



**Nummer:** 500/2023/1

**Status:** öffentlich

## Beschlussvorlage

**Betrifft:**

Handlungsprogramm "Nachhaltige Stadtplanung"

**Fachbereich:**

Stadtplanung / Bauordnung

**Bürgermeister / Dezernent / Kämmerer:**

Florian Herpel

**Beratungsfolge:**

**Gremium**

Rat der Stadt Grevenbroich  
Ausschuss für Planung und Mobilität

**Sitzungsdatum**

20.12.2023  
23.11.2023

Abstimmungsergebnis: mehrheitlich beschlossen bei 10 Ja-Stimmen und 6 Nein-Stimmen

**Beschluss:**

1. Der Rat nimmt das Handlungsprogramm „Nachhaltige Stadtplanung“ mit den allgemeinen Ausführungen zur Kenntnis. Die Verwaltung wird beauftragt dieses Handlungsprogramm regelmäßig, z.B. auf der Grundlage von Gesetzesnovellen, aktueller Rechtsprechung oder sich weiter entwickelten Bedarfen fortzuschreiben und aktuell zu halten.  
Das Handlungsprogramm ist bei der Bauleitplanung in Grevenbroich anzuwenden. Die Regelungen gelten ab sofort für alle künftig einzuleitenden (Aufstellungsbeschluss) und derzeit laufenden Bebauungsplanverfahren, die nicht schon den Planungsstand eines Beschlusses zur Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 Abs. 2 Baugesetzbuch erreicht haben.
2. Der Rat beschließt die in der Anlage 1 (Festsetzungen im Bebauungsplan) und Anlage 2 (Regelungen im städtebaulichen Vertrag) enthaltenden Kriterien einer nachhaltigen, klimaschützenden Stadtplanung, die durch private und städtische Entwickler/Investoren/Bauherren im Rahmen der Bauleitplanung zu beachten sind.
3. Der Rat beschließt, dass beantragte Ausnahmen von den geforderten Kriterien der Anlagen 1 und 2 in den jeweiligen Einzelfällen erläutert, dem Rat zur Beschlussfassung vorzulegen sind.



Die Vorlage hat haushaltswirtschaftliche Auswirkungen:

Bei Einzahlungen/Erträgen:	nein
Bei Auszahlungen/Aufwendungen	nein
Die Vorlage hat personalwirtschaftliche Auswirkungen	nein

### **Begründung:**

Die Auswirkungen des Klimawandels und seine langfristigen Folgen sind auf kommunaler Ebene zunehmend von Bedeutung. Für die Stadtplanung erfordert dies nachhaltige Lösungsansätze, um den Anforderungen dieser Entwicklung gerecht zu werden. Im diesem Kontext ist auch der Antrag der Kooperation „Das Grevenbroich von morgen – sozial, innovativ, nachhaltig für alle! Kriterien für die nachhaltige Stadtentwicklung von Grevenbroich“ (Antrag Nr. 48/2022) zu sehen. In diesem wird die Verwaltung damit beauftragt, einen Kriterienkatalog für wohnbauliche und gewerbliche Projekte zu erarbeiten, der dann zukünftig bei der Erstellung von Bebauungsplänen sowie in städtebaulichen Verträgen zur Anwendung kommt. Im Antrag sind bereits eine Reihe von Kriterien gelistet, die bei der Entwicklung von Quartieren für Leben, Wohnen und Arbeiten zu berücksichtigen sind.

