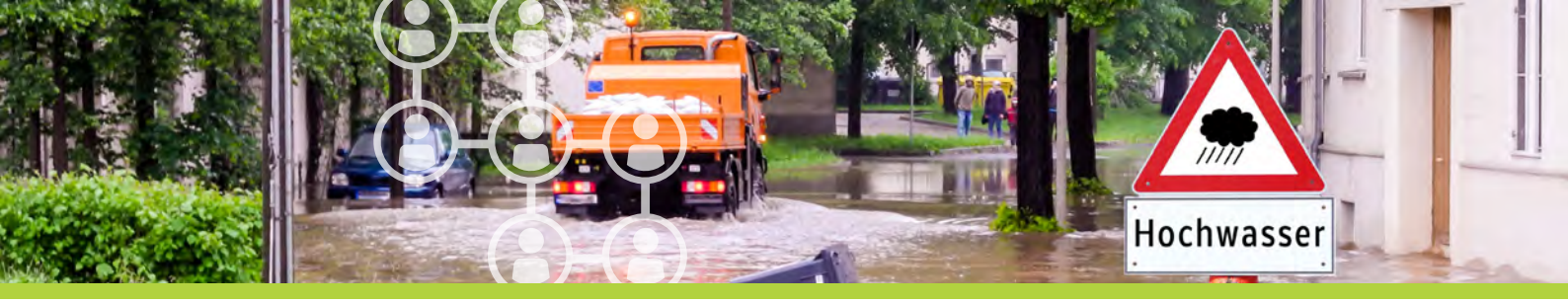
Kommunal Agentur NRW

» Leitfaden Klimafolgenanpassung in der Bauleitplanung

Netzwerk Überflutungsschutz und Klimafolgenanpassung



www.KommunalAgentur.NRW



Inhalt

1.0 Einführung 03

1.1 Niederschläge 03
1.2 Hochwasser und Starkregen 04
1.3 Bauleitplanung 05
1.4 Bebauungsplan 06
1.5 Maßnahmen der Klimafolgenanpassung 08

2.0 Festsetzungsoptionen zur Klimafolgenanpassung 09

2.1 Begrenzung der Versiegelung/Entsiegelung 09
2.1.1 Art der Nutzung (§§ 1-13 BauNVO) 09
2.1.2 Maß der Nutzung (§§ 16 ff BauNVO) 10
2.1.3 Flächen für Stellplätze 11
2.1.4 Entsiegelung 13

2.2 Notwasserwege und Hochwasserschutzanlagen 14
2.3 Regenwasserspeicherung und -nutzung 15
2.4 Versickerung 16
2.5 Wasserflächen 17
2.6 Begrünung von Freiflächen und Gebäuden 17
2.7 Multifunktionale Flächen 21
2.8 Farb- und Materialwahl für Oberflächen 21

2.9 Sonstige Maßnahmen 22
2.9.1 Technische Maßnahmen 22
2.9.2 Höhenlage 23
2.9.3 Nicht überbaubare Grundstücksflächen im Bauordnungsrecht 23
2.9.4 Freihaltung von kaltluftrelevanten Flächen im Außenbereich 25

3.0 Befreiungen, Ausnahmen und Abweichungen 26

4.0 Bau-Turbo 2025 – Planungsrechtliche Erleichterungen zur Förderung des Wohnungsbaus 27

Anhang: Rechtsprechung zur Amtshaftung in der Entwässerung 28

Kontakt 30



1.0 Einführung

1.1 Niederschläge

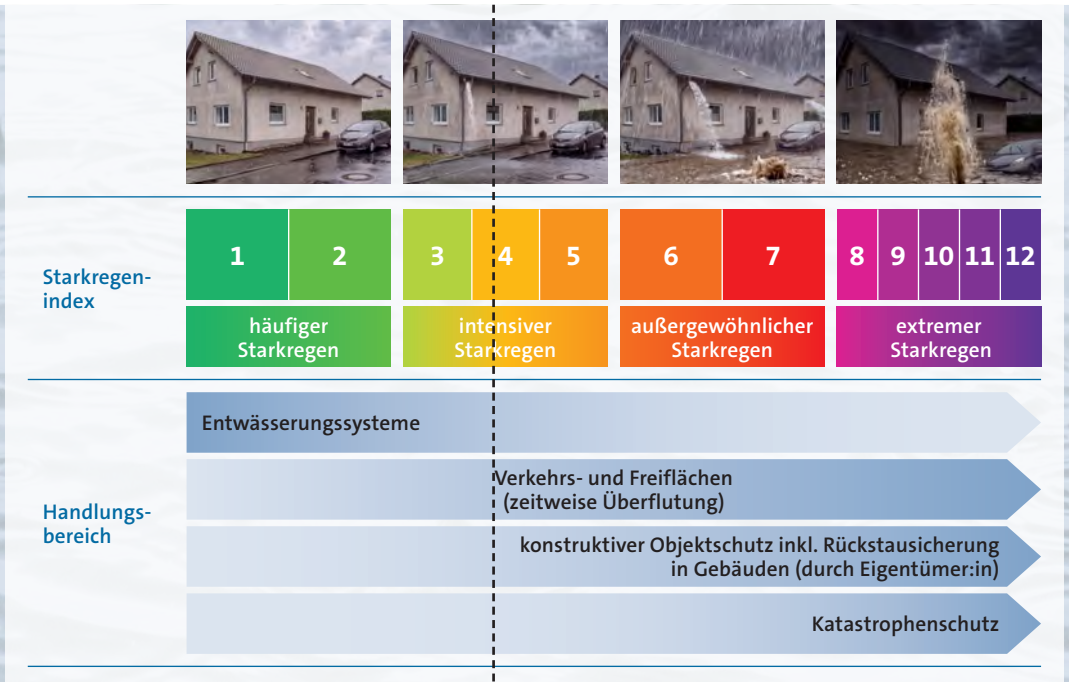
Mit dem Klimawandel haben sich die Temperaturen im Mitteleuropa bereits signifikant erhöht und steigen voraussichtlich weiter. Höhere Temperaturen bedingen, dass die Atmosphäre mehr Wasser aufnimmt, das in Form von Niederschlägen auf die Erdoberfläche trifft. Die Regenmengen und -intensitäten nehmen also mit den Temperaturen zu.

Die städtische Infrastruktur ist dafür ausgelegt, einen intensiven Starkregen (bis Starkregenindex 3 - 4) durch die Kanalisation und die Straßenräume zwischenzuspeichern und abzuleiten, sodass es keine oder nur geringe Schäden an Gebäuden zu verzeichnen sind. Bei außergewöhnlichem oder extremem Starkregen ist die Infrastruktur jedoch überfordert – dem Wunsch, die Kapazitäten der kommunalen Infrastruktur an immer stärkere Ereignisse anzupassen, sind konstruktive und wirtschaftliche Grenzen gesetzt. Neben konstruktiv-baulichen Maßnahmen, um Gebäude gegen das Eindringen von Wasser zu sichern (vgl. § 5 WHG), müssen weitere Möglichkeiten gefunden werden, das Niederschlagswasser an der Oberfläche zu speichern und geregelt abzuleiten.

Um solche Vorsorgemaßnahmen frühzeitig in die Planung von Gebieten einzubeziehen, ist die Bauleitplanung das geeignete Mittel der Kommune.



1.2 Hochwasser und Starkregen



In den nachfolgenden Erläuterungen wird das auf Grundstücke einwirkende Wasser eingeteilt in „Niederschlagswasser“, „Starkregen“ und „Hochwasser“.

Hochwasser ist gemäß § 72 Satz 1 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) grundsätzlich eine zeitlich beschränkte Überschwemmung von normalerweise nicht mit Wasser bedecktem Land, insbesondere durch oberirdische Gewässer oder durch in Küstengebiete eindringendes Meerwasser.

Niederschlagswasser ist das von Niederschlägen aus dem Bereich von bebauten oder befestigten Flächen gesammelt abfließende Wasser (§ 54 Abs. 1 Nr. 2 WHG).

Bei **Starkregen** fallen lokal begrenzt große Niederschlagsmengen in kurzer Zeit. Der Niederschlag fließt oberirdisch zusammen und es ergeben sich Sturzfluten und Überschwemmungen. Starkregen können überall und jederzeit, unabhängig von Gewässern, auftreten.

