

Telefon: 233 - 22523
Telefax: 233 - 989 22523

**Referat für Stadtplanung
und Bauordnung**
Stadtentwicklungsplanung
HA1/12 Regionales

**Umsetzung des 5-Hektar-Ziels in Bayern;
Gesetzesentwurf der Bayerischen Staatsregierung
zum Flächensparen;
Stellungnahme der Landeshauptstadt München**

Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 16307

Anlagen:

1. Gesetzesentwurf der Bayerischen Staatsregierung zur Änderung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes vom 16.07.2019
2. Entwurf der Stellungnahme an das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie

Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 25.09.2019 (VB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag der Referentin.....	2
1. Anlass.....	2
2. Ausgangssituation.....	2
2.1. Hintergründe zum „5 Hektar-Ziel“.....	2
2.2. Rahmenbedingungen in der Landeshauptstadt München.....	2
2.3. Rahmenbedingungen im bayerischen Vergleich.....	3
3. Der Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung.....	4
3.1. Inhalte.....	4
3.2. Auswirkungen auf die Stadt- und Regionalentwicklung.....	4
3.3. Fachliche Bewertung.....	5
4. Weitere Initiativen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs.....	6
4.1. Inhalte.....	6
4.2. Auswirkung auf die Stadt- und Regionalentwicklung.....	6
4.3. Fachliche Bewertung.....	7
5. Fazit und weiteres Vorgehen.....	8
II. Antrag der Referentin Ich beantrage Folgendes:.....	10
III. Beschluss nach Antrag.....	10

I. Vortrag der Referentin

Zuständig für die Entscheidung ist die Vollversammlung des Stadtrates gemäß § 4 Ziffer 9b der Geschäftsordnung des Stadtrates nach Vorberatung im Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung.

1. Anlass

Der Bayerische Ministerrat hat am 16.07.2019 den Gesetzentwurf zur Änderung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes gebilligt (Anlage 1) und das Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie beauftragt, die Verbandsanhörung durchzuführen. Die Frist zur Stellungnahme endet am 30.09.2019. Eine Fristverlängerung ist nicht möglich.

2. Ausgangssituation

2.1. Hintergründe zum „5 Hektar-Ziel“

Der Freistaat Bayern ist einer der erfolgreichsten Wirtschaftsstandorte Europas. Hinzu kommt eine in weiten Teilen Bayerns wachsende, in der Metropolregion München rasant wachsende Bevölkerung. Das beschert der Region München unter anderem erheblichen Wohlstand und wirtschaftliche Prosperität. Grundlage dieser positiven Entwicklung ist dabei auch die Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke.

Im Vergleich mit den anderen Bundesländern ist die Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke (nachfolgend „Flächenverbrauch“) in Bayern am höchsten. Zwar ist der tägliche Verbrauch in Bayern von rund 17 Hektar im Jahr 2003 auf rund 12 Hektar im Jahr 2017 gesunken. Allerdings weist der Freistaat Bayern damit immer noch einen mehr als doppelt so hohen Wert auf, wie er zur Erreichung des in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung vorgesehenen bundesweiten sog. „30 Hektar-Ziels“ erforderlich wäre. Hierzu dürften in Bayern fünf Hektar täglich neu verbraucht werden. Vor diesem Hintergrund haben die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag das sog. „5 Hektar-Ziel“ als Richtgröße mit dem Zeithorizont 2030 sowie die Entwicklung wirkungsvoller Steuerungsinstrumente für den Flächenverbrauch vereinbart.

In der Zwischenzeit liegen zahlreiche Vorschläge zur Umsetzung des 5 Hektar-Ziels vor. Neben Gesetzesentwürfen der Bayerischen Staatsregierung und der Fraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen im Landtag beschäftigt sich unter anderem die Initiative „Wege zu einem besseren LEP“ intensiv mit der Thematik. Auch der Regionale Planungsverband München beabsichtigt, eigene Vorschläge zur Umsetzung des 5 Hektar-Ziels zu erarbeiten.

