



Ihre Experten für
Garten & Landschaft

**Bundesverband
Garten-, Landschafts-
und Sportplatzbau e. V.**

Haus der Landschaft
Alexander-von-Humboldt-Str. 4
53604 Bad Honnef
Telefon 02224 7707-0
Telefax 02224 7707-77
E-Mail: BGL@galabau.de
Internet: www.galabau.de

Stellungnahme

des
Bundesverbandes Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau e.V.

zum

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) zur Novellierung des Baugesetzbuches und der Baunutzungsverordnung

Zusammenfassung

Der Bundesverband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau e.V. (im Folgenden: BGL) befürwortet die seitens des BMWSB angestoßene umfassende Novellierung des Baugesetzbuches (im Folgenden: BauGB). Der fortschreitende Klimawandel macht Maßnahmen zur Klimaanpassung in der Stadt und im ländlichen Raum dringender denn je. Gerade in Ballungsgebieten sind Hitzeinseln, aber auch andere Extremwetterereignisse wie Starkregen eine zunehmende Belastung für die Bevölkerung. Ein hoher Versiegelungsgrad führt zur Verschärfung des Klimawandels. Der BGL ist daher der festen Überzeugung, dass es naturbasierte Lösungen zur Klimaanpassung braucht. Grün in der Stadt bietet in dieser Hinsicht vielfältige positive Wirkungen: Grün- und Freiflächen tragen zur Milderung der Hitze bei, erhalten die Biodiversität in der Stadt und bieten den Menschen Raum für Erholung und Ausgleich. Eine klimagerechte Stadtentwicklung muss sich noch viel mehr am Konzept der „Schwammstadt“ orientieren. Damit sind vor allem zahlreiche gestaltete und



Ihre Experten für
Garten & Landschaft

gepflegte Grünflächen gemeint, die Hitzeeffekte abmildern, Regenwasser absorbieren und speichern und Lebensraum z. B. für Insekten bieten. Kurze Wege zum Stadtgrün tragen zudem zur Umweltgerechtigkeit bei, indem sie erreichbare Naherholungsräume für alle bieten.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der BGL die zentralen Neuerungen der BauGB-Novelle mit Nachdruck. Der Referentenentwurf enthält richtige und wichtige Ansätze für mehr Grün in der Stadt. Die Orientierung an der „Neuen Leipzig-Charta“ und das Leitbild einer „gerechten, produktiven und grünen Stadt“ ist aus der Sicht des BGL ein geeigneter Maßstab für eine längst fällige Modernisierung des Baurechts.

Gleichwohl sollte die grüne und blaue Infrastruktur durch verbindliche Planungsinstrumente wie Freiflächengestaltungspläne oder Freiraumsatzungen noch deutlicher gestärkt und verankert werden.

Anmerkungen zum Referentenentwurf Baugesetzbuch (BauGB-E)

§ 1a Instrumente der städtebaulichen Planung

Hier wäre eine explizite Nennung des Grünordnungsplans als wichtiges Element in der verbindlichen Bauleitplanung notwendig, nimmt doch der Grünordnungsplan eine besondere Bündelungsfunktion für verschiedene Themen der Nachhaltigkeit im Freiraum ein.

§ 1b Grundsätze der Abwägung

Der BGL begrüßt die Neustrukturierung der §§ 1 bis 2a. Positiv gesehen wird beispielsweise die Aufnahme des Begriffs „dreifache Innenentwicklung“ als wichtige Maßnahme bei der städtebaulichen Entwicklung. § 1b Abs. 2 BauGB-E sollte um den Begriff „Umbau“ als wichtiges Element einer nachhaltigen Innenentwicklung ergänzt werden.

Wir bitten zudem, die baurechtliche Kompensation gem. § 1b Abs. 3 BauGB-E zielgenauer auszugestalten. Im Klimawandel bedarf es einer faktischen Pflicht zur klimapositiven Kompensation im Städtebau. Hierfür muss der Vorrang der Realkompensation zur tatsächlichen Umsetzung grün-blauer Infrastrukturen eindeutig bestimmt werden. Dringend notwendig ist es, die für die Praxis bedeutsame Abfolge von Vermeidung-Ausgleich-Ersatzgeld auch im Baurecht eindeutig und verpflichtend zu regeln. Kommunen sollten zur Aufstellung von gesamtstädtischen oder auch regionalen Ausgleichskonzepten verpflichtet werden. Sind im Einzelfall die Kompensationserfordernisse nicht realisierbar, darf dieses