Der Bemessungsregen oder Bemessungsniederschlag bezeichnet eine statistische Kenngröße die verwendet wird, um Regenereignisse zu quantifizieren und die Entwässerungssysteme zu dimensionieren.



Hochwasser- und Überflutungsschutz (z. B. aufgrund von Starkregen) ist insbesondere nach der Rechtsprechung zur Amtshaftung (§ 839 BGB, Art. 34 GG) in Planung, Anordnung und Durchführung eine generelle Aufgabe der kommunalen Grundversorgung (Daseinsvorsorge, Abwasserbeseitigung)[1]. Deshalb wird der Hochwasserbegriff in der haftungsrechtlichen Rechtsprechung grundsätzlich weit ausgelegt und umfasst sogar Überschwemmungen durch örtlich begrenzte Starkregenereignisse.[2]

Die Festlegung von Überschwemmungsgebieten durch Rechtsverordnung gemäß § 76 WHG nach der Gesetzesüberschrift („Überschwemmungsgebiete an oberirdischen Gewässern") mit Blick darauf, das oberirdische Gewässer über die Ufer treten können. Hier werden Überflutungen durch Starkregen (weiterhin) nicht abgebildet.

1.3 Bauleitplanung

Die Kommunen regeln die städtebauliche Entwicklung im Gemeindegebiet mit der Bauleitplanung. Bauleitpläne sind der Flächennutzungsplan für das gesamte Stadt- oder Gemeindegebiet und die Bebauungspläne für einzelne Quartiere, bzw. die Plangebiete. Das Baugesetzbuch (BauGB) ist Bundesrecht. Die Regeln für die Aufstellung, Änderung und Aufhebung der Bauleitpläne gelten für das gesamte Bundesgebiet.

Der Flächennutzungsplan ist eine für die Verwaltung verbindliche Planung der Bodennutzung nach den vorhersehbaren Bedürfnissen der Kommune. Er gibt für das gesamte Gemeindegebiet die Grundzüge der Planung wieder und wird mit einem Zeithorizont von ca. 15 bis 20 Jahren aus dem Regionalplan entwickelt.

Zuständig für die Durchführung der Bauleitplanverfahren ist in der Regel das Stadtplanungsamt. Fragen bezüglich der Grundstücksentwässerung werden im Rahmen der zweistufigen Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (TÖB) geklärt. Die für die Entwässerung zuständige Stelle formuliert ihre Anforderungen für das Plangebiet. Die Formulierung der Festsetzungen erfolgt in der Regel durch die Stadtplanenden, die abschließende Entscheidung über die Inhalte der Planungen trifft der Stadtrat nach den Vorschlägen der Stadtplanenden.

1 BGH, Beschluss vom 22.02.2024 – III ZR 63/23; OVG NRW, Beschluss vom 15.07.2025 – 11 A 1933/24; BGH, Beschluss vom 20.12.2018 – III ZR 5/18; BGH, Urteil vom 22.04.2004 – III ZR 108/03; BGH, Urteil vom 04.04.2002 – III ZR 70/01; BGH, Urteil vom 18.02.1999 – III ZR 272/96; BGH, Urteil vom 13.09.1996 – III ZR 40/95

2 BT-Drucksache 17/10957, S. 22



1.4 Bebauungsplan

Der Bebauungsplan ist eine kommunale Satzung, in der die Nutzung von Flächen im Plangebiet verbindlich geregelt wird.

Da der Bebauungsplan Regelungen trifft, die eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des grundgesetzlichen Rechts auf Eigentum (Art. 14 GG) darstellen, müssen alle Festsetzungen ausführlich begründet werden. Sie müssen hinreichend bestimmt sein, also keine Interpretationsspielräume lassen. Die Interessen der Beteiligten müssen gerecht gegeneinander abgewogen werden. Begründung, Abwägung und Verfahrensdokumentation sind öffentlich und wichtige Bestandteile der Bauleitplanung.

In den letzten Jahren haben Normenkontrollklagen gegen Bebauungspläne oder gegen den Vollzug von Bebauungsplänen erheblich zugenommen, weil sogenannte „Plan-Außenlieger" eine Überflutung oder Überschwemmung ihrer Grundstücke befürchten, wenn Bebauungspläne vollzogen werden.[3] Die sogenannte Klimaschutzklausel in § 1 a Abs. 5 BauGB statuiert Planungsgrundsätze und Belange, die in der bauplanerischen Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen sind (§ 1 a Abs. 5 Satz 2 BauGB).[4] Werden diese Belange nicht berücksichtigt, besteht die Gefahr eines bauplanerischen Abwägungsdefizits, die bei einer erfolgreichen Normenkontrollklage zur Unwirksamkeit des Bebauungsplanes führt. So hatte das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) im Jahr 2022[5] einen Bebauungsplan für unwirksam erklärt, der dann grundlegend überarbeitet werden musste und schließlich dann im Jahr 2024 durch das OVG NRW[6] gebilligt wurde. Im März 2026 hat das OVG NRW erneut einen Bebauungsplan wegen einer unzureichenden Entwässerungskonzeption für unwirksam erklärt.[7]

Deshalb sind die Erkenntnisquellen zum Hochwasser- und Überflutungsschutz in der Bauleitplanung zwingend zu berücksichtigen. Das OVG NRW hat mit Urteil vom 15.05.2025[8] jedenfalls herausgestellt, dass die Berücksichtigung der Starkregen-Hinweiskarte des Bundesamtes für Kartographie und Geodäsie (BKG), welche in den Klimaatlas NRW eingepflegt worden ist, ein Rechtfertigungsgrund für das Ergebnis der bauplanerischen Abwägung sein kann.

3 vgl. OVG NRW, Beschluss vom 29.12.2025 – 7 B 359/25; OVG NRW, Beschluss vom 09.07.2025 – 10 B 667/25.NE; BayVGH, Beschluss vom 28.02.2025 – 1 NE 24.1907; OVG NRW, Beschluss vom 18.08.2023 – 2 B 349/23.NE

4 Battis in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 16. Aufl. 2025, § 1 a BauGB Rz. 37; Queitsch UPR 2025, S. 451 ff.

5 OVG NRW, Beschluss vom 22.02.2022 – 2 D 202/21.NE

6 OVG NRW, Urteil vom 01.10.2024 – 2 D 107/23.NE

7 OVG NRW hat mit Urteil vom 05.03.2026 – 7 D 40/213.NE

8 10 D 203/22.NE – Rz. 110



Das OVG NRW hat in seiner Rechtsprechung zudem herausgestellt, dass ein Bebauungsplan grundsätzlich den Anforderungen an den Überflutungsschutz genügt, wenn die abwassertechnischen Regelwerke unter anderem

- DIN EN 752 (Überflutungsschutz),
- DWA A 118 (Überstauhäufigkeit) und
- DIN 1986-100 (Grundstücksentwässerung)

beachtet werden und auf dieser Grundlage mit einem Niederschlagswasser-Abfluss-Modell bauplanungsrechtliche Festsetzungen (§ 9 BauGB) in den B-Plan aufgenommen werden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass nicht nur in der Planbegründung die Hochwasser- und Überflutungssituation und die daraus resultierende Gefährdungslage schlichtweg beschrieben wird, sondern Probleme zum Überflutungsschutz mit verbindlichen Festsetzungen gemäß § 9 BauGB gelöst werden müssen.

Alle Festsetzungen für Bebauungspläne müssen aus dem Festsetzungskatalog des § 9 BauGB entwickelt werden. Festsetzungen, die nicht aus diesem Katalog entwickelt wurden, sind nicht zulässig. In § 9 Abs. 4 BauGB hat der Bundesgesetzgeber den Bundesländern die Möglichkeit eingeräumt, eigene Festsetzungsmöglichkeiten in das Landesrecht aufzunehmen. NRW hat davon in § 89 BauO NRW Gebrauch gemacht.

Alle Festsetzungen im Bebauungsplan müssen aus städtebaulichen Gründen erfolgen und müssen den Bezug des Menschen zu Grund und Boden betreffen – darüber hinaus gehende Bestimmungen, wie zum Beispiel Anschluss- und Benutzungszwänge, überschreiten den Regelungsumfang des Bebauungsplans.

Bebauungspläne sind in der Regel nicht befristet. Sie gelten bis zu ihrer Funktionslosigkeit oder ihrer Aufhebung fort. Es ist darum besonders wichtig, die Festsetzungen nicht aufgrund zeitlich begrenzter Modeerscheinungen zu treffen, sondern möglichst material- und technologieoffen zu formulieren. Festsetzungen müssen in der Örtlichkeit umsetzbar und wirksam sein. Sie müssen also stets auf den Einzelfall bezogen werden.

