Die Angaben sollen die Zuordnung innerhalb der Gemeinde (Stadtteil, Teilort) ermöglichen und den Stand zum Zeitpunkt der letzten öffentlichen Auslegung wiedergeben.

#### 1.2.2 Bestandsflächen

Nicht beplante Wohn-, Misch- und Gewerbeflächen in wirksamen Flächennutzungsplänen sind in die Bilanz der Flächenpotenziale einzubeziehen und dem ermittelten/neu geplanten jeweiligen Bedarf bezogen auf den aktuellen Planungshorizont gegenüberzustellen und im Rahmen der Maßgaben der Ziff. 2.1 Nr. 4 in Abzug zu bringen.

#### 1.2.3 Flächenbilanz bei Teilfortschreibungen

Die Erhebung und Darstellung der Flächenpotenziale ist auch bei Teilfortschreibungen/Teiländerungen von Flächennutzungsplänen und nicht aus dem FNP entwickelten B-Plänen erforderlich, wenn mit dem genehmigungsbedürftigen Plan Festlegungen und Darstellungen im Hinblick auf die jeweiligen Flächenkategorien erfolgen sollen.

#### 1.2.4 Verfügbarkeit /Nutzbarkeit der Flächenpotenziale

Ergänzend zur Darlegung der Flächenpotenziale sollen Angaben zur Verfügbarkeit/Nutzbarkeit der Potenziale einschließlich Darstellung der Mobilisierungsstrategien der Gemeinde zur Aktivierung der Potenziale und deren Ergebnisse vorgelegt werden.

## **2. Grundlagen der Prüfung des Wohnbauflächenbedarfs**

Die Träger der Bauleitplanung können im Flächennutzungsplan Bauflächen in einem Umfang ausweisen, der ihrem voraussichtlichen Bedarf entspricht (§ 5 Abs. 1 BauGB). Sie sollen dabei aber mit Grund und Boden sparsam umgehen, der Innenentwicklung durch Wiedernutzbarmachung von Flächen und Nachverdichtung den Vorrang vor zusätzlicher Inanspruchnahme von Flächen geben und die Bodenversiegelung begrenzen (§ 1a BauGB). Für die Plausibilität des Planungsansatzes zum Wohnbauflächenbedarf kommt es deshalb insbesondere auf die Nachvollziehbarkeit

des vom Plangeber ermittelten Bedarfs aus der Bevölkerungsentwicklung (ggf. prognostizierter Bevölkerungszuwachs, Wanderungsgewinne) und der Entwicklung der Belegungsdichte (EW/WE, Wohnfläche/EW) sowie auf die Nachvollziehbarkeit des Flächenneubedarfs (nach Berücksichtigung vorhandener Flächenpotenziale im Gemeindegebiet und angemessener Bruttowohndichtewerte) an. Örtliche und regional bedingte Besonderheiten, die ggf. zu besonderem Bedarf oder auch minderem Bedarf führen können, sowie ggf. regionalplanerische Vorgaben zur Wohnbauflächenentwicklung sind mit in die Bewertung einzubeziehen. Das gilt insbesondere auch für den Wohnbauflächenbedarf, der aus der Verpflichtung zur Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden sowie der Wohnsitzverpflichtung von Schutzberechtigten nach § 12a Aufenthaltsgesetz resultiert. Als örtliche Besonderheit sind auch überdurchschnittliche, von der Prognose des statistischen Landesamts abweichende Geburtenzahlen zu betrachten.

## **2.1 Bedarf aus Belegungsdichterückgang und Bedarf aus der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung**

### Ansatz:

Bei allen Gemeinden resultiert ein zusätzlicher Wohnbauflächenbedarf aus einem weiteren Rückgang der Belegungsdichte (weniger EW/WE, mehr Wohnfläche /EW). Der insbesondere demografisch bedingte Prozess der Zunahme der Haushaltszahlen bei Rückgang der Haushaltsgrößen (Singularisierung) und des daraus resultierenden Zuwachses an Wohnfläche/EW hat sich in den zurückliegenden fünf Jahren abgeschwächt, hält jedoch noch an. Zu berücksichtigen ist zudem gegenwärtig auch noch eine Zunahme an Wohnfläche /EW durch Komfortbedarf.

Zur Berechnung des zusätzlichen Flächenbedarfs dafür hat sich die Ermittlung über einen fiktiven Einwohnerzuwachs bewährt. Dabei wird i. d. R. von einem Wachstum von 0,3 % p.a. des Planungszeitraumes ausgegangen; in besonders gelagerten Fällen kann ein anderer Wert zugrunde gelegt werden.

Darüber hinaus ist die Prognose der Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen. Dazu werden im Allgemeinen die Prognoseangaben des Statistischen Landesamtes für den Planungszeitraum zugrunde gelegt.

