

Kommunal-Info 6/2023

12. August 2023

Inhalt

	Seite
Öffentlichkeit kommunaler Gremien	1-6
Praxisleitfaden „Klimaschutz in Kommunen“.....	6-8
Klimafolgenanpassung in der Bauleitplanung	8-11

Zum Prinzip der Öffentlichkeit kommunaler Gremien

Die Sitzungen kommunaler Gremien sind nach allen Kommunalordnungen der deutschen Bundesländer grundsätzlich öffentlich abzuhalten. Das Prinzip der Öffentlichkeit der Sitzungen leitet sich aus dem Demokratieprinzip ab und gilt als ein tragender Grundsatz des Kommunalrechts. Der Meinungs- und Willensbildungsprozess in der Vertretung soll von außen durchsichtig und nachvollziehbar sein, das Vertrauen der Bevölkerung in die Kommunalpolitik soll dadurch gefördert werden. Mit dem Öffentlichkeitsprinzip soll erreicht werden, das Interesse der Bürgerschaft an der Selbstverwaltung zu fördern, die Bürgernähe der kommunalen Verwaltung zu gewährleisten und insbesondere dem Gemeindegänger Einblick in die Tätigkeit der Vertretungskörperschaft und ihrer einzelnen Mitglieder zu ermöglichen, um damit eine Basis zu schaffen, die kommunalen Gremien sachgerecht zu kontrollieren und eine Grundlage für die Entscheidung bei den nächsten Kommunalwahlen zu erhalten.

Im Einzelnen gehören zum Öffentlichkeitsprinzip kommunaler Gremien:

- die ortsübliche öffentliche Bekanntgabe der Sitzung des jeweiligen Gremiums;
- der öffentliche Zugang zu den Sitzungen,
- die Öffentlichkeit der Sitzung;
- die Einsicht in die Niederschriften über öffentliche Sitzungen;
- die öffentliche Bekanntgabe der in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse.¹

¹ Vgl. Gern/Brüning: Deutsches Kommunalrecht, 4. Aufl. Nomos Verlagsgesellschaft 2019, S. 309ff und Krebs: Der kommunale Öffentlichkeitsgrundsatz, R. Boorberg Verlag 2016, S. 32ff.

Öffentliche oder nichtöffentliche Sitzung

Gemäß der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) bzw. der Sächsischen Landkreisordnung (SächsLKrO) sind Sitzungen des Gemeinderats bzw. des Kreistags öffentlich, sofern nicht das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner eine nichtöffentliche Verhandlung erfordern. Gleiches gilt nach dem Sächsischen Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG) ebenso für die Verbandsversammlungen von Verwaltungsverbänden und Zweckverbänden sowie die Gemeinschaftsausschüsse von Verwaltungsgemeinschaften.²

Im Einzelnen sind danach grundsätzlich öffentlich durchzuführen:

- die Gemeinderats- und Kreistagssitzungen;
- die Sitzungen von Verbandsversammlungen von Verwaltungs- und Zweckverbänden sowie der Gemeinschaftsausschüsse von Verwaltungsgemeinschaften;
- die Sitzungen Beschließender Ausschüsse.

Nichtöffentliche Sitzungen finden statt:

- wenn das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner tangiert werden;
- bei den Beratenden Ausschüssen;³
- in der Regel bei der Vorberatung von Gegenständen für die Gemeinderats- bzw. Kreistagsitzung durch einen Beschließenden Ausschuss;⁴
- in den Gremien (Aufsichtsrat, Gesellschafterversammlung) der privatrechtlich organisierten Unternehmen (GmbH, Aktiengesellschaft) an denen die Gemeinde oder der Landkreis beteiligt sind.

Die Vorberatung von Angelegenheiten durch Beschließende Ausschüsse erfolgt in der Regel nichtöffentlich, was heißt, das im Einzelfall das Ermessen besteht, auch mal die Öffentlichkeit zuzulassen. Beratende Ausschüsse tagen stets nichtöffentlich, hier besteht deshalb keine Möglichkeit, per Beschluss im Ausnahmefall mal die Öffentlichkeit zu zuzulassen.

Öffentlicher Zugang zu den Sitzungen

Während der gesamten Dauer der öffentlichen Sitzung ist jedermann und -frau der freie Zutritt zum Sitzungsraum zu ermöglichen. Unzulässig wäre es etwa, verspätet eintreffende Besucher vor geschlossener Tür abzuweisen. Da jedermann und -frau der Zutritt zu gewähren ist, wäre es auch unzulässig, bestimmte Personengruppen wie Ortsfremde oder von einem Tagesordnungspunkt besonders Betroffene von vornherein von der Sitzung auszuschließen. Umgekehrt wäre es auch unzulässig, bei angenommenen starkem Besucherandrang den Zugang nur bestimmten Personengruppen einzuräumen. Unbedenklich hingegen ist die allgemeine Praxis, den üblicherweise teilnehmenden Pressevertretern ausgewiesene Plätze zu reservieren.

