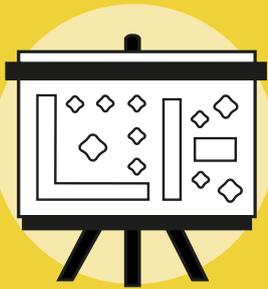


1

GRÜNE STADT DER ZUKUNFT

KLIMARESILIENTE QUARTIERE IN EINER WACHSENDE STADT



DIE PLANUNG EINER GRÜNEN STADT DER ZUKUNFT

Handlungsmöglichkeiten und Instrumente



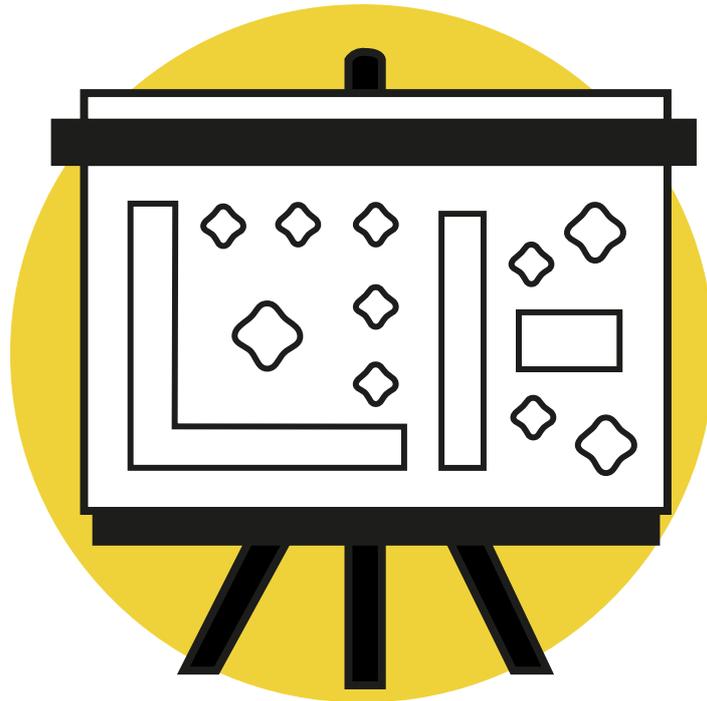
GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung im
Rahmen der Leitinitiative Zukunftstadt

IMPRESSUM



HAUPTAUTOR:INNEN

Simone Linke, Andreas Putz

MITWIRKENDE AUTOR:INNEN

Amelie Bauer, Julia Brasche, Alexandra Dehnhardt, Sabrina Erlwein, Werner Lang, Kerstin Langer, Christina Meier-Dotzler, Stephan Pauleit, Johannes Rupp, Patrick Schöpflin, Annette Timmermann, Sarah Wutz, Teresa Zölch

DESIGN UND LAYOUT

Valentina Arros, Tristan Nigratschka, Nuria Roig

STUDENTISCHE HILFSKRÄFTE

Isabelle Hirsch, Tristan Nigratschka

PROJEKTLAUFZEIT

2018 bis 2021

STAND

September 2021

HERAUSGEBERIN

Technische Universität München
Lehrstuhl für Strategie und Management der
Landschaftsentwicklung
Emil-Rahmann-Str. 6
85354 Freising

Projektleitung: Prof. Dr. Stephan Pauleit

Koordination: Andrea Skiba

Weitere Informationen und Materialien
zum Projekt unter:

- www.cee.ed.tum.de/enpb/gsdz/
- www.ioew.de/gruene_stadt
- www.lokale-passung.de/gruene-stadt-der-zukunft

INHALT

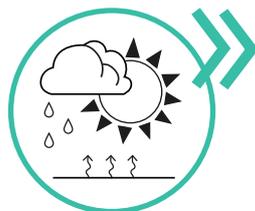
Highlights.....	4
Einleitung.....	5
Die Grüne Stadt der Zukunft: Arbeitspaket Planungsinstrumente	6
Übergeordnete Herausforderungen und Handlungsoptionen	7
Die Rolle der Akteur:innen.....	8
Kommunale Verwaltung	9
Politik	10
Stadtgesellschaft	11
Projektentwickler:innen	12
Freie Planungsbüros	13
Wissenschaft	13
Konflikte auf der räumlichen Ebene	14
Wohnungsbau	14
Verkehr	15
Verfügbarkeit von Ressourcen.....	16
Finanzielle und personelle Ressourcen	16
Flächenressourcen.....	17
Handlungsoptionen in der Stadtplanung	18
Bauen nach §§ 34 und 35 BauGB.....	20
Optimierte Nutzung von Planungsinstrumenten	21
Leitlinien und Konzepte.....	22
Rahmenpläne und Strukturkonzepte.....	25
Städtebaulich-landschaftsplanerische Wettbewerbe	26
Bauleitplanung	32
Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	39
Schlussfolgerungen und Fazit	44
Literatur	45
Abkürzungsverzeichnis	46
Abbildungsverzeichnis	47

HIGHLIGHTS

- Die frühzeitige, konsistente und ganzheitliche Berücksichtigung klimaorientierter Belange ist ausschlaggebend für die Planung einer klimaresilienten Stadt.
- Flächenkonkurrenzen, Interessenskonflikte und mangelnde Ressourcen stellen bei der Verwirklichung klimaorientierter Zielstellungen die größten Herausforderungen dar.
- Die an der Planung beteiligten Akteur:innen fördern oder verhindern maßgeblich die Integration der Klimaanpassung durch Stadtgrün: entscheidend ist das Bewusstsein und die fachliche Qualifikation beziehungsweise Expertise.
- Das Prinzip der doppelten Innenentwicklung muss das oberste Gebot der Stadt- und Freiraumplanung in wachsenden Städten sein. Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot in Bezug auf das Grünvolumen und die Freiraumqualitäten sind essenziell.
- Informelle Instrumente haben zwar keine rechtliche Verbindlichkeit, können aber ressortübergreifend Bewusstsein schaffen, grundlegende Ziele bestimmen und so eine klimaorientierte Planung fördern.
- Formelle Instrumente wie die Bauleitplanung haben einen starren gesetzlichen Rahmen, bieten aber vielfältige und bislang teilweise ungenutzte Möglichkeiten, um klimaorientierte Belange zu integrieren und zu stärken.
- Im Zuge von Stadtsanierungsmaßnahmen ergeben sich vielfältige Optionen für eine klimaorientierte Quartiersentwicklung – mit ihren formellen und informellen Handlungsmöglichkeiten und den finanziellen Förderungen bieten diese Potenziale, die bislang nicht ausreichend genutzt werden.



Weitere Broschüren des Projekts Grüne Stadt der Zukunft



Broschüre 2
GRÜNE UND GRAUE
MASSNAHMEN FÜR DIE
SIEDLUNGSENTWICKLUNG.
Klimaschutz und
Klimaanpassung in
wachsenden Städten



Broschüre 3
GRÜN IN DER
WACHSENDEN STADT.
Perspektiven und Aktivierung
der Stadtgesellschaft



Broschüre 4
WACHSENDE STÄDTE
IM KLIMAWANDEL
GESTALTEN.
Zukunftsbilder für grüne,
klimaresiliente Quartiere

EINLEITUNG

Für weiterhin wachsende und dennoch grüne Städte der Zukunft haben die Handlungsfelder der Stadt- und Freiraumplanung eine große Bedeutung. Um die Bebauung im Außenbereich zu vermeiden, sind Nachverdichtungskonzepte innerstädtischer Flächen wichtig. Doch diese städtebaulichen Ergänzungen verschärfen den Nutzungskonflikt der Flächeninanspruchnahme, da höhere Versiegelungen die Quartiere für Hitze anfälliger machen und die Risiken von Starkregenfolgen erhöhen. Nachverdichtungen stehen auf den ersten Blick dem Bedarf nach mehr Stadtgrün entgegen. Dabei sind die Ökosystemleistungen von grüner und blauer Infrastruktur für die Lebensqualität in Städten gerade in dichten Quartieren entscheidend – schon heute und noch mehr in Zukunft. Das Prinzip der „doppelten Innenentwicklung“ (Böhm et al. 2016) zielt in diesem Zusammenhang auf die optimale Nutzung innerstädtischer Flächen ab und versucht Grün- und Freiräume zu erhalten beziehungsweise weiterzuentwickeln. Doch die Integration von Freiflächen aus Gründen der Klimaanpassung in die Planung von Bauprojekten wird diesem Anspruch häufig noch nicht gerecht. Vielfältige Gründe führen dazu, dass bestehende und auch dringend benötigte Grün- und Freiflächen unter Druck geraten, obwohl ihr Nutzen nicht nur aus stadtklimatischer Sicht unbestritten ist.

Ziel der vorliegenden Broschüre ist, die Sicherung und Weiterentwicklung von grüner und blauer Infrastruktur auf verschiedenen Planungsebenen zu analysieren und die Möglichkeiten ihrer Integration in die Stadtplanung aufzuzeigen. Neben der Frage, wie grüne und blaue Infrastruktur in der Stadtplanung zu berücksichtigen sind, steht auch im Vordergrund, zu welchem Zeitpunkt dies geschehen muss. Den folgenden übergeordneten Fragestellungen wird im Rahmen dieser Broschüre nachgegangen:

- Wie lässt sich eine grüne und blaue Infrastruktur in wachsenden, dichter werdenden Städten sichern und weiterentwickeln?
- Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es in den unterschiedlichen Planungsphasen und welche Instrumente können zu welcher Zeit angewendet werden?

Da die Planung alleine jedoch nicht ausreicht, um klimaresiliente Quartiere zu verwirklichen, ist die Broschüre inhaltlich eng verknüpft mit den anderen Broschüren: Broschüre 2 gibt einen Überblick über grüne und graue Maßnahmen für die klimaangepasste und klimaneutrale Stadtentwicklung. Broschüre 3 thematisiert die Wahrnehmung der Nutzer:innen, in Broschüre 4 werden Zukunftsbilder entwickelt.

Abb. 1 Menschen im
Baumschatten



DIE GRÜNE STADT DER ZUKUNFT: ARBEITSPAKET PLANUNGSINSTRUMENTE



Abb. 2 Explorativer Workshop zu Planungsabläufen

Das sogenannte Arbeitspaket 1, als eines von vier Arbeitspaketen mit unterschiedlichen Untersuchungsschwerpunkten im vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Forschungsprojekt hatte das Ziel, Planungsprozesse zu analysieren. Welche Faktoren wirken unterstützend beziehungsweise hemmend und welche Planungsinstrumente beziehungsweise Prozessphasen sind geeignet, um die Integration von grüner und blauer Infrastruktur während der Entscheidungsprozesse zu stärken? Insgesamt 22 Interviews mit Expert:innen aus kommunalen Verwaltungen deutscher Großstädte (Hauptanteil der Interviews), aus Wissenschaft, Politik, Verbänden, Fachbehörden und Planungsbüros thematisierten die Einflussmöglichkeiten von Planungsbeteiligten, geeignete Instrumente für die Klimaanpassung, sowie die Hemmnisse beziehungsweise Optimierungsmöglichkeiten von Planungsprozessen. Zudem wurden noch mehrere vertiefendere Gespräche mit Expert:innen aus der kommunalen Verwaltung geführt, um ausgewählte stadtplanerische Instrumente in Bezug auf die Integration der Klimaanpassung im Detail zu untersuchen. Besonderes Augenmerk lag dabei auf dem Zeitpunkt ihres Einsatzes, um wirksame Integrationsfenster offen zu legen.

ÜBERGEORDNETE HERAUSFORDERUNGEN UND HANDLUNGSOPTIONEN

Es gibt nicht die eine planerische Stellschraube, die zur Sicherung und Weiterentwicklung von grüner und blauer Infrastruktur führt, sondern viele verschiedene Parameter. Unabhängig von den Instrumenten und Prozessen in der Stadt- und Freiraumplanung sind weitere Dimensionen der Planung zu berücksichtigen, wie etwa die Akteur:innen. Nachfolgend werden die planungsübergreifenden Aspekte genauer in Bezug auf Herausforderungen und Lösungsansätze betrachtet:



Abb. 3 Übergeordnete Aspekte der Planung

DIE ROLLE DER AKTEUR:INNEN

Die verschiedenen Akteur:innen können mit ihrem Handeln maßgeblich zu einer klimaorientierten Planung beitragen. Für eine wirkungsvolle, klimaorientierte Planung ist es entscheidend, dass ein relevanter Sachverhalt erkannt und rechtzeitig eingebracht wird und die Zusammenarbeit kollegial und nicht durch strenge Hierarchiestrukturen geprägt ist. Positive äußere Einflüsse, wie etwa die Fridays-for-Future Bewegung, aber auch negative Ereignisse wie Extremwetterlagen, können der Politik und damit auch der Verwaltung einen „Ruck“ geben. Um der Bedeutung der Akteur:innen, einzeln und in ihrer jeweiligen Gruppe, Rechnung zu tragen, werden nachfolgend die wichtigsten Planungsbeteiligten dargestellt und sowohl die verschiedenen Herausforderungen wie auch Lösungsansätze und Handlungsoptionen auf unterschiedlichen Ebenen herausgearbeitet.

Einfluss der verschiedenen Akteur:innen auf Entscheidungen

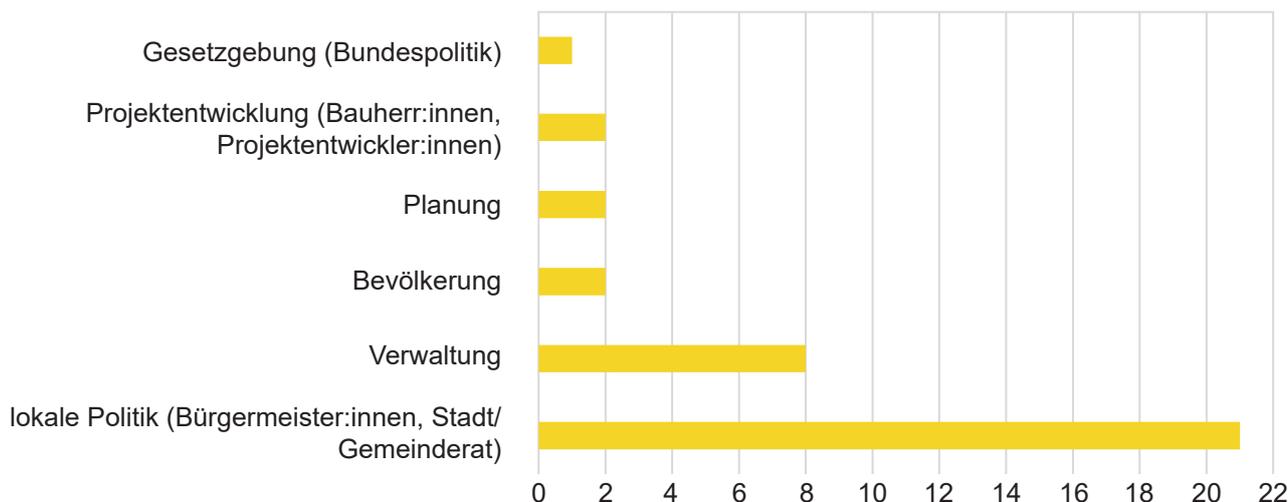


Abb. 4 Umfrageergebnis der 22 Interviews: Einfluss durch Entscheidungsträger:innen

Fast alle befragten Personen führten an, dass die Bürgermeister:innen und Stadträt:innen entweder die wichtigsten oder unter anderem die wichtigsten Entscheidungsträger:innen der Stadt- und Freiraumplanung sind. Auch die Verwaltung sieht knapp ein Drittel der interviewten Personen als die oder eine der wichtigsten Entscheidungsträger:innen an. Die Bevölkerung, verschiedene Planer:innen oder Investor:innen beziehungsweise Geldgeber:innen und der Bund als Gesetzgeber wurden dagegen kaum genannt, obwohl diese Akteur:innen durchaus Einfluss auf die Klimaorientierung einer Planung haben. Auf den folgenden Seiten werden die Rollen der verschiedenen Akteur:innen und ihre Einflussmöglichkeiten dargestellt. Denn auch wenn in der Wahrnehmung der befragten Personen die lokale Politik die wichtigste Entscheidungsträgerin ist, tragen auch die anderen Planungsbeteiligten eine große Verantwortung für die Planung von klimaresilienten Quartieren.

Informationen und Fortbildungen zum Thema Klimaanpassung (Auswahl):

- Zentrum Klimaanpassung (www.zentrum-klimaanpassung.de)
- Institut für Städtebau und Wohnungswesen München und das Institut für Städtebau Berlin (Einrichtung der DASL; www.isw-isb.de)
- Kompetenzzentrum KomPass des Umweltbundesamtes (www.umweltbundesamt.de)
- Architektenkammern (www.bak.de; www.byak.de; www.ak-berlin.de; usw.)
- Bundesverbände der Architektur (www.bda.de) und Landschaftsarchitektur (www.bdla.de)
- Zentrum für Stadtnatur und Klimaanpassung (www.zsk.tum.de)
- Auch das Forschungsprojekt „Grüne Stadt der Zukunft“ geht ab Ende 2021 in die Umsetzungsphase und erarbeitet Capacity Building Module zum Thema Klimaanpassung. Ergebnisse ab 2023 auf der Projekthomepage





Auch wenn politische Aushandlungsprozesse die Verwaltung binden, wird die kommunale Verwaltung von vielen als wichtiges Entscheidungsgremium angesehen.

Herausforderungen

Das Thema Klimaanpassung durch grüne und blaue Infrastruktur ist zunehmend in der Verwaltung präsent, aber die bislang etablierten Planungsziele und -prozesse sind noch nicht ausreichend davon beeinflusst beziehungsweise es fehlt die Routine (Beckmann 2021). Das hat neben der politischen Zielsetzung verschiedene Gründe. Auch wenn die Thematik in den Abteilungen der Grün- und Freiraumplanung und verstärkt auch in der Stadtplanung an Bedeutung gewinnt, ist sie in anderen Abteilungen wie beispielsweise der Verkehrsplanung weder fachlich verankert noch werden ausreichend Ressourcen hierfür bereitgestellt. Häufig fehlt in Planungen auch der frühzeitige Austausch und die interdisziplinäre Zusammenarbeit, um auftretende Konflikte frühzeitig zu erkennen und zu lösen. Strenge Hierarchiestrukturen wirken hemmend auf einen unkomplizierten Austausch. Zu speziellen Themen wie etwa der Starkregenvorsorge fehlen aufgrund der ressortübergreifenden Problemlage zum Teil auch noch die konkreten kommunalen Zuständigkeiten.

