

Rechtliche Umsetzung energetischer Ziele von Kommunen bei der Gebiets- und Vorhabenentwicklung

ForumPlanenBauen

Freiburg, 27. April 2023

RA Dr. Christoph Mayer, LL.M.

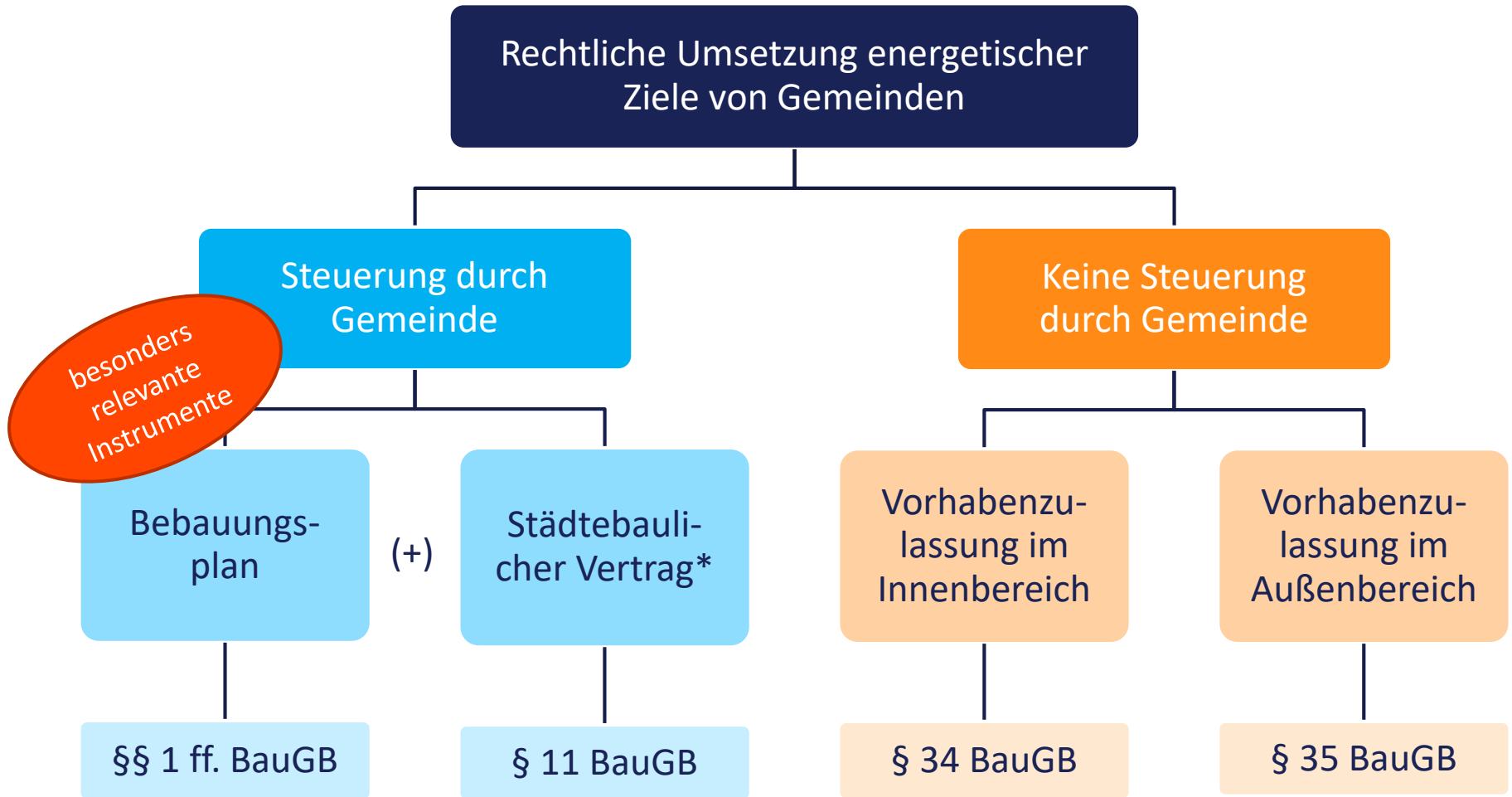


- I. Einführung**
- II. Möglichkeiten der rechtlichen Umsetzung im Überblick**
- III. Fokus 1: Bebauungsplan**
- IV. Fokus 2: Städtebaulicher Vertrag**
- V. Fokus 3: Vorhabenzulassung nach § 35 BauGB**
- VI. Fazit**

