

Sitzungsvorlage		Vorlage- Nr:	VO/2011/0038-61
Federführend: 61 Stadtplanungsamt		Status:	öffentlich
Beteiligt:		Aktenzeichen:	
		Datum:	19.01.2011
		Referent:	Ilk Michael
		Amtsleiter:	Lang Harald
		Sachbearbeiter:	Sinnappoo Esther
Sachstandbericht zum weiteren Vorgehen im Haingebiet			
Beratungsfolge:			
Datum	Gremium	Zuständigkeit	
02.02.2011	Stadtentwicklungssenat	Entscheidung	

I. Sitzungsvortrag

1. Ausgangssituation

Antrag der GAL vom 21.06.2010

Dem Stadtplanungsamt der Stadt Bamberg liegt ein Antrag der GAL Stadtratsfraktion vom 21.06.2010 (Anlage 1) vor. Mit diesem Antrag wird die Verwaltung beauftragt, eine Veränderungssperre für das Haingebiet vorzubereiten und dem Senat für Stadtentwicklung vorzulegen. Gleichzeitig soll unter Einbeziehung der staatlichen und der städtischen Denkmalschutzbehörde, der Heimatpflege und des Stadtplanungsbeirats ein Rahmenkonzept für das Haingebiet erarbeitet werden.

Grundsätzliches

Durch die Nähe zum Stadtzentrum, die oft großzügigen Grundstückszuschnitte und die begehrte Wohnlage, ist der Wunsch einzelner Grundstückseigner nach Nachverdichtungen im Hain sehr groß.

Dem gegenüber steht eine breite Öffentlichkeit, die alle Planungen und Baumaßnahmen im Hain interessiert und engagiert verfolgt und sich häufig gegen jede Form von Nachverdichtung oder Veränderung ausspricht. Diese Haltung scheint zu großen Teilen durch die Berichterstattung in der lokalen Presse unterstützt zu werden.

Der im Hain herrschende Baudruck und die Stimmung in der Öffentlichkeit wurden zuletzt im Bau- und Werkssenat vom 10.11.2010 deutlich, als der Neubau von zwei Stadtvillen mit Tiefgarage in der Herzog-Max-Straße 34a und 34b behandelt und der baulichen Genehmigung zugestimmt wurde.

Gleichzeitig wurde die Verwaltung mit Beschluss des Bau- und Werkssenats vom 10.11.2010 (Anlage 2) beauftragt, eine Städtebauliche Voruntersuchung für das Quartier Herzog-Max-Straße / Ottostraße / Schützenstraße / Amalienstraße in Auftrag zu geben. Diese soll auf der Studie des Stadtplanungsamtes vom Oktober 1999 basieren.

Dieser Auftrag ist inhaltlich eng mit dem vorliegenden Antrag auf eine Veränderungssperre verknüpft und sollte nach Auffassung des Stadtplanungsamtes in die grundsätzlichen Überlegungen zum weiteren Vorgehen im Hain mit einfließen.

2. Entwicklung des Haingebietes

Historische Entwicklung

Das Haingebiet entstand ursprünglich als im 19. Jahrhundert begonnene Stadterweiterung, deren wichtigste Funktion zunächst im repräsentativen Wohnen nahe des neu entstandenen Bürgerparks lag. Durch die günstige Lage in unmittelbarer Nähe zur Altstadt, wurden insbesondere im nördlichen Teil des Haingebietes gewerbliche Nutzungen in den rückwärtigen Grundstücksbereichen angeordnet. Als auffälligste Nebengebäude sind hier die großen, ehemaligen Hopfendarren zu nennen, die stellenweise hinter spätklassizistischen Villen errichtet wurden. Diese großen Gebäudestrukturen in den rückwärtigen Grundstücksbereichen wurden auch später noch als Maßstab für einige städtebauliche Nachverdichtungen im Hain herangezogen.

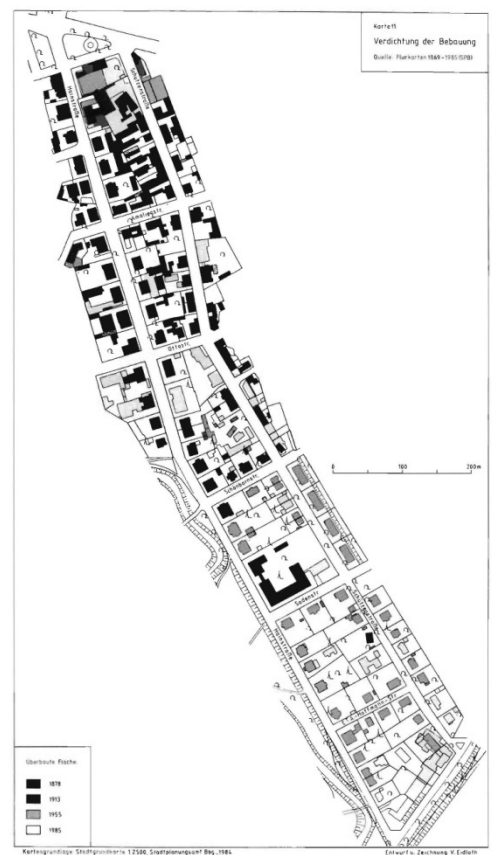


Abb.1: Baulinienplan–Entwurf für das südliche Hainviertel um 1889 (1984)