2.2. Rahmenbedingungen in der Landeshauptstadt München

Die Landeshauptstadt München steht unter großem Druck, neuen Wohnraum zu schaffen. Bis zum Jahr 2040 wird die Bevölkerung nach Prognosen auf mehr als 1,85 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner ansteigen. Das würde eine Steigerung von rund 300.000 Personen gegenüber dem Jahr 2017 bedeuten. Dieses Wachstum trifft auf einen angespannten Wohnungsmarkt. Daraus resultieren hohe Preise und ein zunehmender Mangel an Wohnraum. Um dem entgegen zu wirken, verfolgt die Landeshauptstadt München das Ziel, in den Jahren 2017 bis 2021 jährlich 8.500 neue Wohnungen zu schaffen.

Aufgrund der vergleichsweise geringen Größe des Stadtgebietes ist die Landeshauptstadt mit rund 4.700 Einwohnerinnen und Einwohnern je Quadratkilometer außerdem die am dichtesten besiedelte Stadt in Deutschland. Flächen zum Bau neuer Wohnungen sind knapp und stehen in Konkurrenz zu anderen Nutzungen. Auch diese Flächenknappheit zwingt München bereits heute zu einem höchstmöglichen Maß an effizienter Flächeninanspruchnahme. Als Beispiel sei hier die Bayernkaserne genannt: Auf insgesamt rund 62 Hektar wurde Baurecht für 5.500 Wohneinheiten, Infrastruktur, Arbeitsplätze und Einzelhandel geschaffen. Das entspricht ca. 90 Wohneinheiten je Hektar und ist deutlich flächensparender als ein klassisches Einfamilienhausgebiet.

Der sorgsame Umgang mit Grund in Boden in der Landeshauptstadt München lässt sich auch aus der Bilanz der im Flächennutzungsplan dargestellten Nutzungen zwischen 2014 bis 2019 ablesen. Der Bedarf an neuen Wohnbauflächen wurde demnach überwiegend durch ehemals als Sonderbauflächen oder gewerbliche Bauflächen dargestellte Flächen gedeckt. Lediglich zehn Hektar Grünflächen wurden in diesem Zeitraum neu „verbraucht“.

Nutzungsflächen	Bilanz 2014 bis 2019 in Hektar
Wohnbauflächen	+80
Gemischte Bauflächen	+1
Gewerbliche Bauflächen	-67
Sonderbauflächen	-27
Gemeinbedarfsflächen	+29
Flächen für Ver- und Entsorgung	+3
Verkehrsflächen	-10
Grünflächen	-10

Quelle: Referat für Stadtplanung und Bauordnung / Eigene Auswertung

2.3. Rahmenbedingungen im bayerischen Vergleich

Während unter Flächenverbrauch die Umwandlung von unbebauten Flächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen verstanden wird, bezeichnet Flächenversiegelung das Bedecken des Bodens durch bauliche Anlagen. In Bayern sind etwa 51 % der verbrauchten Flächen tatsächlich auch versiegelt. In München ist dieser Wert aufgrund der kompakten Bauweise höher. Zu den verbrauchten Flächen werden auch unversiegelte Flächen wie z.B. Hofräume, Gärten, Begleitgrün und teilweise öffentliche Grünanlagen gezählt. Das Anknüpfen der beabsichtigten Steuerung der Flächennutzung an den Maßstab „versiegelte Fläche“ wäre grundsätzlich sinnvoller. Entsprechende Daten des Bayerischen Landesamtes für Umweltschutz liegen allerdings nur für die Jahre 2007 und 2015 vor.

Gemäß 18. Raumordnungsbericht der Bayerischen Staatsregierung scheint der Grad des Flächenverbrauchs und der Versiegelung im ländlichen Raum grundsätzlich höher zu sein, als in den Verdichtungsräumen. Die versiegelte Fläche je Einwohner streut dabei von 154 m² in der Region München bis 606 m² in der Region Oberpfalz-Nord.

