



NABU-Stellungnahme zur Novellierung des BauGB

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung
von Bauland vom 30. November 2020
Novellierung des BauGB einschl. der BauNVO und PlanZVO**

Drucksache: 19/24838



Sehr geehrte Damen und Herren,

der NABU erkennt den Willen der Bundesregierung, mit dem vorliegenden Entwurf schnell bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Einige vorgeschlagene Instrumente, wie die Neuformulierungen des Baugebots, die Stärkung des kommunalen Vorkaufsrechtes, Elemente der Förderung sozialer Gerechtigkeit und Stärkung der Grünflächenausstattung über Naturerfahrungsräume oder die Aufnahme von Grünflächenmangel als städtebaulicher Missstand sind im Grundsatz begrüßenswert. Ihnen gemein ist aber vor allem ein Mangel an Detailschärfe und ein ganzheitlicher Ansatz, der eine Integration der Themenfelder Klimawandel, Biodiversitätsverlust, Verkehrswende, Energieeffizienz, Ressourcenknappheit und demographischer Wandel entschlossen umsetzt.

Als Begründung des vorliegenden Gesetzesentwurfs werden nahezu ausschließlich die Empfehlungen der bauwirtschaftsgeprägten Baulandkommission angeführt, wünschenswert wäre darüberhinaus aber auch die interdisziplinäre Einbeziehung von Empfehlungen aus Wissenschaft, Umweltministerkonferenz und Dokumenten wie dem Klimaschutzplan, dem Bodenatlas oder auch dem Masterplan Stadtnatur bzw. dem Weißbuch Stadtgrün.

Festzuhalten ist weiterhin, dass zwar Elemente der „doppelten Innenentwicklung“, also der Verdichtung auf bereits vorbelasteten Flächen bei gleichzeitigem Grünflächenerhalt, vorkommen, aber nicht konsequent genug verfolgt werden. Hierzu bedarf es eines glaubwürdigen Bekenntnisses, die Innenentwicklung voranzutreiben, Nachverdichtung durch Aufstockung oder Umnutzung zu verfolgen und den auch für den Menschen lebensnotwendigen innerstädtischen Grünflächen eine Bedeutung auf Augenhöhe mit der Bauwirtschaft einzuräumen und dabei den notwendigen Anpassungen im Hinblick auf Klimawandel, Biodiversitätsverlust und Verkehrswende gerecht zu werden.

Hervorheben möchten wir vor der ausführlichen Stellungnahme folgende Punkte:

- Eine Fortsetzung des § 13b ist weder mit Argumenten einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung noch mit Arten- und Umweltschutz in Einklang zu bringen und in jedem Falle aus dem Entwurf zu streichen.
- Der NABU fordert ein Bundesgesetz, welches verbindlich regelt, auf welche Weise und bis wann der Flächenverbrauch gemäß Beschluss des Bundesrates

Kontakt

NABU Bundesverband

Stefan Petzold
Referent für Siedlungsentwicklung und
Stadtnatur

Tel. +49 (0) 30 284 984 - 1646

Fax +49 (0) 30 284 984 - 3646

Stefan.Petzold@NABU.de

(2011) bis 2030 auf Netto Null reduziert werden kann. Hierfür muss ein Reduktionsziel je Bundesland festgelegt werden, welches über die Landes- und Regionalplanung umgesetzt wird. Der Erreichung des Zielzustandes dienlich wären die Führung von Baulücken- und Leerstandskatastern und eine Stärkung der interregionalen Zusammenarbeit.

- Die Formulierungen bezüglich der Anwendung des Ersatzgeldes sind kaum nachvollziehbar. Es muss eine Korrektur vorgenommen werden, die den Vorrang der Realkompensation deutlich zum Ausdruck bringt. Denn nicht die Kompensationsverpflichtung ist verantwortlich für den Verlust von Landwirtschaftsflächen, sondern der bauliche Eingriff.
- Eine Aufnahme von Elementen zur Stärkung des Grünraumes im Siedlungsraum ist zu begrüßen. Dazu zählen die Erwähnung von Naturerfahrungsräumen, die Anerkennung von Grünflächenmangel als städtebaulicher Missstand und die geringfügige Stärkung von Grün- und Freiflächen in der Bauleitplanung.
- Anzuerkennen sind Möglichkeiten, die zu mehr sozialer Gerechtigkeit und der Stärkung der Innenentwicklung mit Wohnungsbaubezug dienen können, beispielsweise das Vorkaufsrecht, städtebauliche Sanierungsmaßnahmen, Baugebote, das städtebauliche Entwicklungskonzept und die Regelungen zum Wohneigentum.
- Die vorgeschlagenen Anpassungen der BauNVO machen deutlich, dass ein dringender Novellierungsbedarf dieses Gesetzestextes besteht. Die Formulierungen schaffen mehr Rechtsunsicherheit und Stückwerk, statt Hilfsmittel für eine effektive Nachverdichtung zu sein.

Artikel 1 - BauGB

2. a) - § 1 Absatz 3 Satz 1 i.V.m 5. c) - § 9 neuer Absatz 2d

Der Zusatz einer Kann-Formulierung zur Aufstellung von Bauleitplänen, die insbesondere für Zwecke des Wohnungsbaus dienen, ist von der Idee gut gemeint und soll sicherlich der Innenentwicklung zu Gute kommen, stellt eine unnötige und einseitige Prioritätensetzung ohne daraus folgende Rechtsverbindlichkeit dar. Ebenso wichtig sind die Sicherung, Entwicklung und Erweiterung von bestehenden Grünflächen und Biotopverbundsystemen, die über verbindliche Grünordnungspläne im Innen- und Landschaftspläne im Außenbereich festgesetzt werden können.

2. b) - § 1 Absatz 6 Nummer 9 i.V.m. 5. aa) - §9 Absatz 1 Nummer 11

Unter der Maßgabe, dass Elektromobilität neben den batterieelektrischen Antrieben auch alternative Antriebstechniken einschließt, ist die Erweiterung des bestehenden Gesetzestextes grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch muss im Hinblick auf eine ernst gemeinte und dringend erforderliche Verkehrswende ein ganzheitlicher Ansatz gewählt werden, der um Aspekte des Klimaschutzes erweitert wird und die im weiteren Text des betreffenden § 1 Absatz 6 Nummer 9 beschriebenen Elemente zur „[...] Vermeidung und Verringerung von Verkehr [...]“ unterstützt. Folglich ist eine Formulierung zu wählen, die eine Priorisierung im Sinne von Fuß- und Radverkehr > ÖPNV/ Bahn- und Bus-Verkehr > Individualverkehr mit alternativem Antrieb > erkennen lässt und so die Grundlage für eine integrierte Verkehrs- und Bebauungsplanung vor dem Hintergrund des Klimaschutzes ermöglicht.

