

# Bereit für die Anpassung an den Klimawandel - Das deutsche Planungsrecht im Wandel

Juergen Baum Mueller\*, Nicole Baumüller\*\*

\* Universität Stuttgart, Institut für Landschaftsplanung und Ökologie

\*\* Landeshauptstadt Stuttgart, Amt für Stadterneuerung und Stadtplanung

e-mail: juergen.baum Mueller@web.de

## 1. Einleitung

Lange Zeit verstand man unter Klimaschutz ausschließlich die Reduktion von Treibhausgasen insbesondere von CO<sub>2</sub>. Seit einigen Jahren rückt jedoch die Anpassung an den unvermeidlichen Klimawandel (Abb. 1) immer mehr in den Fokus. Im Jahr 2008 wurde deshalb von der Regierung die „Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel“ (DAS, 2008) verabschiedet mit einem Aktionsplan im Jahr 2011. Begründet wurde dies mit: „Auch bei einem begrenzten Temperaturanstieg von 2°C werden die ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Folgen des bereits begonnenen Klimawandels spürbar bleiben. Bei der Einhaltung dieses Ziels wird davon ausgegangen, dass die Folgen durch geeignete und rechtzeitige Anpassungsmaßnahmen aufzufangen sind und schwere Folgen vermieden werden können.“