Abb.2: Verdichtung der Bebauung (1878 –

In den 30er und 50er Jahren des 20.Jahrhunderts wurden viele der noch vorhandenen Baulücken mit Einfamilienhäusern geschlossen und einige größere, in sich geschlossene Siedlungseinheiten im östlichen Teil des Haingebietes entstanden

In vielen anderen Bereichen, insbesondere bei besonders repräsentativen Lagen und Villen, kam es sukzessive zu Nutzungsänderungen, bei denen Dienstleistungen die ursprünglichen Wohnnutzungen ersetzten.

Die Hainsatzung von 1953

Vermehrte Bautätigkeiten sowie Veränderungen der ursprünglichen Nutzung führten dazu, dass die Stadt Bamberg im Februar 1953 die sogenannte „Hainsatzung“ (Anlage 3) erließ, die Festsetzungen zur Bebauung und Baugestaltung für den Bereich südlich der Ottostraße traf.

Obwohl die Hainsatzung lange als die geltende Gestaltungssatzung für das Haingebiet gehandelt wurde, hat eine neuerliche Überprüfung inzwischen ergeben, dass es sich bei der Hainsatzung von 1953 um eine ortspolizeiliche Vorschrift handelt, deren Übertretung mit Strafe bedroht ist. Nach geltendem Recht (gem. Art. 60 Abs.1 Satz 1 Halbsatz1 LStVG) treten solche ortspolizeilichen Vorschriften 20 Jahre nach dem Tag ihres Inkrafttretens außer Kraft.

Die Hainsatzung von 1953 stellte allerdings lediglich eine Nachfolgesatzung verschiedener ortspolizeilicher Vorschriften aus dem 19. Jahrhundert dar. Sie regelte neben den seitlichen Grenzabständen zur Nachbarbebauung in erster Linie gestalterische Fragestellungen.

Viele der damals getroffenen Regelungen würden einer Überprüfung nach heutigen Standards und Bedürfnissen kaum Stand halten. So wären gemäß der Hainsatzung von 1953 beispielsweise sämtliche Wohnnutzungen in Dachgeschossen ausgeschlossen. Wichtige Regelungsinhalte werden heute durch BayBO, BauGB oder Denkmalschutzrecht vertreten.

Nachverdichtungen dieser Art sind heute aber –sofern sie denkmalverträglich geschehen– aus Sicht der Stadtplanung einer weiteren Zersiedelung der Landschaft in jedem Fall vorzuziehen.

Weitere Satzungen

Bei einer erweiterten Betrachtung des Haingebietes, die sich von den engeren Grenzen der Hainsatzung von 1953 löst und sich eher an der ursprünglich geplanten Stadterweiterung im Bereich der Hainstraße und der Schützenstraße, südlich des Schönleinsplatzes und der Friedrichstraße orientiert, fällt auf, dass das Haingebiet keine einheitliche Struktur aufweist.

Das in diesem größeren Umgriff betrachtete Haingebiet weist vielmehr eine heterogene Mischung aus reiner Villenbebauung, bescheideneren Siedlungserweiterungen des 20. Jahrhunderts und hochverdichteten Dienstleistungsstandorten auf.

Diese Mischung spiegelt sich auch in den 37 rechtskräftigen Bebauungsplänen wider, die ebenfalls als Satzungen im Hain gelten.

Abb.3: Rechtskräftige Bebauungspläne im Hain



Dabei handelt es sich teilweise um alte Baulinienpläne des 19. Jahrhunderts, deren Regelung sich häufig nur auf die Festsetzung einer Baulinie entlang der Straße bezogen. Die genauere Form der Bebaubarkeit der Grundstücke wurde durch weitere ortspolizeiliche Vorschriften, Vorläufer der Hainsatzung von 1953 ergänzt, die aber heute keine Gültigkeit mehr besitzen.

Andere Bebauungspläne reagierten im 20. Jahrhundert auf die Wohnungsnot der 50er Jahre. Die in den 1970er und 1980er Jahren entstandenen Bebauungspläne hatten häufig weitgehende Umstrukturierungsmaßnahmen zum Ziel. In dieser Zeit entstanden beispielsweise die Bebauungspläne für den Kaipershof (Bebauungsplan Nr. 129 C vom 16.07.1976) oder das Parkhaus und die angrenzende Bebauung in der Schützenstraße (Bebauungsplan Nr. 119 B vom 31.08.1984).

