

KLIMASCHUTZ IN DER STADTPLANUNG – PRAXISLEITFADEN –

ONLINE-ANHANG MIT HINTERGRUNDINFORMATIONEN UND GRUNDLAGEN

TEIL 6: VERTRAGLICHE REGELUNGEN

INHALTSVERZEICHNIS

1	VERTRAGLICHE REGELUNGEN	2
1.1	Städtebauliche Verträge	2
1.2	Durchführungsvertrag im Vorhaben- und Erschließungsplan	5
1.3	Erschließungsvertrag	5
1.4	Privatrechtliche Verträge: Grundstück-Verkaufsverträge und Liegenschaftspolitik der Kommune	6
1.5	Besonderes Städtebaurecht zur Neuordnung des Bestandes: Sanierungsmaßnahmen, Stadtumbau, Stadtentwicklung, Stadtentwicklung und Privatinitiativen	6
1.5.1	Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen gemäß § 136 BauGB	7
1.5.2	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen gemäß § 165 BauGB	7
1.5.3	Stadtumbau gemäß § 171a-d BauGB	7
1.5.4	Private Initiativen zur Stadtentwicklung, Landesrecht gemäß § 171f BauGB	8
1.5.5	Einflüsse über das Stadtwerk und interkommunale Kooperation	8
1.6	Möglichkeiten vertraglicher Vereinbarungen	9

Herausgeber



Stadt Frankfurt am Main
– Der Magistrat – Energiereferat (79A)
Galvanistraße 28
60486 Frankfurt am Main
www.energiereferat.stadt-frankfurt.de

Regionalverband FrankfurtRheinMain
Der Regionalvorstand
Poststraße 16
60329 Frankfurt am Main
www.region-frankfurt.de

Kontakt

Andrea Graf
Projektleitung Masterplan 100% Klimaschutz
Telefon: +49 69 212-39165
E-Mail: andrea.graf@stadt-frankfurt.de

Michael Voll
Projektleitung Regionales Klimaschutzkonzept
Telefon: +49 69 2577 1438
E-Mail: voll@region-frankfurt.de

Erarbeitung

KEEA Klima- und Energieeffizienz Agentur, Kassel

Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik IWES, Kassel

© Oktober 2014 Stadt Frankfurt am Main, Regionalverband FrankfurtRheinMain

1 VERTRAGLICHE REGELUNGEN

Für die vorhabenbezogene Planung eröffnet § 12 BauGB der Gemeinden weite Gestaltungsspielräume. Insbesondere für die Festsetzungsmöglichkeiten, denn gemäß § 12 Abs. 3 Satz 2 BauGB bestehen keine Bindungen an den Katalog der Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 BauGB. Die insbesondere bei § 9 Abs. 1 Nr. 23 b und Nr. 24 BauGB hinsichtlich des allgemeinen Klimaschutzes und einer effizienten Energienutzung diskutierten Einschränkungen der Regelungsmöglichkeiten sind hier nicht relevant. Allerdings gelten auch hier die Berücksichtigung der Belange nach § 1 Abs. 6 und das Abwägungsgebot. Die Belange des Vorhabenträgers werden dadurch gewahrt, dass die Planung mit ihm abzustimmen ist und dass mit ihm Einigung über den Durchführungsvertrag erzielt werden muss.

Gegenstände eines Vertrages können die Vereinbarung eines Energiekonzeptes im Rahmen der Entwurfserarbeitung, die Nutzung von Netzen und Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK-Anlagen), regenerativer Energien, Anforderungen an Wärmeschutzstandards usw. sein.

Ist die Stadt selbst, wie oben genannt, Grundstückseigentümer, bieten sich im Rahmen der privatrechtlichen Kaufverträge Steuerungsmöglichkeiten, indem an die Veräußerung bzw. Überlassung ihrer Grundstücke eine Bindung gekoppelt ist, wie z.B. grundsätzlich eine Energieberatung und im Weiteren die Nutzung bestimmter Energiearten, erhöhte Wärmestandards und/oder die Nutzung von Nah- und Fernwärmenetzen.

1.1 STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE

Regelungen in **städtebaulichen Verträgen** nach § 11 (4) BauGB in Verbindung mit Bebauungsplänen sind geeignete Planungsinstrumente, wenn sich die Grundstücke nicht in Hand der Kommune befinden. Nach § 11 Abs. 4 BauGB kann damit explizit die Nutzung von Netzen und Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung sowie von Solaranlagen für die Wärme-, Kälte- und Elektrizitätsversorgung geregelt werden.