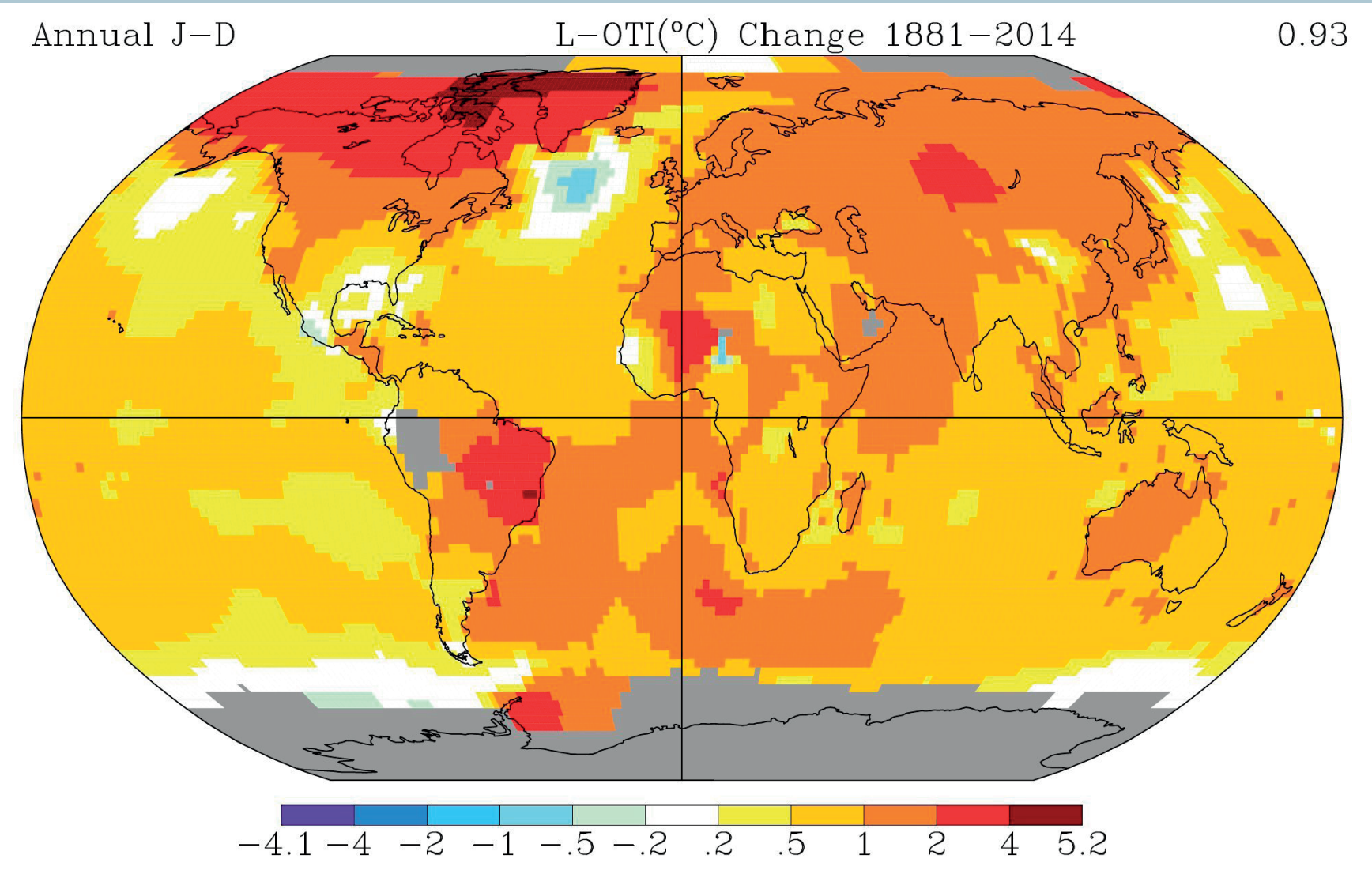


Abb. 1: Globale Temperatur-Anomalie 1881-2014 bezogen auf 1951-1980, GISS(2015)

## 2. Klimawandel und Anpassung in Deutschland

Bis zum Ende des Jahrhunderts werden in Deutschland die Temperaturen um bis zu 4 Grad zunehmen im Sommer evtl. noch etwas mehr. Dies bedeutet, dass die Werte der Extrem-Sommer 2003 und 2015 dann als Standard anzusehen sind. Im Sommer 2015 wurden beispielsweise in Stuttgart 16 extrem heiße Tage (Tmax > 35°C) und 20 tropische Nächte (Tmin > 20°C) gemessen bei einer maximalen Temperatur knapp unter 40°C. Da immer mehr Menschen in den Städten leben wirkt sich dort die Belastung am stärksten aus.

Um die Möglichkeiten einer Anpassung an den Klimawandel auszuloten, wurden verschiedene Modellprojekte in unterschiedlichen Regionen gestartet (KlimaMORO, KlimaExWoSt, Klimzug), wobei die Themen Hitze, Hochwasser und Partizipation im Vordergrund standen (Abb. 2).



Abb.2: Räumliche Verteilung der Modellprojekte in Deutschland

Eine Analyse der Auswirkungen des Klimawandels ergab erhebliche regionale Unterschiede. Während im Norden Winterniederschläge ein Problem darstellen, kommt im Süden die Hitzebelastung im Sommer noch dazu. Die Projekte umfassten unterschiedliche Planungsebenen (Landes-, Regional- und Stadtplanung). Auch sind die Handlungsansätze recht unterschiedlich.

## 3. Das Klima im deutschen Planungsgesetz

In Deutschland existieren verschiedene Gesetze zu den einzelnen Umweltmedien wie Boden, Wasser, Luft, Natur, Landschaft und Umwelt. Für das Klima gibt es kein spezielles Gesetz, man findet jedoch Hinweise in den anderen Gesetzeswerken. Im deutschen Planungsrecht findet man erstmals das Klima als Planungsbelang im Jahr 1976 (Bundesbaugesetz, 1976). Welche Bedeutung damals schon dem Klima zukam zeigte die Produktion eines Films mit dem Titel: „Stadtentwicklung und Stadtklima, Stuttgart- ein Beispiel aus der Bundesrepublik Deutschland“ durch das Bauministerium als Beitrag für die 1. Habitat-Konferenz in Vancouver.