Kategorie	Versiegelung am 31.12.2015		Flächenverbrauch im Jahr 2017	
	Versiegelungsgrad	Versiegelte Fläche je Einwohner	Hektar pro Tag	Flächenverbrauch je Einwohner
Bayern	50,9 %	330 m ²	11,7 ha	3,3 m ²
Verdichtungsraum	50,0 %	163 m ²	2,2 ha	1,4 m ²
Ländlicher Raum	51,2 %	496 m ²	9,5 ha	4,8 m ²

Quelle: 18. Raumordnungsbericht der Bayerischen Staatsregierung vom 16.07.2019

Die Betrachtung längerer Zeitreihen des pro-Kopf Flächenverbrauchs bestätigt die im Raumordnungsbericht für einzelne Stichtage dargestellte Situation. So stieg der Flächenverbrauch je Einwohnerin und Einwohner zwischen 1980 und 2015 im bayerischen Durchschnitt um 27 %. Dabei streuten die Werte von rund 19 % bzw. 25 % in den Regierungsbezirken Mittelfranken und Oberbayern bis rund 39 % bzw. 46 % in den Regierungsbezirken Niederbayern und Oberfranken. Das zeigt einerseits, dass in der Region München bereits heute mit besonderer Verantwortung flächensparend Stadt-, Orts- und Regionalentwicklung betrieben wird. Andererseits ist im bayernweiten Kontext eine weitere Zunahme des Flächenverbrauchs und der Versiegelung erkennbar. Das macht ein engagiertes Gegensteuern erforderlich.

3. Der Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung

Der Bayerische Ministerrat hat am 16.07.19 die Flächensparoffensive beschlossen. Herzstück dieser Offensive ist eine bayernweite Richtgröße von fünf Hektar pro Tag für die Flächenneuanspruchnahme. Die Richtgröße soll von einem Maßnahmenkatalog zur Reduzierung des Flächenverbrauchs flankiert werden.

3.1. Inhalte

Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfes ist die Einführung einer bis spätestens zum Jahr 2030 anzustrebenden Richtgröße von fünf Hektar pro Tag für die erstmalige planerische Inanspruchnahme von Freiflächen im Außenbereich für Siedlungs- und Verkehrszwecke. Ein Herunterbrechen dieses bayernweiten Flächenbudgets auf die einzelne Kommune ist explizit nicht vorgesehen. Die Richtgröße soll als landesplanerischer Grundsatz im Landesplanungsgesetz verankert werden. Daneben soll das Landesplanungsgesetz im Hinblick auf die Novelle des Bundesraumordnungsgesetzes 2017 redaktionell angepasst werden, um wieder ein bayerisches Vollgesetz zu erhalten. Zudem werden Regelungen zum Turnus und zur inhaltlichen Gestaltung des Raumordnungsberichtes getroffen.

3.2. Auswirkungen auf die Stadt- und Regionalentwicklung

Konkrete Auswirkungen auf die kommunale Bauleitplanung bestehen kaum. Die Richtgröße soll als landesplanerischer Grundsatz verankert werden. Eine Anpassungspflicht der Bauleitpläne an landesplanerische Grundsätze besteht nicht. Diese Pflicht normiert § 1 Abs. 4 BauGB lediglich für Ziele der Raumordnung. Das bedeutet, dass jede Kommune im Rahmen ihrer Planungshoheit selbst über den Grad der Berücksichtigung des Grundsatzes bei der Ausweisung neuer Baugebiete entscheiden könnte. Dementsprechend werden sich die Kommunen mit dem Richtwert im Rahmen der Abwägung argumentativ auseinandersetzen müssen. Eine Beschränkung oder Sanktionierung

möglicherweise überdimensionierter Baugebiete ist aber nicht zu befürchten. Auswirkungen auf die Regionalentwicklung bestehen ebenfalls nicht, da der einzuführende Grundsatz keine räumlich steuernde Wirkung auf Quantität und Qualität neuer Baugebiete entfalten wird.

