



## Antrag

TOP:  
Vorlagen-Nummer: **V/2009/08149**  
Datum: 31.05.2010  
Bezug-Nummer.  
Kostenstelle/Unterabschnitt:  
Verfasser: Herr Johannes Krause  
Plandatum:

Beratungsfolge	Termin	Status
Stadtrat	26.08.2009	öffentlich Entscheidung
Ausschuss für Planungsangelegenheiten	10.11.2009	öffentlich Vorberatung
Ausschuss für Planungsangelegenheiten	11.05.2010	öffentlich Vorberatung
Stadtrat	23.06.2010	öffentlich Entscheidung

**Betreff:** Antrag der SPD-Stadtratsfraktion zur Gestaltung privater Parkplätze in  
Bebauungslücken

### Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat möge beschließen:

**Die Verwaltung wird beauftragt, Anträge von Gebäudeabbrüchen und Nutzungsänderungen bestehender Baulücken im Sanierungsgebiet „Historischer Altstadt kern“ nur unter der Voraussetzung zu genehmigen, wenn das Grundstück zum öffentlichen Raum abgegrenzt wird, um das Stadtbild nicht dauerhaft durch Bebauungslücken nachhaltig zu stören und zu beeinträchtigen. Diese Abgrenzungen müssen sich qualitativ in die Umgebung einfügen.**

**Diese Gestaltungsvorgabe konkretisiert die von der Stadtverordnetenversammlung in seiner Sitzung am 23.03.1993 beschlossenen Sanierungsziele zur Erhaltung der historischen Stadtstruktur.**

gez. Johannes Krause  
Fraktionsvorsitzender

### **Begründung:**

Seit einigen Jahren entstehen in Halles Altstadt immer mehr Parkplätze an Stellen, an denen einzelne Gebäude abgerissen wurden. Diese Parkplätze bestehen zumeist aus einfach umzäunten Kiesflächen, die baulich den geschlossenen Straßenzug unterbrechen und provisorisch wirken. Angesichts der zu erwartenden städtebaulichen Folgen der Bevölkerungsentwicklung ist an vielen dieser Standorte mit einer Verstetigung des Provisoriums über viele Jahre zu rechnen. Die Optik dieser Parkplätze sollte dem Rechnung tragen.

Der Aufwand für strukturierte Mauern anstelle von Zäunen oder eine Begrünung, ist gemessen an den Einnahmemöglichkeiten der geschaffenen Parkplätze nicht hoch.

**Sitzung des Stadtrates am 26.08.2009**

**Antrag der SPD-Stadtratsfraktion zur Gestaltung privater Parkplätze in Bebauungslücken**

**Vorlage-Nr.: V/2009/08149**

**TOP: 7.4**

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Zwischenmitteilung:

Die endgültige Stellungnahme erfolgt Anfang 2010.

1. Problemlage

Seit einigen Jahren werden innerhalb der historischen Altstadt und der angrenzenden Gründerzeitquartiere zunehmend Gebäude abgebrochen; auf den dann entstehenden Baulücken werden häufig Parkplätze in sehr einfacher Gestaltung hergestellt. Der Abbruch der Gebäude erfolgt, da für diese Gebäude in der Regel keine wirtschaftliche Nutzungsperspektive besteht. Die nachfolgende Nutzung als Stellplatzanlage hat ihre Motivation einerseits in einem nicht zu leugnenden grundsätzlichen Bedarf an Stellplätzen in vielen Stadtquartieren; darüber hinaus stellt sie jedoch auch eine wirtschaftliche Verwertungsmöglichkeit für die betreffenden Grundstückseigentümer dar und ist aus diesem Grund für diese eine durchaus interessante Nutzungsart.

Eine weitergehende Investitionsbereitschaft bezüglich der Neuerrichtung von Gebäuden besteht auf einer Vielzahl dieser Grundstücke kurz- und mittelfristig nicht. Ob bei langfristiger Betrachtung eine Bebauung dieser Lücken zu erwarten ist, kann derzeit seriös nicht eingeschätzt werden.