Beim Abschluss von städtebaulichen Verträgen verfügen die Gemeinden über einen größeren Gestaltungsspielraum. Maßgeblich dafür ist, dass die Grundeigentümer sich mit

den durchzuführenden Maßnahmen einverstanden erklären. Städtebauliche Verträge dürfen aber nicht gegen gesetzliche Regelungen verstoßen oder sittenwidrig sein.

Verschiedene Festlegungen im BauGB beziehen städtebauliche Verträge ein:

- **§ 11 Abs. 1 Nr. 4:** Errichtung und Nutzung von Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung entsprechend den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Planungen
- **§ 11 Abs. 1 Nr. 5:** Anforderungen an die energetische Qualität von Gebäuden entsprechend den Zielen und Zwecken von städtebaulichen Planungen

Der § 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB, nach dem insbesondere die Nutzung von Anlagen zur Kraft-Wärme-Kopplung und von Solaranlagen geregelt werden kann, verdeutlicht, dass die auf den allgemeinen Klimaschutz und die Energieeffizienz bezogenen Zielvorgaben in §§ 1 Abs. 5 und 6 BauGB auch durch vertragliche Vereinbarungen umsetzbar sind. Außerdem stellt der Paragraph ausdrücklich klar, dass damit auch verhaltensbezogene Anforderungen in Form von Anschluss- und Benutzungspflichten geregelt werden können. Auch können Anforderungen an den Wärmeschutz von Gebäuden vereinbart werden.

Die in § 11 BauGB genannten städtebaulichen Verträge regeln insbesondere die Vorbereitung, Durchführung oder Refinanzierung der städtebaulichen Planungen und Maßnahmen. Sie enthalten bestimmte Bindungen wie Bau- oder Veräußerungsfristen, die Förderung sozialer Belange oder die Sicherung ökologischer Vorgaben. Beispielsweise können dies sein:

- Energiekonzepte zur Planung bzw. die energetische Optimierung der Planung oder einen Nachweis zur Besonnungsdauer
- die Nutzung von Netzen und Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung sowie von Solaranlagen für die Wärme-, Kälte- und Elektrizitätsversorgung (sollte mit entsprechenden Planungsvorgaben nach § 9 Abs. 1 Nr. 23 b BauGB gekoppelt sein)
- andere Bestimmungen zum Einsatz erneuerbarer Energien und Wasserspartechniken (Vorgaben zur Nutzung von Solarwärme, Regenwasser), Verbrennungsverbot für flüssige oder fossile Brennstoffe
- Vereinbarungen zur Energieeffizienz der Gebäude mit einer Beschränkung des Jahresprimärenergiebedarfs (Niedrigenergiebauweisen)

- Art der Heizanlage (allgemeine Brennwerttechnik oder KWK-Anlage) sowie Bezug von Nah-/Fernwärme
- Zuschüsse zum Einbau von Regenwasserbenutzungsanlagen
- Zuschuss zur Energieberatung beim Hausbau
- zur künftigen Nutzung (z.B. Ausschluss von nichtgebietsverträglichen Nutzungen)
- Fußwegverbindungen
- Freiflächengestaltung
- Stellplatzkonzepte, auch zur Realisierung von Projekten zum autofreien Wohnen
- Vorgaben zur Bauweise, um eine hohe architektonische Qualität zu sichern

Solche Vereinbarungen werden vor allem dann von Bedeutung sein, wenn es um ergänzende Anforderungen geht, die nach den Bestimmungen des BauGB nicht festgesetzt werden können, oder wenn über die Festsetzungsmöglichkeit rechtliche Zweifel bestehen. Dies setzt freilich die Mitwirkungsbereitschaft der Bauträger oder Eigentümer als potenzielle Vertragspartner der Kommune voraus.

Allerdings muss auch zwischen den vereinbarten Maßnahmen (z.B. Nutzung von Solaranlagen) und den von der Gemeinde verfolgten Planungszielen ein „städtebaulicher Zusammenhang“ bestehen. Das ergibt sich aus dem Wortlaut von § 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB („entsprechend den mit den städtebaulichen Planungen und Maßnahmen verfolgten Zielen...“). Die Vereinbarungen über die Nutzung von KWK-Anlagen oder von Solaranlagen sollten mit einer darauf ausgerichteten Planungskonzeption der Gemeinde verknüpft sein. D.h. die Vereinbarungen werden wohl nur ergänzend zu einem Bebauungsplan getroffen werden können, der die Grundlage für die Umsetzung derartiger Maßnahmen schafft (damit sind nicht zwingend Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 23 BauGB gemeint).