Zudem hängen die Auswirkungen vor allem des motorisierten Individualverkehrs auf den Klimawandel, die so ausgelöste Erhitzung der Städte in Kombination mit der Feinstaub-Belastung auf die menschliche Gesundheit und der enorme Flächenverbrauch,

der sich ebenso negativ auf die Klimawandelanpassung niederschlägt, eng zusammen. Die hohe Flächenversiegelung führt zu einer Entsorgung von knapper werdendem Regenwasser in der Kanalisation und entzieht das Wasser dem natürlichen Kreislauf, die Vegetation muss stattdessen mit teurem Trinkwasser „zwangsbewässert“ werden. Zudem heizen sich die versiegelten Flächen sehr stark auf und geben die Hitze im Vergleich zu unversiegelten Böden oder Vegetation nur langsam an ihre Umgebung ab. Das Resultat ist, dass die Temperatur in Städten um einige Grad höher ist, als im Umland.

Um einen nachhaltigen Umschwung auf allen Ebenen zu schaffen und die sich bei intelligenter Umsetzung ergebenden Synergien zu nutzen, ist ein Umdenken auf allen Ebenen, sowohl in strategischer, politischer, umweltbildungstechnischer Richtung nötig, der auch die Arbeit von Behörden, Ver- und Entsorgern und die Verwaltungs- und Planerausbildung einschließt. So wäre eine Möglichkeit, die durch die Verkehrswende frei werdenden und nicht mehr benötigten Flächen für ruhenden und fließenden Verkehr für eine Entsiegelung und Umwidmung zu Grünflächen vorzusehen und dies bauplanungsrechtlich zu verankern.

Ohne die Schaffung der Voraussetzungen und eine hinreichende Erweiterung des Gesetzestextes zu den voranstehend genannten Elementen erschließt sich eine wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagene, allgemein gehaltene Formulierung nicht, da sie eine einseitige Hervorhebung darstellt.

2. dd) - § 1 Absatz 6 Nummer 14

Grundsätzlich begrüßt der NABU die Erweiterung der in der Bauleitplanung zu berücksichtigenden Elemente um Grün- und Freiflächenversorgung. Allerdings fehlen in der vorgeschlagenen Formulierung sowohl eine resultierende Verbindlichkeit als auch Angaben zu Qualität und Quantität von Grün- und Freiflächen und eine Klarstellung, was unter einer „ausreichenden Versorgung“ zu verstehen ist. Konsequenter wäre es, eine bundeseinheitlich gültige Verpflichtung zur Aufstellung von rechtsverbindlichen Landschafts- und Grünordnungsplänen einzuführen, die analog des Flächennutzungsplanes regelmäßig fortzuschreiben sind. Für den Außenbereich wird dies in Form von Landschaftsplänen bereits im Landesnaturschutzgesetz NRW praktiziert. So würden kommunale Schutz-, Pflege- und Entwicklungsziele, aber auch Grenzen der Siedlungsentwicklung aus ökologischer Sicht als Satzung neben der Bauleitplanung etabliert. Im Zuge dessen müsste eine entsprechende Anpassung des § 11 Absatz 2 BNatSchG vorgenommen werden.

3. - § 1a Absatz 3 neuer Satz 6 i.V.m. 4. § 4c i.V.m. 17. - neuer § 135d

Der NABU äußert große Bedenken zu den vorliegenden Formulierungen in der Anwendung des Ersatzgeldes. Aus der Begründung des Gesetzesentwurfes geht hervor, dass die Stärkung des Ersatzgeldes daher rührt, dass Landwirtschaftsflächen übermäßig für Kompensationszwecke in Anspruch genommen werden und deshalb besser bestehende Schutzgebiete mit Ersatzgeld aufgewertet werden sollen. Diese Herleitung wird aus dem Gesetzestext nicht hinreichend klar, weiterhin verkennt sie die tatsächliche Ursache der Flächeninanspruchnahme von Agrarflächen: nicht der Naturschutz und die Eingriffsregelung sind der Auslöser, sondern die Vielzahl an Eingriffen, die durch übermäßige Bautätigkeiten ausgelöst werden.

Der Gesetzesentwurf muss dahingehend konkretisiert werden, dass der Kaskade der Eingriffsregelung gem. BNatSchG (Vermeidung > Minderung > Ausgleich > Ersatz > Ökokonto > Ersatzgeld) zwingend Folge zu leisten ist. Die Zahlung von Ersatzgeld darf unter keinen Umständen das Signal senden, sich von einer Realkompensation „freizu-

kaufen“, wie es die vorliegende Formulierung als gleichberechtigte Alternative zum Ausgleich vermittelt.

Es müssen zunächst alle Mittel der Realkompensation in Form von Ausgleich vor Ersatz ausgeschöpft werden. Insofern ist die vorgeschlagene Formulierung in § 1a Absatz 3 neuer Satz 6 von „Soweit ein Ausgleich nicht möglich ist [...]“ abzuändern in „Soweit ein Ersatz nicht möglich ist [...]“.

Erst wenn der Vorhabenträger durch anerkanntem Nachweis der uNb bestätigen kann, dass alle Mittel der Realkompensation ausgeschöpft wurden, dürfen die Nutzung bestehender Ökokontomaßnahmen und das Ersatzgeld zur Anwendung kommen. Wenn eine vollständige Realkompensation nicht umsetzbar ist, ist vorstellbar, zunächst alle Möglichkeiten von Ausgleich und Ersatz auszuschöpfen und in einer kombinierten Variante die verbleibenden Eingriffsfolgen per Ökokonto bzw. Ersatzgeld zu kompensieren.

Wenn eine Anwendung von Ersatzgeld stattfindet, sollte eine zeitliche Befristung der bei der Verwendung des Ersatzgeldes greifen. Desweiteren muss diese Umsetzung auch qualitativen Aspekten gerecht werden: sie sollte zweck- und ortsgebunden und ebenfalls mit dem Vorrang von Ausgleich vor Ersatz durchgeführt werden.

Desweiteren muss die Qualität von Kompensationsmaßnahmen enorm verbessert werden. In der Praxis werden vielfach die Zustände der in der Bilanzierung anvisierten Zielzustände nicht erreicht bzw. teilweise Kompensationsflächen überplant. Gründe hierfür sind ein mangelhaftes Monitoring, welches zum einen durch ein fehlendes bundesweites Kompensationskataster und eine bessere Personalausstattung innerhalb der Genehmigungs- und Kontrollbehörden deutlich verbessert werden könnte. Zusätzlich bedarf es einer verbesserten kommunen- und länderübergreifenden Kommunikation. Eine unter 2. dd) angesprochene Festsetzungsmöglichkeit über Landschafts- und Grünordnungspläne stärkt die naturschutzfachlichen Belange gegenüber der Bauleitplanung.