Viele wünschenswerte Regelungen zur Klimafolgenanpassung können mit den Werkzeugen der Bauleitplanung nicht, oder nur unzureichend auf der kommunalen Planungsebene getroffen werden. Dafür bietet sich das Instrument des städtebaulichen Vertrags an, der in § 11 BauGB geregelt ist.

1.5 Maßnahmen der Klimafolgenanpassung

Für eine bestmögliche Anpassung der Infrastrukturen an den Klimawandel wird das sogenannte Schwammstadtprinzip favorisiert. Es umfasst eine Vielzahl von Optionen, die in Kombination dazu beitragen, dass die Niederschlagswasserspeicherung und -ableitung im Quartier gleichzeitig eine Begrünung, Bewässerung und Kühlung bewirkt. Allerdings darf das sogenannte „Schwammstadtprinzip“ nicht dazu führen, dass Grundstückeigentümerinnen und -eigentümer überfordert werden und sich gegenseitig unter Wasser setzen, weil dieses wiederum zu einer Haftungsfalle für die abwasserbeseitigungspflichtige Gemeinde werden kann (vgl. Rechsprechung zur Amtshaftung in der Entwässerung im Anhang).

Folgende Maßnahmen können wertvolle Beiträge liefern. Ihre Anwendungsmöglichkeiten sollten im Rahmen von Bebauungsplanverfahren geprüft werden:



Bild: Elemente der Schwammstadt – MUST Städtebau GmbH

2.1 Begrenzung der Versiegelung/ Entsiegelung

2.2 Notwasserwege und Schutzanlagen

2.3 Regenwasserspeicherung und -nutzung

2.4 Versickerung

2.5 Wasserflächen

2.6 Begrünung von Freiflächen und Gebäuden

2.7 Multifunktionale Retentionsflächen

2.8 Farb- und Materialwahl für Oberflächen

2.9 Sonstige Maßnahmen



2.0 Festsetzungsoptionen zur Klimafolgenanpassung

Zur Festsetzung von Maßnahmen zur Klimafolgenanpassung eignen sich folgende Festsetzungsmöglichkeiten des Baugesetzbuches:

2.1 Begrenzung der Versiegelung/Entsiegelung

§

§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB
Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Art und das Maß der baulichen Nutzung.

2.1.1 Art der Nutzung (§§ 1-13 BauNVO)

Die Art der baulichen Nutzung wird nach den Gebietstypen der Baunutzungsverordnung (BauNVO) im Bebauungsplan festgesetzt. Die Gebietskategorien regeln die Zulässigkeit von Nutzungen in den jeweiligen Gebieten – im Bebauungsplan können jedoch Ausnahmen geregelt werden.

§

§ 14 Abs. 1 BauNVO
In den Baugebieten nach §§ 1-13 BauNVO sind [...] untergeordnete Nebenanlagen und Einrichtungen zulässig, die dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebiets selbst dienen und die seiner Eigenart nicht widersprechen. [...]. Im Bebauungsplan kann die Zulässigkeit der Nebenanlagen und Einrichtungen eingeschränkt oder ausgeschlossen werden.

Ein Gartenhäuschen oder sonstige bauliche Einrichtungen zur gärtnerischen Gestaltung, Kinderspielanlagen, Terrassen und Zäune sind Beispiele für Nebenanlagen. Solche Anlagen sind häufig baugenehmigungsfrei, können aber im Bebauungsplan zum Beispiel über ihre Fläche oder Kubatur begrenzt oder ausgeschlossen werden.



2.1.2 Maß der Nutzung (§§ 16 ff BauNVO)

Das Maß der baulichen Nutzung wird im Bebauungsplan über folgende Kriterien festgesetzt werden:

- Gebäudehöhe (§ 18 BauNVO)
  - absolute Höhe (z. B. Firsthöhe, Traufhöhe, etc.)
  - Anzahl der Vollgeschosse (die Definition des Vollgeschossbegriffs ist in den Landesbauordnungen geregelt (§ 2 Abs. 6 BauO NRW)
- Flächenverbrauch (§ 19 ff BauNVO)
  - Grundflächenzahl (Grundfläche des Gebäudes in Bezug zur Grundstücksfläche)
  - Geschossflächenzahl (Geschossfläche des Gebäudes in allen Vollgeschossen in Bezug zur Grundstücksfläche)
  - Baumassenzahl (umbauter Raum des Gebäudes in Bezug zur Grundstücksfläche)

In § 17 BauNVO gibt der Gesetzgeber Orientierungswerte für das Maß der Nutzung in Abhängigkeit der Art der Nutzung vor.

§

§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Bauweise, die überbaubaren und nicht überbaubaren Grundstücksflächen sowie die Stellung baulicher Anlagen.

Die BauNVO unterscheidet in § 22 folgende Bauweisen:

- **Offene Bauweise** – einzelne oder aneinander gereihte Fassaden mit einer Länge von maximal 50 Metern in der Form von Einzelhäusern, Doppelhäusern oder Hausgruppen
- **Geschlossene Bauweise** – einzelne oder aneinander gereihte Fassaden mit einer Länge von mehr als 50 Metern ohne seitlichen Grenzabstand
- Es können abweichende Bauweisen festgesetzt werden.

§

§ 9 Abs. 1 Nr. 2 a BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden vom Bauordnungsrecht abweichende Maße der Tiefe der Abstandsflächen.

Durch die Festsetzung größerer Abstandsflächen als sie in § 6 BauO NRW vorgesehen sind, kann erreicht werden, dass Siedlungsstrukturen weniger eng bebaut werden, sodass zum Beispiel die Durchlüftung von Gebieten gefördert wird.

Für eine besonders sparsamen Umgang mit der Fläche können auch dichtere Bebauungen festgesetzt werden, als sie nach der Bauordnung zulässig wären. Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 a) BauGB müssen gut und stichhaltig belegt und begründet werden, weil mit der Regelung von der BauO NRW abgewichen wird und sie Auswirkungen auf Sozialabstände und gegebenenfalls Brandschutzbestimmungen haben können.

2.1.3 Flächen für Stellplätze

Mit Kombinationen der folgenden Festsetzungsmöglichkeiten können vielfältige Regelungen zu Garagen, Stellplätzen und Fahrradstellplätzen geregelt werden, die großen Einfluss auf den Versiegelungsgrad eines Quartiers nehmen können:

§

§ 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Flächen für Nebenanlagen, die aufgrund anderer Vorschriften für die Nutzung von Grundstücken erforderlich sind, wie Spiel- und Erholungsflächen sowie die Flächen für Stellplätze und Garagen mit ihren Einfahrten.



Mit Festsetzungen auf dieser Rechtsgrundlage können ausschließlich erforderliche Nebenanlagen geregelt werden (z. B. notwendige Stellplätze nach kommunaler Stellplatzsatzung bzw. § 48 BauO NRW, Spielplätze nach kommunaler Spielplatzsatzung bzw. § 8 Abs. 2 BauO NRW). Hier wird zum Beispiel ermöglicht, die Lage bzw. die Flächen für die erforderlichen Stellplätze oder den Spielplatz eines Quartiers festzulegen.



§ 89 Abs. 1 Nr. 4 BauO NRW

Die Gemeinden können durch Satzung örtliche Bauvorschriften erlassen über die Zahl, Größe und Beschaffenheit der Stellplätze und Fahrradabstellplätze einschließlich deren Zubehörnutzungen (§ 48 Absatz 1), [...]

Die Rechtsgrundlage für Festsetzungen aus der BauO NRW im Bebauungsplan bietet die Möglichkeit, abweichend von sonstigen Vorschriften (z. B. gesamtstädtische Stellplatzsatzung) im Bebauungsplan für das zu beplanende Quartier individuell unter anderem die Anzahl und Größe der notwendigen Stellplätze zu regeln. Über die Beschaffenheit der Stellplätze kann zum Beispiel die Wasseraufnahmefähigkeit des Bodens geregelt werden.

