

Der Bebauungsplan

Martin Schönherr

Mit der Novelle des TROG 2006 im Jahr 2011 wurde der planungstechnische Überblick zum Bebauungsplan (Hrsg. Sept. 2009) überarbeitet.

Grundsätzliches

Bebauungsplanung ist der Bereich der Raumordnung, der am unmittelbarsten in unsere gebaute Umwelt eingreift. Die Aufgaben des Bebauungsplans reichen von der Definition grundsätzlicher Erschließungssysteme bis zur detaillierten Festlegung von Gebäudekomplexen oder sogar einzelnen Baukörpern. Aufgabe des Raumplaners ist es dabei einen Entwurf zu finden, der so wenig wie möglich, aber so viel wie notwendig an planerischen Inhalten transportiert.

Aufbauend auf die Rahmenbedingungen des Raumordnungskonzepts und die rechtswirksamen Widmungen des Flächenwidmungsplans gibt die Bebauungsplanung Aufschluss über die Art der Erschließung und Bebauung. Die Bebauungsplanung ist das Instrument zur Regelung und nachvollziehbaren Gestaltung der Bauvorhaben im Rahmen der Bauverfahren. Bebauungsplanung darf nur über die Gemeinde und ihre beauftragten Planer erfolgen, da damit die Rahmenbedingungen vorgegeben werden, die dem Bauwerber in seinem konkreten Bauverfahren helfen sollen, dass sein Projekt Teil eines gemeinsamen Ganzen wird. Dafür hat der Bauwerber einen Kostenbeitrag zu leisten. Durch die Wahrnehmung ihrer Planungshoheit kann die Gemeinde bereits vor dem Vorliegen einzelner Projekte die Projektanten durch die Verfassung klarer Spielregeln so unterstützen, dass subjektive oder objektive Benachteiligungen vermieden werden.

Demzufolge sind die Anforderungen an diese Planung sehr hoch. Die Definition der Planungsräume, die Konzeption der Erschließung und die Verteilung der Baumassen muss bereits in Raumordnungskonzept und Flächenwidmungsplan in immer weitergehender detaillierten Schritten vorgezeichnet werden. Die einzelnen Maßnahmen des Bebauungsplans selbst bedürfen einer nachvollziehbaren Begründung, die bei jedem Argumentationsnotstand zu Rate gezogen werden kann. Letztendlich wird der Bebauungsplan als äußerer Rahmen für die Abwicklung der Bauverfahren nach den allgemeinen Festlegungen von Tiroler Bauordnung und technischer Bauvorschriften dienen.

Zweck

In den Bebauungsplänen werden nähere Festlegungen über die im Bauland, teilweise in Sonder- und Vorbehaltsflächen zulässige Bebauung getroffen.

Analyse aus der spezifischen Bestandsaufnahme

Für die Festlegungen der baulichen Entwicklung im dreidimensionalen Raum sind vor allem Daten über bestehende Gebäudenutzung und -zustand, Dorferneuerungsplanungen, Schutzzonen nach dem Stadtkern- und Ortsbildschutzgesetz und Erhaltungszonen maßgebend. In der Regel wird man besonderen Wert auf eine genaue Geländeaufnahme legen müssen, da ansonsten die festgelegten Höhenangaben im Bebauungsplan an den realen Verhältnissen vorbeigehen können.

Mindestinhalte

- Straßenfluchtlinien
- Baufluchtlinien
- Bauweisen
- Mindestbaudichten
- Höchster Punkt

Flächen auf denen Bebauungspläne zu erlassen sind, werden im örtlichen Raumordnungskonzept gem. § 31 Abs. 5 für Gebiete und Grundflächen festgelegt. Darüber hinaus ist für bestimmte Widmungen jedenfalls ein Bebauungsplan zu erstellen (§ 54 Abs. 2 und 5 TROG 2011).

Für Flächen die einer geordneten und bodensparenden Bebauung nicht zugänglich sind (§ 54 Abs. 7 TROG 2011), darf kein Bebauungsplan erlassen werden.

Bebauungspläne könne für alle Flächen im Bauland, Sonder- und Vorbehaltsflächen erlassen werden, sofern die Gemeinde zur Erschließung finanziell in der Lage ist.