Werden Personen, die die Sitzung stören, durch Wahrnehmung des Hausrechts des Sitzungsraums verwiesen, bedeutet das keine Verletzung des Öffentlichkeitsgrundsatzes, da Zuhörer den Sitzungsablauf nicht beeinträchtigen dürfen und abgesehen von einer Fragestunde auf eine passive Teilnahme beschränkt sind.

Der Sitzungsraum muss sich nicht in einem gemeinde- bzw. kreiseigenem Gebäude befinden, muss aber allgemein zugänglich sein und Bürgermeister bzw. Landrat müssen für die Dauer der Sitzung die Ordnungsgewalt und das Hausrecht ausüben können. Die Sitzungen

² Vgl. §§ 37 SächsGemO, 33 SächsGemO, 19 u. 40 SächsKomZG.

³ Vgl. §§ 43 Abs. 2 SächsGemO und 39 Abs. 2 SächsLKrO.

⁴ Vgl. §§ 41 Abs. 5 SächsGemO und 37 Abs. 5 SächsLKrO.

haben grundsätzlich im jeweiligen territorialen Siedlungsgebiet stattzufinden. Eine Gemeinderatssitzung z.B. außerhalb des Gemeindegebiets entspräche nicht dem Öffentlichkeitsprinzip, widerspräche seinem demokratischen Anliegen, die Gemeindebürger und -bürgerinnen in die kommunale Selbstverwaltung einzubeziehen.

Der Sitzungsraum muss nicht jedem Andrang gewachsen sein, ausreichend ist ein Platzangebot, das dem gängigen Interesse an Sitzungen entspricht. Bei übermäßigem Andrang ist es zulässig, den Zugang zu beschränken und ggf. durch die Ausgabe von Einlasskarten zu steuern, ohne dabei bestimmte Personen oder Personengruppen zu bevorzugen. Sollte der Sitzungsraum tatsächlich mal überfüllt sein, kann ihn der oder die Vorsitzende kraft ihrer Ordnungsgewalt für weitere Zuhörer sperren.

Aus dem Öffentlichkeitsgrundsatz leitet sich für die Zuhörer keine Berechtigung zu Tonband- oder Bildaufzeichnungen ab, was ebenso für Pressevertreter gilt. „Zulässig sind... Aufzeichnungen, die mit dem Einverständnis der Betroffenen gemacht werden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass bei Bildaufzeichnungen nicht nur der aktuelle Redner, sondern auch weitere Gemeinderatsmitglieder erfasst werden können, deren Persönlichkeitsrechte berührt werden können. Erforderlich ist deshalb stets der Zustimmung aller Gemeinderatsmitglieder, eine Mehrheitsentscheidung des Gemeinderats genügt deshalb nicht. Dies gilt insbesondere auch für eine Live-Übertragung von öffentlichen Gemeinderatssitzungen; ein zustimmender Beschluss des Gemeinderats oder auch eine entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung sind insoweit nicht ausreichend.“⁵

Öffentlichkeit der Sitzung

Der Öffentlichkeitsgrundsatz verlangt einen öffentlichen Verhandlungsgang, zu dem eine öffentliche Aussprache (Debatte) zu den Verhandlungsgegenständen sowie eine offene Stimmabgabe gehören. Eine Abstimmung in Gemeinderat oder Kreistag zu einer Sache ohne vorherige Aussprache zur selben würde nicht dem Öffentlichkeitsgrundsatz entsprechen, auch wenn darauf verwiesen wird, die Sache sei bereits ausgiebigst in entsprechenden Ausschüssen beredet worden.

Eine offene Aussprache zu einer Sache kann nicht durch einfache Verfahrensanträge (Antrag auf sofortige Abstimmung, Antrag auf Schluss der Aussprache) abgewürgt werden. Erst wenn in der laufenden Sitzung alle Argumente ausgetauscht worden sind, kann ein Schlussantrag gestellt werden. Gerade durch eine öffentliche Aussprache in Gemeinderat oder Kreistag als den Hauptorganen kommunaler Selbstverwaltung wird dem Anliegen des Öffentlichkeitsprinzips gerecht, den Meinungs- und Willensbildungsprozess für die Einwohner und Bürger nachvollziehbar zu machen. Wird allerdings zu einer Sache kein Redebedarf angemeldet, muss nicht zwingend eine Aussprache stattfinden und kann unmittelbar zur Abstimmung übergegangen werden.

