

STELLUNGNAHME DER BUNDESARCHITEKTENKAMMER (BAK) ZUM WEISSBUCH "GRÜN IN DER STADT" DES BMUB

BERLIN, 07.12.2016

Allgemein

Mit der Entwicklung des Grün- und des Weißbuchs „Grün in der Stadt“ hat das BUMB einen wichtigen Prozess zur nachhaltigen und qualitativ hochwertigen Sicherung und Weiterentwicklung von urbanen Grün- und Freiräumen angestoßen. Die BAK begrüßt die Ziele und die Vorgehensweise des Prozesses.

Ausdrücklich begrüßt wird der Weißbuch-Vorschlag zur Einrichtung eines Dialogforums mit den Verbänden. Die BAK bietet hierzu Ihre Mitarbeit an.

Es ist lobend anzuerkennen, dass mit dem vorliegenden Weißbuchentwurf ein kompaktes und schlüssiges Papier mit durchweg begrüßenswerten Maßnahmenvorschlägen vorgelegt wurde. Die gewählten Handlungsfelder erscheinen plausibel. Auch dass dem Themenfeld „Klimaschutz / Klimaanpassung“ ein hoher Stellenwert eingeräumt wurde, ist positiv zu erwähnen.

Kritisch anzumerken ist allerdings, dass die Formulierungen bisweilen sehr offen gehalten sind und einen relativ großen Interpretationsspielraum lassen. An welchen Stellen Konkretisierungen und Änderungen gewünscht werden, ist im Anschluss genauer ausgeführt.

Zu 1. Integrierte Planung

Planungsrecht: Die BAK begrüßt, dass die angesichts der Notwendigkeit zur baulichen Nachverdichtung auftretenden Ziel- und Nutzungskonflikte mit der innerstädtischen Freiraumentwicklung im Baugesetzbuch Berücksichtigung finden sollen. Nach Ansicht der BAK sollte in diesem Zusammenhang explizit die Strategie der „*doppelten Innenentwicklung*“ genannt werden, mit der ja das Ziel verfolgt wird, Flächenreserven baulich sinnvoll zu nutzen, gleichzeitig aber auch die Grün-/Freiraumversorgung und -nutzbarkeit zu erhalten und qualitativ zu verbessern. Die BAK empfiehlt, ...

- in die unter §1(6) BauGB vermerkte Liste der bei der Bauleitplanung zu berücksichtigenden Belange nicht nur den Aspekt einer ausreichenden Grünflächenversorgung, sondern außerdem den Aspekt der sozialen Infrastruktur aufzunehmen.
- dass in §1(5) BauGB folgende Formulierung aufgenommen wird: *„Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten, insbesondere durch die Sicherung einer auf die Bedarfe der Bevölkerung ausgerichtete Versorgung mit sozialer und grüner Infrastruktur. [...]“*
- dass qualitative und quantitative Mindestanforderungen an die Grün- und Freiraumausstattung der unterschiedlichen in der BauNVO aufgeführten Gebietstypen formuliert werden. Dies gilt insbesondere für den mit der jüngsten Baurechtsnovelle neu eingeführten Gebietstypen "urbanes Gebiet".

Regional-, Landschafts- und Grünordnungspläne fortentwickeln: Die BAK begrüßt, dass der Bund eine Weiterentwicklung und Stärkung der kommunalen Landschaftsplanung unterstützt. Deren Instrumente, d.h. Landschaftsplan und Grünordnungsplan, haben aktuell eine relativ geringe Steuerungswirkung – auch, weil sie in den meisten Bundesländern keinen rechtlich verbindlichen Charakter haben. In Absatz 2 Satz 2 des Weißbuchs heißt es, dass eine Fortentwicklung des Instruments Grünordnungsplan geprüft werden solle. Diese Formulierung ist aus Sicht der BAK zu unverbindlich.