Energetische Ziele von Kommunen bei der Gebiets- und Vorhabenentwicklung



- I. Einführung ✓
- II. Möglichkeiten der rechtlichen Umsetzung im Überblick
- III. Fokus 1: Bebauungsplan
- IV. Fokus 2: Städtebaulicher Vertrag
- V. Fokus 3: Vorhabenzulassung nach § 35 BauGB
- VI. Fazit



* einschl. Grundstückskaufvertrag mit städtebaulicher Zielsetzung

- I. Einführung ✓
- II. Möglichkeiten der rechtlichen Umsetzung im Überblick ✓
- III. Fokus 1: Bebauungsplan
- IV. Fokus 2: Städtebaulicher Vertrag
- V. Fokus 3: Vorhabenzulassung nach § 35 BauGB
- VI. Fazit

Rechtliche Anforderungen an Festsetzungen

(1) Erforderlichkeit einer **Rechtsgrundlage**:

- nur Festsetzungen aus dem abschließenden Katalog in § 9 Abs. 1 BauGB (ggf. i. V. m. der BauNVO) zulässig
- kein Festsetzungserfindungsrecht der Gemeinde

(2) **Städtebauliche Rechtfertigung**:

- für jede Festsetzung muss ein städtebaulicher Grund gegeben sein

(3) **Fehlerfreie Abwägung**:

- jede Festsetzung muss das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB beachten und darf nicht an einem Abwägungsfehler leiden
- zugunsten von Festsetzungen zur Umsetzung energetischer Ziele streiten i. d. R. der Belang des Klimaschutzes und ggf. die „neue“ Abwägungsdirektive in § 2 S. 2 und 3 EEG

Modifikation der planerischen Abwägung

(1) **Klimaschutzgebot** in § 13 S. 1 KSG und § 7 S. 1 KlimaG BW als **Abwägungsdirektive**?

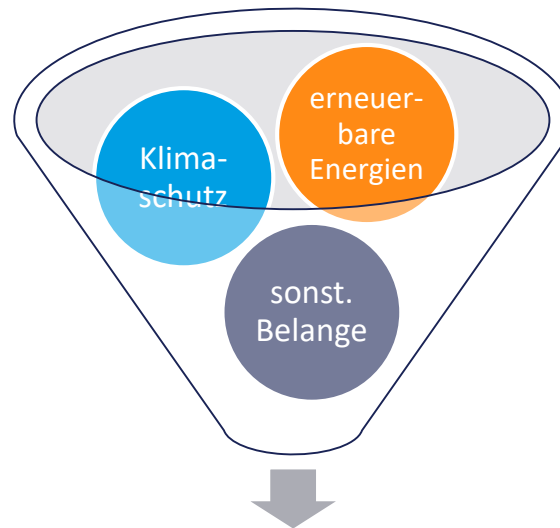
Nein – BVerwG (9 A 7.21):

„...; ein Vorrang des Klimaschutzgebots gegenüber anderen Belangen lässt sich weder aus Art. 20a GG noch aus § 13 KSG ableiten.“

Aber – BVerfG (1 BvR 2656/18):

„Zudem nimmt das relative Gewicht des Klimaschutzgebots in der Abwägung bei fortschreitendem Klimawandel weiter zu.“

→ Klimaschutzgebot als „in der Entwicklung befindliche“ **Abwägungsdirektive**



Festsetzung zur
Umsetzung
energetischer Ziele

(2) **Förderung erneuerbarer Energien** in § 2 S. 2 und 3 EEG als **Abwägungsdirektive**?

Ja – § 2 S. 2 und 3 EEG:

„Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden. Satz 2 ist nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden.“

→ Förderung erneuerbarer Energien seit 29.07.2022 „neue“ **Abwägungsdirektive**

Festsetzungsmöglichkeiten zur Umsetzung energet. Ziele

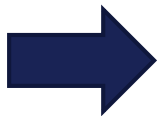
- **Versorgungsflächen** einschließlich der Flächen für Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien (§ 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB)
 - z. B. Heizzentrale, (de)zentrale Stromspeicher außerhalb von Gebäuden
 - Vorgabe der Errichtung und Nutzung der Versorgungsinfrastruktur nicht zulässig
- **Sicherung geplanter Trassen von Versorgungsanlagen und -leitungen** (§ 9 Abs. 1 Nr. 13 bzw. Nr. 21 BauGB)
 - z. B. Freihaltung der Trassen für die Leitungsinfrastruktur eines Wärmenetzes
 - müssen für die Führung von Versorgungsleitungen private Flächen in Anspruch genommen werden, genügt nicht allein die Festsetzung der Führung der Leitungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 13 BauGB, sondern es muss wegen der Absicherung der Trasse durch dingliche Rechte oder Baulasten auch eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 21 BauGB erfolgen