Wurde eine besondere Bauweise festgelegt, so ist zusätzlich die Erstellung eines Ergänzenden Bebauungsplans notwendig, in dem die genaue Lage und Größe der betr. Gebäude fixiert ist.

Optionale Inhalte

- Bauplatzhöchstgröße
- Mindest- und Höchstnutzflächen
- Firstrichtungen

- Dachneigungen
- Baugrenzlinien
- Höhenlage
- Ergänzende Festlegungen zur Baudichte
- Bauhöhen (Wand- und Traufenhöhe)
- Zulässige Veränderung des Geländeniveaus
- Verkürzte Mindestabstände
- Textliche Festlegungen zu Fassadenstruktur, Dachlandschaft, zulässige Geländeänderungen und dergl.

Begriffsbestimmungen

Firstrichtungen - § 56 Abs.3

Diese Festlegung ist vor allem in historischen Ortskernen (z.B. Bauernhäuser mit Giebeln zur Straße) wichtig, da damit sichergestellt werden kann, dass ein einheitliches Straßen und Dachlandschaftsbild erhalten bleibt. Sinnvollerweise sollte diese Festlegung mit der Festlegung der (Mindest- und Höchst-) Dachneigung kombiniert werden.

Dachneigungen - § 56 Abs.3

Vorsicht ist bei der Anwendung dieser Festlegung geboten, da eine solche Festlegung nicht flächendeckend über das ganze Ortsgebiet gelegt werden sollte, sondern ebenso, wie die Angabe von Firstrichtungen nur aufgrund besonderer siedlungsbildtypischer Eigenheiten eines abgegrenzten Bereichs gewählt werden soll. Es wäre jedenfalls tragisch, wenn sich die Qualität einheimischer Bauten allein auf das Satteldach reduzieren ließe.

Zulässige relative Veränderung des Geländeniveaus - § 56 Abs.3

Um von den TBO-Regeln (§ 49 TBO 2011) abweichende Spielräume bei der Geländemanipulation in besonderen Situationen zu erlauben und dabei aber eine exzessive Nutzung zu vermeiden, ist es möglich, konkrete Höhen bezogen auf das Urgelände zu definieren. Z.B. kann bei Gefahren- und Sicherheitserwägungen ein völliges Verbot der Geländeänderung festgelegt werden.

Textliche Festlegungen - § 56 Abs.3

Vor allem in Bereichen, die ein wertvolles Ortsbild aufweisen, aber auch in neuen Siedlungsteilen, deren einheitliches Gesamtbild gewahrt bleiben soll, bieten textliche Festlegungen eine Möglichkeit genauere Vorgaben für die weitere Entwicklung zu treffen. Exemplarisch werde einige Möglichkeiten aufgezählt:

- Materialvorgaben für Wand und Dach

- Fassadengliederung (z.B. Größenspielraum für Erker und Kapfer)
- Maximale Schüttneigungen bei Geländeänderungen (im Hinblick auf § 61 TROG 2011 werden hier 33° empfohlen)

Fluchtlinien - § 58 und § 59

Durch die Festlegung von Fluchtlinien können die Grundzüge der Baulandgestaltung und dabei vor allem die Gestalt des öffentlichen Raumes nachhaltig beeinflusst werden. Als Instrumente stehen Straßenfluchtlinien, Baufluchtlinien und Baugrenzlinien zur Verfügung.

Straßenfluchtlinie - § 58 Abs. 1

Mit der Straßenfluchtlinie wird die dem Verkehr zuzuordnende Fläche abgegrenzt. Die Straßenfluchtlinie trennt damit alle befahr- oder begehbaren Teile der Straßen inklusive der Fläche für Begleitgrün etc. innerhalb dieses Bereichs vom übrigen Gebiet ab. Böschungen u.ä. liegen daher nicht mehr innerhalb der Straßenfluchtlinien. Konnte der Planer mit dem Straßenerhalter keine endgültige Festlegung der Verkehrsfläche erzielen, wird er bis zum Vorliegen entsprechender Projekte die Straßenfluchtlinie mit der Parzellengrenze der Straße zusammenfallend einzeichnen, um die Kompetenzgrenzen aufzuzeigen (solchen Probleme treten häufig bei Bundes- und Landesstraßen im Ortsgebiet auf). Generell ist als Grundlage für die verbindliche Straßenfluchtlinie ein Straßenbauprojekt notwendig, denn erst so kann der Grenzverlauf von Gehwegen und Straßenrändern exakt ermittelt werden.