→ Die BAK empfiehlt, die Aufstellung von Grünordnungsplänen für den baulichen Innenbereich als verpflichtend vorzuschreiben, wenn dies zur Umsetzung der konkretisierten Ziele der Grün-/Freiraumraumversorgung und -nutzbarkeit erforderlich ist. Eine diesbezügliche Regelung sollte ausdrücklich klarstellen, dass dies der Fall ist, wenn die Aufstellung, Änderung oder Ergänzung eines Bebauungsplans zu erheblichen Konsequenzen im Hinblick auf die Umsetzung der für den Planungsraum zu verfolgenden Ziele der Grün-/Freiraumraumversorgung und -nutzbarkeit führt. Zuständig für die Aufstellung von Grünordnungsplänen sollten die Gemeinden sein.

Stellplatzverordnungen: Die BAK begrüßt das Vorhaben, die Handhabung von Stellplatzverordnungen flexibler zu gestalten. Nach Ansicht der BAK sollten Stellplätze nur nach dem tatsächlichen Bedarf und nicht aufgrund von Pauschalregelungen nachgewiesen werden müssen. ÖPNV-Angebote, der Ausbau des Fahrradverkehrs und Car Sharing werden immer mehr zu einer Alternative des motorisierten Individualverkehrs und verschaffen damit Spielräume, was die Bereitstellung von Stellplätzen angeht. Allerdings beziehen sich Stellplatzverordnungen auf private (oberirdische) Flächen oder Unterbauungen. Diese haben jedoch keine oder nur mittelbare Auswirkungen auf die öffentliche Grünversorgung.

→ Die BAK empfiehlt daher, außerdem zu prüfen, wie Stellplatzflächen im öffentlichen Raum reduziert werden können zugunsten von Grünflächen oder Fahrradstellplatzflächen.

Integrierte Strategien: Die BAK begrüßt das Vorhaben, die Rahmenbedingungen für die Etablierung integrierter Planungsprozesse zu verbessern. Investitionen in Grün stehen nach wie vor in ständiger Konkurrenz zu anderen städtischen und privaten Belangen und müssen sich immer auch wirtschaftlich rechtfertigen. Leitbilder für die Grün- und Freiraumentwicklung helfen, dass die Belange des Stadtgrüns ausreichend berücksichtigt werden und unterstützen eine Abstimmung und Verzahnung mit den anderen städtischen Aufgaben wie dem Wohnungsbau, der Verkehrs- und Infrastrukturplanung sowie der Wirtschaftsentwicklung. Erst durch eine integrierte Betrachtung werden grüne Leitbilder und Konzepte zum Bestandteil einer ganzheitlichen Strategie der Stadtentwicklung oder der Quartiersentwicklung.

→ Die BAK empfiehlt, dass der Bund die Kommunen durch Vermittlung positiver Best-Practice-Beispiele zur Erarbeitung integrierter Handlungs- bzw. Freiraumkonzepte für Stadtteile bzw. Stadtquartiere anregt.

Dialogforum: Die Einrichtung eines Dialogforums mit den Verbänden wird durch die BAK ausdrücklich begrüßt und die Mitarbeit angeboten.

Bundesliegenschaften: Die BAK begrüßt, dass bei der Konversion von Bundesliegenschaften Biodiversitätsbelange berücksichtigt werden sollen. Die BAK empfiehlt, ...

- die Berücksichtigung von Biodiversitätsbelangen nicht nur bei großflächigen Liegenschaften, sondern bei Flächen jeglicher Größe einzufordern.
- dass die BImA bei allen Flächenverkäufen für eine ausreichende Grün-/Freiraumversorgung eintritt. Flächen sollten in urbanen Gebieten nicht nach dem Höchstpreis verkauft werden. Stattdessen sollten für den Verkauf Anforderungen an die Einhaltung eines Grünflächenkonzepts geknüpft werden.

