

Stellungnahme
des Verbandes der Landwirtschaftskammern e. V.
– VLK –
zum
Gesetz zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung

Zum oben genannten Gesetzentwurf mit Stand vom 29. Juli 2024 nimmt der Verband der Landwirtschaftskammern e. V. (VLK) wie folgt Stellung:

1. Grundsätzliche Vorbemerkungen

Der Entwurf verfolgt vor allem das Ziel, den Wohnungsbau in Gebieten mit einem Wohnungsmangel zu beschleunigen. Nach Meinung der Landwirtschaftskammern sind die Hemmnisse im (sozialen) Wohnungsbau aber kaum beim Planungsrecht zu suchen. Ob die Novelle des Baugesetzbuches dazu beitragen wird, die Situation deutlich zu verbessern, wird bezweifelt.

Große Beachtung finden in dem vorgelegten Entwurf die Themen „Umweltschutz“ und „Anpassung an den Klimawandel“. Ohne Zweifel sind diese Punkte von großer Bedeutung. Demgegenüber wird ein anderes Thema nahezu ausgeblendet: Derzeit leben gut acht Milliarden Menschen auf der Erde. Nach UN-Prognosen werden es im Jahre 2050 bereits knapp zehn Milliarden sein. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes leiden bereits jetzt rund neun Prozent der Weltbevölkerung unter massivem Hunger. Im Angesicht einer Zunahme der Bevölkerung und im Angesicht schrumpfender Bestände an landwirtschaftlichen Nutzflächen ist aus Sicht der Landwirtschaftskammern sehr deutlich auf die Frage der Ernährungssicherheit hinzuweisen. Insofern bleibt es unverständlich, dass die landwirtschaftlichen Gesichtspunkte im vorgelegten Entwurf deutlich zu kurz kommen.

Gewünscht hätten sich die Landwirtschaftskammern z. B., dass

- klare Vorgaben eingeführt werden, die Flächenentzüge einzudämmen: Im ländlichen Raum nimmt die Konkurrenz um die Fläche empfindlich zu. Damit verbunden sind Verdrängungseffekte, unter der die Landwirtschaft zu leiden hat. Nach einer Prognose des Thünen-Institutes dürfte sich bis 2030 ein weiterer Entzug an landwirtschaftlichen Nutzflächen durch Siedlung und Verkehr, erneuerbare Energien sowie Infrastrukturausbau von etwa 300.000 Hektar sowie weiteren etwa 500.000 Hektar im Zuge einer angestrebten Renaturierung der Landschaft ergeben. Diese Situation beachtet der Entwurf jedoch nur beiläufig.
- Regelungen eingeführt werden, nach der Flächen im Außenbereich nur dann in Anspruch genommen werden dürfen, wenn eine weitere Innenverdichtung nicht mehr möglich und die Erschließung gesichert ist. Ferner hätte geregelt werden sollen, dass Flächen im Außenbereich nur nach Berücksichtigung der agrarstrukturellen Belange zur Wohnbebauung umgewidmet werden können.

- eine Regelung zum Schutz der landwirtschaftlichen Nutzflächen geschaffen wird. Demgemäß wäre der Schutz landwirtschaftlicher Nutzflächen in die Grundsätze der Abwägung (§1a BauGB) und im Abwägungsmaterial (neu §1c BauGB) aufzunehmen. Landwirtschaft ist nun einmal systemrelevant. Demgemäß ist auch der Erhalt der Freiflächen als Produktionsgrundlage für die Erzeugung von Nahrungsmitteln und nachwachsenden Rohstoffen eine systemrelevante Angelegenheit.
- im Entwurf produktionsintegrierte Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen deutlich forciert werden. Landwirtschaftliche Fläche ist nicht vermehrbar. Auch die Entzüge an landwirtschaftlichen Nutzflächen durch flächenbezogene Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen stellen Verluste dar, die die deutsche Landwirtschaft schwächen.
- Erleichterungen für den Umbau der Tierhaltung sowie für den Bau von Wohnraum bzw. der Umbau zu Wohnraum für landwirtschaftliche Betriebe, für deren Familienangehörige, für deren Mitarbeiter und für deren Azubi bzw. Praktikanten mit eingebracht worden wären.
- dass der Gesetzgeber den Ausbau der PV-Anlagen auch dadurch voranbringt, indem die Pflicht eingeführt wird, Parkplätze mit Solarpaneelen zu überdachen und Gewerbebauten im Bestand mit Photovoltaik auszustatten.
- der Entwurf klar auf die Möglichkeiten der Fassaden- und Dachbegrünungen hinweist, um den Bedarf an öffentlichen Grünanlagen zu begrenzen.

