

# DAKT

## Die Andere Kommunalpolitik Thüringen e.V.

Klima Kommunal – Ziele, Rahmenbedingungen und Handlungsfelder kommunaler Klimaschutzpolitik



Die CO2-Uhr tickt! - Climate-Counter in New York 2010

In Kooperation mit

Gerhard Joksch

Gildenstraße 2 g, 48157 Münster  
Tel. 0251 1418022,  
[gerhard.joksch@archplan.de](mailto:gerhard.joksch@archplan.de)  
[www.gerhard-joksch.de](http://www.gerhard-joksch.de)





## **Über den DAKT e.V.**

Das Netzwerk grüner und grünennaher Kommunalpolitik in Thüringen besteht seit 2005. Im Vordergrund unserer Arbeit steht die politische Bildungsarbeit auf kommunaler Ebene in Thüringen zur Förderung der demokratischen Willensbildung, des gesellschaftspolitischen Engagements und der Stärkung der Teilhabe aller hier lebenden Menschen. Wir orientieren uns dabei an den politischen Grundwerten der Ökologie, Demokratie, Solidarität und Gewaltfreiheit.

## **Impressum**

Herausgeber:

DAKT e.V. – Die Andere Kommunalpolitik in Thüringen e.V.  
Lutherstraße 5, 99084 Erfurt  
fon: 0361 – 555 32-57, fax: 0361 – 555 32-53, web: [www.dakt.de](http://www.dakt.de)  
mail: [info@dakt.de](mailto:info@dakt.de)

Bearbeitet von:

Dipl.-Ing. Gerhard Joksch, Planung und Beratung für Kommunen und  
Mittelstand, Gildenstraße 2 g, 48157 Münster

Erfurt 2015

## Inhalt

1. Chancen und Bedingungen kommunaler Klimaschutzstrategien .....	4
2. Staatliche Rahmenbedingungen .....	11
Exkurs: Klimaschutz und Planungsrecht .....	14
3. Klimaschutz in Städtebau und Stadtentwicklung .....	20
Exkurs: Windenergie in Industrie- und Gewerbegebieten .....	23
4. Klimaschutz und Verkehrsentwicklung .....	27
5. Energiewende – Stadtwerke (1) .....	33
6. Energieparks – Motoren für Wirtschaft und Klimaschutz .....	38
7. Fazit - Städte und Gemeinden als Vorreiter für den Klimaschutz .....	41



Zwei 2,3 MW-Windräder im Bau - Münster-Wolbeck

## 1. Chancen und Bedingungen kommunaler Klimaschutzstrategien

### Klimaschutz und Klimaanpassung – kommunale Aufgaben

Kommunen sind in Deutschland die zentrale Instanz für die öffentliche Daseinsvorsorge. Auch im Klimaschutz nimmt die kommunale Selbstverwaltung eine Schlüsselposition ein. Die Verantwortung der Städte und Gemeinden erstreckt sich sowohl auf den vorbeugenden Klimaschutz, als auch auf die Klimaanpassung, den „Schutz vor dem Klima“. **(1)** Kommunen sind für beide Aufgaben zuständig:

- Sie versuchen, den Klimawandel zu verlangsamen, z. B. durch Energiesparen in öffentlichen Gebäuden oder durch Förderung umweltfreundlicher Verkehrsmittel.
- Um gleichzeitig Menschen vor den Folgen sommerlicher Hitze zu schützen, sanieren sie Schulgebäude, Kita und Rathäuser, und sie bauen Regenrückhaltungen und Retentionsflächen, um ihre Städte vor Überschwemmungen zu bewahren.