Erfordernis nicht einfach „weggewogen“ werden. Vielmehr muss dieses Kompensationsdefizit durch ein baurechtlich normiertes Ersatzgeld zur Finanzierung konkreter Klimaanpassungsmaßnahmen mit Grün ausgestaltet werden. Der letzte Satz in Abs. 3 ("Ein Ausgleich ist nicht erforderlich, soweit die Eingriffe bereits vor der planerischen Entscheidung erfolgt sind oder zulässig waren") sollte so angepasst werden, dass ein Ausgleich anzustreben ist, da dies gemäß § 1b Abs. 3 Satz 2 BauGB-E auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffs erfolgen kann. Dabei ist zu beachten, dass ein Ausgleich im Innenbereich stattfinden muss, um einen Beitrag zur Klimaanpassung im urbanen Raum zu leisten.

§ 1c Abwägungsmaterial

Die Aufnahme des Begriffs „Integriertes Freiraumentwicklungskonzept“ (nach § 1c Abs. 6) als Instrument bei der Berücksichtigung in der Abwägung sehen wir positiv. Freiraumentwicklungskonzepte sind eine ideale Dachstrategie für diverse Handlungsfelder und umfassen u.a. Klimaanpassungs-, Schwammstadt- und Schwammlandschaftskonzepte oder auch kommunale

Bewegungsprogramme. Wir bitten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren Kenngrößen oder Orientierungswerte für Grün- und Freiflächen aufzunehmen, auch um die zu Recht eingefügte Vorgabe einer „ausreichende(n) Versorgung mit Grün- und Freiflächen“ (Abs. 2 Nr. 6) verbindlicher und messbar zu machen.

§ 9 Inhalt des Bebauungsplans

Der BGL begrüßt die Ergänzungen im Festsetzungskatalog:

- Abs. 1 Nr. 14 Buchstabe c „Anlagen für die dezentrale Versickerung, Zisternen und Retentionsdächer“
- Abs. 1 Nr. 16 Buchstabe b „die Flächen für Hochwasserschutzanlagen, für die Regelung des Wasserabflusses, einschließlich des Niederschlagswassers aus Starkregenereignissen sowie dessen Zwischenspeicherung durch multifunktionale Auffangflächen“,
- Abs. 1 Nr. 20 und Nr. 25 „...wobei im Bebauungsplan auf die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmegebots nach § 178 hingewiesen werden soll“,
- Abs. 1 Nr. 25 „für einzelne Flächen... insbesondere Dächer und Fassaden...“.

Diese Ergänzungen stärken u. a. innovative ingenieurbio-logische Systeme und beziehen wei-tere Gebäudeflächen als wesentliches Potential bei der Anpassung an den Klimawandel ein (z. B. Gebäudebegrünung).

§ 9a Besondere Festsetzungen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34

Der BGL befürwortet die Neustrukturierung der §§ 9 und 9a BauGB-E.

Wir bitten, dass darüber hinaus im weiteren Gesetzgebungsverfahren Freiraumsatzungen gesetzlich normiert werden. Wir schließen uns der im Auftrag des BMWSB und des BBSR erstellten „Kurzex-pertise: Kommunale Freiraumsatzung“ von Dr. Carlo W. Becker und Karsten Sommer an (Quelle: <https://gruen-in-der-stadt.de/aktuelles/kurzex-pertise-kommu-nale-freiraumsatzung>).

Mit der BauGB-Novelle muss die Möglichkeit, Anforderungen an die Freiraumgestaltung und Klimaanpassung entsprechend § 9 Abs. 2 (alt) zu implementieren, unbedingt wahrge-nommen werden. Eine bundesrechtliche Grundlage für Freiraumsatzungen sollte durch Festsetzungsmöglichkeiten in § 9 nach dem Muster der zentralen Versorgungsbereiche (§ 9 Abs. 2a) erfolgen. Hierfür ist die Aufstellung eines Bebauungsplans erforderlich. Eine solche Erweiterung könnte angelehnt an § 9 Abs. 2a wie folgt lauten:

„Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) können zum Erhalt und zur Förderung der Grünflächen, im Interesse des Kleinklimas, der Klimaanpassung, der Hitze- und Dürre-vorsorge, des Wasserhaushalts ... in einem Bebauungsplan Anforderungen an die Gestal-tung und Bepflanzung der unbebauten Freiflächen von Grundstücken und die Begrünung baulicher Anlagen festgesetzt werden; die Festsetzungen können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans unterschiedlich getroffen werden. Dabei ist insbe-sondere ein darauf bezogenes städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne des § 1c Abs. 5 Nr. 6 zu berücksichtigen, das Aussagen über die Grün- und Freiflächenversorgung der Gemeinde oder eines Gemeindeteils enthält. Die Länder können die Kommunen er-mächtigen, entsprechende Regelungen durch kommunale Satzung für das gesamte Ge-meindegebiet oder Teile davon zu erlassen“.