5. bb) - § 9 Absatz 1 Nummer 15

Die neu geschaffene Festsetzungsmöglichkeit von Naturerfahrungsräumen im Bebauungsplan als stützendes Element zur Umweltbildung wird begrüßt. Darüberhinaus wünschenswert wäre die Erweiterung der festgesetzten Grünflächen um Maßnahmen zur Gebäudebegrünung (Fassaden- und Dachbegrünung).

Weiterhin sollte gleichbedeutend mit einer Anpassung der BauNVO ein „Grünflächenfaktor“ geschaffen werden, der analog §1 Absatz 1 Nummer 1 eine ökologische Planungskenngröße festsetzt, um der enormen Bedeutung von Grünflächen zur Gesunderhaltung der Bevölkerung, als Lebensraum für Tiere und Pflanzen und als Regenwasserspeicher insbesondere in Zeiten von Klimawandel und Artenverlust Sorge zu tragen.

7. - § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2

Um die Kaskade der naturschutzfachlichen Eingriffsregelung nicht zu unterlaufen, ist sicherzustellen, dass alle Elemente der Realkompensation einbezogen werden. Folglich ist die vorgeschlagene Formulierung in § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 „[...] die Durchführung des Ausgleichs und die Erhebung des Ersatzgeldes [...]“ in „[...] die Durchführung des Ausgleiches, des Ersatzes und die Erhebung des Ersatzgeldes [...]“ umzuändern.

9. - § 13b

Der NABU lehnt eine Verlängerung des 13b mit aller Entschlossenheit ab.

Folgende Auflistung soll einerseits zeigen, welche Ziele und Herausforderungen die Nutzung des § 13b BauGB unterläuft und sich andererseits mit den vorgetragenen Argumenten für § 13b BauGB auseinandersetzen:

1. § 13b BauGB ist nicht mit den Zielen der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vereinbar.

Im Gesetzesentwurf der thematisierten Drucksache 686/20 heißt es unter VI. Gesetzesfolgen, 2. Nachhaltigkeitsaspekte, dass der Entwurf im Einklang mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie von 2018 steht. In der Begründung werden u.a. die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum, eine sozial ausgeglichene Wohnbevölkerung, die überwiegende Betroffenheit des Innenbereiches und eine Siedlungsverdichtung angeführt. Da §13 b BauGB in über 80% der Anwendungsfälle^{1, 2} für Ein- und Zweifamilienhaus-siedlungen auf vormaligen Freiflächen angewandt wird, steht er im krassen Widerspruch zu sämtlichen genannten Argumenten der Nachhaltigkeitsstrategie. Es wird lediglich privilegierter Wohnraum für Besserverdienende auf Kosten eines erhöhten Flächenverbrauchs mit der Folge der Zersiedelung des Außenbereichs geschaffen.

2. § 13b BauGB ist nicht mit den Zielen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs vereinbar.

§13 b BauGB konterkariert das Ziel 11.1.a der Nachhaltigkeitsstrategie von 2018, den täglichen Flächenverbrauch bis 2020 auf 30 ha zu senken (aktuell 56 ha³). Der Umweltbericht der Bundesregierung⁴ kommt in seiner Einschätzung zu dem Schluss, dass bei der Aufstellung des Paragraphen die Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren „die Auswirkungen auf den Flächenverbrauch nicht in den Blick genommen“ hat. Diese Einschätzung wird allerdings durch die Erwähnung des Auslaufens der Regelung Ende 2019 relativiert. Nun steht diese erneut zur Diskussion, obwohl neben der Bundesregierung zahlreiche weitere Institutionen teils noch ambitioniertere Ziele zur Reduzierung des Flächenverbrauchs fordern (s. nachfolgende Tabelle, eigene Darstellung):

Institution	Programm	Forderung	Umsetzung	
Europäische Union	Ressourcenstrategie	Netto Null	bis 2050	
Bundesregierung	Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie	30ha/Tag <30 ha/Tag	bis 2020 bis 2030 (seit 2016)	
Bundesrat (2011)		Netto Null	bis 2025, spätestens 2030	
BMU	Integriertes Umweltprogramm (2016)	20ha/Tag	bis 2030	
		Klimaschutzplan 2050	30ha/Tag <30 ha/Tag Netto Null	bis 2020 bis 2030 bis 2050

¹ vgl. zusammengefasste Ergebnisse der Länderabfrage zu § 13b BauGB (Mai 2019): https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/zusammengefasste-ergebnisse-laenderabfrage.pdf?__blob=publicationFile&v=3

² vgl. Antwort der Bundesregierung zur Evaluation des § 13b des Baugesetzbuches (23.10.2019), Drucksache 19/14366

³ vgl. Statistisches Bundesamt, Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Landwirtschaft-Forstwirtschaft-Fischerei/Flaechennutzung/Tabellen/anstieg-suv.html>

⁴ vgl. Umweltbericht der Bundesregierung (BMU, 2019)

Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)	Umweltgutachten 2016	Netto Null	bis 2030
--	----------------------	------------	----------

3. § 13b BauGB ist nicht mit der vom Gesetzgeber anvisierten Stärkung der Innenentwicklung (von Baulandmobilisierung und BauGB) vereinbar.

Durch eine Beschleunigung der Verfahren im Außenbereich findet selbstredend keine Fokussierung auf den Innenbereich statt (s. auch 1.). Bei Anwendungen in der Praxis ist ebenso zu beobachten, dass sich in einer Vielzahl der Bebauungspläne nicht mit Baulücken, Brachflächen, Leerstand oder weiteren Verdichtungsmöglichkeiten im Innenbereich auseinander gesetzt wird, obwohl der Gesetzgeber dies in § 1a Abs. 2 voraussetzt.

4. § 13b BauGB ist nicht mit dem gesetzlichen Schutz des Außenbereiches vor Bebauung vereinbar.

Die UBA-Studie kommt zum Ergebnis, dass der Paragraph besonders häufig von kleinen und mittleren Gemeinden angewendet wird, da er eine unbürokratische Alternative zu regulären Bebauungsplanverfahren darstellt. Dabei findet keine angemessene Berücksichtigung von Wachstumsprognosen und Innenentwicklungspotentialen statt, Siedlungen im ländlichen Raum wachsen unkontrolliert in den sensiblen Außenbereich, der vom Gesetzgeber in besonderem Maße geschützt ist⁵. So werden bei Vorhaben durch §13 b BauGB regelmäßig mehrere öffentliche Belange gemäß § 35 Abs. 3 BauGB beeinträchtigt, die einer Anwendung entgegen stehen.

