

Fachgespräche zur Stärkung des Rechtsrahmens für die Klimaanpassung

Workshop „Umsetzung des Schwammstadt-Konzepts im städtebaulichen Bestand durch Bauplanungs- und Bauordnungsrecht“

Datum: 25. Juni 2024 von 10:00 – 16:45 Uhr

Ort: Umweltbundesamt (UBA), Zwischenunterbringung City Campus Berlin,
Buchholzweg 8, 13627 Berlin, Hörsaal 2

Deutschland wird durch Klimaveränderungen vor große gesellschaftliche Herausforderungen gestellt. Dies erfordert neben der gestiegenen politischen Relevanz einer rechtzeitigen und vorausschauenden Klimaanpassung auch eine rechtliche Steuerung der Anpassungsbemühungen. Im Rahmen des vom UBA beauftragten Forschungsvorhabens „Management von Klimawandelfolgen und Analyse sowie (Weiter-) Entwicklung zielgruppenspezifischer Klimaanpassungsinstrumente und Politikempfehlungen“ wird das Ziel verfolgt, konkrete Politikempfehlungen zur inhaltlichen Ausgestaltung von rechtlichen Instrumenten der Klimaanpassung auf Bundes- und Landesebene zu geben.

Ausgehend von Analysen bereits erfolgter Rechtsänderungen mit Potenzial zum Mainstreaming von Klimawandelanpassung sollen Vorschläge für weitere Rechtsänderungen untersucht werden, die in Wissenschaft und Fachkreisen diskutiert werden. Ein wichtiges Themenfeld für die Klimaanpassung ist die **Umsetzung einer wassersensiblen Stadtentwicklung (sog. Schwammstadt-Konzept)**. Wesentliche Instrumente zur Umsetzung dieses Konzepts sind im Bauplanungs- und Bauordnungsrecht verankert. Aus diesen Bereichen werden im Rahmen von Fachgesprächen ausgewählte Regelungsvorschläge zur Weiterentwicklung des Rechtsrahmens auf ihre Wirksamkeit und Vollzugsfähigkeit überprüft und diskutiert.

Im Rahmen einer 3-teiligen Reihe von Fachgesprächen erfolgt zunächst eine Systemmodellierung, welche den komplexen Prozess des Vollzugs entsprechender Regelungsvorschläge zur Umsetzung der wassersensiblen Stadtentwicklung (Schwammstadt) darstellt. Darauf aufbauend erfolgt **in diesem Workshop mit Rechts- und Praxisexpert*innen die gemeinsame Diskussion von Vorschlägen zur Umsetzung der wassersensiblen Stadtentwicklung (Schwammstadt) im städtebaulichen Bestand mit Fokus auf Bauplanungs- und Bauordnungsrecht. Die ausgewählten Regelungsvorschläge sind auf S. 3-4 näher beschrieben.**

Ziel des Workshops ist es, die Regelungsvorschläge zum einen im Hinblick auf bestimmte Rechtsfragen zu diskutieren (z. B. Gesetzgebungskompetenzen, Verhältnis zu anderen Rechtsvorschriften etc.), zum anderen aber auch deren Wirksamkeit (bspw. durch die Ermittlung von Anwendungshindernissen) zu antizipieren, um **konkrete und vollzugstaugliche Formulierungsvorschläge** unterbreiten zu können.

Im abschließenden Syntheseworkshop (online, geplant für September 2024) werden die wesentlichen Erkenntnisse des Systemmodells und die weiterentwickelten Regelungsvorschläge im Kreis der bisherigen Teilnehmenden vorgestellt und nochmals reflektiert. An dem Online-Workshop können Sie bei Interesse ebenfalls gern teilnehmen. Die Ergebnisse sollen in die Politikberatung für den Bund und die Länder eingebracht werden.

Programm 25.06.2024

- 10: 00** **Begrüßung und Einführung**
- 10:10** **Vorstellung des qualitativen Systemmodells, das den Vollzug der Rechtsinstrumente prüft**
- 10:50** **Vorstellung der zu diskutierenden Regelungsvorschläge und Rechtsfragen**
- 11:10** **Diskussion zu § 3 Musterbauordnung**
- 12:00** ***Mittagspause***
- 13:00** **Diskussion zu § 86 Musterbauordnung**
- 14:45** ***Kaffeepause***
- 15:00** **Diskussion zu § 34 BauGB und § 13a BauGB**
- 16:30** **Fazit und Verabschiedung**
- 16:45** ***Ende des Workshops***

Kontakt für inhaltliche Rückfragen:

Dr. Juliane Albrecht, j.albrecht@ioer.de

Kontakt für organisatorische Rückfragen:

Michaela Matauschek, events@fresh-thoughts.eu

Input für den Workshop

Ausgewählte Regelungsvorschläge, die diskutiert werden sollen

I) Weiterentwicklung der Musterbauordnung (MBO):

(1) Explizite Aufnahme der Aufgabe Klimaanpassung in die allgemeinen Anforderungen der Musterbauordnung (§ 3 MBO)

Schutzmaßstab des Bauordnungsrechts ist traditionell die Gefahrenabwehr. Der „Vorsorgeansatz“ ist hingegen nicht explizit benannt. Eine Hervorhebung der gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie auch den Belang des Umweltschutzes enthalten bspw. § 3 Abs. 2 S. 1 NdsBO sowie § 4 S. 1 RP BO. Aus der Nennung unterschiedlicher Schutzziele in den jeweiligen Landesbauordnungen wird deutlich, dass die allgemeinen Anforderungen in den Landesbauordnungen als Teil des politischen Programms des jeweiligen Landes für eine stärkere Akzentuierung der Anpassung an den Klimawandel durchaus offenstehen. Eine an diesem Vorbild orientierte Aufnahme des Schutzziels Klimaanpassung soll diskutiert werden.