Die Selbstverwaltung der Städte ist in vielfältiger Weise klimarelevant. Grüne These ist deshalb, dass der Erfolg des Klimaschutzes in Deutschland und anderswo wesentlich davon abhängt, dass sich die Kommunen ihrer Bedeutung und ihrer

Verantwortung für dieses Thema bewusst werden. **(2)** Der fortgeschrittene Klimawandel sollte in den Rathäusern zudem zu der Erkenntnis führen, dass es höchste Zeit ist, in Klimaschutz als vorbeugendes Mittel zu investieren, um teure Klimaanpassung in Grenzen zu halten und noch zu vermeiden. **(3)** Wenn beispielsweise der „hundertjährige Regen“ wegen des Klimawandels neuerdings alle 10 Jahre kommt, dann wachsen die Aufwendungen der Städte und Gemeinden in Hochwasserschutz und in Kanalisation ins Unermessliche. **(4)**

### **E + E + E!**

Wirksam sind kommunale Klimaschutzstrategien vor allem dann, wenn sie alle Möglichkeiten nutzen, um CO<sub>2</sub> zu vermeiden und um den Klimawandel zu verlangsamen: „Erneuerbare“ Energien müssen gefördert, die **E**nergieeffizienz von Gebäuden und lokalen Strukturen muss verbessert, und die **E**nergieeinsparung muss forciert werden. Nur wenn die drei „**E**“ gleichzeitig und im Verbund miteinander betrieben werden, können die Klimaschutzziele erreicht werden. **(5)** Dabei geht es nicht um Gleichmacherei, denn jede Kommune muss aufgrund individueller Rahmenbedingungen ihre eigene Strategie finden, allerdings sollten die „**E**“ stets vollständig vertreten sein.

### **Klimaschutz von A. bis Z .**

Das Spektrum der kommunalen Handlungsfelder, die klimarelevant sind, reicht von **A** wie **A**bfallwirtschaft bis zu **Z** wie **Z**entrumsplanung. Nur wenn die Kommunen alle Handlungsfelder in ein Klimaschutzprogramm integrieren, wird der Klimaschutz Wirkung erzielen. Individuelle Unterschiede sind aufgrund der spezifischen kommunalen Situation (Industriestadt oder Luftkurort) dabei natürlich unvermeidlich. Dennoch sollte jede Kommune sich bemühen, das gesamte Spektrum des Klimaschutzes zu handhaben.

Klimaschutz ist idealerweise eine Querschnittsaufgabe, die von allen Zweigen der Stadtverwaltung verfolgt werden muss. **(6)** Das Beispiel der Stadt Münster zeigt, wie zahlreich die Möglichkeiten der kommunalen Selbstverwaltung sind:

- **A**bfallwirtschaft - eine mechanisch-biologische Aufbereitung (des Restmülls) vermeidet die CO<sub>2</sub>-intensive Verbrennung von Siedlungsabfällen,
- **B**äder - rd. 50 % des Wassers der städtischen Bäder werden durch mit Solarmodule erwärmt,
- **D**ienstfahrten - Dienstfahräder und umweltfreundliche Car-Sharing-Fahrzeuge ersetzen private PKW,
- **E**nergiesparwettbewerbe - Schulen und Kita beteiligen sich seit mehr als 10 Jahren an Wettbewerben für Energie- und abfallsparen
- **F**riedhöfe - Verwaltung und Trauerhalle werden mit selbst produzierten Holzhackschnitzeln beheizt,
- **G**ebäudeleitlinien – verbindliche energetische und ökologische Qualitätsstandards für die Errichtung städtischer Gebäude **(7)**

- Immobilienmanagement - städtische Grundstücke für Wohngebäude und Büros werden seit 1996 nur noch an Erwerber veräußert, die im Kaufvertrag den Niedrigenergiehaus-Standard für ihre Bauvorhaben zusichern. Inzwischen werden bereits 2/3 aller Neubauten in Münster, im Niedrigenergiehausstandard errichtet,
- Intracting - der spezifische Energieverbrauch der städtischen Gebäude wird durch Energie-Intracting kontinuierlich gesenkt,
- Kläranlage - Klärgase werden für die Produktion von Wärme und Strom genutzt, ein BHKW deckt einen großen Teil des Energiebedarfs des Klärwerks aus eigenen „Quellen“
- Stadtplanung - das „autofreie Wohngebiet Weißenburg“ ist beispielhaft für attraktives Wohnen für Familien ohne eigenes Auto und zugleich ein Modellprojekt für Klimaschutz im Städtebau **(8)**
- Umweltberatung - zusammen mit der IHK und der HWK wurde 2014 bereits zum 10. Mal „ÖkoProfit“ für Handwerk und mittelständische Betriebe durchgeführt,
- Verkehrsentwicklung - die Verkehrsmittel des Umweltverbundes (Fahrrad/ÖPNV/Fußverkehr) erreichten 2013 dank kontinuierlicher Förderung einen Anteil von über 66 % des Verkehrsaufkommens in der Stadt. Das Fahrrad ist Hauptverkehrsmittel und wird täglich für mehr als 37 % aller Wege im Stadtgebiet genutzt,
- Zentraldeponie - Standort der mit 1,1 MW größten PV-Anlage des Münsterlandes.

