

Stephan Mitschang (Hrsg.)

Klimagerechte
Stadtentwicklung –
Die neuen Regelungen
der BauGB-Novelle 2011

**BERLINER SCHRIFTEN
ZUR STADT- UND REGIONALPLANUNG**

19



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Stephan Mitschang (Hrsg.)

Klimagerechte
Stadtentwicklung –
Die neuen Regelungen
der BauGB-Novelle 2011

LESEPROBE

**BERLINER SCHRIFTEN
ZUR STADT- UND REGIONALPLANUNG**

19



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

I BauGB-Novelle 2011 – Anlass, Entstehung und Überblick

Ulrich Battis

I.

1. Äußerer Anlass der Novelle ist der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP vom 26. Oktober 2009: „Es gilt, den Klimaschutz zu verankern, den Vorrang der Innenentwicklung zu stärken (...). Dazu werden wir das Baugesetzbuch (BauGB) anpassen und weiterentwickeln. Ferner werden wir die Baunutzungsverordnung (BauNVO) umfassend prüfen.“

2. Die Novelle 2011 ist Teil einer Entwicklung, die maßgeblich völker- und unionsrechtlich geprägt ist: UN-Weltklimabericht, Rio, Kyoto, Kopenhagen – § 1a BauGB als Ausdruck der Europäisierung und Ökologisierung des Städtebaurechts – Novellen 2001, 2004, 2007 – Umsetzung des unionsrechtlich geprägten Energiefachrechts.

3. Anlass für das Vorziehen der Novelle 2011 und der Aufspaltung des Referentenentwurfs vom 10.02.2011 war Fukushima. Geplant als Teil des Energiekonzepts der Bundesregierung vom 28. September 2010, der die Verlängerung der Kernenergie als Brückentechnologie enthielt, ist die Novelle nunmehr Teil der Energiewende.

4. „Wenn wir wissen, dass rund 40% des Energiebedarfs auf den Gebäudebereich entfallen und erneuerbare Energien mehr und mehr zur tragenden Säule der Energieversorgung werden sollen – dann müssen diese neuen Entwicklungen auch planungsrechtlich berücksichtigt werden. Ich nenne nur die Stichworte „Repowering“ von Windenergieanlagen oder die Photovoltaik – aber auch Lösungen, die einen gebäudeübergreifenden Ansatz ermöglichen.“ (Minister Ramsauer, 19. November 2010)

5. Vorbereitet wurde die Novelle durch die Berliner Gespräche zum Städtebaurecht und ein Planspiel. An den Berliner Gesprächen nahmen 25 Experten aus dem kommunalen Bereich der Länderverwaltung, der Anwaltschaft und der Wissenschaft, unter Moderation von PD Dr. Bunzel (Difu), teil. An vier Sitzungstagen wurden Klimaschutz und Förderung erneuerbarer Energien im Städtebaurecht, Änderungsbedarf bei der BauNVO, weitere gesetzgeberische

Maßnahmen zur Stärkung der Innenentwicklung, besonderes Städtebaurecht und Sonstiges behandelt. (Überblicksaufsatz zur Novelle von Battis/Krautzbeger/Mitschang/Reidt/Stüer, NVwZ 2011, S. 897.)

II.

6. § 1 Abs 5 S. 2 BauGB wertet den Klimaschutz programmatisch auf. Die Bauleitplanung soll dazu beitragen, „eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung zu fördern sowie die städtebauliche Gestaltung und das Orts- und das Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln.“

Die Legaldefinition der klimagerechten Stadtentwicklung in § 1a Abs. 5 S. 1 BauGB besagt, dass den Erfordernissen des Klimaschutzes „sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen, Rechnung getragen werden“ soll.

Die Neuregelungen der §§ 1 Abs. 5 S. 2 und 1a Abs. 5 verleihen dem kommunalen Klimaschutz keinen Vorrang vor anderen Belangen nach § 1 Abs. 6 und § 1a. Der durch die Energiewende ausgelöste Handlungsbedarf überantwortet aber den Gemeinden eine besonders sorgfältige Abwägung.

III.

7. § 5 Abs. 2 Nr. 2 enthält eine klimaschutzbezogene Ergänzung, und zwar sowohl für Mitigationsmaßnahmen (Nr. 2b), als auch für Adaptionsmaßnahmen (Nr. 2c). Zudem erweitert § 5 Abs. 2b den Anwendungsbereich für sachliche und räumliche Teilflächennutzungspläne.