Baufluchtlinie - § 59 Abs. 1 und 2

Sollen aus planerischen Erwägungen bestimmte Bereiche an Straßen von einer Bebauung freigehalten werden, bzw. sollen bauliche Anlagen an eine bestimmte Stelle im Grundstück herangerückt werden um eine Raumbegrenzung zu schaffen, so wird dies mit derartigen Fluchtlinien erreicht. Die Baufluchtlinie (ohne zwingende Festlegung) wird vor allem dort sinnvoll sein, wo konkrete Straßenraumbildungen nicht erwünscht sind, die Straße aber (aufgrund hoher Entwurfsgeschwindigkeiten bei der Straßenplanung) nicht komplett „eingebaut“ werden soll. Diese Baufluchtlinie gibt nämlich nur den Mindestabstand von der Straße an; ist ein Grundstück tiefer gelegen so kann es passieren, dass das eigentliche Gebäude weit hinter der Baufluchtlinie zu liegen kommt. Daher bietet sich dieses Instrument vor allem in untergeordneten peripheren Räumen an, die zugunsten eines akzentuierten Zentrums gestalterisch freizügiger behandelt werden. Mit einer zwingenden Baufluchtlinie wird hingegen erreicht, dass jedes neue Gebäude genau an diese Linie herangebaut werden muss. Dieses Instrument setzt daher eine konkrete Auseinandersetzung mit der beabsichtigten Raumwirkung voraus und wird im Allgemeinen aufgrund eines speziellen gestalterischen Baukonzepts erstellt werden. In Verbindung mit der geschlossenen Bauweise werden einzelne Gebäude einem gestalterischen Ganzen einverleibt.

Baugrenzlinien - § 59 Abs. 3

Sollen in einem Planungsgebiet bestimmte Flächen, die nicht Verkehrsflächen zugeordnet werden können, von jeglicher Bebauung freigehalten werden, so ermöglicht die Festlegung einer Baugrenzlinie das Erreichen

dieses Ziels. Besonders wenn es um Fragen des Orts- und Landschaftsbildes (Freihalten charakteristischer Geländeformen) und der Hygiene (Erhaltung von Durchlüftungskorridoren, Besonnung bestimmter Objekte) ist eine solche Festlegung das geeignete Instrument. Nicht verwendet werden darf die Baugrenzlinie, wenn ganze Landschaftsteile (die jeweils große Parzellenanteile umfassen) freigehalten werden sollen; dann empfiehlt sich die Lösung dieser Problematik auf der Ebene des Flächenwidmungsplans. Abstandsunterschreitungen können mit Baugrenzlinien zu technisch nicht bebaubaren Grundstücken ermöglicht werden. Dabei ist aber zu beachten, dass ein Nachbargrundstück erst dann für eine Bebauung nicht geeignet ist, wenn langfristig aufgrund topographischer oder rechtlicher Gegebenheiten die Bebauung unmöglich ist. Ein bloßes Angrenzen an eine ebene Freilandfläche begründet eine solche Maßnahme nicht.

Es gibt zudem die Möglichkeit zum Schutz vor Naturgefahren hin absolute Baugrenzlinien festzulegen.

Bauweisen - § 60

Grundsätzlich wird zwischen geschlossener, offener, gekuppelter und besonderer Bauweise unterschieden. Während in der offenen Bauweise die entsprechenden Abstandsregeln der TBO 2011 anzuwenden sind, ermöglichen geschlossene und besondere Bauweise verdichtete Bauformen.

Zwischen Gebieten mit geschlossener und besonderer Bauweise gilt die im jeweiligen Bereich festgelegte Bauweise bis zur Grenze der verschiedenen Festlegungen. Zur offenen Bauweise hin ist jedoch beiderseits der Abstand der offenen Bauweise einzuhalten.