Beispiele für fachliche Beiträge aus anderen Kommunen sind zahlreich. **(9)**

### Ohne „Negawatt“ kein Erfolg

Solange Gewinnung, Umwandlung und Nutzung von Energie durch fossile Energieträger geprägt werden, stellt Energieeinsparung ein unverzichtbares Mittel dar, um den CO<sub>2</sub>-Ausstoß zu verringern und den Klimawandel zu verlangsamen. Potentialuntersuchungen kommen in vielen Fällen zu dem Ergebnis, dass Energieeinsparung am meisten zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen beitragen kann. „Negawatt“, also die durch Sparsamkeit gewonnenen Spielräume für sinkende Verbrauchszahlen, dürfen deshalb in keiner kommunalen Klimaschutzstrategie fehlen. **(10)**

Um Energie zu sparen sind Kommunen beispielsweise in der Pflicht, ihre eigenen Gebäude energetisch zu ertüchtigen. Voraussetzungen dafür sind ein qualifiziertes und möglichst hauptamtliches Energiemanagement sowie kontinuierliche Investitionen in Gebäudetechnik und -hüllen. Beispiele zeigen, dass durch die energetische Sanierung von Schulen und anderen kommunalen Gebäuden der Energieverbrauch um bis zu 50 % gesenkt werden kann. Beispiele aus der Praxis zeigen, dass die Sanierungskosten von Gebäuden durch die Senkung der Verbrauchskosten amortisiert werden können. **(11)**

Die Energieeinsparung in städtischen Gebäuden hat zudem Vorbildwirkung für private Sanierungsmaßnahmen. Sie kann durch kommunale Förderprogramme beträchtlich gesteigert werden. Zuschüsse animieren Eigentümer, ihre Wohn- und Bürogebäude energetisch zu sanieren. Um den Effekt der Förderung zu vergrößern wächst das Fördervolumen mit dem Umfang der energiesparenden Maßnahmen progressiv. Individuelle fachliche Beratung der Antragsteller durch die Verwaltung und Qualitätssicherung der geförderten Maßnahmen durch Sachverständige steigern die Wirksamkeit der Förderprogramme. Analysen des Förderprogramms der Stadt Münster zeigen, dass 1 € städtische Fördermittel mehr als 8 € private Investition mobilisiert. **(12)**

### **Klimaschutz kommunale Pflichtaufgabe**

Klimaschutz und ebenso Umweltschutz werden in der politischen Diskussion gern aufs Abstellgleis geschoben, weil sie nicht als „Pflichtaufgabe“ gelten. Kommunen in der Haushaltssicherung dürfen aber nur in Pflichtaufgaben investieren. Kommunale Konsolidierungskonzepte basieren ebenfalls auf der Unterscheidung zw. „Pflicht und Kür“. Umwelt rechnet dabei - ebenso wie Kultur - zur Kür, bei der gespart werden kann und muss. Dass Gemeinden nicht nur zu Klimaanpassung, sondern auch zu Investitionen in den vorbeugenden Klimaschutz auch rechtlich verpflichtet sein können, wird in der politischen Diskussion erst langsam bemerkt: Aktionspläne gegen Feinstaub müssen aufgrund der unmittelbaren Geltung der EU-Grenzwerte für PM10 finanziert und umgesetzt werden. Energieverbrauchsstandards der EnEV gelten auch für öffentliche Bauten. Es bedarf trotz dieser Ansätze aber noch erheblicher politischer Anstrengungen, um den Pflichtcharakter des Klimaschutzes allgemein zu verankern. Die kommunalen Spitzenverbände sind hier besonders gefordert.