Im Sinne einer klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden erweitert § 9 Abs. 1 in Nr. 12 und 23 den Festsetzungskatalog um „Flächen für Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraftwärmekopplung“ sowie um Festsetzungen „bei der Errichtung von Gebäuden oder bestimmten sonstigen baulichen Anlagen bestimmte bauliche und sonstige technische Maßnahmen für die Erzeu-

gung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraftwärmekopplung“. Zudem eröffnet Nr. 23b die Möglichkeit, neben bestimmten baulichen auch sonstige technische Maßnahmen festzusetzen. Dies zielt auf die Umsetzung des EEWärmegesetzes und die Einspeisevergütung nach dem EEG ab. Ergänzt werden diese Neuregelungen in der überarbeiteten Planzeichenverordnung.

Schließlich enthält § 9 Abs. 6 eine neue nachrichtliche Übernahme für „gemeindliche Regelungen zum Anschluss- und Benutzungszwang“, insbesondere auf der Grundlage des § 16 EEWärmegesetz.

8. § 248 S. 1 und 2 enthält eine neue Bestimmung über die sparsame und effiziente Nutzung von Energie für Gebiete mit Bebauungsplänen sowie Entwicklungs- und Ergänzungssatzungen. Geringfügige Abweichungen von dem festgesetzten Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche sind zulässig, soweit dies mit nachbarlichen Interessen und baukulturellen Belangen vereinbar ist. Dies gilt auch für die Nutzung solarer Strahlungsenergie an und auf Dach- und Außenwandflächen. Für das Kriterium der Geringfügigkeit kann auf OVG Münster BauR 1997, 82 und VGH Mannheim BauR 2000, 1094 zurückgegriffen werden.

§ 248 S. 3 enthält eine S. 1 und 2 entsprechende Privilegierung für den unbeplanten Innenbereich.

9. Der neu gefasste § 11 verdeutlicht den Einsatz des städtebaulichen Vertrags für die Nutzung von Netzen und Anlagen der Kraftwärmekopplung sowie von Solaranlagen (§ 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 4) sowie für Vereinbarungen über die energetische Qualität von Gebäuden (§ 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 5).

10. § 35 Abs. 1 Nr. 6 (Biomasse), Nr. 7 (Kernenergie), Nr. 8 (Solarenergie) und § 249 (Windkraft und Repowering) setzen die Energiewende durch modifizierte Regelungen zur Zulassung von Bauvorhaben um.

IV.

11. Nach § 148 Abs. 2 Nr. 5 zählt zu den sanierungsrelevanten Baumaßnahmen auch die Errichtung oder Erweiterung von Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraftwärmekopplung. Die einschneideste Neuregelung in § 136 des Regierungs-

entwurfs, derzufolge auch Defizite in der zeitgemäßen energetischen Erneuerung als städtebauliche Missstände angesehen werden, ist nicht Gesetz geworden.

Die §§ 171a Abs. 2 S. 2, Abs. 3 S. 2, Nr. 1, 6, und 7, 171b Abs. 2 und 171c erweitern den Anwendungsbereich des Stadtumbaus um Aufgaben der klimagerechten Stadtentwicklung. Ausdrücklich ordnet die Novelle dies nicht an für Entwicklungsmaßnahmen, Maßnahmen der Sozialen Stadt und der privaten Initiativen der Stadtentwicklung.

V.

12. Ob und wann die andere Hälfte des Referentenentwurfs vom 10.02.2011 Gesetz wird, bleibt abzuwarten. Die darin vorgesehene kleine Novellierung der BauNVO (s.a. § 22 Abs. 1a des 10. Gesetzes zur Änderung des Bundesimmissionsschutzgesetzes vom 20.07.2011) dürfte anders als etwa die Einführung von Ausnahmeregeln für den Artenschutz in der Bauleitplanung eher unproblematisch sein.

Die Novelle zur klimagerechten Stadtentwicklung ist ein Beitrag dazu, dass die planerische Gestaltung der in §§ 1 und 1a aufgegebenen Belange nach der hauptsächlich unionsrechtlich vorgegebenen Aufwertung des Umweltschutzes im engeren Sinne nunmehr um Klimaschutz und -anpassung i. S. d. Energiewende angereichert worden ist. Ob dies ein weiterer Schritt in Richtung einer umfassenden Nachhaltigkeitsprüfung nach skandinavischem Vorbild ist, also auch Einbezug von sozial- und wirtschaftspolitischen Fragen (Krautzberger, Berliner Gespräche Band II, 2010, S. 37/51), lässt sich vielleicht bei einer etwaigen BauGB-Novelle 2016 beantworten. Meines Erachtens ist die Novelle 2011 kein Schritt in Richtung stärkerer Projektsteuerung zulasten der Bauleitplanung (dazu Krautzberger, a. a. O., S. 52 f.).