Da seit der Kommunalrechtsänderung vom 9. Februar 2022 die Beratungsunterlagen für öffentliche Sitzungen vorab zu veröffentlichen sind, können nunmehr die Besucher von Sitzungen sich über die in der Sitzung zu behandelnden und zu beschließenden Angelegenheiten informieren und können dem Geschehen nun besser folgen, wenn selbst keine öffentliche Debatte zu einer Angelegenheit stattfindet.

Die Abstimmungen in den öffentlichen Sitzungen haben grundsätzlich offen, für alle Anwesenden erkennbar, stattzufinden. Nur aus wichtigem Grund darf im äußersten Ausnahmefall geheim abgestimmt werden. „Das Gebot der offenen Stimmabgabe ist von er-

⁵ Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar mit weiterführenden Vorschriften, E. Schmidt Verlag, G § 37, Randnummer (Rn) 13.

heblicher und grundsätzlicher Bedeutung für eine funktionierende, ‚gesunde‘ kommunale Demokratie. Der einzelne Gemeinderat ist gehalten, für jedermann erkennbar ‚Farbe zu bekennen‘ und zu seiner Überzeugung zu stehen. Auf diese Weise erhalten die Bürger die Möglichkeit, die Auffassungen ihrer gewählten Vertreter zu den einzelnen Sachentscheidungen zu erkennen.“⁶

Ausschluss der Öffentlichkeit und nichtöffentliche Sitzung

Die Öffentlichkeit kann ausgeschlossen und die Beratung und Beschlussfassung kann in einer nichtöffentlichen Sitzung stattfinden, wenn

- a) das öffentliche Wohl oder
- b) berechnigte Interessen Einzelner

das erfordern.

Öffentliches Wohl

Gründe des öffentlichen Wohls sind gegeben, wenn Tatsachen vorliegen, die auf eine Gefährdung der Interessen des Bundes, des Landes, der Gemeinde, anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften oder der örtlichen Gemeinschaft schließen lassen, auch wenn dies tatsächlich nicht eintreten muss. Solche Gründe bestehen jedenfalls dann, wenn durch gesetzliche Vorschriften Verschwiegenheit oder Geheimhaltung in bestimmten Angelegenheiten einzuhalten ist, z.B. beim Steuergeheimnis, in Sozialangelegenheiten, bei einzelstatistischen Daten sowie den Datenschutz berührende Informationen oder aus Gründen staatlicher Sicherheit und der Landesverteidigung. Auch bei Rechtsstreitigkeiten kann nichtöffentlich verhandelt werden, weil bei öffentlicher Behandlung möglicherweise der gegnerischen Seite Argumente offengelegt werden, die der Gemeinde zum Nachteil gereichen.

Berechnigte Interessen Einzelner

Berechnigte Interessen Einzelner sind rechtlich geschützte oder anerkannte Interessen, die auf rechtlich erlaubtes gerichtet sind. „Einzelne“ können sein: natürliche Personen, juristische Personen oder Personengruppen. Berechnigte Interessen einzelner liegen dann vor, wenn in der öffentlichen Verhandlung das Bekanntwerden persönlicher, wirtschaftlicher oder anderer Verhältnisse nachteilige Folgen für den einzelnen hätte, hinsichtlich seiner allgemeinen Wertschätzung, seiner privaten oder gesellschaftlichen Existenz und seinem weiteren Fortkommen. Für einen Ausschluss der Öffentlichkeit reicht es jedoch nicht aus, dass private Interessen allein schon tangiert werden. Sie müssen schon so gewichtig sein, dass es zu den tatsächlichen nachteiligen Auswirkungen kommen kann und daher der Ausschluss der Öffentlichkeit erforderlich wird. Darunter fallen in der Regel Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, Werturteile, Angaben über Einkommen und Vermögen, familiäre Verhältnisse, Vorstrafen, Bankgeheimnisse, Bedürftigkeitsfragen und Eignungsbewertungen.

Einzelfallprüfung und Abwägung

Bei der Aufstellung der Tagesordnung haben Bürgermeister bzw. Landrat eine Prüfung vorzunehmen, ob Gründe des öffentlichen Wohls oder berechnigte Interessen Einzelner für den konkreten Einzelfall vorliegen und mit dem für den Regelfall geltenden Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit abzuwägen. Es ist jedoch nicht zulässig, bestimmte Fallgruppen wie

⁶ Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar..., G 39 Rn 83.

z.B. Grundstücksangelegenheiten oder Personalangelegenheiten von vornherein gänzlich von der Sitzungsöffentlichkeit auszunehmen.

