Beilage

Betreff:
Stadtklimaanalyse 2024/2025:
Operationalisierung der Maßnahmenempfehlungen aus der Planungshinweiskarte (PHK) im Kontext des Bauplanungsrechts

Entscheidungsvorlage

1.) Ausgangssituation

Seit 2014 liegt für die Stadt Nürnberg eine Stadtklimaanalyse vor. Sie stellt eine wichtige Planungsgrundlage für alle Stadtentwicklungsprozesse, städtebauliche Planungen und für die Umsetzung von Maßnahmen zur Klimaanpassung in Nürnberg dar. Aufgrund der fortlaufenden städtebaulichen Entwicklung, der inzwischen deutlich erkennbaren Auswirkungen des Klimawandels und auch der Weiterentwicklung der Modellierungsmöglichkeiten wurde die Fortschreibung der Stadtklima-analyse veranlasst, welche mit Stand 2024/2025 vorliegt. Bestandteil der Stadtklimaanalyse ist eine Planungshinweiskarte (PHK). Um u.a. drängende Aufgabenstellungen, wie z.B. die hitzeresiliente Gestaltung städtischer Räume, umsetzen zu können, formuliert die PHK Gegenmaßnahmen und Empfehlungen hierzu.

2.) PHK als Planungsgrundlage für die Stadtentwicklung

Die Stadtklimaanalyse 2024/2025 und insbesondere der Baustein der PHK dient, in Verbindung mit der Hinweiskarte Hitze, als Planungsgrundlage, um besonders hitzebelastete Bereiche oder auch besonders kühlende, schützenswerte Bereiche zu lokalisieren. Dazu wurde das gesamte Stadtgebiet gutachterlich untersucht und klimatisch beurteilt. Hierzu wurde nicht allein der Status Quo herangezogen, sondern auch künftige, voraussichtliche Stadtentwicklungen einbezogen. Diesen beiden Eingangsparametern wurden jeweils drei Klimawandelszenarien zugrunde gelegt (schwacher, moderater und starker Klimawandel), jeweils im Zeitabschnitt von 2031-2060 (nahe Zukunft) und von 2071-2100 (ferne Zukunft). Abhängig von der klimatischen Einstufung der betreffenden Bereiche werden aus gutachterlicher Sicht verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen, wie bioklimatisch kritische Bereiche temperaturmindernd transformiert und kühlende Bereiche in ihrer Wirkung erhalten oder gestärkt werden können.

Dabei spielen bauplanungsrechtliche Gegebenheiten zunächst keine Rolle. Um jedoch die gutachterlichen Vorschläge im Kontext des Bauplanungsrechts zu operationalisieren und damit zur einheitlichen und nachvollziehbaren Anwendung zu bringen, bedarf es gewisser Regelungen.

2a.) Kaltluftleitbahnen und Leitbahnkorridore als zentrales Element im nächtlichen Luftaustauschsystem des städtischen Raums sowie zwischen Stadt und Umland

Strukturen, die den übergeordneten Luftaustausch ermöglichen und Kaltluft an die Siedlungsbereiche heranführen, werden als Kaltluftleitbahnen bezeichnet. In Nürnberg wurden im Rahmen der fortgeschriebenen Stadtklimaanalyse 2024/25 sechs solcher Leitbahnkorridore identifiziert (2014: sieben). Sie stellen das zentrale Bindeglied zwischen *Kaltluftentstehungsflächen* – sogenannten *Ausgleichsräumen* – und bioklimatisch belasteten Siedlungs- und Verkehrsflächen, den *Wirkungsräumen*, dar.

Durch ihre hohen Kaltluftvolumenströme sind die Leitbahnkorridore elementarer Bestandteil des innerstädtischen Luftaustausches sowie des Luftaustausches zwischen der überwärmten Stadt und dem kühleren Umland. Kaltluftleitbahnen und deren Leitbahnkorridore stellen demnach ein Kernelement zur Minderung des städtischen Wärmeinseleffektes dar. Sie sind in ihrer Breite räumlich abgegrenzt, mindestens jedoch 50 m breit[1] und zum belasteten Siedlungsraum ausgerichtet.

[1] Stadtklimaanalyse 2024/25; S. 7 (zit. nach (Mayer et al. 1994))

Um den Erhalt ihrer Funktionen zu gewährleisten, gelten als wichtigste Maßnahmen die Vermeidung von Austauschbarrieren (z.B. Bebauung) sowie die Vernetzung mit benachbarten Freiflächen (*den Kaltluftentstehungsgebieten*).