Lösungsansätze und Handlungsoptionen für die kommunale Verwaltung

Bewusstsein und Kapazitätsentwicklung

- abteilungsübergreifende klimaorientierte Ziele und Leitbilder erstellen
- Mainstreaming stärken, das heißt die Berücksichtigung der Ziele einer klimaorientierten Stadt in allen Planungsprozessen
- interdisziplinäre Aus- und Weiterbildungen sowie Fortbildungen zu neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen ermöglichen, Maßnahmen zu Kapazitätsentwicklung und interne, interdisziplinäre beziehungsweise ressortübergreifende Workshops für die Verwaltungsmitarbeiter:innen anbieten
- interdisziplinäre Zusammenarbeit beziehungsweise Teams fördern, sowie frühzeitiger und regelmäßiger Austausch zwischen verschiedenen Fachverwaltungen
- interkommunale Zusammenarbeit intensivieren
- Informationsmaterial aufbereiten und zur Verfügung stellen, Arbeitshilfen und -grundlagen stetig aktualisieren

Hierarchien und Zuständigkeiten

- Hierarchien abbauen und Kommunikationswege verkürzen
- Zuständigkeiten und Beteiligungen klären, Verantwortung idealerweise in der Führungsebene verankern, Abläufe und Entscheidungsregeln bei Zielkonflikten festlegen (UBA 2020)

Strategien

- Vorbildfunktion wahrnehmen, Vorreiter:in sein, Glaubwürdigkeit erhöhen durch Handeln, zum Beispiel eigene Flächen klimaresilient entwickeln
- klimaorientierte Beschlüsse anregen
- Good-Practice-Projekte mit ähnlichen Rahmenbedingungen suchen und Kontakt herstellen
- „No-regret“-Maßnahmen zuerst umsetzen
- mehr interdisziplinäre Zusammenarbeit von Umwelt- und Baureferaten, um Klimaschutz und Klimaanpassung bei Baumaßnahmen gleichermaßen zu realisieren



Der lokalpolitische Wille wird nicht nur im Hinblick auf die klimaorientierte Stadt- und Regionalentwicklung als wegweisend angesehen, aber auch die Bundes- und Landespolitik gibt Impulse für die Planungen vor Ort.

Herausforderung

Die Herausforderungen bestehen auf verschiedenen politischen Ebenen. Von der Bundes- bis hin zur kommunalen Ebene fehlt zum Teil das Bewusstsein in Bezug auf die Dringlichkeit einer klimaangepassten Siedlungsentwicklung, derzeit wird mitunter einseitig der Wohnungsbau priorisiert (Beckmann 2021). Politische Zielzahlen für zu erstellende Wohnungen setzen die Verwaltung zunehmend unter Druck. Zukünftige Auswirkungen auf die Lebensumwelt und die Lebensqualität in der Stadt finden noch zu wenig Berücksichtigung. Während sich die Politik häufig an den Legislaturperioden und nicht an langfristigen Zielen orientiert, brauchen Klimaschutz und -anpassung eine Planungsperspektive, die über die nächste Wahl hinausreicht. Es fehlt nicht selten die enge Zusammenarbeit von Verwaltung und Wissenschaft auf Augenhöhe. Darüber hinaus muss auf verschiedenen Ebenen das derzeit gültige Recht fortgeschrieben oder grundsätzlich überarbeitet werden. Ein Beispiel hierfür ist die Zuschreibung der kommunalen Aufgaben durch das Grundgesetz. Derzeit stellen Klimaschutz- und Anpassungsbelange keine kommunalen Pflichtaufgaben dar, sondern fallen in den Bereich der freiwilligen Aufgaben.

Lösungsansätze und Handlungsoptionen auf kommunalpolitischer Ebene

Kommunalpolitische Ebene

- Politik als klimaorientierte Kümmerin
- Zusammenarbeit mit Verwaltung und Wissenschaft auf Augenhöhe stärken
- Glaubwürdigkeit erhöhen durch aktives und rasches Handeln, schwere Aufgaben nicht in die Zukunft verschieben
- Bewusstsein für die Bedeutung von Klimaresilienz und den Zielkonflikt mit dem Wohnungsbau schaffen

Bundes- und Landesebene

- Klimaanpassung als kommunale Pflichtaufgabe einführen (dabei personelle und finanzielle Konsequenzen berücksichtigen)
- Umweltschutzanforderungen in der Stadtplanung verschärfen
- Gesetze und Richtlinien mutig weiterentwickeln, Recht fortschreiben (u.a. mehr Klimaorientierung im BauGB und StVO)
- Bewusstseinsbildung für den dringenden Handlungsbedarf in der Bevölkerung schaffen

„Ich persönlich bin der Meinung, dass das Primat da bei der Politik liegt. Und dass es für uns als Verwaltung nicht die Aufgabe ist, die eigenen Wertigkeiten diesbezüglich einzubringen. Die kann ich als Bürgerin im Rahmen von Wahlen einbringen. Aber hier sehe ich mich in der Rolle eher, zu sagen: welche Prioritäten setzt die Politik? Nachverdichten als oberstes Ziel? Oder sagt die Politik: nein, möglichst viele Bäume erhalten? Das ist im Prinzip das Vorrecht der Politik, da die Prioritäten zu setzen.“

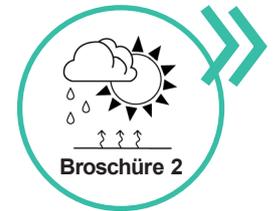
„Die großen Zielkonflikte muss eben am Ende die Politik ausdiskutieren und lösen.“



Engagiert, organisiert in Interessenverbänden, Bürger:inneninitiativen oder einfach betroffene Bewohner:innen – die Stadt- beziehungsweise Zivilgesellschaft nimmt häufig Einfluss auf Planungsvorhaben.

Herausforderungen für die klimaorientierte Planung

Der Begriff Nachverdichtung ist heute oft stark negativ behaftet und führt zu Protesten und Bürger:inneninitiativen, die eine Planung verzögern, erschweren oder sogar verhindern können. Ob Gemeinwohl- und Klimaorientierung im öffentlichen Bewusstsein tatsächlich zugenommen haben oder sich dahinter eine von individuellen Interessen geprägte „Not-In-My-Backyard-Haltung“ (St.-Florians-Prinzip) verbirgt, kann nicht immer leicht identifiziert werden. Tatsache ist aber, dass die Stadtgesellschaft gegenüber Nachverdichtungsvorhaben zunehmend sensibilisiert ist und somit eine dialogorientierte Planung und transparente Aushandlung verschiedener Interessen unabdingbar für eine zukunftsorientierte und handlungsfähige Stadt- und Freiraumplanung wird.



Herausforderungen für die Stadtgesellschaft

Nicht nur durch, sondern auch für die Stadtgesellschaft zeigen sich Herausforderungen. Die rein „graue“ Nachverdichtung führt vermehrt zu negativen Folgen, wie beispielsweise Hitzestress.

Lösungsansätze und Handlungsoptionen im Hinblick auf die Stadtgesellschaft

- Bewusstsein schaffen für eine klimaorientierte, doppelte Innenentwicklung durch eine intensive Öffentlichkeits- und Aufklärungsarbeit: Klimasensible Nachverdichtung ermöglicht positive Auswirkungen auf das Quartier (doppelte Innenentwicklung als Standortvorteil, erhöhte Lebensqualität durch Stadtgrün, physische und psychische Gesundheit, individuelle Kostenersparnis durch kühlende und dämmende Funktion der grünen Infrastruktur); wirksam ist Kommunikation vor allem im zeitlichen Zusammenhang mit Extremwetterereignissen
- frühzeitige Information und Beteiligung bei Bauvorhaben
- Zielgruppenspezifische, digitale Beteiligungsformate, um auch jüngere Bevölkerungsgruppen und einen größeren Kreis zu beteiligen



„In der Stadtgesellschaft ist ein Punkt erreicht, an dem es wirklich schwierig wird, Planungen, Veränderungen, Nachverdichtungen zu vermitteln. Es ist eine Schwelle überschritten worden mit der Nachverdichtung, dass die Bürgerinnen und Bürger jetzt ein viel größeres Interesse für solche Themen haben. Das merken wir ganz gewaltig. Die Zunahme der Bürgerinitiativen ist eklatant und auch Anfragen zu Themen wie einem Verbot der Überbauung von im Flächennutzungsplan dargestellten Grünflächen, das hat ganz stark begonnen.“



BAUHERR:INNEN, PROJEKTENTWICKLER:INNEN



Privaten Bauherr:innen, Projektentwickler:innen beziehungsweise Investor:innen wird eine große Bedeutung für den Erfolg einer klimaorientierten Nachverdichtung zugesprochen. Außerhalb von beispielsweise Festsetzungen im Rahmen des Bebauungsplans lassen sich viele Maßnahmen, wie etwa Baumpflanzungen, nur auf freiwilliger Basis durchführen. Viele Kommunen haben nur noch wenige Flächen im kommunalen Eigentum und sind daher auf die Zusammenarbeit und ein klimaorientiertes Engagement von Bauherr:innen und Projektentwickler:innen angewiesen.

Wichtige Akteur:innen sind auch Unternehmen in Bestandsgebäuden. Sie können einen wichtigen Beitrag für eine klimaorientierte Quartiersentwicklung leisten.



Factsheet 04:
Unternehmen

Herausforderung

Viele Bauherr:innen und Projektentwickler:innen sehen mittlerweile die vielfältigen Vorteile von grünen Stadtquartieren und planen und verwirklichen grüne Maßnahmen, vor allem wenn die Projekte in ihrem Eigentum bleiben. Ein großes Problem sind jedoch „Durchlauferhitzer“ (Bezeichnung aus Interview): Investor:innen bauen kostengünstig und ohne großes Interesse an Nachhaltigkeit und verkaufen das Objekt anschließend. Die zum Teil unberechtigten Sorgen des finanziellen Mehraufwands verhindern häufig klimaorientierte Maßnahmen. Anders als noch vor einigen Jahren beziehungsweise Jahrzehnten wird das Baurecht bei Anträgen fast immer vollständig ausgeschöpft, auch wenn dies zulasten von Großbäumen oder Grünflächen geht. Klimaorientierte Forderungen kann eine Kommune häufig nur dann stellen, wenn sie den Bauträger:innen im Gegenzug beispielsweise mehr Baurecht zusprechen oder die Genehmigung beschleunigen.

Lösungsansätze und Handlungsoptionen für Bauherr:innen und Projektentwickler:innen

Neubau

- Berücksichtigung klimarelevanter Freiflächen (angelehnt z. B. an die Klimafunktionskarte; erreichbar durch z. B. Festsetzungen im Bebauungsplan, städtebauliche Verträge oder ggf. durch Selbstverpflichtungen)
- Satzungen erlassen, die die Durchgrünung der Quartiere stärken (z. B. Freiflächengestaltungssatzung in München)
- klimaorientierte städtebauliche Verträge abschließen
- finanzielle Anreize für grüne und graue Maßnahmen schaffen (z. B. durch Förderprogramme für Dach- und Fassadenbegrünung)
- klimaorientierte Konzeptvergabe stärken (z. B. für Wohnungsbaugenossenschaften)

Bestand

- Kooperationsformate für gemeinschaftliche Grünaktivitäten im Quartier entwickeln (z. B. Unternehmensnetzwerke, Business Improvement Districts)
- finanzielle Anreize für gebäudenaher Begrünung schaffen (Förderprogramme, Wettbewerbe)

„Bauträger, die häufiger bauen und vielleicht auch anwaltlich gut vertreten sind, kommen oft mit einem ganzen Befreiungskatalog. Also da sind 25 Befreiungswünsche von der Stellplatzsatzung, Fahrradstellplatzsatzung und Ähnlichem enthalten.“



„Der Investor hat natürlich in erster Linie Interesse, Geld zu verdienen. Und Allgemeinwohl und Geld verdienen, das kann manchmal zusammengehen, ist es aber in den Fällen, die ich erlebt habe, meistens nicht so.“



FREIE PLANUNGSBÜROS



Planungsbüros stellen eine wichtige fachliche Unterstützung für Kommunen dar, indem sie Planungen begleiten oder selbst entwerfend tätig sind.

Herausforderung

Nicht in jedem Planungsbüro ist das Bewusstsein oder die fachliche Qualifikation zum Themengebiet Klimaanpassung durch grüne und blaue Infrastruktur ausreichend vorhanden. Darüber hinaus sind viele Richtlinien veraltet und häufig fehlt die interdisziplinäre Zusammensetzung der Bearbeitungsteams, um Aspekte des Städtebaus, der Grünplanung und des Wassermanagements integriert betrachten zu können.

„Eine alte Weisheit besagt: wenn es den Planungsbüros gut geht, haben sie keine Zeit für Fortbildung. Wenn es ihnen schlecht geht, haben sie kein Geld für Fortbildung.“



Lösungsansätze und Handlungsoptionen für Planungsbüros

- interdisziplinäre Aus- und Weiterbildungen sowie Fortbildungen zu neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen ermöglichen, Maßnahmen zu Kapazitätsentwicklung und interne, interdisziplinäre Workshops für die Mitarbeiter:innen anbieten
- interdisziplinäre Teams beziehungsweise Kooperationen bilden
- Verfügbarkeit von wissenschaftlichen Erkenntnissen und Informationsmaterial
- Austausch von Good-Practice-Beispielen fördern (z. B. über Angebote von BDA, BDLA - aber auch fachübergreifend zum Thema Wassermanagement, z. B. über den BDI)
- klimakompetente Ansprechpartner:innen für freie Büros benennen: Beratungszentrum zur Klimaanpassung (Deutscher Städtetag 2021)

WISSENSCHAFT



Viele wissenschaftliche Disziplinen rund um Klimaschutz und -anpassung nehmen sich zum Ziel, die Erkenntnisgewinne praxisorientiert bereitzustellen.

Herausforderung

Wissenschaftliche Erkenntnisse lassen sich nicht immer einfach in die Praxis übertragen. Im Kontext der klimaorientierten Stadtplanung fehlen Forschenden häufig Einblicke in komplexe Verwaltungsstruktur und politische Prozesse. Auch dauert es viele Jahre, bis die neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse in Richtlinien Einzug finden. Berücksichtigt wird nur der anerkannte Stand der Technik, nicht der neueste Stand.

Lösungsansätze und Handlungsoptionen für die Wissenschaft

- inter- und transdisziplinäre Forschungsteams ausbauen
- Inter- und Transdisziplinarität auch in der universitären Lehre verankern
- Wissenskommunikation als Aufgabe in Forschungsprojekte aufnehmen

KONFLIKTE AUF DER RÄUMLICHEN EBENE

WOHNUNGSBAU



Viele deutsche Städte sind bereits stark versiegelt und müssen in den kommenden Jahren weiterhin mit anwachsenden Bevölkerungszahlen rechnen. Die Folgen sind eine steigende Flächen- und Nutzungskonkurrenz, eine erhöhte soziale Dichte sowie auch eine weitere Versiegelung. Da im Stadtgebiet häufig nur noch wenige freie Flächen für eine bauliche Entwicklung zur Verfügung stehen, wird innerhalb des Bestands nachverdichtet. Dadurch werden zum Teil auch Grünflächen für den Wohnungsbau in Anspruch genommen. Hohe Zielzahlen für neue Wohnungen pro Jahr, die in den deutschen Großstädten in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen sind, verstärken die Nutzungskonkurrenz und üben weiteren Druck auf die Kommunen aus. Auch wenn im Zuge einer Nachverdichtung zum Teil neue Bäume gepflanzt werden und selbst wenn eine positive Baumbilanz in Bezug auf die Anzahl der Bäume vor und nach dem Vorhaben zu verzeichnen ist, ist die mikroklimatische Bilanz oft eine andere: das Grünvolumen nimmt meist deutlich ab. Zum einen, da es im Rahmen der Bauvorhaben zum Fällen von Großbäumen kommt und die Neupflanzungen viele Jahrzehnte brauchen, um die Klimawirksamkeit eines solchen Großbaums zu erreichen. Zum anderen werden Bäume mit geringer Wuchshöhe gepflanzt. Auch intensive Dach- und vor allem Fassadenbegrünungen sind bisher kein Standard in Nachverdichtungsprojekten, können aber positiv zum Mikroklima und zur Starkregenaufnahme beitragen. Das Paradigma „Baurecht bricht Baumrecht“, das nicht nur rechtlich in unserer Planungskultur verankert ist, kann zu einer einseitigen und nicht klimaorientierten Innenentwicklung führen.

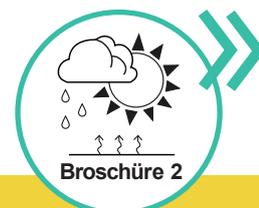
Lösungsansätze und Handlungsoptionen für den Wohnungsbau

- doppelte Innenentwicklung fördern: nicht nur graue, sondern auch grüne Nachverdichtung durch Qualifizierung der Freiräume zu einer multifunktionalen Grünen Infrastruktur!
- Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot einführen (z.B. hinsichtlich Grünvolumen)
- Flächenpotenziale besser ausschöpfen und begrünen (Straßen, Plätze, Innenhöfe, Dächer und Fassaden)
- weitere Versiegelung verhindern und gleichzeitig Entsiegelungsmöglichkeiten nutzen (z. B. Innenhöfe und Konversionsflächen)
- Förderprogramme für Begrünungen und Entsiegelung einrichten bzw. ausbauen und intensive Öffentlichkeitsarbeit betreiben
- Wohnungsgrößen reduzieren (Suffizienz)
- Stellplatzschlüssel anpassen (siehe S. 15)

„Inzwischen werden für den Wohnungsbau Grünflächen in Anspruch genommen.“



„Es ist auch eine Frage der Priorisierung. Da können wir aus fachlicher Sicht gar nichts machen. Das ist am Ende wirklich ein politischer Aushandlungsprozess.“



Eine Alternative zur Nachverdichtung auf Freiflächen bietet die Nachverdichtung durch Aufstockung, falls konstruktiv möglich. Diese wirkt sich (mit Einschränkungen) mehrfach positiv aus, da die Bestandsgebäude parallel energetisch saniert werden und so deutlich reduzierte Heizenergiebedarfe aufweisen. Zudem verringert eine Nachverdichtung bei Zeilenschlüssen quer zur Hauptwindrichtung oft die Durchlüftung des Quartiers. Durch Nachverdichten mit Aufstockung kann die ursprüngliche Durchlüftung meist weiterhin gewährleistet werden, der Anteil der befestigten Fläche wird nicht vergrößert.