Zu beachten ist schließlich noch, dass bei städtebaulichen Verträgen die vereinbarten Leistungen gemäß § 11 Abs. 2 BauGB den gesamten Umständen nach angemessen sein müssen. Auch hier spielt es eine Rolle, ob z.B. die vereinbarte Nutzung einer Solaranlage mit zumutbaren Aufwendungen realisierbar ist. Es ist also eine Prüfung der Wirtschaftlichkeit erforderlich ähnlich wie bei den Festsetzungen in Bebauungsplänen.

Der Katalog nach § 11 Abs. 1 BauGB ist nicht abschließend, sondern benennt zentrale Anwendungsbereiche nur beispielhaft.

Der Einsatz von städtebaulichen Verträgen ist im Bereich von neuen Wohnformen üblich geworden. Die Mehrzahl der für die Kommune bedeutenderen Bauvorhaben wird auf der Grundlage projektbezogener städtebaulicher Verträge realisiert. Im Konsens mit einem Investor erreicht die Kommune, dass ihre städtebaulichen Ziele realisiert werden. Sie kann bei der Bebauung in klassischen Wohnbaugebieten einen hohen architektonischen Standard bei Einbeziehung ökologischer Bauweise und hohen sozialen Standards erreichen. Außerdem kann sie sich sicher sein, dass das zur Verfügung gestellte Grundstück auch in angemessener Frist verkauft werden kann und bebaut wird.

Die klassische Angebotsplanung der Kommunen hingegen ist nur noch selten passend. Meist stellt die Kommune nach Abschluss eines städtebaulichen Vertrages mit dem Grundstückseigentümer einen projektbezogenen Bebauungsplan auf.

Textbeispiele sind in unter den Best-Practice-Beispielen zu finden.

1.2 DURCHFÜHRUNGSVERTRAG IM VORHABEN- UND ERSCHLIEßUNGSPLAN

Der Durchführungsvertrag im Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 12 BauGB ist eine häufige Spezialform städtebaulicher Verträge.

Im Durchführungsvertrag nach § 12 (1) BauGB zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan können z.B. Vereinbarungen über die energetische Bauweise, die Nutzung regenerativer Energien bzw. zentraler Versorgungssysteme getroffen werden.

1.3 ERSCHLIEßUNGSVERTRAG

Erschließungsvertrag nach § 124 BauGB: Übertragung der Erschließung von Grundstücken (Anschluss an das öffentliche Straßen- und Wegenetz sowie das Versorgungsnetz) per Vertrag auf einen Dritten. Auch möglich ist die privatrechtliche Sicherung von beispielsweise zentralen Energieversorgungsanlagen durch einen Erschließungsvertrag zwischen dem Grundstückseigentümer und der Kommune durch Aufnahme entsprechender Bedingungen und Textpassagen.

Beispiel: Privatrechtliche Sicherung der Kraft-Wärme-Kopplung in einem Neubaugebiet (Neubaugebiet „Lindenviertel“ in Frankfurt am Main). Privatrechtliche Sicherung einer

zentralen Versorgungslösung über einen Erschließungsvertrag zwischen dem Grundstückseigentümer und der Stadt Frankfurt am Main (Einsatz der KWK-Technik, sofern die Gesamtkosten für Bau und Betrieb der Heizungsanlagen nicht höher sind als die Kosten einer konventionellen dezentralen Heizungsanlage).

1.4 PRIVATRECHTLICHE VERTRÄGE: GRUNDSTÜCK-VERKAUFVERTRÄGE UND LIEGENSCHAFTSPOLITIK DER KOMMUNE

Entsprechende Vereinbarungen können auch in Grundstückskaufverträge beim Verkauf von Grundstücken durch die Gemeinde bzw. Stadt an Bauträger oder sonstige Bauwillige aufgenommen werden.

Privatrechtliche Verträge können zwischen den Kommunen und den Grundstückskäufern von z.B. kommunalen Baulandgrundstücken geschlossen werden. Entsprechend der öffentlich-rechtlichen städtebaulichen Verträge gilt auch hier der Grundsatz der Angemessenheit. Dies kann ggf. auch durch Subventionen durch den Bodenpreis erreicht werden. Zudem kann eine energieoptimierte Planung zu einer Baukostensparnis führen im Vergleich zu einer nicht optimierten Planung, die dann die Mehrkosten für den erhöhten Wärmeschutz aufwiegt.