Da die Kaltluftleitbahnen eine räumlich übergeordnete bzw. gesamtstädtische Funktion erfüllen, wird der Sicherung und dem Erhalt der zentralen Leitbahnkorridore (entspricht in der PHK den Flächensignaturen *„Leitbahnkorridor Bedeutung und Schutzbedarf sehr hoch“* und *„Leitbahnkorridor außerhalb von Grünflächen“*) in allen Planungsebenen gemäß der gutachterlichen Einschätzung höchste Priorität beigemessen.[2]

2b.) Anwendungsfelder der PHK-Maßnahmenvorschläge im bestehenden Bauplanungsrecht

Im Falle bereits bestehender bauplanungsrechtlicher Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Vorhaben besteht die Möglichkeit und ggf. auch die Notwendigkeit, gemäß Beurteilung in der PHK, zur Anpassung an der Klimawandel hitzemindernde Maßnahmen bei der Beurteilung von Vorhaben zu fordern. Dies ist durch die Anwendung vorhandener Instrumente wie bestehenden Bebauungsplänen (zeichnerische/textliche Festsetzungen), der kommunalen Begrünungssatzung (Dachbegrünung, Freiflächen-Versiegelungsverbot) und Baumschutzverordnung (Regelungen zum Schutz vorhandenen Baumbestands) oder auch von Forderungen aus der BayBO (u.a. Regelungen des Art. 7 zur Begrünung) möglich, soweit diese Instrumente es im konkreten Einzelfall zulassen. Im Falle eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes gelten die bereits getroffenen Festsetzungen. Diese können ggf. mit Inhalten bestehender Instrumente ergänzt werden.

Ein gänzlicher Ausschluss baulicher Verdichtung oder Entwicklung, wie in manchen Bereichen durch die PHK anhand von fachlichen Gesichtspunkten im Sinne des Erhalts von bioklimatisch wirksamen Funktionen vorgeschlagen, ist mit dem bestehenden Bauplanungsrecht (insbesondere im Innenbereich) in weiten Teilen verhältnismäßig nicht durchsetzbar. Soweit in Zulassungsverfahren Handlungsspielräume bestehen, ist im jeweiligen Einzelfall zu entscheiden, inwieweit auf Grundlage der Maßnahmenvorschläge der PHK klimatischen Belangen Rechnung getragen werden kann.

2c.) Anwendungsfelder der PHK-Maßnahmenvorschläge in laufenden Bauleitplanverfahren

In laufenden Verfahren wird davon ausgegangen, dass die umweltrelevanten Fragestellungen und Erfordernisse im Rahmen der jeweiligen fachlichen Abstimmungen bereits eingebracht wurden. Sofern neue Erkenntnisse auf Basis der fortgeschriebenen PHK vorliegen, werden diese im jeweiligen Bauleitplanverfahren zu einem geeignetem Zeitpunkt vom Umweltamt eingebracht und vom Stadtplanungsamt geprüft, inwiefern diese im Verfahren Berücksichtigung finden können, ohne das Verfahren bedeutend zu verzögern.

2d.) Anwendungsfelder der PHK-Maßnahmenvorschläge in künftigen Bauleitplanverfahren und Bauturboverfahren

Größerer Spielraum zur Anwendung von Maßnahmenvorschlägen aus der PHK ergibt sich bei Vorhaben, für welche die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Zulässigkeit noch zu schaffen sind. Das ist beispielsweise bei B-Plan-Neuaufstellungen, B-Plan-Änderungen oder „Bauturbo-Vorhaben“ grundsätzlich der Fall. Für diese Anwendungsfelder stellt u.a. die PHK grundsätzlich aus klimatischer Sicht eine wesentliche Planungs- bzw. Beurteilungsgrundlage dar und liefert somit einen Beitrag für die planerische Abwägung. In Fällen, bei denen eine bauliche Verdichtung/ Entwicklung auf der Grundlage der PHK nachteilig zu beurteilen ist, die Gesamtabwägung aber zugunsten des Bauvorhabens ausfällt, sollte das Vorhaben zumindest möglichst klimaangepasst umgesetzt werden. Hierfür liefert die PHK entsprechende Hinweise

[2] siehe hierzu auch Beschluss „Sicherung der Kaltluftleitbahnen“ vom 16.11.2023 (gemeinsame Sitzung des Stadtplanungs- und Umweltausschusses)

und konkrete Maßnahmenempfehlungen. Bei Bedarf können die Hinweise und Empfehlungen der PHK mittels eines kleinräumigen klimatischen Gutachtens zusätzlich gestützt werden, wodurch die Aussagen der PHK bezogen auf das geplante Vorhaben präzisiert und so konkrete Maßnahmen mit Bezug zum Vorhaben, ggf. auch in Varianten, abgeleitet werden können.