Gesetz	Abkürzung	Kommentar
Bundesbaugesetz	(1960) BBauG	Klima nicht erwähnt
Bundesbaugesetz	(1976) BBauG	Klima und Luft sind in der Abwägung zu berücksichtigen (§ 1 (6))
Baugesetzbuch	(1986) BauGB	Klima und Luft sind in der Abwägung zu berücksichtigen (§ 1 (5) 7)
Baugesetzbuch	(2004) BauGB	Klimaschutz als Abwägungsbelang (Mitigation) Umweltbericht auch mit Aussagen zum Klima Energieeinsparung (§1 (6) 7a+f and § 2a (2))
Baugesetzbuch	(2011) BauGB	Klimaschutz und <b>Klimaanpassung</b> (Mitigation und Adaptation) sind in der Abwägung zu berücksichtigen (§ 1a (5))
Baugesetzbuch Innenentwicklungsnovelle	(2013) BauGB	Klimaschutz und <b>Klimaanpassung</b> (Mitigation und Adaptation) sind in der Abwägung auch bei der Innenentwicklung zu berücksichtigen (§ 1 (5))
Bauordnungen	(2013) BauNVo	Forderung der Energieeinsparung

Abb.3: Der Belang Klima und Klimaanpassung im Planungsrecht

Im Jahr 2004 findet sich neben der Anforderung eines Umweltberichts auch der Klimaschutz im Sinne der Einsparung von Treibhausgasen (Abb. 3). Das Baugesetzbuch (BauGB, 2011) wurde im Juli 2011 novelliert.

der § 1 Absatz 5 Satz 2 wurde wie folgt gefasst:

„Sie sollen 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 Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln.“ Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen.  
Die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn und Arbeitsbevölkerung ..... die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere  
a) die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen sowie die Landschaft und die biologische Vielfalt .....

Dem § 1a wurde folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Den Erfordernissen des Klimaschutzes soll sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen, Rechnung getragen werden. „

Die Klimaanpassung ist somit nicht nur ein Leitbild bei Planungsprozessen sondern auch ein wichtiger Abwägungsbelang bei allen Planungsprozessen. Auch in der Innenentwicklungsnovelle zum BauGB 2013 ist der Klimaschutz und die Klimaanpassung ein zu beachtender Gesichtspunkt. Dies betrifft sowohl die „Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen“ (§ 136) sowie die „Städtebaulichen Umbaumaßnahmen“ (§ 171). Da man heute in Deutschland keine Städte neu plant, kommt insbesondere diesen Paragraphen eine große Bedeutung zu!

Die Hauptaufgabe bei der Umsetzung der Klimaanpassung in der Planung kommt den Städten und Gemeinden zu, da sie für die meisten Planungen zuständig sind. Neu ist, dass man sich nun auch mit dem zukünftigen Klima bei Planungen beschäftigen muss.