Personalangelegenheiten

Personalangelegenheiten gelten gemeinhin als Beratungs- und Beschlussgegenstände, die wegen berechtigter Interessen Einzelner grundsätzlich nicht öffentlich zu behandeln sind, da regelmäßig persönliche Belange, etwa die Fähigkeiten und Leistungen von Stellenbewerbern oder Bediensteten, zur Sprache kommen. Aber Personalangelegenheiten sind „dann öffentlich zu verhandeln, wenn Personalsituationen allgemein thematisiert werden sollen, oder es um eine ganze Gruppe von Bediensteten geht, deren individuelle Verhältnisse nicht zum Verhandlungsgegenstand gemacht werden sollen. Ebenso können Vorstellungen und Wahlen von Beigeordneten, Dezernenten und ähnlich herausgehobenen Positionen innerhalb der Kommune grundsätzlich in öffentlicher Sitzung erfolgen; eine vertiefte Aussprache über die Persönlichkeit des Bewerbers mit seinen Stärken und Schwächen müsste hingegen nicht öffentlich geführt werden.“⁷

Bei der Bestellung von Beigeordneten kommt dem Öffentlichkeitsgrundsatz sogar eine besondere Bedeutung zu, denn hier besteht bei der Entscheidung über die Besetzung der Stelle ein legitimes Interesse der Allgemeinheit, selbst die betreffenden Bewerber einschätzen zu können.⁸

Grundstücksangelegenheiten

Grundstücksangelegenheiten unterliegen nicht generell dem Vorbehalt der Nichtöffentlichkeit. Ihre Behandlung in öffentlicher Sitzung kann im Interesse einer Durchschaubarkeit der Willensbildung in der Kommunalvertretung von besonderem, dem Gemeinwohl dienenden, allgemeinen Interesse sein. Andererseits ergeben sich auch Konstellationen, bei denen berechnete Interessen Einzelner betroffen sein können. So gehören Kaufverträge über Grundstücke zu den Angelegenheiten, deren vertrauliche Behandlung im Interesse der Vertragspartner in Frage kommt. Eine vertrauliche Behandlung in nichtöffentlicher Sitzung ist dann geboten, wenn in der Debatte die persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnisse des Käufers bzw. Verkäufers zur Sprache kommen.

Bei der Ausübung eines gemeindlichen Vorkaufsrechts besteht grundsätzlich kein Gebot, nichtöffentlich zu verhandeln. Sollten in der Debatte aus besonderen Gründen persönliche oder wirtschaftliche Einzelangaben von Käufern wie etwa die Kreditwürdigkeit zur Sprache kommen, müsste in nichtöffentlicher Sitzung verhandelt werden.

Ebenfalls hat die Behandlung von Bauvoranfragen und Bauanträgen in öffentlicher Sitzung zu erfolgen. Im Unterschied zu Verkauf, Vermietung oder zur Auftragsvergabe besteht keine Notwendigkeit, den Namen des Antragstellers zu nennen, weil es sich bei Vorbescheiden und Baugenehmigungen um rein objektbezogene Entscheidungen handelt, für die die persönlichen Verhältnisse der Antragsteller ohne jede Bedeutung sind.⁹

Vergabeangelegenheiten

„Die Vergabe von Aufträgen erfolgt ebenfalls grundsätzlich in öffentlicher Sitzung. Die Geheimhaltungsvorschriften der Verdingungsordnungen treten hinter den Vorschriften

⁷ Krebs: Der kommunale Öffentlichkeitsgrundsatz, R. Boorberg Verlag 2016, S. 163.

⁸ Vgl. Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar..., G 37 Rn 27.

⁹ Vgl. Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar..., G 37 Rn 29ff und Krebs: Der kommunale Öffentlichkeitsgrundsatz, R. Boorberg Verlag 2016, S. 164ff.

der Gemeindeordnung zurück. Allein die Bekanntgabe der Angebotssummen der einzelnen Bieter rechtfertigen eine nichtöffentliche Verhandlung nicht.“¹⁰

Werden jedoch vertrauliche betriebsinterne Angelegenheiten, Kalkulationsgrundlagen oder Fragen der Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit von Bietern erörtert, hat das in nichtöffentlicher Sitzung zu geschehen.

Rechtsfolgen bei Verstoß gegen das Öffentlichkeitsprinzip

Aufgrund seiner zentralen Bedeutung ist das Prinzip der Sitzungsöffentlichkeit eine zwingende Verfahrensvorschrift. Wurden Beschlüsse gefasst, bei denen gegen das Öffentlichkeitsprinzip verstoßen wurde, sind diese rechtswidrig und damit unwirksam. „Hierbei spielt es keine Rolle, ob ein in nichtöffentlicher Sitzung zu behandelnder Tagesordnungspunkt fälschlich im öffentlichen Teil behandelt wurde, oder ob die Behandlung in nichtöffentlicher statt in öffentlicher Sitzung erfolgt ist.“¹¹

AG

Der Praxisleitfaden „Klimaschutz in Kommunen“

Praxisleitfaden Klimaschutz in Kommunen, 4., aktualisierte Auflage, Herausgeber: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH 2023.

