

**Mehr Kreativität und Qualität in Stadtplanung und Architektur durch höhere Flexibilität
in Wettbewerben und Bauleitplanung**

**Antrag Nr. 14-20 / A 03590 der Stadtratsfraktion
DIE GRÜNEN / RL vom 13.11.2017**

Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 11348

Anlagen:

1. Planauszug B-Plan Nr. 1943b
2. Antrag Nr. 14-20 / A 03590

Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 09.05.2018 (SB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag der Referentin.....	2
1. Weiße Flächen im Bebauungsplanverfahren.....	3
1.1. Weiße Flächen in Riem.....	3
2. Das Beispiel WagnisArt.....	4
3. Vorhandene Freiheiten im Bauplanungsrecht.....	5
4. Fazit.....	6
II. Antrag der Referentin.....	7
III. Beschluss.....	8

I. Vortrag der Referentin

Die Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN / RL hat am 13.11.2017 den anliegenden Antrag Nr. 14-20 / A 03590 (s. Anlage 2) „Mehr Kreativität und Qualität in Stadtplanung und Architektur durch höhere Flexibilität in Wettbewerben und Bauleitplanung“ gestellt.

Der Antrag Nr. 14-20 / A 03590 lautet wie folgt:

Antrag:

„In künftigen Bebauungsplänen werden an geeigneten Stellen sogenannte „Weiße Flächen“ festgelegt, auf denen eine vom Wettbewerbsergebnis bzw. vom B-Plan abweichende Städteplanung und Architektur ermöglicht wird. Bauträgern, Wohnungsbaugesellschaften und Genossenschaften wird dadurch ermöglicht, abweichend von starren Plänen eigene kreative Baupläne zu entwickeln, die speziell für diesen Ort eine hohe Qualität zum Ausdruck bringen und dadurch für ganze Quartiere eine identitätsstiftende Architektur schaffen können. Diese höhere städtebauliche und architektonische Flexibilität soll bereits in den Eckdaten von Wettbewerben festgeschrieben werden.“

Begründung:

„Im westlichen Domagkpark ist es der Wohnungsgenossenschaft Wagnis e. V. mit dem preisgekrönten Quartier WagnisArt gelungen, ein besonderes Quartier zu schaffen. Wohnen und wohnverträgliches Gewerbe bilden mit verschiedensten Freiflächen eine ganz herausragende und lebendige Symbiose und versprechen einen besonders hohen Wohnwert für kommunikationsfreundliche Menschen und Familien.

Ermöglicht wurde dieses neue Wohnquartier durch die Freistellung der Architekten von den Festsetzungen des ursprünglichen B-Planes und durch eine intensive Planung mit den zukünftigen BewohnerInnen. Die Zufriedenheit und Lebensfreude der derzeitigen Bewohnerinnen und Bewohner regt an, weitere Quartiere in ähnlicher Qualität zu schaffen, zumindest aber neue Möglichkeiten in B-Plänen und Wettbewerben zu eröffnen, indem man sog. „Weiße Flächen“ im Verfahren festlegt, die einen höheren Gestaltungsspielraum erhalten, als üblicherweise in Bebauungsplangebieten möglich.

Im Rahmen einer Veranstaltung auf dem Gelände von WagnisArt konnte sich die Öffentlichkeit kürzlich im Rahmen von Führungen und Architektengesprächen überzeugen, dass die Abweichung von Wettbewerbsergebnis und B-Plan eine Grundvoraussetzung für das herausragende Ergebnis war. Architekten benachbarter Quartiere beneideten die Wagnisarchitekten für diese gestalterischen Freiheiten und betonten ebenfalls, dass dadurch besondere Qualitäten ermöglicht werden. Im Ergebnis entstand ein gelungenes Wohnquartier, das auch positiv in die Nachbarschaft ausstrahlt.“

Zuständig für die Entscheidung ist der Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung gemäß § 7 Abs. 1 Ziffer 11 der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München, da es sich bei den beantragten „weißen Flächen“, die generell bei Wettbewerben und im Bebauungsplanverfahren eingeführt werden sollen, um keine laufende Angelegenheit im Sinne des Art. 37 Abs. 1 Satz 1 GO und § 22 GeschO des Stadtrates handelt.



Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt inhaltlich zum Antrag Nr. 14-20 / A 03590 wie folgt Stellung:

1. Weiße Flächen im Bebauungsplanverfahren

Die Möglichkeit, an städtebaulich geeigneten Stellen in einem Planungsgebiet mehr Flexibilität bei den Festsetzungen des Bebauungsplanes zu erzielen, erscheint hinsichtlich der möglichen Veränderungen von Randbedingungen während der späteren baulichen Umsetzung (Bauvollzug) aus stadtplanerischer Sicht wünschenswert.

Die Definition einer „weißen Fläche“ im Sinne des Antrages wird unter Bezugnahme auf das genannte Projekt WagnisArt als eine Fläche verstanden, die räumlich innerhalb eines qualifizierten Bebauungsplanes liegt und durch Ihre Größe, Form und geringe Regelungsdichte Spielraum lässt für eine bauliche Umsetzung der zulässigen Nutzung in verschiedenen möglichen Baukörperanordnungen beziehungsweise Geometrien. Oft allerdings lassen die örtlichen Gegebenheiten in einer immer dichter werdenden, stark wachsenden Stadt – unter anderem wegen bereits bestehender Bebauungen, Infrastrukturflächen oder besonders schützenswerter Flächen wie zum Beispiel Biotopen - Baufelder solchen Zuschnitts nicht oder nur teilweise zu.

Für ein städtebaulich geeignetes Baufeld, das im Verfahren/ im Bauvollzug möglichst lange Änderungen flexibel zulassen soll, können neben der Angabe von Art und Maß der baulichen Nutzung ein einzelner zusammenhängender Bauraum und eine maximale Wandhöhe festgesetzt werden. Grundsätzlich eignet sich eine solche Fläche insbesondere für öffentliche, dem Gemeinwohl oder auch der täglichen Versorgung dienenden Bauaufgaben, aber auch für genossenschaftliches Engagement wie im Domagkpark. Ein solches Vorgehen ist gängige Praxis im Bebauungsplanverfahren, wenn an einer städtebaulich relevanten Situation im Planungsgebiet Flächen für Baufelder in ausreichender Größe möglich sind. Hier kann ein großer Bauraum festgesetzt werden, der zu noch mehr Flexibilität bei der späteren baulichen Umsetzung beitragen kann. Grundlage des Bebauungsplanverfahrens ist das Baugesetzbuch (BauGB). Eine eigene Festsetzung für „weiße Flächen“ im Sinne des Antrages ist grundsätzlich nicht Inhalt des Bebauungsplanes, wie ihn das BauGB in § 9 Abs. 1 Ziff. 1 – 26 vorsieht. § 9 Abs. 1 regelt in den Ziffern 1 - 26 als abschließende Aufzählung den möglichen Inhalt des Bebauungsplanes. Das heißt, die planende Kommune darf darüber hinaus keine weiteren Festsetzungen hinzufügen.

1.1. Weiße Flächen in Riem

Diese „weißen Flächen“ unterscheiden sich grundlegend von den weißen Flächen im oben angegebenen Antrag. Im 2. und 3. Bauabschnitt der Messestadt Riem wurden sogenannte weiße Flächen als Teilflächen im Freiraum entwickelt und umgesetzt. Ziel war die Beteiligung der Bewohnerschaft, insbesondere auch von Kindern und Jugendlichen, bei der Gestaltung von öffentlichen und vor allem privaten Frei- beziehungsweise Grünflächen im Wohnumfeld (Grünhöfe). Die letztgenannten sind ca. 100 m² große Flächen im inneren von Wohnbebauungsensembles. Im Plangebiet wurden diese Flächen in einem Freiflächenrahmenplan dargestellt. Die Ausführungsplanung der einzelnen

Flächen geschah in Zusammenarbeit von Freiraumplanern und Bewohnerinnen beziehungsweise Bewohnern.

Umgesetzt wurden die weißen Flächen in Riem durch ihre Aufnahme in die Grundstückskaufverträge. Dadurch wurden die Grundstückskäufer zur Kostenübernahme für die Herstellung der Flächen verpflichtet. Dies war erforderlich, da es nach Baugesetzbuch keine Festsetzungsmöglichkeiten für Elemente wie weiße Flächen gibt.