5. § 13b BauGB ist nicht mit der Beachtung der Bodenschutzklausel § 1a BauGB vereinbar.

In § 1a Abs. 2 BauGB heißt es, dass „mit Grund und Boden sparsam und schonend umgegangen werden [soll]“ und „zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen [...] die Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen [sind]“. Im Zusammenhang mit 1,7 Mio. leerstehenden Wohnungen in Deutschland⁶ kann von einer Notwendigkeit von Bebauungsplänen nach § 13b BauGB keine Rede sein. Zudem wird in der Praxis der Forderung des Gesetzgebers, die Umwandlung landwirtschaftlicher Flächen, die meistens im Zusammenhang mit 13b-Bebauungsplänen stehen, besonders zu begründen, nicht entsprochen (vgl. § 1a Abs. 2 Satz 4 BauGB). Auch das UBA stellt in seiner 2020 veröffentlichten Studie „in der Mehrzahl der Fälle“ einen Widerspruch zur Bodenschutzklausel fest.

6. § 13b BauGB ist nicht mit dem Leitbild der „kompakten Stadt“ vereinbar.

2007 wurde vom BMU die „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ herausgegeben, die gemeinsame Strategien der 27 für Stadtentwicklung zuständigen, europäischen Minister*innen festhält. Einer dieser Grundsätze ist das Leitbild der „kompakten Stadt“, welche für eine effiziente und nachhaltige Nutzung von Ressourcen steht. §13 b BauGB widerspricht diesem Leitbild, da stattdessen Siedlungen in die Fläche gezogen werden, die Dichte herabgesetzt und die Zersiedlung gefördert wird.

7. § 13b BauGB ist nicht mit dem Naturschutzrecht vereinbar.

Durch das beschleunigte Verfahren entfällt die Verpflichtung zur Anwendung der Eingriffsregelung, welches das wichtigste Instrument des deutschen Naturschutzes in

⁵ vgl. Dokumentation zur Aussetzung der Umweltverträglichkeitsprüfung nach §13 b BauGB, Aktenzeichen WD 7 – 3000 – 017/20 (06.02.2020)

⁶ vgl. Süddeutsche Zeitung (04.12.2019): <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/immobilien-in-deutschland-stehen-600-000-wohnungen-leer-1.4707790>

der „Normallandschaft“ darstellt. Dadurch werden Arten und ihre Lebensräume beeinträchtigt, ohne dass die nach Naturschutzrecht erforderliche Kompensation der Eingriffe stattfindet. Da gerade der Siedlungsbereich und unmittelbar an den Siedlungsbereich angrenzende Strukturen ein vielfältiges Mosaik unterschiedlichster Habitate darstellt, sind die Auswirkungen gravierend. Geradezu grotesk wird die Einbeziehung der Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren, da bei Aufstellung von §13 a BauGB (beschleunigtes Verfahren im Innenbereich, 2007) die Begründung eine Stärkung der Innenentwicklung zu Gunsten des Außenbereichs beinhaltet.

8. Die Vereinbarkeit von § 13b BauGB mit dem Europarecht ist ungeklärt.

Die Gesellschaft für die Prüfung der Umweltverträglichkeit e.V. hat eine Beschwerde gegen den Verstoß von § 13b BauGB gegen das Europarecht (EU-RL 2001/42) eingereicht, die sich in Prüfung befindet⁷. Die Rechtmäßigkeit der Aussetzung der Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung bei Bebauungsplänen ist nach wie vor ungeklärt.

9. § 13b BauGB ist nicht mit Strategien zur Klimawandelanpassung vereinbar.

Durch zusätzliche Flächeninanspruchnahme werden Maßnahmen des Klimaschutzes und der Klimawandelanpassung konterkariert (s. auch 2.). Dies liegt darin begründet, dass die Reduzierung des Flächenverbrauchs verlangsamt wird und an konkreten, lokalen Auswirkungen: versiegelte Flächen heizen sich wesentlich stärker auf als unversiegelte und auf versiegelten Flächen wird anfallendes Regenwasser oberirdisch abgeleitet statt einzusickern und so die Luft durch Verdunstungskälte abzukühlen. Weiterhin fällt der unbebaute Boden als elementar wichtiger CO₂-Speicher weg.

10. § 13b BauGB ist nicht mit dem Aufhalten des Artensterbens vereinbar.

Die Bedeutung des Siedlungsrandbereiches für Arten und Biotope wurde unter 7. bereits angerissen. Da besonders Landwirtschaftsflächen Baugebieten nach § 13b BauGB zum Opfer fallen, potenzieren sich die negativen Auswirkungen der wachsenden Siedlungen mit den angrenzenden Äckern und Wiesen, die im Falle einer überwiegend naturfernen Intensivbewirtschaftung bereits von Strukturelementen ausgeräumt und auf Ertrag und Fläche getrimmt wurden. Zusätzlich ist in Folge des Klimawandels, der Überdüngung und der zunehmenden Ausmergelung und Erosion der Böden in den nächsten Jahrzehnten ein rückläufiger Ertrag zu erwarten^{8,9}. In Kombination mit einer Verringerung der absoluten Landwirtschaftsfläche in Folge der ausgedehnten Siedlungstätigkeit besteht die Gefahr, dass es einen spürbaren Effekt für Landwirt*innen und Verbraucher*innen gibt.

11. § 13b BauGB ist nicht mit der angestrebten Verkehrswende vereinbar.

In Folge der wachsenden Siedlungsflächen wird eine Anbindung neu erschlossener Wohnflächen an ÖPNV und Zugverbindungen und somit ein Strukturwandel weg von Pkw mit Verbrennungsmotoren erschwert. Hinzu kommen Probleme durch wachsende Flächen bei gleichzeitig stagnierenden bzw. sinkenden Bevölkerungszahlen¹⁰. Der

⁷ vgl. Dokumentation zur Aussetzung der Umweltverträglichkeitsprüfung nach §13 b BauGB, Aktenzeichen WD 7 – 3000 – 017/20 (06.02.2020)

⁸ vgl. Kurth, Rubel, Meyer zum Felde et al. (Boston Consulting Group, November 2019): Die Zukunft der deutschen Landwirtschaft nachhaltig sichern

⁹ vgl. IPCC (2019): Climate change and land

¹⁰ vgl. Statistisches Bundesamt, Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Basis 31.12.2018):

<https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=ergebnistabelleDiagramm&option=diagramm&levelindex=1&levelid=1608135897266&downloadname=12421-0001#abreadcrumb>

Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung¹¹ legt einen deutlich reduzierten Flächenverbrauch im Verkehrssektor als Leitbild zum Erreichen der Klimaschutzziele fest.