Festsetzungsmöglichkeiten zur Umsetzung energet. Ziele

- Gebietsbezogene Untersagung der Verwendung bestimmter Heizstoffe – sog. **Verbrennungsverbote** (§ 9 Abs. 1 Nr. 23a BauGB):
 - z. B. Verbot des Einsatzes von Öl oder Gas als Heizmittel
 - da die Festsetzung dem vorbeugenden Immissionsschutz aus städtebaulichen Gründen dient, ist sie aus Gründen eines großräumigen Umweltschutzes (z. B. Verminderung der weltweiten CO₂-Belastung) nach überwiegender Auffassung unzulässig
 - zukünftig ggf. Überschneidungen mit den Heizungsverboten des GEG (Erforderlichkeit aus städtebaulichen Gründen mit Blick auf sich entwickelnde Vorgaben des Energiefachrechts?)

Festsetzungsmöglichkeiten zur Umsetzung energet. Ziele

- Gebietsbezogene Vorgabe von bestimmten **baulichen und technischen Maßnahmen** für die **Erzeugung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung** bei der **Errichtung** baulicher Anlagen (§ 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB)
 - z. B. Herstellung von PV-Anlagen, dezentrale Stromspeicher innerhalb von Gebäuden
 - Vorgabe der Nutzung der erneuerbaren Energiequelle mangels bodenrechtlichen Bezugs unzulässig
 - Überschneidung mit der PV-Anlagenpflicht aus § 23 KlimaG BW i. V. m. PVPf-VO BW



Festsetzungsmöglichkeiten zur Umsetzung energetischer Ziele sind **begrenzt**, vor allem in Bezug auf die Pflicht zur Nutzung der Anlagen und Einrichtungen zur Erzeugung, Nutzung und Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien; Umsetzung energetischer Ziele erfordert daher i. d. R. die **Ergänzung der Festsetzungen durch Regelungen eines städtebaulichen Vertrags**; dies setzt jedoch die „**Vertragsposition**“ der **Gemeinde** voraus

- I. Einführung ✓
- II. Möglichkeiten der rechtlichen Umsetzung im Überblick ✓
- III. Fokus 1: Bebauungsplan ✓
- IV. Fokus 2: Städtebaulicher Vertrag
- V. Fokus 3: Vorhabenzulassung nach § 35 BauGB
- VI. Fazit

Rechtliche Anforderungen an städtebauliche Verträge

- **Beachtung der rechtlichen Schranken**, insbesondere:
 - **Grundsatz der Angemessenheit** (§ 11 Abs. 2 S. 1 BauGB):
 - Leistung der Gemeinde (z. B. Bodenwertschöpfung und Schaffung von Baurecht durch Bauleitplanung) und Leistung des Vertragspartners (z. B. Errichtung und Nutzung von EE-Anlagen) müssen den gesamten Umständen nach angemessen sein
 - **Koppelungsverbot** (§ 11 Abs. 2 S. 2 BauGB):
 - Vereinbarung einer vom Vertragspartner zu erbringenden Leistung ist unzulässig, wenn er auch ohne diese einen Anspruch auf die Gegenleistung hätte
 - **Schriftformerfordernis** (§ 11 Abs. 3 BauGB):
 - ggf. kann durch Rechtsvorschrift eine strengere Form vorgegeben sein, z. B. notarielle Beurkundung bei Verknüpfung mit Grundstückskauf (§ 311b Abs. 1 S. 1 BGB)
- **Rechtsfolge eines Verstoßes: Nichtigkeit** des städtebaulichen Vertrags

Vertragsregelungen zur Umsetzung energetischer Ziele

- **keine gesetzliche Definition** des städtebaulichen Charakters eines Vertrags, lediglich **beispielhafte Aufzählung zulässiger Regelungsgegenstände** in § 11 Abs. 1 S. 2 BauGB
- **Ausdrücklich zulässige** Vertragsregelungen zur Umsetzung energetischer Ziele
 - § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 BauGB: Regelung der 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
 - § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 BauGB: Regelung der Anforderungen an die energetische Qualität von Gebäuden
- **Als zulässig anerkannte** Vertragsregelungen zur Umsetzung energetischer Ziele
 - insbes. Sicherungsmittel zur Absicherung der Vertragsregelungen zur Umsetzung energetischer Zielsetzungen (v. a. dingliche Sicherung, Vertragsstrafe)

- I. Einführung ✓
- II. Möglichkeiten der rechtlichen Umsetzung im Überblick ✓
- III. Fokus 1: Bebauungsplan ✓
- IV. Fokus 2: Städtebaulicher Vertrag ✓
- V. Fokus 3: Vorhabenzulassung nach § 35 BauGB
- VI. Fazit

Modifikation der Vorhabenzulassung im Außenbereich durch § 2 EEG?

