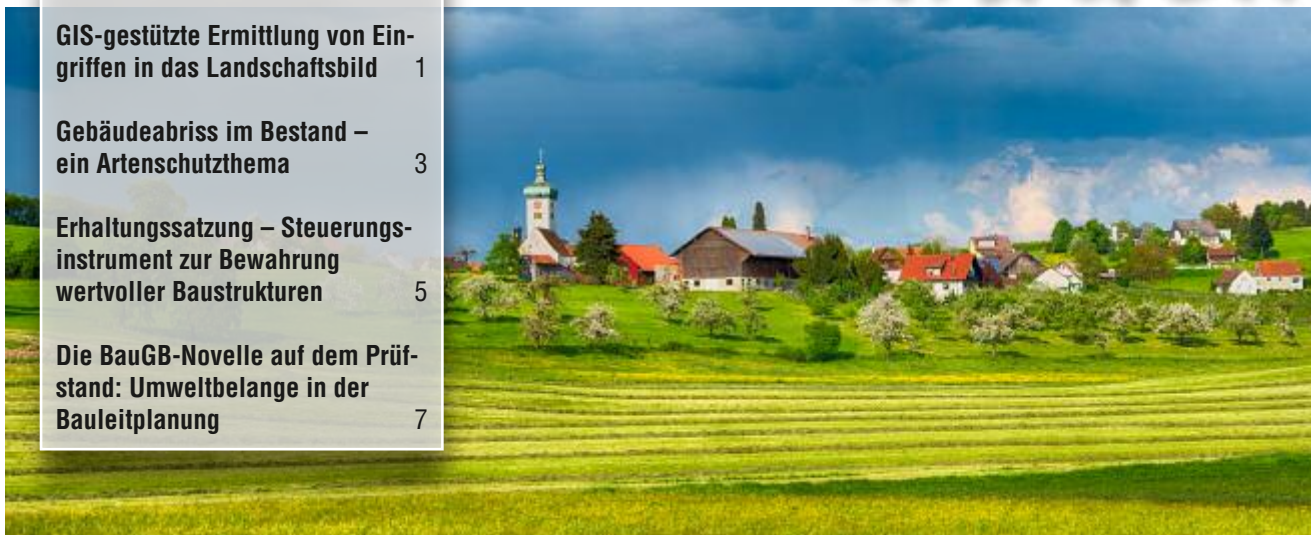


## INHALT DIESER AUSGABE:

<b>GIS-gestützte Ermittlung von Eingriffen in das Landschaftsbild</b>	1
<b>Gebäudeabriss im Bestand – ein Artenschutzthema</b>	3
<b>Erhaltungssatzung – Steuerungsinstrument zur Bewahrung wertvoller Baustrukturen</b>	5
<b>Die BauGB-Novelle auf dem Prüfstand: Umweltbelange in der Bauleitplanung</b>	7



## GIS-GESTÜTZTE ERMITTLUNG VON EINGRIFFEN IN DAS LANDSCHAFTSBILD

### AUSGANGSLAGE

Der Bau von Stromtrassen oder die Errichtung von Windparks sind raumwirksame Vorhaben, mit denen teilweise auch erhebliche Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes assoziiert werden. Doch nicht nur diese - zumeist vielbeachteten - Großprojekte sind in der Lage, den sie umgebenden Raum optisch zu verändern. Auch neue Wohn- und vor allem Gewerbegebiete verändern oftmals das Orts- und Landschaftsbild in ihrer Umgebung; Je nach Lage und Dimensionierung ziehen auch diese Planungen erhebliche Eingriffe in das Landschaftsbild nach sich.

### DAS LANDSCHAFTSBILD – EIN „SCHUTZGUT“

Das Bundesnaturschutzgesetz definiert Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen, die das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können, als Eingriff, und stellt sie somit der generellen Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts gleich. Darauf aufbauend ist auch nach dem Baugesetzbuch das Landschaftsbild als sog. „Schutzgut“ ein Belang des Umweltschutzes (einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege) – und somit bei der Abwägung im Rahmen der Bauleitplanung zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe a BauGB, § 1a BauGB). Weiterhin kommt dem Landschaftsbild als oftmals im Kontext zu eingetragenen Kulturdenkmälern wahrnehmbare Umgebung Bedeutung hinsichtlich des Denkmalschutzes zu (§ 2 Denkmalschutzgesetz).

Doch wie ist dieser – zu einem großen Teil auch auf subjektiven Kriterien beruhende Eingriff – zu quantifizieren und zu beurteilen?

### VORGEHENSWEISE

Zur Ermittlung des Eingriffs in das Schutzgut Landschafts-

bild hat sich in den Landkreisen Bodenseekreis, Ravensburg und Sigmaringen eine auf Nohl (1993) basierende Vorgehensweise bewährt (siehe hierzu: Naturschutzrechtliche und bauplanungsrechtliche Eingriffsbeurteilung, Kompensationsbewertung und Ökokonten – Bewertungsmodell der Landkreise Bodenseekreis, Ravensburg, Sigmaringen (Fassung vom 01.07.2012, redaktionelle Anpassung/Bearbeitung Juli 2013). Ergebnis der hierin durchzuführenden Berechnungen ist ein in Ökopunkten quantifizierter Eingriff in das Landschaftsbild, der zugleich als Kompensationsbedarf („~Ausgleichsbedarf“) für das Schutzgut herangezogen werden kann.