In Konkurrenz zum Stadtgrün stehen auch Verkehrsflächen. Vor allem der ruhende Verkehr in Wohnquartieren birgt Probleme: oberirdische Stellplätze versiegeln Flächen und sind daher zu vermeiden. Aber auch Stellplätze in Tiefgaragen stellen keine klimagerechte Lösung dar, da sie (energie-)aufwendig in der Herstellung (Lebenszyklusbilanzierung) sind und wichtige klimawirksame Großbaumstandorte über der Garage verhindern. Theoretisch wären mit entsprechendem Substrataufbau auch Großbäume möglich, da Tiefgaragen aber aus versicherungstechnischen Gründen regelmäßig (alle 30 – 40 Jahre) zu warten sind, müssen Bäume, die auf Tiefgaragen wachsen, dann gefällt werden. Daher gilt: ohne alternative Mobilitätskonzepte keine klimaorientierten Quartiere. Eine weitere Herausforderung wird in grauen Straßenräumen sichtbar: besonders an Hitzetagen und für vulnerable Personengruppen sind unverschattete Fuß- und Radwege unattraktiv. Eine nachträgliche Pflanzung von Straßenbäumen ist oft schwierig: oberirdisch fehlt der Platz für große Baumkronen, unterirdisch für Wurzelräume und Baumrigolen, da verschiedene Leitungen/ Sparten viel Fläche benötigen und nur bei anfallenden Straßensanierungen gebündelt werden. Auch sind Straßenräume besondere Standorte, für die sich nicht jede Baumart eignet.

Lösungsansätze und Handlungsoptionen für den Verkehr

- Stellplatzschlüssel reduzieren (auf Ebene der Bauordnungen oder durch kommunale Satzungen)
- Bewusstsein für Klimaanpassung intensiver in die Verkehrsplanung integrieren
- alternative Mobilitätskonzepte stärken (Schwerpunkt Fahrrad- und Fußgängerfreundlichkeit, Ausbau ÖPNV, Sharing-Angebote)
- Alternativen für Tiefgaragen und oberirdische Stellplätze anbieten, z. B. Quartiersgaragen, Parktürme
- bei anfallender Straßensanierung an die Bündelung von Sparten und Baumpflanzungen (Baumrigolen) denken
- Straßenbäume pflanzen, vor allem an Fuß- und Radwegen, dabei auch auf verschattete Sitzgelegenheiten achten

Zum Weiterlesen: Bluegreenstreets (www.hcu-hamburg.de/research/forschungsgruppen/reap/reap-projekte/bluegreenstreets/)



Abb. 5 Straße ohne Bäume

„Der größte Flächeninhaber in zentraler Innenstadtlage ist der Verkehr.“



„Also wenn ich ehrlich bin, natürlich ist es ganz wichtig, dass man den Radverkehr ertüchtigt, aber wir befürchten, dass er mitunter auf Kosten der Baumstandorte ertüchtigt wird.“



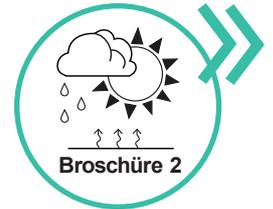
Das aktuelle Straßenverkehrsrecht und die Straßenverkehrsordnung (StVO) sind nach wie vor geprägt von der autogerechten Stadt und priorisieren noch immer den Pkw-Verkehr. Eine gleichwertige Abwägung zwischen ÖPNV, Fußgänger:innen, Radfahrer:innen und Pkw ist aufgrund der fehlenden rechtlichen Grundlage oft nicht gegeben. Hier gilt: die für Klimaschutz und -anpassung dringend benötigte Verkehrswende kann zwar nur auf der kommunalen Ebene umgesetzt werden, dazu braucht es aber unterstützend eine grundlegende Überarbeitung des Straßenverkehrsrechts.





FINANZIELLE UND PERSONELLE RESSOURCEN

Nicht erst seit der Coronapandemie haben viele Kommunen finanzielle und personelle Engpässe. Auch wenn es immer mehr Klimamanager:innen gibt, reicht deren Kapazität häufig nicht aus, um alle städtischen Planungen klimaorientiert zu begleiten. Aber auch die Bodenbevorratung, der Verzicht auf Wohn- oder Gewerberaum zugunsten von Grünflächen, oder die Umsetzung von grünen und grauen Maßnahmen sind oft von finanziellen Aspekten abhängig. Weiterhin besteht auch immer noch die Meinung aus privater und kommunaler Perspektive, dass die Herstellung und der Unterhalt von grünen Maßnahmen nicht rentabel beziehungsweise zu teuer sind, wie etwa bei einem blau-grünen Dach (Dachbegrünung mit hohem Substrataufbau und hoher Wasserspeicherkapazität). Die monetäre Bewertung von weichen beziehungsweise qualitativen Faktoren wie Klimaanpassung, Lebensqualität oder Artenvielfalt ist komplex, die Festlegung eines Geldwerts daher oft nicht möglich. Das erschwert die Abwägungsprozesse.



Lösungsansätze und Handlungsoptionen hinsichtlich finanzieller und personeller Ressourcen

In Kommunen

- Förderprogramme des Bundes und der Länder nutzen (z. B. Städtebauförderung)
- kommunale Förderprogramme (z. B. Förderung für Fassadenbegrünung)
- Vernetzung der Abteilungen fördern, interdisziplinäre Zusammenarbeit etablieren (Standards, z. B. zum ressourcenübergreifenden Austausch oder zur Zusammenarbeit im Planungsverlauf, sparen Zeit und Geld)
- Kosten- und Nutzenvergleichsrechnungen berücksichtigen bzw. erstellen (siehe unten)

Für Bauherr:innen und Projektentwickler:innen

- kommunale Förderprogramme ausreichend kommunizieren
- motivierende Good Practice Beispiele heranziehen
- Stadtgrün als Standortvorteil erkennen
- Kosten- und Nutzenvergleichsrechnungen berücksichtigen (siehe unten)

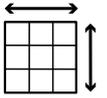
„Wir diskutieren heute viele Themen, die vor 20/30 Jahren in einem Bauamt noch gar nicht auf der Agenda waren. Nur arbeiten dort heute genauso viele Menschen wie damals.“



Factsheet 03:
Finanzierung

Was kostet es, nichts zu tun? Auch wenn kurz- und mittelfristig die direkten Kosten für die Klimaanpassung und den Klimaschutz zunächst hoch erscheinen, sind die Kosten des Nichtstuns mittel- und langfristig deutlich höher. Mit dem Klimawandel steigt die Zahl der Hitzetoten in heißen Sommern, während die Arbeitsproduktivität sinkt. Starkregenereignisse sind mit enormen Schäden an Gebäuden und Infrastruktur verbunden. Die Kosten der Flutkatastrophe von 2021 werden auf bis zu 10 Mrd. Euro geschätzt. Auf Klimaorientierung zu verzichten, wird deutlich teurer als die Investitionen in Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen. Das Problem ist, dass die kurzfristigen direkten Kosten meist stärker gewertet werden als die oft deutlich höheren langfristigen direkten, indirekten und nicht materiellen Folgekosten. Außerdem fallen die Schäden durch Extremwetterereignisse häufig an anderer Stelle an als die Kosten klimaorientierter Maßnahmen. Zum Weiterlesen: Arbeitshilfe zu Kosten- und Nutzwertanalysen der „Zukunftsinitiative Wasser in der Stadt von morgen“ (www.wasser-in-der-stadt.de)





Klima- und auch gemeinwohlorientierte Planungsziele in der Stadtentwicklung lassen sich am besten auf Flächen verwirklichen, die in kommunaler Hand sind. Aber nicht nur wachsende Städte stehen häufig vor der Herausforderung, kaum noch eigene Flächen zu besitzen. Eine Bodenbevorratung ist abhängig von der Finanzkraft – finanzielle Ressourcen in Kommunen sind jedoch meist knapp. Neben fehlendem Eigentum von Grund und Boden wird die kommunale Handlungsfähigkeit auch durch eine fehlende Flächenverfügbarkeit eingeschränkt. Sehr dichtbebaute Städte wie München haben kaum mehr ausreichend Flächenpotenziale, um die hohen Zielzahlen im Wohnungsbau zu verwirklichen. Diese Flächenkonkurrenz in Kombination mit der Priorisierung des Wohnungsbaus führt dazu, dass auch weiterhin Grünflächen versiegelt und bebaut werden.

Lösungsansätze und Handlungsoptionen hinsichtlich Flächenressourcen

- Erbbaurecht einsetzen, damit die Flächen in kommunalem Eigentum bleiben
- Vorkaufsrecht für die klimaorientierten Innentwicklung anwenden (gestärkt durch die BauGB Novellierung 2021, siehe unten)
- städtebauliche Verträge klimaorientiert einsetzen
- Konzeptvergabe für eine klimaorientierte Projektentwicklung nutzen (BBSR 2020)
- Multifunktionalität von Grünflächen stärken (Grünflächen mit verschiedenen Nutzungen bzw. Funktionen: Regenwasserretention, Aufenthaltsqualität, Mikroklimaregulation, etc.)
- Entschädigungszahlungen bei klimatisch sensiblen Räumen in Betracht ziehen (ohne Enteignung), z. B. bei Baurechtsminderung zugunsten einer wichtigen Durchlüftungsschneise (weitere Möglichkeit: Enteignung mit Entschädigung – wird jedoch kaum durchgeführt)

„Wir stoßen da einfach an Grenzen: auf eine mangelnde Verkaufsbereitschaft oder auf zu hohe Preisforderungen. Da können wir uns als öffentliche Hand natürlich auch nicht der Preistreiberei bezichtigen lassen. Können jetzt nicht einfach für eine Fläche, die nur einen Grünflächenwert hat, einen Baulandpreis bezahlen, nur weil wir die gerne haben wollen.“

”

Abb. 6 Versiegelter Parkplatz



Novellierung des Vorkaufsrechts Das Vorkaufsrecht ist kein planerisches Steuerungsinstrument, jedoch ein mögliches Instrument zur Sicherung der kommunalen Planungsziele. Es bietet den Kommunen je nach Geltungsbereich unterschiedliche Möglichkeiten, zum Verkauf stehende Grundstücke zu erwerben. Im Zuge der Novellierung des BauGB 2021 wird das Vorkaufsrecht zugunsten der Kommunen gestärkt. Während eine bloße Bodenbevorratung nach wie vor keine ausreichende Legitimation für ein Vorkaufsrecht darstellt, ist es nun jedoch der angespannte Wohnungsmarkt: der vom Gesetzgeber geforderte überwiegende Vorteil für das Allgemeinwohl wird dann auch in zuvor bestimmten Städten im Schaffen von Wohnraum gesehen. Über die Einordnung von Städten bzw. Kommunen in die Kategorie „angespannter Wohnungsmarkt“ bestimmt das jeweilige Bundesland.



HANDLUNGSOPTIONEN IN DER STADTPLANUNG

Wie können Kommunen eine klimaresiliente Stadt- und Freiraumplanung steuern?

Neben der übergeordneten Handlungsebene sind es vor allem auch die planerischen Instrumente und rechtlichen Rahmenbedingungen, die die Stadt- und Freiraumplanung steuern können. Kommunen haben verschiedene Möglichkeiten, die sich hinsichtlich der Planungsaufgabe, Maßstabsebene, Verbindlichkeit, Beteiligung oder auch Flexibilität unterscheiden. Oberstes Gebot ist vor allem in wachsenden Städten die doppelte Innenentwicklung. Nachverdichtung erfolgt also nur dann, wenn auch die grüne und blaue Infrastruktur gesichert und weiterentwickelt wird. Nachdem der Fokus zunächst auf rechtliche Aspekte der Stadt- und Freiraumplanung und auf Baugeschehen außerhalb von Planungsgebieten liegt, sind es im Anschluss ausgewählte Prozessabläufe von Planungsinstrumenten, die auf Integrationsfenster für die Klimaanpassung untersucht werden.



Abb. 7 Verschiedene Aufgaben der Stadtplanung

Rechtliche Handlungsoptionen für Bauvorhaben

- Vorkaufsrecht für die klimaorientierte Innentwicklung nutzen (gestärkt durch die BauGB Novellierung 2021, siehe S. 17)
- kommunale Satzungen (z. B. Stellplatzsatzung, Freiflächengestaltungssatzung, Baumschutzsatzung)
- kooperierende Verhandlungen / städtebauliche Verträge (gutes Beispiel: Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN) München), dabei sollte gelten: Baurechtsmehrung oder Beschleunigung der Genehmigung nur, falls klimaorientierte Maßnahmen durchgeführt werden
- Entschädigungszahlung bei Verzicht auf Bebauung / Nachverdichtung in besonders klimasensiblen Bereichen
- Begrünung einfordern durch Gebote, z. B. §178 BauGB Pflanzgebot oder §179 BauGB Rückbau- und Entsiegelungsgebot (im Rahmen von Bebauungsplänen) oder Verbot von sogenannten Schottergärten (in Landesbauordnungen, z. B. in Bayern Art. 7 BayBO)
- Gebührenerlass: Kürzung der Entwässerungsgebühren (gesplittete Abwassergebühr)
- kommunale Förderprogramme: z. B. Begrünung von Gebäuden und Freiräumen, nachhaltiges Regenwassermanagement

Novellierung BauGB 2021 aus klimaorientierter Sicht unzureichend

Nachdem die aktuelle Novellierung des BauGB 2021 durch das Baulandmobilisierungsgesetzes geprägt ist und den Wohnungsbau priorisiert, sollte die nächste Novellierung dringend im Zeichen des Flächensparens, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung stehen.

Das Recht muss klimaorientiert fortgeschrieben werden!

Städtebaulicher Vertrag

Ergänzend zu Festsetzungen des Bebauungsplans können städtebauliche und landschaftsplanerische Aufgaben in städtebaulichen Verträgen geregelt werden. Diese sind notwendig, wenn es zu Verhandlungen zwischen der Kommune und Investor:innen kommt. Der städtebauliche Vertrag ist in §11 BauGB geregelt (ebenso §12 BauGB und §124 BauGB). Neben den meist festgelegten Bestimmungen zu Aufstellungs- und Unterhaltskosten können auch Maßnahmen gefordert werden, die der Förderung einer klimaresilienten Stadt zugutekommen, wie beispielsweise die technische Ausstattung zur Regenwasserwiederverwendung oder die Beschaffenheit von Fassaden, die durch helle Materialien die Überhitzung von Gebäudeoberflächen verhindern.

Eine Checkliste des Forschungsprojekts ESKAPE der RWTH Aachen aus dem Jahr 2018 erläutert die unterschiedlichen Vertragsarten mit möglichen Zielsetzungen zur Klimaanpassung genauer (ISB RWTH Aachen et al. 2018).

BAUEN NACH §§34 UND 35 BAUGB

Die bauliche Nutzung eines Grundstücks oder Stadtquartiers kann, wie ab S. 32ff. erläutert, über die Bauleitplanung gesteuert werden.

Für viele Bereiche des Stadtgebiets existieren jedoch keine Bebauungspläne mit bindenden städtebaulichen Vorgaben. In diesen Bereichen richtet sich die Zulässigkeit nach den §§34 und 35 BauGB. Unterschieden wird hierbei, ob sich das geplante Bauvorhaben im Innenbereich (§34 BauGB) oder im Außenbereich (§35 BauGB) befindet.

Bauvorhaben, die sich im Innenbereich befinden, sind weitaus relevanter für eine städtebauliche und demnach auch stadtklimatische Entwicklung. Solange sich die Bauverantwortlichen mit der Planung an das Einfügungsgebot halten, muss die Baubehörde eine Genehmigung erteilen. Das bedeutet, dass sich die geplante Bebauung in Maß und Art, der Bauweise und der überbauten Grundstücksfläche in die umliegende Bebauung einzufügen hat und eine Erschließung gewährleistet werden muss. Diese Art des teilweise noch „unsichtbaren“ Baurechts ist nicht unerheblich für die bauliche Entwicklung einer Stadt und stellt Kommunen vor große Herausforderungen im Hinblick auf eine klimaresiliente Quartiersentwicklung.

Des Weiteren ist auf die Vorgaben der Bauordnung des jeweiligen Bundeslands zu achten. Besonders erhebliche Auswirkungen auf die Klimaresilienz eines Quartiers haben die unterschiedlich festgelegten Abstandsregeln oder auch der Stellplatzschlüssel. Je dichter gebaut werden darf, desto mehr Fläche wird versiegelt (auch für Stellplätze) und desto weniger unbebaute Flächen für die Durchlüftung und klimaaktive Grünräume können bereitgestellt werden. Demnach hat die Legislative den größten Einfluss auf das Bageschehen in Bereichen ohne hoheitliche Planung der Kommune.

Trotzdem sind Kommunen nicht vollkommen machtlos bei Bauvorhaben im Rahmen des §34 BauGB. So können durch den Erlass von stadtweit gültigen Satzungen und Verordnungen auch baulich-planerische Rahmen beschlossen werden, die etwa die Gestaltung von Gebäuden und Freiräumen, den Schutz von bestehenden Bäumen definiert, die Entwässerung in Kanälen und Grundstücken oder die notwendige Anzahl von Pkw- und Fahrradstellplätzen vorschreiben. Als gutes Beispiel ging bereits in den 1990er Jahren die Landeshauptstadt München voran und beschloss eine Freiflächengestaltungssatzung, die mitunter für Flachdächer ab 100 m² Fläche eine extensive Dachbegrünung vorschreibt (LHM 1996).

Verantwortliche Kommunen können auch mit Anreizen arbeiten. Kommunale Förderprogramme zur Begrünung von Fassaden, Dächern, Innenhöfen oder Firmengeländen gibt es mittlerweile in fast jeder größeren Stadt Deutschlands. Neben Ordnungsrecht und Unterstützung ist der Erlass von Gebühren und Vorschriften ein drittes Mittel, um Ziele der Klimaanpassung zu erreichen. So werden in manchen Gemeinden Gebühren erlassen, wenn die Versickerung von Niederschlagswasser auf dem eigenen Grundstück oder durch geplante Dachbegrünungen nachgewiesen wurde.

Die Kommunen haben im Rahmen von §§34 und 35 BauGB nur bedingt Einflussmöglichkeiten, um eine klimaorientierte Stadtentwicklung zu fördern, daher gilt: rechtliche Rahmen ausschöpfen und privates Engagement fördern!