In einem ersten Ansatz wurden die im Antrag aufgeführten Kriterien in eine Tabelle übertragen und durch weitere Kriterien ergänzt. Zusätzlich wurden mögliche Instrumente sowie die Zuständigkeit mit den Fachämtern des „Konzern Stadt“ diskutiert. Die **Kriterienmatrix** gibt einen Überblick u.a. über die im o.g. Antrag vorgeschlagenen Kriterien einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Damit soll der Umgang mit dem Thema zunächst transparent dargestellt werden.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass viele Kriterien nicht nur über ein Instrument zu steuern sind, sondern dass unterschiedliche Instrumente zur Umsetzung existieren (z.B. Nutzung nachhaltiger erzeugter nachwachsender Rohstoffe (z.B. Holz): als Beratungsleistung, als Vergabekriterium oder Erprobung im Rahmen eines Modellprojekts). Zudem hat sich im Zuge der Bearbeitung des o.g. Antrags herausgestellt, dass einige Kriterien nicht im Zuständigkeitsbereich des FD 61.2 liegen und auch nicht durch planungsrechtliche Instrumente auf Quartiersebene gesteuert werden können. Vielmehr bedarf es einer gesamtstädtischen Betrachtung. So muss z.B. das Kriterium „attraktiver, moderner ÖPNV“ im Rahmen eines zu erstellenden Klimaschutzkonzeptes bzw. Mobilitätskonzeptes erarbeitet werden. Da die Stadtbetriebe mit dem „Grün-Leitfaden“ ebenfalls einen Grundsatz für die künftige Planung von Grünanlagen erarbeiten und der Aufsichtsrat der GFWS einen Vergabekatalog für Gewerbegrundstücke beschlossen hat, sollten möglichst Überschneidungen zwischen den einzelnen Bereichen vermieden werden. Aus diesem Grund sind einige ursprünglich im Antrag gelistete Kriterien nicht in den Anlagen 1 und 2 zu finden.

### **Regelungsmöglichkeiten im Rahmen der Stadtplanung:**

Die Stadtplanung kann durch verantwortungsvolle, ressourcen- und klimaschützende Planungen einen Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklung und damit zum Klimaschutz leisten. So soll die Bauleitplanung nach dem Planungsgrundsatz des § 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB dazu beitragen, „eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung [...] zu fördern“. Die Klimaschutzklausel in § 1a Abs. 5 BauGB betont ebenfalls die Aufgabe der Planung, den Erfordernissen des Klimawandels und der Klimaanpassung Rechnung zu tragen. Grundsätzlich hat der Klimaschutz im Rahmen der erforderlichen Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB keinen Vorrang vor anderen Belangen. Ausweisungen in Bauleitplänen können nur aus städtebaulichen Gründen erfolgen (u.a. § 9 Abs. 1 Satz 1 BauGB).

In der städtebaulichen Planung gibt es vielfältige Anknüpfungspunkte für den Klimaschutz. Als allgemeine Punkte können genannt werden:

- Konzentration der Siedlungsentwicklung durch Maßnahmen der Innenentwicklung

- Reduzierung der Flächenversiegelung durch Planung/Sicherung von Freiraumstrukturen und Grünflächen
- Nahversorgung mit Gütern und Dienstleistungen des kurz- und mittelfristigen Bedarfs (Gesundheit, Bildung, Lebensmittel, Freizeit): Etablierung einer „Stadt der kurzen Wege“
- Förderung des Rad- und Fußverkehrs, Sicherstellung einer günstigen/barrierefreien ÖPNV-Anbindung
- Nachhaltige Entwässerungskonzepte
- gebäudebezogene Maßnahmen zur Energieeinsparung
- Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energien
- Förderung von grünräumlichen Maßnahmen im Quartier (z.B. Gründächer, entsiegelte Vorgartenzonen)
- Schutz vor Hochwasser und Starkregen.

Im Rahmen der Bearbeitung des o.g. Antrags wurden für den FD 61.2 zwei zentrale Instrumente zur Umsetzung der genannten Kriterien identifiziert.

**1) Maßnahmen im Rahmen der Bauleitplanung (Darstellungen im FNP und insbesondere Festsetzungen im Bebauungsplan) und**

**2) Regelungen im städtebaulichen Vertrag.**

Da Planvorhaben entsprechend der lokalen Gegebenheiten immer einzelfallbezogen sind, sind sowohl die Festsetzungen im Bebauungsplan, als auch die Regelungen im städtebaulichen Vertrag mit Öffnungsklauseln versehen.