Die Bewertung des Eingriffes in das Landschaftsbild bzw. des Kompensationsbedarfs erfolgt hierin in insgesamt sieben Arbeitsschritten:

- Definition eines Eingriffstyps je nach Art und Dimensionierung des Vorhabens/der Planung
- Zuweisung von Wirkzonen in Abhängigkeit vom jeweiligen Eingriffstyp
- Ermittlung und Bewertung der ästhetischen Raumeinheiten auf Grundlage der im Gelände vorhandenen Flächen, die sich in ihrem Erscheinungsbild vom Umfeld unterscheiden
- Vergabe eines Erheblichkeitsfaktors: durch Ermittlung der Intensität der Beeinträchtigung / Eingriffserheblichkeit (Verlust einer Raumeinheit an Eigenwert durch den Eingriff)
- Ermittlung des Wahrnehmungskoeffizienten unter Berücksichtigung der abnehmenden Fernwirkung des Eingriffsobjekts
- Einrechnung eines sog. „Kompensationsflächenfaktors“, der gemäß Nohl (1993) im Allgemeinen mit 0,1 angesetzt wird

$$\left( \begin{array}{c} \text{RAUMEINHEIT 1} \\ \text{(beeinträchtiger} \\ \text{Wirkraum [m}^2\text{]} \end{array} \times \begin{array}{c} \text{Bedeutung} \\ \text{Raumeinheit} \end{array} + \begin{array}{c} \text{RAUMEINHEIT 2} \\ \text{beeinträchtiger} \\ \text{Wirkraum [m}^2\text{]} \end{array} \times \begin{array}{c} \text{Bedeutung} \\ \text{Raumeinheit} \end{array} \right) \times \text{Erheblich-} \\ \text{faktor} \times \text{Wahrnehmungs-} \\ \text{koeffizient} \times \text{Kompensations-} \\ \text{flächenfaktor (0,1)}$$

#### Formel zur abschließenden Berechnung des Eingriffs

Kern der oben genannten Vorgehensweise ist die Abgrenzung von Wirkzonen und der Bereiche, von denen aus ein bestimmtes Vorhaben oder eine Planung für den Betrachter sichtbar bzw. nicht sichtbar sein werden. Für diese „Sichtbarkeitsanalysen“ sind verschiedene Herangehensweisen denkbar, von der stichprobenartigen Ermittlung im Gelände über die Flächenabgrenzung auf Grundlagen der Höhenlinien topographischer Karten, bis hin zu Analysen mit Hilfe Geographischer Informationssysteme (GIS).

#### SICHTBARKEITSANALYSEN MIT ESRI-GIS

Zentraler Bestandteil vergleichsweise einfacher und standardisierter Sichtbarkeitsanalysen mit GIS ist die Verwendung des Werkzeuges „Sichtfeld“. Ein Sichtfeld bestimmt die Zellen in einem Eingabe-Raster (Rasterdaten, die einen bildhaften Informationsgehalt, bspw. Satellitenbilder oder Luftaufnahmen beinhalten), welche von Beobachterspositionen aus gesehen werden können (Value=1). Allen Zellen, die nicht von diesem Punkt aus sichtbar sind, wird der Wert 0 zugewiesen. Allen Zellenpositionen, denen im Eingabe-Raster „NoData“ zugewiesen ist, wird im Ausgabe-Raster „NoData“ zugewiesen. NoData-Zellen zwischen dem Beobachterpunkt und anderen Zellen werden als unsichtbar ausgewertet und behindern nicht die Sichtbarkeit.

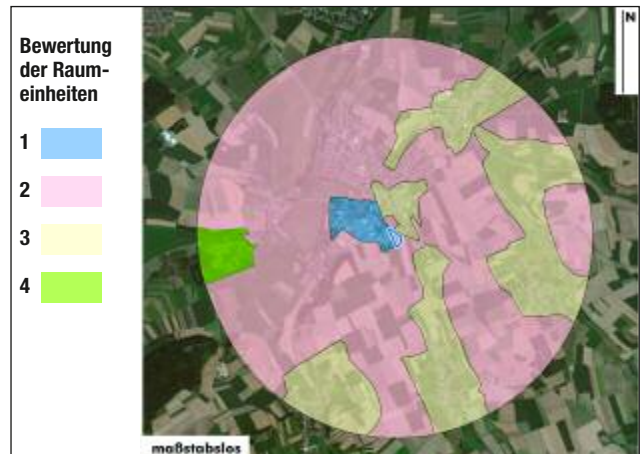
Die Feature-Class für Beobachterpunkte kann Punkte (bspw. Windräder, Funktürme) oder Linien (hier: Baugrenzen/Gebäudekanten, auch Hochspannungsleitungen, Seilbahnstrecken) enthalten. Die Knoten und Stützpunkte von Linien werden als Beobachterpunkte verwendet.

Das Werkzeug zur Sichtfeldanalyse kann somit herangezogen werden um die Frage „Von welchen Orten in der Landschaft können die zukünftigen Baukörper einer Bauleitplanung gesehen werden und sie an einem bestimmten Ort mit bestimmter vertikaler Ausdehnung errichtet werden?“

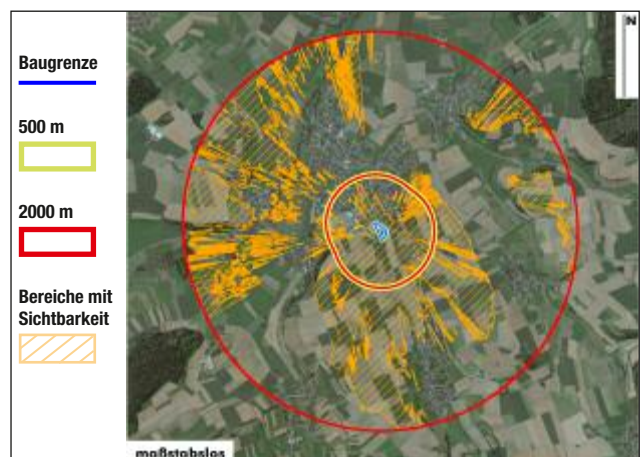
Eine Beispielanwendung für das Werkzeug „Sichtfeld“ ist die Identifizierung der Flächen in einem Untersuchungsgebiet, von dem aus die Baukörper einer geplanten Wohnsiedlung zu sehen sind. Die Eingaben zur Analyse sind wie folgt:

- Ein Oberflächen-Höhen-Raster
- Ein Raster, das die Bestandshöhe aufzeichnet, die die Höhe des höchsten Vegetationspunktes und der Bestandsbebauung über der Bodenoberfläche an jeder Position ist
- Eine Line-Feature-Class, bei der der Stützpunkt jeder Linie die Eckpunkte von Gebäuden darstellt (OFFSETA)
- Eine Betrachter-Augenhöhe (OFFSETB), von der aus die neuen Gebäude wahrgenommen werden

Durch „Addieren“ (Werkzeug Plus) des „Vegetations- und Bestandsbebauungs-Höhen-Rasters“ zum Oberflächenmodell (bspw. DGM 10) und Ausführen der Sichtfeldanalyse erhält man zunächst ein Raster mit den o.g. Ausgabezellen (Sichtbar=1, nicht Sichtbar=0). Mit Überführung des Rasterbildes in Vektor-Features kann die Gesamtfläche des Sichtfeldes durch die Berechnung einzelner Geometrien ermittelt werden.



Beispielhafte Abgrenzung der Raumeinheiten im Wirkbereich eines geplanten Gewerbestandortes.



Visuelles Ergebnis einer durchgeführten Landschaftsbildanalyse unter Verwendung eines GIS.

#### ERGEBNIS

Das mit Hilfe eines GIS ermittelte Ergebnis wird als Flächenwert in der oben dargestellten Formel zur Berechnung des Eingriffs verwendet, worüber der Kompensationsbedarf in das Schutzgut Landschaftsbild errechnet werden kann. Dieser, zunächst mittels GIS in Quadratmetern berechnete Wert, lässt sich somit ausgedrückt in Ökopunkten standardisiert darstellen und mit dem ebenfalls in Ökopunkten quantifizierten Eingriff bzw. Kompensationsbedarf in andere Schutzgüter (Arten und Lebensräume, Boden) zu einem Gesamtausgleichsbedarf aufsummieren. ■

#### LITERATUR

- Nohl, W. (1993): Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch mastenartige Eingriffe - Materialien für die naturschutzfachliche Bewertung und Kompensationsermittlung.
- Landkreise Bodenseekreis, Ravensburg, Sigmaringen (2012): Naturschutzrechtliche und bauplanungsrechtliche Eingriffsbeurteilung, Kompensationsbewertung und Ökokonten – Bewertungsmodell der Landkreise Bodenseekreis, Ravensburg, Sigmaringen (Fassung vom 01.07.2012, redaktionelle Anpassung/Bearbeitung Juli 2013)





## GEBÄUDEABRISS IM BESTAND – EIN ARTENSCHUTZTHEMA

In Zeiten negativer Art- und Bestandsbilanzen in der freien Landschaft wirken Meldungen von Siedlungen und Städten als „Hotspots“ der Biodiversität zunächst erstaunlich. So werden doch der besiedelte urbane Raum und die Natur oft intuitiv als Gegenpole verstanden. Doch Siedlungen haben in unserer heutigen Landschaft für viele gefährdete Tier- und Pflanzenarten eine wichtige Rolle als Ersatzlebensraum übernommen. Dazu zählen nicht nur Frei- und Grünräume im Siedlungsbereich, sondern auch der Gebäudebestand selbst. Die Bestände einzelner Arten, insbesondere unter Vögeln und Fledermäusen, sind in Deutschland sogar größtenteils von Vorkommen an Gebäuden abhängig. Gleichzeitig ist die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum ungebrochen und kann in Ballungsräumen bereits vielfach nicht mehr durch die Neuausweisung von Wohngebieten gedeckt werden. Viele Kommunen setzen auf Nachverdichtung und Konversion als Mittel der Wahl, um den Bedarf an Wohnraum unter bestmöglicher Raumnutzung zu stillen und zeitgleich von den vereinfachten baulichen Rahmenbedingungen im Innenbereich zu profitieren. Zudem sind gerade die bereits bestehenden Siedlungen auf Grund der vorhandenen Infrastruktur sowie ihres „Charmes“ beliebte Wohnobjekte. Unter Betrachtung ökonomischer und energetischer Aspekte sowie entsprechender architektonischer Wünsche fällt letztlich häufig ein Abriss von Bestandsgebäuden an. Dass dabei neben der baurechtlichen Genehmigungspflicht auch die artenschutzrechtlichen Belange zu überprüfen sind, wird in der Praxis oftmals nicht entsprechend berücksichtigt. Dies liegt nicht zuletzt am Fehlen systematischer Vorgaben zum Ablauf einer solchen Prüfung.

