

3.8 Bauleitplanungen, Bauvorhaben, Flächennutzung



a) Bedeutung für den Erhalt und die Förderung der Biodiversität

Die Bauleitplanung hat den gesetzlichen Auftrag, eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung zu gewährleisten, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt. Sie soll dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen (Auszug aus § 1 Absatz 5 Baugesetzbuch).

Der Bauleitplanung kommt eine große Verantwortung im Umgang mit der begrenzten Ressource Fläche zu. Das Schutzgut Fläche ist seit der Aufnahme in die UVP-Änderungsrichtlinie 2014 und die Novellierung des UVPG 2017 rechtlich getrennt vom Schutzgut Boden zu betrachten. Ein wesentliches Kriterium für das Schutzgut Fläche ist die quantitative Flächenneuanspruchnahme, also der „Verbrauch“ von naturbelassener Fläche durch Umwandlung in Bau- und Verkehrsflächen. Flächenverbrauch bedeutet nicht immer eine Versiegelung, sondern kann anteilig auch eine Inanspruchnahme im Rahmen der Siedlungs- und Verkehrsnutzung meinen (z.B. Verkehrsbegleitflächen, Außenanlagen von Gebäuden).

Der Flächendruck ist in dicht besiedelten Gebieten besonders hoch und wächst stetig weiter. Einer begrenzten Ressource stehen zahlreiche, miteinander konkurrierende und sich teils gegenseitig ausschließende Nutzungsinteressen gegenüber. Flächensparende Nutzungskombinationen können positive Auswirkungen auf die Biodiversität haben. Auch Nutzungsintensität und Biodiversität hängen eng miteinander zusammen. In der Regel führt eine intensivere Flächennutzung zu geringerer Biodiversität (z.B. intensive Land- oder Forstwirtschaft, intensive Gewässernutzung, Innenstädte, die baurechtlich zu 100 % bebaubar sind).

Alle Nutzungen brauchen Fläche, aber nicht alle Nutzungen brauchen unversiegelten, biologisch aktiven Boden. Jede Nutzung, für die biologisch aktiver Boden beansprucht wird, obwohl sie auch auf versiegelten oder vorbelasteten Flächen möglich wäre, erhöht den Flächendruck vor allem für bodengebundene Nutzungen und Räume wie Wald, Hecken, Landwirtschaft, Gewässer und ihre Auen, Schutzgebiete, Kompensationsflächen, Erholungs- und Naturerfahrungsräume.

Wo und wie wir bauen, hat erheblichen Einfluss auf die Biodiversität. Bei der Standortwahl und Trassenführung von Bauflächen und Infrastrukturvorhaben werden grundlegende Weichen gestellt: Gehen biologisch aktiver Boden, bedeutsame Biotope, Einzelstrukturen, Grünflächen oder andere unversiegelte Flächen verloren? Zerschneidet das Vorhaben Lebensräume? Entstehen Nachteile für

den Biotopverbund und damit den Austausch zwischen Populationen geschützter Arten? Sind aufwändige Umsiedlungen oder die kostenintensive Entwicklung von Ersatzhabitaten für geschützte Arten erforderlich?

Auch Bauwerke / Gebäude können Lebensstätte geschützter Arten sein (siehe Kapitel Gebäudebrüter). Besonders problematisch für den Artenschutz sind Baufeldräumungen, Bau-, Sanierungs- und Abrissvorhaben, die nicht anzeige- oder genehmigungspflichtig sind, denn hier kann der Schaden bereits vor dem ersten Behördenkontakt entstehen. Aufklärung der Bauherren, Planer und Ausführenden sowie eine enge Zusammenarbeit der Behörden sind wichtige Schutzmaßnahmen.