12. § 13b BauGB erschwert die Bewältigung des demographischen Wandels.

Die bereits unter Punkt 11 behandelte Problematik von wachsenden Flächen in Kombination mit einer stagnierenden bzw. sinkenden Bevölkerungsentwicklung muss zwingend um den Parameter einer Überalterung der Bevölkerung ergänzt werden. Gerade für ältere bzw. mobilitätseingeschränkte Personen ist eine barrierearme Fortbewegung eines der höchsten Güter, um sich möglichst selbstbestimmt und autark versorgen zu können. Wenn die Siedlungsflächen immer weiter auseinander gezogen werden, werden die Wege zum nächsten Arzt, Supermarkt und auch für soziale Kontakte immer weiter und sind schwerer zu bestreiten. Insofern liefert auch das unter 6. Angesprochene Leitbild der „kompakten Stadt“ Lösungen.

13. § 13b BauGB ist mit einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung unvereinbar.

Die bereits mehrfach erwähnte Studie des UBA zur Anwendung des §13 b BauGB legt in schockierender Dramatik die Ausnutzung des Paragraphen vor allem in Kleingemeinden im ländlichen Raum offen. Durch eine fehlende, zentrale Steuerung und Vergabe von Etappenzielen auf Bundes- und Länderebene (z.B. über Flächenzertifikate) zur wirksamen Reduzierung des Flächenverbrauchs, die sich am Bedarf orientiert, wird der interkommunale Konkurrenzkampf um Einwohner angeheizt. Die Folge ist eine nicht abgestimmte, nicht nachhaltige, strukturelle und raumgreifende Siedlungsentwicklung, in der der Leerstand von morgen geschaffen wird.

14. Die Palette zur Aufstellung von Bebauungsplänen im regulären Verfahren ist unfänglich genug, § 13b BauGB wird als Instrument nicht benötigt.

Gerade im Hinblick auf die vorangegangenen erläuterten Auswirkungen des §13 b BauGB bestehen erhebliche Zweifel an der Notwendigkeit und Vordringlichkeit des Paragra-

phen im Vergleich zu herkömmlichen Instrumenten der Aufstellung von Bebauungsplänen, die eine strukturierte Siedlungsentwicklung im Einklang mit Zielen und Grundsätzen von Raumordnung, Flächennutzungsplanung und Landschaftsplanung ermöglicht.

15. § 13b BauGB scheitert an seiner eigenen Zielsetzung: bezahlbaren Wohnraum dort zu schaffen, wo Bedarf besteht.

Zusammenfassend kommen wir zum Schluss, dass das durch §13 b BauGB verfolgte Ziel, bezahlbaren Wohnraum in Ballungsgebieten zu schaffen, krachend verfehlt wird. Das belegt allein die Schlussfolgerung des UBA deutlich¹²:

„Keine Verlängerung und keine Verstetigung des § 13b BauGB!

„In der Zusammenschau der aufgeführten Aspekte, insbesondere vor dem Hintergrund, dass

- die mit Einführung des § 13b BauGB verbundenen Zielsetzungen zur Schaffung von ausreichendem Wohnraumangebot nicht erreicht werden und die Anwendung des §13b BauGB aus anderen als den angedachten Gründen erfolgt,

¹¹ vgl. Klimaschutzplan 2050 (BMU, November 2016)

¹² vgl. Frerichs, Hamacher, Simon et al. (Umweltbundesamt, 2020): Qualitative Stichprobenuntersuchung zur kommunalen Anwendung des § 13b BauGB

- die Planungen nach §13b BauGB den Flächenverbraucherhöhen und
- wesentliche Elemente zur Sicherung der materiellen und prozessualen Qualität der Bebauungsplanung mit dem Verzicht auf Umweltprüfung und Eingriffsregelung außer Kraft gesetzt werden,

ist auf eine Verlängerung der Anwendungsfrist oder eine Verstetigung des §13b BauGB dringend zu verzichten.“

Fragwürdige „Empfehlung“ der Baulandkommission

Zudem stellt die dem Gesetzesentwurf zu Grunde liegende und durch das BMI verbreitete Handlungsempfehlung der Baulandkommission eine verzerrte und vorgefertigte Realität dar, die nicht dem tatsächlichen Stimmungsbild der gesamten Kommission entspricht. In der viel zitierten Kurzfassung der „Empfehlung“ der Kommission, die schon auf Grund ihrer Zusammensetzung die Beachtung naturschutzfachlicher Auswirkungen außen vor lässt, wird der Eindruck erweckt, dass die Kommission eine Verlängerung des § 13b BauGB empfiehlt. Tatsächlich handelt es sich hierbei lediglich um die Meinung der in der Kommission vertretenen Bundestagsabgeordneten und Landesbauminister, wie der Präambel zu entnehmen ist. Denn auf Seite 38 der „Dokumentation der Beratungen in der Baulandkommission“ ist nachzuvollziehen, dass

„Das Meinungsbild der Kommissionsmitglieder zu § 13b BauGB heterogen [ist]“ und „Mitglieder für eine Abschaffung oder eine starke Einschränkung [plädierten]“, da „Verfahren nach § 13b BauGB mit einer neuen Inanspruchnahme des Außenbereichs verbunden seien und damit eine Fokussierung auf die Innenentwicklung unterlaufen werden. Zudem sei festzustellen, dass § 13b BauGB auch in Gebieten angewandt werde, in denen es keine Flächenknappheit gebe.“

Was spricht für eine Verlängerung des §13b BauGB?

Bei der Vielzahl an gewichtigen Gegenargumenten fällt eine plausible Fürsprache zur Verlängerung von § 13b BauGB schwer. Die fragilen Erklärungsversuche beziehen sich auf den „hohen Bedarf an neuen Wohnungen“, „die bei den Kommunen liegende Entscheidungsgewalt zur Anwendung“, „die Geringfügigkeit der Größe der B-Pläne“ und die „zügige Möglichkeit zur Selbstverwirklichung in der Anlage eines Eigenheimes“.

1. „Anhaltend hoher Wohnraumbedarf“

Dem möchten wir entgegen halten, dass der hohe Wohnraumbedarf vor allem in stark wachsenden Großstädten vorliegt, der durch Ein- oder Zweifamilienhäuser im Außenbereich durch das 13b-Verfahren nicht bedarfsorientiert gedeckt werden kann und auch nicht von der Verpflichtung zur vorrangigen Innenentwicklung entbindet. Gleichzeitig gibt es in Deutschland einen Leerstand von ca. 1,7 Mio. Wohnungen. Zudem kommt eine Studie der TU Darmstadt allein durch Nachverdichtung (Aufstockungen, Umnutzungen) auf ein Wohnraumpotential von 2,3 bis 2,7 Mio. Wohnungen ohne das Erfordernis zusätzlicher Flächenversiegelungen¹³.