2e.) Kriterien zur Erstellung kleinräumiger klimatischer Gutachten

Ab einer Entwicklungsfläche von mehr als 1 ha Größe ist im gesamtstädtischen Maßstab von einer relevanten klimatischen Auswirkung auszugehen. Daher wird ab dieser Größenordnung durch die Verwaltung geprüft, ob ein kleinräumiges klimatisches Gutachten erstellt werden sollte, um die Aussagen der PHK für den Einzelfall zu konkretisieren. Dies ist v.a. dann relevant, sofern die PHK keine bauliche Verdichtung oder Entwicklung empfiehlt, was gem. Maßnahmen-empfehlungen der PHK in folgenden, klimatisch besonders sensiblen Bereichen der Fall ist:

- *Klimatische Sanierungsbereiche* (rote Signatur)
- *Klimatische Belastungsräume mit Handlungspriorität 1* (dunkelorange Signatur)
- *Grün- und Freiflächen, deren Schutzbedarf sehr hoch ist* (dunkelgrüne Signatur)

Unabhängig von der Größenordnung der zu entwickelnden Fläche finden die Aussagen der PHK grundsätzlich als Abwägungsbelang in Bauleitplanverfahren entsprechende Berücksichtigung. Vor dem Hintergrund der Kosten und des Aufwands, die mit der Erstellung eines kleinräumigen klimatischen Gutachtens einhergehen, werden diese in der Bauleitplanung nur dann erstellt, wenn die Zielstellung eine bauliche Entwicklung ist und eine abschließende fachliche Bewertung nicht durch alternative technische Methoden zur kleinräumigen klimatischen Untersuchung durch die Verwaltung selbst erfolgen kann. Insbesondere bei B-Plänen zum Ausschluss von Vergnügungsstätten oder Erschließungs-B-Plänen ist die o.g. Zielstellung i.d.R. nicht der Fall.

2f.) Zusammenstellung in tabellarischer Ansicht

Die nachfolgende tabellarische Übersicht konkretisiert die oben benannten Anwendungsfelder (Bestand / (Neu-)Planung), inwiefern die Erkenntnisse und Maßnahmenvorschläge aus der PHK auf städtebaulicher und bauplanungsrechtlicher Ebene einfließen können:

Städtebauliche Ebene	Operationalisierung der PHK	Ergänzende Bemerkungen
Formelle Planung		
Flächennutzungsplan (FNP) (Fortschreibung/Änderung)	Die PHK ist einer von vielen Abwägungsbelangen (§§ 1 und 1a BauGB); im Falle einer Fortschreibung/Änderung finden die Aussagen der PHK zusammen mit anderen gesamtstädtischen Konzepten Berücksichtigung	Der Beschluss „Nürnberg Grün und lebenswert“ sieht keine weiteren Ausweisungen von Bauland außerhalb von bereits im FNP dargestellten, aber noch nicht entwickelten Bauflächen bzw. von bereits zeitlich vorher eingeleiteten Bauleitplanverfahren (FNP-Änderungsverfahren) vor
Bebauungspläne (Neuaufstellung/Änderung)	Aussagen der PHK finden grundsätzlich als Ab-wägungsbelang (§§ 1 und 1a BauGB) in der Bebauungs-planung Berücksichtigung; unter Voraussetzung der Lage in einer klimatisch besonders sensiblen Kategorie mit mind.1 ha und einer baulichen Zielstellung	Bestehende Instrumente: Festsetzungen; Bestehende Instrumente als „Rückfallebene“ bei Regelungslücken: Begrünungssatzung, Baumschutzverordnung wenn im Zusammenhang bebauter Ortsteil, Bayerische Bauordnung;