§ 89 Abs. 1 Nr. 5 BauO NRW

Die Gemeinden können durch Satzung örtliche Bauvorschriften erlassen über die Gestaltung der Gemeinschaftsanlagen, der Lagerplätze, der Stellplätze für Kraftfahrzeuge, der Plätze für bewegliche Abfallbehälter und der unbebauten Flächen der bebauten Grundstücke [...] dabei kann bestimmt werden, dass Vorgärten nicht als Arbeitsflächen oder Lagerflächen benutzt werden dürfen.

Mit dieser Festsetzungsoption lassen sich zum Beispiel Stellplätze gestalterisch regeln. Die Gestaltungsregeln können auch die Begrünung und Bepflanzung umfassen.

Die Satzungsermächtigungen aus § 89 BauO NRW gelten sowohl für separate Satzungen als auch für Einzelbestimmungen in Bebauungsplänen.





2.1.4 Entsiegelung

§

§ 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft.



Eine Entsiegelung ist definiert als

- die Entfernung der Sperr- und Deckschichten,
- die Beseitigung von Verdichtungen im Untergrund,
- die Entfernung von Fremdmaterialien und
- den Profilaufbau mit vollständiger Wiederherstellung der Wirkverbindung der Oberfläche zum natürlichen Untergrund.

Ziel ist die Wiederherstellung der natürlichen Bodenfunktionen. Mit der Festsetzungsoption aus § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB kann eine Fläche festgesetzt werden, auf der der Boden entwickelt werden soll (z. B. als Ausgleichsfläche) und die Entsiegelung als Maßnahme zum Erreichen dieses Ziels definiert werden. Der Bodenschutz muss als städtebaulicher Belang (z. B. zur Wiederherstellung der natürlichen Kühlungs- und Versickerungsfunktion) für die Fläche relevant sein.



2.2 Notwasserwege und Hochwasserschutzanlagen

§

§ 9 Abs. 1 Nr. 16 b BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Flächen für Hochwasserschutzanlagen, für die Regelung des Wasserabflusses, einschließlich des Niederschlagswassers aus Starkregenereignissen.

Diese Gesetzesstelle bietet die Grundlage für Festsetzungen zum Umgang mit Hochwasser, mit (oberflächlich abfließendem) Niederschlagswasser und für Starkregen.

In der praktischen Anwendung geht es vor allem um die Sicherung der Flächen, die zur Anlage von Deichen, Dämmen, Verwallungen, Gräben, Kanälen oder Vorflutern benötigt werden und auch zur Ableitung des Niederschlagswassers aus Starkregenereignissen erforderlich sind. Dazu zählen auch Retentionsflächen, Flächen, die im Bedarfsfalle geflutet werden können, Flächen für die natürliche Versickerung von Niederschlagswasser, Notwasserwege sowie auch technische Anlagen in Form von Hochwasserrückhaltebecken oder Gewässerrandstreifen. Daher kann auch festgesetzt werden, dass Flächen am Ufer eines Flusses von Bebauung freizuhalten sind, um eine Verschlechterung des Hochwasserabflusses zu vermeiden.[9]

Die Flächen für den Wasserabfluss, also zum Beispiel Notwasserwege, können im Plan entsprechend dargestellt werden. Es kann sinnvoll sein, eine Kombination mit § 9 Abs. 1 Nr. 21 BauGB vorzusehen und die Flächen außerdem mit Geh-, Fahr- und/oder Leitungsrechten zu belegen.

9 VGH München BeckRS 2008, 28084 Rn. 18 ff.; VGH Mannheim NVwZ-RR 2010, 960 (963 ff.; VGH Mannheim NVwZ-RR 2010, 960 (963)



2.3 Regenwasserspeicherung und -nutzung

§ 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Flächen für die Abfall- und Abwasserbeseitigung, einschließlich der Rückhaltung und Versickerung von Niederschlagswasser sowie für Ablagerungen.

Die Festsetzungsoption wird vorrangig für die Flächenreservierung bzw. -bereitstellung zur Herstellung ortsfester und dauerhaft erforderlicher Anlagen zur Versickerung oder Retention des alltäglich anfallenden Niederschlagswassers verwendet, die zentral außerhalb der Baugebiete, aber auch dezentral auf den Baugrundstücken – auch auf privaten Grundstücken – liegen können. Diese Festsetzungen betreffen die abwassertechnische Erschließung und ordnungsgemäße Beseitigung des Niederschlagswassers.

Vorsicht ist geboten bei der Festsetzung der Art der Regenwassernutzung. Gerichte sahen diesbezüglich keine städtebaulich erforderlichen Gründe, bzw. keinen bodenrechtlichen Bezug[10] (vgl. Nr. 2.9.1).

Es kann also festgesetzt werden, dass Niederschlagswasser gesammelt werden soll, aber nicht, zu welchem Zweck es zu verwenden ist (z. B. Toilettenspülung). Möglich ist jedoch, dass „indirekt“ durch die satzungsrechtliche Vorgabe in der Entwässerungssatzung der dosierten Einleitung von Niederschlagswasser in den öffentlichen Kanal eine Rückhaltevorrichtung auf dem privaten Grundstück betrieben werden muss.[11]



10 BVerwG, Urteil vom 30.08.2001 – 4 CN 9.00; BayVGH, Beschluss vom 13.04.2018 – 9 NE 17.1222: „Bestätigung“ der Rechtssprechnung des BVerwG nach Klimaschutznovelle des BauGB 2011

11 OVG Niedersachsen, Beschluss vom 15.08.2021 – 1 ME 100/21



2.4 Versickerung

§ 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB
Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Flächen für die Abfall- und Abwasserbeseitigung, einschließlich der Rückhaltung und Versickerung von Niederschlagswasser sowie für Ablagerungen.

Gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB können Festsetzungen in einem Bebauungsplan bezogen auf Flächen erfolgen, welche für die Rückhaltung/Versickerung von Niederschlagswasser vorgesehen sind. Insoweit geht es um die schlichte Flächenbereitstellung. Festsetzungen betreffen die abwassertechnische Erschließung und ordnungsgemäße Beseitigung des Niederschlagswassers als Abwasser (Begriffsdefinition in § 54 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 WHG). Festetzungen gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB können mit Festsetzungen gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB (Boden-, Natur- und Landschaftsschutz) kombiniert werden, sodass die Art und Weise der Beseitigung von Niederschlagswasser zum Beispiel Versickerung in Mulden-/Rigolen-Anlagen festgesetzt werden kann.

§ 9 Abs. 1 Nr. 16 d BauGB
Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Flächen, die auf einem Baugrundstück für die natürliche Versickerung von Wasser aus Niederschlägen freigehalten werden müssen, um insbesondere Hochwasserschäden, einschließlich Schäden durch Starkregen, vorzubeugen.

Diese Gesetzesstelle bietet die Grundlage für Festsetzungen zum Umgang mit Hochwasser und allen Arten von Niederschlagswasser um Überflutungsschäden zu verhindern. Grafisch werden Flächen auf Baugrundstücken dargestellt, die nicht bebaut werden dürfen. In Abgrenzung zu § 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB handelt es sich hier um Flächen für die natürliche Versickerung auf einem Baugrundstück und nicht um besondere Anlagen. Dabei ist die Zielrichtung, dass die festgesetzten Flächen für die natürliche Versickerung nicht versiegelt werden dürfen (z. B. keine Stein- und Schottergärten). Hierzu gibt es bislang allerdings noch keine bauplanungsrechtliche Rechtsprechung.[12] Beispielsweise könnte festgesetzt werden, dass von den nicht überbaubaren Grundstücksflächen mindestens 50 Prozent eine natürliche Bodenfläche (z. B. Blumenbeet, Rasen) bleiben muss.

12 vgl. Aber Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautberger, BauGB, § 9 Rn. 139



2.5 Wasserflächen

§ 9 Abs. 1 Nr. 16 a BauGB
Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Wasserflächen und die Flächen für die Wasserwirtschaft.

Unter Wasserflächen sind oberirdische, natürliche und künstliche, stehende und fließende Gewässer, wie Seen, Teiche, Flüsse oder Kanäle zu verstehen. Wasserflächen sind im Bebauungsplan gegenüber anderen Festsetzungen zeichnerisch abzugrenzen und mit einer Zweckbestimmung zu versehen, soweit sich diese nicht aus der Funktion der Festsetzung selbst oder unter Heranziehung der Begründung durch Auslegung ergibt. Diese Zweckbestimmung kann Hochwasserschutz oder Starkregenvorsorge sein. Ebenso wie die Nutzung der entsprechenden Wasserfläche positiv festgesetzt werden kann, besteht auch die Möglichkeit, dass bestimmte Nutzungen ausgeschlossen oder nur eingeschränkt zugelassen werden.