Zu 2. Grünräume qualifizieren

Stadtgrün als Ausgleichsmaßnahme: Die BAK teilt die Auffassung, dass eine Kompensation baulicher Verdichtung in dicht besiedelten Gebieten dringend geboten ist. Nach Ansicht der BAK ist es jedoch nicht ausreichend, wenn der Bund sich lediglich dazu verpflichtet, die Notwendigkeit einer Änderung beim beschleunigten Verfahren gemäß § 13a BauGB zu prüfen. Zwar ist die mit der Einführung des § 13a BauGB verbundene Absicht, Innenentwicklung gegenüber Bebauung im Außenbereich zu fördern, begrüßenswert. Allerdings ist die gewünschte Anreizwirkung für eine verstärkte Innenentwicklung nicht oder nur rudimentär eingetreten. Neben der Aussetzung der Kompensationsverpflichtung hat die Verfahrensvereinfachung dazu geführt, dass die Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung zu wesentlichen Teilen in das Ermessen der Planungsbehörde gestellt wurden. Dies kann und sollte nicht im Sinne einer interessenunabhängigen und dem Gemeinwohl verpflichteten Bauleitplanung sein.

- Die BAK empfiehlt, den §13a BauGB zu streichen, damit grundsätzlich eine Umweltprüfung stattfindet und, daraus resultierend, ggfs. geeignete Maßnahmen zur Abmilderung der Auswirkungen des Klimawandels festgelegt werden können.

Orientierungs- und Kennwerte für Grün: Die BAK begrüßt das Vorhaben, vorhandene Orientierungs- und Kennwerte für die Grün- und Freiraumversorgung anzupassen.

- Die BAK empfiehlt jedoch, die Kennwerte nicht lediglich als Empfehlungen, sondern als verbindliche Richt- / Grenzwerte zu definieren. Als solche könnten sie z.B. in den Anhang der betreffenden Gesetze / Verordnungen übernommen werden.

Stadtgrün im Rahmen der Städtebauförderung: Die BAK begrüßt den Vorschlag, mangelnde Grünausstattung und Erreichbarkeit als Kriterium zur Begründung eines städtebaulichen Missstandes in die Regelung zu städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen in das BauGB (§ 136) aufzunehmen. Die Ausstattung mit Grünflächen ist nach heutigem Verständnis ein wesentlicher Aspekt der Funktionsfähigkeit von Stadtgebieten.

Förderung: Die BAK begrüßt den Vorschlag, die bestehenden Förderkulissen zugunsten des Stadtgrüns zu erweitern und die Belange des Stadtgrüns in neuen Förderprogrammen zu berücksichtigen. Die BAK empfiehlt darüber hinaus, ...

- dass alle Maßnahmen und Aktivitäten, die angemessen hohe finanzielle Ressourcen für das Stadtgrün zum Ziel haben, die Haushaltsnotlage vieler Kommunen berücksichtigen sollten. Förderprogramme sollten durch deutlich reduzierte Eigenanteile diesen Notlagen begegnen.

→ die bisherige Querschnittsaufgabe „urbanes Grün“ in der Städtebauförderung durch eine geeignete Schwerpunktsetzung deutlich zu machen.

Baukultur: Die BAK begrüßt, dass das Thema Baukultur im Zusammenhang mit Stadtgrün aufgegriffen wurde.

→ Die BAK empfiehlt, in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung von Wettbewerben hinzuweisen. Wettbewerbe sind eines der wichtigsten und bekanntesten Instrumente zur Stärkung von baukulturellen Qualitäten im Bauwesen. Wettbewerbe sind zudem ein Mittel der Kommunikation zwischen allen Beteiligten: Eigentümern, Bauherren, Bevölkerung sowie späteren Nutzern.