2. Städtebauliche Würdigung

Der Abriss eines Gebäudes in einem Stadtquartier mit geschlossener Baustruktur stellt in der Regel einen schwerwiegenden Eingriff in die Stadtstruktur dar. Bei Häufung vollzieht sich schrittweise die Umwandlung des in sich geschlossenen Stadtbaukörpers in einen perforierten Stadtbaukörper. Die nachfolgende Gestaltung der entstandenen Baulücken entspricht häufig nicht einer städtebaulich wünschenswerten anspruchsvollen Grundstücksgestalt. Dies gilt sowohl in den Fällen, in denen die entstandenen Baulücken als Stellplatzanlagen genutzt werden; dies gilt aber auch bei einer Vielzahl von anderen Nutzungen bzw. wenn das Grundstück brach liegt.

Derartige Eingriffe in die Stadtstruktur werden bei allen Strategien zur Gegensteuerung (dazu siehe unter Ziff. 3) auch zukünftig nicht vollständig zu vermeiden sein. Sie sind immer auch Ausdruck einer gewissen Investitionsschwäche auf Grund mangelnder Wirtschaftlichkeit in einer schrumpfenden Stadt. Aus diesem Grund ist es notwendig, Strategien zu entwickeln, die eine städtebaulich und stadtstrukturell verträgliche Gestaltung der entstehenden Lücken soweit wie möglich sicher stellen. Es soll an dieser Stelle ausdrücklich betont werden, dass hiermit nicht die dauerhafte Beibehaltung einer „durchlöcherter“ Stadt angestrebt wird, sondern dass nach wie vor das Hauptaugenmerk auf der Verhinderung von Baulücken bzw. auf einer alsbaldigen Neubebauung liegt.

Die Nutzung von Baulücken als Stellplatzanlagen ist nicht grundsätzlich abzulehnen. In vielen Altbauquartieren besteht ein chronisches Stellplatzdefizit, das sich auch auf die Bereitschaft von Menschen negativ auswirkt, sich in diesen Quartieren eine Wohnung zu suchen. Der städtebaulich sinnvollere Weg zur Bewältigung des Stellplatzdefizites über die Errichtung von baulichen Parkieranlagen (Hoch- bzw. Tiefgaragen) ist in der Mehrzahl der Fälle wirtschaftlich nicht zu vertreten.

Notwendig ist jedoch, mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln auf eine angemessene Gestaltung der entstehenden Stellplatzanlagen hinzuwirken.

### 3. Strategien zur Verhinderung des Entstehens von Baulücken

Wie schon dargestellt, muss das Hauptaugenmerk aller Bestrebungen auf der Verhinderung des Entstehens von Baulücken liegen. Hierzu sind in der Stadt Halle in den letzten Jahren vielfältige strategische Ansätze entwickelt worden. Wichtige Bausteine dieser Gegensteuerungsstrategie sind die Information und Beratung der Eigentümer betroffener Grundstücke über Nutzungs- und Fördermöglichkeiten für ihre Immobilien. Dieses Modell wird seit etwa anderthalb Jahren sehr erfolgreich in Glaucha praktiziert. Der dort von der Verwaltung beauftragte Eigentümermoderator konnte in mehreren Fällen durch wiederkehrenden Kontakt mit betroffenen Eigentümern erreichen, dass diese „sich im wahrsten Sinne des Wortes wieder um ihre Immobilie kümmern“.

Zu dem Erfolg hat auch beigetragen, dass der Stadt Halle inzwischen Sicherungsmittel aus dem Programm Stadtumbau-Ost zur Unterstützung derartiger strategischer Ansätze zur Verfügung stehen. So sind in Glaucha bei 4 Gebäuden bereits Sicherungsmaßnahmen abgeschlossen; bei 5 Gebäuden stehen sie unmittelbar bevor. Die Verwaltung wird nachhaltig für eine Verstetigung der Gewährung von Sicherungsmitteln eintreten, um diese im Rahmen eines qualifizierten Altbaumanagements zur Erhaltung wertvoller und geschlossener historischer Stadtstrukturen einsetzen zu können. Diese Bemühungen tragen ebenfalls erste Früchte; so wurde gerade der Stadt Halle signalisiert, dass auch im Programmjahr 2009 Sicherungsmittel für die südliche Innenstadt und insbesondere für das Quartier Glaucha zur Verfügung gestellt werden.

Es muss aber auch festgestellt werden, dass selbst bei konsequenter Ausweitung dieser Strategie auf andere Stadtquartiere – entsprechenden Mittel- und Personaleinsatz vorausgesetzt – auch in Zukunft das Entstehen von Baulücken nicht vollständig zu vermeiden sein wird.