Geschlossene Bauweise - § 60 Abs. 2

Wurde für eine Gruppe von Parzellen die geschlossene Bauweise definiert, so bedeutet das, dass an den die Baufluchtlinie schneidenden Grundstücksgrenzen alle einzelnen Gebäude zusammengebaut werden müssen. Mit dieser Bauweise können zwei Abstandsflächen eingespart werden. Der geschlossenen Bauweise ist auch im dörflichen Bereich der Vorzug zu geben.

Offene Bauweise - § 60 Abs.3

Diese Bauweise prägte in den vergangenen Jahrzehnten das Baugeschehen in Tirol, wie keine andere. Die Folge davon ist eine stark aufgelockerte Siedlungsstruktur, die aufgrund ihrer geringen Dichte zu einem starken Anwachsen der Siedlungsfläche im Verhältnis zur Einwohnerzahl führte. Die allseits freistehende Anordnung von Gebäuden stößt nun an ihre Grenzen, da (Nach)Verdichtung und offene Bauweise zueinander im Widerspruch stehen. Der Garten, der ein freistehendes Einfamilienhaus umgeben soll, verkommt so zu einem für dessen Bewohner kaum mehr nutzbaren Abstandsgrün.

Diese Bauweise soll daher nur in bestehenden Strukturen zur Lückenauffüllung einzelner Parzellen oder kleiner Parzellengruppen angewandt werden, während auf größeren zusammenhängenden Flächen die angemessenere geschlossene Bauweise zur Anwendung kommen muss.

Eine Nuancierung der offenen Bauweise ist die Ermöglichung des Zusammenbauens an einer gemeinsamen Grundstücksgrenze (gekuppelte Bauweise) – damit soll auch in bestehenden Einfamilienhausgebieten eine strukturverträgliche Verdichtung zugelassen werden.

Eine weitere Möglichkeit zur Verdichtung im Rahmen der offenen Bauweise ergibt sich durch die Festlegung verminderter Grenzabstände (§ 56 Abs. 3 TROG 2011; statt 4 m und 0,6 x Bauhöhe – 3 m und 0,4 x

Bauhöhe). Man muss sich aber klar sein, dass gerade die so entstehenden verkleinerten Abstandsflächen in den seltensten Fällen eine Außenraumqualität aufweisen, die eine sinnvolle Nutzung durch die Bewohner ermöglicht.

Besondere Bauweise - § 60 Abs. 4

In dieser Bauweise wird Lage und Gliederung aller Baukörper auf einem Grundstück oder einer Gruppe von Grundstücken genau festgelegt. Diese könne als Höchst-, Mindestmaße und zwingenden Maße festgelegt werden. Aus technischer Sicht wird die Festlegung von Höchstmaßen empfohlen. Angebracht ist eine derartige Bebauungsplanung vor allem dort, wo aufgrund umfassender Planungsüberlegungen im Rahmen eines Siedlungsprojekts spezielle Grundstückseinteilungen und begründete Abstandsunterschreitungen entstehen. Als Einzelmaßnahme ist die besondere Bauweise vor allem dort angezeigt, wo rechtmäßige Bestände mit Abstandsunterschreitungen existieren. Dort kann auch eine einzelne Parzelle bearbeitet werden – allerdings muss die Wandhöhe des Bestandes im Plan genauestens dokumentiert werden.

Ist im Bebauungsplan eine besondere Bauweise definiert, sind in einem ergänzenden Bebauungsplan Lage und Größe der dort zulässigen Bauten festzulegen.

Dichtefestlegungen - § 61

Es sind drei verschiedene Dichtefestlegungen im Rahmen des Bebauungsplanes möglich. Die Festlegungen können einzeln fixiert oder kombiniert verwendet werden. Mit der Bebauungsdichte wird der Anteil der verbauten Fläche an vorhandenen Grundstücksflächen (ausgenommen Verkehrsflächenanteile) geregelt; die Baumassendichte gibt konkrete Aussagen über das Volumen des Gebäudes im Verhältnis zur Grundstücksfläche und die Nutzflächendichte gibt das Verhältnis von Nutzflächen im Gebäude zum Grundstück wieder.