2. „Den Kommunen steht die (Nicht-)Anwendung frei“

Die unbestritten große Herausforderung, den Flächenverbrauch effektiv zu reduzieren, von Bundesebene in die kommunale Verantwortung weiter zu reichen, kommt einer Bankrotterklärung gleich, die weder einer Strategie zur Reduzierung gerecht wird noch

¹³ vgl. Tichelmann, Blome, Ringwald et al. (Technische Universität Darmstadt, 13.02.2019): Wohnraumpotenziale in urbanen Lagen

die Voraussetzungen schafft, das interkommunale Konkurrenzdenken, welches zu-
meist an der Gemeindegrenze aufhört, aufzulösen.

3. „Es handelt sich lediglich um max. 10.000 m² große Bebauungspläne“

Das Argument der „Geringfügigkeit“ von Bebauungsplänen nach 13b lässt außer Acht,
dass es sich um 10.000m² Grundfläche handelt und Bebauungspläne bei einer realisti-
schen Grundflächenzahl von 0,3 auf das Dreifache der genannten 10.000m² anwachsen
können, die sich mit all ihren Auswirkungen in die Landschaft fressen, Kulturland-
schaftsräume zerstören und die besonders artenreichen Ortsrandstrukturen und Bio-
topvernetzungen ersatzlos zerstört werden.

4. „Niemandem das Recht auf ein Eigenheim verwehren“

Bei nachweisbarem Wohnraumbedarf bietet das Baurecht ausreichend Möglichkeiten
zur regulären Aufstellung von Bebauungsplänen, eine besondere Dringlichkeit für das
beschleunigte Verfahren in der Errichtung von Einfamilienhäusern ist nicht ersich-
tlich. Da § 13b BauGB nachweislich vor allem auf Grund bürokratischer Erleichterun-
gen angewendet wird, veröden die ländlichen Strukturen in den Ortskernen und mit
ihnen ein gewohntes Bild unserer gewachsenen Kulturlandschaft. Mit den richtigen
Anreizen hätte der Gesetzgeber jedoch die Möglichkeit, die Sanierung des Bestands zu
an Stelle des Neubaus zu fördern und den Wunsch von Bürger*innen nach Eigenhei-
men zu decken. Gleichwohl scheint die Möglichkeit des „Eigenheims für Alle“ weder
realitätsnah, da es nicht die Wünsche und die Kapitalkraft der gesamten Bevölkerung
abbildet noch drückt sie einen verantwortungsvollen Umgang mit unseren begrenzten
Ressourcen aus, die für folgende Generationen verbraucht werden.

Exkurs zu § 13a BauGB:

Im Jahr 2007 wurde § 13a BauGB, der Bebauungspläne im Innenbereich im beschleu-
nigten Verfahren ermöglicht, unter anderem zur Schonung von Außenbereichsflächen
eingeführt.

Dieser ist ebenfalls kritisch zu hinterfragen, da frühzeitige Bürgerbeteiligung, natur-
schutzfachliche Kompensation und die Verpflichtung zur Umweltverträglichkeitsprü-
fung weg fallen und so für die Natur wertvolle Flächen ohne Abhilfe überbaut werden.
Zu Gute halten muss man § 13a BauGB allerdings, dass einer möglichen Nachverdich-
tung im Innenbereich Rechnung getragen wird, jedoch empfiehlt der NABU, zumindest
eine Vorprüfungspflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung und den naturschutzfach-
liche Eingriffsausgleich zur Linderung der Folgen für die Umwelt einzuführen.

10. a) - § 24 Absatz 1 Satz 1

Die Ergänzungen des allgemeinen Vorkaufsrechtes zur Förderung sozialer Gerechtig-
keit werden vom NABU begrüßt. Sinnvoll wäre es, das kommunale Vorkaufsrecht im
Sinne einer gleich verteilten Grünflächenversorgung zu stärken. Gerade die durch die
Corona-Pandemie ausgelösten Ausgangsbeschränkungen haben uns gezeigt, wie wichtig
eine barrierefreie und schnell zu erreichende Grünflächenversorgung für alle Bevölke-
rungsteile ist.

10. b) - § 24 Absatz 3 Satz 1

Die Aufzählung von Gründen zum „Wohl der Allgemeinheit“ sollte um die Ausstat-
tung mit Grünflächen als Gliederungspunkt Nummer 3 ergänzt werden. Eine mögliche
Formulierung könnte wie folgt lauten:

„3. Grün- und Freiflächen zur Anpassung an den Klimawandel, zur Herstellung eines Biotopverbundes, zur gleichmäßigen Grün- und Erholungsflächenausstattung im Siedlungsraum und Flächen, die insbesondere zur Umsetzung von Landschafts- und Grünordnungsplänen dienen.“

Diese Formulierung würdigt auch die gem. § 1 Absatz 6 zu berücksichtigenden Elemente der Bauleitplanung.

13. - § 31

Die Neuerungen können einen grundsätzlich positiven Effekt auf die Stärkung der Innenentwicklung und insbesondere die Schaffung von Wohnraum entfalten. Dies jedoch nur unter der Maßgabe, dass die vorgeschlagene neu einzuführende Kategorie des Grünflächenfaktors und eine ausreichende Grünausstattung davon unberührt bleiben.

Jedoch ist die gewählte Form über die Einführung neuer Ausnahme- und Befreiungstatbestände ein Beleg dafür, dass die BauNVO nicht mehr zeitgemäß ist und einer grundlegenden Reform unterzogen werden sollte. Ausnahmen und Befreiungen sollten die Ausnahme sein und nicht zur Regel werden.

14. - § 34 Absatz 3a

Die praktische Anwendbarkeit der Formulierung „mehrere Fälle“ ist kritisch zu hinterfragen, da sich an schwammigen Formulierungen des § 34 Absatz 1 wie „nähere Umgebung“ oder „Eigenart“ in der Praxis schon regelmäßig Diskussionen entzündeten, da die Definitionen zwischen Innen- und Außenbereich nicht allgemeinverständlich und klar genug abgegrenzt sind. Eine Erweiterung der Zulässigkeit einer Abweichung auf „mehrere vergleichbare Fälle“ verschärft sowohl die quantitative als auch die qualitative Unklarheit der rechtssicheren Anwendung. Zur Unterstützung und Qualifizierung einer effektiven Nachverdichtung das Einfügungsgebiet und der Radius der näheren Umgebung nicht zu eng ausgelegt werden.