### 4. Rechtliche Rahmenbedingungen

Es ist festzustellen, dass auf vielen Baulücken Stellplätze grundsätzlich planungsrechtlich und bauordnungsrechtlich zulässig sind. Je nach Charakter der entsprechenden Umgebung sowie aus Gründen des Immissionsschutzes für eine vorhandene benachbarte Nutzung und Bebauung bestehen Einschränkungen dahingehend, dass die Anzahl der Stellplätze beschränkt ist, dass der Nutzerkreis und die Nutzungsdauer der Stellplätze eingeschränkt sind oder dass eine Beschränkung der Zulässigkeit auf Dauerparker erfolgt.

Durch die Änderung der Bauordnung im Land Sachsen-Anhalt im Jahr 2005 ist es nicht mehr möglich, die Errichtung von Einfriedungen zwingend vorzuschreiben. Die diesbezüglich notwendige Ermächtigungsgrundlage für die Kommunen besteht nicht mehr. Der Wegfall dieser landesrechtlichen Vorschrift ist unter anderem damit begründet worden, dass hierdurch Investitionserleichterungen geschaffen werden sollten. Es ist aus Sicht der Verwaltung nachhaltig zu bezweifeln, ob die bis 2005 bestehende Ermächtigung nun tatsächlich ein Investitionshindernis dargestellt hat. Die Verwaltung

appelliert an die im Landtag vertretenen Parteien, eine Initiative zur Wiedereinführung zu initiieren.

Anders kann sich die Situation in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten darstellen. Die Kommune hat hier die grundsätzliche Möglichkeit, die zwingende Einfriedung von unbebauten Grundstücken als Sanierungsziel im Sinne von § 136 ff BauGB festzulegen. Mit einer derartigen sanierungsrechtlichen Festlegung besteht dann für die Verwaltung die Möglichkeit, entsprechende Forderungen im sanierungsrechtlichen Genehmigungsverfahren von Vorhaben zu fordern. Hinzuweisen ist jedoch darauf, dass eine derartige Regelungsmöglichkeit mit Aufhebung der Sanierungssatzung wieder entfällt.

In der Stadt Halle kann diese Strategie insbesondere im Sanierungsgebiet „Historischer Altstadt kern“ Anwendung finden. Die Sanierungsziele sind für dieses Gebiet in der 47. Sitzung der Stadtverordnetenversammlung Halle am 23.03.1994 festgelegt worden. Im Teil B „Ziele der Stadtsanierung“ wird unter Ziffer 2 „Historische Struktur“ unter anderem folgendes benannt: „Das größtenteils unversehrte historische Stadtgefüge mit seiner großen Zahl erhaltenswerter überwiegend denkmalgeschützter Gebäude, Ensembles und Stadträume ist in dieser Form und Größenordnung im Vergleich zu anderen deutschen Großstädten einmalig. Es ist maßgeblich für die Ausstrahlung der Stadt, ihre Unverwechselbarkeit und Originalität. Zukünftige Baumaßnahmen und Nutzungsentwicklungen sollen deshalb diese Struktur stärken und dort, wo sie verletzt worden sind wieder herstellen, in Teilen erneuern und stets auch ergänzen.“

Mit diesem Sanierungsziel soll insbesondere der Erhalt und die Wiederherstellung des historischen Stadtgefüges sichergestellt werden. Hierzu kann nach Auffassung der Verwaltung im Einzelfall auch die Abgrenzung eines unbebauten Grundstückes zum Straßenraum durch eine Einfriedung zählen, wenn die Nichtbebauung dieses Grundstücks oder Grundstücksteils städtebaulich sinnvoll oder zumindest städtebaulich verträglich ist. Allerdings muss auch festgestellt werden, dass die Hauptzielrichtung dieses Sanierungszieles in der Wiederherstellung des historischen Stadtgefüges durch die Errichtung von Neubauten in Baulücken ist.

Die starke Ausrichtung des Sanierungszieles auf die Stadtreparatur durch Baulückenschließung muss vor dem Hintergrund der Rahmenbedingungen zum Zeitpunkt des Erlasses der Sanierungsziele gesehen werden. Zum damaligen Zeitpunkt (1994) konnte noch nicht vorhergesehen werden, dass auf Grund der starken Schrumpfung der Stadt Halle nicht in jedem Einzelfall sichergestellt werden kann, dass bis zum geplanten Abschluss der Sanierung der Stadtkörper im Altstadtbereich wieder vollständig hergestellt worden ist.