Aus diesen Definitionen ist bereits ersichtlich, dass sämtliche so gefassten Dichtefestlegungen von der Variablen „Grundstücksfläche“ abhängig sind. Dichtefestlegungen, mit der Absicht bestehende Körnungen des Siedlungsgebietes zu erhalten, können daher nur in Verbindung mit Bauplatzhöchstgrößen zielführend sein.

Bei der Kombination von verschiedenen Baudichten als Mindest- und Höchstvorgaben ist im Einzelfall eine genaue rechnerische Prüfung durch den Planer notwendig, damit nicht sich gegenseitig blockierende Vorgaben geschaffen werden.

Baumassendichte - § 61 Abs. 3

Mit dieser Dichtefestlegung werden die äußeren gestaltungsrelevanten Gebäudeabmessungen weitgehend definiert. Insbesondere können damit auch nicht ausgebaute Dachräume in die Gestaltung als definierte Größen miteinbezogen werden. Die Baumassendichte in Verbindung mit Wandhöhen ist vor allem dann zweckmäßig, wenn für das gewünschte Ortsbild das äußere Erscheinungsbild der Gebäude wichtig ist, und man gleichzeitig den Projektanten im Inneren der Gebäude größtmögliche Planungsfreiheit lassen will.

Erfasst wird die oberirdische Baumasse, die vom Gelände nach der Bauführung aus gemessen wird. Veränderungen des Geländes dürfen nicht steiler als 33° abgebösch sein. Damit sollen Umgehungen der Baumassendichten durch Aufschüttungen hinten gehalten werden.

Bebauungsdichte - § 61 Abs. 4

Durch die Gegenüberstellung der Grundfläche des Baukörpers und der Grundstücksfläche können prinzipielle Aussagen über den Grad der Bodenversiegelung getroffen werden. Da jedoch Straßenflächen in diese Berechnung keinen Eingang finden wird die Bodenversiegelung nur in den örtlichen Bauvorschriften (lt. §20 TBO 2011) effektiv reguliert werden können. Gestalterisch wirksam wird die Bebauungsdichte letztendlich nur im Grundriss, weil durch sie die verbleibenden Mindestabstandsflächen (soweit mehr vorhanden, als lt. TBO 2011 notwendig) geregelt werden.

Nutzflächendichte - § 61 Abs. 5

Durch die Gegenüberstellung von Nutzfläche und Grundstücksfläche sind prinzipielle Aussagen über die angestrebte Einwohnerdichte möglich, da gem. Definition im Wesentlichen nur Flächen eingerechnet werden, die Wohneinheiten zurechenbar sind bzw. Aufenthaltsräume sind. Grob geschätzt beträgt die Nutzfläche ca. 70% der Bruttogeschossfläche eines Gebäudes.

Die Nutzflächendichte ist ein ideales Instrument, um Mindestdichtevorgaben zu treffen, die die wirtschaftliche Erschließbarkeit eines neuen Siedlungsteils durch den öffentlichen Personennahverkehr (vgl. TROG §27 Abs. 2 f) gewährleisten. Dabei sollte Mindestwerte zwischen 0,3 und 0,5 angestrebt werden.

Höhenfestlegungen - § 62

Die Regelung der Gebäudehöhe ermöglicht eine annähernd gleichwertige Nutzung der einzelnen Grundstücke und trägt damit zur Minimierung der Nachbarschaftskonflikte bei. Aspekte der Durchlüftung und Besonnung aber auch subjektive Elemente – wie Aussicht - können über dieses Instrument kontrolliert werden. Höhenfestlegungen, Oberster Punkt und Wandhöhe, können als Höchst- oder Mindestmaße definiert werden. Auch eine zwingende Angabe ist möglich. Die Festlegungen eines obersten Punktes gehört zu den Mindestinhalten des Bebauungsplans.

Wandhöhen - § 62 Abs. 1

Wandhöhen können auf Straße, Traufe, und Talseite bezogen werden. Die Wandhöhen werden relativ gemessen. Zu beachten ist der Einfluss der Höhenlage auf die effektiven Wandhöhen.