Andererseits sollten zur Erhöhung der Qualität Bauvorhaben, die dem Einfügungsgebiet offensichtlich widersprechen, ein Bebauungsplanverfahren durchlaufen, das eine Umweltprüfung sowie die Beteiligung der Öffentlichkeit vorsieht. Dabei gilt es seitens Politik und Verwaltung, Partizipation als demokratisches Grundrecht zu akzeptieren und als Chance zu begreifen: Die formellen und informellen Möglichkeiten der aktivierenden und rechtzeitigen Bürgerbeteiligung sind auszuschöpfen.

15. - § 35

Eine Öffnung des § 35 zum Bauen im Außenbereich ist mit größtmöglicher Vorsicht zu gestalten. Die vorgeschlagene Ausdehnung von drei auf fünf Wohnungen je Hofstelle darf nur unter der Prämisse stattfinden, dass keine zusätzliche Fläche in Anspruch genommen werden darf. Eine entsprechende Zusatzformulierung ist aufzunehmen. Die Gemeinde sollte im Sinne der Stärkung der kommunalen Planungshoheit einen Ermessensspielraum erhalten, ob und in welchem Umfang sie zur Vermeidung der Verfestigung einer Streusiedlung weniger als drei (fünf) Wohnungen für vertretbar erachtet.

Grundsätzlich sollten Außenbereichsflächen für Bauvorhaben nicht mehr in Anspruch genommen werden. Nicht der Schutz einer Fläche vor Bebauung muss zukünftig besonders begründet werden, sondern ihre Inanspruchnahme für Bebauung. Die Ausweitung von neuem Bauland im Außenbereich ist ausnahmsweise nur noch dann statthaft, wenn

- die Gemeinde den Nachweis erbracht hat, dass der von ihr ermittelte und begründete Flächenbedarf weder innerhalb ihres im Zusammenhang bebauten Gebietes noch durch die Inanspruchnahme größerer Baubrachten gedeckt werden kann, sie die Folgekosten des Baugebiets öffentlich dargelegt und dessen Wirtschaftlichkeit nachgewiesen hat und
- mit der Genehmigung des Flächennutzungsplanes seitens der Regionalplanung der Nachweis erbracht wurde, dass das Reduktionsziel (siehe Eingangstatement) nicht verletzt wird und es zu dem neuen Baugebiet innerhalb der Region keine vernünftige (innerörtliche) Alternative gibt.

18. - § 136 Absatz 3 Nummer 2c

Der NABU sieht die Erwähnung, dass ein Mangel an Grünflächen unter Berücksichtigung von Belangen des Klimaschutzes gleichbedeutend mit einem städtebaulichen Missstand ist, als positiv an. Sinnvoll wäre zudem die Aufnahme des Kriteriums der Unterversorgung eines Gebiets mit Grün- und Freiflächen als städtebaulicher Missstand gem. § 136 Absatz 2 und gleichbedeutend eine Erweiterung der reinen Funktionalität um den Faktor der Biodiversität. Die Biodiversität sollte ebenfalls in die Aufzählungen des § 136 Absatz 4 Einzug halten.

Die vorgeschlagene Aufzählung unter § 136 Absatz 3 Nummer c) sollte überdacht werden und mit einer eigenen Kategorie für Grün- und Freiflächen, deren Vernetzung und der Rolle der Klimawandelanpassung bedacht werden.

Bei der Durchführung von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen müssen trotz einer in § 136 Absatz 1 erwähnten „zügigen Durchführung“ von Maßnahmen zwingend die Vorschriften des § 44 BNatSchG zum besonderen Artenschutz beachtet werden. Die Aufnahme mitsamt Querverweis zum Bundesnaturschutzgesetz erscheint zielführend. Da Gebäude für viele Tier- und Pflanzenarten ein wichtiger Rückzugsort sind, diese aber gleichermaßen durch notwendige Sanierungsmaßnahmen (auch zur Klimawandelanpassung) von der Beseitigung aufgrund unzureichender Anwendung des Artenschutzes bedroht sind, sind eine deutlich bessere Abstimmung und Anwendung bestehender Vorschriften erforderlich. Klimaschutz, Gebäudesanierungen und Naturschutz müssen gemeinsam betrachtet werden. Eine Veröffentlichung durch das BfN liefert eine praxisnahe Auseinandersetzung mit dieser Thematik (vgl. Mayer & Balzer (BfN), 2016).

Eine verpflichtende Bestandsaufnahme sanierungsbedürftiger Gebäude beispielsweise auf Gebäudebrüter und Fledermausquartiere würde dem nachgewiesenen Bestandsrückgang entgegenwirken. Dieser Nachweis ist durch das in § 44ff. BNatSchG ausgelöste weitere Verfahren bei positivem Befund vor Baubeginn von der zuständigen Naturschutzbehörde anerkennen zu lassen.

19. - § 175 Absatz 2

Die vorangegangenen Schilderungen zu einer wirkungsvolleren Umsetzung des Artenschutzes bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen betreffen ebenso die in § 175 Absatz 2 vorgesehene Integration eines Modernisierungs- und Instandhaltungsgebotes.

Das Modernisierungs- und Instandhaltungsgebot wird von Seiten des NABU grundsätzlich begrüßt, wenn es einerseits den bereits erwähnten Artenschutz beachtet und andererseits nachhaltige Aspekte bei der Umsetzung, insbesondere zur Klimawandelanpassung, berücksichtigt. Dazu gehören unter anderem die Verwendung regionaler Materialien, Ressourceneinsparungen, eine ausschließlich energieeffiziente Instandhaltung mit drastischer Senkung der Treibhausgas-Emissionen und eine generelle Redu-

zierung des Energieverbrauches, denn die zur Verfügung stehende (erneuerbare) Energie ist limitiert.

20. - § 176

Im Grundsatz begrüßt der NABU eine Überarbeitung der Regelungen zu Baugeboten. Durch die Anwendung von Baugeboten können Flächenspekulationen zur wirtschaftlichen Bereicherung wirksam entgegen gewirkt und somit die Innenentwicklung gestärkt werden. Desweiteren führen die durch Spekulationen entstehenden künstlichen Verknappungen des Marktes zu einer Erhöhung der Nachfrage und damit zu steigenden Bodenpreisen und einem erhöhten Wohnraumangel.

Dass die Stärkung der Innenentwicklung durch die Novellierung der Baugebote mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf erreicht wird, bleibt jedoch zu bezweifeln und wird in dieser Form vom NABU abgelehnt. Die Einschränkungen in § 176 Absatz 3 Nummer 2 konterkarieren Baugebote und damit die Bemühungen zur Innenentwicklung massiv. Damit dürften vorgesehene Baugebote in der Mehrzahl der Fälle ins Leere laufen. Ebenso fehlen Regelungen zu einer Sanktionierung bei Nichteinhaltung von ausgesprochenen Baugeboten, um die Schaffung von Wohnraum zu beschleunigen.