Viele unserer heutigen siedlungsbewohnenden Tierarten sind über längere Zeiträume aus ihren primären, natürlichen Habitaten in menschliche Nähe gewandert. All diesen Arten ist gemeinsam, dass die neuen Siedlungslebensräume Schlüsselemente der ursprünglich bewohnten Biotope besitzen. Eine hervorragende Rolle nimmt dabei auf individueller Ebene das Vorkommen von Fortpflanzungs- und Ruhestätten ein. Viele der Neusiedler

im Siedlungsraum waren einst Felsbewohner, die in Fassaden eine künstliche Felswand wiederfinden, und Waldbewohner, die die Quartiermöglichkeiten an Gebäuden als Äquivalent zu den Baumhöhlen der Wälder nutzen. Als Beispiel früher Kulturfolge ist der Haussperling bekannt, der wohl schon seit Beginn des Ackerbaus ein ständiger Begleiter in der Geschichte der Menschheit ist. Doch auch heute noch finden derartige Anpassungs- und Neuerschließungsprozesse statt, wie die jüngeren Ansiedlungen nistender Silbermöwen auf Flachdächern oder brütender Uhus in Innenstädten eindrucksvoll belegen.

### RECHTLICHER HINTERGRUND

Den rechtlichen Rahmen für den Artenschutz in Bebauungsplanverfahren bilden die Zugriffsverbote aus § 44 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 BNatSchG. Für Abrissvorhaben sind insbesondere die Verbote der Tötung, der Störung während sensibler Zeiten sowie der Zerstörung der Lebensstätten der geschützten Tierarten relevant, die entweder als nicht erfüllt bewertet oder durch Maßnahmen im Sinne von § 44 Abs. 5 BNatSchG befreit sein müssen. Maßstab für eine derartige Befreiung ist der Erhalt der ökologischen Funktion im räumlichen Zusammenhang bereits vor dem Eingriff, welcher durch die Durchführung vorgezogener Ausgleichmaßnahmen erreicht werden kann. Sind die Verbotsstatbestände trotz dieser Maßnahmen nicht zu vermeiden, kann die zuständige Naturschutzbehörde unter bestimmten Voraussetzungen eine Ausnahmegenehmigung nach § 45 Abs. 7 BNatSchG erteilen. In der Praxis eines Bebauungsplanverfahrens nimmt der Artenschutz daher eine wichtige Rolle ein. Zwar führt letztlich erst der konkrete Vollzug einer Handlung wie z.B. eines Gebäudeabrisses zur Erfüllung der gesetzlichen Verbotstatbestände und nicht die Planung dessen im Bebauungsplan per se. Doch ist bereits im Bebauungsplanverfahren abzusehen, dass die Planung mit dem Artenschutzrecht nicht vereinbar ist, so ist der Bebauungsplan ganz oder teilweise nicht voll-



Mehlschwalben sind auffällige Brutgäste an Gebäuden.



Fledermäuse im Dachstuhl: Nur selten gelangen direkte Funde von Fledermäusen. Kot oder Verfärbungen am Holz sind meist die einzigen Spuren dieser heimlichen tierischen Mitbewohner.



Insbesondere ältere Bausubstanz bietet Tieren viele Zugangsmöglichkeiten. Dementsprechend hoch ist das Konfliktpotenzial mit artenschutzrechtlichen Vorgaben.

zugsfähig und somit unwirksam, sofern keine Ausnahme oder Befreiung vorliegt.

### IN DER PRAXIS

Eine frühzeitige Berücksichtigung der Belange des Artenschutzes kann somit Zeit und Geld sparen und sollte im Einzelfall schon bei der Wahl der Planungsfläche mit einer Potenzialanalyse des zu erwartenden Artenspektrums beginnen. Eine Abfrage behördlicher und verbandlicher Datenbanken von Artvorkommen verschafft einen Überblick, der durch Anfragen bei Anwohnern ergänzt werden kann. Schon im frühen Planungsstadium kann damit das Konfliktpotenzial zwischen baulichen Veränderungen und artenschutzrechtlichen Bedenken abgeschätzt werden. Für den überwiegenden Teil der Gebäude liegen jedoch keine oder nur wenige Daten vor und selbst Anwohner bemerken die Präsenz der tierischen Untermieter nur selten, denn schon kleinste Öffnungen in der Außenhülle reichen kleinen Fledermausarten und Kleinvögeln als Zugang aus. Kontrollen vor Ort durch Spezialisten sind demnach oft unausweichlich. Dabei werden nicht nur die spezifischen Quartier- und Nistplatzgewohnheiten der europäischen Fledermaus- und Vogelarten berücksichtigt, sondern auch mögliche „Fallen“ für Amphibien wie beispielsweise Kellerschächte erfasst. Besonderes Augenmerk liegt bei der

Suche auf Strukturen wie Fensterläden, Dachstühlen sowie an Schadstellen an der Fassade und im Dachbereich, die bei Bedarf auch endoskopisch untersucht werden. Fledermauskot sowie Reste von Beute oder Nestern dienen dem Fachmann auch bei Abwesenheit der Tiere selbst als Art-nachweise.

### MASSNAHMEN UND KONZEPTE ZUR VERMEIDUNG

Mit dem Wissen um die Betroffenheit relevanter Arten können anschließend Konzepte zur Vermeidung des Eintretens der Verbotstatbestände nach § 44 BNatSchG entwickelt werden. In der Regel kann dies unter Berücksichtigung von Anpassung der Abrissmaßnahmen an die artspezifischen Schutzzeiten (i.d.R. Oktober bis Februar) und dem Ersatz von Lebensstätten durch Nisthilfen und Quartiere erreicht werden. In schwierigen Fällen ist eine ökologische Begleitung der Abrissarbeiten unabdingbar. Dann steht dem weiteren Verlauf des Planvorhabens zumindest aus artenschutzrechtlicher Sicht nichts mehr im Wege. ■

### LITERATUR:

[www.artenschutz-am-haus.de](http://www.artenschutz-am-haus.de)  
 Bundesamt für Naturschutz (2016). Schutz gebäudebewohnender Tierarten vor dem Hintergrund energetischer Gebäudesanierung in Städten und Gemeinden.



