

17.06.11

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden

Der Bundesrat hat in seiner 884. Sitzung am 17. Juni 2011 beschlossen, zu dem
Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu
nehmen:^{*}

1. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 1 Absatz 5 Satz 2 BauGB),
Nummer 3 (§ 1a Absatz 5 BauGB),
Nummer 8 Buchstabe a (§ 136 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 BauGB),
Buchstabe b Doppelbuchstabe bb
(§ 136 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe d BauGB) und
Buchstabe c (§ 136 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 BauGB),
Nummer 10 Buchstabe a und b Doppelbuchstabe aa und bb
(§ 171a Absatz 2 Satz 2,
Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 und
Nummer 6 BauGB)

In Artikel 1 ist in Nummer 2, 3, 8 und 10 jeweils das Wort "Stadtentwicklung"
durch die Wörter "städtebauliche Entwicklung" zu ersetzen.

*

Siehe ergänzend zu diesem Beschluss den Beschluss des Bundesrates in Drucksache 340/11
(Beschluss), Ziffer 1.

Begründung:

Statt der Einführung eines neuen Begriffes sollte an der bewährten Terminologie des Baugesetzbuches festgehalten und auch weiterhin von "städtebaulicher Entwicklung" gesprochen werden. Der Begriff der "Stadtentwicklung" erweckt zudem den Anschein, dass (kleinere) Gemeinden, insbesondere des ländlichen Raums, nicht betroffen seien.

2. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 1 Absatz 5 Satz 2 und Absatz 6 Nummer 11 BauGB)

Artikel 1 Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

'2. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

"Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln und den Klimaschutz, insbesondere auch durch eine klimagerechte städtebauliche Entwicklung zu fördern, sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln."

b) In Absatz 6 Nummer 11 werden nach dem Wort "Entwicklungskonzeptes" ein Komma und die Wörter "eines von ihr beschlossenen Klimaschutz- oder Energiekonzeptes" eingefügt.'

Begründung:

Für die Umsetzung der Energiewende vor Ort kommt kommunalen Klimaschutz- oder Energiekonzepten - als wichtige Entscheidungsgrundlage für die kommunale (Bauleit-)Planung - eine herausragende Bedeutung zu, denen daher - so auch der Gesetzentwurf in der Begründung (Seite 14, 20) - ein stärkeres rechtliches Gewicht gegeben werden soll. Dem dient die Hervorhebung als Abwägungsdirektive in § 1 Absatz 6 Nummer 11. Die Aufstellung von kommunalen Klimaschutz- oder Energiekonzepten ist freiwillig.

3. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a (§ 5 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b und c BauGB)

In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a sind in § 5 Absatz 2 Nummer 2 die Buchstaben b und c wie folgt zu fassen:

- "b) mit Flächen für Anlagen und Einrichtungen, die dem Klimawandel entgegenwirken, insbesondere zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung;

- c) mit Flächen für Anlagen und Einrichtungen, die der Anpassung an den Klimawandel dienen;"

Begründung:

Die vorgesehene Darstellung von "Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken oder der Anpassung an den Klimawandel dienen", wäre problematisch und nicht umsetzbar. Der Flächennutzungsplan ist ein raumbezogenes Planungsinstrument; er weist einzelnen Nutzungen oder auch bestimmten Anlagen und Einrichtungen Flächen zu. Vorgaben ohne Flächenbezug wären in sein System nicht einzuordnen. Um dies zu unterstreichen, sollten vielmehr "... Flächen für Anlagen und Einrichtungen, die dem Klimawandel entgegenwirken oder der Anpassung an den Klimawandel dienen ...", als mögliche Darstellung vorgegeben werden.

Anders als herkömmliche Anlagen und Einrichtungen der Infrastruktur (Schulen, Krankenhäuser usw.), sind die hier neu geregelten im Maßstab und in der Systematik des Flächennutzungsplans zeichnerisch schwer darstellbar (Rohrleitungsnetze, Blockheizkraftwerke, Kältespeicher usw.). Dies gilt umso mehr für Maßnahmen, wenn ihnen keine Flächen zugeordnet sind (wie zum Beispiel reflektierende Anstriche, Fassadenbegrünung). Flächenhafte Darstellungen eines "Vorranggebietes für Luftreinhaltung" haben sich bewährt. In ähnlicher Weise sind "Vorranggebiete für Klimaschutzmaßnahmen" denkbar.