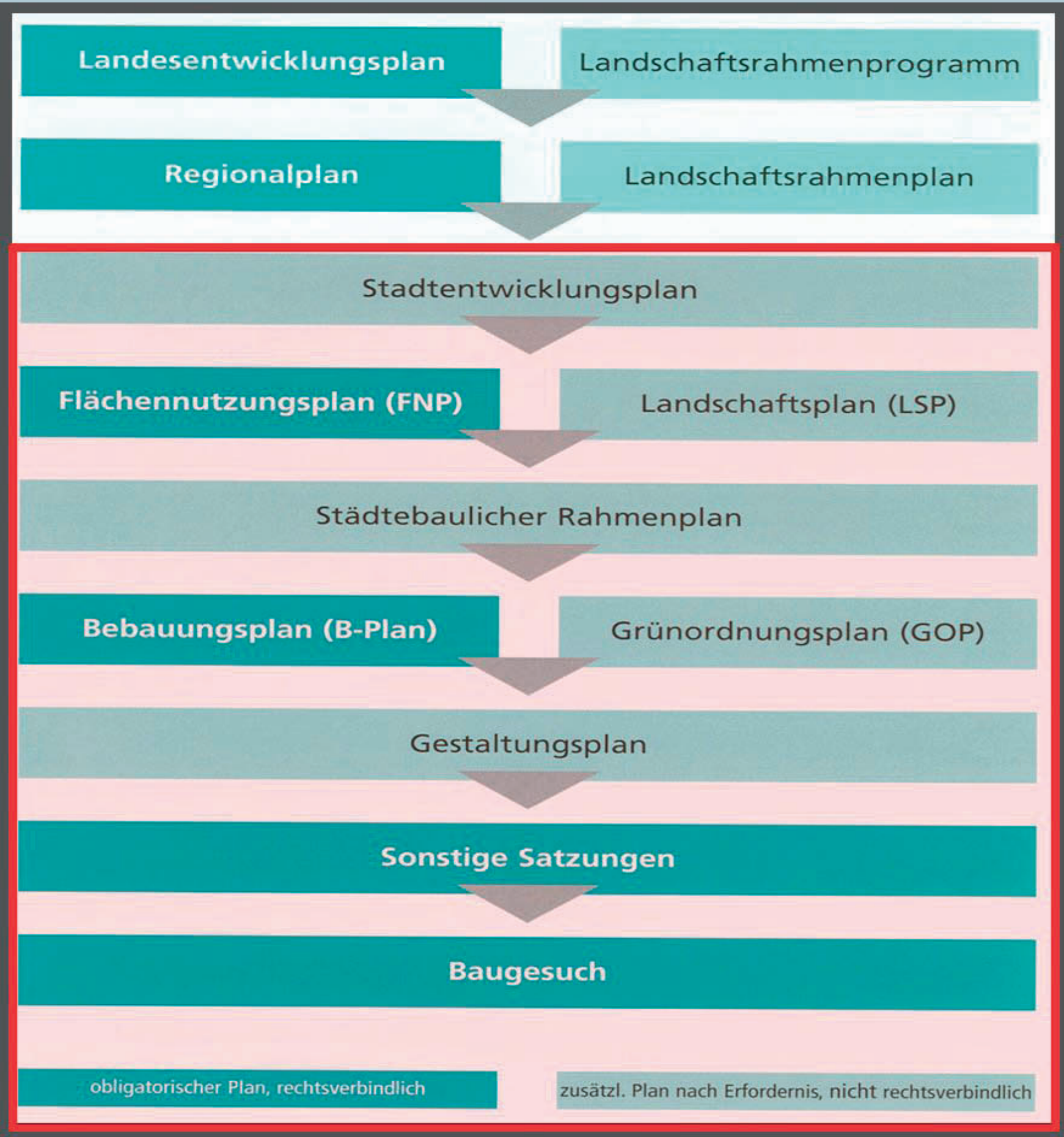


Abb. 4: Planungsebenen in Deutschland. Rot umrandet zeigt die Zuständigkeit der Städte. Dunkelgrüne Felder sind formell und rechtsverbindlich.

Zur Entwicklung von Klimaanpassungsmaßnahmen ist es erforderlich entsprechende Klimauntersuchungen für die unterschiedlichen Planungsebenen (Maßstabsebenen) durchzuführen und die Umsetzung der Maßnahmen diesen Planungsebenen anzupassen.

Nach dem UVP-Gesetz ist das Klima als Schutzgut auch in der strategischen Umweltprüfung als auch im Umweltbericht zu behandeln.

## 4. Rechtliche Möglichkeiten der Klimaanpassung

Neben den rechtsverbindlichen Plänen wie Flächennutzungsplan und Bebauungsplan (BMVBS, 2013) sind informelle Planungen wie Stadtentwicklungspläne und Städtebauliche Rahmenpläne ein gutes Instrument für Klimaanpassungsstrategien.

Ein gutes Beispiel ist der im März 2015 vom Gemeinderat verabschiedete Städtebauliche Rahmenplan „Klimaanpassung- Anpassungskomplex Hitze“ in Karlsruhe (SRK, 2015).

