

SRL / VEREINIGUNG FÜR
STADT-, REGIONAL- UND
LANDESPLANUNG
YORCKSTR. 82
10965 BERLIN
FON +49.(0)30.27 87 468-0
FAX +49.(0)30.27 87 468-13
INFO@SRL.DE / WWW.SRL.DE

VEREINSREGISTER BERLIN
15141 NZ
STEUERNR. 1127/620/54736
BERLINER SPARKASSE
KTO 133 00 202
BLZ 100 500 00
IBAN DE92 100500000013300202
BIC BELADEVXXX

SRL YORCKSTR. 82 10965 BERLIN

SRL

BMI
Herrn Frank Mengel
SV Leiter
Projektgruppe Asylbewerber-
und Flüchtlingsaufnahme
HR 12201

**DIPL.-ING. RAINER BOHNE
GESCHÄFTSFÜHRER**

VORSTAND

DIPL.-ING. RBM. JOHANNES
DRAGOMIR, VORSITZENDER, MÜN-
CHEN
DIPL.-ING. ANDREAS KAUFMANN,
STELLV. VORSITZENDER, LEIPZIG
DIPL.-ING. KERSTIN LANGMAACK,
SCHATZMEISTERIN, LÜBECK
M.A. SILVIA HAAS, LEIPZIG
DIPL.-ING. RÜDIGER KRISCH,
TÜBINGEN
PROF. DR.-ING. OSCAR REUTTER,
WUPPERTAL
DIPL.-ING. TORSTEN STAMM,
MÖNCHENGLADBACH
DIPL.-ING. RAINER BOHNE,
GESCHÄFTSFÜHRER, BERLIN

23. September 2015

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, des
Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Gesetze**

Hier: Stellungnahme der SRL

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung SRL e.V. begrüßt die Aktivitäten der Bundesregierung mit dem Entwurf zum „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“. Grundsätzlich ist aber das gewählte Verfahren der Beteiligung der Verbände kritisch zu hinterfragen. Dabei geht es nicht nur darum, dass die Frist zur Stellungnahme nicht nur kurz, sondern fast nicht vorhanden ist. Eine maximale 30-Stundenfrist ist nicht ausreichend! Dass die Regierung dem Gesetz noch nicht zugestimmt hat, bedeutet i.d.R., dass aus einigen Ressorts noch entscheidende Änderungen des Gesetzentwurfes erfolgen können / werden, und erklärt nicht die Kürze der Frist zur Stellungnahme.

Dazu kommt, dass die Thematik, die mit dem Gesetz angesprochen ist, ein sensibles Vorgehen verlangt, um die Abwägung zwischen Einschränkungen und Durchführungs erleichterungen vornehmen zu können. Wenn bereits im Gesetzgebungsverfahren wichtige Partizipationsmöglichkeiten nicht nur eingeschränkt, sondern quasi außer Kraft gesetzt werden, ist mit Auswirkungen auf demokratische Rechte und die Willkommenskultur zu rechnen.

Im Rahmen unseres Fachs nehmen wir hier Stellung zum vorgesehenen Artikel 6 – Änderung des Baugesetzbuchs - und Artikel 9 – Änderung des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz - sowie zur Änderung der Energieeinsparverordnung.

Generelle Anmerkungen

Wir halten die vorgesehenen, kurzfristig wirkenden Änderungen des BauGB zwar teilweise als Reaktion auf die akute Situation von Asylbegehrenden richtig, erwartet haben wir jedoch, dass in diesem Zusammenhang auch für die mittel- und langfristigen Anforderungen im BauGB jetzt (!) Änderungen erfolgen, wie

- sozialer Wohnungsbau,
- Baulückenaktivierung statt Inanspruchnahme wertvollen landwirtschaftlichen Bodens,
- Integration, Vermeidungsstrategien gegen Ghettobildung.

Auch wenn die Anforderungen aufgrund der regionalen Disparitäten (Entleerungsräume, Wachstumsregionen) unterschiedlich sind, deutet sich an, dass alle (oder zumindest die meisten) Flüchtlingsgruppen städtische Milieus bevorzugen und – da anerkannten Flüchtlingen/Asylbegehrenden auch das Recht der freien Wohnortwahl zusteht – eine Lenkung in Räume mit „Wohnungsreserven“ nicht oder nur eingeschränkt, bzw. nur mittels erheblich auszubauender regionalplanerisch wirksamer Förderung, möglich ist.