Unter „Flächen für die Wasserwirtschaft“ fallen zum Beispiel Talsperren oder Stauseen, die der Trinkwassergewinnung, der Elektrizitätserzeugung, der Regulierung des Wasserabflusses oder der Wasserreinhaltung dienen.

2.6 Begrünung von Freiflächen und Gebäuden

§ 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB
Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die öffentlichen und privaten Grünflächen, wie Parkanlagen, Naturerfahrungsräume, Dauerkleingärten, Sport-, Spiel-, Zelt- und Badeplätze, Friedhöfe.

Nach § 9 Abs. 1 Nr. 15 Bau GB können in einem Bebauungsplan **Grünflächen**, wie Parkanlagen, Dauerkleingärten, Naturerfahrungsräume, Sport-, Spiel-, Zelt- und Badeplätze sowie Friedhöfe festgesetzt werden, wobei auch zu regeln ist, ob es sich um eine öffentliche oder private Grünfläche handelt, sofern sich dies nicht aus dem Zusammenhang oder der Planbegründung ergibt.



Es handelt sich bei „Grünfläche“ um einen Oberbegriff. Die aufgezählten Zweckbestimmungen sind nur beispielhaft. Auch eine Straßenrandbegrünung kann nach Nr. 15 festgesetzt werden. Soweit eine Wasserfläche Bestandteil einer Grünfläche ist, bedarf sie keiner eigenständigen Festsetzung nach Nr. 16 (z. B. ein Teich als gestalterisches Element in einer Parkanlage), da sie dann vom Begriff der Grünfläche mitumfasst ist.

Die Festsetzung privater Grünflächen kann etwa dazu dienen, die städtebauliche[13] Funktion von ortsbildprägenden Freiflächen wie zum Beispiel

- Hausgärten[14],
- der Erhaltung von Streuobstwiesen[15]
- oder privater Parkanlagen[16]

zu regeln.

Bei der Festsetzung einer Grünfläche muss die Zweckbestimmung nur dann bereits im Einzelnen konkretisiert werden, wenn dies für die städtebauliche Entwicklung erforderlich ist.[17]

§

§ 9 Abs. 1 Nr. 15 a BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Flächen zur Gewährleistung eines natürlichen Klimaschutzes.



Unter Flächen zur Gewährleistung eines natürlichen Klimaschutzes versteht der Gesetzgeber die Erhaltung dauerhaft Kohlendioxid speichernder Naturräume wie zum Beispiel Moore, Wälder, Auen, Meere, Gewässer und naturnahe Grünflächen in der Stadt (vgl. Aktionsprogramm natürlicher Klimaschutz (AKN) des Bundesministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit).

13 nicht nur ökologische, vgl. OVG Saarlouis, BauR 2010, 576; zugunsten des Natur- und Artenschutzes vgl. OVG Koblenz BauR 2012, 1753 (1758 ff.)

14 BVerwGE 114, 247 (254); OVG Münster BauR 2015, 934

15 vgl. OVG Münster BeckRS 2020, 33873 Rn. 59 ff.

16 zum Begriff OVG Münster ZfBR 2003, 388; zu Festsetzungen OVG Lüneburg DVBl 2011, 292; OVG Berlin-Brandenburg BauR 2010, 1809

17 BVerwG BauR 2011, 1941



§ 9 Abs. 1 Nr. 18 a und b BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden:
a) die Flächen für die Landwirtschaft,
b) Wald

Die Festsetzung von Wald oder einer Fläche für die Landwirtschaft kann zum Beispiel aufgrund ihrer Funktion für die Klimaverbesserung oder als Naherholungsgebiet gerechtfertigt sein. Sie kann gegebenenfalls sogar ähnlich eingesetzt werden wie eine Grünflächenfestsetzung nach Nr. 15. Die Festsetzung nach Nr. 18 b setzt voraus, dass Wald vorhanden ist oder sich nach den Festsetzungen des Bebauungsplans jedenfalls entwickeln kann.

§ 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden die Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft.

Festsetzungen von Anlagen zur Versickerung oder Rückhaltung von Niederschlagswasser (z. B. Mulden-Rigolen-Systeme auf privaten Grundstücken) stellen eine Maßnahme zum Schutz von Boden und Natur im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB dar.[18] Möglich ist auch die Festsetzung einer öffentlichen Versickerungsanlage in einem Baugebiet. Die Praxis hat gezeigt, dass öffentliche Versickerungsanlagen in einem Baugebiet den privaten Anlagen vorzuziehen sind, weil Versickerungsanlagen auf privaten Grundstücken teilweise nicht gewartet und gepflegt werden und außerdem keine Fläche für die private Nutzung der Grundstücke verloren geht.

Möglich ist gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB ebenso eine Festsetzung zur Art der Versiegelung (z. B. Verwendung wasserdurchlässiger Oberflächen).[19]

18 vgl. OVG NRW, Beschluss vom 18.08.2023 – 2 B 349/23.NE; BVerwG, Urteil vom 30.08.2021 – 4 CN 9/00; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 29.04.2021 – 2 A 21.18; HessVGH, Urteil vom 10.06.2020 – 3 C 394.19.N; HessVGH, Urteil vom 08.05.2018 – 4 C 1041/16.N ; Mitschang/Reidt in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, Kommentar, 16. Aufl. 2025 § 9 Rz. 108

19 vgl. OVG NRW, Beschluss vom 24.07.2000 – 7 A D 179/98.NE; Mitschang/Reidt in: Battis/ Krautzberger/Löhr, BauGB, Kommentar, 16. Aufl. 2025, § 9 BauGB Rz. 115; Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Kommentar, § 9 BauGB Rz. 124 ff.



§

§ 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden für einzelne Flächen oder für ein Bebauungsplangebiet oder Teile davon sowie für Teile baulicher Anlagen mit Ausnahme der für landwirtschaftliche Nutzungen oder Wald festgesetzten Flächen:

a) das Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen

b) Bindungen für Bepflanzungen und für die Erhaltung von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen sowie von Gewässern

Mit dieser Option können grafisch Flächen umgrenzt werden, auf denen Pflanzungen vorgenommen oder dauerhaft erhalten werden sollen (Bindung). Es ist aber auch möglich, die Festsetzung textlich, durch die Beschreibung von Pflanzmaßnahmen auf/an Teilen von Gebäuden festzusetzen. Die Festsetzungsoption wird zum Beispiel genutzt für die Festsetzung von Dach- und Fassadenbegrünung. Sie ermöglicht außerdem die Definition von Umfang und Qualität der Bepflanzung, sodass für Dachbegrünungen zum Beispiel die Stärke der Substratschicht gefordert werden kann.

Ob und inwiefern begrünte Fassaden und Dachflächen auf die entwässerungswirksamen Flächen in einem Plangebiet angerechnet werden, ist regional unterschiedlich.

§

§ 89 Abs. 1 Nr. 7 BauO NRW

Die Gemeinden können durch Satzung örtliche Bauvorschriften erlassen über die Begrünung baulicher Anlagen.

Begrünung von baulichen Anlagen, zum Beispiel Dachbegrünung und/oder Fassadenbegrünung kann auch über dieses Werkzeug gefordert und gesteuert werden. Die Satzungsermächtigung aus § 89 BauO NRW gilt sowohl für Satzungen als auch für Einzelbestimmungen in Bebauungsplänen. Im Unterschied zu Forderungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB wird eine abweichende Ausführung im Baugenehmigungsverfahren nicht nach § 31 BauGB im Wege einer Befreiung, sondern nach § 69 BauO NRW als Abweichung behandelt und somit andere Kriterien für die Zulassung der Abweichung bewertet. Für Abweichungen ist die Bauaufsichtsbehörde zuständig.



2.7 Multifunktionale Flächen

Viele Festsetzungsoptionen können für die Festsetzung multifunktionaler Flächen miteinander kombiniert werden. Es können Flächen festgesetzt werden, die temporär wasserwirtschaftlichen Zwecken dienen. Zum Thema „Multifunktionale Flächen“ liegt das DWA Merkblatt 194 derzeit im Gelbdruck vor.

Die Verkehrssicherungspflichten für Flächen, die zeitweise mit Wasser bedeckt, bzw. gefüllt sein können, müssen bei der Planung berücksichtigt und mit den entsprechenden Stellen abgestimmt werden.