Diese zivilrechtlichen vertraglichen Vereinbarungen können umfassen:

- Verbrennungsverbot
- Anschluss- und Benutzungspflicht für leitungsgebundene Energie- und Wärmeversorgung
- Anlagen zu regenerativen Energien
- Niedrigenergiebauweise

1.5 BESONDERES STÄDTEBAURECHT ZUR NEUORDNUNG DES BESTANDES: SANIERUNGSMÄßNAHMEN, STADTUMBAU, STADTENTWICKLUNG, STADTENTWICKLUNG UND PRIVATINITIATIVEN

Im Folgenden sollen Sanierungsmaßnahmen im Stadtumbau, der Stadtentwicklung und durch Privatinitiativen näherbetrachtet werden.

1.5.1 STÄDTEBAULICHE SANIERUNGSMABNAHMEN GEMÄß § 136 BAUGB

Wird ein Gebiet im öffentlichen Interesse zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet, spricht man von einer Sanierungsmaßnahme. Diese können durchgeführt werden, wenn physische (z.B. überwiegende Anzahl von Gebäuden im Quartier nicht wärmegeklämt) oder funktionale Mängel (z.B. fehlende klimatische Infrastruktur) vorliegen. Der Einsatz von Städtebauförderungsmitteln ist möglich.

1.5.2 STÄDTEBAULICHE ENTWICKLUNGSMABNAHMEN GEMÄß § 165 BAUGB

Im Paragraphen § 165 BauGB geht es um die einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen. Die Gemeinden können einen Bereich förmlich festsetzen, wenn Ortsteile oder andere Teile des Gemeindegebiets entsprechend ihrer besonderen Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde oder entsprechend der angestrebten Entwicklung des Landesgebiets oder der Region erstmalig entwickelt oder im Rahmen einer städtebaulichen Neuordnung einer neuen Entwicklung zugeführt werden sollen. Voraussetzung ist, dass die Gemeinde vorher vorbereitende Untersuchungen durchführt oder veranlasst, die die Beurteilungsunterlagen für die Festlegungsvoraussetzungen ergeben. Die Gemeinde beschließt die förmliche Festlegung des städtebaulichen Entwicklungsbereichs als Satzung (Entwicklungssatzung). In der Entwicklungssatzung ist der städtebauliche Entwicklungsbereich zu bezeichnen. Der Entwicklungssatzung ist eine Begründung beizufügen, die die förmliche Festlegung des entwicklungsbedürftigen Bereichs rechtfertigt.

1.5.3 STADTUMBAU GEMÄß § 171A–D BAUGB

Mit der Änderung des Besonderen Städtebaurechts bei den Stadtumbaumaßnahmen gemäß § 171a–d soll den Entwicklungen in unserer Gesellschaft Rechnung getragen werden, insbesondere der demografischen Entwicklung und dem wirtschaftlichen Strukturwandel. Der Gesetzgeber rechnet damit, dass der Stadtumbau eine immer größer werdende Rolle einnehmen wird. Maßnahmen des Stadtumbaus erfordern integrative und interkommunal abgestimmte Entwicklungskonzepte. Der Stadtumbau ermöglicht Maßnahmen ohne den (flächendeckenden) Einsatz der bisherigen Instrumente des Sanierungsrechts.

Im Vordergrund stehen soll zukünftig nicht ein hoheitliches Vorgehen, sondern ein konsensuales Verfahren, vor allem mit den Eigentümern und bezogen auf ein Gebiet. Somit stellt das neue Recht den Rahmen dar für die Gebietsfestlegung, die Städtebauförderung sowie möglicher Regelungsgegenstände Städtebaulicher Verträge. Zusätzlich können die Kommunen durch eine Städtebauliche Satzung die Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen vor gegenläufigen Entwicklungen oder Aktivitäten von Eigentümern erlassen und damit schützen (§171d).

Stadtumbaumaßnahmen sind definiert als Gesamtmaßnahmen, deren einheitliche und zügige Durchführung im öffentlichen Interesse ist. Sie können anstelle von oder ergänzend zu sonstigen Maßnahmen nach BauGB durchgeführt werden. Nach § 171a soll einem Überangebot an baulichen Anlagen entgegen gewirkt werden und die Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen angestrebt werden in von erheblichen Funktionsverlusten betroffenen Gebieten; auch wenn diese nur erwartet werden. Die Gemeinde entscheidet, ob sie ein Gebiet nach § 171b durch Beschluss als Stadtumbaugebiet oder das Gebiet bzw. Teile davon förmlich als Sanierungsgebiet festlegt. Grundlage ist ein von der Gemeinde aufzustellendes städtebauliches Entwicklungskonzept, in dem die Ziele und Maßnahmen dargelegt sind. Bei den Stadtumbauverträgen handelt es sich um ein konsensuales Instrument zur Abstimmung mit den Eigentümern im Sinne Städtebaulicher Verträge gemäß § 11 BauGB. Dieses Besondere Umbaurecht kann zur Entwicklung klimafreundlicher, kompakter Stadtstrukturen genutzt werden.