Mit dem Praxisleitfaden „Klimaschutz in Kommunen“, erarbeitet vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) in Kooperation mit dem Institut für Energie- und Umweltforschung (ifeu) und dem Klima-Bündnis, erschienen in der nunmehr 4. aktualisierten Auflage, sollen engagierte (Klima-)Akteure vor Ort unterstützt werden, indem er Orientierung zu wichtigen Fragen bietet: Wo und wie lässt sich Klimaschutz verankern? Wie werden die strategischen Grundlagen auf kommunaler Ebene erarbeitet? Und welche Ansätze zum Klimaschutz gibt es in den kommunalen Handlungsfeldern?

Der Leitfaden soll Kommunen und Klimaschutzpersonal als Arbeitshilfe für die strukturierte Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen dienen, dafür Ideen, Motivation und Unterstützung liefern, um Aktivitäten im Bereich des Klimaschutzes zu initiieren und durchzuführen. Mit fundiertem Grundlagenwissen und der schrittweisen Annäherung hin zur Erstellung eines Klimaschutzkonzepts werden neben verschiedenen Handlungsmöglichkeiten auch unterschiedliche Herangehensweisen aufgezeigt. Damit soll der Praxisleitfaden in seinen drei inhaltlich aufeinander aufbauenden Teilen den individuellen Bedürfnissen und Kapazitäten in den Kommunen gerecht werden.

- **Teil A** bietet Wissen rund um die allgemeinen Rahmenbedingungen des kommunalen Klimaschutzes und blickt darüber hinaus auf einzelne Planungsinstrumente in der Stadt- und Regionalentwicklung.
- **Teil B** widmet sich detailliert der Erstellung von Klimaschutzkonzepten; dabei geht es neben den Anforderungen auch um das konkrete Vorgehen und die einzelnen Bestandteile.
- **Teil C** zeigt die umfangreichen Möglichkeiten in den verschiedenen Handlungsfeldern einer Kommune auf. Die Maßnahmenblätter beschreiben Ziele und Umsetzungs-

¹⁰ Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar..., G 37 Rn 35.

¹¹ Ebenda, G 37 Rn 46.

schritte einzelner Maßnahmen und bieten außerdem eine Einordnung des finanziellen wie personellen Aufwands und Ertrags.

Folgen der globalen Erwärmung

Das Klima wandelt sich zunehmend: Jedes der letzten vier Jahrzehnte war wärmer als das vorangegangene und die zurückliegenden fünf Jahre waren die wärmsten seit 1850. Zu den Folgen dieser globalen Erwärmung zählen unter anderem das Schmelzen der Eis- und Schneemengen, der Anstieg des Meeresspiegels, das Auftauen der Permafrostböden und die weitere Zunahme extremer Wetterereignisse. Auch in Deutschland sind die Auswirkungen des Klimawandels deutlich spürbar: steigende Temperaturen, feuchtere Winter und zunehmende Wetterextreme wie Hitzewellen oder Starkregenereignisse. Vor allem Letztere, aber auch heiße und trockene Sommer bringen den Klimawandel stärker ins öffentliche Bewusstsein.

Um die Auswirkungen der Erderwärmung zu begrenzen, wurden auf internationaler und europäischer Ebene Klimaschutzziele vereinbart, die auf EU-, Bundes-, Länder-, aber auch kommunaler Ebene umgesetzt werden müssen. Den Kommunen kommt in diesem umfassenden Transformationsprozess eine besondere Bedeutung zu: Einerseits entsteht genau hier ein großer Teil der klimarelevanten Emissionen, etwa durch Gebäude, Mobilität sowie Gewerbe und Industrie. Andererseits hat die Kommune mit ihren vielfältigen Funktionen als Vorbild, Planerin, Eigentümerin, Versorgerin und größte öffentliche Auftraggeberin weitreichende Handlungsmöglichkeiten, um den Klimaschutz vor Ort voranzubringen.

Die Handlungsmöglichkeiten und Handlungsfelder im kommunalen Klimaschutz sind vielseitig: von ordnungsrechtlichen Instrumenten, finanziellen Anreizen, Beratungsangeboten und Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge bis hin zur Umsetzung von Maßnahmen innerhalb der eigenen Verwaltung. Je nach Kommunengröße sowie lokalen und regionalen Rahmenbedingungen können diese zusätzlich variieren.