4. Zu Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe a (§ 35 Absatz 1 Nummer 6 Einleitungssatz und Buchstabe a BauGB)

In Artikel 1 Nummer 7 ist Buchstabe a wie folgt zu fassen:

'a) Nummer 6 wird wie folgt geändert:

aa) Im Einleitungssatz werden die Wörter "im Rahmen eines Betriebs nach Nummer 1 oder 2 oder eines Betriebs nach Nummer 4, der Tierhaltung betreibt," gestrichen.

bb) In Buchstabe a werden die Wörter "dem Betrieb" durch die Wörter "einem Betrieb nach Nummer 1 oder 2 oder einem Betrieb nach Nummer 4, der Tierhaltung betreibt," ersetzt.

cc) < wie Gesetzentwurf Buchstabe a Doppelbuchstabe aa >

dd) < wie Gesetzentwurf Buchstabe a Doppelbuchstabe bb >'.

Begründung:

Aus der Voraussetzung "im Rahmen eines Betriebs" wird abgeleitet, dass der Inhaber des Betriebs - sofern er nicht gleichzeitig alleiniger Eigentümer der Biogasanlage ist - in einer Betreibergesellschaft den bestimmenden Einfluss innehat. In der Verwaltungspraxis ist es problematisch, diese Kriterien - etwa anhand der Gesellschaftsverträge - zu prüfen. Im Übrigen finden häufig nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens Betreiberwechsel statt. Die Eigentumsverhältnisse haben außerdem keine städtebauliche Relevanz.

Das Erfordernis des räumlich-funktionalen Zusammenhangs nach Buchstabe a reicht aus, um die Biogasanlagen "an die Höfe zu binden".

5. Zu Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe c (§ 35 Absatz 1 Nummer 8 BauGB)

In Artikel 1 Nummer 7 Buchstabe c ist § 35 Absatz 1 Nummer 8 wie folgt zu fassen:

"8. der Nutzung solarer Strahlungsenergie in, an und auf Dach- und Außenwandflächen von zulässigerweise genutzten Gebäuden dient, wenn die Anlage dem Gebäude baulich untergeordnet ist."

Begründung:

Die Änderung dient der Präzisierung. Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie können sich auch innerhalb von Dach- und Wandflächen befinden. Dies wurde durch die bisherige Formulierung nicht ausreichend abgebildet.

Des Weiteren soll auf die zulässige Nutzung des Gebäudes und nicht auf dessen zulässige Errichtung abgestellt werden. Insbesondere in Fällen, in denen die Nutzung eines Gebäudes dauerhaft aufgegeben worden ist oder das Gebäude zweckwidrig genutzt wird, soll die Errichtung einer Solaranlage nicht privilegiert werden.

Soweit nach der Errichtung des Gebäudes eine Nutzungsaufgabe oder Nutzungsänderung auftreten sollte, beurteilt sich ein Einschreiten der Behörden - auch im Hinblick auf die Solaranlage - nach allgemeinen Kriterien.

6. Zu Artikel 1 Nummer 9a - neu -
(§ 164b Absatz 2 Nummer 3 und 4 - neu - BauGB)

In Artikel 1 ist nach Nummer 9 folgende Nummer 9a einzufügen:

'9a. In § 164b Absatz 2 wird in Nummer 3 der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 4 angefügt:

"4. städtebauliche Maßnahmen, um die Erfordernisse einer klimagerechten städtebaulichen Entwicklung zu erfüllen." '

Begründung:

Durch das Erfordernis der klimagerechten städtebaulichen Entwicklung wird die Definition des städtebaulichen Missstandes erweitert. Dadurch entstehen auch neue Fördergegenstände.