3.3. Fachliche Bewertung

Die Aufnahme des Themenkomplexes „Flächensparen“ in den Grundsatzkatalog des Landesplanungsgesetzes unterstreicht dessen landesweite Bedeutung. Sie ist im Allgemeinen zu begrüßen. Die Festlegung des 5 Hektar-Ziels als landesplanerischer Grundsatz vertraut auf eine weitestgehend freiwillige Selbstbeschränkung der Kommunen zu Gunsten einer Reduzierung des Flächenverbrauchs. Die erfolgreiche Umsetzung des 5 Hektar-Ziels wird daher in wesentlichem Maße von der Weitsicht der Kommunen und deren Bereitschaft abhängen, die Reduzierung des Flächenverbrauchs mit dem erforderlichen Gewicht in die Abwägung einzustellen. Eine mengenmäßige Dokumentation der durch kommunale Planungen neu in Anspruch genommenen Flächen und deren Abgleich mit dem zur Verfügung stehenden Budget von fünf Hektar pro Tag ist nicht vorgesehen. Das erschwert ein frühzeitiges und passgenaues Reagieren auf Planungen, die möglicherweise ein wesentliches Überschreiten des Richtwertes bedingen.

In Bayern bemüht sich das seit 2003 agierende „Bündnis für Flächensparen“ intensiv um eine Reduzierung des Flächenverbrauchs. Im Landesentwicklungsprogramm und den Regionalplänen sind die Themenkomplexe Flächensparen und Innenentwicklung weitestgehend über Grundsätze geregelt. Ein nennenswerter Erfolg bei der Reduzierung des Flächenverbrauchs ist in den vergangenen Jahren dennoch nicht zu verzeichnen. Vor diesem Hintergrund müssen die Erfolgsaussichten eines als landesplanerischer Grundsatz festgelegten 5 Hektar-Ziels für sich betrachtet zurückhaltend eingeschätzt werden.

In diesem Kontext gewinnen die von der Bayerischen Staatsregierung im Rahmen der Flächensparoffensive flankierend zum 5 Hektar-Ziel beschlossenen Maßnahmen an Bedeutung. Hervorzuheben sind:

- die Entwicklung eines standardisierten Bedarfsnachweises bei der Ausweisung neuer Bauflächen inklusive Folgekostenabschätzung,
- ein verbessertes Monitoring zur Flächeninanspruchnahme,
- der verstärkte Einsatz von Leerstandsmanagements,
- die Stärkung der Regionalen Planungsverbände,
- Modellvorhaben der Landesentwicklung zur Erprobung innovativer Instrumente zur Reduzierung des Flächenverbrauchs,
- das Ausnutzen des Auslegungsspielraums der aktuellen Festlegungen des Landesentwicklungsprogramms zu Gunsten des Flächensparens sowie
- die Rücknahme der Lockerungen des Anbindegebots.

In der Gesamtschau kann der Gesetzentwurf im Bündel mit den o.g. Maßnahmen zu einer nennenswerten Reduzierung des Flächenverbrauchs führen. Voraussetzung dafür ist die konsequente Anwendung und Umsetzung dieser Maßnahmen unter enger Auslegung der landesplanerischen Grundsätze und Ziele zum Flächensparen.

4. Weitere Initiativen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs

Bereits vor dem Gesetzesentwurf der Bayerischen Staatsregierung hatte die Fraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen im Landtag einen Gesetzesantrag eingebracht. Weitere Initiativen und Vorschläge von Akademien, Kammern und Verbänden bereichern die Diskussion. Zur Zeit entwickelt außerdem der Regionale Planungsverband München eigene Vorschläge für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme.

4.1. Inhalte

Der Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen im Landtag sieht die Verankerung eines verbindlichen Ziels im Landesplanungsgesetz zur Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlung und Verkehr durch kommunale Bauleitplanung vor. Bis zum Jahr 2026 sollen bayernweit nur noch 5 Hektar pro Tag neu in Anspruch genommen werden. Die Zuweisung dieses Budgets auf die einzelnen Kommunen soll auf Grundlage der Einwohnerzahlen unter Berücksichtigung eines Degressionsfaktors erfolgen. Dieser sieht vor, dass bevölkerungsreichere Kommunen geringere Flächenbudgets pro Kopf bekämen als bevölkerungsärmere. Für die Berechnung und die Verteilung der Budgets ist die Oberste Landesplanungsbehörde zuständig. Eine Formel zur möglichen Berechnung der Budgets liegt noch nicht vor. Den Gemeinden wird ermöglicht, Flächenbudgets anzusparen oder anderen Gemeinden zu übertragen.