Es zeigt sich nun, dass dieses Sanierungsziel nicht vollständig zu erreichen sein wird. Aus diesem Grund kann es im Einzelfall durchaus sinnvoll sein, auch andere Nutzungsformen als die Baulückenschließung durch Gebäude als mit den Sanierungszielen vereinbar anzusehen, wenn insbesondere ein baulicher qualitätsvoller Abschluss oder eine andere Einfriedungsform zum öffentlichen Straßenraum errichtet wird.

Die Verwaltung beabsichtigt deshalb, mit der endgültigen Stellungnahme zum Antrag der SPD-Stadtratsfraktion dem Stadtrat eine Ergänzung der Sanierungsziele zur Beschlussfassung vorzulegen. Geprüft wird derzeit noch, ob auch mit Mitteln des Denkmalschutzrechtes eine Abgrenzung zum Straßenraum gefordert werden kann.

## 5. Beratung und Unterstützung der Grundstückseigentümer

Die Verwaltung versucht seit längerer Zeit, im Wege der Beratung auf die Gestaltung von Baulücken Einfluss zu nehmen. Diese Beratungsleistungen werden zwar oftmals in Anspruch genommen, sie fließen jedoch nur in wenigen Fällen in die tatsächliche Gestaltung der Baulücken ein.

Die Verwaltung beabsichtigt deshalb, Musterlösungen in ansprechender Form erarbeiten zu lassen, um diese den betroffenen Grundstückseigentümern zur Verfügung zu stellen.

Eine finanzielle Unterstützung in Form von der Gewährung von Städtebaufördermitteln ist in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten förderrechtlich möglich. Voraussetzung ist jedoch, dass durch die Grundstücksnutzung kein nachhaltiger Ertrag erzielt wird. Genau dies ist jedoch bei der Nutzung als Stellplatzanlage regelmäßig der Fall, so dass aus diesem Grund der Einsatz von unterstützenden Städtebaufördermitteln nicht in Frage kommt.

## 6. Zusammenfassende Wertung

Die vorstehende Beschreibung der Sachlage zeigt, dass auf Grund des derzeit zur Verfügung stehenden rechtlichen Rahmens lediglich im Sanierungsgebiet „Historischer Altstadt kern“ die rechtliche Möglichkeit besteht, die Einfriedung einer Baulücke zum Straßenraum zwingend zu fordern. In den übrigen Stadtgebieten, insbesondere in den Gründerzeitquartieren besteht diese Möglichkeit nicht.

Dr. Thomas Pohlack  
Bürgermeister

## **Antrag der SPD-Stadtratsfraktion zur Gestaltung privater Parkplätze in Bebauungslücken**

**Vorlage-Nr.: V/2009/08149**

### **Stellungnahme der Verwaltung:**

Der Antrag der SPD-Stadtratsfraktion sollte in folgender modifizierter Form durch den Stadtrat angenommen werden:

### **modifizierter Beschlussvorschlag:**

Der Stadtrat möge beschließen:

Die Verwaltung wird beauftragt, Anträge von Gebäudeabbrüchen und Nutzungsänderungen bestehender Baulücken im Sanierungsgebiet „Historischen Altstadt kern“ nur unter der Voraussetzung zu genehmigen, wenn das Grundstück zum öffentlichen Raum abgegrenzt wird, um das Stadtbild nicht dauerhaft durch Bebauungslücken nachhaltig zu stören und zu beeinträchtigen. Die Abgrenzungen müssen sich qualitativ in die Umgebung einfügen.

Diese Gestaltungsvorgabe konkretisiert die vom Stadtrat in seiner Sitzung am 23.03.1993 beschlossenen Sanierungsziele zur Erhaltung der historischen Stadtstruktur.

### **Begründung:**

Mit dem Antrag der SPD-Stadtratsfraktion wird die Einflussnahme auf bestimmte Gestaltungen und Nutzungen auf unbebauten Grundstücken (Baulücken) in der Altstadt verfolgt. Die Einflussnahme in einem öffentlich-rechtlichen Genehmigungsverfahren muss sich in jedem Fall auf eine gültige Rechtsgrundlage stützen. In der Sitzung des Planungsausschusses am 10.11.2009 hat die Verwaltung zu den rechtlichen Möglichkeiten bereits umfassend berichtet. Auf diese Zwischenmitteilung wird verwiesen.