Neben den genannten planungsrechtlichen Instrumenten existieren sonstige Steuerungsinstrumente (z.B. informelle Konzepte etc.), die nur in Teilen den Aufgabenbereich der Stadtplanung berühren. Nachfolgend werden die einzelnen Planungs- und Handlungsebenen dargestellt und die einzelnen Maßnahmenpakete aufgezeigt.

Darstellungsmöglichkeiten im Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan)

Der Katalog des § 5 Abs. 2 BauGB enthält mehrere Darstellungsmöglichkeiten, die im Interesse einer klimaschützenden Stadtentwicklung vorgenommen werden können. Sehr bedeutsam ist die Möglichkeit zur Darstellung von Flächen als Wald, für die Landwirtschaft oder von Grünflächen. Diese Flächen können beispielsweise klimaschädliches CO<sub>2</sub> binden oder den Effekt von Frischluftschneisen haben. Weiterhin kann über die Darstellung der für die Bebauung vorgesehenen Flächen auf eine energetisch günstige Lage der späteren Baugebiete hingewirkt werden. Ebenso ist die Sicherung von Flächen für Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien, wie etwa für Biomasse, Windkraft, Sonne oder Geothermie möglich. In der Praxis ist hier insbesondere die Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergieanlagen und die Darstellung von großflächigen PV-Anlagen bedeutsam.

Festsetzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan (verbindlicher Bauleitplan)

Es gibt mehrere Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 1 BauGB, die für den Klimaschutz und die Klimafolgenanpassung von Bedeutung sind. Einige dieser Festsetzungsmöglichkeiten sind anerkannt und werden in der Praxis auch angewandt, bei anderen ist die Zulässigkeit umstritten. Der folgende Festsetzungskatalog in **Anlage 1** zeigt Möglichkeiten der Steuerung klimaschützender Maßnahmen. Dabei wird zwischen Festsetzungen für Gebiete mit dem Schwerpunkt Wohnen und Gebiete mit dem Schwerpunkt gewerblich- industrieller Entwicklung unterschieden.

Im Vergleich zum Angebotsbebauungsplan sind im vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 BauGB weitergehende Regelungen im Sinne des Klimaschutzes möglich. So besteht beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan keine Bindung an den Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB. Deshalb sind bei diesem Instrument mögliche rechtliche Unsicherheiten in Bezug auf einige Festsetzungsmöglichkeiten nicht relevant. Der Bebauungsplan ist mit dem Vorhabenträger

abzustimmen und zusammen mit einem Vorhaben- und Erschließungsplan sowie einem Durchführungsvertrag zu beschließen. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan stellt jedoch kein planerisches Standardinstrument dar und ist bezogen auf spätere Entwicklungen im Plangebiet weniger flexibel, da er – wie der Name bereits sagt – auf ein konkretes Vorhaben abstellt.

### Regelungsmöglichkeiten im städtebaulichen Vertrag

Beim Abschluss städtebaulicher Verträge muss der Vertragspartner mit den Maßnahmen einverstanden sein. Grundsätze wie das Angemessenheitsgebot oder Kopplungsverbot sind zu berücksichtigen. § 11 BauGB verdeutlicht, dass in diesem Vertrag insbesondere die Nutzung von Anlagen zur Kraft-Wärme-Kopplung und von Solaranlagen geregelt werden kann. Darüber hinaus kann auch die Festlegung von ökologischen (Bau-)Standards Gegenstand eines städtebaulichen Vertrags sein, die z. B. über die geltende Energieeinsparverordnung (EnEV) hinausgehen. Die vom Rat beschlossenen Regelungsinhalte werden Gegenstand von Verträgen nach § 11 Abs. 1 Nr. 3 BauGB i.S. eines Vorvertrags zur Vereinbarung der Kostenübernahme durch den Vorhabenträger oder von Verträgen nach § 11 BauGB, die darüberhinausgehende bzw. konkretisierende Regelungen in Bezug auf das Bebauungsplanverfahren beinhalten. Abweichungen sind im Einzelnen durch die Vorhabenträger zu begründen. Eine Übersicht über die Regelungen im städtebaulichen Vertrag findet sich in **Anlage 2**.