2. Anmerkungen zu einzelnen Regelungen

Zu Artikel 1 – Änderung des Baugesetzbuches

Zu Nr. 2) Neufassung §1 und §2

Bei den Grundsätzen der Abwägung in §1b (neu) ist neu davon die Rede, Anforderungen an „gerechte, grüne, und produktive Städte und Gemeinden“ miteinander in Einklang zu bringen. Nach Einschätzung der Landwirtschaftskammern sind die drei o. g. Kriterien aus der Neuen Leipzig-Charta („gerecht“, „grün“ und „produktiv“) unbestimmte Rechtsbegriffe. Ohne präzise Definition dieser Adjektive sind sie für eine Grundsatzbestimmung im Baugesetzbuch ungeeignet.

Neu eingeführt werden soll der Grundsatz der „dreifachen Innenentwicklung“ (§1b BauGB neu) aus den unmittelbaren Bauflächen, den Grün- und Freiflächen sowie der nachhaltigen Mobilität. Aus Sicht der Stadtentwicklung klingt das erst einmal plausibel. Aus Sicht der Landwirtschaft befürchten die Landwirtschaftskammern jedoch, dass über derartig raumgreifende Bauleitplanungen zu sorglos landwirtschaftliche Nutzflächen im Außenbereich in Anspruch genommen werden könnten. Der Schutz landwirtschaftlicher Nutzflächen sollte dahingehend gestärkt werden.

§1 Absatz 2 des Entwurfes sieht vor: „Landwirtschaftlich, als Wald oder für Wohnzwecke genutzte Flächen sollen nur in notwendigem Umfang umgenutzt werden.“ Nach Meinung des Verbandes der Landwirtschaftskammern ist das Wort „sollen“ zu unverbindlich. Denn: Von einer Soll-Vorgabe kann abgewichen werden. Benötigt wird aber eine zwingende Vorgabe.

Die Einbeziehung von integrierten Freiraumentwicklungskonzepten in die Abwägung von Bauleitplänen (§1c, Absatz 6 (neu)) kann dazu führen, dass der Flächenentzug weiter intensiviert wird. Immer wieder ist nämlich festzustellen, dass die agrarstrukturellen Belange in der Planungspraxis kaum beachtet oder die landwirtschaftlichen Stakeholder dazu erst gar nicht angehört werden. Demgegenüber regen die Landwirtschaftskammern eine Regelung an, dass Freiraumentwicklungskonzepte nur dann in die Abwägung einer Bauleitplanung eingehen dürfen, wenn nachweislich agrarstrukturelle Belange berücksichtigt wurden.

Zu Nr. 2) Die bisherige Bodenschutzklausel des § 1a Abs. 2 BauGB soll zu § 1b Abs. 2 BauGB werden. Die Regelung wird nicht mehr als „Ergänzende Vorschrift zum Umweltschutz“ betitelt, sondern allgemein als „Grundsätze der Abwägung“.