2. Das Beispiel WagnisArt

Das Vorhaben WagnisArt liegt im Bereich Domagkpark (Bebauungsplan Nr.1943b). Hierbei handelt es sich um einen qualifizierten Bebauungsplan, der keine „weißen Flächen“ im Sinne unregelter Bereiche enthält. Die Festsetzungen sind allerdings in den unterschiedlichen Teilbereichen des Bebauungsplans unterschiedlich eng gefasst. So gibt es beispielsweise Teilbereiche mit Punkthäusern (WA 5, 6, 8 und 9), in denen die überbaubaren Grundstücksflächen sehr eng gefasst sind, um die angestrebten stadträumlichen Ziele entsprechend umzusetzen. Andere Teilbereiche, wie z. B. WA1 und 2 im Norden und WA11 und 17 im Süden lassen größere Freiheiten bei der Konzeption der Baukörper, da weitergehende Vorgaben hier nicht nötig waren, um zu einem abgewogenen Ergebnis zu kommen.

Das Projekt WagnisArt liegt im Teilgebiet WA11. Dabei handelt es sich um eines der Baufelder, die innerhalb genau vorgegebener Festsetzungen große Freiheiten für die Gebäudekonfiguration bieten. Die Antragstellenden haben diese Freiheiten genutzt und sind nicht von den Festsetzungen des Bebauungsplanes freigestellt worden, wie dies in Zeile 6 der Begründung der Antragstellenden ausgeführt wird.

Der städtebauliche Wettbewerb sah für den Südosten des Planungsgebietes einen Erhalt der Kasernengebäude für die vorhandene Künstlerkolonie vor. Da dies aus unterschiedlichen Gründen nicht möglich war, konnte der Bebauungsplan in diesem Bereich nicht auf der Grundlage des Wettbewerbsergebnisses umgesetzt werden. Stattdessen hat das Referat für Stadtplanung und Bauordnung hier eine flexible Umsetzung ermöglicht.

Die Baugenossenschaft Wagnis e. G. verfolgte bei WagnisArt mit ihrem Architekturbüro eine Gebäudeplanung, die letztendlich zu dem prämierten Ergebnis führte. Dafür war eine gut zwei Jahre lange Planungszeit erforderlich. Dies zeigt auch, dass die individuelle Planungsbereitschaft und -konzeption hier bereits außergewöhnlich waren. Die Bereitschaft zu einer derart gründlichen und aufwendigen Planung hängt stark von den Bauherinnen und Bauherren ab.

Die genossenschaftliche Wohnanlage WagnisArt am Domagkpark ist wie von den Antragstellenden ausgeführt ein gutes Beispiel, wie eine Gemeinschaft mit besonderen Vorstellungen des Zusammenlebens Freiheiten für die architektonische Ausformung der Baukörper zu innovativen Lösungen nutzen kann. Der große Bauraum hat auch das besondere Wohnmodell der so genannten Cluster-Wohnungen begünstigt. Ähnliche Bauräume haben sich auch an anderer Stelle, wo sich ausreichend große Flächen im Plangebiet befanden, wie den nördlichen Bauabschnitten des Domagk Parks entlang des Frankfurter Rings bewährt. Dort wurden in der Gebäudeplanung die Spielräume innerhalb der Bauleitplanung dazu genutzt, um die Wohnhäuser vom Lärm des Frankfurter Rings möglichst gut abzuschirmen.

Aus Sicht des Referates für Stadtplanung und Bauordnung zeigt das preisgekrönte

Projekt WagnisArt, dass innerhalb des bestehenden Regelwerkes der Bebauungspläne regelmäßig auskömmliche Freiräume für Kreativität und Qualität in Stadtplanung und Architektur enthalten sind.

Um herausragende städtebauliche und architektonische Ergebnisse zu erzielen, erfordern solche Freiräume auf Seiten der privaten und öffentlichen Bauherrenschaft und Architekturbüros aber ein hohes Maß an Bereitschaft, die Gebäudeplanung intensiv wahrzunehmen und insbesondere eigene Ressourcen aufzubringen.