# ERHALTUNGSSATZUNG – STEUERUNGSMITTEL ZUR BEWAHRUNG WERTVOLLER BAUSTRUKTUREN

Für den Tourismus- und Kurort Oberstaufen ist das Thema Orts- und Landschaftsbild besonders bedeutend. Ein von den regionalen Bautraditionen und Baustilen des Allgäus geprägtes Erscheinungsbild macht den Reiz für Besucher aus. Der Ortsmitte von Oberstaufen kommt dabei eine hohe identitätsstiftende Funktion für die gesamte Marktgemeinde zu, auch wenn nur einzelne Gebäude als Denkmal eingetragen sind bzw. lediglich ein Straßenzug der Ortsmitte von Oberstaufen als Denkmalensemble ausgewiesen ist.

Dieser ortsbildprägende Bereich in seinem Erscheinungsbild sowie die einzelnen baulichen Anlagen unterliegen einem dauerhaften Veränderungsdruck. Die Gebäude entsprechen häufig nicht den individuellen, vielseitigen Wünschen der Eigentümer und ihre Nutzbarkeit nicht den heutigen Ansprüchen an moderne Wohn- und Arbeitsverhältnisse. Zudem tragen die aktuell hohe Wohnraumnachfrage und das Erfordernis zur verstärkten Innenentwicklung dazu bei, dass mehr Nachverdichtung betrieben wird. Modernisierungen, bauliche Veränderungen und Abbrüche sowie nachfolgende Neubauten gefährden jedoch das überlieferte Erscheinungsbild.

Oftmals geschieht dies als schleichender Prozess. Gerade genehmigungsfreie und kleinteilige Maßnahmen können sich negativ auf die ursprüngliche Gestalt eines Gebäudes auswirken und stören in der Summe das gewachsene Ortsbild.

Ohne eine vorausschauende Planung besteht die Gefahr, dass die identifikationsstiftende Eigenart der Ortsmitte des Marktes Oberstaufen im Laufe der Zeit verloren geht. Um einer solchen Entwicklung aktiv entgegen zu steuern, hat die Marktgemeinde in gefährdeten Bereichen Erhaltungssatzungen erlassen.

## INSTRUMENT DES BESONDEREN STÄDTEBAURECHTS

Mit der Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB besitzen die Gemeinden ein Instrument zur Bewahrung der städtebaulichen Eigenart und zur Fortentwicklung schutzwürdiger Gebiete unter stadtgestalterischen Gesichtspunkten. Errichtung, Rückbau (Abbruch bzw. Teilabbruch), Änderung sowie die Nutzungsänderung baulicher Anlagen werden mit dieser Satzung unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt.

## ANWENDUNGSBEREICHE

Die Erhaltungssatzung ist grundsätzlich für alle Gebietstypen geeignet, die eine besondere „städtebauliche Eigenart“ aufweisen. Darunter fallen insbesondere historisch gewachsene Stadt- und Dorfkerne mit ihren prägenden städtebaulichen Strukturmerkmalen (z.B. Stellung der Gebäude, Dachformen, Sichtverbindungen). Aber auch sozial- oder bauge-

schichtlich interessante Straßenzüge und Quartiere, wie Arbeitersiedlungen oder gründerzeitliche Villengebiete, können für das Ortsbild von großer Relevanz und somit schutzbedürftig sein. Dabei muss nicht jede einzelne bauliche Anlage erhaltenswert sein, sondern der Bereich muss in seiner Gesamtheit eine Besonderheit in der städtebaulichen Eigenart aufweisen. Das Vorhandensein einzelner, als Fremdkörper wirkender Anlagen innerhalb des Gebietes ist zulässig, solange diese nicht die Schutzwürdigkeit der Eigenart insgesamt gefährden.

Mit einer Erhaltungssatzung können ausschließlich städtebaulich begründete Beeinträchtigungen abgewehrt werden. Denkmalschutz, also die Erhaltung baulicher Anlagen aus historischen Gründen, darf mit diesem Instrument durch die Gemeinde nicht betrieben werden. Auch können keine spezifischen Vorgaben zur künftigen Gestaltung machen, was dem Gestaltungsrecht nach den Landesbauordnungen (örtliche Bauvorschriften) vorbehalten bleibt.

## ZWEISTUFIGES VERFAHREN

Bei der Unterschutzstellung eines Gebietes unter die Inhalte und Ziele einer Erhaltungssatzung handelt es sich um ein zweistufiges Verfahren.

In einem ersten Schritt erfolgt die Festlegung des Erhaltungsgebietes als gemeindliche Satzung. Damit verbunden sind die Feststellung der Erhaltungswürdigkeit des Bereiches und eine Angabe darüber, dass eine Genehmigungspflicht von bestimmten Vorhaben begründet wird. Nach den Vorgaben des Baugesetzbuches ist zur Aufstellung einer eigenständigen Erhaltungssatzung kein formelles Verfahren erforderlich, d.h. es findet keine Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Eine Unterrichtung der Öffentlichkeit, beispielsweise in Form eines Erörterungstermins, kann sich jedoch als sinnvoll erweisen, um Irritationen unter den betroffenen Anliegern zu vermeiden. Vorbereitende Untersuchungen wie bei der förmlichen Festlegung eines Sanierungsgebietes (§141 BauGB) sind nicht vorgeschrieben. Einer Begründung für die Erhaltungssatzung bedarf es nach den Bestimmungen des Baugesetzbuches ebenfalls nicht. Allerdings kann eine Begründung mit Analyse der Stadtgestalt, Benennung städtebaulicher Ziele und Konkretisierung der Bewertungsmerkmale hilfreich sein, um die Anwendung der Satzung zu erleichtern.