Multicodierte Grünräume: Die BAK begrüßt den Vorschlag, gerade angesichts sich verdichtender Innenstädte und wachsender Flächenkonkurrenzen, die Entwicklung von Multicodierungsstrategien für das Stadtgrün anzustoßen. Problematisch ist es aus Sicht der BAK jedoch, das Prinzip der Multicodierung ausschließlich oder überwiegend auf Grünflächen anzuwenden. Verkehrsflächen beispielsweise sind bislang mehrheitlich monofunktional, d.h. auf die Nutzung Verkehr ausgerichtet. Ein Großteil des öffentlichen Lebens findet aber nicht in Parks, sondern in den Straßen statt. Die Verkehrsbehörden und Straßenbauverwaltungen begreifen es jedoch selten als ihre Aufgabe, die Straßenverkehrsflächen mit Aufenthaltsqualitäten, Nischen und Grün auszustatten. Hier wird die Verantwortlichkeit i.d.R. bei anderen Ressorts gesehen, welche wiederum auf den Straßenverkehrsflächen nicht handlungsberechtigt sind. Oder aber die Ausgaben für eine Aufwertung der Aufenthaltsqualität werden durch die Rechnungshöfe als unnötig kostenträchtige Maßnahmen bewertet, weil keine Verkehrsbelange vorliegen.

→ Die BAK empfiehlt, das Prinzip der Multicodierung und Multifunktionalität nicht nur auf Grünräume, sondern ausdrücklich auch auf Verkehrsräume anzuwenden. Wohn- und Spielstraßen sollen dort angelegt werden, wo lediglich Ziel- und Quellverkehr stattfindet, so dass die Aufenthaltsqualität im Freiraum erhöht wird. Rad- und Fußwege lassen sich bei sorgfältiger Planung gut mit Biotopverbindungen und Kaltluftschneisen verbinden – auch dies können Beispiele für die Multicodierung von Räumen sein. Außerdem sollten ÖPNV, Fuß- und Radverkehr deutlich gegenüber dem motorisierten Individualverkehr gefördert werden. Dies ist zwar im Nationalen Radverkehrsplan angelegt, müsste aber konsequenter umgesetzt und finanziert werden.

Zu 3. Klimaschutz und Klimaanpassung

Die BAK begrüßt, dass dem Themenfeld „Klimaschutz / Klimaanpassung“ im Weißbuch ein eigenes Handlungsfeld gewidmet ist.

Klimagerechtes Stadtgrün in der Planungspraxis: BAK begrüßt den Vorschlag, den Zugang zu Wissen in Bezug auf Klimaanpassung zu erleichtern.

→ Die BAK empfiehlt, dass darüber hinaus die kommunalen Grünflächenverwaltungen von den zuständigen Bundesbehörden / Forschungsanstalten bei der Erarbeitung und Umsetzung von Klimaanpassungsstrategien über die grüne Infrastruktur unterstützt und gefördert werden.

Retentionsräume und Hochwasservorsorge: BAK begrüßt den Vorschlag zur Zusammenfassung der Erfordernisse der Flächen- und Standortsicherung für den Hochwasserschutz in einem Bundesraumordnungsplan.

→ Die BAK empfiehlt außerdem, die Aufstellung von Förderprogrammen durch die Bundesministerien zum Ausbau von Überflutungsflächen.

Zu 4. Stadtgrün sozial verträglich entwickeln

Umweltgerechtigkeit: Die BAK begrüßt die vorgeschlagenen Maßnahmen.

→ Die BAK empfiehlt, Umweltgerechtigkeit ist als Entwicklungsziel zu definieren (BauGB §1(6) und / oder §1(5)).

Gerechte sozialräumliche Verteilung von Grün: Die BAK begrüßt die vorgeschlagenen Maßnahmen.

→ Die BAK empfiehlt, verbindliche Standards zu formulieren, um insbesondere sozial benachteiligte Quartiere mit qualitativ hochwertigen und quantitativ ausreichenden Grünräumen in fußläufiger Erreichbarkeit auszustatten.

Zu 5. Bauwerke begrünen

Stärkung der Bauwerksbegrünung: Die BAK begrüßt die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Entwicklung eines Leitfadens und zur Bereitstellung von Information über Synergieeffekte der Bauwerksbegrünung. Darüber hinausgehend empfiehlt die BAK, ...

→ die Bauwerksbegrünung als städtebauliches Instrument in der Eingriffs-Ausgleichs-Regelung zu verankern.

