



Abbildung 1: Sonnenschiff, das Tor zur Solarsiedlung
(© Foto: FWTM, Schoonen).

Klimaschutz in der *Bauleitplanung*

Handlungsoptionen für die Praxis

Wie Freiburg Klimaschutz in die *Stadtentwicklung integriert*

von Klaus Hoppe
(Leiter Energiefachstelle Stadt Freiburg)

Klimaschutz- und Energiepolitik haben in Freiburg Tradition. Das erste Energieversorgungskonzept wurde bereits 1986 entwickelt. 1996 wurde ein umfangreiches Klimaschutzkonzept beschlossen und bis heute kontinuierlich weiterentwickelt. Wie hat es die Stadt Freiburg geschafft, kommunale Klimaschutzmaßnahmen als festen Bestandteil ihrer Stadtentwicklung – sowohl im Neubau, als auch im Bestand – zu verankern?

1. *Freiburg Klimaschutz mit Tradition*

Im Jahr 1992 beschloss der Gemeinderat, dass beim Verkauf städtischer Grundstücke besondere Anforderungen an den Wärmeschutz zu stellen sind. Der Heizenergiebedarf wurde auf 65 kWh/m²a festgelegt, lange bevor bundesweite Regelungen dieses Niveau erreichten.

Dieser Baustandard wurde für die beiden in den 90er Jahren in Angriff genommenen Stadtteile Rieselfeld und Vauban als Grundlage bereits in den städtebaulichen Wettbewerben festgelegt. Beide Gebiete wurden zudem mit Nahwärme auf Basis von Kraft-Wärme-Kopplung erschlossen.



2. Vom Pilotprojekt zum Mainstream „Instrumente Klimaschutz in der Bauleitplanung“

Vorzeigebiete allein aber reichen nicht. Die Erfahrungen aus diesen Projekten müssen für die Entwicklung neuer Quartiere genutzt und im besten Fall weiterentwickelt werden. Dies geschieht aber nicht automatisch. Auch in Freiburg wurde eine solche grundsätzliche Verfahrensweise zeitversetzt entwickelt. Mit der Novelle des Baugesetzbuches 2004 ergab sich die Möglichkeit, die Thematik aufzugreifen: Die Verwaltung (Stadtplanungs- und Umweltschutzamt) wurde durch den Gemeinderat beauftragt, Vorschläge für eine grundsätzliche Vorgehensweise für den Klimaschutz in der Bauleitplanung zu entwickeln und zur Entscheidung (!) vorzulegen.

Dabei wurde schnell klar, dass energierelevante Aspekte bereits mit den ersten Überlegungen für einen Bebauungsplan berücksichtigt werden müssen. Was trivial klingt, ist die grundlegende Voraussetzung, um dem Thema Energie in der Bauleitplanung gerecht zu werden. Die wesentlichen Inhalte des Vorschlags waren:

1. Im Rahmen der Festsetzungen des Bebauungsplanes sind passiv-solare Aspekte bereits im Entwurfsstadium zu berücksichtigen und Vorkehrungen für solare Anlagen zu treffen.¹
2. Die „Freiburger Gebäudestandards“² sind beim Verkauf städtischer Grundstücke sowie bei allen neuen Bebauungsplänen umzusetzen.
3. Im Rahmen von Energiekonzepten werden Varianten der Energieversorgung (u. a. dezentral – zentral) untersucht. Dabei werden neben CO₂ Emissionen und Luftschadstoffen auch die wirtschaftlichen Aspekte berücksichtigt (Jahresgesamtkosten: Investitions-, Energie-, Betriebskosten). Die ökologischste Variante ist umzusetzen, sofern sie nicht 10 % teurer ist, als die jeweils definierte Basisvariante.
4. Die Regelungen werden im Rahmen von Kaufverträgen bzw. städtebaulichen Verträgen mit Investoren bzw. Grundstückseigentümern vereinbart.

Der Gemeinderat hat diese Vorgehensweise im Sommer 2007 beschlossen. Sie sind damit ein Bestandteil der „Baulandpolitischen Grundsätze“³ der Stadt Freiburg, einem Maßnahmenkatalog für alle neuen Baugebiete.

In der Umsetzung treffen sich Stadtplanungsamt und Energiefachstelle seitdem regelmäßig, um anstehende Planungen aufeinander abzustimmen.



Abbildung 4: Wasserkraft-Nutzung (© Foto: Klaus Hoppe).

Freiburger PRAXISBEISPIELE

1. Im Rahmen der Umnutzung eines innenstadtnahen, ehemaligen Werksgeländes entstand das Projekt „Freiburg Leben“. Die Vorstellungen des Investors (niedriger Primärenergieverbrauch, Nutzung Erneuerbarer Energien) wurden gemeinsam im Rahmen eines Energiekonzeptes formuliert und zwischen Investor und Verwaltung abgestimmt. Die Umsetzung integriert die Wasserkraftnutzung des Freiburger „Gewerbekanal“ in das Gesamtkonzept mit einer Wärmepumpe und Holzpelletsanlage (siehe Abb. 4)⁴. Der Fokus der städtischen Energieversorgungsplanung verschiebt sich immer mehr auf den Gebäudebestand bzw. bestehende Stadtviertel. Daher gilt es, Synergien zwischen Bestand und Neubau in die Betrachtung mit einzubeziehen und übergreifende Energiekonzepte, bzw. Lösungen rein für Bestandsquartiere zu entwickeln.