(2) Erweiterung der Ermächtigungsgrundlagen für Klimaanpassung im Rahmen örtlicher Bauvorschriften (§ 86 MBO)

Die Regelungen zu den örtlichen Bauvorschriften variieren je nach Ausgestaltung der jeweiligen Landesbauordnung. Defizite bezüglich möglicher Klimaanpassungsmaßnahmen können insbesondere in den Bundesländern auftreten, in denen die Landesbauordnung keine entsprechenden Ermächtigungsgrundlagen vorsieht.

Für die unbebauten Flächen der bebauten Grundstücke kann gemäß § 86 Abs. 1 Nr. 5 MBO lediglich die „Gestaltung“ geregelt werden. Ob hierunter auch Pflanzvorgaben fallen ist fraglich. Hier gehen einige Landesbauordnungen deutlich weiter, indem sie z. B. die Satzungsermächtigung ausdrücklich auch auf die Bepflanzung der Freiflächen mit Bäumen und Sträuchern und eine gärtnerische Anlegung und Unterhaltung für bestimmte Bereiche, wie Vorgärten, erstrecken (vgl. § 86 Abs. 1 Nrn. 5 und 6 BremLBO, Art. 81 Abs. 1 Nr. 5 und Nr. 7 BayBO, § 86 Abs. 1 Nr. 4 BauO NRW a. F.). Entsprechende Regelungsinhalte sollten auch in § 86 Abs. 1 MBO aufgenommen werden.

Weiterhin sehen einzelne Landesbauordnungen im Gegensatz zur Musterbauordnung Regelungen zum Umgang mit Regenwasser vor (vgl. §§ 74 Abs. 3 Nr. 2 LBO BW, 85 Abs. 2 SaarLBO, 84 Abs. 3 Nr. 8 NBO). Nach diesem Vorbild könnte § 86 MBO durch eine Regelung ergänzt werden, wonach Gemeinden durch Satzung bestimmen können, dass Anlagen zum Versickern von Niederschlagswasser geschaffen werden, um die Abwasseranlagen zu entlasten, Überschwemmungsgefahren zu vermeiden und den Wasserhaushalt zu schonen, soweit gesundheitliche oder wasserwirtschaftliche Belange nicht beeinträchtigt werden.

II) Weiterentwicklung des BauGB (v.a. mit Fokus auf die Unterstützung von Entsiegelung und Begrünung)

- (1) **Ergänzung des § 34 BauGB:** Berücksichtigung der Klimaanpassung (v.a. durch Mindestanforderungen an die Begrünung oder den Wasserrückhalt) in den Zulässigkeitsvoraussetzungen

Liegt kein Bebauungsplan vor, so richten sich die Anforderungen an die bauliche Entwicklung im Innenbereich nach § 34 BauGB. Dieser bietet aber kaum Möglichkeiten, auf eine Klimaanpassung in urbanen Quartieren hinzuwirken. Denn die Zulässigkeit von Bauvorhaben im unbeplanten Innenbereich orientiert sich an der in der Umgebung vorfindlichen Belastungssituation. Ist beispielsweise die Umgebung bereits stark versiegelt, so kann sich ein mit einer hohen weiteren Versiegelung verbundenes Bauvorhaben gleichwohl einfügen, weil es in diesen Rahmen passt. Ein gewisses Korrektiv stellt lediglich die Norm des § 34 Abs. 1 S. 2 BauGB dar, wonach Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt bleiben müssen. Dieses Kriterium wird allerdings von der Rechtsprechung sehr eng ausgelegt. Daher wird darauf hingewiesen, dass hier der Gesetzgeber tätig werden müsste, um der Klimaanpassung stärker zur Beachtung zu verhelfen. Dies könnte z. B. dadurch erfolgen, dass Mindestanforderungen an die Begrünung oder den Wasserrückhalt als weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen in den § 34 BauGB eingeführt werden.

- (2) **Ausnahmslose Geltung der Eingriffsregelung und Umweltprüfung im Rahmen der Bebauungspläne der Innenentwicklung (§ 13a BauGB)**

Nach § 13a BauGB ist für die Aufstellung von Bebauungsplänen der Innenentwicklung ein beschleunigtes Verfahren zulässig. Die Beschleunigung wird u. a. dadurch erreicht, dass die Umweltprüfung entfällt bzw. nur nach einer Vorprüfung des Einzelfalls durchzuführen ist und bei einer Grundfläche von weniger als 20.000 qm darüber hinaus im beschleunigten Verfahren keine Verpflichtung bzw. sogar ein Verbot besteht, für die geplanten Eingriffe Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen festzusetzen oder zu vereinbaren (§ 13a Absatz 1 S. 2 Nr. 1 i. V. m. Abs. 2 Nr. 4 BauGB). Aus Sicht der klimaresilienten Stadtentwicklung erweist sich die Regelung als problematisch: Sollten mit der innerstädtischen Bebauung Eingriffe in Natur und Landschaft verbunden sein, bedeutet dies, dass für diese kein Ausgleich bzw. Ersatz vorgesehen ist. Zudem besteht die Gefahr, dass durch die Befreiung von der Umweltprüfung klimatologische Potenziale innerstädtischer Brach- und Freiflächen nicht erkannt bzw. nicht ermittelt und entsprechend nicht geschützt bzw. ausgeglichen werden. So kann die Nachverdichtung zum Verlust von Freiräumen führen, die im Hinblick auf die Klimaanpassung gegebenenfalls erhalten werden sollten.