

Mittwoch, 25. Januar 2017

Stellungnahme der SRL und des bdla zur Einführung des § 13b BauGB

Der aktuell vorliegende Regierungsentwurf zur Novellierung des Baugesetzbuches enthält einen neuen § 13b. Mit der Einführung eines § 13b BauGB sollen Siedlungserweiterungen im Anschluss an im Zusammenhang bebaute Ortsteile im Vereinfachten Verfahren nach „§ 13a Bebauungspläne der Innenentwicklung“ ermöglicht werden. Dies steht in einem fundamentalen Widerspruch zu den Errungenschaften des Umweltrechts und dessen Niederschlag im BauGB. Die Einführung entspricht auch nicht der Rechtssystematik des BauGB, das dem Schutz des Außenbereiches einen hohen Stellenwert zumisst und hierfür eine Vielzahl von Steuerungsmitteln vorhält. Eine Entwicklung des Außenbereiches mit den spezifischen Planungsinstrumenten der Innenentwicklung kann nur als Paradigmenwechsel mit kontraproduktiven Wirkungen verstanden werden.

Die Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung SRL und der Bund Deutscher Landschaftsarchitekten bdla lehnen die Vorschläge zum Bauplanungsrecht des Regierungsentwurfs vom 30.11.2016 zu § 13a und § 13b ab. Stadtplaner und Landschaftsarchitekten schlagen für die Beratungen im Bundestag und Bundesrat zusammenfassend vor:

**§ 13a BauGB wird gemäß des Referentenentwurfs vom 16.06.2016 gefasst
§ 13b BauGB wird ersatzlos gestrichen**

Die SRL und der bdla lehnen insbesondere die Einführung des § 13b aus folgenden Gründen kategorisch ab:

1. Die vorgesehene Gesetzesänderung steht im Widerspruch zur Pflicht des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden (§ 1a (2) BauGB) und zu den Zielen des Flächensparens (Reduzierung des Flächenverbrauchs auf 30 ha /Tag bundesweit), das in vielen Bundesländern durch das „Bündnis zum Flächensparen“ gefördert wird. Insofern handelt hier der Gesetzgeber bedauerlich

inkongruent. Für die Inanspruchnahme von Außenbereichsflächen und die Ausweitung von Städten mit dringendem Wohnraumbedarf stehen mit den bestehenden Vorschriften des BauGB, insbesondere mit den Verfahren zur Vorbereitenden und Verbindlichen Bauleitplanung sehr gute und bewährte Planungsinstrumente zur Verfügung. Dadurch können in Verbindung mit den ergänzend durchzuführenden Prüfungen und Untersuchungen sorgfältige und abgewogene Planungen und Entscheidungen gewährleistet werden.

2. Mit der Einführung der „Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren“ wird bundesweit allen Gemeinden die Option eröffnet, Außenbereichsflächen im Gemeindegebiet – also auch bei vielen kleinen Ortsteilen – einer schnellen Bebauung zuzuführen, unabhängig davon, ob jeweils akuter Wohnraummangel besteht. Dies führt zu einer nicht erwünschten und nicht hinnehmbaren weiteren Zersiedlung der Landschaft.
3. Die Regelung stellt auf die zulässige Grundfläche („weniger als 10.000 m²“) ab und suggeriert damit relativ kleine Entwicklungsvorhaben. Dies ist aber mitnichten der Fall, vielmehr könnten vergleichsweise große Flächen auf einfache Weise überplant werden. Unterstellt man erstens eine in ländlichen Regionen typische Bebauungsdichte einer GRZ von 0,3 (nicht selten kommt dort auch eine Bebauungsdichte vor, die einer GRZ von 0,2 entspricht) sowie zweitens, dass üblicherweise etwa 20% eines Plangebietes für Verkehrsflächen in Anspruch genommen werden, so würde nach dieser Rechnung sogar ein Plangebiet mit mehr als 40.000 m² ermöglicht werden (40.000 m² Plangebiet = 8.000 m² Verkehrsfläche und 9.600 m² überbaubare Grundstücksfläche). Es werden also Baugebiete ermöglicht, die in der Regel weit größer sein werden als klassische Abrundungsflächen nach § 34 Abs. 4 Nr. 3 BauGB, die zumindest städtebaulich vertretbar sind und ausgleichsbedürftig bleiben. Ortslagen werden in einer städtebaulich unverantwortlichen Art und Weise und Dimension in schützenswerte Landschaften hineinwachsen können.
4. Durch das beschleunigte Verfahren kann der Flächennutzungsplan im Nachgang zum B-Plan geändert werden. Dadurch entfällt die dringend notwendige Prüfung, insbesondere im Sinne von § 1 Abs. 5, 6 und 7 und §1a BauGB, ob die Bebauung von Außenbereichsflächen verträglich und alternativlos ist, wie sie richtigerweise in der Vorbereitenden Bauleitplanung zu erfolgen hat. Landwirtschaftliche Flächen sowie Flächen mit Bedeutung für die Erholungsnutzung und die landschaftsgerechte Gestaltung der Ortsränder können so ohne diese Prüfung in Wohnbauflächen umgewidmet werden. Dies ist ein nicht hinnehmbarer Eingriff in Deutschlands Planungs- und Baukultur.
5. Im beschleunigten Verfahren wird von der Umweltprüfung abgesehen und somit von einer – gerade im Außenbereich notwendigen – sachgerechten Ermittlung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum bei so gravierenden Entscheidungen wie der Bebauung von Außenbereichsflächen auch in größerem Umfang auf eine Umweltprüfung als etabliertem und wirksamen Instrument zur gebündelten und qualifizierten Aufbereitung der Belange der Umwelt, des Natur- und Landschaftsschutzes für die bauleitplanerische Entscheidung verzichtet werden soll.

