

VERTRAULICH
bis zur Feststellung des
schriftlichen Ergebnisses der
letzten nicht öffentlichen
Ausschusssitzung durch
die/den Vorsitzende/n!

Stadt Heidelberg
Dezernat II, Stadtplanungsamt

**Örtliche Bauvorschrift "Boxberg -
Waldparksiedlung"
hier: Ergebnis der Planauslegung und
Satzungsbeschluss**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Behandlung	Zustimmung zur Beschlussempfehlung	Handzeichen
Bauausschuss	13.06.2006	N	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> ohne	
Gemeinderat	06.07.2006	Ö	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Bauausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

1. *Der Gemeinderat beschließt die während der Offenlage eingegangene Stellungnahme (Anlage 1 zur Drucksache) wie in Anlage 2 zur Drucksache vorgeschlagen zu behandeln.*
2. *Der Gemeinderat beschließt die örtliche Bauvorschrift (Anlage 5 zur Drucksache) gemäß § 74 Landesbauordnung in Verbindung mit § 10 Baugesetzbuch als Satzung.*

Anlagen zur Drucksache:	
Lfd. Nr.	Bezeichnung
A 1	Stellungnahme eines Bürgers (Vertraulich – nur zur Beratung in den Gremien)
A 2	Behandlung der Stellungnahme
A 3	Örtliche Bauvorschrift Boxberg „Waldparksiedlung“ - Textteil
A 4	Übersichtsplan mit Kennzeichnung des Geltungsbereiches
A 5	Örtliche Bauvorschrift Boxberg „Waldparksiedlung“ - Satzung

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
SL 1	+	<p>Einzigartigkeit von Stadt- und Landschaftsraum sowie historisches Erbe der Stadt(teile) bewahren</p> <p>Begründung: Die Dachform gehört zu den bestimmenden Merkmalen der Gesamtkonzeption des Stadtteils und repräsentiert als zeitgeschichtliches Gestaltungselement eine bestimmte Phase der Siedlungsgeschichte dieser Stadt. Die örtliche Bauvorschrift sichert und bewahrt den Charakter der Siedlungsstruktur.</p> <p>Ziel/e:</p>
SL 13	-	<p>Dichtere Bauformen</p> <p>Begründung: Durch die Festlegung auf Flachdächer in der örtlichen Bauvorschrift und die Festsetzung der Anzahl der Vollgeschosse im Bebauungsplan ist ein Dachausbau im traditionellen Sinne und somit eine Nachverdichtung im Bestand nicht mehr möglich.</p>

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Es handelt sich hierbei um einen Zielkonflikt zwischen den berechtigten Belangen Privater an einen weiteren Ausbau ihrer Gebäude und dem öffentlichen Interesse an dem Erhalt und der Sicherung des Stadt- und Landschaftsbildes. In diesem Zielkonflikt werden die öffentlichen Belange höher gewichtet als die privaten.

Begründung:

Bei dem Stadtteil Boxberg handelt es sich um die erste große Stadterweiterung der Stadt Heidelberg nach dem zweiten Weltkrieg. Bereits im Flächennutzungsplan von 1957 wurde das circa 54 Hektar große Gebiet als Wohnbaufläche ausgewiesen. Die Planung des Stadtteils sah die Errichtung von ca. 1.300 Wohnungen in Wohnanlagen sowie weitere 220 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern vor. Für die damalige Zeit überaus fortschrittlich war die Errichtung von Ladengeschäften sowie sozialer Infrastruktur in die Planung integriert, wenn auch nicht in ausreichendem Maße. Des Weiteren war ein eigenes Heizkraftwerk zur Wärmeversorgung Bestandteil der Planung. Das ursprüngliche Ziel der Planung, Wohnraum für 6.000 Einwohner zu schaffen, konnte allerdings nicht ganz erreicht werden. 2003 lebten 4.592 Einwohner im Boxberg.

Sowohl der Wohnungsbau als auch die öffentlichen Einrichtungen berücksichtigten die ökologische und landschaftliche Situation: der etwa 30 Meter breite Waldrand wurde erhalten und die Gebäude in eine Parklandschaft integriert. Ein angenehmes Kleinklima und der weite Blick in die Rheinebene waren ein weiterer positiver Aspekt der Planung. Die Planung wurde durch den Bebauungsplan Boxberg „Waldparksiedlung“ planungsrechtlich abgesichert. Der Bebauungsplan ist nach Genehmigung durch das Regierungspräsidium Nord-Baden am 09.10.1964 rechtskräftig geworden.