Da Flächen für Asyl-Nutzungen schwierig zu finden und durchzusetzen sind, besteht die Gefahr der Verstetigung dieser Einrichtungen und Flächen, zum einen im jetzigen bzw. „vorläufigen“ Zustand, zum anderen in einem Umwandlungsprozess z.B. von Tragluft-halle über Nissenhütten zum sozialen Wohnungsbau. Eine Ghettoisierung und soziale Diskriminierung wäre die Folge, eine Integration nahezu unmöglich.

Den vorliegenden Gesetzesänderungen fehlt wegen der optimistischen Perspektive, am 31.12.2019 wäre „alles vorbei“ und die „vorübergehenden“ Nutzungen hätten sich in Wohlgefallen aufgelöst, auch eine „Beseitigungsregel“. Städtebauliche Missstände müssen verhindert werden, denn diese werden letztlich für die Kommunen teurer als sofort greifende Instrumente für die langfristige Bewältigung der anstehenden Herausforderungen. Insofern halten wir eine grundsätzliche Überarbeitung des Gesetzentwurfes trotz der akuten Lage für sinnvoll und zielführend.

Zu den einzelnen Anmerkungen

Artikel 6 - Änderung des Baugesetzbuchs

§ 246 Abs. 8:

Der Absatz soll geändert werden zu:

Bis zum 31. Dezember 2019 gilt § 34 Absatz 3a Satz 1 entsprechend für die Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen in bauliche Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, und für deren Erweiterung, Änderung oder Erneuerung.

Die Begründung (S. 55) hierzu führt aus, dass dies vor allem bei Schulen, sonstigen Bildungszwecken dienenden Gebäuden und Krankenhäusern in Betracht kommen wird. Beim bezogenen § 34 Absatz 3a handelt es sich um die Befreiung vom Erfordernis des Einfügens. Da der neue Begriff „bauliche Anlagen“ nach den Landesbauordnungen alles subsummiert, schlagen wir vor, dies zumindest zu qualifizieren, z.B. „zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen für Aufenthaltszwecke“. Kann man diesem Vorschlag nicht folgen, ließe sich die Satzkonstruktion auch vereinfachen:

... Nutzungsänderung sowie Erweiterung, Änderung oder Erneuerung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen für die Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden.

§ 246 Abs. 10

Die beabsichtigte Änderung erscheint uns nicht erforderlich, aber sie ist auch nicht schädlich.

§ 246 Abs. 11

Der Absatz soll geändert werden zu:

„Soweit in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 7 der BauNVO (auch in Verbindung mit § 34 Absatz 2) Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können, gilt § 31 Absatz 1 mit der Maßgabe, dass dort bis zum 31. Dezember 2019 Aufnahmeeinrichtungen oder Gemeinschaftsunterkünfte im Sinne des Asylgesetzes sowie sonstige Sammelunterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende in der Regel zugelassen werden sollen. Satz 1 gilt entsprechend für in übergeleiteten Bebauungsplänen festgesetzte Baugebiete, die den in Satz 1 genannten Baugebieten vergleichbar sind. Für eine nachfolgende Nutzungsänderung gelten die allgemeinen Regeln.“

Rechtstechnischer Hinweis: In den BauNVO 1962, 1968, 1977 und 1990 in den Gebieten nach § 4 Allgemeine Wohngebiete, § 4a besondere Wohngebiete (betrifft nur BauNVO 1977, 1990; vorher nicht eingeführt), § 5 Dorfgebiete, § 6 Mischgebiete und § 7 Kerngebiete, sind Anlagen für soziale Zwecke generell zulässig. Das heißt: Sie können hier nicht als Ausnahme zugelassen werden, sondern sind ggf. in den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans als „hier ausnahmsweise nicht zulässig“ bestimmt und damit von der ausnahmsweisen Zulässigkeit ausschließbar.