Einen weiteren Ansatz verfolgt die Initiative „Wege zu einem besseren LEP“, in der Raumakademien, Kammern und Verbände zusammenarbeiten. Deren Eckpunkte zur Umsetzung des 5 Hektar-Ziels sehen die Verankerung einer Richtgröße von 5 Hektar pro Tag als Grundsatz im Landesentwicklungsprogramm vor. Gleichzeitig sollen für die Planungsregionen Flächenbudgets als landesplanerisches Ziel in das Landesentwicklungsprogramm aufgenommen werden. Die Berechnung der Budgets für die Regionen erfolgt an Hand eines umfangreichen und nachvollziehbaren Sets von Indikatoren. Die Verteilung auf die Kommunen obliegt dann den Regionalen Planungsverbänden auf Basis eines einheitlichen und transparenten Schlüssels. Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe sollen die Planungsverbände finanziell und personell gestärkt werden.

Die Forderungen des Regionalen Planungsverbands München (RPV) befinden sich derzeit in Bearbeitung. Sie sollen in der Sitzung des RPV-Planungsausschusses am 24.09.19 beschlossen werden. Zum Zeitpunkt der Drucklegung der gegenständlichen Beschlussvorlage liegen noch keine endgültigen Ergebnisse vor. Eine Einschätzung wird im Rahmen der Vorbereitung zur o.g. Sitzung erfolgen.

4.2. Auswirkung auf die Stadt- und Regionalentwicklung

Die Festlegung einer verbindlichen Obergrenze von 5 ha pro Tag, verbunden mit kommunalen Flächenbudgets als landesplanerisches Ziel – egal ob im Landesplanungsgesetz oder im Landesentwicklungsprogramm – würde die kommunale Bauleitplanung über § 1 Abs. 4 BauGB binden. Die Bauleitpläne wären diesen Zielen anzupassen. Rechtsfolge eines Verstoßes gegen die Anpassungspflicht wäre grundsätzlich die Unwirksamkeit des jeweiligen Bebauungsplanes. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, Beschluss vom 08.03.2006 - BVerwG 4 BN 56.05 -, liegt nämlich der Regelungszweck des § 1 Abs. 4 BauGB in der Gewährleistung einer umfassenden materieller Konkordanz zwischen der übergeordneten Landesplanung und der gemeindlichen Bauleitplanung. Die

Pflicht zur Anpassung zielt nicht nur auf eine punktuelle Kooperation, sondern auf eine dauerhafte Übereinstimmung der beiden Planungsebenen. Bei einem Widerspruch sei damit der Spielraum, den die Landesplanung der Gemeinde bei der Ausgestaltung der in dem Ziel der Raumordnung enthaltenen Vorgaben einräumt, überschritten und der Plan durch das Normenkontrollgericht für unwirksam zu erklären. In Anbetracht dessen wären neue Baulandausweisungen im jeweiligen Zuteilungszeitraum nicht mehr möglich, wenn das der jeweiligen Kommune zugeteilte Flächenkontingent aufgebraucht ist.

Der o.g. Gesetzentwurf lässt aktuell keine Berechnung kommunaler Flächenbudgets zu. Folgt man dem Vorschlag der Initiative „Wege zu einem besseren LEP“ unter der Annahme, dass als Indikator zur Verteilung der Budgets allein die Bevölkerungszahl ohne Anwendung eines Degressionsfaktors herangezogen würde, sind näherungsweise Berechnungen möglich. Der Landeshauptstadt München stünde dann ein jährliches Budget von rund 142 Hektar pro Jahr zur Verfügung. Demgegenüber liegt der zu erwartende Flächenneuverbrauch für die Jahre 2019 und 2020 zusammen bei rund 180 Hektar. Dieser hohe Bedarf beruht auf einigen großmaßstäblichen Projekten wie Freiham (1. Realisierungsabschnitt / 70 ha), Messestadt Riem (5. Bauabschnitt / 25 ha) oder der Entwicklung an der Lochhausener Straße (22 ha). Weitere große Entwicklungspotenziale liegen im Münchner Norden und Nordosten mit zusammen rund 1.500 Hektar. Die hier möglicherweise stattfindenden Entwicklungen würden aber zum einen auf einer viel kleineren Fläche als den hier skizzierten Umgriffen erfolgen. Zum anderen würde eine mögliche Bebauung dieser Flächen mehrere Jahre bis Jahrzehnte dauern. Nach aktuellem Kenntnisstand ist schwer einzuschätzen, ob und wie die Landeshauptstadt München durch eine verbindliche Flächenobergrenze und die Zuteilung kommunaler Flächenbudgets Einschränkungen im Bereich der prognostizierten Schaffung von Baurecht über die Bauleitplanung zu befürchten hätte.