Im zweiten Schritt erfolgt konkretisiert und individualisiert die Überprüfung der Erhaltungsrelevanz eines jeweiligen Vorhabens. D.h. im Zuge des Genehmigungsverfahrens wird überprüft, ob sich das beantragte Vorhaben negativ auf die städtebauliche Eigenart des Gebietes auswirkt. Vor der Entscheidung über den Genehmigungsantrag muss die Gemeinde mit dem Eigentümer die für die Entscheidung relevanten Tatsachen erörtern. Steht ein Vorhaben den Erhaltungsgründen der Satzung entgegen, kann die Genehmi-



Ortsmitte Oberstaufen (Foto: Büro Sieber)

gung versagt werden, unabhängig davon, ob das Vorhaben nach den weiteren baurechtlichen Vorschriften genehmigungsfähig wäre. Die Gründe für ein Versagen der Genehmigung sind in § 172 Abs. 3 BauGB abschließend genannt. Der Erhalt einer baulichen Anlage in ihrem unveränderten Zustand kann nur gefordert werden, wenn ein beantragtes Vorhaben optisch wahrnehmbar wäre und den Gebietscharakter beeinträchtigen würde.

Wird die Genehmigung eines beantragten Vorhabens versagt, kann der Eigentümer von der Gemeinde die Übernahme des Grundstücks verlangen, sofern die Voraussetzungen des § 40 Abs. 2 BauGB (wirtschaftliche Unzumutbarkeit) erfüllt sind.

#### FAZIT

Mit der Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB steht den Gemeinden ein wirksames Instrument zur Verfügung, um vorhandene städtebauliche Qualität vor negativen Veränderungen zu bewahren. Dies geht weit über die Regelungsmöglichkeiten des §34 BauGB hinaus. Einem schleichenden Verlust historischer Gebäude und Fassaden durch Abbrüche bzw. durch gestalterisch unpassende Sanierungsmaßnahmen kann bewusst entgegengewirkt werden. Die Erhaltungssatzung stellt dabei kein totales Abbruch- oder Bauverbot dar, sondern bildet die Grundlage für ein behutsames Umgehen mit der Substanz unter Beibehaltung typischer Strukturen.

Durch das zweistufige Verfahren, Satzungsbeschluss und Vorhabenprüfung, wird eine Flexibilität gewährleistet, die es der Gemeinde ermöglicht, auf den jeweiligen Einzelfall ein-

zugehen. Da in einem Erhaltungsgebiet der Gemeinde zudem das Vorkaufsrecht zusteht, kann die Satzung als Interventionsinstrument genutzt werden.

Beachtet werden muss, dass die Versagung einer Genehmigung für die Gemeinde Kosten nach sich ziehen kann, da Eigentümer, wie oben aufgeführt, im Falle wirtschaftlicher Unzumutbarkeit einen Übernahmeanspruch des Grundstückes haben.

Sinnvoll erscheint der Erlass einer Erhaltungssatzung in Kombination mit örtlichen Bauvorschriften (Gestaltungssatzung). Durch eine abgestimmte Anwendung der beiden Satzungen wird eine gute Feinsteuerung ermöglicht.

Auf alle Fälle sollte die Erhaltungssatzung nicht als reines Verhinderungsinstrument angesehen werden, denn erfolgreiche Ortsentwicklung benötigt beides, sowohl Kontinuität, indem sorgsam mit dem prägenden Bestand umgegangen wird, als auch Veränderung, indem die Strukturen des Ortes an neue Anforderungen angepasst werden. ■

#### LITERATUR

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2014): Die besonders erhaltenswerte Bausubstanz in der integrierten Stadtentwicklung, Berlin.

Dierkes(1991): Gemeindliche Satzungen als Instrumente der Stadterhaltung und -gestaltung, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 605, Berlin.

Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Stock, 122. EL August 2016, Baugesetzbuch § 172, München.

Brügelmann, Baugesetzbuch § 172, 100. Lfg. November 2016, Stuttgart.

## DIE BAUGB-NOVELLE AUF DEM PRÜFSTAND: UMWELTBELANGE IN DER BAULEITPLANUNG

Bei Betrachtung der verschiedenen Gesetzesnovellen der letzten Jahre standen oft Bereiche im Fokus, bei denen die möglichen Auswirkungen auf die Umwelt eine große Rolle spielten. So sorgt die Einführung von § 13a BauGB (Bebauungspläne der Innenentwicklung) bis heute für Kritik bzw. wird in der Anwendung dieses Verfahrens zur Vorsicht geraten und dies nicht erst, seit 2013 auf Grund des Urteils des EuGHs vom 18.04.2013 die Unbeachtlichkeit der fehlerhaften Verfahrenswahl gestrichen wurde. Die fehlende Pflicht zur Umweltprüfung stößt auch aktuell noch auf Bedenken:

*Beide Ausnahmen von der UP-Pflicht müssen mit den einschlägigen Vorschriften des EG-Rechts, insbes. mit der Plan-UP-RL vereinbar sein. Die Frage stellt sich v. a. bei den BPlänen der Fallgruppe 1, bei denen nicht einmal eine Vorprüfung erforderlich ist.<sup>1</sup>*