2. Für das im Rahmen einer Innenentwicklungsmaßnahme entstehende Neubaugebiet „Gutleutmatten“ wurden bereits im städtebaulichen Wettbewerb die energetischen Vorgaben definiert:

- Gebäudestandard: kfw 55
- Energiekonzept unter Nutzung erneuerbarer Energien und/oder Kraft-Wärme-Kopplung.

Das Energiekonzept wurde mit einem lokalen Forschungsinstitut und dem regionalen Energieversorger weiterentwickelt. Die Kombination von Kraft-Wärme-Kopplung/Wärmenetz und Solarthermie wird auch vom Bundesumweltministerium gefördert. Darüber hinaus versorgt das Wärmenetz bereits heute weitere Bestandsgebäude.

3. Im Projekt „Kraftwerk Wiehre“⁵ wird in einem gründerzeitlichen Stadtteil mit der Mehrzahl erhaltenswerter Fassaden der Einsatz von Block-Heiz-Kraft-Werken (BHKW) gefördert. Das Projekt läuft seit Februar 2013 und fußt im Wesentlichen auf einer Beratungsstrategie für Gebäudebesitzer. Das Konzept wurde mit der regionalen Energieagentur und lokal engagierten Bürgern und Unternehmen entwickelt. Die quartiers- und bedarfsorientierte Herangehensweise, die frühzeitige Einbeziehung der Akteure – vom Bürgerverein über das Handwerk und Energieversorger – ist Teil der stadtteilorientierten Klimaschutzstrategie Freiburgs.

Die drei Beispiele zeigen, wie sich die ursprünglich nur für neue Baugebiete entwickelte Strategie weiterentwickelt hat. In der Fachwelt wird diese ganzheitliche Sichtweise mit dem Begriff „Energie-tische Stadterneuerung“⁶ umschrieben, der in energieoptimierten Stadtentwicklungskonzepten (INSE-Ke) mündet.

Abbildung 5 und 6: Wohnen im Vauban

(© Foto (links): FWT Schoonen, © Foto (rechts): Klaus Hoppe).



3. Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung

Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung

Mittlerweile werden die genannten Instrumente seit einigen Jahren erfolgreich angewandt; die Grundsätze haben sich im Prinzip bewährt. Städte und Gemeinden haben zum Teil sehr unterschiedliche Ausgangssituationen, sodass es auf die Frage „Was davon ist übertragbar?“ keine generelle Antwort geben kann.

Aus der Erfahrung des Autors empfehlen sich für die praktische Anwendung folgende wichtige Instrumente und Vorgehensweisen:

Gebäudestandards: Fordern und/oder Fördern

Höhere Gebäudestandards führen zu Mehrkosten in der Investition, dauerhaft zu geringeren Nebenkosten. Daher ist es wichtig, diese an die nationale Förderung anzulehnen, Kooperationspartner bei den lokalen Banken zu finden und auch in der praktischen Umsetzung entsprechende Fortbildungen kontinuierlich anzubieten. Grundsätzlich gilt aber auch zu überlegen, ob – vor dem Hintergrund der Verschärfungen der ENEC - höhere Standards vorgegeben werden können. Dort wo Kommunen nur mit Mühe Baugrundstücke in die Umsetzung bringen, können höhere Standards z. B. durch eine Fördermittelberatung, bevorzugte Grundstücksvergabe usw. auf freiwilliger Basis angeregt werden.

Energiekonzepte

Energiekonzepte dienen dem Variantenvergleich zur Ermittlung der ökonomisch-ökologisch besten Variante. Dabei ist neben dezentralen und zentralen Varianten auch der Anschluss an bereits bestehende Netze ein Prüfkriterium. Um ein Verständnis bei Investoren für solche Konzepte zu erreichen, ist es sinnvoll, früh mit allen Beteiligten (Verwaltung, Planer, Gutachter, Investor, Energieversorger) ein erstes Grundsatzgespräch über die Inhalte und Verfahrensschritte zu führen. Dies kann dann durchaus zur Integration von Ideen seitens der Investoren führen.

Ganzheitliches oder systemisches Denken und Handeln – Bestand integrieren

Neben den reinen Neubaugebieten bedarf es mehr und mehr der Integration des Bestandes der Bestandsquartiere. Gerade weil für diese Gebiete noch weniger Regelungsmöglichkeiten bestehen, müssen Konzepte und Ideen mit den Akteuren vor Ort kommuniziert, entwickelt bzw. weiterentwickelt werden. Eine gesamtstädtische Energieversorgungsstrategie sollte besonders bei größeren Kommunen perspektivisch erarbeitet werden⁷.