Ende der 1980er und 1990er Jahre entstanden nur noch wenige Bebauungspläne, die vergleichsweise kleine Geltungsbereiche haben und eher Aussagen zu Nachverdichtungen oder Garagenbaurechten treffen.

3. Bisheriges Vorgehen

Hainstudie von 1999

Im Jahr 1999 wurde durch das Stadtplanungsamt in Zusammenarbeit mit dem Landesamt für Denkmalpflege eine städtebaulich–denkmalpflegerische Studie über das Haingebiet verfasst, die neben der historischen Entwicklungsgeschichte auch Aussagen zur städtebaulichen Bedeutung und mögliche Entwicklungsziele für das Haingebiet formuliert.

Gemäß Beschluss des Bausenates vom 02.02.2000 (Anlage 4) wurde das Baureferat damit beauftragt, diese Studie allen weiteren Planungen zugrunde zu legen. Die darin beschlossenen Entwicklungsziele wie beispielsweise die Nutzungsmischung, der Erhalt traditioneller Strukturen und der Schutz der Einzeldenkmäler wurden ebenso berücksichtigt, wie auch die Durchgrünung des Gebietes gesichert werden sollte.

Allerdings wurden diese inhaltlich richtigen Aussagen für das gesamte Haingebiet getroffen, was eine konkrete Anwendung im Einzelfall aufgrund der unterschiedlichen Nutzungsanforderungen, Siedlungs- und Wohnformen häufig nicht möglich machte.

Genehmigungen nach §34 BauGB

Unterschiedliche Entwicklungen und Planungsgrundlagen haben in den letzten Jahren im Vergleich zu den großen Bebauungsplänen des 20. Jahrhunderts eher zu umsichtigen Einzelmaßnahmen und Nachverdichtungen auf Basis des § 34 BauGB geführt.

Der Vorteil des §34 BauGB ist die Möglichkeit, Bauvorhaben oder auch Bauvoranfragen im Einzelfall zu überprüfen und in Kooperation mit Denkmalpflege, Bauordnungsamt und Stadtplanung zeitnahe Entscheidungen zu treffen.

Grundlage für die Zulässigkeit eines Vorhabens nach §34 BauGB ist die Entscheidung, ob sich ein Vorhaben in die nähere Umgebung einfügt ohne städtebauliche Spannungen zu verstärken.

In diesem Zusammenhang wird üblicherweise nur dann ein Baurecht als städtebaulich vertretbar genehmigt, wenn die Stadt dieses Baurecht auch abwägungsfehlerfrei und in Vereinbarkeit mit nachbarschaftlichen Belangen in einem Bebauungsplan hätte vergeben können.

Diese Praxis wurde in den letzten Jahren vom Stadtplanungsamt nicht zuletzt deshalb favorisiert, weil ein einzelnes Baurecht, auch wenn es kontrovers diskutiert wird, im Allgemeinen weniger neue Begehrlichkeiten weckt als es der Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan tun würde.

Veränderungssperre

Der Antrag der GAL Stadtratsfraktion vom 21.06.2010 (Anlage 1) beauftragt die Verwaltung, eine Veränderungssperre für das Haingebiet vorzubereiten und gleichzeitig ein Rahmenkonzept für das Haingebiet zu erarbeiten.

Die Veränderungssperre nach § 14 BauGB stellt ein klassisches Instrument zur Sicherung der Bauleitplanung dar und wird klassischerweise dann eingesetzt, wenn ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplanes bereits beschlossen wurde oder zeitgleich beschlossen wird. Eine Veränderungssperre ist immer zeitlich befristet und sollte erst dann eingesetzt werden, wenn ein konkretes Verfahren beschlossen wird.

Wie bereits ausgeführt, ist das Stadtplanungsamt der Meinung, dass gerade die Aufstellung eines neuen Bebauungsplanes zum Auslöser für mehr Baudruck im Haingebiet werden könnte. Im B-Plan werden Baurechte ganz klassisch durch Baulinien und Baurahmen festgesetzt, wobei –aus Gründen der Gleichbehandlung– auf eine ausgewogene Mischung und Bebaubarkeit der Grundstücke Wert zu legen ist. Dies könnte dazu führen, dass auf bisher eher wenig überbauten Grundstücken plötzlich Potentiale deutlich werden, die auch bei Eigentümern, die bisher gegen eine Nachverdichtung im Haingebiet waren, Begehrlichkeiten wecken könnten. Diese lassen sich dann auch durch Einwände des Denkmal- oder Ensembleschutzes nicht einfach ausschließen.

Ein einzelner B-Plan für alle Bereiche des Hains, die bisher noch nicht durch Bebauungspläne abgedeckt sind, erscheint aufgrund der komplexen, heterogenen Strukturen deshalb kaum realisierbar.