OPTIMIERTE NUTZUNG VON PLANUNGSINSTRUMENTEN

Klimaorientierte Stadt- und Freiraumplanung ist eine ressortübergreifende Aufgabe für Verwaltung und Planung. Um den komplexen Aufgaben gerecht zu werden, gibt es eine breite Vielfalt an unterschiedlichen Planungsinstrumenten. Jedes einzelne Instrument – unabhängig von der Maßstabsebene, Planungsaufgabe oder Verbindlichkeit – bietet die Möglichkeit, die Klimaanpassung durch grüne und blaue Infrastruktur zu berücksichtigen und in die Planung zu integrieren. Die durchaus bedeutende gesetzliche Gewichtung der Klimaanpassung ist nicht nur im BauGB mehrfach verankert, sondern immer mehr auch in der Planungspraxis, jedoch spielen klimaorientierte Belange häufig noch keine ausschlaggebende Rolle.

Nachfolgend werden exemplarisch informelle und formelle Planungsinstrumentarien mit verschiedenen Handhabung und Eigenschaften beleuchtet. Wesentliche Unterschiede ergeben sich durch die Planungs- und Maßstabsebene, die Verbindlichkeit und den Verfahrensablauf. Im Mittelpunkt steht die Frage: wann und wie müssen klimaorientierte Aspekte im Planungsprozess eingebracht werden, um eine möglichst klimaresiliente Entwicklung zu erreichen?

Instrumentenübergreifende Empfehlungen: Frühzeitig, ganzheitlich und konsistent

In der Stadt- und Freiraumplanung gibt es eine Vielzahl an formellen und informellen Planungsinstrumenten, die Bedürfnisse und Erfordernisse des öffentlichen Interesses und damit verschiedene Planungsziele sowohl auf gesamtstädtischer als auch auf Quartiers-ebene regeln. Auch das Schaffen einer klimaresilienten Stadt gehört zu den übergeordneten Zielen, die sich ohne eine vorausschauende und ganzheitliche Planung nicht durchsetzen lassen. Die Disziplin der Stadt-, Freiraum- und Landschaftsplanung verbindet, koordiniert und wägt die Anliegen diverser Fachbereiche ab. Die Sicherung, die Weiterentwicklung und die Qualifizierung der grünen und blauen Infrastruktur spielen hierbei eine zentrale Rolle. Wichtig ist es, sich zunächst als Kommune, Planer:in oder Projektleitung über die ab S. 8ff. beschriebenen Herausforderungen bewusst zu sein. Essenziell für eine erfolgreiche Gestaltung klimaresilienter Quartiere ist die möglichst frühe Einbeziehung der Klimabelange (Brasche 2018). Unabhängig von Maßstab und Instrument sollten diese von Beginn an geprüft und als wichtiger Bestandteil der Rahmenbedingungen festgelegt werden. Nur bei einer frühzeitigen Berücksichtigung können die klimarelevanten Aspekte eine Planung beeinflussen. Sobald beispielsweise die Gebäudestellungen festgelegt sind, schrumpfen die Einflussmöglichkeiten enorm. Anschließend ist darauf zu achten, dass diese Punkte konsistent, also in allen Planungsschritten integriert und nicht etwa durch nachträglich geänderte Baukörper vernachlässigt werden. Des Weiteren ist auch die ganzheitliche Betrachtung unabdingbar, wie das untere Zitat auf der rechten Seite verdeutlicht.

„Je früher ich einen Tatbestand in eine Planung einstelle, umso größer ist die Wirkung und die Wahrscheinlichkeit, dass ich es auch in der Planung durchsetzen und durchhalten kann.“

”

„Ich brauche dieses Startgespräch, in dem die Fachleute aus den verschiedenen Fachdienststellen im Endeffekt gefragt werden, ob bei dem geplanten Vorhaben irgendwelche Betroffenheiten bzw. Problemstellungen erkannt werden. Und dann sortiert sich das Feld.“

”

Informelle und formelle Planungsinstrumente unter der Lupe

Informelle Verfahren bezeichnen nicht formalisierte und nicht verbindliche Planungsverfahren. Exemplarisch zu nennen sind übergeordnete Leitlinien und Konzepte, quartiersbezogene Rahmenpläne oder konkurrierende Planungsverfahren (z. B. städtebaulich-landschaftsplanerische Wettbewerbe). Häufig werden informelle Planungsprozesse zur ersten Konkretisierung verwendet, bevor die Überlegungen in die formelle Phase der Bauleitplanung übergehen. Die informelle Planung hat demnach das Ziel, im Vorfeld der rechtsverbindlichen Planung durch kooperative Prozesse mögliche Konflikte zu identifizieren oder auszugleichen. Weiterhin wird durch das frühzeitige und umfassende Einbeziehen der durch das Vorhaben Betroffenen die folgende Umsetzung planerischen Handelns erleichtert. Formelle Verfahren sind rechtlich klar geregelt. Zu ihnen gehört die vorbereitende Bauleitplanung (Flächennutzungsplanung) und die verbindliche Bauleitplanung (Bebauungsplanung). Die einzelnen Planungsschritte hängen darüber hinaus auch vom einzelnen Projekt, den einbezogenen Akteur:innen und von der Planungskultur der jeweiligen Behörde ab. Nachfolgend werden diese ausgewählten Planungsinstrumente detailliert betrachtet:

- Leitlinien und Konzepte
- Rahmenpläne und Strukturkonzepte
- städtebaulich-landschaftsplanerische Wettbewerbe
- Bauleitplanung (FNP und B-Plan)
- städtebauliche Sanierungsmaßnahmen

LEITLINIEN UND KONZEPTE

Leitlinien und Konzepte zur Klimaanpassung sind eine wichtige strategische Grundlage, um wirksame und ressortübergreifende Rahmenbedingung für Planungen auf allen Maßstabsebenen zu schaffen.

Wichtig: Formulierung klarer Ziele, referatsübergreifende Beteiligung und politische Absicherung



Durch die voranschreitende Globalisierung, gesellschaftlichen Strukturwandel und die Herausforderungen des Klimawandels wird die Planung einer Stadt immer mehr durch den prognostischen Blick in die Zukunft beeinflusst. Zu den Aufgaben der Stadt- und Freiraumplanung gehört nicht nur die Lösung akuter Probleme und städtebaulicher Missstände, sondern immer mehr auch mithilfe wissenschaftlicher und gutachterlicher Prognosen Präventivplanung zu betreiben.

Gerade die Zielvorstellungen komplexer und langfristiger Themen für eine zukunftsfähige Stadt lassen sich in städtebaulichen und landschaftsplanerischen Leitbildern, Leitlinien und Konzepten gut darstellen. Als informelles Instrument besteht große Freiheit in ihrer Formulierung und Ausgestaltung. Leitlinien können Grundsätze und Strategien, aber auch organisatorische Prozesse vorschlagen, um Maßnahmen, Akteur:innen und Ressourcen zu bündeln, um ein großes Ziel (z. B. Freiraumentwicklung, Klimaanpassung) anzuvisieren. Dabei ist es möglich, sich auf alle Ebenen der räumlichen Planung zu beziehen.

Die visualisierte, langfristige Vision einer Stadt schafft abteilungsübergreifende Leitplanken für die nachgeordneten Planungen. Die Anforderungen zur Anpassung an den Klimawandel und die damit einhergehende Definition der grünen und blauen Infrastruktur in der Stadt- und Freiraumplanung können über Leitbilder veranschaulicht werden, um eine umfassende und notwendige Beachtung zu erlangen.

Grundlegend ist es für die gewählte strategische Ausrichtung erforderlich, dass alle Beteiligten den Handlungsbedarf wahrnehmen, eine Bereitschaft für ein ressortübergreifendes Zusammenarbeiten haben und es im Hintergrund in der Regel auch einen politischen Auftrag gibt, dieses zu tun. Erst wenn Politiker:innen und verantwortliche Mitarbeiter:innen der Behörden die Notwendigkeit eines Leitkonzepts zur Klimaanpassung erkannt haben, kann dessen Erstellung beschlossen werden. Durch einen politisch gefassten Beschluss wird das Mindestmaß an Verbindlichkeit geltend gemacht. Durch neu geschaffene Fachstellen wie Klima- und Nachhaltigkeitsmanager:innen lassen sich darüber hinaus Klimabelange in der Verwaltung etablieren und festigen.

Integration der Klimaanpassung in städtischen Leitlinien und Konzepten

- Bewusstsein und Wahrnehmung schaffen und Bekenntnisse der lokalen Politik einfordern
- interdisziplinäre Aufgabenklärung – Einbeziehen aller Fachbereiche
- Verbindlichkeit erhöhen durch politisch gefassten Beschluss
- Auswahl einer qualifizierten externen Bearbeitungsgruppe und Gutachter:innen
- Klärung über Federführung und Verantwortlichkeiten in den Behörden
- Konkretisierung der Inhalte mit weiteren Planungsinstrumenten und Maßnahmen
- Evaluierung und Fortschreibung des Konzepts

Die Entwicklung von Leitlinien und Konzepten wird in der Regel von einer Gruppe aus externen Gutachter:innen begleitet. Konsequenterweise ist im Zuge der Leistungsvergabe deren fachliche Kompetenz zu prüfen. Wie auch bei anderen Planungsprozessen ist bei der Entwicklung von Konzepten und Leitlinien die frühe Abstimmung die wichtigste Phase, um den inhaltlichen Rahmen abzustecken. Umwelt-, Klima-, Naturschutzbehörden und andere Fachdienststellen nehmen neben den Planungsbehörden hierbei eine ebenfalls wichtige Rolle ein. Leitlinien spiegeln immer den Stand des Wissens zum Zeitpunkt ihrer Entstehung wider. Daher ist es unerlässlich, sie fortlaufend zu hinterfragen, zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen. Leitlinien können Rahmenbedingungen und Standards festlegen, an denen sich die Planungsentscheidungen orientieren. Dazu dienen gemeinsame Visionen und Zielvorstellungen, die aber immer als „Work in Progress“ zu verstehen sind.

Das Konzeptgutachten Freiraum München 2030 bildet eine gesamtstädtische Freiraumkulisse ab, die alle zu sichernden, zu entwickelnden und zu gestaltenden Freiräume darstellt. Darin enthalten sind auch die klimawirksamen Freiflächen der Klimafunktionskarte, sodass der Aspekt der Klimaanpassung in die gesamtstädtische Freiraumentwicklung integriert wird. Dieses informelle Gutachten wird mit Schlüsselprojekten weiter konkretisiert (LHM 2015).



„Eine Stadt braucht auf jeden Fall die weichen Instrumente, im Sinne von Leitbildern, von guten Visionen: Wo soll es hingehen? Warum ist das wichtig? Hier kann man wunderbar auch volkswirtschaftlich argumentieren, warum etwas gut, nachhaltig und über Jahrzehnte von Bedeutung ist.“



Abb. 8 Konzeptgutachten Freiraum München 2030



EXKURS: ZUKUNFTSBILDER ALS PLANUNGSINSTRUMENT



Abb. 9 Zukunftsbild

Für die frühzeitige Planung und langfristige Umsetzung einer klimasensiblen Stadtentwicklung ist der Abgleich mit möglichen und wünschenswerten Zukunftsbildern essenziell – sowohl für Vertreter:innen der Planungspraxis, des Wohnungsbaus, für Gewerbetreibende, als auch für Bürger:innen. Die Visualisierung zukünftiger Gegenwarten kann als Inspirationsquelle für neue lösungs- und zukünftiger Alltagszustände dienen und aktivierend sowie motivierend auf betroffene Akteur:innen wirken. Anhaltspunkte für die Entwicklung dieser klimaorientierten Zukunftsbilder auf kommunaler Ebene bieten unter anderem Leitbilder, Strategien oder Konzepte der Stadtentwicklung sowie der Stadt- und Freiraumplanung. Verschiedene Aspekte sind beim Einsatz von Zukunftsbildern als informelles Planungsinstrument zu beachten:

Zukunftsbilder können für die gesamtstädtische Betrachtung, für einzelne Quartiere oder das unmittelbare Wohnumfeld entwickelt werden. Unterschiedliche Ausgangslagen werden so, abhängig von Neubau oder Bestand, der Lage, Art der Bebauung, der gegebenen Akteur:innenstruktur und klimatischen Betroffenheit, adressiert.

Durch die Darstellung und anschließende Diskussion mehrerer wünschenswerter Zukunftsbilder können Präferenzen von einzelnen Akteur:innen sowie Herausforderungen bei der Umsetzung bestimmter Grünmaßnahmen erarbeitet werden. Partizipationsformate wie Zukunftswerkstätten ermöglichen das Abwägen von Gestaltungsoptionen für Stadt, Quartier oder Wohnumfeld mit Blick auf lokale Besonderheiten und Interessenlagen.

Über ein Backcasting, einer Rückschau von einem zukünftigen Zustand in die Gegenwart, lassen sich frühzeitig Wege zum Erreichen wünschenswerter Entwicklungen ausloten und Lösungen im Umgang mit Zielkonflikten erarbeiten (Abb. 9). Neben Einzelmaßnahmen für langfristige, ambitioniertere Entwicklungsziele können so auch leicht umsetzbare Gestaltungsoptionen bestimmt werden. Diese helfen, ins Handeln zu kommen und Mitstreiter:innen für die Quartiersgestaltung zu gewinnen.

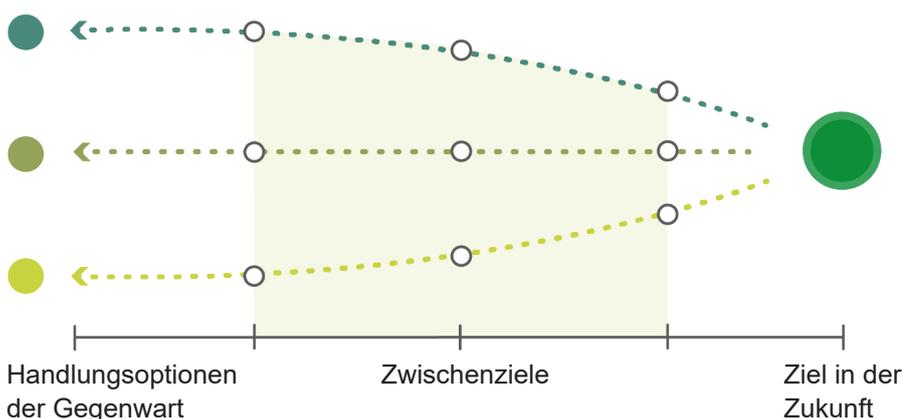


Abb. 10 Backcasting als Methode bei der Diskussion von Zukunftsbildern

RAHMENPLÄNE UND STRUKTURKONZEPTE

Rahmenpläne und Strukturkonzepte sind konzeptionelle Entwürfe auf Quartiersebene. Die Integration der Klimaanpassung in diese informellen Instrumente ist ein entscheidender Schritt zur Vorbereitung der nachfolgenden formellen Planung.



Wichtig: Berücksichtigung der Klimaanpassungsziele, Beteiligung von Klimafachstellen und gegebenenfalls Beauftragung stadtklimatischer Gutachten

Strukturkonzepte und Rahmen- beziehungsweise Masterpläne greifen Probleme auf und entwickeln Ansätze zur Gestaltung neuer Quartiere, allerdings ohne rechtlich bindende Vorgaben zu machen. Dies bedeutet einerseits, dass die darin formulierten öffentlichen Interessen wie zum Beispiel Klimaanpassungsthemen nur unverbindlich festgehalten sind, andererseits wird das Planungsverfahren beschleunigt und bindet weniger Ressourcen. Der Austausch mit Interessensgruppen und deren Beteiligung findet in der Regel nur bei Rahmenplänen über ein kooperatives Verfahren statt, da kommunale oder übergeordnete Ziele nicht erzwungen, sondern verhandelt werden. Rahmenpläne und Masterpläne unterscheiden sich zu Strukturkonzepten in ihrem Anwendungszeitpunkt und ihrer Detailschärfe. Strukturkonzepte werden ausschließlich von der Kommune angewandt, um Handlungsfelder als Grundlage für konkretere Planungen zu definieren. Rahmenpläne und Masterpläne stellen hingegen dann den nächsten Schritt in Richtung Realisierung dar. Konkrete Entwicklungsziele werden räumlich verortet und auf ihre praktische sowie planungsrechtliche Umsetzbarkeit geprüft. Rahmenpläne beziehungsweise Masterpläne lassen sich entweder anstelle eines Bebauungsplanverfahrens oder als Basis für jenes anfertigen. Machbarkeitsstudien, Ersteinschätzungen und Gutachten können die Projektverantwortlichen bei der Abwägung städtebaulich relevanter Aspekte unterstützen.

Prozessschritte zur Integration von Klimaanpassung in Rahmen-, Master- und Strukturplanungen

- Bewusstsein und Wahrnehmung von allen Planungsbeteiligten für klimaorientierten Handlungsbedarf schaffen und Absichtserklärungen bzw. Selbstverpflichtungen einfordern
- Klimaanpassungskonzepte, Leitlinien, Grundsatzbestimmungen und bestehende Analysen heranziehen
- Bestandsanalyse auswerten (z. B. Baumbestand, Versiegelungsgrad) und stadtklimatische Ersteinschätzungen (z. B. anhand einer Klimafunktionskarte) anfertigen
- bei Bedarf vertiefende stadtklimatische Fachgutachten erstellen lassen
- interdisziplinäre Aufgabenklärung, alle Fachbereiche einbeziehen
- Verhandlungsposition als Kommune stärken
- Verbindlichkeit durch politisch gefassten Beschluss erhöhen, anschließend formelle Planungsverfahren und/oder städtebaulichen Verträge
- externe Planer:innen mit Klimakompetenzen auswählen
- Klimabelange im Abwägungsprozess kenntlich machen

Die für die Klimaanpassung relevanten Belange werden auch bei Rahmenplänen oft noch nicht ausreichend beachtet. Um das zu ändern, müssen einzelne Prozessschritte angepasst oder hinzugefügt werden. Die Implementierung übergeordneter Ziele aus Grundsatzbestimmungen, Leitlinien etc. und die Einbeziehung der Bestandssituation ist wichtig. Speziell bei der Anwendung informeller Instrumente ist darauf zu achten, dass die Ziele der Klimaanpassung detailliert und umfangreich in die Beschlussfassung integriert werden, um die politische Erwünschtheit zu dokumentieren und als Auftrag an die Verwaltung zu geben. Um private Bauherr:innen an die Planungsergebnisse zu binden, wird in der Regel ein formelles Planungsverfahren angeschlossen. Integrationsfenster wie die Mitarbeit von Klimafachstellen an der Grundlagenermittlung, die Vergabe von Gutachten und die Auswahl klimakompetenter Planungsbüros sind wie die Instrumente unverbindlich und dennoch entscheidend für den Planungsprozess.