Klimaschutzkonzepte bzw. ganzheitliche Strategien

Ganzheitliche Strategien sind grundsätzlich wichtige Bestandteile einer nachhaltigen Stadtentwicklung, aber keine zwingende Voraussetzung für die energieoptimierte Bauleitplanung. Klimaschutzkonzepte helfen aber bei der Begründung von energetischen Aspekten in der Bauleitplanung.

Städtebauliche Verträge und Festsetzungen im Bebauungsplan

Neben Kaufverträgen ist der städtebauliche Vertrag ein pragmatisches Mittel, mit dem auch energetische Aspekte geregelt werden können (Gebäudestandards und insbesondere besonders Energieversorgung). Festsetzungen auf der Ebene vom Bebauungsplan selbst sollten nur

getroffen werden, um generelle Rahmen zu bilden: zum Beispiel Vorkehrungen für Solaranlagen, solare Optimierung der Gebäudestellung. Damit soll vermieden werden, dass Energieversorgungsvarianten bereits durch die Festsetzung vordefiniert werden.

Der gemeinderätliche Beschluss für Instrumente in der Bauleitplanung

Gemeinderätliche Beschlüsse haben bindende Wirkung. Sie erinnern sowohl Verwaltung als auch den Gemeinderat daran, was die Leitlinien einer gemeinsamen Arbeit sind. So ist sich die Verwaltung z. B. bewusst, dass der Gemeinderat bei neuen Baugebieten immer die Frage nach dem Energiekonzept stellen wird. Gegenüber den Investoren hilft dies natürlich ebenso. Es kann diesen klar gemacht werden, dass ohne ein Energiekonzept kein Baurecht möglich ist.

Kontakt

Klaus Hoppe

Leiter Energiefachstelle Stadt Freiburg

Tel.: 0761-2016140

E-Mail: klaus.hoppe@stadt.freiburg.de

Literatur

- 1 Gemeinderatsdrucksache G-07-265, Anlage 5 – Checkliste solare Aspekte; erweitert in BUND, Klimaschutz in der kommunalen Planung, Seite 15, Stuttgart 2008
- 2 www.freiburg.de/pb/Lde/208100.html
- 3 Freiburg im Breisgau – Nachhaltige Stadtentwicklung mit Tradition und Zukunft; IzR 5/6 2012
- 4 ExWoSt-Informationen 41/2, 10/2012, S. 15/16
- 5 www.freiburg.de/kraftwerkwiehre
- 6 Handlungsleitfaden zur Energetischen Stadterneuerung; BMVBS, Berlin 2011
- 7 Leitfaden Energienutzungsplan, Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit, 2011

Literaturtipps

Klimaschutz in der integrierten Stadtentwicklung – Handlungsleitfaden für Planerinnen und Planer; Ministerium für Bauen und Verkehr NRW, 2009

Klimaschutz in der räumlichen Planung, Hrsg. Umweltbundesamt, 2013

Klimaschutz in der Bauleitplanung, Hrsg. inside partner, 2013

Fazit und Ausblick

Klimaschutz, Energieversorgung und Stadtentwicklung sind heute nicht mehr voneinander zu trennen. Dies zu erkennen und in die tägliche Praxis einzubeziehen ist nach wie vor eine der großen Herausforderungen für Städte und Gemeinden. Dies gilt auch für zukünftige Fragestellungen: Wie können Innenentwicklung (§ 34, alte Bebauungspläne) in energetische Aspekte integriert werden? Sind Wärmenetze noch zukunftsfähig, wenn die Gebäude immer sparsamer werden? Wie können Lösungen für Bestandsquartiere gefunden werden, auch mit dem Blick auf den Denkmalschutz? Und nicht zuletzt: Wie können energetische Lösungen gesellschaftsverträglich umgesetzt werden?

Es gibt keinen Königsweg, zu unterschiedlich sind die wirtschaftlichen, demographischen und sozialen Situationen der Kommunen. Ein grundsätzlicher politischer Wille und eine Vision ist die Basis für die Integration von Klimaschutz in die Stadtentwicklung. Dies zeigt das Beispiel Freiburg.

Die Kooperation innerhalb der Verwaltung ist Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung dieser komplexen Aufgabe: Regelmäßige Gespräche und Abstimmung zwischen Stadtplanung, Baurechtsamt, Gebäudemanagement, Liegenschaftsamt und Umweltamt (bzw. der Verantwortlichen in kleineren Kommunen) sind notwendig. „Klimaschutz und Energieversorgung“ müssen als wichtiger Bestandteil der Stadtentwicklung begriffen werden.

Die Stadt Freiburg organisierte im März 2013 einen Workshop zum Thema Gebäudestandards für Planer aus Verwaltung und Bauwirtschaft. Die Begrüßung erfolgte gemeinsam vom Leiter des Stadtplanungs- und des Umweltamtes (!), was einige Teilnehmer positiv verwunderte und überraschte.

Grundsätzliche Vereinbarungen garantieren aber nicht, dass damit alles automatisch und reibungslos läuft. Jedes Projekt hat eigene kommunalpolitische oder fachliche Rahmenbedingungen, die es zu berücksichtigen gilt. Viele Einzeleigentümer bzw. Investoren können eine zentrale Versorgungsvariante verhindern, wenn sich kein Betreiber findet. ■