Das Beispiel Domagkpark zeigt dabei, dass der umfassende städtebauliche Abwägungsprozess zu Bereichen führen kann, die eine geringere Regelungsdichte haben, aber in anderen Bereichen umfangreichere Festsetzungen erforderlich sind, um die definierten Ziele der Planung umzusetzen.

3. Vorhandene Freiheiten im Bauplanungsrecht

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung unterstützt aktiv die Umsetzung kreativer Bauvorhaben von Baurägern, Wohnungsbaugesellschaften und Genossenschaften, die für ein Zusammenleben der Bewohnerinnen und Bewohner in einer sehr stark wachsenden Stadt hinsichtlich ihrer sozialen Gerechtigkeit, Wirtschaftlichkeit als auch Nachhaltigkeit zukunftsweisend sein können.

In Bebauungsplänen werden die für den jeweiligen Teilbereich im Plangebiet städtebaulich erforderlichen Festsetzungen entwickelt und es wird auch von den gemäß Baugesetzbuch (BauGB) vorgesehenen Möglichkeiten für Einzelfallentscheidungen bei der Umsetzung individueller Bauvorhaben Gebrauch gemacht.

Dadurch wird unter anderem Baurägern, Wohnungsbaugesellschaften und Genossenschaften innerhalb der Bebauungsplanung ermöglicht, im begründeten Einzelfall von einzelnen Festsetzungen des Bebauungsplanes befreit zu werden.

Auf der Ebene der Bauleitplanung ist im Bebauungsplan grundsätzlich abstrakt-generell geregelt, wie viel und welche Art einer Bebauung nach dem städtebaulichen Konzept des Bebauungsplanes in einem Plangebiet zulässig ist.

Damit bei der baulichen Umsetzung eines Bebauungsplanes in Gebäude oder Gebäudegruppen auf einzelnen Baugrundstücken spezifische Besonderheiten, die auf der abstrakt-generellen Regelungsebene des BauGB nicht vorhersehbar sind und deshalb nicht berücksichtigt werden können, nicht zu unverhältnismäßig hohen Nachteilen bei der Realisierung eines Bauvorhabens führen, sind nach § 31 Abs. 2 BauGB Befreiungen von Festsetzungen des Bebauungsplanes möglich.

Eine solche Befreiung kann der Bauherrenschaft erteilt werden, sofern die Grundzüge der (städtebaulichen) Planung nicht berührt werden und Gründe des Wohles der Allgemeinheit die Befreiung erfordern oder die Abweichung städtebaulich vertretbar ist oder die Durchführung der Planung zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und wenn die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

Hierbei muss immer im Einzelfall entschieden werden, ob eine Befreiung erteilt werden kann. Damit soll sichergestellt werden, dass das einzelne Bauvorhaben durch seine besonderen individuellen Eigenschaften keine nachteiligen Auswirkungen in das Plangebiet hineinträgt. Das Prüfen und Abwägen der oben erläuterten Einzelfallentscheidung erfolgt im Rahmen der Baugenehmigung. Dies kann zu einem erhöhten Bearbeitungsaufwand eben dort führen, da einzelne Bauvorhaben der zeitlichen

Logik folgend erst nach der Bebauungsplanung beziehungsweise nach dem Vorliegen von konkreten Gebäudeplanungen im Sinne des § 31 BauGB befreit werden können. Starr in diesem Sinne sind Bebauungspläne insoweit nicht; es hängt von der fachlichen Kompetenz und Kreativität der planenden Architekturbüros selbst ab, im professionellen Umgang mit den Vorgaben zum Beispiel der Bauleitplanung sowie den Vorgaben und Zielen der jeweiligen Bauherrenschaft eine wirksame Architektur für qualitätvolle Wohngebäude und Freiräume zu entwerfen.