### Sonstige Handlungsinstrumente

Außerhalb planungsrechtlicher Festsetzungen kann die Kommune auch über allgemeine Handlungsinstrumente eine Förderung des Klimaschutzes erreichen. So kann bspw. das durch den Rat beschlossene Integrierte Klimaschutzkonzept (IKSK) und eine evtl. daraus zu erarbeitende Klimaanpassungsstrategie als Grundlage für die Umsetzung von Bauleitplänen dienen. Zudem kann ein solches Konzept für konkrete Einzelbauvorhaben und der energetischen Sanierung von Gebäuden dienen. Weiterhin besteht die Möglichkeit, über kommunale Förderprogramme die Nutzung von erneuerbaren Energien oder die energetische Sanierung von Gebäuden finanziell zu unterstützen. Sind die Gemeinden Grundstückseigentümer oder Zwischenerwerber, können Maßnahmen des Klimaschutzes auch beim Verkauf oder der Verpachtung von Grundstücken vertraglich geregelt werden (z.B. Regelungen im Grundstückskaufvertrag). Die Erstellung von Leitlinien, die gegenüber Investoren/ Bauherren zu Beginn eines Bauleitplanverfahrens kommuniziert werden, stellen ebenfalls ein „weiches“ Instrument dar.

Weitere Steuerungsmöglichkeiten bestehen durch Beratungsleistungen. Der Konzern Stadt verfügt derzeit jedoch nicht über ausreichend personelle Kapazitäten, sodass ggf. eine Kooperation mit externen Dienstleistern/Einrichtungen anzustreben ist (z.B. NRW.Energy 4Climate). Kriterien des Antrags, die über Beratungsleistungen abzudecken sind, bestehen z.B. im Bereich „Einsatz wiederverwendbarer/verwertbarer Bauprodukte“, „Vermeidung und Nutzung von Müll“, „betriebliches Mobilitätsmanagement“ oder „effiziente Energiesysteme und Betrieb (u.a. Wärmerückgewinnung und Nutzung erneuerbarer Kühlquellen)“. Im Bebauungsplan besteht neben den Festsetzungen zudem die Möglichkeit zur Aufnahme von Hinweisen, bspw. zur Errichtung von Zisternen, die zu einer weiteren Sensibilisierung von Bauherren beitragen kann.

Abschließend wird noch auf die Steuerungsmöglichkeit von Vergabekriterien hingewiesen, die zum Einsatz kommen können, wenn die Stadt Eigentümer von Grundstücken ist. Hierbei ist zwischen Gewerbegrundstücken und Grundstücken für vornehmlich Wohnungsbau zu differenzieren. Die GFWS verfügt bereits über Auswahlkriterien für Gewerbeansiedlungen. Neben Kriterien wie Arbeitsplatzdichte, Gewerbesteuer und Firmensitz oder Verkehrs- und Baukonzept fließen auch Maßnahmen zum Klima- und Umweltschutz in die Bewertung von Ansiedlungsinteressenten mit ein (vgl. Auswahlkriterien für Gewerbeansiedlungen). Ob hier weitere Aspekte einfließen sollen wäre einer Entscheidung des GWFS-Aufsichtsrates vorbehalten. Darüber finden sich im o.g. Antrag weitere Maßnahmen, die theoretisch mittels Vergabekriterium bei Wohnungsbauprojekten Berücksichtigung finden können (z.B. Nutzung nachhaltig erzeugter Rohstoffe, Angebot an Mehrgenerationenhäuser (Stichwort: Konzeptvergabe, Modellsiedlung), Erstellung von Gebäuden mit hoher Flächeneffizienz).

Bei der Vergabe von städtischen Grundstücken bzw. Grundstücken der SEG besteht zudem ein Antrag der Ratsfraktionen, in dem u.a. soziale Kriterien stärker berücksichtigt werden sollen (Antrag Nr. 098/2023). Auch hier kann es Vorgabe des SEG-Aufsichtsrates sein, weitere Kriterien zu ergänzen.