Das Bundesnaturschutzgesetz bezieht den besiedelten Bereich ausdrücklich in seine Schutz- und Förderbestimmungen mit ein. Es ist somit eine Notwendigkeit, bauliche und grüne Infrastruktur parallel zu planen und zu entwickeln.

b) Aktuelle Situation (Ist-Zustand)

Kommunen sind zuständig für die Bauleitplanung und bestimmte Verkehrsplanungen. Als Inhaber der Planungshoheit haben sie mit der Bauleitplanung ein entscheidendes Instrument für die Flächennutzung in der Hand. Schon bei der Wahl des Planungsverfahrens werden wesentliche Vorentscheidungen getroffen, denn nicht in jedem Verfahrenstyp besteht eine Pflicht zur naturschutzrechtlichen Kompensation von Eingriffen. Aber in jedem Fall gilt das Artenschutzrecht nach § 44 Bundesnaturschutzgesetz.

Zur Bauleitplanung gehören der Flächennutzungsplan (FNP) und Bebauungspläne. Sie werden von den Kommunen erstellt. Der FNP soll als „vorbereitender Bebauungsplan“ die bestehende und geplante Flächennutzung im Stadtgebiet darstellen. Unter Flächennutzung wird dabei jegliche Art an Bodennutzung verstanden, d.h. alle Arten von Bebauung, Wald, Landwirtschaft, Ver- und Entsorgungsanlagen, Grünflächen, Naturschutzflächen usw. Der aktuelle FNP2025 der Stadt Kaiserslautern ist am 03.04.2018 in Kraft getreten.

Die Aussagen des Landschaftsplans wurden in die Darstellung des FNP 2025 übernommen und sollen im Rahmen der Abwägung zusammen mit weiteren Belangen berücksichtigt werden. Damit soll die Grundlage für eine nachhaltige und umweltverträgliche Siedlungsentwicklung geschaffen werden. Der aktuelle Landschaftsplan der Stadt Kaiserslautern liegt seit 2011 vor.

Der Bebauungsplan als „verbindlicher Bauleitplan“ regelt flächenscharf die gewünschte Nutzung. Über einen Plan und textliche Festsetzungen werden Art und Maß der Bebauung und sonstige Nutzungen formuliert und sind verbindlich einzuhalten. Die Festsetzungen regeln auch die Begrünung in einem Baugebiet, z.B. Dach- und Fassadenbegrünung, Pflanzung von Bäumen und Sträuchern, Mindestflächen an Begrünung, Verwendung bestimmter Pflanzenarten und -qualitäten usw. Seit Mai 2022 gelten die Regelungen der Grün- und Freiflächengestaltungssatzung. Auch die Festlegung der Lage und Gestaltung von Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft (Kompensationsflächen) oder zum Artenschutz ist Teil der Bauleitplanung. Sie werden über den Umweltbericht und den Artenschutzbeitrag entwickelt. In bestimmten Fällen kann über einen Städtebaulichen Vertrag die Maßnahmenumsetzung zum Natur- und Artenschutz gesteuert werden.

Der Anteil der zu begrünenden Grundstücksflächen ist abhängig von der Art des Baugebiets und in der Grün- und Freiflächengestaltungssatzung der Stadt Kaiserslautern festgelegt. Positive Wirkungen neu angelegter Grünflächen in Neubaugebieten entfalten sich für Pflanzen- und Tierarten verzögert und eingeschränkt, aufgrund langer Herstellungs- und Entwicklungszeiten, eines hohen Nutzungsdrucks oder Fehlnutzungen. Hinzu kommen unzureichende Kontrollen durch fehlendes Personal.

Sind naturschutzfachlich relevante Flächen oder Strukturen betroffen, erfolgt auch auf Ebene der Bauanträge eine Beteiligung der Naturschutzbehörde. In der Stellungnahme sind Belange des Artenschutzes, des Ortsrechts (z.B. der Baumschutzsatzung) und ggf. Festsetzungen aus dem Bebauungsplan anzuwenden. Über die Aufnahme in den Baubescheid entscheidet das Bauordnungsamt. Im Innenbereich kann die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung bei baurechtlich zulässigen Vorhaben nicht angewendet werden, es erfolgt kein naturschutzrechtlicher Ausgleich des Eingriffs.