Inwieweit Kommunen der Region München durch die geplanten Zielfestlegungen in ihrer Entwicklung beeinträchtigt wären, kann von hier nicht abschließend beurteilt werden. Es ist aber davon auszugehen, dass einzelne Kommunen nicht in dem Ausmaß neue Bauflächen würden ausweisen können, wie ursprünglich beabsichtigt.

4.3. Fachliche Bewertung

Grundsätzlich könnte die Festlegung einer verbindlichen Obergrenze als Ziel der Raumordnung zur tatsächlichen Reduzierung des Flächenverbrauchs im Vergleich zu deren Festlegung als Grundsatz mehr Wirkung entfalten. Hierfür bedürfte es aber zunächst der Entwicklung eines geeigneten Verteilungsschlüssels, der den Kommunen zwar zumutbar ist, der sich aber neben den kommunalen Rahmenbedingungen in erster Linie an den grundlegenden landesplanerischen Zielen einer nachhaltigen räumlichen Ordnung und Entwicklung sowie gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen orientiert.

Die im Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen vorgeschlagene Verteilung anhand eines einzigen Kriteriums erfüllt diese Voraussetzung nicht. In diesem Punkt unterstützt die Landeshauptstadt München die Positionen des Bayerischen Städtetags und des Regionalen Planungsverbandes München. Danach würde eine Kontingentierung ausschließlich an Hand des Bevölkerungsstandes den vielschichtigen Bedarfen der bayerischen Städten und Gemeinden nicht gerecht. Eine solche Verteilung wäre auch nicht im Sinne der o.g. grundlegenden landesplanerischen Ziele.

Ein Verteilungsschlüssel, der die Einwohnerzahl mit einer Vielzahl raumstruktureller Indikatoren gewichtet, wie von der Initiative „Wege zu einem besseren LEP“ vorgeschlagen, erscheint fachgerechter. Durch eine Gewichtung mit spezifischen, regionaltypischen Kennziffern der Siedlungs- und Landschaftsstruktur (z.B. Siedlungsdichte, wirtschaftliche Entwicklung, Wirtschaftsstruktur, Infrastrukturausstattung, Flächenanteil unzerschnittener Landschaftsräume, etc.) sowie Zielen der Raumordnung (z.B. Stärkung polyzentrischer Raumstrukturen, Räume mit besonderem Handlungsbedarf, etc.) hätte ein solcher Verteilungsschlüssel das Potential, den Spezifika der bayerischen Kommunen und den grundlegenden landesplanerischen Zielen gerecht werden.

Erforderlich wären aber in jedem Fall flankierende Regelungen für Teilräume mit besonders hohen Wachstumskennziffern. Sinnvoll wäre dies beispielsweise bei der Entwicklung großer Konversionsflächen oder der Schaffung bezahlbaren Wohnraums. Im Sinne einer nachhaltigen Flächennutzung könnte z.B. die effiziente Entwicklung gut erschlossener Standorte mit entsprechenden baulichen Dichten bei der Anrechnung auf das zur Verfügung stehende Flächenbudget anders gewichtet werden, als Entwicklungen auf der grünen Wiese.