1.5.4 PRIVATE INITIATIVEN ZUR STADTENTWICKLUNG, LANDESRECHT GEMÄß § 171F BAUGB

Das höchste Potenzial für Erneuerbare Energien und Energieeffizienz bietet der § 171f, nach dem nach Landesrecht Gebiete festgelegt werden können, in denen auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Kommune abgestimmten Konzepts in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden.

1.5.5 EINFLÜSSE ÜBER DAS STADTWERK UND INTERKOMMUNALE KOOPERATION

Das Stadtwerk kann eine Reihe von Maßnahmen für Energieeffizienz und Erneuerbare Energien, die als Angebotsplanung im BauGB enthalten sind und der Energiewende dienlich sein sollen, sozusagen am städtischen Haushalt vorbei initiieren und durchführen, in

der Regel zur Verlagerung von finanziellen Verlusten. Eine Reihe von Gesellschaftsformen sind denkbar: z.B. GmbH und Co.KG, Anstalt öffentlichen Rechts, Aktiengesellschaft.

Zu nennen sind folgende mögliche Arbeitsbereiche:

- Zusammenführen von versorgungstechnischen Daten
- Erarbeitung fachtechnischer Gutachten und Konzepte (Abwasser, Energie, Erneuerbare Energien, Gebäude, KWK, Mobilität, Nah- und Fernwärme, Straßenbeleuchtung, Quartier, Wasser)
- Netzbetrieb (Gas, Wasser, Strom) für Kommunen (Konzessionsnehmer)
- Energieberatung und Förderprogramme für Bürgerschaft (Klimaschutzmanager)
- Maßnahmen nach Besonderem Städtebaurecht (Quartiersmanager)
- Contractinggeber für Bürgerschaft und Kommunen

Was auf der gemeindlichen oder städtischen Ebene Sinn macht, kann ebenfalls zwischen verschiedenen Kommunen überaus hilfreich sein: Beispielsweise kann eine Stadt, die keine Flächen für die Installierung Erneuerbarer-Energien-Anlagen hat, durch Kooperationsbeziehungen mit dem Umland eine dezentrale Energieversorgung fördern. Damit ist immer verbunden eine verbesserte Daseinsvorsorge und Wertschöpfung der handelnden Kommunen.

1.6 MÖGLICHKEITEN VERTRAGLICHER VEREINBARUNGEN

Die folgende Übersicht zeigt Möglichkeiten vertraglicher Vereinbarungen auf.

Tab. 1: Übersicht über mögliche vertragliche Vereinbarungen

Ziel	Vereinbarungen
Städtebauliche und privatrechtliche Verträge	
Realisierung baulicher Standards	z.B. Anforderungen an den auf die wärmeübertragende Umfassungsfläche des Gebäudes bezogene spezifische Transmissionswärmeverlust HT' in Bezug zur EnEV
	z.B. Anforderungen an den Jahresheizwärmebedarf

Praxisleitfaden: „Klimaschutz in der Stadtplanung“
Teil 6: Vertragliche Regelungen

Effiziente Energieversorgung	z.B. Vorgabe bestimmter Heizungsanlagen (z.B. Brennwerttechnik bei bestehender Gasversorgung)
	z.B. Anschluss- und Benutzungsverpflichtungen für Fern- oder Nahwärmeeinrichtungen
	z.B. Versorgungstechnische Faktoren <ul style="list-style-type: none"> ▪ Festlegung zentrale/dezentrale Wärmeversorgung (Nah-/Fernwärme oder gebäudeweise Versorgung) ▪ Festlegung Wahl des Energieträgers ▪ effiziente Speicherung und Verteilung der Wärme ▪ Festlegung regenerative Unterstützung der Energieversorgung)
Nutzung erneuerbarer Energien	z.B. Verpflichtung zu aktiver Solarenergienutzung
	z.B. Anforderungen an den Jahres-Primärenergiebedarf in Bezug zur EnEV
Verfahren	Bindung an die Ziele eines Energiekonzeptes (sofern eines vorliegt)
	Bindung an ein Verfahren zur Überprüfung der Standards (Qualitätssicherung)
	Strafen bei Abweichungen vorgesehen?

Quelle: Stadt Augsburg 2007