Diese ergeben sich aus den Regelungen zum Schwellenwert: da gemäß § 13a BauGB bei den Voraussetzungen für die Verfahrenswahl auf die zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung abgestellt wird, können die betroffenen Bereiche z.B. bei Annahme eines künftigen allgemeinen Wohngebietes (mit einer GRZ von maximal 0,40) gemäß § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BauGB bis zu 5 ha groß sein. Ob dies noch der Vorgabe von Art. 3 Abs. 2 Plan-UP-RL („Nutzung kleiner Gebiete“) entspricht, könne zumindest hinterfragt werden. Vor diesem Hintergrund wird dem zusätzlichen Kriterium der Innenentwicklung als weiterer einengender Vorgabe Bedeutung beigemessen, da diese evidente ökologische Vorteile gegenüber Außenentwicklungen hat.<sup>2</sup>

Die Gesetzesnovelle zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt sieht nun mit dem geplanten § 13b BauGB eine Ausweitung aller Verfahrenserleichterungen des § 13a BauGB vor:

*Bis zum 31. Dezember 2019 gilt § 13a entsprechend für Bebauungspläne mit einer Grundfläche im Sinne des § 13a Absatz 1 Satz 2 von weniger als 10 000 Quadratmetern, durch die die Zulässigkeit von Wohnnutzung auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang gebaute Ortsteile anschließen.*

Zunächst ist auch bei dieser Größenvorgabe die Rückrechnung auf die tatsächlich betroffene Flächengröße an Hand der voraussichtlichen Grundflächenzahl von 0,40 möglich, es ergibt sich ein Bereich von ca. 2,5 ha. Alleine bei Be-

achtung dieser Größenvorgabe wird die Entwicklung in den Außenbereich ohne Umweltprüfung und damit Umweltbericht ermöglicht. Der Bundesrat kritisiert § 13b BauGB zum einen hinsichtlich der Einhaltung der europarechtlichen Vorgaben, da

*die Flächen im Außenbereich regelmäßig im Hinblick auf ihre Umweltgüte höher zu bewerten sind als Flächen im Innenbereich<sup>3</sup>*

Diese Aussage kann in Bezug auf den ökologischen Wert einiger innerörtlicher Freiflächen durchaus in Frage gestellt werden. Gerade innerörtlich gewachsener Baumbestand und auch die Anpassung der Artenvielfalt („Stichwort: Siedlungstoleranz“) kann viele bestehende Grünstrukturen zu ökologisch wertvollen Bereichen machen. Jedoch sind im Rahmen der innerörtlichen Planung meist größere Auswirkungen nicht zu erwarten, so dass die – auch bei Anwendung des § 13a BauGB – notwendigen Vermeidungs- und/oder Artenschutzmaßnahmen abgearbeitet werden können. Ansonsten ist davon auszugehen, dass die grundsätzliche Kritik an § 13a BauGB und der fehlenden Umweltprüfung/dem fehlenden Umweltbericht in gleicher Weise auf den neuen § 13b BauGB anzuwenden ist. Dies ist auch daran erkennbar, dass im ursprünglichen Gesetzesentwurf die Vorprüfung des Einzelfalls hinsichtlich erheblicher Umweltauswirkungen (nach derzeitiger Gesetzeslage erst bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung von insgesamt 20 000 Quadratmetern bis weniger als 70 000 Quadratmetern notwendig) auf alle Bebauungspläne der Innenentwicklung ausgedehnt werden sollte. Zur Begründung hieß es ursprünglich:

*Zur Sicherstellung eines hohen Umweltschutzniveaus soll die Anwendbarkeit des beschleunigten Verfahrens für Bebauungspläne der Innenentwicklung nach § 13a Baugesetzbuch generell von der Durchführung einer Vorprüfung des Einzelfalls abhängig gemacht werden.<sup>4</sup>*

Diese Vorgabe ist jedoch im jetzigen Gesetzesentwurf nicht mehr enthalten.

Somit ist insbesondere das einschränkende Merkmal der „Innenentwicklung“ zu beleuchten. Wie dargelegt ist im Rahmen der Innenentwicklung zum einen grundsätzlich mit geringeren Auswirkungen zu rechnen. Zum anderen sollte das beschleunigte Verfahren des § 13a BauGB der Erleichterung der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung dienen und damit dem Flächenverbrauch entgegenwirken.<sup>5</sup> Es erscheint zumindest fraglich, dieses Verfahren unter Berücksichtigung der genannten Zielsetzungen nun bis zu

1 Gierke in Brügelmann, Baugesetzbuch, 100. Lfg. November 2016, § 13a Rn. 12

2 Gierke in Brügelmann, Baugesetzbuch, 100. Lfg. November 2016, § 13a Rn. 21; EZBK/Krautzberger, 122. EL August 2016, BauGB § 13a Rn. 16

3 Bundesrat Drucksache 806/1/16

4 Referentenentwurf Stand: 16.06.2016

5 EZBK/Krautzberger, 122. EL August 2016, BauGB § 13a Rn. 2



einer gewissen Größenvorgabe einfach auf Plangebiete im Außenbereich auszudehnen, ohne weitere Einschränkungen oder Voraussetzungen zu formulieren. Gerade der Grundsatz der Innen- vor der Außenentwicklung bzw. der schonende Umgang mit Grund und Boden (§ 1a Abs. 2 BauGB) unterstreichen die bisherigen Zielvorgaben des Flächenumgangs. Neben diesen Überlegungen könnte zuletzt ein gewichtiger Belang des Umweltschutzes gegen § 13b BauGB sprechen:

*Die 1993 zunächst in § 8a BNatSchG eingeleitete und 1998 in § 1a abgeschlossene Vorverlagerung der Eingriffsregelung sollte damit den gesamten Planungsraum für naturschutzfachlich sinnvolle Ausgleichsmaßnahmen öffnen und so dem Anliegen des Naturschutzes Rechnung tragen, durch Baumaßnahmen verloren gehende natürliche Bereiche zu kompensieren.<sup>6</sup>*

Der maßgebliche Sinn und Zweck der Eingriffs-/ Ausgleichsbilanzierung, also die Kompensation für Flächeninanspruchnahme ist derzeit in sich konsistent im Baugesetzbuch enthalten: Der Ausgleich kann bei der Anwendung des § 13a Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 BauGB entfallen, da auf den Innenbereichsflächen in der Regel schon ein Baurecht nach § 34 BauGB besteht, so dass der Eingriff nicht erst durch den das Baurecht im Wesentlichen nur festschreibenden Bebauungsplan erfolgt. Es erscheint also zumindest fraglich, diese Erleichterung, die § 13a BauGB bietet, auf Außenbereichsvorhaben und mithin einen Bereich, in dem kein Baurecht besteht und der dem Grunde nach von Bebauung freigehalten werden soll, auszudehnen. So auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme:

*Dies würde zu dem Ergebnis führen, dass gerade die unter Natur- und Bodenschutzaspekten besonders sensiblen Außenbereiche ohne jegliche Kompensationsmaßnahmen als neue Baugebiete ausgewiesen werden könnten.<sup>7</sup>*

Selbst wenn vorausgesetzt wird, dass gemäß § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BauGB gilt, dass mehrere Bebauungspläne, die in einem engen sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang stehen, mitzurechnen sind, bliebe es bei der Möglichkeit, an verschiedenen Ortsrändern oder Ortsteilen insgesamt mehrere Hektar Flächen als Bauland zu planen, ohne dass ein Ausgleich gefunden werden muss. Bei dieser möglichen baulichen Entwicklung muss zuletzt auch der Flächennutzungsplan eine Rolle spielen. Der Grundgedanke der Berichtigung des Flächennutzungsplanes gemäß § 13a Abs. 2 Nr. 2 BauGB ist, dass Bebauungspläne der Innenentwicklung die geordnete städtebauliche Entwicklung nicht oder „positiv“ berühren.<sup>8</sup> Hier bleibt offen, in welchen Fällen dieser Gedanke auch für die gemeindliche Weiterentwicklung in den Außenbereich z.B. auf Flächen für die Landwirtschaft o.ä. aufgegriffen werden kann. Das Instrument des Flächennutzungsplanes und damit die geordnete und auch städtebaulich langfristige Entwicklung des Gemeindegebietes, könnte an Bedeutung verlieren.

6 EZBK/Wagner, 122. EL August 2016, BauGB § 1a Rn. 68

7 Bundesrat Drucksache 806/1/16

8 EZBK/Krautzberger, 122. EL August 2016, BauGB § 13a Rn. 73



Luftbild Büro Sieber: Mögliche Fläche nach § 13b BauGB in Ortsrandlage (Beispielfläche)

Neben den bisher angestellten Überlegungen zu § 13a BauGB kann zum Abschluss ein Vergleich mit einem anderen Planungsinstrument die möglichen Schwierigkeiten aufzeigen. Gemäß § 34 Abs. 4 Nr. 3 BauGB können einzelne Außenbereichsflächen in den Innenbereich einbezogen werden („Einbeziehungssatzung“). Zwar werden bei der Einbeziehungssatzung keine konkreten Größenvorgaben gemacht, jedoch zeigt die Praxis dieser Satzung, dass es sich im Regelfall um einzelne Grundstücke bzw. die Ermöglichung eines Wohngebäudes handelt, das oftmals auf Grund familiärer Eigentumsbeziehungen vor Ort gebaut werden soll. Hinsichtlich der Größe handelt es sich also meist um kleinere, untergeordnete Flächen an gewachsenen Ortsrandstrukturen, für die kein Bebauungsplan besteht. Doch auch für diese Flächen ist gemäß § 34 Abs. 5 Satz 4 BauGB ein Ausgleich zu erbringen.

#### FAZIT:

Trotz aller Kritik und Bedenken kann der Ansatz nachvollzogen werden, insgesamt Verfahrenserleichterungen in diese komplexe Materie einzubringen. Dies darf gleichwohl nicht auf Kosten und teilweise widersprechend zu den Grundsätzen des Naturschutzes geschehen. Alleine die übertragbaren bzw. sich beim § 13b BauGB teilweise noch verschärfenden Kritikpunkte scheinen nicht in die bisherige Gesetzssystematik zu passen. Ob also die Regelung ihren Eingang in das Baugesetzbuch in dieser Form findet, bleibt abzuwarten. ■

#### IMPRESSUM

isu aktuell ist eine Veröffentlichung des Planungsbüros isu. Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigungen, auch auszugsweise, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen zu kommerziellen Zwecken nur mit schriftlicher Genehmigung des Büros isu.

**Herausgeber:** isu – Immissionsschutz, Städtebau, Umweltplanung  
Am Tower 14 · 54634 Bitburg · Tel. (0 65 61) 94 49 01  
Fax (0 65 61) 94 49 02 · E-Mail: info-bit@i-s-u.de

**Redaktion:** Dipl.-Ing. Klaus Zimmermann

**Autoren:** Dipl.-Ing. Hubert Sieber, Dipl.-Biol. Rudolf Zahner

**DTP-Realisation:** BohnFoto&Design, 54636 Trimpfort

**Copyright:** Inhalte, Konzept, Layout und Fotos unterliegen dem Urheberrecht.