

**Antwort der Verwaltung
Nr.: 20221108**

Status: öffentlich

Datum: 21.04.2022

Verfasser/in: Kerstin Sindram

Fachbereich: Amt für Stadtplanung und Wohnen

Bezeichnung der Vorlage:

Klimacheck bei der Bauleitplanung

Bezug:

Anfrage „Klimacheck bei der Bauleitplanung“ der Fraktion DIE LINKE. aus der Sitzung des Rats vom 01.04.2022 (TOP-Nr. 4.10, Vorlage-Nr. 20220892)

Beratungsfolge:

Gremien:

Rat

Ausschuss für Planung und Grundstücke

Sitzungstermin:

21.06.2022

16.08.2022

Zuständigkeit:

Kenntnisnahme

Kenntnisnahme

Wortlaut:

Klimacheck bei der Bauleitplanung

Die Verwaltung begründet in Vorlage 20220093, warum bei der Aufstellung von Bauleitplänen kein Klimacheck durchgeführt werden sollte. Die Mitteilung wirft durch die fehlende Untermauerung der Argumente weitere Fragen auf.

DIE LINKE. im Rat der Stadt Bochum fragt an:

1. Wie begründet die Verwaltung die eigene Einschätzung, dass ein auf die Komplexität einer Bauleitplanung zugeschnittenes Klimacheck-Tool, wie es z.B. in Aachen Anwendung findet, zu einer Fehlgewichtung der Abwägung aller von der Planung berührten Belange bei Bauleitplänen und damit zu einer rechtlichen Beanstandung führen könnte?
2. Welche Rechtsprechung belegt diese Einschätzung?
3. Wie soll eine gerichtliche Überprüfung des Bebauungsplans erfolgen, wenn ein Satzungsbeschluss nicht ergeht, weil einem solchen die Bewertung der Klimaauswirkungen nach Anwendung eines Klimacheck-Tools entgegenstehen?
4. Mit welchen Städten hat die Verwaltung in Bezug auf die Anwendung eines Klimachecks in der Bauleitplanung Gespräche geführt? Welche Einschätzung wurde dabei von anderen Städten vertreten?
5. Gab es eine Prüfung, ob ein Einsatz der Klima-Check-Liste der RWTH Aachen oder anderer, dem BESTKLIMA-Forschungsprojekt vergleichbarer Tools bei der Bauleitplanung

sinnvoll ist?

a. Wenn ja, warum wurde der Einsatz verneint?

b. Wenn nein, warum wurde davon abgesehen und ist dies zukünftig geplant?

6. Wie begründet es die Verwaltung, dass Rechtsunsicherheit durch den ab Beginn erfolgenden Klimacheck entsteht? Wird durch dieses Verfahren nicht von Anfang an gerade Planungssicherheit für alle Seiten hergestellt?

7. Wie soll eine dem Aufstellungsbeschluss beigefügte Vorabbewertung der in diesem Stadium des Planverfahrens feststellbaren Klimaauswirkungen zu einer Fehlgewichtung der späteren, erst am Ende des Verfahrens (unter Berücksichtigung aller im Rahmen des Verfahrens ermittelten öffentlichen und privaten Belange in einer Gesamtschau) zu treffenden Abwägungsentscheidung führen, wenn der Vorlage für den Auslegungsbeschluss nicht nur die mit der Vorlage für den Aufstellungsbeschluss vorgelegte Vorabbewertung des Belangs Klima beigefügt wird, sondern – wie z.B. in Solingen – sämtliche in den verschiedenen Planungsschritten von der vorbereitenden Bauleitplanung über den städtebaulichen Vorentwurf bis zum Bebauungsplanentwurf erstellten Bewertungen beigefügt sind, und so der jeweilige Bewertungsstand des Belangs Klima ersichtlich ist?

8. Wie stellt die Verwaltung sicher, bei Bauvorgaben nach §13a bzw. §34 BauGB der Aufforderung des Klimanotstandsbeschlusses nachzukommen, bei denen noch nicht einmal ein Umweltbericht vorgesehen ist?

9. Wie stellt die Verwaltung sicher, dass der Umweltbericht das Bauvorhaben ablehnend bewerten kann, nachdem Monate, wenn nicht Jahre in die Bearbeitung des Vorhabens investiert wurden und der Investor das Anrecht auf Planungssicherheit für sich reklamieren kann?

10. Wie will die Verwaltung verhindern, dass die zurzeit übliche Einzelbetrachtung der Bauvorhaben den Gremienmitgliedern die kumulativen Klimaeffekte der gesamten anstehenden Vorhaben vorenthält?

Wir bitten darum, die Antwort auch dem Ausschuss für Planung und Grundstücke zur Kenntnis zu geben.

Antwort der Verwaltung

Zu 1.

Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass das Klimacheck-Tool, das zur Bewertung von klimatischen Auswirkungen von Beschlüssen der politischen Gremien in Bochum entwickelt wurde, nicht konkret auf die Bauleitplanung zugeschnitten ist. Vielmehr ist es auf Themenbereiche wie z. B. „Bauen, Wohnen, Entwicklungsplanung“, „Versorgung, Entsorgung etc.“, „Mobilität“ oder „Kultur / Sport / Bildung“ ausgerichtet, bei denen teilweise recht unterschiedliche Maßstabsebenen in einer gemeinsamen Rubrik zu behandeln sind.

Die Beifügung eines separaten Dokuments zu einem bestimmten Belang (wie z. B. eines Ausdrucks des Ergebnisses eines Klimachecks) zu einer Verwaltungsvorlage für einen Bebauungsplan-Beschluss könnte dazu führen, dass der Eindruck entstünde, diesem Belang würde eine herausgehobene Bedeutung zugemessen. Diese Bewertung könnte zu einer Fehlgewichtung der Abwägungsentscheidung führen, da alle im Rahmen des Verfahrens ermittelten öffentlichen und privaten Belange in der Gesamtschau der Abwägung zu unterziehen sind.

Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind gemäß § 2 Absatz 3 des Baugesetzbuchs (BauGB) die Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind (Abwägungsmaterial), zu ermitteln und zu be-

werten. Für die Rechtswirksamkeit eines Bebauungsplans sind Fehler bei der Zusammenstellung dieses Abwägungsmaterials beachtlich. Werden die von der Planung berührten Belange in wesentlichen Punkten nichtzutreffend ermittelt oder bewertet und ist der Mangel offensichtlich und auf das Ergebnis des Verfahrens von Einfluss gewesen, weist das Verfahren einen Abwägungsmangel auf, der zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans führt.

Ein Abwägungsmangel wird vom Gericht beanstandet, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattgefunden hat (Abwägungsausfall), in die Abwägung nicht alles an Belangen eingestellt worden ist, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden musste (Abwägungsdefizit), die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt worden ist (Abwägungsfehleinschätzung) oder der Ausgleich zwischen ihnen zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (Abwägungsdisproportionalität; grundlegend: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 2. April 2008 - BVerwG 6 C 15.07 - BVerwG 131, 41).

Durch die gesonderte Erstellung eines Klimachecks kann eine Abwägungsfehleinschätzung oder Abwägungsdisproportionalität begünstigt werden, da unter anderem fachgutachterliche Bewertungen anderer Belange (Artenschutz, Bodenschutz, Mensch und Gesundheit, Schallimmissionen) nicht gesondert dargestellt werden und somit scheinbar bereits weniger Gewicht bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials erhalten.

Zu 2.

Die rechtliche Einschätzung wurde aufgrund der oben genannten, grundsätzlichen Rechtsprechung des BVerwG zu Abwägungsmängeln getroffen. Klimaschutz und Klimaanpassung sind im Vergleich zu anderen Belangen des § 1 Abs. 6 BauGB noch nicht sehr lange im Fokus der breiten Öffentlichkeit. Der Verwaltung ist daher bislang (noch) keine Rechtsprechung zu Abwägungsmängeln mit Bezug zu den Belangen Klimaschutz oder Klimaanpassung bekannt.

Zu 3.

Wenn ein Satzungsbeschluss nicht gefasst wird, kann der Bebauungsplan auch nicht gerichtlich überprüft werden. Wird ein Bebauungsplan jedoch als Satzung beschlossen und anschließend im Rahmen einer Normenkontrollklage gerichtlich überprüft, so könnte die Abwägung einen Abwägungsmangel aufweisen, wenn den Belangen Klimaschutz und Klimaanpassung im Vergleich zu anderen Belangen zu großes Gewicht beigemessen worden wäre.

Zu 4.

Die Verwaltung hat sich mit zahlreichen Städten zum Thema Klimacheck in der Bauleitplanung ausgetauscht. Von vielen Planungsverwaltungen wird die Ansicht geteilt, dass standardisierte Tools häufig nicht die Komplexität bauleitplanerischer Sachverhalte angemessen abzubilden vermögen.

Zu 5. a)

Ja, es gab eine Prüfung. Der „Klima-Check in der Bauleitplanung - Checkliste Klimaschutz und Klimaanpassung“ des Lehrstuhls und Instituts für Stadtbauwesen und Stadtverkehr der RWTH Aachen University sowie die „Checkliste für eine klimaangepasste Bauleitplanung“, erarbeitet unter Mitwirkung der RWTH Aachen University im Projekt ESKAPE, wurden bei der letzten Anpassung der Untergliederung des Umweltberichts herangezogen. Aspekte die bislang nicht regelmäßig in Bezug auf die Klimaanpassung berücksichtigt wurden (Trockenheit, Windwurf / Sturmholz, Windlasten), sind nach der Sichtung der „Checklisten“ ergänzt worden. Die übrigen Aspekte sind stets Gegenstand des Planverfahrens und der Umweltprüfung. Das Ausfüllen der Checklisten würde aus Sicht der Verwaltung keinen Mehrwert, sondern einen Mehraufwand im Bebauungsplanverfahren bedeuten.

Zu 6.