STÄDTEBAULICH-LANDSCHAFTSPLANERISCHE WETTBEWERBE

Städtebaulich-landschaftsplanerische Wettbewerbe bieten die Möglichkeit, aus konkurrierenden Entwürfen den besten für ein Stadtquartier zu wählen. Die Anforderungen der Klimaanpassung sollte einen höheren Stellenwert in der Ausschreibung und der Auswahl am Prozess Beteiligten einnehmen und somit den Prozess beeinflussen.



Wichtig: Schaffung von Grundlagen z. B. durch stadtklimatische Gutachten, Klimaanpassung als Planungsleistung und Wertungskriterium festlegen, Auswahl von Planungsbüros und Preisrichter:innen/ Berater:innen mit klimatischen Fachkenntnissen und stadtklimatische Prüfung der Gewinnerentwürfe.

Ein konkurrierender Wettstreit fordert die kreativen und schöpferischen Fähigkeiten von Planer:innen heraus. Sie sind daher ein geeignetes Mittel, um die notwendige Qualität für komplexe Herausforderungen der gebauten Umwelt im urbanen Raum zu erreichen. Aus diesem Grund wird der städtebaulich-landschaftsplanerische Wettbewerb nicht nur von offiziellen Institutionen wie der Deutschen Architektenkammer empfohlen, sondern auch als bewährtes Planungsinstrument in Kommunen angewendet.

Richtlinie für Planungswettbewerbe



Mit klar beschriebenen Verfahrensabläufen, definierten Anforderungen und erläuterten Vergabekriterien ist die Richtlinie für Planungswettbewerbe ein Werk, das für öffentliche Bauherr:innen zwingend anzuwenden ist und den fachlichen und fairen Leistungsvergleich stärkt. Die Richtlinie listet unter anderem die unterschiedlichen Wettbewerbsverfahren auf. Grundsätzlich unterscheidet man die Verfahren in Wettbewerbe mit Realisierungsabsicht (Realisierungswettbewerb) und Wettbewerbe zur Findung konzeptioneller Lösungen (Ideenwettbewerb). Außerdem wird zwischen offenen und nicht offenen Wettbewerben differenziert, wodurch sich die Anzahl der teilnehmenden Planungsbüros festlegen lässt (BMJV 2013).

Wie bei anderen Vorgehensweisen zur Entwicklung städtebaulicher Entwürfe werden auch bei Wettbewerbsverfahren durch Untersuchungen und Abstimmungen die Interessen und übergeordneten Notwendigkeiten der Akteur:innen und Fachbereiche zusammengeführt und abgewogen. Die daraus festgelegten Kriterien, die sich in ausgearbeiteter Form in den Auslobungstexten wiederfinden, bilden den Rahmen, indem sich die teilnehmenden Planungsbüros in ihrer Arbeit frei bewegen können.

Die grüne und blaue Infrastruktur und das Themenfeld der Klimaanpassung sollten als wesentlicher Bestandteil bei der Definition von Rahmenbedingungen mit aufgeführt werden. Zumal bisweilen Klimaaspekte in städtebaulichen Wettbewerbsverfahren eine untergeordnete bis keine Rolle gespielt haben. Abhängig von der Bestandssituation, den ersten Grundlagenermittlungen und den beteiligten Akteur:innen sollten Maßnahmen zur Klimaanpassung in unterschiedlicher und angemessener Tiefe in den Planungsprozess integriert werden.

Beispieltext der Auslobung aus dem Reallabor Moosach zum Leistungsumfang

Im Sinne der Strategie zur Klimaanpassung sind klimawirksame Freiräume zu erhalten, zu sichern und weiterzuentwickeln. Das Grün- und Freiflächenkonzept sollte deshalb mikroklimatisch variable Räume für Durchlüftung und thermische Aufenthaltsqualität schaffen. Die Kaltluftversorgung und -ausbreitung ist durch Freihaltung von Durchströmungskorridoren sicherzustellen. Außerdem sollte es Räume geben, die einen nachhaltigen Umgang mit Extremwetterereignissen ermöglichen.



Akteur:innen und Beteiligte

Vor allem im Wettbewerbsverfahren beeinflussen die beteiligten Akteur:innen wesentlich die maßgeblichen Zielsetzungen, Kriterien und das Resultat.

Aus diesem Grund ist die Auswahl der am Planungsprozess Beteiligten ein essenzieller Baustein zur Integration von Klimaanpassungsmaßnahmen. Erst durch ein umfangreiches Bewusstsein und ein Mindestmaß an Klimaexpertise können Klimaanpassungsmaßnahmen ermöglicht werden.

Aufgaben Wettbewerbsbeteiligter

Politik

- hat Beschlussvollmacht über das Wettbewerbsverfahren
- ist Teil des Preisgerichts

Bürgerschaft

- ist ggf. durch Partizipationsprozesse vor und nach einem Wettbewerb beteiligt
- hat Informationspflicht durch öffentliche Auslegung der Ergebnisse

Planungsbehörde

- fungiert bei kommunalen Planungen als Auslober:in
- tritt in Verhandlungen mit privaten Auslober:innen
- koordiniert und begleitet das gesamte Wettbewerbsverfahren

Bauherr:innen

- fungiert als private/r Auslober:in
- tritt in Verhandlungen mit Kommune
- koordiniert und begleitet das gesamte Wettbewerbsverfahren

Fachstellen

- werden zur Grundlagenermittlung herangezogen
- werden an Anfertigung von Beschlussvorlagen und Auslobungstexten beteiligt
- führen eine stadtklimatische Ersteinschätzung durch

Betreuungsbüro

- organisieren und Koordinieren das gesamte Wettbewerbsverfahren
- verfassen den Auslobungstext, führen die Vorprüfung durch und leiten das Verfahren

Planungsbüros

- bearbeiten die Wettbewerbsaufgabe
- setzen klimarelevante Belange um

Fachgutachter:innen

- führen gutachterlicher Untersuchungen durch
- können beratend tätig sein in Vorprüfung und bei Preisgerichtssitzung

Preisgericht

- beteiligt an der Ausfertigung des Auslobungstextes
- entscheidet in der Preisgerichtssitzung über das Wettbewerbsergebnis

Berater:innen

- werden ohne Stimmrecht beratend zur Ausfertigung des Auslobungstextes und zur Preisgerichtssitzung hinzugezogen
- können auch zuvor als Gutachter:innen und in der Vorprüfung tätig sein

Um die Klimabelange im Laufe des Planungsprozesses zu stärken, ist es wichtig, vorhandene Integrationsfenster zu nutzen. Gerade aufgrund der Kombination von informellen Eigenschaften und einzuhaltenden Richtlinien ergeben sich bei städtebaulich-landschaftsplanerischen Wettbewerben viele Möglichkeiten. Mithilfe einer chronologischen Aufgliederung des Planungsprozesses lassen sich Zeitfenster überschaubar darstellen, auch wenn die zeitliche Abfolge je nach Planungsvorhaben variieren kann.

Grundlagenermittlung

Voraussetzung für die Implementierung notwendiger Maßnahmen ist eine gute Datengrundlage und die Zusammenfassung und Darstellung von Planungszielen. Deshalb gilt die frühe Phase der Grundlagenermittlung als der erste und wichtigste Zeitpunkt zur Integration von Klimaanpassungsmaßnahmen in Planungswettbewerbe. Die ersten Ziele werden durch zuvor erarbeitete Leitlinien und Konzepte festgelegt. Dazu gehören übergeordnete und stadtweite Klimaanpassungskonzepte (siehe S. 22ff.), aber auch Strukturkonzepte auf Quartiersebene (siehe S. 25). Zuweilen können beschlossene und allgemein gültige Planungsanforderungen bestehen, die beispielsweise die Freiflächenversorgung durch Orientierungswerte regeln. Zwingend zu berücksichtigen sind außerdem die Vorgaben aus dem jeweiligen Regionalplan und der vorbereitenden Bauleitplanung (siehe Flächennutzungsplan, S. 33f.). Gerade größere Grünzüge und Kaltluftschneisen haben eine Bedeutung für die Stadtentwicklung, die über die Quartiersebene hinausgehen.

Um detailliertere Aussagen zu Klimabelangen zu erhalten ist es unerlässlich, möglichst viele Fachbereiche in frühe Abstimmungsgespräche einzubeziehen. Da im Abwägungsprozess zu den Prioritäten unterschiedliche Interessensgruppen aufeinandertreffen und nicht selten daraus Konflikte entstehen, ist eine sachorientierte und wertschätzende Kommunikation maßgeblich.

Stadtweit gültige Grundlagenkarten wie etwa Klimafunktionskarten, die unter anderem die bioklimatische Bedeutsamkeit einer Fläche darstellen, sowie Versiegelungskarten, umfangreiche Baumkataster oder Niederschlags- und Grundwasserkarten, sind wichtige Informationsgrundlagen und beschleunigen darüber hinaus den Prozessfortschritt der Bestandsprüfung erheblich. Sie erleichtern auch die Erstellung einer stadtklimatischen Ersteinschätzung, die Aufschluss gibt über die Notwendigkeit von vertiefenden Gutachten.

Wird aus der Stellungnahme des Fachbereichs ersichtlich, dass klimawirksame Freiräume deutlich beeinträchtigt werden, ist ein vertiefendes Fachgutachten zu beauftragen. Die Modellierung verschiedener Bebauungsszenarien kann hilfreich sein, um negative Auswirkungen besser abzuschätzen und darzustellen. Die Gutachten geben außerdem wichtige Planungshinweise zu aus stadtklimatischer Sicht zwingend freizuhaltender Freiflächen.

Eckdatenbeschluss

Die klimarelevanten Zielstellungen fließen nach der Grundlagenermittlung zusammen mit anderen Planungszielen in den von der Planungsbehörde zu erarbeitenden Eckdatenbeschluss ein, der von der Politik gefasst wird.

Beauftragung Betreuungsbüro

Danach kann der Wettbewerbsprozess beginnen. In vielen Fällen wird die Leistung der Wettbewerbsbetreuung an externe Betreuungsbüros vergeben. Um Maßnahmen zur Klimaanpassung im Wettbewerbsverfahren zu stärken, ist es empfehlenswert, auf klimaorientierte Kompetenzen des Betreuungsbüros zu achten.

Exemplarischer Prozessablauf städtebaulich-landschaftsplanerischer Wettbewerbe

Integrationsfenster für Maßnahmen zur Klimaanpassung

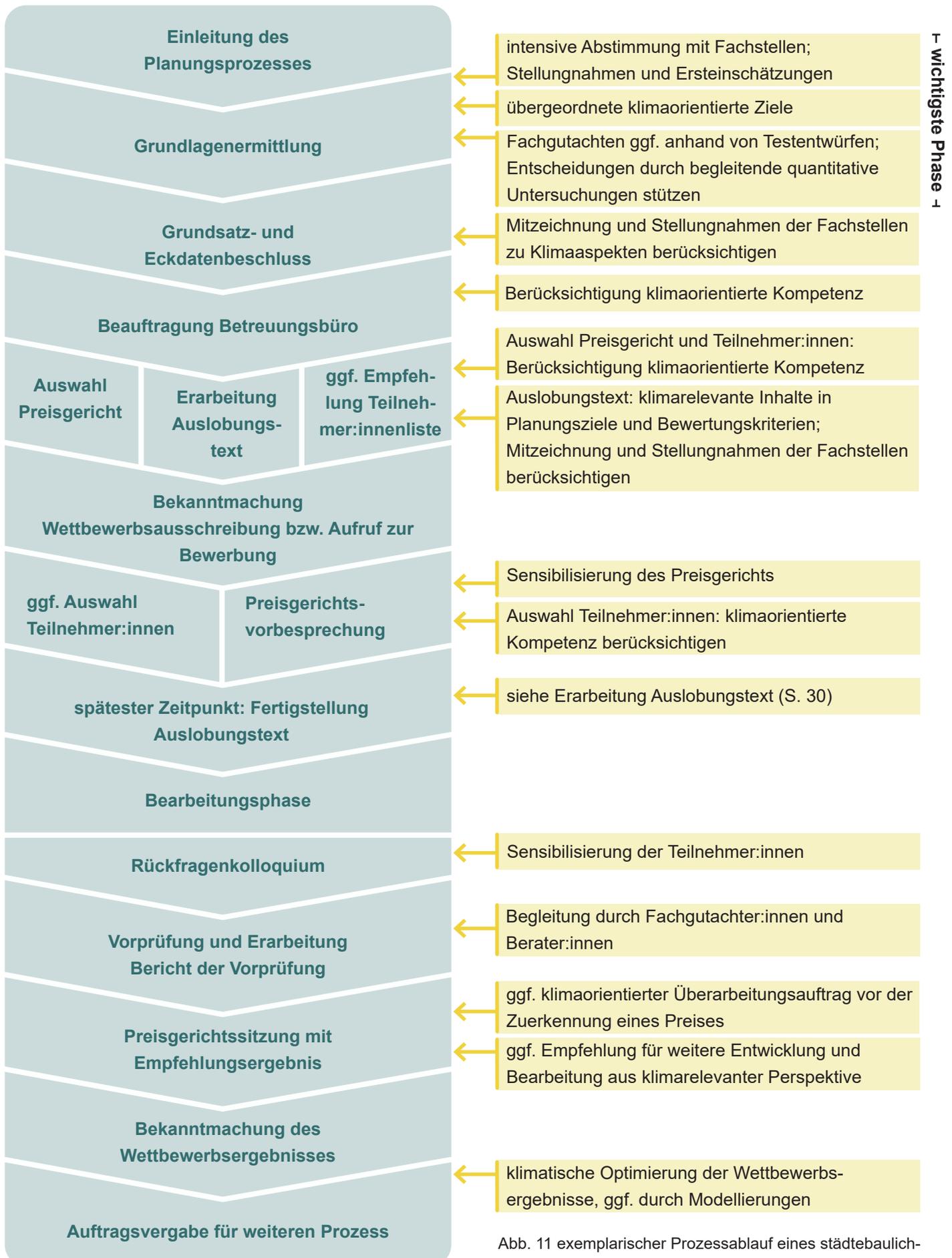


Abb. 11 exemplarischer Prozessablauf eines städtebaulich-landschaftsplanerischen Wettbewerbs

Erarbeitung Auslobungstext

Ein wichtiger Aufgabenbereich des Betreuungsbüros ist die Erstellung des Auslobungstextes. Zusammen mit den Auslober:innen werden die Bestandssituation, der vertiefte Leistungsumfang und die Bewertungskriterien festgelegt - auch im Hinblick auf die Anforderungen der Klimaorientierung: Klimaanpassung und auch Klimaschutz sollten als selbstverständliche Bausteine in den Wettbewerbsaufgaben berücksichtigt werden. Die Untersuchungsergebnisse, Gutachten und Bestandsanalysen sind bestenfalls zur Untermauerung der Inhalte in den Text zu integrieren oder als Anhang anzufügen. Wie bei der Beschlussvorlage muss die finale Fassung vor der Bekanntmachung von den Fachbehörden mitgezeichnet werden und ermöglicht dadurch eine erneute Prüfung, ob Klimabelange kontinuierlich und ausreichend berücksichtigt wurden.

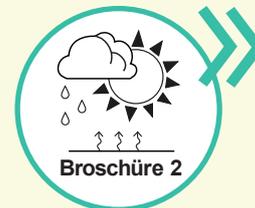
Auswahl Preisgericht und Planungsbüros

Lässt das gewählte Wettbewerbs- und Vergabeverfahren eine Vorauswahl, Einschränkung oder Empfehlung zu, sollten die fachlichen Kompetenzen im Bereich der Klimaanpassung ein wichtiges Kriterium bei der Bestimmung teilnehmender Planungsbüros sein. Das kann unter anderem durch eine Arbeitsgemeinschaft mit Fachplaner:innen oder durch klimaorientierte Referenzen nachgewiesen werden. Dementsprechend ist die Zusammenstellung des Preisgerichts und des Berater:innenkreises, also der über das Ergebnis entscheidenden Instanz, nach gleichen Kriterien auszuwählen. Daher bietet sich hier ein sehr nützliches „Möglichkeitenfenster“, das unbedingt genutzt werden sollte, um eine frühzeitige Berücksichtigung klimarelevanter Kriterien sicherzustellen.

Kriterien im Auslobungstext müssen prüfbar sein, wie z. B.:



- Regenwassermanagement entwickeln
- Versiegelungsgrad reduzieren
- Großbaumstandorte erhalten
- Gebäudebegrünung fördern
- Emissionsausstoß und Energieverbrauch stark reduzieren
- Unterbauungen vermeiden
- Durchlüftung sichern etc.



Preisgerichtsvorbesprechung

Im nächsten Schritt findet die Juryvorbesprechung statt. Sie ist ein erster kritischer Dialog des unabhängigen und fachkundigen Berater:innengremiums mit den Auslober:innen, über die Wettbewerbsaufgabe, die Ziele und Vorgaben sowie die Beurteilungs- und Entscheidungskriterien. Zum Zeitpunkt der Abstimmung besteht die Möglichkeit, das Preisgericht für das Thema Klimaanpassung zu sensibilisieren und dessen Wichtigkeit bei der Beurteilung hervorzuheben. Die Vorbesprechung kann durch die aktive Teilnahme des Preisgerichts und des Berater:innenkreises ganz entscheidend dazu beitragen, klimarelevante Belange im Auslobungstext final zu konkretisieren und zu schärfen.

Rückfragenkolloquium

Nach der Fertigstellung der Wettbewerbsauslobung wird im Zuge der Bekanntmachung ein Datum zur Übermittlung von Rückfragen definiert. Die eingereichten Fragen zu den Auslobungsinhalten werden während der Bearbeitungsphase im Rückfragenkolloquium behandelt und die Antworten schriftlich allen Teilnehmer:innen gleichermaßen zur Verfügung gestellt. Um die Planungsbüros auf die notwendigen Klimabelange zu sensibilisieren und deren Stellenwert für ein positives Wettbewerbsergebnis zu vermitteln, sollte die Möglichkeit eines Vortrags oder fachlichen Inputs genutzt werden.