21. – neuer § 176a

Die vorgeschlagene Ergänzung eines neuen §176 a zum städtebaulichen Entwicklungskonzept wird begrüßt. Dieser sollte jedoch um weitere Elemente der doppelten Innenentwicklung, wie vorgeschlagene, verbindliche Grünordnungspläne mitsamt Festsetzungsmöglichkeiten und Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels ergänzt werden.

27. – neuer § 250

Die Idee, eine zu starke Eigentumsförderung in Regionen, die von einer Unterversorgung mit Mietwohnungen gefährdet sind, per Ausschluss des Eigentumserwerb zu drosseln, wird im Wesentlichen begrüßt und als sinnvolles Mittel wahrgenommen. In der vorliegenden Ausgestaltung stellt sich jedoch die Frage, ob mit der Vielzahl der Ausschlussgründe der Gesetzesanwendung gem. § 250 Absatz 3 die gewünschte Steuerungswirkung überhaupt erreicht werden kann.

Die Regelung zum Verkauf an die Mieter gem. § 250 Absatz 3 Nummer 3 ist nicht nachvollziehbar, da sie wiederum das Gegenteil des Gesetzeszieles erreicht.

Grundstücke im kommunalen und staatlichen Eigentum sind grundsätzlich nicht mehr an Private im Volleigentum zu veräußern. Wo eine Privatperson investieren möchte, sind die betreffenden Grundstücke nur noch im Erbbaurecht abzugeben. So erhält sich die öffentliche Hand langfristig die Möglichkeit der Einflussnahme auf die Nutzung und (bei Eigenbedarf) des Zugriffs. Zur Erhöhung der Markttransparenz sind Grundstückseigentümer und Eigentumsübertragungen zu publizieren (z. B. im Amtsblatt) und eine Bodenpreisstatistik einzuführen.

Artikel 2 - BauNVO

3. – neuer § 5a

Die Einführung einer weiteren Baugebietskategorie erschließt sich nicht. Auch der Dokumentation der Baulandkommission ist zu entnehmen, dass gegenüber dieser neuen Kategorie große Skepsis besteht und „Von Experten eine neue Gebietskategorie eher weniger zielführend angesehen [...]“ wird. Zudem heißt es „Dazu seien andere

Werte und nicht neue Gebietskategorien notwendig. Mit dem Dorfgebiet bestehe in der BauNVO bereits eine spezifische Gebietskategorie.“

Hierdurch wird deutlich, dass die BauNVO einer dringenden Novellierung bedarf, da sie eine Vielzahl veralteter und überholter Vorschriften beinhaltet, die in den letzten Jahrzehnten nur als Stückwerk angegangen wurden und die Lesbarkeit und Aktualität des Gesetzestextes gefährden.

Durch diese Verästelung des Regelwerks wird das Paradigma „Nutzungseinschränkung als Schutz vor Störung“ weiterhin zementiert. Der NABU setzt sich langfristig für eine grundlegende Reform der Baunutzungsverordnung ein. Die zulässige Nutzung eines Grundstücks sollte von der Art und dem Umfang der Störung, die von der Nutzung ausgeht, abhängig gemacht werden. Die zulässige Bebauung wäre dann unabhängig von der Art der Nutzung. Baugebietskategorien wie das „Dörfliche Wohngebiet“ würden sich erübrigen, weil die Zielsetzung größerer Mischung verschiedener Nutzungen sich automatisch einstellen würde, wenn es auf die Art der Nutzung nicht mehr ankommt.

6. – §17

Die Verwässerung des Begriffes „Obergrenzen“ wird voraussichtlich das verfolgte Ziel einer stärkeren Nachverdichtung verfehlen. Durch die schwammige Formulierung drängen sich mehrere Fragen auf, beispielsweise: Was sind die Folgen bei Überschreitung? Und bis wohin gilt „eine Orientierung“ als eingehalten?

Durch die resultierende Gefahr einer übermäßigen Verdichtung wird zudem die Notwendigkeit, den Flächenverbrauch drastisch zu reduzieren, unterlaufen. Weiterhin steht die vorgeschlagene Neuformulierung im Widerspruch zu den in der BauGB-Novelle vorgeschlagenen Elementen zur Stärkung von Grünflächen im Siedlungskontext. Es sind nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt und somit auch die menschliche Gesundheit zu befürchten.

Eine neu zu schaffende ökologische Kenngröße in Form eines „Grünflächenfaktors“ würde dieser Gefahr entgegen wirken und bei sinnvoller Ausgestaltung einen qualitativen und quantitativen Beitrag zur Gesunderhaltung der Bevölkerung, als Lebensraum für Tiere und Pflanzen und als Regenwasserspeicher insbesondere in Zeiten von Klimawandel und Artenverlust leisten.

Wie vorangegangen bereits im Kommentar zur Einführung der neuen Gebietskategorie „Dörfliche Wohngebiete“ ausgedrückt, bedarf es eines Paradigmenwechsels, um höhere Dichten und stärkere Nutzungsmischung zu gewährleisten. Dazu sollte die veraltete BauNVO nicht mehr nach Art und Umfang der Nutzung, sondern der von der Nutzung ausgehenden Störung unterscheiden.

Mit einer Reformierung der BauNVO sind die Dichteangaben in GRZ, GFZ und Baumassenzahl (BMZ) aufzugeben, da sie wegen ihres Bezugs auf das einzelne, aber unterschiedlich große Grundstück nicht die Dichte eines Gebiets definieren. Das Maß der baulichen Nutzung kann genügend durch Vorgabe von Baulinien, Baugrenzen, Bauhöhen und/oder die zulässige oder zwingend vorgeschriebene Anzahl der Vollgeschosse bestimmt werden. Neben den Vorschriften aus den §§ 22 (Bauweise) und 23 (Überbaubare Grundstücksfläche) bräuchten nur die Überleitungsvorschriften (§§ 25 ff.) überarbeitet zu werden. Das Ergebnis wäre ein kurz gefasstes Planungsrechtsrahmengesetz mit dem Nebeneffekt eines größeren Spielraums für die kommunale Planungshoheit. Die Gemeinden könnten Gestaltungssatzungen aufstellen, die den situationsgebundenen Anforderungen genügen und Instrumente der Stadtbaukunst anwenden, die zur Schönheit und Lebendigkeit unserer Städte beitragen würden.

Impressum: © 2020, Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V.
Charitéstraße 3, 10117 Berlin, www.NABU.de. Text: Stefan Petzold
Foto: NABU/E. Neuling, 02/2017