Die vorgesehene Formulierung ist also zu ergänzen:

„Soweit in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 3 der Baunutzungsverordnung Anlagen für soziale Zwecke als Ausnahme zugelassen werden können, oder in den Baugebieten nach den §§ 4 bis 7 der Baunutzungsverordnung Anlagen für soziale Zwecke nicht ausdrücklich durch Festsetzungen im Bebauungsplan ausgeschlossen sind, gilt § 31 Absatz 1 mit der Maßgabe, dass dort bis zum 31. Dezember ... werden sollen. Satz 1 gilt entsprechend für in übergeleiteten Bebauungsplänen festgesetzte, vergleichbare Baugebiete sowie in Gebieten gemäß § 34 Abs. 2.“

Der vorgesehene Satz 3 ist rechtlich unbestimmt („allgemeine Regeln“). Er ist auch nicht notwendig, da sich Satz 1 ausdrücklich nur auf Asylzwecke bezieht und damit bei anderen vorgesehenen Nutzungen auch die Privilegierung „in der Regel zulassen“ entfällt.

§ 246 Abs. 12

Der Absatz soll geändert werden zu:

Bis zum 31. Dezember 2019 kann für die auf längstens 18 Monate zu befristende Errichtung mobiler Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit werden, wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. § 36 gilt entsprechend.

Der Begriff „mobile Unterkünfte“ ist zu präzisieren. „Mobil“ im engeren Sinn sind nur Wohnwagen auf eigenen Rädern. Im anderen Extrem sind „Raumzellen“ als edle Form des „Baustellencontainers“ oft langlebig, die „Mobilität“ sehr eingeschränkt. Möglicherweise werden auch die Übergänge von „Raumzellen“ zu „Fertighäusern“ als fließend zu betrachten sein. Um Abgrenzungsschwierigkeiten vorzubeugen, wird vorgeschlagen, zu formulieren:

... mobiler Unterkünfte (Zelte, Wohn- und Campingwagen, Traglufthallen, Container und Raumzellensysteme) für Flüchtlinge

§ 246 Abs. 13

Der Absatz soll geändert werden zu:

Im Außenbereich (§ 35) gilt unbeschadet des Absatzes 9 bis zum 31. Dezember 2019 die Rechtsfolge des § 35 Absatz 4 Satz 1 entsprechend für

- 1. die Nutzungsänderung zulässigerweise errichteter baulicher Anlagen, auch wenn deren bisherige Nutzung aufgegeben wurde, in Aufnahmeeinrichtungen oder Gemeinschaftsunterkünfte im Sinne des Asylgesetzes, einschließlich einer erforderlichen Erneuerung oder Erweiterung,*
- 2. die auf längstens 18 Monate zu befristende Errichtung mobiler Unterkünfte für Flüchtlinge oder Asylbegehrende.*

Eine nachfolgende Nutzungsänderung wird von Satz 1 nicht erfasst. Wird zum Zeitpunkt einer Nutzungsänderung nach Satz 1 Nummer 1 eine Nutzung nach § 35 Absatz 4 zulässiger Weise ausgeübt, kann diese abweichend von Satz 2 im Anschluss wieder aufgenommen werden. Für Vorhaben nach Satz 1 gilt § 35 Absatz 5 Satz 2 und 3 entsprechend.

Dieser Änderung wird aus unserer Sicht entschieden widersprochen. Hier wird das Sonderrecht zum „Außenbereich im Innenbereich“ in Abs. 9 durch ein weiteres Sonderrecht „Außenbereich im Außenbereich“ ergänzt. Auch wenn es im Einzelfall Landgemeinden geben mag, deren Siedlungen mangels Größe (Einöden, Weiler, Dorfweiler) weitgehend als „Außenbereich“ gelten (und zudem oft noch im FNP als Fläche für die Landwirtschaft dargestellt sind), ist eine solche Regelung dem Ziel der Integration abträglich. Es bilden sich damit in den Augen der Bevölkerung ländliche Lager zur konzentrierten Unterbringung von Personen mit allen in Deutschland und der Welt damit verbundenen Assoziationen. Liegen diese Standorte fern zumindest des Hauptortes, entsteht auch bei den Asylbegehrenden ein Gefühl des „Ausgestoßenseins“. Wir bitten zu überlegen, ob die in Abs. 13 vorgesehenen Inhalte integrationsfördernd, sozialverträglich, zielführend und nachhaltig sind.