In den Jahren 2016 bis 2022 hat die Siedlungsfläche (inkl. Industrie- und Gewerbe) im Stadtgebiet Kaiserslautern um 132 Hektar zugenommen. Hinzu kamen neue Verkehrsflächen von 43 Hektar (Statistisches Landesamt: Siedlungs- und Verkehrsfläche für den Nachhaltigkeitsindikator, 13.03.24). Die Flächenangaben umfassen in geringen Anteilen Grün- und Freiflächen, die im Zusammenhang mit Siedlungs- und Verkehrsflächen hergestellt wurden. Die Bilanz ist für Grün- und Freiflächen aber deutlich negativ.

Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie soll die Flächenneuanspruchnahme bis zum Jahr 2030 auf < 30 Hektar / Jahr gesenkt werden. Das Umweltbundesamt ermöglicht Kommunen mit einem Flächenrechner das Herunterbrechen des Ziels auf die lokale Ebene. Für die Stadt Kaiserslautern ergibt sich ausgehend vom Durchschnittswert der Flächenneuanspruchnahme der Jahre 2009 bis 2021 (22,7 ha/Jahr) eine anzustrebende Reduktion um 49 % bis zum Jahr 2030.

Der auf Schonung von Flächen im Außenbereich ausgelegte Ansatz des baugesetzlichen Vorrangs von Innenentwicklung vor Außenentwicklung führt zum Verlust an innerstädtischen begrünten Flächen und Brachen als Lebensraum, wenn Nachverdichtungen dort und nicht auf versiegelten Flächen positioniert werden.

35 Bebauungspläne haben in der Stadt Kaiserslautern zwischen 2016 und 2022 Rechtskraft erlangt. Davon wurden 7 im Regelverfahren beschlossen, so dass Eingriffe in Natur und Landschaft auszugleichen waren. 26 Bebauungspläne wurden im beschleunigten Verfahren (§ 13 a BauGB) ohne Umweltprüfungserfordernis und ohne Eingriffsausgleich aufgestellt und beschlossen. Die meisten Bebauungspläne bezogen sich auf die Neuordnung (ca. 170 ha) und Nachnutzung (ca. 53 ha) vorhandener bzw. vorgenutzter Siedlungs- und Verkehrsflächen. Bebauungspläne im Außenbereich machen den geringsten Anteil aus (ca. 36 ha).

In der städtischen Verkehrsplanung verschiebt sich der Fokus in den letzten Jahren von einer Maximierung der Parkplätze zu einer Verbesserung des Grünanteils (Beispiele siehe c) Was schon erreicht wurde). Es werden verstärkt Lösungen gesucht, die das Bestandsgrün erhalten oder schonen, selbst wenn dadurch Mehrkosten entstehen. Neue Baumstandorte gehören zum festen Bestandteil der Verkehrsplanung. Im Zusammenhang mit Umplanungen werden bestehende Verkehrsflächen hinterfragt und, falls verzichtbar, entsiegelt.