Bereits in dem Bebauungsplan waren Gestaltungsvorschriften enthalten. So enthielt Punkt c) der Bauvorschriften folgende Regelung zur Baugestaltung:

„Der Blick in die Ebene darf durch die Dächer nicht übermäßig behindert werden.“

In der Vergangenheit gab es immer wieder kontroverse Diskussionen um den Erhalt der Siedlungsstruktur einerseits und der Möglichkeit Dachausbauten vornehmen zu können andererseits. Der Stadtteilrahmenplan Boxberg hebt die ausgewogene, im Einklang mit der Topographie stehende Höhenstaffelung der vorhandenen Bebauung hervor und stellt auch fest, dass die geschlossene Wirkung der Siedlung maßgeblich der Einheitlichkeit der Flachdachlandschaft zu verdanken ist. Gleichwohl kam es in Einzelfällen immer wieder zu Schwierigkeiten bei der Beurteilung von Dachausbauten. Die Frage, inwieweit durch Dachausbauten der Blick in die Ebene für die Hinterliegergebäude *„übermäßig behindert“* wird, war auslegungsbedürftig, da es sich bei der Formulierung um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt. Nach dem Grundsatz „im Zweifel für den Antragsteller“ kam es in der Vergangenheit zur Genehmigung und Ausführung von Dachausbauten einzelner Gebäude, welche von den benachbarten Bewohnern wiederum als Fremdkörper innerhalb der Siedlungsstruktur empfunden werden.

Um in dieser Frage zu mehr Rechtssicherheit zu gelangen, wurde in den Jahren 1998/1999 die 6. Änderung des Bebauungsplans Boxberg „Waldparksiedlung“ durchgeführt. Ziel der Bebauungsplanänderung war die Regelung, dass bei 1- und 2-geschossigen Gebäuden nur Flachdächer zulässig sind. Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung am 28.07.1999 die Planänderung als Satzung beschlossen, das Inkrafttreten der Satzung wurde am 27.10.1999 im Stadtblatt (Heidelberger Amtsanzeiger) bekanntgemacht.

Die rechtliche Situation ist komplex und nicht ganz unproblematisch. Zum einen ist hierbei zu berücksichtigen, dass die Regelung der Dachform nicht zu den Festsetzungsmöglichkeiten eines Bebauungsplans gehört. Bebauungspläne können grundsätzlich nur bodenrechtlich relevante Regelungen beinhalten. Die Rechtsgrundlage für die Festsetzungen eines Bebauungsplans befindet sich in § 9 Absatz 1 Baugesetzbuch. Hier ist eine Aufzählung der möglichen Festsetzungen enthalten (Festsetzungskatalog), die Aufzählung ist abschließend. Weitergehende Festsetzungen sind nicht zulässig, das heißt die Gemeinden besitzen kein Festsetzungsfindungsrecht. Für die Regelung der Dachform findet sich keine Ermächtigungsgrundlage im § 9 Absatz 1 Baugesetzbuch. Bei der Dachform handelt es sich inhaltlich um eine Anforderung an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen, und somit um einen Regelungsinhalt, der in die Zuständigkeit der Landesbauordnung für Baden-Württemberg fällt. Die 6. Änderung des Bebauungsplans Boxberg „Waldparksiedlung“ hatte folglich ausschließlich landesrechtliche Regelungen zum Inhalt.

Zum anderen ist das besondere Verhältnis zwischen landesrechtlichen und bundesrechtlichen Regelungsinhalten zu berücksichtigen. In § 9 Absatz 4 Baugesetzbuch ermächtigt der Bund die Länder durch Rechtsvorschriften zu bestimmen, dass auf Landesrecht beruhende Regelungen in den Bebauungsplan als Festsetzungen aufgenommen werden können und inwieweit auf diese Festsetzungen die Vorschriften des Baugesetzbuchs Anwendung finden. Dies war auf der Grundlage der alten Landesbauordnung bis zum 31.12.1995 möglich und wurde in der Vergangenheit auch so praktiziert. Mit der Novellierung der Landesbauordnung 1996 hat der Landesgesetzgeber allerdings von dieser Ermächtigung keinen Gebrauch mehr gemacht. Seit dem 01.01.1996 sind Regelungen zur Baugestaltung, auch wenn sie Bestandteil eines Bebauungsplans sind, keine Festsetzungen des Bebauungsplans. Auch können die Vorschriften des Baugesetzbuchs, wie zum Beispiel Befreiungen, Zurückstellungen und Veränderungssperren, nicht auf die Regelungen angewendet werden. Hieraus folgt, dass es sich bei Bebauungsplänen mit Regelungen zur Baugestaltung dem Grunde nach um zwei eigenständige Satzungen innerhalb eines Planwerks handelt: planungsrechtliche Festsetzungen auf der Grundlage des bundesrechtlichen Baugesetzbuch als Ausfluss der Planungshoheit der Kommunen (Artikel 28 Grundgesetz) und Regelungsgegenstände des Bauordnungsrechtes des Landes, welches die Kommune im übertragenen Wirkungskreis erlässt.