Vorprüfung

Im Anschluss an den Abgabetermin der Arbeiten führt das wettbewerbsbegleitende Büro nach Erhalt der Entwürfe eine formale, wirtschaftliche und fachliche Vorprüfung gemäß den Vorgaben der Auslobung durch. Auch in dieser Vorprüfung sollte Klimaanpassung und auch Klimaschutz als besonders wichtige Bausteine in den Wettbewerbsaufgaben berücksichtigt werden. Derzeit handelt es sich bei der Durchsetzung von Klimazielen noch um eine besondere Anforderung im Städtebau. Deshalb ist neben der Beteiligung an der Preisgerichtssitzung die Mitwirkung von Sachverständigen und Berater:innen an der Vorprüfung sehr zu empfehlen.

Preisgerichtssitzung

Die Entscheidung über die Wettbewerbsergebnisse wird von den Fach- und Sachpreisrichter:innen gefällt. Die Empfehlung an die Auslober:innen geht einher mit einer ausführlichen Begründung und einem Sitzungsprotokoll. Besteht aus Sicht des Preisgerichts vor der weiteren Auftragsvergabe zu einzelnen Themen Bearbeitungsbedarf, zum Beispiel bei der Gestaltung grüner und blauer Infrastruktur, wird dies in der Empfehlung festgehalten. Ist keine Arbeit in der Lage die gesteckten Planungsziele zu erfüllen, lässt sich vor der Zuerkennung eines Preises ein Überarbeitungsauftrag durch die Jury formulieren. Insbesondere bei klimatisch hochsensiblen Gebieten sollte diese Option genutzt werden.

Bekanntmachung und Auftragsvergabe

Mit der öffentlichen Bekanntmachung der Wettbewerbsergebnisse und der Weiterbeauftragung eines Planungsbüros gemäß den in der Auslobung versprochenen Leistungen, ist das offizielle Wettbewerbsverfahren beendet. Um die Auswirkungen der städtebaulich-landschaftsplanerischen Siegerentwürfe auf die bioklimatische Situation oder den Umgang mit Regenwasser zu analysieren, können erneut Fachgutachten durchgeführt werden, um konkretisierende Hinweise für die nächsten Planungsschritte zu erhalten.

„Wenn man das Thema Klimaanpassung in Wettbewerben letztendlich stärker einbringen möchte, dann ist der wesentliche Schritt, dass das betreuende Wettbewerbsbüro die entsprechende Kompetenz hat und diese auch im Auslobungstext und im Vorprüfbericht festschreibt. Wenn die Klimaanpassung dort nicht auftaucht, dann spielt es nach den Beurteilungskriterien oder in der weiteren Verfolgung der Wettbewerbsarbeiten eben auch keine Rolle. Deswegen meine ich, dass Klimaanpassung in diesem Dreiklang Auslobungstext, Vorprüfungsbericht und Preisgericht verankert sein muss.“

”

Abb. 12
Wettbewerbsmodell



BAULEITPLANUNG

Mit den Instrumenten der Bauleitplanung steuern Kommunen im Rahmen ihrer Planungshoheit die städtebauliche Entwicklung, soweit sie (gemäß §1 Abs. 3 BauGB) erforderlich und begründbar ist. Die Verfahren und die begleitenden Maßnahmen sind im 1. Kapitel des Baugesetzbuchs, dem allgemeinen Städtebaurecht, geregelt.

Spätestens mit den Anpassungen des BauGB durch die Klimaschutznovelle aus dem Jahr 2011 ist auch die Klimaanpassung wichtiger Bestandteil der Aufgaben des Bauleitplanverfahrens. Mit den Formulierungen in den §1 Abs. 5 und §1a Abs. 5 BauGB wurden Grundsätze ergänzt, die die Förderung klimaresilienter Städte untermauern und den Aspekt der Klimaanpassung verbindlich in die städtebauliche Abwägung (§1 Abs. 7 BauGB) integriert, wenn auch nicht höher gewichtet.

Des Weiteren ist das Klima unter §1 Abs. 6 Nr.7a BauGB aufgeführt und gehört somit zu den in der Umweltprüfung zu behandelnden Schutzgütern. Genauso wie andere Schutzgüter, die in der Umweltprüfung (§2 Abs. 4 BauGB) behandelt werden, können auch die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung durch andere, als gewichtiger definierte städtebauliche Aspekte „weggewogen“ werden. Aus diesem Grund ist es erforderlich, die Belange von Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen zu stärken und, wenn möglich, als Grundsatz für alle Planungsvorhaben zu formulieren.

Öffentliche Interessen, wie der Erhalt eines gesunden Stadtklimas, lassen sich weitaus einfacher durchsetzen, wenn Grundstücke im Eigentum der Kommune sind. Jedoch treten in der Regel private Investor:innen als Bauherr:innen auf. Diese verhandeln mit der Stadt, was zur Folge hat, dass Kompromisse auf beiden Seiten eingegangen werden müssen. Befindet sich jedoch ein (noch) unbebautes Gebiet im Flächennutzungsplan im Außenbereich (§35 BauGB), das als Wohnbaufläche ausgewiesen ist, kann die Kommune ihr Vorkaufsrecht (§24 BauGB) nutzen. Das gleiche gilt für Flächen, die in Bebauungsplänen für öffentliche Zwecke oder Ausgleichsflächen gemäß §1a Abs. 3 BauGB vorgesehen sind. In beiden Fällen genügt es, wenn die Aufstellung oder Änderung eines Flächennutzungsplans oder Bebauungsplans beschlossen wurde. Voraussetzung für den Einsatz des Vorkaufsrecht ist eine ausführliche Begründung, die juristisch geprüft werden muss.

§1 Abs. 5 BauGB

„Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt [...] gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern, sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln [...].“



§1a Abs. 5 BauGB

„Den Erfordernissen des Klimaschutzes soll sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen, Rechnung getragen werden.“

FLÄCHENNUTZUNGSPLANUNG MIT INTEGRIERTEM LANDSCHAFTSPLAN

Flächennutzungspläne (FNP) legen die Bodennutzung des Stadtgebiets nach der voraussichtlichen städtebaulichen Entwicklung fest. Da Aspekte der Klimaanpassung, wie z. B. die Durchlüftung, über die Quartiersebene hinausgehen, ist der FNP ein wichtiges stadtweites Instrument für die Klimaanpassung.



Wichtig: Einbeziehen von Klimafachstellen, Beschreibung von klimaorientierten Maßnahmen oder Nutzungseinschränkungen

Er stellt die Verknüpfung zwischen übergeordneten Zielsetzungen (aus den bereits beschriebenen Leitlinien und der Raumordnung) und den detaillierten und bindenden Bebauungsplänen dar. Dem Flächennutzungsplan kommt eine besondere Bedeutung für die klimaorientierte Stadtentwicklung zu, die nicht zu vernachlässigen ist.

„Das heißt also gerade was Klimaanpassung angeht, sind es primär Fragen, die in den Flächennutzungsplan hineingehören und dann eben durch Bebauungspläne punktuell umgesetzt werden. Aber wenn mal der Standort steht, also die Entscheidung für den Bebauungsplan auf der Fläche gefallen ist, dann ist aus umweltbezogener Sicht das Kind eigentlich in den Brunnen gefallen.“



Diese bedeutende Zuschreibung hat allerdings Einschränkungen. Die Verbindlichkeit der festgelegten Nutzungsarten ergibt sich durch den in §8 Abs. 2 BauGB beschriebenen Zwang, wonach sich der Bebauungsplan entlang der Ziele des Flächennutzungsplans zu entwickeln hat. Alleinstehend, ohne eine im Anschluss stattfindende verbindliche Bauleitplanung, haben die Festlegungen des Flächennutzungsplans jedoch keine Auswirkungen auf das Baurecht. Die Aufstellung oder Anpassung eines Flächennutzungsplans endet ohne Satzungsbeschluss und kann demnach weder Baurecht schaffen noch mindern. Außerdem werden gerade in Städten mit einer schnellen und dynamischen Entwicklung häufig Parallelverfahren (§8 Abs. 3 BauGB) und vorzeitige Bebauungspläne (§8 Abs. 4 BauGB) realisiert. Das führt dazu, dass sich der Charakter und die Verbindlichkeit des Flächennutzungsplans als vorbereitende Planung umgehen lässt. Somit kann auch ein klimaorientierter Flächennutzungsplan an Bedeutung verlieren. Der Flächennutzungsplan besteht aus einer Planzeichnung, einer textlichen Begründung und einem Umweltbericht. Die Festsetzungsmöglichkeiten werden in §5 Abs. 2 BauGB erläutert. Die Darstellungsform der allgemeinen und besonderen Art der baulichen Nutzung (Bauflächen) findet man im §1 Abs. 1 und 2 der Baunutzungsverordnung (BauNVO) sowie im Anhang der Planzeichenverordnung (PlanZV). Die Auflistung ist nicht abschließend und kann, soweit in der verbindlichen Bauleitplanung (gemäß §9 BauGB) realisierbar, erweitert und verändert werden.

Beispiele Planzeichen Flächennutzungsplan

Flächennutzungsplan Bremen



Bauflächen mit zu sichernden Grünfunktionen / besondere Planungserfordernis bei Innenentwicklungsvorhaben

Flächennutzungsplan München



ökologische Vorrangflächen



Maßnahmen zur Verbesserung der Grünausstattung



Flächen mit Nutzungsbeschränkungen zum Schutz, zur Pflege und Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft



Abb. 13 Beispiele für Planzeichen eines Flächennutzungsplans der Städte Bremen and München.

Neben der in §5 Abs. 2 Nr. 2 c BauGB gesetzlich legitimierten Möglichkeit, Anlagen, Einrichtungen und Maßnahmen einzubringen, die der Anpassung an den Klimawandel dienlich sind, sind die Regelungen der Bebauungsdichte und die Verortung von Grünflächen (z. B. §5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB oder über die Regelung des Wasserabflusses, §5 Abs. 7 BauGB) wesentliche Hebel zur Schaffung klimaresilienter Quartiere.

So sollte beispielsweise bei der Auswahl der Art der baulichen Nutzung im Vorfeld abgeklärt werden, ob mit der in §17 BauNVO geregelten Geschossflächen- und Grundflächenzahl ausreichend Raum zur Verfügung steht, um mit ausreichend Vegetation, insbesondere Großbaumstandorte, sowie entsiegelten Flächen, ein angemessenes Mikroklima zu gewährleisten. Durch die gesamtstädtische Betrachtungsebene des Flächennutzungsplans eignet sich dieser außerdem gut dafür, Durchlüftungskorridore und Kaltluftschneisen als von Bebauung freizuhaltende Flächen festzulegen. Um diese und andere klimaaktive Räume ausfindig zu machen, ist es von Vorteil, eine Stadtklimaanalyse durchführen zu lassen und anschließend mit dem Flächennutzungsplan abzugleichen.

Der Planungsprozess des Flächennutzungsplans ist nahezu identisch mit dem Verfahren eines Bebauungsplans. Die wichtigsten Prozessschritte zur Integration von Klimaanpassungsmaßnahmen in das Bebauungsplanverfahren zeigt Abb. 14 (S. 36).

Prozessschritte zur Integration von Klimaanpassung in Flächennutzungsplänen:

Grundlagenermittlung

- Beachtung übergeordneter Zielstellungen aus Leitlinien und Konzepten sowie beschlossener, allgemein gültiger Anforderungen, z. B. Freiflächen- bzw. Grünkennwerte
- Prüfung der Zielstellungen aus dem Regionalplan, z. B. regionale Grünzüge
- Einbeziehen von Fachstellen und Sammlung von Stellungnahmen
- Verwendung von Grundlagenwerken, z. B. Klimafunktionskarte
- ggf. frühzeitige Durchführung klimatischer Fachgutachten

Aufstellungsbeschluss

- inhaltliche Integration analysierter und geplanter Klimaanpassungsmaßnahmen

Erarbeitung des Planentwurfs, der Begründung und der Umweltprüfung

- Berücksichtigung aller zuvor gesteckten Klimaanpassungsziele
- Vergabe und Durchführung klimatischer Fachgutachten im Zuge der Umweltprüfung
- Festlegung klimaaktiver Flächen durch geeignete Planzeichen, z. B. als allgemeine Grünfläche, ökologische Vorrangfläche etc.
- Beschreibung notwendiger Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel im Begründungstext

Beteiligung von Behörden und Träger öffentlicher Belange (§4 Abs. 2 BauGB)

- Prüfung des Planentwurfs durch die Fachstellen auf die ausreichende Integration von Klimaanpassungsmaßnahmen
- ggf. Anpassung des Planentwurfs mithilfe behördlicher Stellungnahmen

Beschluss durch Stadtrat, Genehmigung durch höhere Verwaltungsbehörde und Bekanntmachung des Flächennutzungsplans bzw. Teilbereich davon

BEBAUUNGSPLAN MIT INTEGRIERTEM GRÜNORDNUNGSPLAN

Bebauungspläne sind das verbindlichste Instrument. Klimaanpassungsmaßnahmen und –ziele sind frühzeitig und umfassend zu integrieren, festzusetzen und in Abwägungsprozessen kontinuierlich zu bekräftigen.



Wichtig: Grundlagenermittlung durch stadtklimatische Gutachten, kontinuierliche Beteiligung der Klimafachstellen, Beauftragung von Planungsbüros mit stadtklimatischen Kompetenzen und Nutzung aller rechtlicher Festsetzungsmöglichkeiten.

Mit dem Bebauungsplan haben Kommunen ein Planungsinstrument zur Hand, dessen Festsetzungen für Bürger:innen, Bauherr:innen, Behörden und die jeweilige Stadt oder Gemeinde rechtsverbindlich sind. Nach der offiziellen Satzung werden die Planungsbestimmungen folglich zur Grundlage für die Zulässigkeit von Vorhaben und einzelner Baugenehmigungsverfahren. Sie ergänzen, schaffen, erweitern oder mindern das Baurecht gemäß §34 BauGB oder §35 BauGB.

Der Bebauungsplan ist auf Basis der Zielsetzungen und Rahmenbedingungen des Flächennutzungsplans zu entwickeln. Im Gegensatz zum Flächennutzungsplan lassen sich Festsetzungen im Bebauungsplan parzellenscharf und in einem detaillierteren Maßstab auf Quartiersebene definieren. Wie auch im Flächennutzungsplan wird eine Umweltprüfung durchgeführt und eine Begründung formuliert. Zudem werden Festsetzungen zeichnerisch und in textlicher Form festgehalten.

Der Vorteil des Bebauungsplans gegenüber dem Flächennutzungsplan ist seine Rechtsverbindlichkeit. Um Bebauungspläne der Innenentwicklung zu vereinfachen, kann das beschleunigte Verfahren gemäß §13a BauGB angewandt werden. Voraussetzung hierfür ist eine Grundfläche von weniger als 20.000 m² oder von 20.000 m² bis weniger als 70.000 m², wenn eine Vorprüfung des Einzelfalls keine erheblichen Umweltauswirkungen festgestellt hat. Im Sinne der Klimaanpassung ist dieses Vorgehen jedoch problematisch: um den Planungsprozess zu beschleunigen, wird neben einer förmlichen Beteiligung auch auf die Umweltprüfung samt einer vertiefenden Untersuchung des Schutzguts Klima verzichtet.

Grundlagenermittlung

Ein nicht durch das BauGB geregelter Arbeitsschritt ist die frühe Phase der Grundlagenermittlung. Trotzdem gilt dieser als der wichtigste Schritt, um Ziele und Rahmen abzustecken und erste Untersuchungen durchzuführen. Übergeordnete Ziele aus kommunalen Leitlinien und Konzeptionen (siehe S. 22f.) unterschiedlicher Planungsebenen müssen berücksichtigt werden und geben Orientierung. Gerade der Umgang mit Extremwetterereignissen wie Hitze oder Starkregen wird bei der Abwägung häufig noch nicht ausreichend beachtet und findet erst dann Berücksichtigung, wenn der städtebauliche Entwurf bereits feststeht. Deshalb sollten vor allem die Fachstellen mit klimaorientiertem Aufgabenspektrum frühzeitig beteiligt sein. Mit stadtklimatischen Ersteinschätzungen zu möglichen Auswirkungen einer Planung lässt sich außerdem der Bedarf von vertiefenden Fachgutachten (z. B. Klimagutachten) bestimmen. Zur Objektivierung und Beschleunigung können stadtwide Grundlagenkarten wie etwa Stadtklimaanalysen oder Klimafunktionskarten herangezogen werden.

Aufstellungsbeschluss

Die zusammenfassenden Planungsziele und Vorhaben werden dem zuständigen politischen Gremium (z. B. Stadtrat) dann in Form eines Beschlussentwurfs vorgelegt. Als wesentliche Entscheidungsträgerin kann die Politik vor dem Beschluss zur Aufstellung eines Bebauungsplans Anpassungen verlangen oder sogar die Aufstellung verhindern. Ein umfangreiches Bewusstsein aller Beteiligten für die Notwendigkeit von Grün-, Frei- und Wasserflächen in der Stadt ist somit ein essenzieller Baustein auf dem Weg zu einer klimaresilienten Stadt.