4. Fazit

Die Grundvoraussetzung für das herausragende Ergebnis des Projektes WagnisArt ist die planerische Umsetzung des frei gewählten eigenständigen Wohn- und Lebensmodells einer organisierten Gemeinschaft. Diese besonders durchdachte Bauplanung kann Gebäude oder Gebäudegruppen mit einer Baugestaltung sowie mit Nutzungsangeboten ermöglichen, die dem ganzen Plangebiet zugute kommen.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung strebt grundsätzlich Flexibilität in der Bebauungsplanung an. Bebauungspläne wirken als langfristig gültiges Regelungsinstrument mit Normsetzungscharakter. Für den geförderten Wohnungsbau und gemeinschaftlich orientierte Planungsbegünstigte sind robuste, auf die stadträumliche Wirkung konzentrierte Festsetzungen hilfreich, die das Nötige regeln und auch Flexibilität für die Umsetzung beinhalten. Die Verwaltung beabsichtigt deshalb zukünftig bei geeigneten städtebaulichen Konzepten im Sinne der weißen Flächen gemäß Nr. 1 des Vortrags, mehr Spielräume zu eröffnen.

Wettbewerbsergebnisse werden gegebenenfalls im Planungsverfahren in Teilbereichen so weiterentwickelt, dass die Bebauungsplanung am Ziel einer hohen städtebaulichen Qualität orientiert fortgeschrieben werden kann, die gestalterischen Kernaussagen des Entwurfs gesichert werden können und zugleich den Bauherren in diesem Rahmen planerische Spielräume bleiben, um auf äußere Änderungen der rechtlichen, bautechnischen oder wirtschaftlichen Rahmenbedingungen reagieren und die Gebäudeplanung optimieren zu können.

Dem Antrag Nr. 14-20 / A 03590 wird nach Maßgabe der oben genannten Ausführungen entsprochen.

Das Baureferat, das Kommunalreferat, das Referat für Arbeit und Wirtschaft und das Kreisverwaltungsreferat/ Branddirektion haben Abdrucke erhalten.

Beteiligung der Bezirksausschüsse

Ein Anhörungsrecht der Bezirksausschüsse gemäß § 9 Abs. 2 der Bezirksausschuss-Satzung i .V .m. dem Katalog der Fälle der Entscheidung, Anhörung und Unterrichtung für das Referat für Stadtplanung und Bauordnung ist mit dieser Vorlage nicht gegeben.

Die Bezirksausschüsse der Stadtbezirke 1 bis 25 haben jedoch Abdrucke der Sitzungs-

vorlage erhalten.

Der Korreferentin, Frau Stadträtin Rieke, und der zuständigen Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Messinger, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

Ich beantrage Folgendes:

1. Vom Vortrag der Referentin über die ausreichend vorhandenen Spielräume für Kreativität und Qualität in Stadtplanung und Architektur und die dargelegten Besonderheiten des Projektes WagnisArt, die auch für dessen Umsetzungsergebnis entscheidend waren, wird Kenntnis genommen.
2. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung führt den Dialog mit der Bauträgerschaft, den Wohnungsbaugesellschaften und den Genossenschaften zu prinzipiellen Überlegungen, wie die städtebauliche Qualität der Gebäude und Gebäudegruppen durch die bauliche Ausprägung in der Gebäudeplanung verbessert werden kann, indem die Spielräume, die das Bauplanungsrecht bietet, kreativ umgesetzt werden, fort.
Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung ist bestrebt, bei geeigneten städtebaulichen Planungskonzepten mehr Spielräume im Sinne weißer Flächen wie in Nr. 1, Zeilen 5 - 9 des Vortrags ausgeführt, zu eröffnen.
3. Der Antrag Nr. 14-20 / A 03590 „Mehr Kreativität und Qualität in Stadtplanung und Architektur durch höhere Flexibilität in Wettbewerben und Bauleitplanung“ der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN / RL vom 13.11.2017 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag



Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister

Prof. Dr.(I) Merk
Stadtbaurätin

IV. Abdruck von I. - III.

über die Verwaltungsabteilung des Direktoriums, Stadtratsprotokolle (SP)
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V.  **Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3**
zur weiteren Veranlassung.

Zu V.:

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt. 
2. An das Kommunalreferat
3. An das Baureferat
4. An die Bezirksausschüsse der Stadtbezirke 1 - 25
5. An das Kreisverwaltungsreferat
6. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3
7.  An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I
8. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II
9. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II/6
10. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA III
11. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA IV
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

12. Mit Vorgang zurück zum Referat für Stadtplanung und Bauordnung HA II/13
zum Vollzug des Beschlusses.

Am
Referat für Stadtplanung und Bauordnung SG 3