

Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts

(zur Sitzung des Bundestags-Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
am 30.01.2013)

Die Bundesarchitektenkammer e.V. (BAK) begrüßt den Gesetzentwurf zur Stärkung der Innenentwicklung. Die Regelungen sind geeignet, die Innenentwicklung unter Berücksichtigung gesellschaftlicher Toleranz und Akzeptanz von Nutzungsmischung, -vielfalt und -dichte zu fördern und zu erleichtern.

Die BAK sieht bei der Baunutzungsverordnung (BauNVO) allerdings einen sehr viel weitergehenden Novellierungsbedarf. Die BauNVO ist auch nach der jetzt beabsichtigten Novellierung noch immer geprägt vom städtebaulichen Leitbild der Charta von Athen und sollte zügig dem Leitbild der Charta von Leipzig angepasst werden. Erst dann werden Innenentwicklung und Nutzungsmischung im gewünschten Umfang planungsrechtlich ermöglicht werden können.

So sollten die Bestimmungen zur Art der baulichen Nutzung in den §§ 1 bis 10 überprüft werden. Die derzeit in der BauNVO definierten Gebietstypen existieren seit Jahrzehnten. Es besteht hierzu grundlegender Aktualisierungsbedarf. Das gilt auch für die Begriffe der BauNVO, die vielfach nicht mehr zeitgemäß sind (z.B. „Laden“ und „Schank- und Speisewirtschaften“). Auch die Definition des Begriffs „Wohnen“ ist mit Blick auf verschiedene neue Formen des Wohnens und des temporären Zusammenlebens im Zuge gesellschaftlicher Veränderungen erforderlich. Außerdem sind die Dorf- und Kleinsiedlungsgebiete vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der Industrialisierung bei der Erzeugung von landwirtschaftlichen Produkten problematisch.

Des Weiteren sollten die Regelungen zum „Maß der baulichen Nutzung“ überarbeitet werden, um innovative, qualitätsvolle und den Flächenverbrauch begrenzende Planungen zu ermöglichen.

Eine Klarstellung in § 19 BauNVO, dass Balkone, Loggien und Terrassen Bestandteil der Hauptanlage sind, wäre wegen ihrer Auswirkungen auf die natürliche Funktion des Bodens wünschenswert.

Trotz des skizzierten umfassenden Novellierungsbedarfs sind die wenigen mit der aktuellen Novelle geplanten BauNVO-Änderungen für die Praxis von erheblicher Relevanz und sollten deshalb keinesfalls bis zu einer umfassenden BauNVO-Novellierung zurückgestellt werden.

Der wichtigste Beitrag zur Stärkung der Innenentwicklung wird mit der Änderung in § 17 BauNVO (Obergrenzen für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung) geleistet. Aufgrund mehrerer im Normenkontrollverfahren gescheiterter B-Pläne ist diese Änderung dringend erforderlich. Die Chance der Gemeinden, die Innenentwicklung durch Nachverdichtung zu fördern, wird nun deutlicher als bisher gestützt durch die Möglichkeit, von den Obergrenzen des Maßes der baulichen Nutzung abweichen zu können. Damit werden neue Innenentwicklungspotenziale erschlossen. Die BAK würde jedoch spätestens bei der umfassenden BauNVO-Novelle eine weitergehende Regelung begrüßen, bei der die derzeit geltenden Maßobergrenzen (GFZ) weggelassen oder deutlich angehoben werden, da es nicht sinnvoll ist, deutschlandweit für städtische und ländliche Räume einheitliche Maßobergrenzen festzulegen. Das sollte den Regelungen in den einzelnen Bebauungsplänen überlassen bleiben.

Ein wichtiger Beitrag zur Nutzungsmischung wird mit der Änderung in § 3 BauNVO (Reine Wohngebiete) geleistet. Die Zulässigkeit von Anlagen zur Kinderbetreuung in reinen Wohngebieten wird begrüßt. Diese sollten jedoch allgemein zulässig sein ohne die jetzt vorgesehenen und in der Praxis schwer handhabbare Einschränkung auf „Bedürfnisse der Bewohner des Gebiets“, mit der das eigentliche Anliegen unterlaufen wird. Außerdem sollten Pflegeeinrichtungen für ältere Menschen, die ihre vertraute Umgebung im Alter nicht verlassen möchten, in die Regelung einbezogen werden. Hierdurch ist keine Störung im reinen Wohngebiet zu erwarten.