Des Weiteren sind auch noch die Besonderheiten der Verfahrensvorschriften zu berücksichtigen. Die Landesbauordnung kennt zwei verschiedene Arten von örtlichen Bauvorschriften: die selbständig erlassene Satzung nach § 74 Absatz 6 Landesbauordnung und die zusammen mit einem Bebauungsplan erlassene Satzung nach § 74 Absatz 7 Landesbauordnung. In beiden Fällen handelt es sich um eigenständige Satzungen die, da es sich um Satzungen im übertragenen Wirkungskreis handelt, der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedürfen (§ 74 Absatz 6 Satz 3 Landesbauordnung). Die Genehmigung umfasst, anders als bei Bebauungsplänen, nicht nur die Prüfung der formell-rechtlichen Voraussetzungen, sondern auch die materiell-rechtliche Prüfung.

Die Verfahren zum Erlass einer örtlichen Bauvorschrift sind jedoch nicht in der Landesbauordnung geregelt, vielmehr verweist die Landesbauordnung in beiden Fällen auf die Verfahrensvorschriften im Baugesetzbuch. Dies ist insofern nicht unproblematisch, da der Bundesgesetzgeber die Verfahrensvorschriften im Baugesetzbuch seit 1996 mehrmals geändert hat.

Letztlich haben sich zwischenzeitlich auch die Verwaltungsgerichte mit dieser Problematik auseinandergesetzt. So hat das Verwaltungsgericht Sigmaringen (Urteil vom 28.03.2001 – 4 K 1103/00) festgestellt, dass der Erlass einer örtlichen Bauvorschrift in einem zusammengefassten Rechtssetzungsverfahren unwirksam ist, wenn aus dem Satzungstext und den Bekanntmachungen nicht deutlich hervorgeht, dass es sich um zwei Satzungen handelt. Dieses Urteil wurde allerdings vom Verwaltungsgerichtshof Mannheim (Urteil vom 22.04.2002 – 8 S 177/02) in der Berufung relativiert.

Auch wenn den beiden oben genannten Urteilen eine vom vorliegenden Fall abweichende Fallkonstellation zu Grunde lag, so dass die dortigen Ausführungen nicht ohne weiteres auf den vorliegenden Sachverhalt übertragbar sind, geben sie doch Anlass, die mit der 6. Änderung des Bebauungsplans Boxberg „Waldparksiedlung“ beabsichtigten Regelungen aus Gründen der Rechtssicherheit erneut zu beschließen.

Da die 6. Änderung ausschließlich landesrechtliche Regelungen zum Inhalt hatte, sollen diese nunmehr durch eine eigenständige Satzung auf der Grundlage des § 74 Absatz 6 Landesbauordnung beschlossen werden.

Das neue Verfahren übernimmt die ursprünglichen baugestalterischen Absichten und beinhaltet folgende Regelung:

- *Bei 1- und 2-geschossigen Häusern sind nur Flachdächer zulässig. Flachdachaufbauten bzw. Staffelgeschosse sind unzulässig.*

Der Gemeinderat der Stadt Heidelberg hat in seiner Sitzung am 27.07.2005 dem Entwurf der örtlichen Bauvorschrift zugestimmt und die öffentliche Auslegung beschlossen. Die Offenlage hat nach ortsüblicher Bekanntmachung im Stadtblatt, Amtsanzeiger der Stadt Heidelberg, in der Zeit vom 11.08.2005 bis einschließlich 12.09.2005 im Technischen Bürgeramt stattgefunden. Während der Offenlage ist seitens eines Bürgers eine Stellungnahme zu der Planung vorgebracht worden. Die Prüfung und Behandlung dieser Stellungnahme ist als Anlage 2 der Drucksache beigefügt.

Parallel zur Offenlage wurde die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange durchgeführt. Die Träger öffentlicher Belange haben der Planung zugestimmt, Anregungen wurden nicht vorgebracht.

Mit dem Satzungsbeschluss kann das Verfahren abgeschlossen und die örtliche Bauvorschrift zur Rechtskraft gebracht werden.

gez.

Prof. Dr. von der Malsburg