

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0391/2019/BV

Datum:
14.11.2019

Federführung:
Dezernat II, Vermessungsamt

Beteiligung:
Dezernat II, Amt für Baurecht und Denkmalschutz
Dezernat II, Amt für Stadtentwicklung und Statistik
Dezernat II, Stadtplanungsamt

Betreff:

Erstellung eines digitalen Baulückenkatasters

Beschlussvorlage

Beschlusslauf

Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 20. Dezember 2019

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Bau- und Umweltausschuss	26.11.2019	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	17.12.2019	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Bau- und Umweltausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

Die Verwaltung wird beauftragt, ein Flurstücks-bezogenes digitales Baulückenkataster für die Stadt Heidelberg zu erstellen.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
• einmalige Kosten Ergebnishaushalt	30.000
Einnahmen:	
• keine	
Finanzierung:	
• Ansatz Teilhaushalt Vermessungsamt Aufwendungen für EDV und Honorarkräfte	30.000
Folgekosten:	
• keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Ein digitales Baulückenkataster trägt dazu bei, Innenentwicklungspotentiale im Stadtgebiet aufzuzeigen und damit dem Mangel an Wohnraum entgegenzuwirken. In der ersten Projektphase werden die Datenplattform und der erforderliche raumbezogene Datenbestand generiert. Die Einbindung in das Geographisch-technische Informationssystem der Stadt Heidelberg (GTIS) gewährleistet zum einen eine optimale Verknüpfung mit anderen Fachdaten der Verwaltung, zum anderen die laufende Fortführung der Datenbasis und damit die dauerhafte Aktualität der Auswertungen aus dem Baulückenkataster.

Sitzung des Bau- und Umweltausschusses vom 26.11.2019

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Bauausschusses vom 26.11.2019

3 Erstellung eines digitalen Baulückenkatasters

Beschlussvorlage 0391/2019/BV

Erster Bürgermeister Odszuck verweist auf den angekündigten Sachantrag der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen, der als Tischvorlage vorliege.

Er erläutert, dass das Baulückenkataster Innenentwicklungspotentiale aufzeigen solle, wo dem Mangel an Wohnraum eventuell entgegengewirkt werden könne. Auf Grundlage der elektronischen Auswertung von GTIS (Geographisch Technisches Informationssystem) und manueller Ergänzungen müssten die einzelnen Grundstücke jeweils bewertet werden. Dies solle künftig fortgeführt werden, was allerdings einen sehr hohen Aufwand erfordere. Die erste Projektphase sei bis Ende 2020 vorgesehen.

Er erteilt Stadtrat Steinbrenner das Wort, welcher den **Antrag** der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen stellt:

Die Stadt wird beauftragt, die Kosten und Wohnflächenpotentiale für ein „Innenentwicklungspotentialkataster“ zu schätzen und dem Gemeinderat bis zum 2. Quartal 2020 vorzulegen.

Stadtrat Steinbrenner bedankt sich, dass die Verwaltung die Ideen der Fraktion aufgegriffen und weiterentwickelt habe. Es habe sich gezeigt, dass es nur wenige Baulücken gebe, aber dass eine Vielzahl von Grundstücken im Innenbereich komplex bebaubar sei. Eine Unterstützung bei der Herangehensweise könne ein hilfreicher Beitrag sein, um weiteren Wohnraum zu ermöglichen. Bei einer Ortsbegehung zu diesem Thema habe man erkennen könne, dass es sowohl Bereiche mit Nachverdichtungsmöglichkeiten gebe als auch Bereiche mit hohem Konfliktpotential. Man begrüße den Vorschlag der Verwaltung, nicht nur Baulücken zu überprüfen sondern auch noch weitere Entwicklungspotentiale wie zum Beispiel Aufstockungen zu berücksichtigen.

Er betont, dass dieser Sachantrag darauf ziele zu klären was das koste, wie lange es dauere und welche Potentiale man sich davon erhoffen könne. Man möchte zunächst diese Fragen beantwortet haben um prüfen zu können, ob die Vertiefung und Weiterverfolgung dieser Maßnahme sinnvoll sei.

Erster Bürgermeister Odszuck stellt den **Antrag** der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen zur Abstimmung:

Die Stadt wird beauftragt, die Kosten und Wohnflächenpotentiale für ein „Innenentwicklungspotentialkataster“ zu schätzen und dem Gemeinderat bis zum 2. Quartal 2020 vorzulegen.