2.8 Farb- und Materialwahl für Oberflächen

§

§ 9 Abs. 4 BauGB i.V.m. § 89 Abs. 1 Nr. 1 BauO NRW
Die Gemeinden können durch Satzung örtliche Bauvorschriften erlassen über besondere Anforderungen an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen.

Die Satzungsermächtigungen aus § 89 BauO NRW gelten sowohl für separate Satzungen als auch für Einzelbestimmungen in Bebauungsplänen. In Gebieten, die durch Hitze besonders belastet sein können, kann die besondere Anforderung an die äußere Gestaltung von Gebäuden durch die Angabe der Albedo-Zahl definiert werden. Albedo bezeichnet das Rückstrahlvermögen nichtleuchtender Oberflächen, das durch die Verwendung heller Fassadenfarben auf sonnenexponierten Flächen erhöht wird (Beispiel: die Albedo-Zahl von frischem Schnee liegt bei ca. 0,85, die von Asphalt bei 0,15).

Festsetzungen zu Anforderungen an die Fassaden nach § 89 Abs. 1 Nr. 1 BauO NRW sollten neben dem Argument des Hitzeschutzes auch gestalterisch begründet werden, wie es der Wortlaut des Gesetzes erfordert. Es ist zu beachten, dass die durch Fassaden mit erhöhten Albedo-Werten abgestrahlte Wärme nicht zur Aufheizung der Umgebung an anderer Stelle führen sollte. Vereinbarungen zu Albedo-Werten für Oberflächen, die keine baulichen Anlagen sind, beispielsweise Straßenoberflächen, können im städtebaulichen Vertrag geregelt werden.





2.9 Sonstige Maßnahmen

2.9.1 Technische Maßnahmen

§

§ 9 Abs. 1 Nr. 16 c BauGB

Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden c) Gebiete, in denen bei der Errichtung baulicher Anlagen bestimmte bauliche oder technische Maßnahmen getroffen werden müssen, die der Vermeidung oder Verringerung von Hochwasserschäden einschließlich Schäden durch Starkregen dienen sowie die Art dieser Maßnahmen.

Diese Gesetzesstelle bietet die Grundlage für Festsetzungen zum Umgang mit Wasser aus (Fluss-)Hochwasser und aus Starkregen. Festsetzungen nach dieser Vorschrift können zusätzlich zur grafischen Kennzeichnung eines Gebietes als Geltungsbereich im Plan auch Definitionen von baulichen oder technischen Maßnahmen enthalten, die in der Regel in Form einer textlichen Festsetzung erfolgen. Die Gebiete und Maßnahmen gelten nur für die Errichtung von Gebäuden, nicht für deren Änderung oder Anpassung – es handelt sich also um eine Festsetzung für Neubaugebiete oder Gebiete mit größeren Baulücken. Sofern bauliche und/oder technische Maßnahmen festgesetzt werden, müssen diese vor Ort durchführbar und wirksam sein. Sie müssen sich tatsächlich dazu eignen, die Schäden aus Hochwasser und/oder Starkregen zu vermeiden oder zu verringern. Beispiele: Wasserdichte Kellerfenster, druckwasserdichte Kellerlichtschächte, Wannenausbildung, Schwellen, etc. oder auch, dass das Erdgeschoss des Gebäudes nur zum Abstellen von Kraftfahrzeugen, aber nicht zum Wohnen genutzt werden darf.[20]

Die Festsetzung zur Errichtung und Betrieb von Regenwassernutzungsanlagen ist jedenfalls bundesrechtlich laut der bislang ergangenen bauplanungsrechtlichen Rechtsprechung nicht möglich, weil solche Maßgaben in der Regel nicht den für Festsetzungen erforderlichen bodenrechtlichen Bezug aufweisen.[21] Eine Ausnahme kann sich hier allenfalls aus einer entsprechenden, landesrechtlichen Sonderregelung ergeben (vgl. § 37 Abs. 4 Wassergesetz Hessen). Diese fehlt in NRW, weil der § 44 Abs. 2 LWG NRW der Gemeinde nur die Regelungsbefugnis einräumt, durch Satzung zu regeln, dass und in welcher Weise das Niederschlagswasser zu versickern, zu verrieseln oder in ein Gewässer einleiten ist.

20 vgl. OVG NRW, Urteil vom 06.10.2016 – 2 D 62/14.NE

21 so jedenfalls: BVerwG, Urteil vom 30.08.2001 – 4 CN 9.00- und BayVGH, Beschluss vom 13.04.2018 – 9 NE 17.1222; a. A. Mitschang/Reidt in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, Kommentar, 16. Aufl. 2025, § 9 BauGB Rz. 115 am Ende



2.9.2 Höhenlage

§ 9 Abs. 3 BauGB

Bei Festsetzungen [in Bebauungsplänen] kann auch die Höhenlage festgesetzt werden. Festsetzungen [...] für übereinanderliegende Geschosse und Ebenen und sonstige Teile baulicher Anlagen können gesondert getroffen werden; dies gilt auch, soweit Geschosse, Ebenen und sonstige Teile baulicher Anlagen unterhalb der Geländeoberfläche vorgesehen sind.

Mit § 9 Abs. 3 BauGB lassen sich Regelungen zur Höhenlage des Grundstücks oder einzelner Bezugshöhen (z. B. Fußbodenhöhe eines Geschosses mit Aufenthaltsräumen, etc.) treffen. Höhenlagen können so festgesetzt werden, dass Gefährdungen durch eintretendes Wasser bei einer bestehenden Hochwasser- oder Überflutungsgefahr[22] in Wohnungen minimiert werden können. Festsetzungen nach § 9 Abs. 3 BauGB können auch in Verbindung mit anderen Festsetzungen (z. B. nach § 9 Abs. 1 Nr. 16c BauGB) getroffen werden.

2.9.3 Nicht überbaubare Grundstücksflächen im Bauordnungsrecht

§ 8 Abs. 1 BauO NRW

Die nicht mit Gebäuden oder vergleichbaren baulichen Anlagen überbauten Flächen der bebauten Grundstücke sind als Grünflächen
1. wasseraufnahmefähig zu belassen oder herzustellen und
2. zu begrünen oder zu bepflanzen,

soweit diese Flächen nicht für eine andere zulässige Verwendung benötigt werden. Schotterungen zur Gestaltung von Grünflächen sowie Kunstrasen stellen keine andere zulässige Verwendung nach Satz 1 dar. Ist eine Begrünung oder Bepflanzung der nicht überbauten Flächen dieser Grundstücke nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich, so sollen die baulichen Anlagen begrünt werden, soweit ihre Beschaffenheit, Konstruktion und Gestaltung es zulassen und die Maßnahme wirtschaftlich zumutbar ist. Erfolgen die Festlegungen nach Satz 1 durch örtliche Bauvorschrift (§ 89 Absatz 1 Nummer 7) oder durch Bebauungsplan (§ 89 Absatz 2) sind diese maßgeblich.

22 vgl. OVG NRW, Urteil vom 06.10.2016 – 2 D 62.NE, Urteil vom 15.03.2016 – 10 A 1112/14-; OVG Niedersachsen, Urteil vom 12.05.2015 – 1 KN 238/13



§ 8 BauO NRW ist eine geltende Rechtsvorschrift, die im Bebauungsplan nicht zitiert werden muss. Es können allerdings im Bebauungsplan konkretisierende, härtere oder auch weniger harte Festlegungen getroffen werden. Das OVG Münster (15. Senat)[23] hat zur Versiegelungswirkung von Schotterflächen festgestellt, dass auch Schotterflächen als versiegelte Flächen betrachtet werden können und ihnen somit eine Relevanz beim Hochwasser- und Überflutungsschutz zukommen kann (vgl. Abwägungsbelang nach § 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB).

Insbesondere zur Verminderung der Hitzebelastung im Sommer ist es wichtig darauf hinzuwirken, dass Stein- und Schottgärten nicht mehr angelegt werden, denn diese speichern die Hitze, womit wiederum ein Aufheizungseffekt im Stadt- bzw. Gemeindegebiet verbunden ist. Städte und Gemeinden sollten deshalb über die negativen Auswirkungen von Stein- und Schottergärten informieren, sodass Stein- und Schottergärten nicht mehr angelegt oder wieder beseitigt und durch die Grünflächen ersetzt werden. Der § 8 BauO NRW wurde erst zum 01.01.2024 um ein grundsätzliches (ausdrückliches) Verbot von Schotterungen und Kunstrasen ergänzt. Rechtsprechung zu dieser Neuregelung gibt es aber bislang nicht.