### **Entwicklung des Handlungsprogramms:**

Das Handlungsprogramm „Nachhaltige Stadtplanung“ war Beratungsgegenstand mehrerer Sitzungen der AG Boden (insb. Sitzung am 12.06.2023, 10.07.2023, 14.08.2023). Einen Diskussionspunkt bildete u.a. das Thema Dachbegrünung (bei Flach- und flachgeneigten Dächern) in Kombination mit aufgeständerter PV-Anlage bei Gewerbebauten. Eine Variante sieht als Festsetzung eine vollständige Dachbegrünung mit aufgeständerter PV-Anlage vor (kombinierte Nutzung). Hierdurch können die allg. Nachhaltigkeitsziele stärker umgesetzt werden. Vorteile liegen weiterhin darin, dass ein höheres Maß an Dachbegrünung bei der Entwässerung angerechnet werden kann (geringere Entwässerungsgebühren) und zudem weniger ökologischer Ausgleich geschaffen werden muss. Die andere Variante sieht eine vollständige Dachbegrünung vor jedoch mit Ausnahmen wie bspw. PV-Anlagen. So können u.a. Mehrkosten für Bauherren vermieden werden.

Eine Vorstellung des Handlungsprogramms (Entwurfssfassung) sowie eine Zwischenberatung fand zudem im Arbeitskreis Baulandmanagement (22.08.2023) statt. Im Nachgang wurde der Politik die Möglichkeit eingeräumt, zusätzliche Hinweise und Anregungen zum Entwurf des Handlungsprogramms zu formulieren. So soll bei der Erarbeitung von Bebauungsplänen eine stärkere Verknüpfung mit einer qualifizierten Grünplanung erfolgen. Dies kann in Form von Grünordnungsplänen (auch landschaftspflegerischer Fachbeitrag genannt) erfolgen, deren Inhalte als Festsetzungen im Bebauungsplan zu sichern sind (z.B. bestimmte Pflanzfestsetzungen). Darüber hinaus ist es erforderlich, dass Klimafolgebmaßnahmen auf gesamtstädtischer Ebene betrachtet werden, wie es bspw. Klimaanpassungskonzepte leisten können (Aussagen zur Entstehung von Hitzeinseln, Freihaltung von Frischluftschneisen, Starkregen, Erhalt von großräumigen Grünstrukturen). Solche informellen Konzepte dienen dann als konzeptionelle Grundlage bei der Erarbeitung von Bauleitplänen.

Hinsichtlich der Thematik „Dachbegrünung und PV-Anlagen“ gab es mehrere Rückmeldungen aus den Fraktionen, die sich für die erste Variante (vollständige Dachbegründung mit kombinierter PV-Nutzung) ausgesprochen haben. Aus Sicht der Verwaltung stellt diese Variante auch für gewerbliche Bauten die Vorzugsvariante dar und wurde daher in die Anlage 1 übernommen.

Aus den genannten Gründen schlägt die Verwaltung die oben angegebenen Beschlussempfehlungen vor, die als Grundlage für Baugebietsentwicklungen von privaten und städtischen Entwicklern/Investoren/Bauherren in Grevenbroich verbindlich gelten sollen. Das Handlungsprogramm ist bei der Bauleitplanung in Grevenbroich anzuwenden. Die Regelungen gelten ab sofort für alle künftig einzuleitenden (Aufstellungsbeschluss) und derzeit laufenden Bebauungsplanverfahren, die nicht schon den Planungsstand Beschlusses zur Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 Abs. 2 Baugesetzbuch erreicht haben.

Klaus Krützen  
Bürgermeister

Stadtplanung/Bauordnung, 07.12.2023

### **Anlagen:**

01\_Festsetzungen in Bebauungsplänen

02\_Regelungen im städtebaulichen Vertrag

03\_Antrag Nr. 48-2022 Kooperation - Das Grevenbroich von morgen - sozial, innovativ, nachhaltig für alle