Konsequenterweise ist hierfür ein zusätzliches Förderprogramm in der Verwaltungsvereinbarung zu verankern. Hierfür sind seitens des Bundes mindestens 80 Millionen Euro, die aus der CO₂-Förderung herauszunehmen sind, zu veranschlagen. Auf diese Weise kann die CO₂-Reduzierung nachhaltig und zielgerichtet erreicht werden.

7. Zu Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb und cc (§ 171a Absatz 3 Satz 2 Nummer 6 und 7 BauGB)

Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe b ist wie folgt zu ändern:

a) Doppelbuchstabe bb ist wie folgt zu fassen:

'bb) In Nummer 6 werden dem Wort "freigelegte" die Wörter "brachliegende oder" vorangestellt.'

b) Doppelbuchstabe cc ist zu streichen.

Begründung:

Es ist ausreichend, die klimagerechte städtebauliche Entwicklung in Nummer 1 des Kataloges der Ziele der Stadtumbaumaßnahmen aufzunehmen. Auch Freiflächen gehören zur Siedlungsstruktur, die durch die städtebauliche Maßnahme angepasst werden soll. Die "nachhaltige" Erhaltung von Altbaubeständen ist davon ebenso umfasst. Die insoweit vorgesehenen Ergänzungen in § 171a Absatz 3 Satz 2 Nummer 6 und 7 sind daher nicht erforderlich, die Änderungen im Übrigen aber zu begrüßen.

8. Zu Artikel 1 Nummer 11 Buchstabe b und c (§ 171c Satz 2 Nummer 3 und 4 BauGB)

In Artikel 1 Nummer 11 sind die Buchstaben b und c zu streichen.

Begründung:

Das vorgesehene Regelbeispiel in § 171c Satz 2 Nummer 4 - neu - BauGB für den Gegenstand eines Stadtumbauvertrages ist überflüssig. Der Stadtumbauvertrag ist ein städtebaulicher Vertrag. § 171c Satz 1 BauGB nimmt insoweit ausdrücklich auf die allgemeine Vorschrift zu städtebaulichen Verträgen in § 11 BauGB Bezug. In der durch den Gesetzentwurf ebenfalls geänderten Fassung des § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 - neu - BauGB findet sich aber eine nahezu wortlautgleiche Formulierung für die möglichen Gegenstände des städtebaulichen Vertrages.

9. Zu Artikel 1 Nummer 12 (§ 248 BauGB)

In Artikel 1 Nummer 12 ist § 248 wie folgt zu fassen:

"§ 248

Sonderregelung

zur sparsamen und effizienten Nutzung von Energie

In Gebieten mit Bebauungsplänen und Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 sind bei Maßnahmen an bestehenden Gebäuden zum Zwecke der Energieeinsparung geringfügige Abweichungen von dem festgesetzten Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche zulässig, soweit dies mit nachbarlichen Interessen und baukulturellen Belangen vereinbar ist. Satz 1 gilt entsprechend für Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie in, an und auf Dach- und Außenwandflächen. In den im Zusammenhang bebauten Ortsteilen gelten Satz 1 und Satz 2 entsprechend für Abweichungen vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung (§ 34 Absatz 1 Satz 1)."

Begründung:

Nach dem Gesetzentwurf werden durch die Bezugnahme auf das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz nur Solarthermieanlagen begünstigt. Photovoltaikanlagen haben jedoch im Hinblick auf ihre Aufbaustärke und ihr Erscheinungsbild die gleichen Auswirkungen auf das Maß der Nutzung und die weiteren in § 248 BauGB genannten Belange. Sie dienen auch in gleicher Weise der CO₂-Minderung bzw. der Nutzung Erneuerbarer Energien. Eine Ungleichbehandlung ist daher nicht erforderlich.