5. Fazit und weiteres Vorgehen

Die Aufnahme des Themenkomplexes Flächensparen in den Grundsatzkatalog des Bayerischen Landesplanungsgesetzes ist zu begrüßen. Inwieweit die Verankerung des sog. „5 Hektar-Ziels“ als landesplanerischer Grundsatz einen nennenswerten Beitrag zur Reduzierung des Flächenverbrauchs wird leisten können, bleibt abzuwarten. Ohne die konsequente Umsetzung der in der Flächensparoffensive beschlossenen flankierenden Maßnahmen erscheint der Gesetzentwurf der Bayerischen Staatsregierung für sich betrachtet nicht ausreichend, um das Ziel einer deutlichen Reduzierung des Flächenverbrauchs zu erreichen.

Für die Festlegung des „5 Hektar-Ziels“ mit entsprechenden Flächenbudgets als verbindliches Ziel der Landesplanung wäre Voraussetzung, zunächst einen geeigneten Verteilungsschlüssel zu finden. Maßstab eines solchen Schlüssels müssen in erster Linie die grundlegenden landesplanerischen Ziele einer nachhaltigen räumlichen Ordnung und Entwicklung sowie gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen sein. Regionale aber auch lokale bzw. kommunale Spezifika müssen Berücksichtigung finden. Die Bayerische Staatsregierung sollte daher mit den relevanten Akteuren in Diskurs treten, um die Möglichkeiten einer mittelfristigen Weiterentwicklung der Begrenzung des Flächenverbrauchs auf fünf Hektar pro Tag vom landesplanerischen Grundsatz zum landesplanerischen Ziel zu prüfen.

Nach derzeitigem Kenntnisstand ist davon auszugehen, dass die Landeshauptstadt München durch den Gesetzesentwurf der Bayerischen Staatsregierung Einschränkungen im Bereich der Schaffung von Baurecht nicht zu befürchten hätte. Die Herausforderungen einer effizienten Flächennutzung werden sich mit weiterer Bevölkerungszunahme in der Stadt und der Region weiter manifestieren. Die Landeshauptstadt München hat u.a. mit der Perspektive München, der Langfristigen Siedlungsentwicklung (LaSie), dem Gewerbeflächenentwicklungsprogramm und der Umwandlung ehemaliger Infrastruktur- und Versorgungsflächen in kompakte, urbane Quartiere frühzeitig die Weichen für einen effizienten

Umgang mit der Ressource Boden gestellt und zur Umsetzung gebracht. Die beschlossenen Strategien und Maßnahmen dazu müssen auch in Zukunft verstärkt und referatsübergreifend weiter verfolgt werden.

Die Landeshauptstadt München sollte sich sowohl am aktuellen Gesetzesänderungsverfahren als auch am laufenden und zukünftigen Diskurs zum Flächensparen konstruktiv beteiligen. Folgende Anregungen sollten hier eingebracht werden:

- Das Anknüpfen einer wirkungsvollen Steuerung der Flächennutzung an den Indikator Flächenverbrauch erscheint nur hilfswiese sachgerecht. Sinnvoller wäre das Anknüpfen an die tatsächlich versiegelte Fläche. Bayernweit vergleichbare Daten auf Gemeindeebene sollten regelmäßig an zentraler Stelle erhoben werden.
- Im Fall einer Flächenbudgetierung sollten beabsichtigte Nutzungen nicht nur an Hand ihrer Quantität sondern auch an Hand ihrer Qualität gewichtet werden. Integrierte Entwicklungen gut erschlossener Standorte mit effizienten baulichen Dichten sollten dabei z.B. anders gewichtet werden als Neuentwicklungen auf der grünen Wiese. Ebenso wäre beispielsweise die Entwicklung von Gemeinbedarfsflächen, Radwegen. o.ä. anders zu gewichten als solitäre Gewerbegebiete an der Autobahnausfahrt.
- Im Sinne einer größeren Flächeneffizienz könnte insbesondere für Ballungsräume der Grad der baulichen Dichte in diese Gewichtung eingestellt werden. Als Indikator könnte beispielsweise die in einer Kommune oder einem Stadtviertel durchschnittliche Dichte heran gezogen werden, hinter der neue Planungen nicht zurückbleiben dürfen.
- Für Teilräume mit besonders hohen Wachstumskennziffern sollten flankierende Regelungen getroffen werden. Denkbar wären hier beispielsweise Regelungen im Bereich der Entsiegelung und Entwicklung großer Konversionsflächen oder der Schaffung bezahlbaren Wohnraums.