Abstimmungsergebnis: einstimmig beschlossen

Auf Rückfrage erläutert Stadtrat Steinbrenner, dass der Antrag sich auf Ziffer 5 der Beschlussvorlage beziehe. Der Baustein „Baulückenkataster“ (siehe Ziffer 1-4 der Beschlussvorlage) solle aber auf jeden Fall durchgeführt werden, um danach zu beurteilen, ob die Weiterführung Sinn mache.

Abschließend stellt Erster Bürgermeister Odszuck den Beschlussvorschlag der Verwaltung zur Abstimmung.

Beschlussempfehlung des Gremiums (Ergänzung **fett** dargestellt):

Der Bau- und Umweltausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

Die Verwaltung wird beauftragt, ein Flurstücks-bezogenes digitales Baulückenkataster für die Stadt Heidelberg zu erstellen.

Die Verwaltung wird beauftragt, die Kosten und Wohnflächenpotentiale für ein „Innenentwicklungspotentialkataster“ zu schätzen und dem Gemeinderat bis zum 2. Quartal 2020 vorzulegen.

gezeichnet
Jürgen Odszuck
Erster Bürgermeister

Ergebnis: Zustimmung zur Beschlussempfehlung mit Ergänzung
Ja 10 Nein 00 Enthaltung 03

Sitzung des Gemeinderates vom 17.12.2019

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates vom 17.12.2019

67.1 Erstellung eines digitalen Baulückenkatasters

Beschlussvorlage 0391/2019/BV

Oberbürgermeister Prof. Dr. Würzner weist auf die im Bau- und Umweltausschuss vom 26.11.2019 ergänzte Beschlussempfehlung hin.

Nach kurzer Diskussion, in der sich Stadträtin Prof. apl. Dr. Marmé (für die CDU), Stadträtin Dr. Schenk sowie Stadtrat Eckert gegen die Erstellung eines digitalen Baulückenkatasters aussprechen und Stadträtin Stolz, Stadträtin Dr. Röper sowie Stadtrat Cofie-Nunoo dafür plädieren, ruft Oberbürgermeister Prof. Dr. Würzner die Beschlussempfehlung des Bau- und Umweltausschusses zur Abstimmung auf.

Beschluss des Gemeinderates (Ergänzung **fett** dargestellt):

Die Verwaltung wird beauftragt, ein Flurstücks-bezogenes digitales Baulückenkataster für die Stadt Heidelberg zu erstellen.

Die Verwaltung wird beauftragt, die Kosten und Wohnflächenpotentiale für ein „Innenentwicklungspotentialkataster“ zu schätzen und dem Gemeinderat bis zum 2. Quartal 2020 vorzulegen.

gezeichnet

Prof. Dr. Eckart Würzner
Oberbürgermeister

Ergebnis: beschlossen mit Ergänzung
Ja 24 Nein 17 Enthaltung 2

Begründung:

1. Erfordernis eines Baulückenkatasters

Um dem Mangel an Wohnraum in Heidelberg entgegenzuwirken, ist es notwendig, ein breites Portfolio an Maßnahmen umzusetzen, die zur Aktivierung vorhandener Wohnraumpotentiale führen. Ein kleiner, aber wichtiger Baustein zur Erreichung dieses Ziels ist die verlässliche Information über vorhandene Baulücken im Innenbereich der Stadt. Zur Definition der Baulücke gibt Wikipedia schlüssig Auskunft: „Im Hochbau werden innerörtliche unbebaute, von Gebäuden vollständig umgebene Areale als Baulücken bezeichnet. Es kann sich dabei um Grundstücksteile oder um einzelne oder mehrere Grundstücke ortsüblicher Größe handeln. Sie sind sofort oder kurzfristig bebaubar und liegen an einer bebauten Straße zwischen anderen bebauten Grundstücken. Außerdem sind Erschließungseinrichtungen ausreichend vorhanden oder können ohne erheblichen Aufwand hergestellt werden.“ Die Beurteilung, ob nach baurechtlichem Verständnis eine Baulücke im Sinne von § 34 Baugesetzbuch vorliegt oder eine so genannte Außenbereichsinsel im Innenbereich gegeben ist, unterliegt einer Einzelfallbetrachtung und ist abhängig von der Größe der Baulücke und der Frage, ob die nähere Umgebung eher durch eine großzügige, lockere Bebauung oder eher durch eine dichte Bebauung geprägt ist.