Die neue Zuordnung wird grundsätzlich begrüßt. Jedoch sollten die die Vorgaben zum Freiraumschutz bzw. zur prioritären Innenentwicklung verbindlicher formuliert werden. In diesem Kontext schlägt der VLK vor, dass nur dann landwirtschaftliche Nutzflächen und Wald umgenutzt werden dürfen, wenn die Möglichkeiten des Zugriffs auf Brachflächen, leerstehende Gebäude, Baulücken oder der Verdichtung nachweislich ausgeschöpft sind.

Zu Nr. 28) Neu eingeführt werden soll eine Privilegierungsregelung für Geothermie im Außenbereich (§ 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB).

Für Vorhaben der Geothermie-Erschließung werden üblicherweise zwischen 2 und 10 Hektar benötigt. Flächenentzüge in dieser Größenordnung dürfen nicht unbeachtet bleiben. In diesem Sinne wird eine unbefristete Privilegierung als überzogen bewertet. Vorgeschlagen wird demgegenüber, dass die Gemeinden eine Handlungsspanne von drei Jahren erhalten, innerhalb derer die Privilegierung von Geothermie im Außenbereich gilt.

Zu Nr. 32) Bei der Umlegung von Grundstücken nach §§45 ff. BauGB soll ein neuer §58a eingeführt werden. Demnach wäre ein „sozialen Flächenbeitrag“ für den sozialen Wohnungsbau abzuführen.

Die Landwirtschaftskammern sehen in dem Ansatz einen tiefen Eingriff in die Eigentumsrechte von Grundeigentümern. Ferner unterminiert dieser Ansatz die Bereitschaft von Grundeigentümern, sich an Umlegungen zu beteiligen. Deshalb wird diese Initiative nicht unterstützt.

Ergänzt werden sollte der § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB um eine Erweiterung des Planvorbehalts für Freiflächen-PV-Anlagen. In diesem Sinne schlägt der VLK nachfolgenden Passus vor:

„Öffentliche Belange stehen einem Vorhaben nach Absatz 1 Nummer 2 bis 6 und 8b in der Regel auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist.“

Begründung: Seit dem Jahre 2023 gilt eine Außenbereichsprivilegierung nach § 35 Absatz 1 Nr. 8 b BauGB für Freiflächen-PV-Anlagen in einem 200-Meter-Korridor entlang von Straßen und Schienen. Durch deren Aufnahme in den Planvorbehalt werden die Kommunen in die

Lage versetzt, durch positive Planung einer unerwünschten lokalen Konzentration von Freiflächen-PV entgegenzuwirken und agrarstrukturelle Belange (Schonung von ertragsreichen Landwirtschaftsflächen) zu berücksichtigen.

Zu Nr. 48) In §178 BauGB soll das Pflanzgebot für Grundstückseigentümer von einer Kann-Regelung auf eine Soll-Regelung umgestellt und erweitert werden. In der neuen Form wird von einem Pflanz- und Maßnahmengebot gesprochen. B-Pläne können also zusätzliche Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft oder auch zur Bepflanzung veranlassen können.

Nach Meinung der Landwirtschaftskammern ist das überambitioniert und auch teilweise kontraproduktiv. Zum einen werden Nachteile, die die Natur durch Eingriffe erleiden musste, durch die naturschutzrechtliche Kompensationsverpflichtung wieder ausgeglichen. Zum anderen motiviert diese Regelung die Planer zusätzlich, Flächen großzügig in Anspruch zu nehmen, indem überproportional große Grünanlagen verfügt werden. Hinzuweisen ist hier auf § 21 Absatz 2 der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI): „Das Honorar für die Aufstellung von Bebauungsplänen ist nach der Fläche des Plangebiets in Hektar und nach der Honorarzone zu berechnen.“ Demgegenüber ist mit der Fläche aber sparsam und bedacht umzugehen.

3. Zusammenfassung

Landwirtschaft ist systemrelevant. Aber die relevanten Ansprüche der Landwirtschaft blieben im vorliegenden Entwurf nahezu vollständig außer Acht. Eine intensive Überarbeitung ist deshalb dringend zu empfehlen.