Die Beseitigung eines Stein- und Schottgartens kann angeordnet werden. So hat das Verwaltungsgericht Minden mit Urteil vom 27.07.2023[24] die Klage gegen eine bauordnungsrechtliche Verfügung abgewiesen, die auf die Beseitigung eines sogenannten Schottergartens gerichtet war. Begrünt im Sinne des § 8 BauO NRW sei – so das VG Minden – eine nicht überbaute Grundstücksfläche nur, wenn ihr Charakter sich als eine durch Bewuchs geprägte nichtbauliche Nutzung darstelle. In gleicher Weise hatte das OVG Niedersachsen mit Beschluss vom 17.01.2023[25] entschieden.

23 OVG Münster, Urteil vom 17.02.2017 – 15 A 687/15
24 1 K 6952/21
25 1 LA 20/22



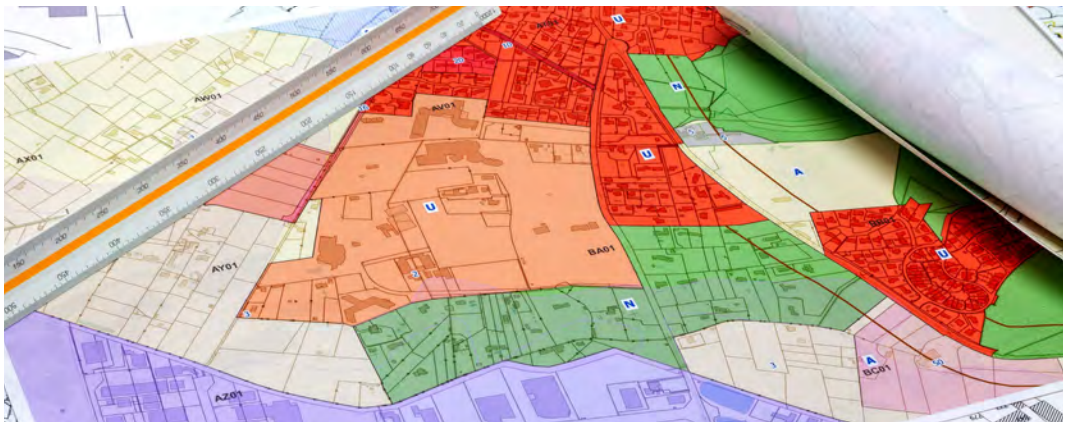
2.9.4 Freihaltung von kaltluftrelevanten Flächen im Außenbereich

§ 5 Abs. 2 Nr. 2c BauGB

Im Flächennutzungsplan können insbesondere dargestellt werden die Ausstattung des Gemeindegebiets mit Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen die der Anpassung an den Klimawandel dienen.

Bereits auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung, also des Flächennutzungsplans, lassen sich Flächen, die für die Kaltluftentstehung oder ihren Transport erwiesenermaßen erhalten werden müssen, vor Bebauung schützen. Die Freihaltung solcher Flächen kann im Flächennutzungsplan als Maßnahme für die Anpassung an den Klimawandel dargestellt werden.

Der Flächennutzungsplan kann in solchen Fällen Einfluss auf die Zulässigkeit von Bebauung im Außenbereich (vgl. § 35 BauGB) haben, wenn ein ansonsten im Außenbereich zulässiges, bzw. privilegiertes, Bauvorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB die öffentlichen Belange beeinträchtigt – dies ist der Fall, wenn es den Darstellungen des Flächennutzungsplans widerspricht (§ 35 Abs. 3 Nr. 1 BauGB).





3.0 Befreiungen, Ausnahmen und Abweichungen

Von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes können Ausnahmen und Befreiungen nach § 31 BauGB sowie Abweichungen nach § 69 BauO NRW zugelassen werden. Entsprechende Bescheide fertigen in NRW im Fall von baugenehmigungsfreien Bauvorhaben die Gemeinden, bei baugenehmigungspflichtigen Bauvorhaben übernehmen dies die Unteren Bauaufsichtsbehörden (sofern sie nicht bei der Gemeinde angesiedelt sind) im Einvernehmen mit der Gemeinde (§ 69 Abs. 3 BauO NRW).

Ausnahmen, Befreiungen und Abweichungen müssen in Textform beantragt und begründet werden (§ 69 Abs. 2 BauO NRW).

Ausnahmen müssen bereits im Bebauungsplan angelegt sein – es sind nur solche Ausnahmetatbestände zulässig, die bereits in der Baunutzungsverordnung vorgesehen sind (z. B. §§ 2 - 9 und 16 Abs. 6 BauNVO). Die Tatbestände betreffen Art (zulässige Nutzungen in den Baugebieten) und Maß der baulichen Nutzung.

Bei der Erteilung von Befreiungen muss die entsprechende Festsetzung im Bebauungsplan mit der Begründung und den Auswirkungen genau überprüft werden – sie darf den „Grundzügen der Planung“ nicht widersprechen, dem planerischen Grundkonzept des Bebauungsplans also nicht zuwiderlaufen. Weiterhin sind die sonstigen Voraussetzungen des § 31 Abs. 2 BauGB zu prüfen. In der Regel werden im Befreiungsverfahren außerdem die Nachbarn beteiligt.

Seit dem 30.10.2025, dem Inkrafttreten des sogenannten Bau-Turbos, gelten für Wohnungsbauvorhaben weniger strenge Regeln für die Erteilung von Befreiungen (§ 31 Abs. 3 BauGB).

Eine Abweichung von Festsetzungen im Bebauungsplan kann erteilt werden, wenn Festsetzungen nach § 89 BauO NRW, also nach Landesrecht, getroffen wurden. Den Abweichungsbescheid fertigt die Bauaufsichtsbehörde nach den Ausführungen in § 69 BauO NRW.



4.0 Bau-Turbo 2025 – Planungsrechtliche Erleichterungen zur Förderung des Wohnungsbaus

Am 30.10.2025 trat der sogenannte Bau-Turbo mit weitereichenden Änderungen des Baugesetzbuches in Kraft. Diese Änderungen ermöglichen die Schaffung von Wohnraum auch ohne die Aufstellung oder die Anpassung der Bauleitplanung in einem langwierigen Verfahren. Stattdessen muss die Gemeinde innerhalb von drei, maximal vier Monaten, dem Vorhaben zustimmen. Sie stimmt zu, wenn das Vorhaben mit ihren Vorstellungen von der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung übereinstimmt (§ 36a BauGB). Diese Regelung kann unter Umständen auch für Wohnungsneubau im Außenbereich gelten, wenn dieser im räumlichen Zusammenhang mit dem Innenbereich steht (Arrondierung, § 246 e Abs. 3 BauGB – befristete Regelung bis 31.12.2030).

Die Grundsätze der Bauleitplanung, zum Beispiel die Gewährleistung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Bevölkerung (vgl. § 1 BauGB) sind auch bei der Anwendung des Bau-Turbos einzuhalten. Deshalb sollte innerhalb der Frist für die gemeindliche Zustimmung nach § 36a BauGB durch die zuständige Behörde der Gemeinde unbedingt eine Überprüfung der grundsätzlichen Entwässerungsmöglichkeiten des Grundstücks erfolgen. Sofern zur Sicherstellung einer geordneten Entwässerung, zum Beispiel in Risikobereichen nach der Starkregengefahrenkarte, bauleitplanerische Regelungen erforderlich werden, kann die städtebauliche Ordnung im jeweiligen Gebiet im Einzelfall gefährdet sein – die Zustimmung gem. § 36a BauGB kann fristgerecht verweigert und zur Verwirklichung der Planung gegebenenfalls ein ordentliches Bebauungsplanverfahren durchgeführt werden.

Die Zustimmung der Gemeinde kann gemäß § 36 a BauGB auch unter der Bedingung erteilt werden, dass der Vorhabenträger sich durch einen städtebaulichen Vertrag verpflichtet, bestimmte städtebauliche Anforderungen einzuhalten. In einer solchen Verpflichtung können gegebenenfalls auch die oben angeführten Fragen der Entwässerung behandelt werden.