Ergänzt man die so erhobenen Flächen um die Information zu den Eigentumsverhältnissen, werden erste qualifizierte Prognosen zum baulich nutzbaren Potential möglich. Noch keine belastbare Aussage liefert das Baulückenkataster zur tatsächlichen Verfügbarkeit der Flächen. Dazu sind ergänzende Maßnahmen erforderlich, insbesondere Gespräche mit den Eigentümern oder Beratungsangebote zur Schließung der jeweiligen Baulücke.

2. Digitales Baulückenkataster im Geographisch-technischen Informationssystem (GTIS) der Stadt Heidelberg

Als geeignete Umsetzungsplattform für das digitale Baulückenkataster bietet sich das GTIS der Stadt Heidelberg an. Wie aus anderen Applikationen schon bekannt, können dort raumbezogene Informationen aktuell vorgehalten, bedarfsgerecht verschnitten und einer Darstellung oder Auswertung zugeführt werden. Grundlage für den eindeutigen Raumbezug sind die Geobasisdaten des Liegenschaftskatasters, im wesentlichen also Grundstücke und Gebäude. Auf diesen Raumbezug wiederum bauen die Geofachdaten, wie zum Beispiel Informationen zur Bauleitplanung oder zur Umwelt, auf. In sogenannten Fachschalen schließlich, können Fachthemen, wie beispielsweise das Baulückenkataster implementiert werden, die sich wiederum bedarfsweise der vorhandenen Geodatenbasis bedienen.

3. Umsetzung

In der ersten Projektphase soll die Erstellung der GTIS-Applikation und die Ersteinrichtung des Baulückenkatasters in der oben beschriebenen Form erfolgen. Dabei ist vorgesehen, die Applikation bereits so erweiterbar anzulegen, dass in einer späteren Projektphase weitergehende Erhebungsdaten eingepflegt und ausgewertet werden können. Ganz bewusst konzentriert sich die erste Projektphase auf die technische Ersteinrichtung und die Datenerhebung. Nur auf der Grundlage einer belastbaren Datenbasis lassen sich anschließend qualifizierte Aussagen zu Baulücken (siehe dazu Ziffer 3.2) und später zu weiteren Innenentwicklungspotentialen machen (siehe dazu Ziffer 5).

3.1 Datenerhebung und laufende Fortführung

Die Identifizierung der Freiflächen und die Qualifizierung als Baulücke erfolgt in mehreren Teilschritten: Für alle Innenbereichsflächen im Stadtgebiet werden zunächst im GTIS die Geobasisdaten mit der Bebauungsplanübersicht überlagert. Manuell sind die Bereiche mit Baurecht nach § 34 Baugesetzbuch hinzuzufügen. Anschließend werden die identifizierten Freiflächen einer Plausibilitätsprüfung unterzogen. Diese erfolgt luftbildgestützt unter Hinzuziehung der Orthophotokarte aus der Befliegung 2019 und über direkte Ortsvergleiche. Außerdem sind die im Liegenschaftskataster hinterlegten Eigentümerinformationen mit dem Grundbuch abzugleichen und weitere Sachdaten, insbesondere Art und Maß der baulichen Nutzung, manuell zu ergänzen. Nach Abschluss dieser Arbeiten sind alle für die erste Projektphase relevanten Daten im GTIS hinterlegt. Mit Übernahme der Informationen in die Applikation ist die Ersteinrichtung des Baulückenkatasters abgeschlossen.

Um die Aktualität des Baulückenkatasters dauerhaft zu gewährleisten, ist bereits mit der Einrichtung die Fortführung der Datenbasis sicherzustellen. Wegfallende (bebaute) Baulücken sind zeitnah zu entfernen, neu hinzugekommene zeitnah zu übernehmen. Dazu ist ein entsprechender Workflow unter den beteiligten Fachämtern einzurichten.