Verfahrensschritte Bebauungsplan

Potenzielle Integrationsfenster für Maßnahmen zur Klimaanpassung

← wichtigste Phase →

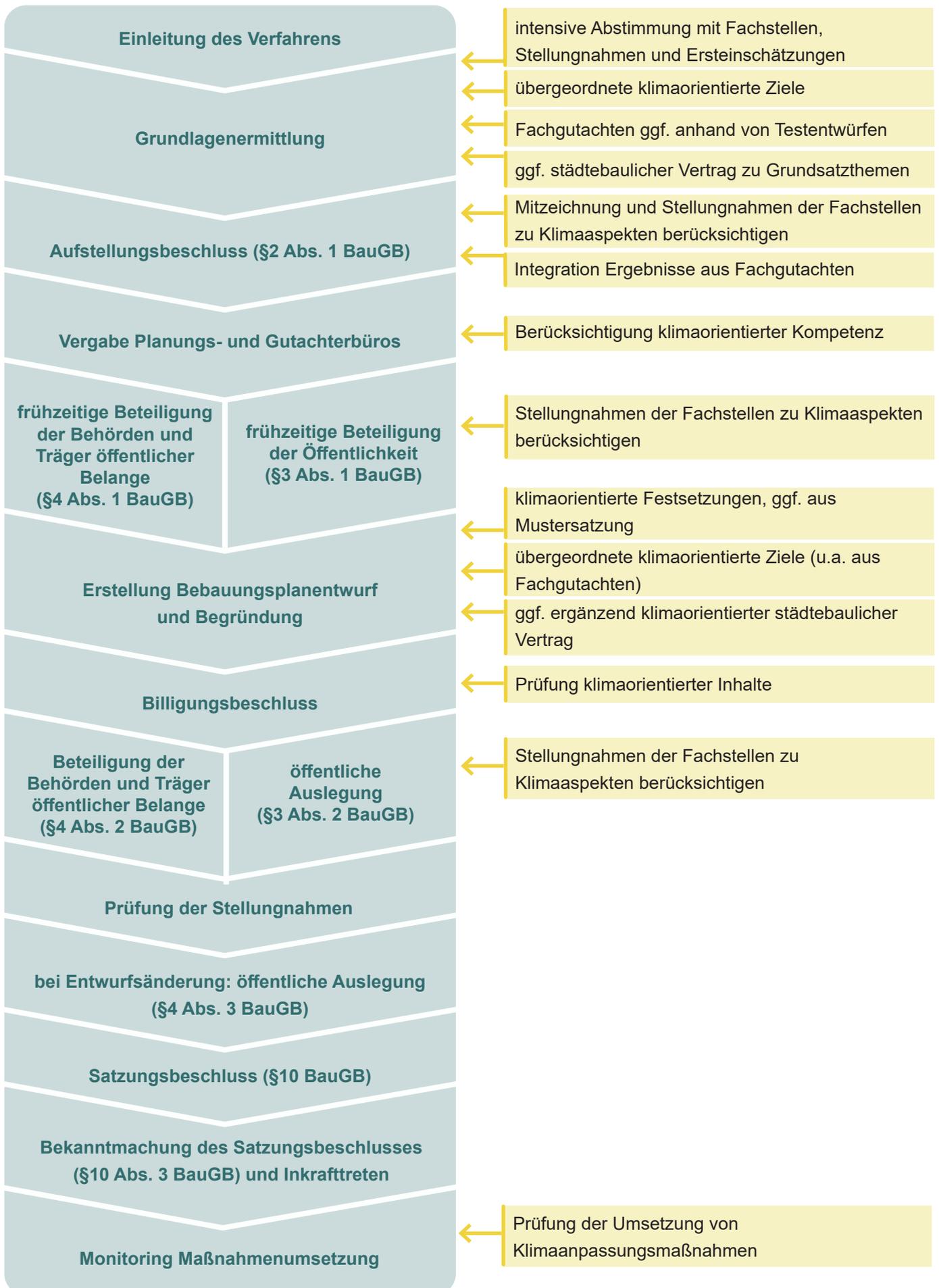


Abb 14 exemplarischer Prozessablauf eines Bebauungsplans

Vergabe von Planungs- und Gutachterleistungen

Das Produkt einer Planung, also die Entwurfsplanung, die Gutachten und die Umweltprüfung, wird in der Regel von externen Fachbüros erstellt. Unter den Vergabekriterien sollte die Erfahrung zum Umgang mit Klimawandelfolgen einen wichtigen Stellenwert einnehmen. Zwar wird nicht selten die Vergabe von Planungs- und Gutachterleistungen von Investor:innen oder privaten Bauherr:innen getätigt, jedoch sollte die Entscheidung über die Auswahl mit der Planungsbehörde abgestimmt werden.

Frühzeitige Beteiligung

Die Bürger:innen, Behörden und Träger:innen öffentlicher Belange, zu denen auch die bereits erwähnten Fachstellen gehören, müssen laut Baugesetzbuch (BauGB) frühzeitig vor Fertigstellung des städtebaulichen Entwurfs und der Grünordnungsplanung beteiligt werden (§§4 Abs. 1 und 3 Abs. 1 BauGB, Ausnahme: Verfahren im Rahmen von §§13a und 13b BauGB). Die Stellungnahmen zu Schutzgütern, die in der Umweltprüfung zu behandeln sind, spielen hierbei eine entscheidende Rolle. Sie bestimmen das Ausmaß an Gutachten und Untersuchungen, was sich auf den Zeitrahmen und die Kosten des Planungsprozesses auswirkt. Die Beteiligung geht einher mit dem sogenannten Scoping-Termin, der alle Fachstellen zur Abstimmung zusammenbringt. Wie schon auf S.32 erläutert ist das Klima ein essenzieller Bestandteil der in §1 Abs. 6 beschriebenen Schutzgüter. Geäußerte Bedenken und Belange der Stadtgesellschaft oder Nachbarschaft sind ebenfalls in die Planung und Abwägung einzubeziehen.

Entwurfsplanung des Bebauungsplans mit Grünordnung

Die beauftragten Planungsbüros leisten den eigentlichen Kern des Bebauungsplanverfahrens. Sie erstellen den zeichnerischen Entwurf, schreiben die Begründung sowie den Umweltbericht (Ergebnis der Umweltprüfung) und bestimmen die entscheidenden Festsetzungen. Anders als im Flächennutzungsplan sind die Möglichkeiten verbindlicher Festsetzungen im Bebauungsplan abschließend in §9 Abs. 1 BauGB aufgelistet. Die in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) beschriebenen Angaben zu Art und Maß der baulichen Nutzung dienen als ergänzende Angaben. Die Mindestanforderung für einen qualifizierten Bebauungsplan (§30 Abs. 1 BauGB) ist die Festlegung von Art und Maß baulicher Nutzung, der überbaubaren Grundstücksflächen und der örtlichen Verkehrsflächen. Jedoch erfordern gerade spezielle Belange wie die der Klimaanpassung eine Festlegung von konkreten Maßnahmen und somit die Erarbeitung eines Bebauungsplans, der über die Mindestanforderungen hinausgeht. Einen wesentlichen Planungsbestandteil sollte dabei die Grünordnungsplanung einnehmen, deren Vorgaben die wesentlichen Themen der Klimaanpassung behandeln. Ein innovativer Ansatz wäre eine Planung, die sich aus den zu Beginn vom Grünordnungsplan angesetzten Rahmenbedingungen entwickelt.

Maßgebliche Festsetzungsmöglichkeiten im Baugesetzbuch für den Erhalt und Ausbau der grünen und blauen Infrastruktur

- Flächen für die Rückhaltung und Versickerung von Niederschlagswasser (§9 Abs. 1 Nr. 14)
- Grünflächen wie Parkanlagen, Dauerkleingärten etc. (§9 Abs. 1 Nr. 15)
- Wasserflächen und Flächen für die Wasserwirtschaft (§9 Abs. 1 Nr. 16)
- Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft (§9 Abs. 1 Nr. 20)
- Flächen als freizuhaltende Flächen zum Schutz vor Umweltauswirkungen, wie z. B. Starkregen- und Überflutungsereignisse (§9 Abs. 1 Nr. 24)
- Neubepflanzungen und Erhalt von Vegetation, auch an Gebäuden (§9 Abs. 1 Nr. 25)
- indirekt: die überbaubaren und nicht überbaubaren Grundstücksflächen (§9 Abs. 1 Nr. 2)



Weitere Festsetzungen zur Reduzierung von versiegelten und unterbauten Flächen sowie zur Freihaltung von Kaltluftschneisen und wichtigen Durchlüftungskorridoren:

- der Umfang, Dichte und die Lage baulicher Anlagen (§9 Abs. 1 Nr. 1- 4, 6)
- Flächen, die ganz von Bebauung freizuhalten sind (§9 Abs. 1 Nr. 10)
- der Umfang von (versiegelten) Verkehrsflächen und Stellplätzen (§9 Abs. 1 Nr. 11)
- die Lage und Größe von Lärmschutzmaßnahmen (§9 Abs. 1 Nr. 23-24)



In größeren Städten mit dynamischen Stadtentwicklungsprozessen bietet es sich an, Mustersatzungstexte zu erstellen. So können grundlegende Stadtplanungsziele und optionale Festsetzungen frühzeitig juristisch abgeklärt werden. Die vorformulierten Textbausteine erleichtern die Arbeit für Verwaltung und Planer:innen. Da es sich bei der Planung klimaresilienter Quartiere und Kommunen um ein noch junges Themenfeld handelt, sollten bestehende Mustersatzungskataloge in Zusammenarbeit mit Klimafachstellen ergänzt und überarbeitet werden.

In der Baunutzungsverordnung sind ergänzend Bestimmungen zur Art (§§1-15 BauNVO) und zum Maß (§§16-21a BauNVO) der baulichen Nutzung erläutert. Die grafische Darstellung erfolgt entsprechend den Vorgaben der Planzeichenverordnung. Diese ist nicht endgültig und kann durch zusätzliche Planzeichen ergänzt werden, beispielsweise bei der Verortung von Fassadenbegrünungen an Gebäuden.

Für alle Ziele, die im gesetzlichen Rahmen des Bebauungsplanverfahrens nicht durchzusetzen sind, kann das Instrument des städtebaulichen Vertrags in Anspruch genommen werden. Je nach Vertragsart können Vereinbarungen zu technischen und baulichen Details, zum Unterhalt von Grünflächen, spezifische Pflanzgebote oder sogar detaillierte Angaben zur Saatgutverwendung gemacht werden.

Beteiligung und Abwägungsprozess

Eine zweite Beteiligung der Öffentlichkeit und aller Behörden und Träger:innen öffentlicher Belange ist gemäß §4 Abs. 2 und §3 Abs. 2 BauGB vorgesehen und kann zeitgleich zum Billigungsbeschluss geschehen. Auch in dieser zweiten Beteiligung sollte die Klimaanpassung ein wichtiges Thema sein.

Satzung und anschließendes Monitoring

Nach dem Satzungsbeschluss durch die politischen Gremien wird der Bebauungsplan bekannt gegeben und tritt offiziell in Kraft. Das Bauplanungsrecht setzt den Grundstückseigentümer:innen in Bebauungsplan-gebieten lediglich den Rahmen einer zulässigen Bebauung. Es schreibt nicht vor, dass oder wann gebaut werden muss.

Sieht die Stadt allerdings eine dringende Notwendigkeit in einer festgesetzten Maßnahme, können städtebauliche Gebote erlassen werden. Mit dem Pflanzgebot nach §178 BauGB und dem Rückbau- und Entsigelungsgebot nach §179 BauGB können beispielsweise private Eigentümer:innen dazu gezwungen werden, einen Zustand zu schaffen, der dem städtischen Klima zuträglich ist. Hierbei sollte man beachten, dass städtebauliche Gebote immer an hohe rechtliche Anforderungen geknüpft sind. Nach Abschluss der Baumaßnahmen überwachen in bestimmten Fällen die Behörden die tatsächlichen Umweltauswirkungen der Planung, um gegebenenfalls Gegenmaßnahmen einzuleiten. Das Vorgehen des Monitorings wird bereits im Umweltbericht bestimmt und dokumentiert.

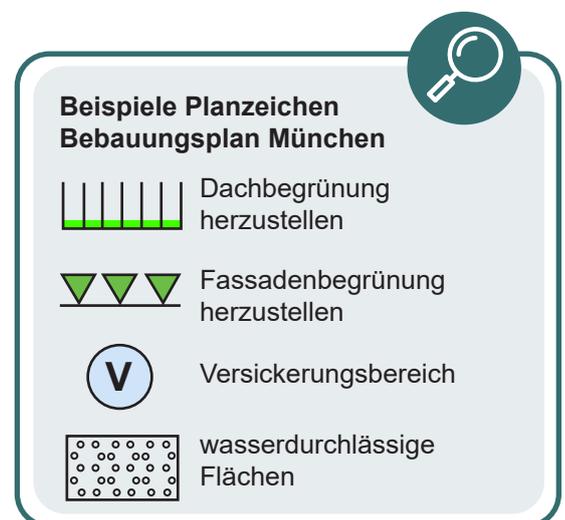


Abb. 15 exemplarische Planzeichen

STÄDTEBAULICHE SANIERUNGSMASSNAHMEN

Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen haben den Vorteil, dass sie von Bund und Ländern finanziell gefördert werden und mit einer Vielzahl an Steuerungsmöglichkeiten auf alle Maßstabsebenen der Planung eingreifen können. Viele Hemmnisse und Vorbehalte können durch eine umfassende Beteiligung abgebaut werden.



Wichtig: stadtklimatische Missstände als Begründung für die Städtebauförderung formulieren, Klimaanpassung als Sanierungsziel, Klimaanpassung als Fokusthema in der Voruntersuchung / ISEK, rechtliche Steuerungsmöglichkeiten ausnutzen.

Im Gegensatz zu anderen Instrumenten konzentriert sich das städtebauliche Sanierungsverfahren ausschließlich auf die Bestandssituation und dient dazu, städtebauliche Missstände und funktionale Schwächen zu beheben. Voraussetzungen und grundlegende Regelungen sind im 2. Kapitel (1. Teil) des Baugesetzbuchs „Besonderes Städtebaurecht“ (§§136 –164b BauGB) festgehalten. Das besondere Städtebaurecht hat mit der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme ein formelles Instrument, das mit einer umfänglichen Gesamtmaßnahme komplexe übergeordnete städtebauliche Probleme löst, aber auch auf die formelle Bauleitplanung und informelle Instrumente zugreifen kann, um Ziele durch Einzelmaßnahmen zu erfüllen. Sanierungsverfahren beginnen mit dem Beschluss zur Voruntersuchung und enden mit der Aufhebung der Sanierungssatzung. Um dem öffentlichen Interesse einer zügigen Durchführung nachzukommen, darf ein Verfahren nicht länger als 15 Jahre dauern. Eine Verlängerung ist in Ausnahmefällen möglich (§142 Abs. 3 BauGB). Um den Kommunen bei der Bewältigung städtebaulicher Herausforderungen unter die Arme zu greifen, werden seit den 1970er-Jahren Bundesfördermittel, ergänzt durch Land und Kommune, zur Verfügung gestellt. So lassen sich die Kosten für Sanierungsmaßnahmen in der Regel durch Städtebaufördermittel decken (§§164a,b BauGB). Wesentliche Voraussetzung für die Festlegung eines Sanierungsgebiets ist die Feststellung eines städtebaulichen Missstands gemäß §136 Abs. 1 und 2 BauGB. Außerdem sollen die Zielstellungen dem Wohl der Allgemeinheit dienen und den in §136 Abs. 4 BauGB gelisteten Zielen entsprechen. Mit der Novellierung des Baugesetzbuchs 2012 wurde die Klimaanpassung offiziell in die Gesetzgebung als wichtiges Ziel von Stadtsanierungsmaßnahmen aufgenommen: städtebauliche Missstände können nun auch mit fehlender Klimaanpassung begründet werden. Die Berücksichtigung von Klimabelangen und Klimaanpassungsmaßnahmen für Kommunen ist seitdem verpflichtend, nicht zuletzt um die Rahmenbedingungen für die Inanspruchnahme von Städtebaufördermitteln einzuhalten.

§136 Abs. 2 Nr. 1 BauGB

„[...] Städtebauliche Missstände liegen vor, wenn [...] das Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen auch unter Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung nicht entspricht [...].“

§136 Abs. 3 Nr. 1 h) BauGB

„Bei der Beurteilung, ob in einem städtischen oder ländlichen Gebiet städtebauliche Missstände vorliegen, sind insbesondere zu berücksichtigen [...] die energetische Beschaffenheit, die Gesamtenergieeffizienz der vorhandenen Bebauung und der Versorgungseinrichtungen des Gebiets unter Berücksichtigung der allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung.“

§136 Abs. 4 Nr. 1 BauGB

„Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen dienen dem Wohl der Allgemeinheit. Sie sollen dazu beitragen, dass [...] die bauliche Struktur in allen Teilen des Bundesgebiets nach den allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung sowie nach den sozialen, hygienischen, wirtschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entwickelt wird [...].“



Städtebauförderprogramme



2020 wurden die Städtebauförderprogramme des Bundes aktualisiert. Die ehemals sechs Programme sind nun zusammengefasst in: „Lebendige Zentren“, „Sozialer Zusammenhalt“ und „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“. Die dezidierte Erwähnung von Maßnahmen zur Aufwertung von Freiräumen, zur Förderung der Umweltgerechtigkeit und Maßnahmen der wassersensiblen Stadt- und Freiraumplanung sowie zur Reduzierung des Wärmeinseleffekts in den Handlungsfeldern untermauern nochmals die Relevanz der grünen und blauen Infrastruktur im Rahmen der Klimaanpassung (www.staedtebaufoerderung.info 2021).

Das Sanierungsverfahren ist ein Planungsinstrument, das auf unterschiedlichen Maßstabsebenen stattfindet, das einen langen Bearbeitungszeitraum in Anspruch nimmt und sich zusätzlich zu den eigenen kommunalen Planungszielen an den Zielen der Städtebauförderung zu orientieren hat. Ihm stehen nahezu alle vorhandenen Möglichkeiten und Instrumente zur Verfügung, um die städtebauliche Entwicklung zu steuern und Maßnahmen durchzuführen. Hieraus ergibt sich ein komplexer Planungsprozess mit vielen Chancen zur Integration von Klimaanpassungsmaßnahmen.

Grundlagenermittlung

Gemäß §136 BauGB sind städtebauliche Sanierungsmaßnahmen realisierbar, wenn ein Missstand vorliegt. In größeren Verwaltungen und Stadtplanungsämtern wird die Identifizierung von städtebaulichen Missständen häufig fachbereichsübergreifend durchgeführt. Gerade Missstände, die das Stadtklima betreffen, lassen sich nicht ohne die Expertise von Fachstellen erfassen.

Um den stadtklimatischen Missstand objektiv nachweisen zu können, sollte, falls vorhanden, eine Klimafunktionskarte oder andere Grundlagenkarten, die die stadtklimatische Bestandssituation darstellen, herangezogen werden. Bei der Feststellung eines Missstands in der frühen Phase der Grundlagenermittlung handelt es sich noch um einen Sanierungsverdacht. Die eigentliche, offizielle Definition findet durch die sogenannte vorbereitende Untersuchung statt. Bei den ersten Abstimmungsgesprächen mit den Fördergeldgeber:innen ist darauf zu achten, dass die Schaffung eines klimaresilienten Stadtteils zu den zentralen Zielen gehört. Dementsprechend ist die Auswahl eines geeigneten Städtebauförderprogramms bedeutend (z. B. Wachstum und nachhaltige Erneuerung).