Weiterführende Informationen zum Bau-Turbo sind in den FAQ des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, in den Arbeitshilfen sowie im Hinweispapier des StGB NRW zur kommunalen Umsetzung zu finden. Das zuständige Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung in NRW hat zudem einen Einführungserlass zum Bau-Turbo veröffentlicht.

Anhang

Rechtsprechung zur Amtshaftung in der Entwässerung

Eine Gemeinde muss gemäß § 49 Abs. 4 Satz 1 Wassergesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (LWG NRW) nicht von der Abwasserüberlassungspflicht für das Niederschlagswasser (§ 48 LWG NRW) freistellen, wenn vor dem Grundstück ein öffentlichen Regenwasserkanal verlegt worden ist (OVG NRW, Beschluss vom 14.01.2026 (Az. 15 A 1536/22). Die Ablehnungsentscheidung der Gemeinde ist dann mit der Folge intendiert, dass nur noch in atypischen Fallkonstellationen Raum für eine Freistel-lung bleibt (OVG NRW, Beschluss vom 22.11.2018 – 15 A 2301/17).

Der Anschluss- und Benutzungszwang an einen öffentlichen Kanal bzw. die Abwasserüberlassungspflicht für das Niederschlagswasser im Sinne des Abwasserdefinition in § 54 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) (§ 48 LWG NRW) dazu dienen, Überschwemmungsschäden auf Nachbargrundstücken und öffentlichen Verkehrsflächen zu vermeiden (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 28.02.2020 – Az. 15 A 657/19 und 14.01.2026 – Az. 15 A 1536/22).

Die Anschlusspflicht an den öffentlichen Kanal wurde bejaht für eine Grundstückseigentümerin, die den Anschluss von bebauten bzw. befestigten Flächen an den öffentlichen Kanal verweigerte, aber zugleich das Niederschlagswasser von diesen Flächen schlichtweg auf das fremde Nachbargrundstück leitete (Urteil vom 30.05.2023 – Az. 15 A 561/22).

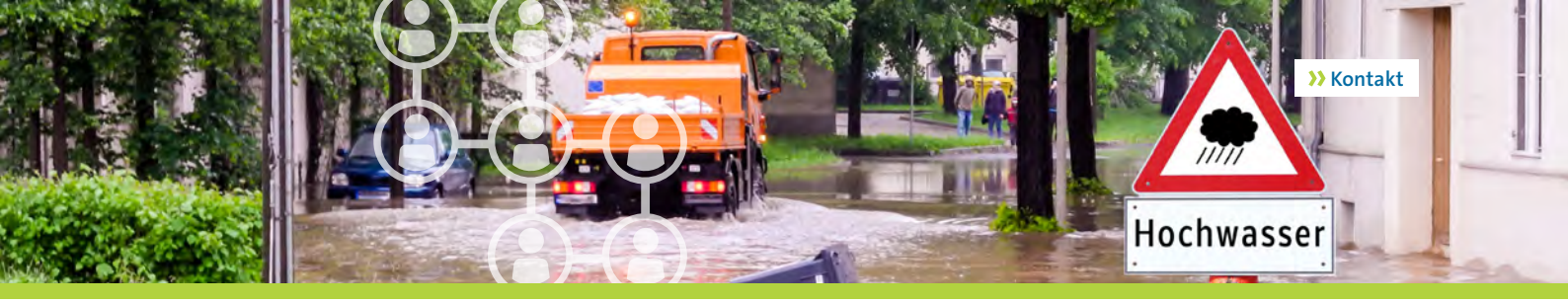
Bei einem Anschluss an den öffentlichen Kanal ist eine Nutzung des Niederschlagswassers zur Gartenbewässerung nicht von vornherein ausgeschlossen (OVG NRW in seinem Beschluss vom 28.02.2020 – Az. 15 A 657/19). Die abwasserbeseitigungspflichtige Gemeinde sollte zur Vermeidung einer Amtshaftung (§ 839 BGB, Art. 34 GG) im Rahmen der Erfüllung der ihr obliegenden Abwasserbeseitigungspflicht für das Niederschlagswasser auch bereits auf der Planungsebene darauf achten, dass durch eine nicht sachgemäße Beseitigung des Niederschlagswassers auf einem Privatgrundstück, Nässeschaden an Nachbargrundstücken entstehen. Der Beschluss des OVG NRW vom 14.01.2026 (Az. 15 A 1536/22) unterstützt erneut diesen sachgerechten Weg.

Das Straßenoberflächenwasser darf nicht auf private Anliegergrundstücke geleitet werden. Das OVG NRW hat mit Beschluss vom 16.07.2025 (Az. 11 A 1933/24) sogar klargestellt, dass sich die Pflicht der beklagten Gemeinde auch darauf erstreckt, dass das von umliegenden landwirtschaftlichen Feldern wild abfließende Wasser im Sinne des § 37 WHG, welches auf die öffentliche Straße läuft, zu beseitigen, damit es auf Anliegergrundstücken nicht zu Schäden kommt. Die Pflicht der Stadt erstreckt sich somit auch darauf, Unterlieger vor Schaden durch wild abfließendes Wasser zu bewahren, das von anderen Grundstücken auf die Straße läuft. (Insoweit verweist das OVG NRW ausdrücklich auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes aus dem Jahr 2024: BGH, Beschluss vom 22.02.2024 – III ZR 63/23 – und Urteil vom 31.10.2019 – III ZR 64/18).

Ein Grundstückseigentümer (Kläger) hat gegen eine Stadt gemäß § 1004 BGB in Verbindung mit §§ 27, 29 Nachbarrechtsgesetz NRW einen Beseitigungsanspruch, dass Überschwemmungen des klägerischen Grundstücks durch schadensstiftende Wassermengen von den in Rede stehenden städtischen Grundstücken durch geeignete Maßnahmen abgestellt werden (OLG Düsseldorf hat mit Urteil vom 17.11.2025 – Az. 9 U 92/22).

Eine Stadt muss für einen Überflutungsschaden durch Ackerwasser auf einem privaten Grundstück haften, weil ihr grundsätzlich und generell die Aufgabe des Hochwasser sowie Überflutungsschutzes zukommt (vgl. auch das sog. Weinberg-Urteil vom BGH, Urteil vom 18.02.1999 – III ZR 272/96 – zum sog. Hangwasser). BGH mit Beschluss vom 20.12.2018 (III ZR 5/18) nicht angenommene Revision gegen ein Urteil des OLG Düsseldorf vom 20.12.2017 (18 U 195/11).

Hinsichtlich des Ackerwassers muss die Landwirtschaft das Gebot der Rücksichtnahme beachten, woraus sich zumindest eine Mitwirkungspflicht bei der Problemlösung ableiten lässt und es besteht zudem die Möglichkeit, dass die zuständige untere Wasserbehörde bei Problemständen mit wild abfließenden Wasser gemäß § 37 Abs. 3 WHG tätig wird (vgl. Queitsch, Wasserrecht, 2. Aufl. 2025 Rz. 39 c, 352 ff.). BGH mit Urteil vom 20.04.2023 (III ZR 92/22).



Kontakt

Derzeit laufen Gesetzgebungsverfahren für die Änderung der Bauordnung für NRW (BauO NRW) und für das Baugesetzbuch (BauGB). Sobald die Gesetzesänderungen in Kraft treten wird dieser Leitfaden entsprechend angepasst.

Wir freuen uns darauf, Sie zu unterstützen! Sprechen Sie uns an:

Netzwerk Überflutungsschutz und Klimafolgenanpassung
Marc Jansen
Marc.Jansen@KommunalAgentur.NRW
Telefon 0211 430 77 216

Klimafolgenanpassung in der Bauleitplanung
Andrea Murauer
Andrea.Murauer@KommunalAgentur.NRW
Telefon 0211 430 77 219

Nadine Appler
Nadine.Appler@KommunalAgentur.NRW
Telefon 0211 430 77 183

Kommunal Agentur NRW

Kommunal Agentur NRW GmbH
Cecilienallee 59
40474 Düsseldorf

Telefon 0211 430 77 0
info@KommunalAgentur.NRW
www.KommunalAgentur.NRW

Bildnachweise:
@stock.adobe.de: Maglido-Photography, Animaflora PicsStock, ru4eek, KrischiMeier, Spin, Sinuswelle, Iryna, AamirSohail, In, Berit Kessler, focus finder, Olivier-Tuffé, etfoto, Calado, BESTIMAGE