Grundsätzlich muss festgestellt werden, dass in den meisten Baulücken im bebauten Innenbereich aus planungsrechtlicher und bauordnungsrechtlicher Sicht Stellplätze zulässig sind sofern immissionschutzrechtliche Belange bezüglich des Umgebungsschutzes der Nachbarbebauung nicht entgegenstehen. Durch die Änderung der Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt im Jahr 2005 ist es nicht mehr möglich, Einfluss auf die äußere Gestaltung durch die Forderung einer Einfriedung zu nehmen.

Insofern muss durch die Stadt eine entsprechende Rechtsgrundlage – außerhalb des Bauordnungs- und Planungsrechtes – geschaffen werden. In förmlich festgesetzten Sanierungsgebieten hat die Kommune die Möglichkeit, diese Rechtsgrundlage über die Formulierung konkreter Sanierungsziele im Sinne von § 136 ff BauGB zu schaffen. Dies kann zum Beispiel die Forderung von Einfriedungen von unbebauten Grundstücken sein.

In der Stadt Halle kann diese Strategie insbesondere im Sanierungsgebiet „Historischer Altstadt kern“ Anwendung finden. Die Sanierungsziele sind für dieses Gebiet in der 47.

Sitzung der Stadtverordnetenversammlung Halle am 23.03.1994 festgelegt worden. Im Teil B „Ziele der Stadtsanierung“ wird unter Ziffer 2 „Historische Struktur“ unter anderem folgendes benannt: „Das größtenteils unversehrte historische Stadtgefüge mit seiner großen Zahl erhaltenswerter überwiegend denkmalgeschützter Gebäude, Ensembles und Stadträume ist in dieser Form und Größenordnung im Vergleich zu anderen deutschen Großstädten einmalig. Es ist maßgeblich für die Ausstrahlung der Stadt, ihre Unverwechselbarkeit und Originalität. Zukünftige Baumaßnahmen und Nutzungsentwicklungen sollen deshalb diese Struktur stärken und dort, wo sie verletzt worden sind wieder herstellen, in Teilen erneuern und stets auch ergänzen.“

Die starke Ausrichtung dieses Sanierungszieles auf die Stadtreparatur durch Baulückenschließung muss vor dem Hintergrund der Rahmenbedingungen zum Zeitpunkt des Erlasses der Sanierungsziele gesehen werden. Zum damaligen Zeitpunkt (1994) konnte noch nicht vorhergesehen werden, dass auf Grund der starken Schrumpfung der Stadt Halle nicht in jedem Einzelfall sichergestellt werden kann, dass bis zum geplanten Abschluss der Sanierung der Stadtkörper im Altstadtbereich wieder vollständig hergestellt worden ist.

Grundsätzlich soll mit diesem Sanierungsziel vor allem der Erhalt und die Wiederherstellung des historischen Stadtgefüges sichergestellt werden. Hierzu kann nach Auffassung der Verwaltung im Einzelfall auch die Abgrenzung eines unbebauten Grundstückes zum Straßenraum durch eine Einfriedung zählen. Wenn eine Bebauung eines Grundstückes oder Grundstücksteils nicht möglich ist oder einer anderen Nutzung – z.B. Parkplatznutzung - zugeführt werden soll.

Die Verwaltung empfiehlt daher mit dem modifizierten Beschlussvorschlag die Sanierungsziele entsprechend zu konkretisieren, um zur Beurteilung entsprechender Fälle eine Rechtsgrundlage zu haben und damit die Forderung nach einer Einfriedung begründen zu können.

Dort wo nachweislich die historische Stadtstruktur nicht erhalten oder kurzfristig nicht wieder hergestellt werden kann, sind die Baulücken zum öffentlichen Raum durch Einfriedungen abzugrenzen, um das Stadtbild nicht dauerhaft durch Bebauungslücken nachhaltig zu stören und zu beeinträchtigen. Die Einfriedungen müssen sich qualitativ in die Umgebung einfügen.

Dr. Thomas Pohlack  
Bürgermeister