Eine Erweiterung der Zulässigkeit ist auch deswegen gerechtfertigt, da der Entwurf der Musterbauordnung vorsieht, dass Maßnahmen zum Zwecke der Energieeinsparung und Solaranlagen bei der Bemessung der Abstandsflächen außer Betracht bleiben, wenn sie eine Stärke von nicht mehr als 25 cm aufweisen und nicht weniger als 2,50 m von der Nachbargrenze zurückbleiben. Dieses Maß kann für die Auslegung des Kriteriums "geringfügige Abweichungen" herangezogen werden (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen,

Beschluss vom 24.05.1996 - 11 B 970/96, BauR 1997, 82; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 01.02.1999 - 5 S 2507/96, BauR 2000, 1094). Ein Gleichklang der Bestimmungen erleichtert nicht nur den Vollzug, sondern ist insbesondere den Betroffenen besser vermittelbar.

Bei der Erweiterung der Begünstigung im Vergleich zum Gesetzentwurf kann eine Netzeinspeisung und damit eine eventuelle gewerbliche Zusatznutzung keine maßgebliche Bedeutung haben. Die Beurteilung der Zulässigkeit einer Anlage im Hinblick auf die Art der Nutzung ist von anderen Zulässigkeitskriterien - insbesondere zum Maß der Nutzung - zu trennen. Abgesehen von reinen Wohngebieten wären Photovoltaikanlagen auch in allen Wohngebieten ohne Weiteres zulassungsfähig, in reinen Wohngebieten sind sie aufgrund der Regelungen des § 14 BauNVO mit dem Gebietscharakter zumindest grundsätzlich vereinbar.

Auf die Anknüpfung an eine Pflicht nach der Energieeinsparverordnung oder nach dem Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz soll verzichtet werden. Nach beiden Regelungen gibt es für bestehende Gebäude keine Nachrüstpflichten mit der Folge, dass die Begünstigung freiwilliger Maßnahmen zur Energieeinsparung bzw. zur Nutzung Erneuerbarer Energien zumindest fraglich wäre. Die Änderung hat auch den Vorteil, dass die Regelung unabhängig vom Fortbestand der Energieeinsparverordnung und des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes wäre.

Schließlich soll auf nachbarliche Interessen und nicht auf nachbarliche Belange abgestellt werden, um den Wortlaut dem § 31 Absatz 2 BauGB anzunähern und dadurch den Vollzug zu erleichtern.

10. Zu Artikel 1 Nummer 12 (§ 249 Absatz 1 BauGB)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die Rechtswirkungen des § 249 Absatz 1 Baugesetzbuch auch auf Raumordnungspläne im Sinne von § 8 Absatz 1 Satz 1 Raumordnungsgesetz zu erstrecken sind.

Begründung:

Den Trägern der Raumordnung erleichtert eine entsprechende gesetzliche Regelung die Ausweisung neuer Flächen für Windenergie. Der Schutz der bisherigen Windenergiekonzepte wäre zudem hilfreich, um das Repowering auf der Ebene der Raumordnung voranzutreiben. Ferner würden wegen der Bindungswirkung des § 1 Absatz 4 BauGB für Regionalpläne mit Ausschlusswirkung auf diesem Weg die Voraussetzungen geschaffen, dem kommunalen Planungswillen Rechnung zu tragen.

11. Zu Artikel 2a - neu - (§ 14 Absatz 1 Satz 3 - neu - BauNVO)

Nach Artikel 2 ist folgender Artikel 2a einzufügen:

'Artikel 2a**Änderung der Baunutzungsverordnung**

In § 14 Absatz 1 der Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), die durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 466) geändert worden ist, wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

"Anlagen zur Nutzung solarer Energie sind auf oder an Gebäuden zulässig, auch wenn sie nicht nur der Versorgung des Grundstücks oder des Baugebiets dienen." '

Begründung:

Im reinen Wohngebiet (§ 3 Baunutzungsverordnung) und im Kleinsiedlungsgebiet (§ 2 Baunutzungsverordnung) sind gewerbliche Nutzungen nur als Ausnahme zulässig. § 14 Absatz 1 Baunutzungsverordnung erlaubt darüber

hinaus generell untergeordnete Anlagen, die dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebiets selbst dienen. Dies ist bei gewerblich einspeisenden Fotovoltaikanlagen nicht der Fall. Die Ergänzung ist notwendig, um Anlagen zur Nutzung solarer Energie auch in diesen Gebieten zu ermöglichen.