„Der „Städtebauliche Rahmenplan Klimaanpassung“ in Text- und Plan-Form wird als „sonstige städtebauliche Planung“ nach § 1 Abs. 6, Nr. 11 BauGB beschlossen und bei der verbindlichen Bauleitplanung im Rahmen der Abwägung berücksichtigt.

Der „Städtebauliche Rahmenplan Klimaanpassung“ dient als Grundlage bei der Auswahl von Gebieten für Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen bzw. für den Stadtbau.

Der „Städtebauliche Rahmenplan Klimaanpassung Karlsruhe“ wird außerdem berücksichtigt:  
a) bei städtebaulichen Wettbewerben, Rahmenplänen sowie der Verkehrsplanung,  
b) bei der Gestaltung öffentlicher Freiräume,  
c) bei der Beurteilung von Vorhaben nach § 34 BauGB,  
d) bei der Beurteilung von Anträgen auf Befreiungen nach § 31 BauGB,  
e) beim Erwerb oder der Veräußerung von Grundstücken,  
f) bei der Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts (Wohl der Allgemeinheit, § 24 Abs. 3 BauGB).

Bei der Erstellung des Rahmenplans Klimaanpassung wurde eine Gesamtstädtische Klimasimulation bei unterschiedlichen Planungskonzepten durchgeführt. Ferner wurden für 11 verschiedene Stadtstrukturtypen die thermische Belastungen heute und in der Zukunft bestimmt und typische Handlungsempfehlung vorgegeben.