Wichtig für die Nutzung erneuerbarer Energien und damit für den Klimaschutz ist die Änderung in § 14 BauNVO (Nebenanlagen; Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie), mit der die rechtssichere Errichtung von Anlagen zur Nutzung der Sonnenenergie sowie von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen gewährleistet wird. Demgegenüber wird für die Einfügung von „Anlagen der Kleintierhaltungszucht“ als zulässige Nebenanlage in der Praxis kein Bedarf gesehen, aber die Gefahr neuer Nutzungskonflikte.

Aufgrund aktueller Konflikte beispielsweise in Berlin regt die BAK die Aufnahme einer Regelung zu Ferienwohnungen an. Die Umnutzung von Wohnungen in Ferienwohnungen stellt in einigen Großstädten und einigen ländlichen Regionen ein immer größer werdendes Problem dar. In (allgemeinen) Wohngebieten, insbesondere in touristisch attraktiven Innenstädten und ländlichen Regionen, werden zunehmend Wohnungen zu Ferienwohnungen, ohne dass die Baunutzungsverordnung eine eindeutige Regelungsmöglichkeit bietet. Dies ist verbunden mit spürbaren Auswirkungen auf den Gebietscharakter. Es wird daher vorgeschlagen, in §§ 3 und 4 BauNVO Ferienwohnungen als (nur) ausnahmsweise zulässige Nutzung aufzunehmen. Damit dokumentiert der Gesetzgeber, dass Ferienwohnungen als Unterart der Wohnnutzung eingestuft werden, die sich sowohl von Betrieben des Beherbergungsgewerbes als auch von der Wohnnutzung unterscheidet.

Bei den Änderungen im Baugesetzbuch (BauGB) sollte auf bisherige Erfahrungen bei der Anwendung des § 13a BauGB (Bebauungspläne der Innenentwicklung) reagiert werden, um die rechtssichere Planaufstellung im beschleunigten Verfahren zu unterstützen. So sollte die Regelung in § 13a Abs. 2 Nr. 3 BauGB entfallen. Sie passt rechtssystematisch nicht zu den anderen Regelungen in Abs. 2 und scheint für die Anwendung des beschleunigten Verfahrens in der Praxis ohne Relevanz zu sein. Außerdem sollte zur Vereinfachung in Abs.1 Nr. 2 auf die „Vorprüfung des Einzelfalls“ zugunsten der Umweltprüfung verzichtet werden, da bei über 20.000 m² Grundfläche ohnehin meist eine Umweltprüfung gemacht wird. Außerdem sollte bei den Planerhaltungsvorschriften auf die Regelung in § 214 Abs. 2a Nr. 1 BauGB verzichtet werden. Wenn sich bei einem Bebauungsplan der Innenentwicklung erweist, dass die Voraussetzungen für die Aufstellung nach § 13a BauGB nicht gegeben waren, muss die europarechtlich erforderliche Umweltprüfung nachgeholt werden.

Welchen Beitrag zur Innenentwicklung die vorliegende Gesetzesnovelle angesichts der nur wenigen Änderungen leistet, wird sich erst in einigen Jahren erweisen. Dennoch hält die BAK den zeitnahen Abschluss dieses Gesetzgebungsverfahrens für dringend und wichtig, insbesondere vor dem Hintergrund erster Änderungen in der Baunutzungsverordnung nach mehr als 20 Jahren.

Berlin, den 25.01.2013
Christfried Tschepe
BAK-Vorstandsmitglied
Vorsitzender des BAK-Ausschusses für Stadtplanung

Die vollständige Stellungnahme der Bundesarchitektenkammer vom 27.03.2012 ist unter www.bak.de in der Rubrik Veröffentlichungen/Stellungnahmen/Archiv oder direkt unter <http://www.bak.de/site/ItemID=747/mid=836/844/default.aspx> abrufbar.