4. Weiteres Vorgehen

Alternative Möglichkeiten

Inzwischen haben erste Gespräche unter Federführung der Rechtsabteilung des Baureferates stattgefunden, bei dem die unterschiedlichen Möglichkeiten, ein Rahmenkonzept für das Haingebiet zu erarbeiten mit den Denkmalschutzbehörden, der Stadtheimatpflege und der Stadtplanung diskutiert wurden.

Der gesamte Bereich des Hains befindet sich innerhalb des Stadtdenkmals und unterliegt damit dem Ensembleschutz. Konkrete Erläuterungen und Handlungsanweisungen sind in den textlichen Erläuterungen zum Ensembleschutz allerdings kaum zu entnehmen.

Bei den Gesprächen wurde deshalb auch die Möglichkeit einer Gestaltungssatzung eruiert. Sowohl aus Sicht des Landesamtes für Denkmalpflege als auch aus Sicht der

städtischen Denkmalpflege lassen die engen Grenzen einer Gestaltungssatzung allerdings zu wenig Spielraum, um der Größe des Gebietes und den unterschiedlichen Nutzungen wirklich gerecht zu werden.

Denkmalpflegeplan

Innerhalb der Arbeitsgruppe aus städtischer und staatlicher Denkmalpflege, der Rechtsabteilung des Baureferates, der Stadtheimatpflege und dem Stadtplanungsamt (Sachgebiet Bebauungsplanung) wurden die unterschiedlichen Herangehensweisen diskutiert. Da sowohl eine Gestaltungssatzung als auch ein Bebauungsplanverfahren nicht den gewünschten Schutz des Haingebietes garantieren können, soll zunächst die städtebaulich-denkmalpflegerische Studie aus dem Jahr 1999 fortgeschrieben und konkretisiert werden.

Um zu einer differenzierten Betrachtungsweise des Gebietes zu gelangen, soll das gesamte Haingebiet zunächst in einzelne Quartiere unterteilt werden. Für diese Bereiche werden dann aufgrund ihrer Entstehungszeit, ihres Charakters und ihrer Schutzwürdigkeit städtebauliche und denkmalpflegerische Ziele formuliert. Diese Einzelziele könnten dann in einem denkmalpflegerischen Rahmenplan bzw. Denkmalpflegeplan für das Haingebiet zusammengefasst und festgelegt werden.

Ein Denkmalpflegeplan hat in Bayern keine unmittelbare Wirkung nach außen. Er könnte durch den Stadtrat als Ortssatzung beschlossen und umgesetzt werden.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch die regelmäßige Überprüfung der denkmalpflegerischen und stadtplanerischen Ziele und Absichten.

Durchführung

Diverse Vorarbeiten für den Denkmalpflegeplan, wie die Einteilung des Hains in einzelne Untersuchungsgebiete, sowie die Formulierung der grundlegenden Ziele und Absichten können durch die Arbeitsgruppe unter Mitarbeit von städtischer und staatlicher Denkmalpflege, der Rechtsabteilung des Baureferates, der Stadtheimatpflege und dem Stadtplanungsamt erledigt werden.

Die konkrete Ausarbeitung des Denkmalpflegeplans sollte an ein, auf denkmalpflegerische Belange spezialisiertes, externes Planungsbüro vergeben werden.

II. Beschlussvorschlag

1. Der Stadtentwicklungssenat nimmt den Bericht des Baureferates zur Kenntnis.
2. Der Stadtentwicklungssenat billigt die Vorgehensweise der Verwaltung, dass gemäß des Beschlusses des Bau- und Werkssenates vom 10.11.2010 mit der städtebaulichen Voruntersuchung für das Quartier Herzog-Max-Straße / Ottostraße / Schützenstraße / Amalienstraße im Rahmen der Untersuchungen für das Haingebiet fortgeföhren wird.
3. Der Antrag der GAL-Stadtratsfraktion vom 21.06.2010 ist damit geschäftsordnungsmäßig erledigt.
4. Die Verwaltung wird im 4. Quartal erneut berichten.

III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

x	1.	keine Kosten
	2.	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	3.	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	4.	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Falls Alternative 3. und/oder 4. vorliegt:

In das **Finanzreferat** zur Stellungnahme.

Stellungnahme des **Finanzreferates**:

Anlagen:

- Anlage 1: Antrag der GAL Stadtratsfraktion vom 21.06.2010
- Anlage 2: Beschluss des Bau- und Werksenats vom 10.11.2010
- Anlage 3: Hainsatzung von 1953
- Anlage 4: Beschluss des Bausenates vom 02.02.2000

Bamberg,
Baureferat

Michael Ilk
Baureferent

Stadtplanungsamt:
(Harald Lang)

.....
(Esther Sinnappoo)