→ dass die zuständigen Bundesbehörden die Festsetzung von Dachbegrünung in Bebauungsplänen unterstützen. Anzudenken wäre eine Überprüfung auf vereinfachte Zulassung der Dachnutzung, wenn die Gebäude später einen Mindestanteil an begrünter Dachfläche besitzen, der bestimmten qualitativen Mindestanforderungen zu entsprechen hat.

→ dass der Bund in seiner Vorbildfunktion voran geht und gute Referenzbeispiele zum Thema Bauwerksbegrünung realisiert, die in der Praxis als Orientierung für qualitativ hochwertige Bauwerksbegrünung dienen.

→ eine Förderung von Forschungsprojekten zum geeigneten Einsatz der Bauwerksbegrünung einzurichten. Forschung zu aktuellen Fragestellungen (wie z.B. Verbesserung der Verdunstungsleistung und des Regenwasserrückhaltes, Biotopvernetzung, Nutzung von Dächern als Gemeinschaftsflächen etc.), sollten durch eigene Programme gefördert werden.

Zu 6. Fachgerechte Planung, Anlage und Unterhaltung

Die BAK begrüßt die vorgeschlagenen Maßnahmen. Darüber hinausgehend empfiehlt die BAK, ...

- nicht nur Handreichungen für die fachgerechte Pflege, sondern auch für die hierzu notwendigen Arbeiten (z.B. Herstellung der standörtlichen Voraussetzungen, dauerhafte Nachsorge und Unterhaltungspflege) und das erforderliche Personal zu erstellen, um den Kommunen die entsprechenden Unterstützungen zur Durchsetzung ihrer Personalausstattung zukommen zu lassen.
- auf bundeseigenen Flächen neue Pflegeansätze und -konzepte zu entwickeln. Die Bundesbehörden sollten hier beispielgebend neue Pflegeansätze und -konzepte entwickeln sowohl für das Grün als auch für Brachflächen und neue Pflege- und Managementkonzepte mithilfe smarter Grün-Informationssysteme forcieren.

Zu 7. Gesellschaft einbinden

Die BAK begrüßt die vorgeschlagenen Maßnahmen.

- Die BAK weist allerdings darauf hin, dass neben der (freiwilligen) Öffnung privater Flächen auch die Durchsetzung von Rechten der Öffentlichkeit gegenüber privaten Belangen zu untersuchen, zu stärken und umzusetzen ist. So sind insbesondere in den neuen Bundesländern nach 1990 durch fehlerhafte Entscheidungen oder aus Unkenntnis der neuen Rechtslage Flächen privatisiert worden, die z.B. den Zugang zu Gewässern behindern oder es sind Wege-rechte zugunsten der Öffentlichkeit nicht in Grundbüchern verankert worden. Hier sollten Wege des Ausgleichs untersucht werden.

Zu 8. Forschung / Ausbildung

Die BAK begrüßt die vorgeschlagenen Maßnahmen. Die BAK weist darauf hin, ...

- dass insbesondere das Thema Integrierte Planung / Interdisziplinarität in der Ausbildung der planenden Disziplinen weiter ins Blickfeld gerückt werden muss.
- dass der Bund gefordert ist, im Musterarchitektengesetz eine mindestens achtsemestrige Ausbildung von Landschaftsarchitekten festzuschreiben und die Länderministerien für eine entsprechende Umsetzung zu gewinnen.

Berlin, 07.12.2016

Ansprechpartner: Inga Stein-Barthelmes, Referatsleiterin Wirtschaftspolitik
Telefon: 030 / 26 39 44 – 60, Email: steinbarthelmes@bak.de

Jörg Schumacher, Referent Wirtschaftspolitik
Telefon: 030 / 26 39 44 – 64, Email: schumacher@bak.de

Die Bundesarchitektenkammer e.V. (BAK) ist ein Zusammenschluss der 16 Länderarchitektenkammern in Deutschland. Sie vertritt auf nationaler und internationaler Ebene die Interessen von ca. 130.000 Architekten gegenüber Politik und Öffentlichkeit.