§ 246 Abs. 14

Der Absatz soll geändert werden zu:

Soweit auch bei Anwendung der Absätze 8 bis 13 dringend benötigte Unterkunftsmöglichkeiten nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können, kann bei Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften im Sinne des Asylgesetzes bis zum 31. Dezember 2019 von den Vorschriften dieses Gesetzbuchs oder den aufgrund dieses Gesetzbuchs erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang abgewichen werden; zuständig ist die höhere Verwaltungsbehörde. Die Gemeinde ist anzuhören; an die Stelle eines nach § 14 Absatz 2 Satz 2 erforderlichen Einvernehmens tritt eine Anhörung der Gemeinde. Satz 2 findet keine Anwendung, wenn Vorhabenträger die Gemeinde oder in deren Auftrag ein Dritter ist. Eine nachfolgende Nutzungsänderung wird von Satz 1 nicht erfasst. Absatz 13 Satz 3 gilt entsprechend. Für Vorhaben nach Satz 1 gilt § 35 Absatz 5 Satz 2 und 3 entsprechend. Wenn Vorhabenträger ein Land oder in dessen Auftrag ein Dritter ist, gilt § 37 Absatz 3 entsprechend; im Übrigen findet § 37 bis zum 31. Dezember 2019 auf Vorhaben nach Satz 1 keine Anwendung.

So richtig dieser Ansatz aufgrund der aktuellen Problematik auch sein mag, so führt er doch ein ganzes Gesetz ad absurdum. Es ist als erheblicher Eingriff in die gemeindliche Planungshoheit zu werten. Absatz 13 wird vermutlich durch Gerichte bei anhängigen Klagen (und Eilverfahren) für ungültig erklärt.

Aufgabe des Gesetzgebers müsste statt dessen sein, die Bestimmungen des BauGB dahingehend auszugestalten, dass auch die Planverwirklichungsmöglichkeiten gegenüber z.B. privaten Grundstückseigentümern (einschließlich Gebietskörperschaften, Bahn, Bundeswehr usw.) gestärkt werden.

Satz 6 Halbsatz 2 („im Übrigen findet § 37...“) halten wir für unverständlich und bitten den Text auf Sinnhaftigkeit nochmals zu prüfen.

§ 246 Abs. 15

Der Absatz soll geändert werden zu:

In Verfahren zur Genehmigung von baulichen Anlagen, die der Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden dienen, gilt bis zum 31. Dezember 2019 das Einvernehmen abweichend von § 36 Absatz 2 Satz 2 (auch in Verbindung mit Absatz 10 Satz 2 und Absatz 12 Satz 2) als erteilt, wenn es nicht innerhalb eines Monats verweigert wird.

Die Verkürzung von zwei Monaten auf einen Monat ist hinnehmbar.

§ 246 Abs. 16

Der Absatz soll geändert werden zu:

Bei Vorhaben nach den Absätzen 9 und 13 gilt § 18 Absatz 3 Satz 2 des Bundesnaturschutzgesetzes bis zum 31. Dezember 2019 entsprechend.

Die Verkürzung auf einen Monat ist hinnehmbar, entsprechend § 18 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG. Wir schlagen vor, den Abs. 16 auch auf Abs. 12 zu erstrecken, denn in einem B-Plan sind u.U. grünplanerische Festsetzungen von den vorgesehenen Asyl-Nutzungen betroffen, womit auch hier die Naturschutzbehörden zu beteiligen sind

Artikel 9 - Erneuerbare-Energien-Gesetz

Wir begrüßen, dass die sonst erforderlichen Maßnahmen hier ausgesetzt werden, da der erhebliche Aufwand der angestrebten kurzzeitigen Nutzung der Anlagen nicht entspricht. Grundsätzlich gilt, dass solche Maßnahmen auch für andere Bauvorhaben überdacht oder eine Verschiebung zu prüfen ist.

Energieeinsparverordnung

Wir begrüßen es, dass die ohnehin ökologisch langfristig abträglichen Maßnahmen zur Energieeinsparung (Sondermüll „Wärmedämmung“) hier ausgesetzt werden. Auch entspricht die angestrebte kurzzeitige Nutzung der Anlagen nicht dem erheblichen Aufwand. Ansonsten gilt das zum EEG gesagte selbstverständlich auch hier.

Mit freundlichen Grüßen

Rainer Bohne, Dr. Johann Hartl