In Fällen, in denen bereits die tatsächliche Bevölkerungszahl zum Planungszeitpunkt vom Prognosewert des Statistischen Landesamtes abweicht, kann diese Differenz zum Prognosewert für den Planungshorizont hinzugerechnet werden. Unabhängig davon sind in begründeten Einzelfällen über die regionalisierte Bevölkerungsvorausrechnung hinaus auch eigene, nachvollziehbare Daten und Erhebungen der Kommunen zu ihrer Bevölkerungsentwicklung bei der Plausibilitätsprüfung im Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen .

Für die im Regionalplan festgelegten Gemeinden mit Eigenentwicklung werden dabei die Bevölkerungsvorausrechnungsergebnisse der Modellrechnung ohne Wanderungen zugrunde gelegt, für die anderen Gemeinden die Ergebnisse der Bevölkerungsvorausrechnung mit Wanderungen.

#### Berechnungsmethode:

- 1.) Ermittlung eines (fiktiven) Einwohnerzuwachses ( $EZ_1$ ) durch Belegungsdichterückgang auf der Basis der Einwohnerzahl zum Zeitpunkt der Planaufstellung, i. d. R. mit 0,3% Wachstum p. a. des Planungszeitraums (z.B. wie in unten aufgeführtem Beispiel 15 Jahre).

$$\text{z.B.: } \frac{\text{EW} \times 0,3 \times 15 \text{ Jahre}}{100} = \text{EZ}_1$$

2.) Ermittlung der prognostizierten Einwohnerentwicklung (EZ<sub>2</sub>) im Planungszeitraum (auf Basis der Prognose des Statistischen Landesamtes):

$$\begin{array}{r}
 \text{prognostizierte Einwohnerzahl im Zieljahr der Planung} \\
 - \text{ Einwohnerzahl zum Zeitpunkt der Planaufstellung} \\
 \hline
 = \text{ Prognostizierte Einwohnerentwicklung (EZ}_2\text{)} \\
 \hline
 \hline
 \end{array}$$

3.) Ermittlung des durch den Belegungsdichterückgang und die Einwohnerentwicklung insgesamt erforderlichen Wohnbauflächenbedarfs durch Addition von EZ<sub>1</sub> und EZ<sub>2</sub> zu EZ und Ermittlung des Flächenwertes über die Orientierungswerte zur Bruttowohnmindstdichte für die jeweilige raumordnerische Funktion der Gemeinde:

Soweit in den jeweiligen Regionalplänen enthalten, über die Ziel- bzw. Orientierungswerte der gültigen Regionalpläne;

sofern der Regionalplan keine Ziel- bzw. Orientierungswerte enthält, können die folgenden raumordnerischen Orientierungswerte mit Einwohnerdichten für

Oberzentren	90 EW/ha
Mittelzentren	80 EW/ha
Unterkentren	70 EW/ha
Kleinzentren	60 EW/ha
sonstige Gemeinden	50 EW/ha

angewendet werden.

Durch regionale Besonderheiten bedingte Abweichungen (z.B. Teilorte im ländlichen Raum mit besonders geringer Dichte) sind bei entsprechender Darlegung zu berücksichtigen.

Die Berechnung des **relativen** zusätzlichen Flächenbedarfs kann danach wie folgt vorgenommen werden:

Ermittelter Einwohnerzuwachs (EZ= EZ<sub>1</sub> + EZ<sub>2</sub>)

$$\frac{\text{-----}}{\text{jeweiliger Bruttomindestwohndichtewert (in EW/ha)}} = \text{ha Bedarf Wohnbaufläche (relativ)}$$

- 4.) Die Berechnung des **absoluten** zusätzlichen Flächenbedarfs erfolgt anschließend auf der Basis der dargelegten Flächenpotenziale entsprechend 1.2 durch Abzug bereits vorhandener Wohnbauflächenpotenziale in der Gemeinde wie

- noch nicht beplante oder noch nicht bebaute ausgewiesene Wohnbauflächen in Bauleitplänen sowie
- für Wohnbebauung aktivierbare Flächenpotenziale im unbeplanten Innenbereich (Brachflächen, Baulücken, Konversionsflächen, Altlastenflächen)

Bestehende Innenentwicklungspotenziale können nur dann einer Flächeninanspruchnahme entgegengehalten werden, wenn ihre Aktivierung realistisch ist (vgl.1.2.4)

Danach ergibt sich:

**Zuwachs Wohnbaufläche (relativ) – Flächenpotenziale = Bedarf Wohnbaufläche absolut**

## **2.2 Ersatzbedarf (für Abbruch, Umnutzung, Sanierung):**

Nachdem großflächiger Abriss von Wohnungen seit längerem nicht mehr gängige Praxis ist, dürfte ein entsprechender Ersatzbedarf regelmäßig nicht mehr vorkommen. Die Anerkennung eines Bedarfs kann aber in besonderen Fällen (z.B. im Zusammenhang mit der Sanierung und Modernisierung von Bestandsgebieten der 50er Jahre/Schaffung zeitgemäßer Grundrisse durch Neuaufteilung von Wohnungen) erforderlich sein. Besondere Gründe für einen Ersatzbedarf sollen nachvollziehbar dargelegt sein.