Daneben gibt es die Möglichkeit Traufenhöhen absolut festzulegen.

Oberster Punkt - § 62 Abs. 2 und 5

Mit der Festlegung des obersten Punktes eines Gebäudes wird die vertikale Entwicklung der künftigen Bebauung am einfachsten gesteuert. Es werden damit einfach alle baulichen Maßnahmen (ausgenommen untergeordnete Bauteile), die dieser Festlegung nicht entsprechen, ausgeschlossen. Zu beachten ist allerdings, dass sonstige bauliche Anlagen, die aus zwingenden technischen Gründen höher sein müssen, trotzdem errichtet werden können. Der oberste Punkt muss auf einen absoluten Höhenpunkt bezogen werden. D.h., dass z.B. ein Bezug auf einen Kanaldeckel nur dann möglich ist, wenn dessen Oberkantenhöhe im Bebauungsplan dokumentiert ist.

Zahl oberirdischer Geschoße - § 62 Abs. 4

Mit der Anzahl der oberirdischen Geschoße ist es möglich, die Höhe eines Gebäudes hinsichtlich seiner Nutzungsdichte zu definieren. Somit kann diese Festlegung als Ersatz der alten Geschoßflächendichte dienen. Statt der Zahl der oberirdischen Geschoße kann nun aber auch die Nutzflächendichte angewandt werden.

Da die maximale Geschoßhöhe eines oberirdischen Geschoßes nicht definiert ist, kann mit der Geschoßzahl keine verbindliche Höhenangabe formuliert werden. Dieser Wert dient daher nur als Ergänzung zum obersten Punkt.

Höhenlage - § 62 Abs. 7

Die Höhenlage wirkt als Bezugsebene auf die Berechnung der Mindestabstände gemäß Tiroler Bauordnung. Ist die Höhenlage festgelegt, so sind maßgebende Höhen nicht mehr vom Urgelände sondern von dieser Bezugsebene aus zu messen. Die Bezugsebene kann sowohl unter als auch über dem Gelände liegen.

Die Ermittlung des Urgeländes mit einem detaillierten Geländeplan im Rahmen der Einreichung wäre dann für die Abstandermittlung lt. TBO nicht mehr erforderlich. Trotzdem kommt man um eine umfassende Geländeaufnahme nicht herum. Denn die Festlegung der Höhenlage selbst kann nur aufgrund eines vorhandenen Geländeplanes richtig erfolgen, da ansonsten unbegründete Abweichungen zwischen dem Niveau dieser Bezugsebene und dem anschließenden Gelände entstehen können. Kombiniert mit textlichen Festlegungen können mit der Höhenlage dem Landschaftsbild abträgliche Aufschüttungen und Gebäude, die relativ zu den Regeln der Mindestabstände zu hoch aus dem Gelände ragen, in Grenzen gehalten werden.

Die Höhenlage ist keine Bezugsebene für die anderen relativen Höhenfestlegungen im § 62 TROG.

Bauplatzhöchstgröße § 56 Abs. 2

Die Höchstgröße von Bauplätzen wurde leider oftmals als Pflichtübung (nach alter Rechtslage) betrachtet. Sie ist notwendig, um die Größenordnung der Grundstücke im Planungsbereich zu regeln und so zu verhindern, dass unverhältnismäßig große Baukörper entstehen. Damit ist eine entsprechend niedrige Bauplatzhöchstgröße ein ideales Instrument um in einem kleinteiligen Siedlungsgebiet den Bau großer Wohnanlagen zu vermeiden.

Abschließende Empfehlungen

Da die Bebauungspläne nach Tiroler Gemeindeordnung nur einer Verordnungsprüfung unterzogen werden, sind die hier beschriebenen planungstechnischen Charakteristiken nur im Falle grober Fehler vom Amtssachverständigen darzulegen.

Die Qualität des Bebauungsplans ist daher in hohem Maße von der engen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und ihrem beauftragten Planer abhängig. Es wird hier also ohne das „Netz“ einer tiefergehenden fachlichen Prüfung im Rahmen der Verordnungsprüfung gearbeitet.