§ 13a Bebauungspläne in der Innenentwicklung

Der Neuaufnahme der Darlegung der voraussichtlichen Auswirkungen des Klimawandels in der Begründung des Bebauungsplans nach den getroffenen Festsetzungen der zulässi-gen Nutzungen gem. §13a Abs. 2 Nr. 5 BauGB-E unterstützt der BGL, da eine voraus-schauende Bauleitplanung bei der Folgenabschätzung für Mensch und Natur unabdingbar

ist. In der Begründung ist ebenfalls aufzuführen, welche Anpassungsmaßnahmen getroffen werden, um den voraussichtlichen Auswirkungen des Klimawandels adäquat begegnen bzw. diese kompensieren zu können.

Hierfür sind planerische Lösungsansätze unabdingbar, die nur durch einen in den Bebauungsplan integrierten oder zugeordneten Grünordnungsplan geleistet werden können. Gerade hier ist eine Stärkung der Grünordnungsplanung im Hinblick auf die nachhaltige Innenentwicklung notwendig.

§ 34 Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile

Der BGL bewertet die Erweiterung in Abs. 1 um ergänzende Anforderungen zur Klimaanpassung bei Vorhaben durch Satzung positiv. Die Änderung greift jedoch zu kurz – siehe auch der Kommentar zu § 9a. Wir bitten nachdrücklich um eine rechtsverbindliche Einführung des Freiflächengestaltungsplans als Planungsinstrument mit einer multifunktionalen Bündelungsfunktion. Dies hat auch bei Vorhaben im Geltungsbereich von Bebauungsplänen zu erfolgen. Bauprojekte werden durch den Freiflächengestaltungsplan beschleunigt und klimaschonend realisiert. Im Baugenehmigungsverfahren müssen viele rechtliche, funktionale und gestalterische Aspekte für das Gebäude und den umgebenden Freiraum geregelt werden. Der Freiflächengestaltungsplan übernimmt Bündelungsfunktionen, trägt zur Verfahrensvereinfachung bei, schafft Rechtssicherheit und hilft, kostenträchtige Planungsfehler zu vermeiden. Er sichert auch die qualitätvolle Entwicklung von Flächen und schafft einen klimabezogenen Mehrwert. Mit der bundesrechtlichen Verankerung und bundesweiten Anwendung des Freiflächengestaltungsplans würde eine klimagerechte Gestaltung der Baugrundstücke sichergestellt, sowohl im Neubau als auch in der Bestandsentwicklung, auf privaten und öffentlichen Flächen.

§ 136 Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen

Der BGL unterstützt die Fortentwicklung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen um einen eigenständigen Gebietstyp mit erheblichem Anpassungsbedarf an die Auswirkungen des Klimawandels in Abs. 2 Nr. 3, die Erweiterung in Abs. 3 Nr. 2 (c) um Anlagen der wassersensiblen Stadtentwicklung sowie Abs. 3 Nr. 3 um die Auswirkungen des Klimawandels bei der Beurteilung eines Gebiets.

Dadurch wird die Möglichkeit geschaffen, den Klimaschutz und die Klimaanpassung mit Grün im Rahmen integrierter städtebaulicher Gesamtmaßnahmen effektiv umzusetzen. Eine angemessene und für die Kommunen langfristig verlässliche Fördermittelausstattung ist sicherzustellen.

§ 165 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen

Die Einfügung des Klimawandels als Parameter für eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme in Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ist eine wichtige und folgerichtige Ergänzung.

§ 178 Pflanz- und Maßnahmengebot

Der BGL begrüßt die Erweiterung dieser Norm um ein Maßnahmengebot.

Damit können die auf Grund § 9 Abs. 11 Nr. 20 festzusetzenden Maßnahmen verpflichtend geregelt werden. Dies wird als deutliche Verbesserung gegenüber der heutigen Situation gesehen, die nur bei Anpflanzungsbindungen die konkrete Umsetzung ermöglicht. Es ist jedoch ebenfalls von Bedeutung, dass neben der Umsetzung auch die Verpflichtung zum Erhalt der geforderten Maßnahmen verankert wird.