## **3. Grundlagen der Prüfung des Wohnbauflächenbedarfs in besonderen Fällen**

### **3.1 Erfordernis der Aufstellung eines Bebauungsplanes für Wohnungsbau bei akutem Wohnbauflächenmangel und fehlenden Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan**

In Fällen dringenden Wohnraumbedarfs, in denen der Flächennutzungsplan nachweislich keine ausreichenden für einen dringenden und akuten Bedarf der Gemeinde geeigneten Flächendarstellungen zur Entwicklung eines Bebauungsplanes für Wohnungsbau enthält, die Aufstellung eines solchen verbindlichen Bauleitplanes aber keinen zeitlichen Verzug duldet, kann die erforderliche Teiländerung eines Flächennutzungsplanes unter Darstellung neuer Flächen für den erforderlichen Wohnbedarf in den Fällen auch ohne Erhebung und Darstellung der Flächenpotenziale im Gesamtgebiet des FNP nach Ziff. 1.2.3 und entsprechende Gegenrechnung zum Neubedarf erfolgen, wenn die Aufstellung des erforderlichen Bebauungsplanes zeitgleich im Parallelverfahren erfolgt. In jedem Fall notwendig ist dabei jedoch die Begründung des Erfordernisses der Planaufstellung nach § 1 Abs.3 BauGB unter Berücksichtigung von § 1 Abs. 4 und 5 sowie § 1a Abs. 2 BauGB.

### **3.2 Erfordernis der Aufstellung eines Bebauungsplanes für Wohnungsbau bei akutem Wohnbauflächenmangel und vorhandenen aber nicht geeigneten Wohnbauflächen (vereinfachter Flächentausch)**

In Fällen dringenden Wohnraumbedarfs, in denen der Flächennutzungsplan zwar ausreichend noch nicht entwickelte Bestandsflächen enthält, diese für die Aufstellung



eines akut erforderlichen Bebauungsplanes für Wohnungsbau aber aus städtebaulichen oder anderen Gründen nicht geeignet oder verfügbar sind, kann die Aufstellung des erforderlichen Bebauungsplanes unter Inanspruchnahme bislang nicht als Wohnbauflächen dargestellter Flächen bei gleichzeitigem Verzicht auf entsprechende dargestellte Bestandsflächen (Flächentausch) erfolgen, ohne dass eine Erhebung und Darstellung der Flächenpotenziale im Gesamtgebiet des FNP nach Ziff. 1.2.3 und entsprechende Gegenrechnung zum Neubedarf erfolgen. In jedem Fall notwendig ist dabei jedoch die Begründung des Erfordernisses der Planaufstellung nach § 1 Abs. 3 BauGB unter Berücksichtigung von § 1 Abs. 4 und 5 sowie § 1a Abs. 3 BauGB. Auf die Vergleichbarkeit der Flächen in Größe und Qualität ist zu achten.

#### **4. Grundlagen der Prüfung des Gewerbeflächenbedarfs**

Ein pauschaler Flächenansatz (bezogen auf Raumkategorie/zentralörtliche Funktion, Wohnbaufläche oder Einwohnerzahl) ist wegen der Differenziertheit gewerblicher Bedarfsansprüche nicht geeignet (vgl. Anlage zu TOP 2b DB der RO vom 13.11.2007).

Der prognostizierte Gewerbeflächenbedarf muss daher im Einzelfall nachvollziehbar dargestellt und begründet sein.

#### **Dazu soll aus den Planunterlagen und der Begründung ersichtlich sein:**

- Darstellung nicht bebauter Misch-, Gewerbe- und Industrieflächen in Plangebieten sowie nicht bebauter und nicht genutzter Misch-, Gewerbe- und Industrieflächen im nicht beplanten Bereich einschließlich betrieblicher Reserveflächen sowie die Darlegung von deren Entwicklungspotenzialen für gewerbliche Flächennutzung sowie der Strategien zu deren Mobilisierung,
- Darstellung von Flächen mit Nutzungspotentialen für gewerbliche Anlagen in anderen Bestandsgebieten sowie deren Eignungsqualitäten, Aktivierbarkeit und Strategien zu deren Mobilisierung,
- Darstellung der Beteiligungen an interkommunalen Gewerbegebieten

- Darstellung und Begründung des zusätzlichen Gewerbeflächenbedarfs ortsansässiger Unternehmen,
- Darstellung und Begründung des zusätzlichen Flächenbedarfs für Neuansiedlungen unter Darlegung der angewandten Berechnungsmethode der Flächenbedarfsprognose,
- Berücksichtigung regionalplanerischer Vorgaben hinsichtlich Funktionszuweisung und Obergrenzen für gewerbliche Flächen, soweit vorhanden.

Bei der Darstellung neuer gewerblicher Flächen soll in die Prüfung der Plausibilität des Bedarfs auch die überschlägige Prüfung der Entwicklungseignung dieser Flächen einbezogen werden.