	erfolgt nach Abstimmung in der Verwaltung ggf. eine Konkretisierung der Aussagen der PHK durch kleinräumige klimatische Gutachten	Regelungsmöglichkeiten zusätzlich zu Festsetzungen im jeweiligen städtebaulichen Vertrag bzw. als Selbstbindung der Kommune möglich
Stadterneuerungsgebiete (förmlich festgelegte Sanierungsgebiete, Stadtumbaugebiete, Soziale-Stadt-Gebiete)	Die Aussagen der PHK helfen, klimatisch sensible Bereiche zu identifizieren und verbindliche Zielstellungen im Rahmen der Integrierten Stadtteilentwicklungskonzepte (INSEKs) und der Vorbereitenden Untersuchungen (VU) gem. § 141 BauGB zu formulieren.	Im Rahmen der integrierten Analysen und Zielformulierungen für INSEK-Bereiche und Stadterneuerungsgebiete wird i.d.R. auf die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung ein besonderer Fokus gelegt. Die Aussagen der PHK können hierfür eine wertvolle Grundlage bieten.
Informelle Planung		
Rahmenpläne, Wettbewerbe und Vergleichbares	Unter Voraussetzung der Lage in einer klimatisch besonders sensiblen Kategorie mit mind. 1 ha und einer baulichen Zielstellung erfolgt nach Abstimmung in der Verwaltung ggf. eine Konkretisierung der Aussagen der PHK durch kleinräumige klimatische Gutachten	

Planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben nach BauGB	Operationalisierung der PHK	zzgl. anderer Vorgaben/ Regelungsmöglichkeiten für das Bauplanungsrecht
§ 30/ 31/ 33	Zunächst gelten die getroffenen Festsetzungen; darüber hinaus ist ggf. ergänzend die Forderung von Maßnahmen gemäß Empfehlungen der PHK auf Basis bestehender Instrumente erforderlich	Bestehende Instrumente: wenn im Zusammenhang bebauter Ortsteil: Begrünungssatzung, Baumschutzverordnung; Bayerische Bauordnung
§ 34	Forderung von Maßnahmen gemäß Empfehlungen der PHK auf Basis bestehender Instrumente erforderlich	Bestehende Instrumente: Begrünungssatzung, Baumschutzverordnung, Bayerische Bauordnung
§ 35	Der FNP geht als öffentlicher Belang vor; Maßnahmenempfehlungen der PHK führen alleinstehend nicht zu einer Versagung von Vorhaben, werden aber im Kontext mit anderen öffentlichen Belangen betrachtet	Bestehende Instrumente: Bayerische Bauordnung; Sonstige Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB sind nur unter den üblichen Voraussetzungen in Bauflächen des FNP zulässig

Bauturbo: § 31 Abs. 3 § 34 Abs. 3b § 246e	Aussagen der PHK finden grundsätzlich bei der Beurteilung der zusätzlichen erheblichen Umweltauswirkungen Berücksichtigung. Der weitere Umgang wird in der AG Bauturbo erarbeitet.	Bestehende Instrumente: Begrünungssatzung, Baumschutzverordnung, Bayerische Bauordnung, städtebaulicher Vertrag
Förmlich festgelegte Sanierungsgebiete gem. §§ 136 ff. BauGB	Die aus der PHK entwickelten Sanierungsziele (INSEK / VU) sind Voraussetzung für die sanierungsrechtliche Genehmigungsfähigkeit gem. § 144 BauGB, der Vollzug kann auch im vertraglichen Rahmen (z.B. Abwendungsvereinbarungen) gesichert werden.	Eine enge Abstimmung und inhaltliche wie verfahrensmäßige Synchronisation mit weiteren Genehmigungsverfahren (bauplanungs- und bauordnungsrechtlich, Denkmalschutz etc.) ist erforderlich.

3.) Kosten

Es können für die Beauftragung ggf. erforderlicher kleinräumiger klimatischer Gutachten Kosten anfallen, welche jedoch bei Angebots-Bebauungsplänen im bestehenden Produkthaushalt des Umweltamtes berücksichtigt sind. Bei investorenbezogenen Bebauungsplänen sind die Kosten gemäß Baulandbeschluss der Stadt Nürnberg (in der geltenden Fassung) von den Investoren zu tragen.

4.) Zeitliche Umsetzung

Die oben dargestellten Regelungen zur Operationalisierung der Maßnahmenempfehlungen aus der Planungshinweiskarte (PHK) der Stadtklimaanalyse 2024/2025 im Kontext des Bauplanungsrechts kommen nach erfolgter Beschlussfassung zur Anwendung.

5.) Fazit

Es wird empfohlen, die Verwaltung mit der Anwendung der Ergebnisse der Stadtklimaanalyse sowie der unter Pkt. 2ff. dargestellten Regelungen zum Umgang mit den Maßnahmenempfehlungen aus der PHK zu beauftragen. Die Umweltverwaltung wird beauftragt, spätestens ab dem Jahr 2030 eine erneute Fortschreibung der Stadtklimaanalyse, unter enger fachlicher und methodischer Einbindung des Planungs- und Baureferats und weiterer relevanter Dienststellen zu prüfen.