Kommunale Klimaschutzkonzepte

Kommunen sind von den Folgen des Klimawandels in besonderem Maße betroffen, denn Starkregenereignisse, Stürme und Hochwasser gefährden die kommunale Infrastruktur – langanhaltende Hitzeperioden belasten die Gesundheit der Bevölkerung zusätzlich (vgl. Huckestein 2020). Zeitgemäßer Klimaschutz sollte deshalb neben der Minderung der Treibhausgase immer auch die Anpassung an den Klimawandel in den Blick nehmen

Ein Klimaschutzkonzept kann kommunalen Entscheidungsträgern aufzeigen, welche Möglichkeiten zur Minderung von Treibhausgasen (THG) bestehen und welche Maßnahmen es umzusetzen gilt. Durch die Analysen im Klimaschutzkonzept können Ziele zur Minderung der Treibhausgasemissionen auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität festgelegt werden. In den Szenarienbetrachtungen werden Wege und Rahmenbedingungen aufgezeigt, die notwendig sind, um diese Ziele zu erreichen. Der Erstellungsprozess und die Ergebnisse des Klimaschutzkonzepts dienen dazu, den Klimaschutz fest und nachhaltig als Querschnittsaufgabe in der Kommune zu verankern. Insofern ist das Klimaschutzkonzept eine wichtige strategische Entscheidungsgrundlage und Planungshilfe für zukünftige Klimaschutzaktivitäten.

Die Grundlage für das Klimaschutzkonzept sind die lokalen Gegebenheiten und darauf aufbauend die Handlungsspielräume. Gleichzeitig orientiert es sich an den nationalen Klimaschutzzielen: Mit dem Bundes-Klimaschutzgesetz hat sich Deutschland das Ziel ge-

steckt, seine Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 65 Prozent und bis 2040 um mindestens achtzig Prozent zu mindern.

In § 3 Abs. 2 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) heißt es: „ Bis zum Jahr 2045 werden die Treibhausgasemissionen so weit gemindert, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird.“ Die Formulierung quantitativer Ziele im kommunalen Klimaschutz allein greift aber zu kurz. Bei der Erstellung kommunaler Klimaschutzkonzepte stehen die Maßnahmen im Mittelpunkt, die an einer nachhaltigen, umweltverträglichen Lokalpolitik ausgerichtet sind. Die Unterstützung nahezu aller gesellschaftlichen Interessengruppen ist deshalb unerlässlich.

Die Erstellung des Klimaschutzkonzepts sollte politisch beschlossen werden. Der politische Beschluss macht deutlich, dass eine integrative und beteiligende Herangehensweise politisch gewünscht wird und die Ergebnisse dieser Arbeit in der zukünftigen kommunalen Praxis berücksichtigt werden sollen.

Der Leitfaden kann abgerufen werden unter: <https://difu.de/publikationen?page=1>

Leitfaden Klimafolgenanpassung in der Bauleitplanung

Dokumentation Nr. 171 des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Mai 2023

Der Klimawandel stellt die Bauleitplanung in Deutschland vor große Herausforderungen. Um die CO₂-Neutralität bis 2045 oder in ambitionierten Kommunen sogar bis 2035 zu erreichen, sind auf der einen Seite in allen Bereichen die Treibhausgasemissionen zu reduzieren und eine weitestgehende Umstellung auf regenerative Energien erforderlich. Auf der anderen Seite bleibt die Erkenntnis, dass der Klimawandel nur noch bedingt aufgehalten werden kann und große Investitionen und Anstrengungen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels erfolgen müssen.

Der Klimawandel führt zu der scheinbar paradoxen Situation, dass Wassermangel mit einem Überschuss an Wasser einhergeht. Während vor allem in den Sommermonaten lange Hitze- und Dürreperioden in den Städten und Gemeinden ein schwer erträgliches Klima erzeugen und zu Wasserknappheit führen, werden diese Extremereignisse zusätzlich von Starkregenereignissen mit bisher ungeahnter Intensität begleitet.

Überflutungsereignisse bzw. urbane Sturzfluten verursachen oftmals große Sachschäden und gefährden im Extremfall auch Menschenleben. Hitzeereignisse und Hitzeperioden stellen eine hohe körperliche Belastung und damit ein gesundheitliches Risiko für betroffene Menschen dar, führen aber auch zu Schäden an der öffentlichen Infrastruktur. Lange Trockenperioden gefährden nicht nur die Trinkwasserversorgung, sondern auch städtische Baumbestände und führen dazu, dass Gewässer weniger oder zeitweilig überhaupt kein Wasser mehr führen.