- **Anwendungsvoraussetzungen** des § 35 BauGB („Bauen im Außenbereich“)
 - für Vorhabenstandort existiert **kein qualifizierter Bebauungsplan** i. S. d. § 30 Abs. 1 oder Abs. 2 BauGB
 - Vorhabenstandort ist auch **nicht als unbeplanter Innenbereich** i. S. d. § 34 BauGB zu qualifizieren
- § 35 BauGB enthält **zwei Zulassungstatbestände**:
 - **§ 35 Abs. 1 BauGB** für die dort abschließend aufgezählten, sog. **privilegierten Vorhaben**
 - **§ 35 Abs. 2 BauGB** für alle sonstigen, sog. **nicht-privilegierten Vorhaben**
- zentrale Zulassungsvoraussetzung:
 - **kein Entgegenstehen** öffentlicher Belange (§ 35 Abs. 1 BauGB)
 - **keine Beeinträchtigung** öffentlicher Belange (§ 35 Abs. 2 BauGB)

Neu seit 01.01.2023:
PV-Anlagen nach Nr. 8

Modifikation der Vorhabenzulassung im Außenbereich durch § 2 EEG?

§ 35 BauGB

Abs. 1: Kein Entgegenstehen öffentlicher Belange

Nachvollziehende, aber keine planerische **Abwägung** zwischen Vorhabenzweck und beeinträchtigtem öffentlichen Belang

Anwendungsbereich der Abwägungsdirektive d. § 2 EEG wohl **eröffnet**
→ **Verstärkung** der Privilegierung der in Abs. 1 genannten EE-Vorhaben

Abs. 2: Keine Beeinträchtigung öffentlicher Belange

Prüfung der **negativen Betroffenheit** des berührten öffentlichen Belangs

Anwendungsbereich der Abwägungsdirektive d. § 2 EEG wohl **nicht eröffnet**
→ Andernfalls faktische Gleichstellung der nicht-privilegierten EE-Vorhaben mit privilegierten Vorhaben i. S. d. § 35 Abs. 1 BauGB und damit **Auflösung der tatbestandlichen Struktur** der beiden Zulassungstatbestände

Keine Abwägung!

- I. Einführung ✓
- II. Möglichkeiten der rechtlichen Umsetzung im Überblick ✓
- III. Fokus 1: Bebauungsplan ✓
- IV. Fokus 2: Städtebaulicher Vertrag ✓
- V. Fokus 3: Vorhabenzulassung nach § 35 BauGB ✓
- VI. Fazit

1. Kommunen stehen unterschiedliche Möglichkeiten zur rechtlichen Umsetzung energetischer Ziele bei der Gebiets- und Vorhabenentwicklung zur Verfügung.
2. Die gesetzlich abschließend geregelten Umsetzungsmöglichkeiten durch Bebauungsplan erweisen sich als lückenhaft und teilweise nicht zielführend.
3. Städtebauliche Verträge stellen demgegenüber ein wirkungsvolles rechtliches Umsetzungsinstrument dar.
4. Hoheitliche (Bebauungsplan) und kooperative (Vertrag) Strategien sollten daher kombiniert werden, wenn die Gemeinde die „Vertragsposition“ hat.
5. Die Privilegierung von Außenbereichsvorhaben wird bei deren Zulassung nach § 35 Abs. 1 BauGB durch die Abwägungsdirektive des § 2 S. 2 und 3 EEG nochmals verstärkt; im Rahmen des für nicht-privilegierte Vorhaben geltenden Zulassungstatbestands des § 35 Abs. 2 BauGB findet § 2 S. 2 und 3 EEG richtigerweise dagegen keine Anwendung.

W2K – die Kanzlei für Infrastrukturrecht



Wurster Weiß Kupfer Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Kaiser-Joseph-Straße 247 | 79098 Freiburg
Tel. 0761 / 211 149-0 | freiburg@w2k.de
www.w2k.de

Charlottenstraße 21b | 70182 Stuttgart
Tel. 0711 / 248 546-0 | stuttgart@w2k.de
www.w2k.de