Einleitungsbeschluss

Wie auch in anderen Planungsprozessen sind die Klimaanpassungsziele sowie der Verdacht eines klimatischen Missstands und die Hervorhebung notwendiger Maßnahmen in den Beschluss zur Einleitung eines Sanierungsverfahrens zu implementieren. Mit dem Einleitungsbeschluss ist der Beschluss zur vorbereitenden Untersuchung verknüpft. Die Stellungnahmen der betreffenden Klimafachstellen sind zuvor an der Erarbeitung der Beschlussvorlage zu beteiligen. Nicht selten führt das Beschließen einer vorbereitenden Untersuchung zu Spekulationen in der Baubranche und am Wohnungsmarkt. Um Vorhaben, die den geplanten Sanierungszielen entgegenstehen, frühzeitig zu unterbinden, ist es möglich und empfehlenswert, eine Vorkaufsrechtssatzung gemäß §25 BauGB zu erlassen.

Vergabe der Vorbereitenden Untersuchung

Nach der Bekanntmachung des Beschlusses wird für die vorbereitende Untersuchung (§§140 Nr.1 und 141 BauGB) und die Erstellung des Entwicklungskonzepts ein Planungsbüro beauftragt. Für die adäquate Berücksichtigung der Klimabelange ist im Vergabeprozess darauf zu achten, dass das Planungsbüro über ausreichend Erfahrung mit der Planung klimaresilienter Stadtteile verfügt. Hierfür sollte die Klimaexpertise als zentraler Punkt in die Wertungskriterien aufgenommen werden (z. B. durch Arbeitsgemeinschaften oder klimaorientierte Projekte als Referenzen).

Prozessablauf Sanierungsverfahren

Potenzielle Integrationsfenster für Maßnahmen zur Klimaanpassung

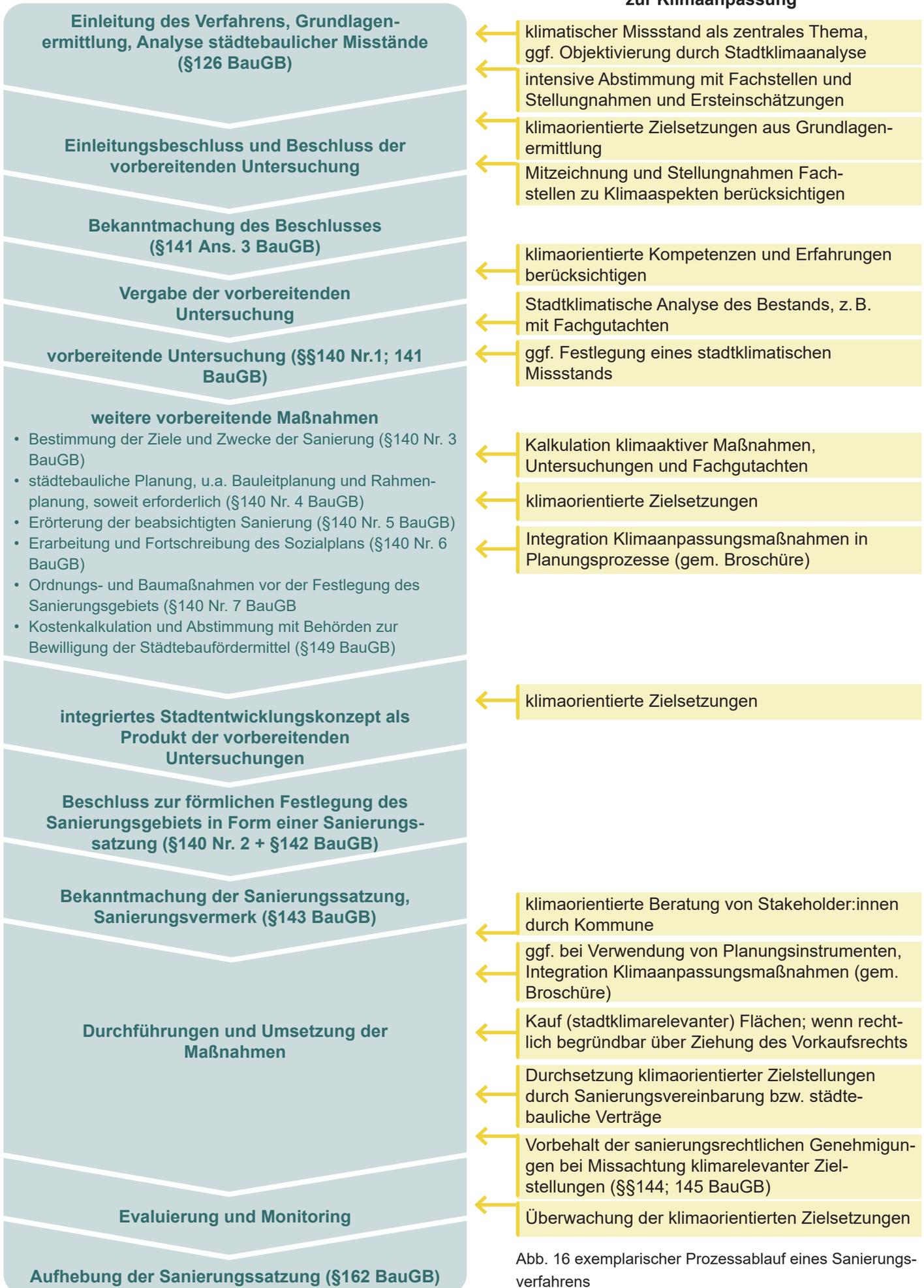


Abb. 16 exemplarischer Prozessablauf eines Sanierungsverfahrens

Die vorbereitende Untersuchung und das Integrierte Stadtentwicklungskonzept

Die vorbereitende Untersuchung dient der Gewinnung und Bereitstellung von Beurteilungsgrundlagen. Mit ihr ist es möglich die Bestandssituation im Untersuchungsgebiet zu analysieren. Dies wird bei Bedarf von Gutachten wie etwa Klimamodellierungen gestützt. Außerdem werden Partizipationsprozesse durchgeführt (§§137–139 BauGB), aus denen sich mitunter die Erfordernisse für den Sozialplan ableiten lassen. Die Verfahrensart (vereinfacht oder umfassend) wird gewählt, die Abwägung der Belange vollzogen und die daraus erhobenen Ziele in einem Integrierten Stadtentwicklungskonzept (ISEK) mit Bericht dargestellt. Das ISEK ist ein bewährtes Instrument, um Planungen und Ziele eines Sanierungsgebiets zusammenzufassen. Je nach Bundesland und Region können alternative Planungsinstrumente Anwendung finden.

Des Weiteren muss eine Kosten- und Maßnahmenübersicht enthalten sein. Hier ist darauf zu achten, dass Maßnahmen zur Förderung klimaresilienter Gemeinden oder Stadtteile, zum Beispiel durch die Qualifizierung der grünen und blauen Infrastruktur oder mit klimatischen Gutachten, genügend finanzieller Spielraum ermöglicht wird. Wie bereits auf S.17 erläutert, ist die Planung auf kommunalen Grundstücken einer der größten Hebel, um Ziele von öffentlichem Interesse wie Klimaanpassungsmaßnahmen durchzusetzen. Der Erwerb von privaten Grundstücken ist ebenfalls in die Kostenaufstellung einzubringen, jedoch wird dieses Vorhaben nicht in allen Bundesländern finanziell gefördert.

Die Erarbeitung der vorbereitenden Untersuchung und des Entwicklungskonzepts findet immer in enger Abstimmung mit der kommunalen Verwaltung und den Verantwortlichen der Städtebauförderung statt.

Sanierungssatzung und Sanierungsvermerk

Mit der Satzung eines Sanierungsgebiets wird, wie auch bei der Satzung eines Bebauungsplans oder von Ortssatzungen, die höchste Verbindlichkeit geschaffen, die im Planungsrecht möglich ist. Mit der Sanierungssatzung (§140 Nr. 2 und 142 BauGB) und ihrer anschließenden Bekanntmachung (§143 BauGB) wird für alle im Sanierungsgebiet befindlichen Grundstücke ein Sanierungsvermerk in das Grundbuch eingetragen. Dieser dient als Hinweis für die nun inkrafttretende besondere Genehmigungspflicht (§144 BauGB) einzelner Bauvorhaben. Außerdem kann ab Bekanntmachung der Satzung von der Kommune das in §24 BauGB formulierte Vorkaufsrecht genutzt werden. Beide gesetzlichen Hilfsmittel sollten nach Prüfung der Rechtssicherheit zur Anwendung kommen, um Sanierungs- und Klimaanpassungsziele vor entgegenwirkenden Vorhaben zu bewahren und die Umsetzung geplanter Klimaanpassungsmaßnahmen zu gewährleisten.

Durchführung der Maßnahmen

Die Sanierungssatzung bildet grundsätzlich die Zäsur zwischen der Vorbereitung und der tatsächlichen Durchführung. Maßnahmen vor dem Beschluss der Satzung gehören zur Vorbereitung, zeitlich darauf folgende zur Durchführung. Unterschieden wird die Durchführung in Ordnungs- und Baumaßnahmen, wobei für die Ordnungsmaßnahmen primär die Kommune zuständig ist und für die Baumaßnahmen in der Regel private Eigentümer:innen.

Zur Durchführung zählen Maßnahmen sozialer, rechtlicher, planerischer und baulicher Art. Die städtebauliche Planung mit der formellen Bauleitplanung oder mit ihren informellen Planungsinstrumenten wie Rahmenplänen gehört ebenfalls zum Planungsschritt der Durchführung.

Genehmigungsvorbehalt in Sanierungsgebieten (§144 BauGB)

„Der Genehmigungsvorbehalt soll die Durchführung der Sanierung absichern. Eine Genehmigung kann von der Kommune verweigert werden, wenn das beabsichtigte Vorhaben das Erreichen der städtebaulichen Sanierungsziele und somit auch formulierte Klimaanpassungsziele unmöglich macht, entscheidend erschwert oder entgegensteht. Eine sanierungsrechtliche Genehmigung kann auch unter Auflagen, Befristungen und Bedingungen erteilt oder an die Bedingung geknüpft werden, einen städtebaulichen Vertrag bzw. eine Sanierungsvereinbarung abzuschließen.“



Neben den erwähnten Steuerungsmöglichkeiten des Genehmigungsvorbehalts und des Vorkaufrechts können, wie im Bebauungsplanprozess, städtebauliche Gebote erlassen werden (§178 Pflanzgebot, §179 Rückbau- und Entsiegelungsgebot). Weitaus häufiger jedoch werden Kooperationen mit den privaten Eigentümer:innen und Investor:innen angestrebt. So ist es gängige Praxis, nach Abstimmungen und Aufklärungsgesprächen Sanierungsvereinbarungen zu treffen. Diese ähneln dem schon bekannten Instrument des städtebaulichen Vertrags (siehe S. 19). Beratungen und Betreuungen seitens der Kommune sollen außerdem Akzeptanz und Bewusstsein in der ansässigen Bürgerschaft stärken.

Monitoring der Maßnahmen

Die Evaluierung und das Monitoring der Maßnahmen ist der letzte wichtige Schritt im Sanierungsverfahren. Die Kontrolle über die tatsächliche Ausführung der Maßnahmen hat gerade für die Ziele der Klimaanpassung besondere Bedeutung, da es sich in den meisten Fällen um Maßnahmen handelt, die Privatpersonen keinen wirtschaftlichen Ertrag bringen. Da das Monitoring zu den Bedingungen der Städtebauförderung gehört, handelt es sich um eine Pflichtaufgabe, der nachzugehen ist.

Aufhebung der Sanierungssatzung

Nach 15 Jahren sollten die meisten Maßnahmen umgesetzt sein, sodass die Sanierungssatzung aufgehoben werden kann. Ziele, bei denen man schon früh einen längeren Zeithorizont feststellen kann und die trotzdem von den Fördergeldgeber:innen akzeptiert werden, lassen sich auch nach der Aufhebung noch auf bis zu 25 Jahre festlegen. Hierzu zählt gegebenenfalls auch der Unterhalt und die Pflege von Freiflächen.



Abb. 17
Aktionsstand /
Öffentlichkeitsarbeit
in einem
Sanierungsgebiet

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND FAZIT

- Das Bewusstsein und die fachliche Qualifikation bei Planungsbeteiligten (kommunale Mitarbeiter:innen, Fachplaner:innen etc.) im Bereich Klimaanpassung nimmt stetig zu, ist aber in Teilen noch unzureichend. Fortbildungen und Kapazitätsentwicklungen bleiben essenziell.
- Die Bundes- und Landesebene spielt eine wichtige Rolle im Hinblick auf eine klimaorientierte Stadt- und Freiraumplanung, da sie unter anderem die rechtlichen Rahmenbedingungen festlegt. Klimaresiliente Quartiere werden aber auf der kommunalen Ebene geplant und sind hierbei von verschiedenen Faktoren abhängig, die über die reinen Planungsinstrumente hinausgehen. Wichtige Stellschrauben sind ordnungsrechtlicher, finanzieller, personeller und flächenbezogener Natur.
- Personelle und finanzielle Engpässe bilden häufig die größten Herausforderungen bei der Realisierung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. Stellenausbau und Schulungen können personellen Herausforderungen entgegenwirken. Für knappe Kassen können Förderungen (auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene) genutzt werden.
- Die Gesetzgebung bietet den Kommunen im Rahmen der Planungsinstrumente viele Möglichkeiten und Handlungsspielräume, deren Potenziale aber häufig noch nicht voll ausgeschöpft werden. Es bedarf einerseits wirkungsvollere Planungsinstrumente (Recht klimaorientiert fortschreiben!) und andererseits aber auch innovativer Konzepte zur Gestaltung von klimaresilienten Quartieren. Gute Beispiele helfen hier bei Planung und Umsetzung.
- Entscheidend für eine zukunftsfähige Quartiersentwicklung ist die frühzeitige und durchgehende (konsistente) Berücksichtigung klimaorientierter Belange zu Beginn jeder Planung. Aber auch das Einbeziehen verschiedener Fachbereiche (Interdisziplinarität) und die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Praxis (Transdisziplinarität) spielt eine ebenso große Rolle.

LITERATUR

BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR): Baukultur für das Quartier. Prozesskultur durch Konzeptvergabe. Unter Mitarbeit von Robert Temel. 2020

Beckmann, J.: Klimaschutz als Gegenstand städtebaulicher Verträge. In: Mitschang, Stephan (Hrsg.): Klimaschutz und Klimaanpassung in der Regional- und Bauleitplanung. Nomos. Baden-Baden. 2021

BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Richtlinie für Planungswettbewerbe (RPW 2013), Fassung vom 31. Januar 2013, Berlin. 2013

Brasche, J.: Kommunale Klimapolitik – Handlungsspielräume in komplexen Strukturen, Technische Universität München, Fakultät Architektur, Lehrstuhl für energieeffizientes und nachhaltiges Planen und Bauen, München. 2019

Deutscher Städtetag: Drei-Punkte-Plan für Klimaanpassung in Kommunen vereinbart. 2021. Online verfügbar unter <https://www.staedtetag.de/presse/pressemeldungen/bmu-und-kommunale-spitzenverbaende-vereinbaren-drei-punkte-plan-fuer-klimaanpassung-in-kommunen>, zuletzt geprüft am 13.07.2021.

ISB Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr RWTH Aachen / Städteregion Aachen / Geografisches Institut RWTH Aachen: ESKAPE – Entwicklung StädteRegionaler Klimaanpassungsprozesse, Aachen. 2018

LHM Landeshauptstadt München: Freiflächengestaltungssatzung, Internetfassung 2011, München. 1996

LHM Landeshauptstadt München (Hrsg.) / bgmr Landschaftsarchitekten GmbH: Konzeptgutachten Freiraum München 2030, München. 2015

Städtebauförderung. 2021. https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/Programme/programme_node.html;jsessionid=11BCE42BDFA3845F3A04F65B2FD8BAC3.live21321, zuletzt geprüft am 20.07.2021

UBA Umweltbundesamt: Der Weg zur treibhausgasneutralen Verwaltung. Etappen und Hilfestellungen. Unter Mitarbeit von Dr. Burkhard Huckestein. Hg. v. Umweltbundesamt. Dessau-Roßlau. 2020

Bildnachweise

Deckblatt: Landeshauptstadt München / Airgonautics GbR

Abb. 1, 2, 8: Landeshauptstadt München

Abb. 3, 7: V. Arros, Technische Universität München

Abb. 4, 5: S. Linke, Technische Universität München

Abb. 6: LM. Barth, Landeshauptstadt München

Abb. 9: V. Haese, IÖW

Abb. 11, 14, 16: Landeshauptstadt München, Technische Universität München

Abb. 12: K. Bichlmayer, Landeshauptstadt München

Abb. 13: Landeshauptstadt München, Stadt Bremen

Abb. 17: E. Beierle, MGS, Landeshauptstadt München

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung)
BayBo	Bayerische Bauordnung
B-Plan	Bebauungsplan
FNP	Flächennutzungsplan
ISEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept
ISB RWTH	Lehrstuhl und Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr, RWTH Aachen University
LHM	Landeshauptstadt München
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PlanZV	Planzeichenverordnung
StVO	Straßenverkehrsordnung
UBA	Umweltbundesamt

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abb. 1 Menschen im Baumschatten.....	5
Abb. 2 Explorativer Workshop zu Planungsabläufen	6
Abb. 3 Übergeordnete Aspekte der Planung	7
Abb. 4 Umfrageergebnis der 22 Interviews: Einfluss durch Entscheidungsträger:innen...	8
Abb. 5 Straße ohne Bäume	15
Abb. 6 Versiegelter Parkplatz	17
Abb. 7 Verschiedene Aufgaben der Stadtplanung.....	18
Abb. 8 Konzeptgutachten Freiraum München 2030	23
Abb. 9 Zukunftsbild.....	24
Abb. 10 Backcasting als Methode bei der Diskussion von Zukunftsbildern	24
Abb. 11 exemplarischer Prozessablauf eines städtebaulich-landschaftsplanerischen Wettbewerbs.....	28
Abb. 12 Wettbewerbsmodell.....	31
Abb. 13 Beispiele für Planzeichen eines Flächennutzungsplans der Städte Bremen and München.....	33
Abb. 14 exemplarischer Prozessablauf eines Bebauungsplans	36
Abb. 15 exemplarische Planzeichen	38
Abb. 16 exemplarischer Prozessablauf eines Sanierungsverfahrens	41
Abb. 17 Aktionsstand / Öffentlichkeitsarbeit in einem Sanierungsgebiet.....	43



Webseite des Projekts:
www.cee.ed.tum.de/enpb/gsdz/
www.ioew.de/gruene_stadt

Technische
Universität
München



i|ö|w
INSTITUT FÜR ÖKOLOGISCHE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG



Landeshauptstadt
München



GEFÖRDERT VOM

Bundesministerium
für Bildung
und Forschung