Die Bildung von innerstädtischen Wärme- und Hitzeinseln wird vor allem durch hohe Versiegelungsgrade und fehlende Vegetation befördert. Während Pflanzen über die regulierbaren Spaltöffnungen ihrer Blätter (Stomata) und ihrer Außenhaut (Cuticula) Wasser verdunsten lassen und somit zur Kühlung und zur Regulierung der Luftfeuchtigkeit beitragen, weisen versiegelte Flächen diesen Effekt nicht auf und tragen zur Wärmebildung in Städten bei.

Versiegelte Flächen können im Vergleich zu Grünflächen nur wenig Wasser zurückhalten oder versickern, weshalb bei extremen Niederschlägen ein Großteil des Niederschlagswassers von der Oberfläche abgeleitet werden muss. Extreme Niederschläge können wiederum

zu einer Überlastung des öffentlichen Kanalnetzes führen. Hinzu kommen Trends zu vermeintlich pflegeleichten Stein- und Schottergärten und der Wunsch nach „baum- und laubfreien“ Parkbuchten. Insbesondere die Entsiegelung von öffentlichen Flächen und ebenso die (Wieder)Begrünung von öffentlichen Flächen dienen somit sowohl dem Überflutungs- als auch dem Hitzeschutz.

Handlungsmöglichkeiten und Maßnahmen

Dieser Leitfaden stellt in einem Überblick die Grundlagen auf der Grundlage des Bundesrechtes dar und zeigt zugleich Handlungsmöglichkeiten auf. Grundsätzlich gibt es eine Vielzahl von Maßnahmen, die flankierend angegangen werden können und die nachfolgend beispielhaft aufgelistet werden:

- Dachbegrünungen speichern in einer gewachsenen Bodenzone Niederschlagswasser und verdunsten dieses über Pflanzen. Somit wird gegen Hitzebelastungen vorgebeugt und das für die Kanalisation und für den Oberflächenabfluss anfallende Niederschlagswasser verringert.
- Teildurchlässige Oberflächenbeläge oder Versickerungssysteme (Bsp.: Mulden-Rigolen-Systeme) reduzieren den Oberflächenabfluss und entlasten die Kanalisation. Durch die Versickerung des aufgefangenen Niederschlagswasser in das Grundwasser stützen diese Maßnahmen den lokalen Wasserhaushalt.
- Die Entsiegelung von befestigten Flächen leistet einen großen Beitrag zur Verbesserung des lokalen Wasserhaushalts. Durch die Entsiegelung wird Oberflächenabfluss reduziert und anfallendes Niederschlagswasser in den Boden versickert sowie das Grundwasser angereichert.
- Die temporäre Nutzung von Verkehrs- oder Freiflächen als Retentionsraum dienen vor allem der Überflutungsprävention.
- Freiflächen als Retentionsflächen leisten einen Beitrag zur Überflutungsprävention und durch ihre Begrünung einen positiven Beitrag zum lokalen Kleinklima. Zudem dienen diese Flächen als Naherholungsflächen. Durch ihren hohen Grünflächenanteil tragen Freiflächen zur Hitzevorsorge und einer Verbesserung des Stadtklimas bei.
- Oftmals kann Niederschlagswasser über eine offene und kontrollierte Ableitung beispielsweise im Straßenraum, zu Retentionsflächen geleitet werden und hier schadlos gespeichert werden.
- Neben der Retention auf Freiflächen kann auch ein gezielter Rückhalt an Bauwerken stattfinden. Oftmals werden solche Maßnahmen mit einem direkten Objektschutz zur Schadensbegrenzung am Gebäude kombiniert.

Die Stadtplanung ist gefordert, die gesetzlichen Handlungsspielräume zu nutzen, um die planungsrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit auf lokaler Ebene die beschriebenen Maßnahmen zur Klimafolgenanpassung umgesetzt werden. Die Planungsämter sind angehalten, gemeinsam mit den Ressorts der Stadt-, Verkehrs-, Grün- und Freiraumplanung, sowie der Siedlungsentwässerung fachübergreifende Lösungen für eine integrale, klimaangepasste Stadtentwicklung zu entwickeln. Klimafolgenanpassungsmanager können dabei in den Kommunen ein Bindeglied zwischen den verschiedenen Fachbereichen darstellen, um Zielkonflikte frühzeitig und im Dialog zu begegnen.