3.2 Datenauswertung

Die Auswertung erfolgt Flurstücks-bezogen in einem frei definierbaren Umring (Innenbereich Stadt Heidelberg komplett, Innenbereich Stadtteil, Baublock, ...) unmittelbar im GTIS und in Form von Karten und tabellarischen Übersichten. Solche Auswertungen liefern für jede Baulücke folgende Inhalte: Flurstück oder (selbständig bebaubarer) Flurstücksteil mit Flurstücksnummer, Fläche, Baurecht, Art und Maß der baulichen Nutzung, Eigentümer und Adresse. Mit dieser Auswertung liegt erstmals ein Mengengerüst vor, wie und in welchem Umfang sich Baulücken über die Stadt verteilen. Eine Aussage zur tatsächlichen Aktivierbarkeit kann belastbar erst nach weiteren planerischen Untersuchungen gemacht werden, beispielsweise ob eine Baulücke aus städtebaulichen Gründen überhaupt geschlossen oder vor dem Hintergrund klimatischer Überlegungen vielleicht sogar erhalten werden soll.

4. Kosten und Finanzierung, Zeithorizont, Datenschutz

Erforderliche GTIS-Dienstleistungen werden als Sonderleistungen im Rahmen unseres Support-Vertrags mit der Firma GIS Consult erbracht. Der finanzielle Aufwand wird auf circa 10.000 Euro geschätzt. Die Datenerhebung und Ersteinrichtung soll unter Heranziehung studentischer Hilfskräfte bewerkstelligt werden. Diese auf Werkverträgen basierende Kooperationsform hat sich in der Vergangenheit bestens bewährt. Der finanzielle Aufwand wird auf circa 20.000 Euro geschätzt. Die Finanzierung erfolgt aus dem Teilhaushalt des Vermessungsamtes.

Die Bearbeitung der ersten Projektphase soll Ende 2020 abgeschlossen sein. Sofern sich im Laufe der Bearbeitung abzeichnet, dass die Datenerhebung für das gesamte Stadtgebiet einen erheblich längeren Zeitraum in Anspruch nimmt, können als Zwischenergebnis die Baulücken für einzelne Stadtteile vorgestellt werden.

Das zukünftige Baulückenkataster enthält personenbezogene Daten, ist somit also datenschutzrelevant im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO). Dies ist bei der weiteren Gremienarbeit zu berücksichtigen, das heißt die Vorstellung der Ergebnisse erfolgt in nicht öffentlicher Sitzung. Ebenso unterliegt die spätere Anwendung datenschutzrechtlicher Beschränkungen; insofern kann das Baulückenkataster nicht im Geoportal der Stadt Heidelberg bereitgestellt werden.

5. Ausblick: weitere Innenentwicklungspotentiale

Wie einleitend angemerkt, ist das Baulückenkataster nur ein kleiner Baustein hinsichtlich gegebenenfalls vorhandener Innenentwicklungspotentiale. Systematisch aufgearbeitet werden könnten in anschließenden Projektphasen sicher weitere Flächenpotentiale, wie beispielsweise Arrondierungsflächen, sowie Nachverdichtungs- oder Umnutzungspotentiale. Dafür sind sehr umfangreiche und detaillierte Erhebungen, unter anderem zum Gebäudebestand und der aktuellen Nutzung, erforderlich. Um tatsächlich belastbare Aussagen zu Innenentwicklungspotentialen daraus ableiten zu können, bedarf es intensiver planerischer Untersuchungen vor dem Hintergrund der stadtentwicklungs- und umweltpolitischen Zielsetzungen. Deshalb wird das Projekt nach Abschluss der ersten Projektphase und Vorstellung im Gemeinderat in die fachliche Zuständigkeit von Stadtplanung beziehungsweise Stadtentwicklung übergehen.

Technisch ist eine Weiterentwicklung des Baulückenkatasters im GTIS hin zu einem Innenentwicklungspotentialkataster, wie unter Ziffer 3 angedeutet, denkbar.

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 5	+	Bauland sparsam verwenden
SL 6	+	Flächenverbrauch senken, Flächen effektiv nutzen
		Begründung: Das Baulückenkataster zeigt systematisch Baulücken auf und trägt gegebenenfalls zu deren Schließung bei.
		Ziel/e:
WO 1	+	Wohnraum für alle
		Begründung: Das Baulückenkataster trägt zur Aufzeigung von Wohnraumpotentialen bei.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine.

gezeichnet
Jürgen Odszuck

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Sachantrag der Fraktion B'90/Die Grünen vom 26.11.2019 Tischvorlage in der Sitzung des Bau- und Umweltausschusses am 26.11.2019