6. Im beschleunigten Verfahren können die frühzeitigen Beteiligungen der Öffentlichkeit und der Behörden gem. §§ 3(1) und 4(1) BauGB entfallen. Selbst die Verfahren für die Auslegung gem. §§ 3(2) und 4(2) BauGB können in anderer Form und verkürzt durchgeführt werden. Damit wird allen Beteiligten (Bürgern, Behörden, Verbänden) die Möglichkeit genommen, fundiert Stellung zu nehmen. Die geplante Gesetzesänderung steht auch hier in einem fundamentalen Widerspruch zur ansonsten postulierten Ausweitung von Beteiligungsrechten und einer zeitgemäßen Beteiligungskultur.
7. Im beschleunigten Verfahren entfällt der Nachweis von Ausgleichsflächen. Der nunmehr selbst bei einer Bebauung von Außenbereichsflächen vorgesehene Verzicht auf einen baurechtlichen Ausgleich widerspricht den in der Einleitung zum Gesetzentwurf zu Recht angeführten Zielen der Bundesregierung nach einem ambitionierten Klimaschutz, einer Anpassung an die Folgen des Klimawandels, einem Mehr an Grünflächen, einer sauberen Luft und einer Flächen schonenden Siedlungsplanung. Den mit der Bebauung von Außenbereichsflächen verbundenen funktionalen Verlusten stehen künftig noch nicht einmal mehr kompensatorische Maßnahmen gegenüber. Dieses ist weder naturschutzfachlich noch planungssystematisch zu vertreten.
8. Im beschleunigten Verfahren entfällt die Zusammenfassende Erklärung, in der darzustellen ist, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Bebauungsplan berücksichtigt wurden, und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde. Gerade bei Eingriffen in den Außenbereich, wie dies durch den § 13b ermöglicht würde, ist es dringend erforderlich, sich mit diesen Themen sorgfältig auseinander zu setzen.
9. Zu Recht besteht seit geraumer Zeit ein weitreichender politischer und gesellschaftlicher Konsens, die Innenentwicklung vorrangig zu unterstützen. Dieses Anliegen wird nun untergraben, indem die Zersiedlung der Landschaft und das Ausfransen der Siedlungsränder vereinfacht werden. Die Bundesregierung nimmt damit die Verödung von Ortskernen in Kauf. Die Bundesregierung fördert sehenden Auges den sogenannten Donut-Effekt – die Zentren werden geschwächt, Siedlungsränder zu Lasten der Zentren entwickelt.
10. Die neue politische Zielsetzung der Bundesregierung, der Bedeutung des Stadtgrüns künftig angemessen durch eine integrierte und nachhaltige Siedlungsentwicklung gerecht zu werden, ist nahezu zeitgleich mit den Baurechtsvorschlägen veröffentlicht worden. So sollen künftig 50 Millionen Euro richtigerweise in ein Programm „Zukunft Stadtgrün“ investiert werden. Die Bundesregierung konterkariert aber ihre eigenen Ziele mit der Baurechtsänderung, wenn sie sich zeitgleich von den Grundlagen nachhaltiger Stadtentwicklung abwendet.
11. Hinsichtlich der europarechtlichen Zulässigkeit eines § 13b BauGB bestehen Bedenken bei renommierten Fachjuristen und Planern. Die Bundesregierung führt die ca. 11.000 Gemeinden in die Gefahr, EU-rechtswidrige Bauleitplanungen zu betreiben. Wesentliche Argumente in juristischen Kommentaren, die für die europarechtliche Zulässigkeit des § 13a BauGB bemüht wurden, treffen zweifelsfrei für den neuen § 13b nicht zu. Weder können für den § 13b evidente ökologische und städtebauliche Vorteile in Anspruch genommen werden. Noch kann begründet

werden, dass die § 13b-Verfahren a priori voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen haben werden. Eine europarechtlich zulässige abstrakt-generelle Feststellung von Plänen gemäß der Plan-UP-Richtlinie, die voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen entfalten, stellt die Regelung im § 13b voraussichtlich nicht dar. Die UVP-Änderungsrichtlinie führt ferner das nun neu zu berücksichtigende Schutzgut „Fläche“ ein; dieser bei bauplanerischen Entscheidungen ausdrücklich und stärker zu berücksichtigende Indikator kann ohne Umweltprüfung gemäß § 13b aber kaum angemessen in die Entscheidungen eingestellt werden.

SRL und bdla bedauern auch, dass die Bundesregierung die Reform des § 13a nicht weiter verfolgt. Die von der Bundesregierung ursprünglich beabsichtigte Korrektur des § 13a BauGB, vgl. den ursprünglichen Referentenentwurf vom 16.06.2016, mit der generellen Einführung der Vorprüfung wurde von Fachleuten weitgehend begrüßt.

Bund Deutscher Landschaftsarchitekten
Köpenicker Straße 48/49, 10179 Berlin
Tel. 030 27 87 15-0, Fax 030 27 87 15-55
info@bdla.de, www.bdla.de

Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung SRL
Yorckstraße 82, 10965 Berlin
Tel. 030 27 87 46 80, Fax 030 27 87 46 81 3
info@srl.de, www.srl.de