Zum Inhalt des Leitfadens

- **Rechtliche Grundlagen** (Baugesetzbuch[BauGB], Wasserhaushaltsgesetz)
- **Handlungsoptionen in der Bauleitplanung** (Bauleitplanung, Einordnung der Gefahren und Konsequenzen, Festsetzungskatalog § 9 BauGB, Berücksichtigung von Gefahrenbereichen in der Planung, Städtebauliche Verträge und Förderprogramme, Informationen für Bürgerinnen und Bürger und Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer).
- **Bauleitplanung und Hochwasser-/Überflutungsschutz** (Niederschlagswasserbeseitigung und Bebauungsplan, Ortsnahe Beseitigung des Niederschlagswassers, Entwässerungsgesuch/=Entwässerungsantrag, Überflutungsnachweis, Straßenoberflächen-Entwässerung, Baugenehmigungsverfahren und Bauüberwachung, Bestandsschutz und Entschädigung).

Umdenken in der Bauleitplanung

Die zunehmenden klimawandelbedingten Starkregenereignisse und Hitze-, bzw. Dürreperioden erfordern ein Umdenken in der Bauleitplanung. Wo in den letzten Jahren die gestalterische Steuerung und infrastrukturelle Erschließung im Vordergrund stand, muss der Fokus zunehmend auf eine gefahrenmindernde und sicherheitsrelevante Planung gelegt werden. Dazu muss die Eignung von Flächen für eine Bebauung und Nutzung hinsichtlich möglicher Klimafolgen kritisch überprüft werden.

Mögliche Gefährdungen müssen mit den politischen Gremien, den Investoren und anderen Akteuren frühzeitig ergebnisoffen diskutiert werden, um ggf. Maßnahmen zur langfristigen

Gefahrenminderung zu vereinbaren. Dabei darf auch ein Verzicht oder eine drastische Einschränkung der Bebauung kein Tabu sein.

Vor diesem Hintergrund werden detaillierte Planung und hohe Fachkompetenz, in den kommunalen Planungsämtern immer wichtiger. Bauleitplanverfahren müssen so gesteuert werden, dass zu einem sehr frühen Zeitpunkt im Planungsprozess die Gefahren durch Klimafolgen (Starkregen, Hitze und Dürre) erkannt und bewertet werden. Als Grundlage zur Identifikation von Gefahren dienen, neben den tatsächlichen Erfahrungen, vor allem Starkregengefahrenkarten und Klimaanalysen sowie Klimaanpassungskonzepte.

Diese Fachinformationen müssen richtig interpretiert werden, damit sie zu passenden planerischen Lösungen führen, was innerhalb der Kommune und ggf. auch darüber hinaus eine fachübergreifende vertrauensvolle und lösungsorientierte Zusammenarbeit erfordert. Somit spielt bei der klimaanpasssten Planung auch die Organisation der Verwaltung eine entscheidende Rolle.

Klimaanpassungsmanager können die Ausrichtung und die Zusammenarbeit zwischen den Fachbereichen anstoßen und dabei unterstützen diese in einen kontinuierlichen Prozess zu überführen. Idealerweise sollten alle Projekte bzw. Maßnahmen der Stadtplanung, Verkehrsflächen-, Grün- und Freiflächenplanung sowie der Stadtentwässerung an den Zielen der Klimafolgenanpassung (und des Klimaschutzes) ausgerichtet werden. Dabei liegt im entscheidenden Übergang von der konzeptionellen Ebene zur Umsetzung von Maßnahmen die größte Herausforderung. Zwar ist der rechtliche Rahmen, in dem die Stadtplanung die Klimafolgenanpassung und den Klimaschutz gestalten muss bisher eng gefasst, jedoch bieten sich auch im bestehenden Bau- und Planungsrecht zahlreiche Gestaltungsmöglichkeiten. Diese Möglichkeiten gilt es angesichts des hohen Anpassungsdrucks zu nutzen. Die zunehmenden klimawandelbedingten Starkregenereignisse und Hitze-, bzw. Dürreperioden erfordern ein Umdenken in der Bauleitplanung.

Wo in den letzten Jahren die gestalterische Steuerung und infrastrukturelle Erschließung im Vordergrund stand, muss der Fokus zunehmend auf eine gefahrenmindernde und sicherheitsrelevante Planung gelegt werden. Dazu muss die Eignung von Flächen für eine Bebauung und Nutzung hinsichtlich möglicher Klimafolgen kritisch überprüft werden.

Die Dokumentation kann abgerufen werden unter:

<https://www.dstgb.de/publikationen/dokumentationen/>

Impressum:

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.
09130 Chemnitz
Zietenstraße 60
Tel.: 0371-69575405
info@kommunalforum-sachsen.de
www.kommunalforum-sachsen.de
Redaktion: A. Grunke
V.i.S.d.P.: P. Pritscha

Die Kommunal-Info dient der kommunalpolitischen Bildung und Information und wird durch Steuermitel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts finanziert.

SACHSEN