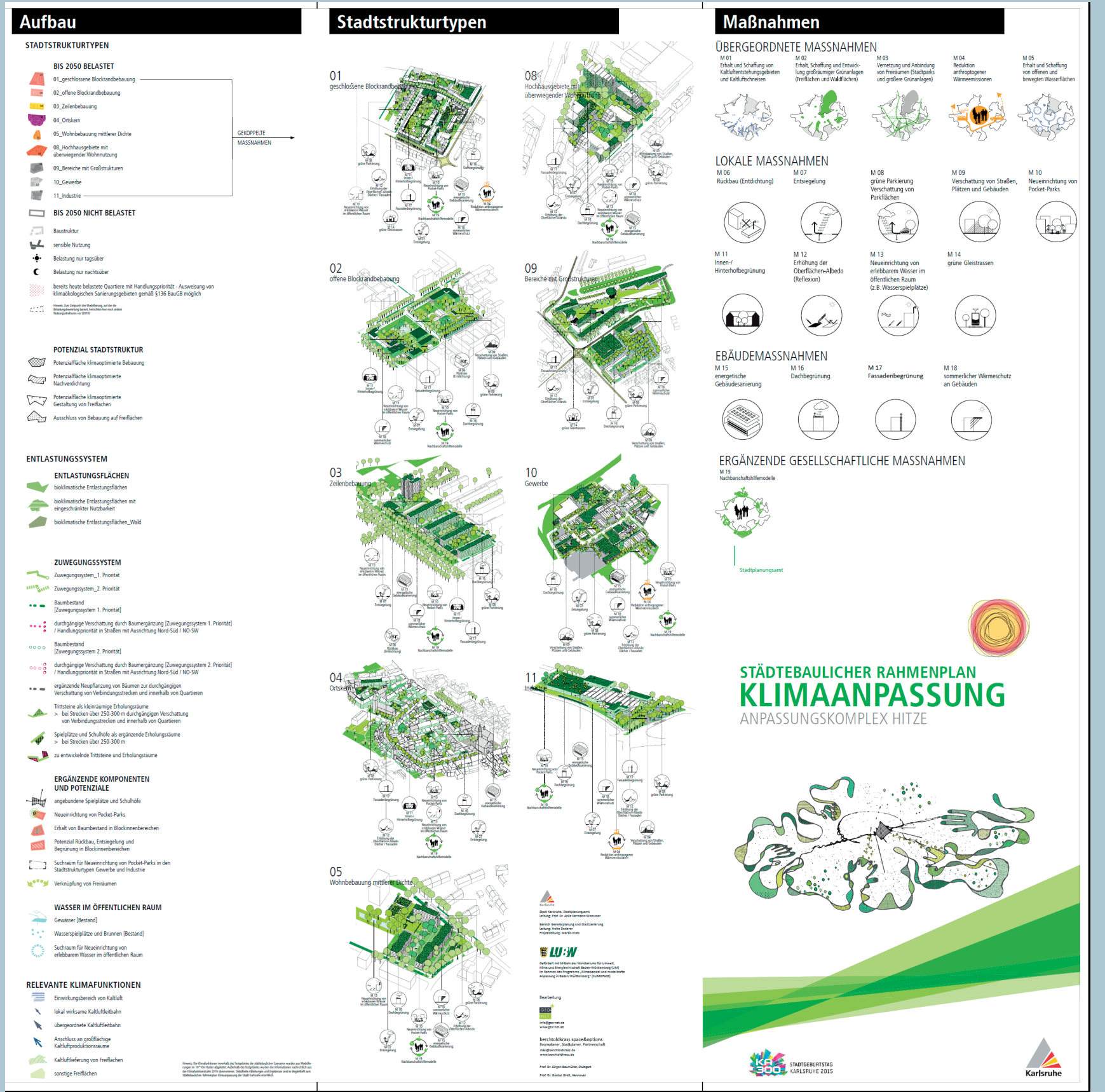


Abb.5: Legende zum Städtebaulichen Rahmenplan Klimaanpassung „Hitze“ in Karlsruhe (SRK, 2015); Maßnahmen für verschiedene Planungsebenen. Unterschiedliche Maßnahmenkonzepte für 11 Stadtstrukturtypen

## 5. Zusammenfassung

Das Deutsche Planungsrecht ist ausreichend, um die Belange der Klimaanpassung in den Planungsprozessen zu berücksichtigen, da die Klimaanpassung sowohl als Leitbild als auch als Abwägungsbelang im Gesetz verankert ist (Baumüller, 2011; Frerichs, 2015).

Es ist jedoch als Grundlage notwendig:

- Analyse der lokalen Stadtklimasituation (Stadt, Region) von heute und in der Zukunft
- Diagnose der “hot spots” und der Vulnerabilität in der Stadt
- Entwicklung von Klima-Anpassungsstrategien für die Stadtentwicklung in der Zukunft
- Notwendig sind Leitlinien zur Klimaanpassung
- Nutzung informeller Pläne (Stadtentwicklungsplan, Rahmenplan, Grünordnungsplan)
- Chancen zur klimagerechten Stadtentwicklung bieten sich an beim Stadtbau insbesondere bei der baulichen Nutzung von Konversionsflächen
- Einbindung der Maßnahmen in die rechtsverbindlichen Pläne, wie Flächennutzungsplan und Bebauungsplan

**Literatur**  
BauGB (2011/13); Baugesetzbuch in der Fassung von 2011/13  
Baumüller J., (2011), Auf dem Weg zu einer regionalen Klimawandel-Anpassungsstrategie, UVP Report 2+3, 11  
BMVBS (2013) Hrsg., Planungsbezogene Empfehlungen zur Klimaanpassung auf Basis der Maßnahmen des Stadtklimalots, BMVBS-Online-Publikation, Nr. 25/2013  
DAS (2008); Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel  
Frerichs S. et al. (2015), Klimaanpassung in Kommunen und Regionen-eine Praxishilfe des UBA, UVP Report 3+4/14  
GISS (2012), Goddard Institute for Space Studies (<http://www.giss.nasa.gov/>)  
SRK (2015) Städtebaulicher Rahmenplan Klimaanpassung, Anpassungskomplex „Hitze“, Karlsruhe (<http://www.karlsruhe.de/b3/bauen/projekte/klimaanpassung.de>)