c) Was schon erreicht wurde

- 2023: Beauftragung eines Integrierten Nachhaltigen Stadtentwicklungskonzepts (INSEK) mit dem Ziel, „fachübergreifende Visionen und Entwicklungsziele für eine zukunftsfähige, nachhaltige Entwicklung von Kaiserslautern abzuleiten“; es soll als zentrales und strategisches Steuerungsinstrument bei Entscheidungen von gesamtstädtischer Bedeutung einfließen
- Verankerung des baugesetzlichen Prinzips „Innen- vor Außenentwicklung“ im Flächennutzungsplan 2025
- Seit 2023: Flyer „Artenschutz an Gebäuden und beim Bauen“
- Seit 2022: Grün- und Freiflächengestaltungssatzung für Neubauten und Umgestaltung inkl. Verbot von Schottergärten und Pflicht zur Dach- und Fassadenbegrünung
- Nutzung von Konversionsflächen mit geringerer Eingriffsschwere in Boden, Arten und Biotope (z.B. Pfaffgelände) in vorbelasteten Bereichen
- Seit 2020: Versand des „Infobriefs Gebäudebrüter“ bei Kenntnis über mögliche Betroffenheit in Zusammenhang mit Bauvorhaben
- Bei Kenntnis über genehmigungsfreie Abrissvorhaben Empfehlung der Bauordnung und der Bauberatung an Bauherren, sich bei Referat Umweltschutz über artenschutzrechtliche Erfordernisse zu informieren
- Forderung von Besitzprüfungen bei Beteiligung des Referats Umweltschutz an Bauantragsverfahren und bei Bauvoranfragen
- Laufendes Leerstandsmonitoring zum Zweck der Nutzung des Bestands vor Neubau, städtische Unterstützung bei der Vermittlung
- Verbesserung des Grünanteils im Verkehrsraum: Zum Beispiel werden bei der Sanierung der Beethoven- Baum-, Schaffner- und Brahmsstraße 18 Bäume gepflanzt, pro Baum fällt etwas weniger als ein Stellplatz weg. In der Gut-Heim-Straße entfallen ca. 8 Stellplätze zugunsten 16 neuer Baumstandorte. In der Straße „Im Unterwald“ in Hohenecken werden 135 m² derzeit versiegelte Verkehrsfläche entsiegelt und als Grünfläche mit Bäumen, Sträuchern und bodendeckender Bepflanzung gestaltet.

d) Ziele (Soll-Zustand)

- Beibehaltung des Prinzips Innenentwicklung vor Außenentwicklung im Sinne einer Nachverdichtung auf bebauten, versiegelten und stark vorbelasteten Flächen und unter Erhalt vorhandener Grünflächen und Biotope, z.B. durch Aufstockung bestehender Bebauung, Parkplatzüberbauung, mehrgeschossige Bauweise z.B. bei Einkaufsmärkten
- Bekenntnis zur multifunktionalen und flächeneffizienten Siedlungs-, Verkehrs-, Frei- und Grünraumplanung („doppelte bzw. dreifache Innenentwicklung“)
- Anerkennung der Bedeutung von vernetzten Grünflächen im Siedlungsbereich
- Entwicklung einer biodiversitätsfördernd angelegten grünen Infrastruktur, d.h. eines miteinander verbundenen Netzes aus flächenhaften und linearen Grünflächen und Anschluss an den Außenbereich
- Beibehaltung der ausgeprägten Gliederung der Stadtteile und ihres dörflichen Charakters

- auf unbebauten Flächen Vorrang für Nutzungen, die auf Freiflächen angewiesen sind, die sich nicht „stapeln“ lassen und die nicht oder nur mit hohen Kosten an oder auf Bauwerken integriert werden können (z.B. Bäume / Gehölze, Wasserflächen, Parks, Lebensräume für bodengebundene Arten, Kleingärten, Schutzgebiete)
- vorrangige Nutzung von bestehenden Bauwerken und versiegelten Flächen für PV-Anlagen vor der Ausweisung von Freiflächen-PV (Innenentwicklung vor Außenentwicklung)
- Information von Bauherren, Planern, Ausführenden, Hauseigentümern und –verwaltern über artenschutzrechtliche Bestimmungen bei Bau-, Sanierungs- und Abrissvorhaben (barrierefreie Information der städtischen Website)
- Beibehaltung des Vorrangs der Umverteilung bestehender Trassen vor Neubau / Neuversiegelung bei der Verkehrsinfrastruktur
- Verständigung auf ein verbindliches Flächensparziel für das Stadtgebiet Kaiserslautern bis 2030 vor dem Hintergrund der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie

e) Maßnahmen zur Zielerreichung

3.8	Maßnahmen Bauleitung und Bauvorhaben	Stand 2024
1	Potenzialflächen für Bauvorhaben auf versiegelten und niedrig bebauten Flächen gesondert im Flächennutzungsplan darstellen	
2	Positionierung von Bauflächen außerhalb von Grünbeständen, Baumbeständen und Biotopvernetzungslinien; kein Nettoverlust an städtischer Grünfläche und Baumüberschirmung (gemäß EU-Renaturierungsgesetz)	
3	Festlegung eines Hektarziels (Hektar/Jahr) für das Stadtgebiet zur Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme bis 2030, bezogen auf die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie	
4	Klimacheckliste für Beschlussvorlagen um den Bereich Biodiversität erweitern	
5	Bevorzugung bodenschonender Ausbauarten bei unvermeidbaren Versiegelungen von Wegen; Herstellung breiter und naturnaher Säume	
6	Ausschöpfung kompensatorischer und biodiversitätsfördernder Maßnahmen bei allen baurechtlich zulässigen Vorhaben und wesentlichen Umgestaltungen (z.B. durch eine Satzung, prozentuale Mindestanteile der Baufläche Bsp. Stadt Wertheim); Konsequente Anwendung des Vermeidungsgebots	
7	Check- und Prioritätenliste zur Biodiversität für die Planung von städtischen Verkehrsstrassen erstellen	
8	Naturschutzbelange frühzeitig und gleichzeitig zu anderen Belangen in Beteiligungen zu Bebauungsplanverfahren sichtbar machen	
9	Standard-Festsetzungen zu Naturschutzbelangen für Bebauungsplanverfahren formulieren und aufnehmen	
10	Konsequente Beteiligung der Naturschutzbehörde an baurechtlichen Genehmigungsverfahren mit Betroffenheit Naturschutz und Aufnahme aller naturschutzfachlichen Auflagen in den Baubescheid	

11	Kontrolle und Durchsetzung der Natur- und Artenschutzauflagen sowie anderer umweltfachlicher Vorgaben der Bau- und Naturschutzgesetzgebung; geringes Maß an Ausnahmen und Befreiungen	
12	Aufbau eines Entsiegelungskatasters	
13	Festsetzung bzw. Beauftragung von Entsiegelungen in Plan- und Genehmigungsverfahren von Bauvorhaben	
14	Entsiegelung und biodiversitätsfördernde Aufwertung von Flächen und Trassen	
15	Angebot von Grünflächen mit Platz für Biodiversität <u>und</u> Naherholung im Stadtgebiet erhöhen	
16	Fortschreibung des Landschaftsplans nach aktuellen Erfordernissen, Aufnahme in das städtische Geoinformationssystem	
17	Fördermöglichkeiten für Biodiversität über Städtebauförderprogramme nutzen	

	Rot = noch keine Aktivitäten
	Gelb = begonnene, noch zu verstärkende Aktivitäten
	Grün = ausreichend laufende oder abgeschlossene Aktivitäten

Quellensammlung

- Statistisches Landesamt RLP, Bad Ems, per Mail am 23.05.23: Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsflächen im Stadtgebiet KL, 2016-2021
- BfN (Herausgeber) (2019): Doppelte Innenentwicklung – Perspektiven für das urbane Grün. Empfehlungen für Kommunen. Hochschule Weihenstephan-Triesdorf, Dt. Institut für Urbanistik.
- Flächenrechner des Umweltbundesamts:
<https://gis.uba.de/maps/resources/apps/flaechenrechner/index.html?lang=de&vm=2D&s=9244648.868618&r=0&c=1205674.0833493015%2C6680162.057438016>, abgerufen am 15.04.24
- Integriertes nachhaltiges Stadtentwicklungskonzept INSEK: <https://www.kaiserslautern.de/insek/>