§ 179 Rückbau- und Entsiegelungsgebot

Bedauerlicherweise findet sich im Referentenentwurf keine Stärkung des Entsiegelungsgebots bzw. keine Normierung des Verschlechterungsverbots. Planungen dürfen grundsätzlich nicht mehr dazu führen, dass Frei- und Grünflächen anfälliger für die Folgen des Klimawandels werden. Eine Erhöhung der Vulnerabilität von Frei- und Grünflächen sollte nur zulässig sein, wenn sie unvermeidbar sind. Dieses Verschlechterungsverbot für die Bauleitplanung sollte gesetzlich festgehalten werden. Darüber hinaus sind die bisherigen Voraussetzungen für das Rückbau- und Entsiegelungsgebot nicht konkret genug geregelt und schwer abgrenzbar.

§ 191a Instrumente zur Klimaanpassung

Der BGL erkennt diesen Paragraphen, der deklaratorisch städtebauliche Instrumente zur

Verbesserung des Klimaschutzes und der Klimaanpassung aufzählt, positiv an. Ermutigt er doch im Idealfall, weitere Möglichkeiten und Maßnahmen wie beispielsweise Vorkaufsrechte, städtebauliche Gebote oder Stadtumbaumaßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel auszuschöpfen.

Eine parallele Präzisierung in § 24 „Allgemeines Vorkaufsrecht“ für Maßnahmen der Klimaanpassung, der grün-blauen Infrastruktur und einer ausreichenden Grün- und Freiflächenversorgung müsste konsequenterweise erfolgen (vgl. hierzu u.a. § 1b Abs. 4 und 5).

Anmerkung zum Referentenentwurf zur Baunutzungsverordnung (BauNVO)

§ 19a Versiegelungsfaktor

Die Etablierung eines Versiegelungsfaktors als Angabe zur maximal zulässigen durchschnittlichen Wasserundurchlässigkeit je Quadratmeter der Bezugsfläche und die Aufnahme der Begriffe des Gründachs bzw. Retentionsdachs als weitere Potentialräume bewertet der BGL grundsätzlich positiv.

Jedoch ist anzumerken, dass die Regelung viele unbestimmte Begriffe enthält. Die vorgeschlagene Einordnung der unterschiedlichen Beläge ist beispielsweise zu unbestimmt. „Rasengittersteine“ und „Ökopflaster“ in Abs. 2 sind nicht eindeutig, da es im Handel Pflastersysteme mit sehr unterschiedlichen Eigenschaften gibt. Zudem liegt die Schwäche eines Versickerungsfaktors in dem Umstand, dass dieser nur eindimensional die reine Versickerung betrachtet. Wichtige Parameter wie Wasserspeicherung oder Hitzeminderung werden außer Acht gelassen. Ein ganzheitlicher Ansatz zur Quantifizierung grün-, biodiversitäts- und klimawirksamer Flächen wäre ein weitaus wirksames Mittel gewesen.

Besser wäre es daher, einen grundstücksbezogenen Grünflächenfaktor – kurz GFF –, vergleichbar der GFZ bzw. GRZ einzuführen. Mit dem GFF kann der Umfang an grün-, biodiversitäts- und klimawirksamen Flächen in der Bauleitplanung in der kommunalen Planungshoheit – auf das jeweilige Stadtgebiet/Quartier/Baugebiet/Grundstück abgestimmt – dargestellt und festgesetzt werden. Mit welchen Maßnahmen der GFF umzusetzen ist, kann im Rahmen eines definierten Maßnahmenkatalogs (z. B. bodenbezogene Begrünung, Dach- und Fassadenbegrünung, Versickerung und Verdunstung) auf das jeweilige Grundstück passgenau abgestimmt werden. Damit würde ein definierter ökologischer

Standard erreicht; die Umsetzung hat entsprechend den örtlichen Erfordernissen zu erfolgen. Ein weiterer Vorteil eines solchen Grünflächenfaktors wäre die Sicherstellung von Mindestbegrünungen bzw. ein Mindestmaß an Ökosystemleistungen.

Darüber hinaus können Orientierungswerte weiterhelfen, eine qualitative Aufwertung des Stadtgrüns verbindlich zu fördern und die fachliche Basis in Begründungen bzw. als Abwägungsgrundlage im Bauleitverfahren bilden.

Vor diesem Hintergrund sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren ein Grünflächenfaktor und Orientierungswerte für grün-blaue Infrastruktur und natürliche Klimaanpassung eingeführt werden.

Bad Honnef/Berlin, im August 2024.