Siehe Antwort zu Frage 1. Die sachgerechte Durchführung des Bebauungsplanverfahrens mit erforderlichen Beteiligungsschritten, dem Zusammenstellen des Abwägungsmaterials zu allen Belangen und in der Regel verbunden mit der Durchführung der Umweltprüfung führt zu Planungs- und Rechtssicherheit.

Zu 7.

Wenn „Klimabewertungen“ zum Zeitpunkt der Flächennutzungsplanung, der Vorentwurfsplanung und der Bebauungsplanung als Anlagen zur Vorlage zur Verfügung gestellt würden, würde die Ausgewogenheit gegenüber den übrigen Belangen des § 1 Absatz 6 BauGB beeinträchtigt.

Zu 8.

Bauvorhaben, die im unbeplanten Innenbereich im Sinne des § 34 BauGB verortet sind, sind bauplanungsrechtlich ausschließlich nach Maßgabe der dort benannten Kriterien zu bewerten. Eine darüber hinausgehende Bewertung steht der Verwaltung nicht zu.

Auch wenn in beschleunigten Verfahren gemäß § 13a BauGB auf die Durchführung einer Umweltprüfung (als formales Element im Rahmen des Planverfahrens) verzichtet werden kann, sind die Auswirkungen der Planung auf die Belange des § 1 Absatz 6 BauGB gleichwohl stets zu ermitteln und für die Abwägung zusammenzustellen.

Ebenso gilt unabhängig vom Verfahren der § 1a Absatz 5 BauGB die sogenannte Klimaschutz- und Klimaanpassungsklausel für alle Bauleitpläne. Diese Klausel erweitert das Prüfprogramm, welches der Gesetzgeber den Gemeinden im Rahmen der Abwägung bei Aufstellung oder Änderung eines Bauleitplans auferlegt. Von der kommunalen Ebene wird ein das Energiefachrecht unterstützender bauleitplanerischer Beitrag zum Klimaschutz und ein ebensolcher eigenständiger Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel erwartet. Sie führt zwar nicht zu einer stärkeren Berücksichtigung im Sinne eines Vorrangs in der Abwägung. Sie verpflichtet aber die Gemeinde, sich im Rahmen der Aufstellung eines Bauleitplans dem Anliegen des Klimaschutzes zu stellen und dieses aus städtebaulicher Sicht zu prüfen. Gleiches gilt für die Anpassung der Gemeinde an den Klimawandel (vgl. EZBK/Wagner, 140. EL Oktober 2020, BauGB § 1a Rn. 295, 309).

Zu 9.

Zunächst ist dazu Folgendes klarzustellen: „Auf die Aufstellung von Bauleitplänen und städtebaulichen Satzungen besteht kein Anspruch; ein Anspruch kann auch nicht durch Vertrag begründet werden“ (§ 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Weder die Verfahrensdauer bei der Aufstellung von Bebauungsplänen noch im Rahmen der Planung getätigte Aufwendungen eines Investors führen zu einem Recht auf Planung.

Die Entscheidung darüber, ob ein Bebauungsplan als Satzung beschlossen wird, trifft ausschließlich der Rat auf Grundlage der Abwägung. In der Abwägungsentscheidung kann ein Plan auch als Satzung beschlossen werden, der nicht die Lösung mit den geringsten Umweltauswirkungen beinhaltet. Auch Planungen mit negativen Auswirkungen auf das Klima können nach sachgerechter Abwägung als Bebauungspläne beschlossen werden. In Begründung, Abwägungsvorschlag und Umweltbericht werden alle Auswirkungen der Planung transparent dargelegt.

Zu 10.

Bebauungspläne werden durch Gemeinden für Teile ihres Gemeindegebiets aufgestellt. Obwohl die Umweltprüfung sich auch auf indirekte, kumulative, grenzüberschreitende oder langfristige Auswirkungen erstreckt, kann auf dieser Planungsebene keine Übersicht der kumulativen Klimaeffekte erarbeitet werden.

Eine Betrachtung von Klimaeffekten durch räumliche Planungen erfolgt allerdings auch auf den übergeordneten Ebene der Raumordnung, also der Landesplanung und der Regionalplanung, sowie in der vorbereitenden Bauleitplanung, also bei der Flächennutzungsplanung. Wie auch in Bebauungsplanverfahren werden hier Umweltprüfungen durchgeführt, die dann den entsprechenden Planungsraum in seiner Gesamtheit zum Gegenstand haben. Dadurch, dass Festlegungen in Raumordnungsplänen in der Bauleitplanung zu beachten und Bebauungspläne aus Flächennutzungsplänen zu entwickeln sind, kann bei der Umweltprüfung und der Betrachtung kumulativer Klimaeffekte abgeschichtet werden.

Die Umweltprüfungen die im Rahmen verschiedener räumlicher Planungen durchgeführt werden, werden außerdem flankiert und unterstützt durch kontinuierliche Untersuchungs- und Monitoring-

maßnahmen sowie Modelle zum Beispiel des Landesamts für Natur, Umwelt, Klima und Verbraucherschutz oder des Regionalverbands Ruhr.