Die o.g. Positionen der Landeshauptstadt München sollten dem Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie mit beiliegender Stellungnahme (Anlage 2) übermittelt werden. Da die Vollversammlung des Stadtrats erst am 02.10.2019 tagt, ist vorgesehen, dass die Stellungnahme fristgerecht nach dem Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vorbehaltlich der noch notwendigen Zustimmung der Vollversammlung abgegeben wird. Weiter sollten die Vertreterinnen und Vertreter der Landeshauptstadt München diese Positionen in den entsprechenden Gremien z.B. des Bayerischen Städtetags und des Regionalen Planungsverbandes München vertreten.

Beteiligung der Bezirksausschüsse

Die Satzung für die Bezirksausschüsse sieht in der vorliegenden Angelegenheit kein Anhörungsrecht der Bezirksausschüsse vor. Die Bezirksausschüsse des Stadtbezirkes 1-25 haben Abdrucke der Vorlage erhalten.

Der Korreferentin, Frau Stadträtin Rieke, und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Bickelbacher, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

Ich beantrage Folgendes:

1. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird beauftragt, die in Anlage 2 zusammengefasste Position der Landeshauptstadt München vorbehaltlich der Zustimmung der Vollversammlung des Stadtrats als Stellungnahme an das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie abzugeben.
2. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird beauftragt, das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie über die Ergebnisse des von der Vollversammlung zu fassenden Beschlusses zu informieren.
3. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird beauftragt, diesen und den von der Vollversammlung zu fassenden Beschluss dem Bayerischen Städtetag und der Geschäftsstelle des Regionalen Planungsverbandes München zu übermitteln.
4. Die städtischen Mitglieder im Planungsausschuss des Regionalen Planungsverbandes München werden gebeten, auf der Grundlage dieses Beschlusses die Forderungen und Anregungen der Landeshauptstadt München zu vertreten.
5. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird beauftragt, die Strategie, mit besonderer Verantwortung flächensparende Stadt- und Regionalentwicklung zu betreiben, in der Zukunft verstärkt weiter zu verfolgen. Die Referate der Landeshauptstadt München werden gebeten, den Erfordernissen einer flächensparenden Siedlungsentwicklung auch weiterhin besondere Bedeutung beizumessen.
6. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung wird beauftragt, sich auch weiterhin in den Diskurs um die Reduzierung des Flächenverbrauchs einzubringen, hierfür erforderliche Untersuchungen durchzuführen, eigene Vorschläge zu entwickeln und diese mit den regionalen Partnerinnen und Partnern abzustimmen.
7. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrates endgültig entschieden.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister/-in

Prof. Dr.(I) Merk
Stadtbaurätin

IV. Abdruck von I. - III. mit der Bitte um Kenntnisnahme

Über die Verwaltungsabteilung des Direktoriums, Stadtratsprotokolle (SP)

an das Revisionsamt

an die Stadtkämmerei

V. WV Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3 zur weiteren Veranlassung.

Zu V.:

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An die Bezirksausschüsse 1-25
3. An das Direktorium
4. An das Baureferat
5. An das Kommunalreferat
6. An das Kreisverwaltungsreferat
7. An das Kulturreferat
8. An das Personal- und Organisationsreferat
9. An das Referat für Arbeit und Wirtschaft
10. An das Referat für Gesundheit und Umwelt
11. An das Sozialreferat
12. An die Stadtkämmerei
13. An das Referat für Bildung und Sport
14. An die Stadtwerke München GmbH
15. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3
16. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I, HA I/01 BVK, HA I/1, HA I/11, HA I/12, HA I/4
17. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II, HA III, HA IV
mit der Bitte um Kenntnisnahme.
18. Mit Vorgang zurück zum Referat für Stadtplanung und Bauordnung HA I/12

Am

Referat für Stadtplanung und Bauordnung SG 3