Vorbildlich sind Gemeinden, die bereits Selbstverpflichtungen zum Klimaschutz übernommen haben. Dabei geht es sowohl um generelle CO<sub>2</sub>-Sparziele als auch um Einzelmaßnahmen Beispiele:

- In Frankfurt müssen Bauvorhaben der Stadt müssen die Anforderungen des Passivhausstandards erfüllen,
- In Münster müssen Beschaffungen energiesparend und umweltfreundlich sein. PVC und Tropenholz sind tabu,
- In Marburg werden Dächer städtischer Gebäude privaten Investoren oder Bürgergemeinschaften für PV-Anlagen (z. T. auch kostenlos) zur Verfügung gestellt.

Selbstverpflichtungen zum Klimaschutz gibt es auch bei kommunalen Unternehmen. Die Stadtwerke Münster haben sich beispielsweise unter dem Motto „Münster bis 2020 atomstromfrei“ dazu verpflichtet, alle Kunden bis zum Jahr 2020 mit Strom aus Erneuerbaren und aus Kraft-Wärme-Kopplung zu versorgen. **(13)**

### **Klimaschutz als Spardose nutzen**

Nur allmählich wächst die Erkenntnis, dass vor allem defizitgestresste Kommunen ökonomische Vorteile nutzen können, wenn sie in Klimaschutz investieren und

wenn sie finanzielle Mittel für den Klimaschutz trotz ihrer Konsolidierungspflichten loseisen wollen. Bekannt ist beispielsweise, dass energiesparende Investitionen in kommunale Gebäude durch Minderkosten des Energieverbrauchs relativ schnell amortisiert und aufgrund der Langlebigkeit kommunaler Bauten regelrecht als Spardose genutzt werden können. Der zurzeit ausgebliebene Preisauftrieb bei Energie hat diese Rechnungen allerdings wieder relativiert. Dennoch gehören Ausgaben für Energie nach wie vor zu den größten Einzelpositionen kommunaler Haushalte. Welcher Kämmerer will sich da noch gegen Kosten senkende Klimaschutzinvestitionen wehren?

Als Beispiel für ein gleichermaßen CO<sub>2</sub>- wie finanzrelevantes Instrument wird von vielen Gemeinden „Intracting“ praktiziert. Die Finanzverwaltung stellt dabei dem Gebäudemanagement jährlich Mittel für Energie sparende Investitionen in die kommunalen Gebäude und Anlagen zur Verfügung. Die Minderkosten für Beheizung und Strom fließen zurück in den Haushalt und amortisieren die Investitionen. Zwei praktische Ergebnisse aus Münster **(14)**:

- In einer Schule für Lernbehinderte wurden mit einer einmaligen Investition von 290.000 € in Gebäudehülle und Gebäudetechnik die Verbrauchswerte von bislang 200 kW/h pro qm auf rd. 100 kW/h halbiert. Daraus folgende Minderkosten für Energie von jährlich 60.000 € amortisieren die eingesetzten Mittel in weniger als 6 Jahren!
- Eine in wenigen Monaten Bauzeit realisierte Investition von 1,3 Mio. € zur Wärmedämmung von mehr als 60.000 qm Dachböden von städtischen Schulen und Gebäuden amortisierte sich aufgrund einer Einsparung von 300.000 € p. a. bereits nach 4 Jahren.

### **Lebensqualität durch Klimaschutz**

Damit der Klima- und Umweltschutz nicht „unter die Räder“ der Haushaltskonsolidierung kommt, müssen Grüne die Bedeutung dieser Themen für die Lebensqualität in der Stadt herausstellen. Gesunde Umweltbedingungen gehören nämlich genauso wie Erfolge bei der Einsparung von CO<sub>2</sub> zu den „weichen Standortfaktoren“, die Städte im Wettbewerb um Einwohner und Arbeitsplätze in Feld führen können. Beispielhaft für diese Marketingstrategie ist der „European-Energy-Award“. Das aus Graz in Österreich stammende Verfahren zur Qualifizierung und Zertifizierung von kommunalen Energiesparkonzepten und –erfolgen ist inzwischen europaweit bekannt und als Maßstab für vorbildliches Verwaltungshandeln anerkannt. In Deutschland haben schon 300 Gemeinden an dem Verfahren teilgenommen und ihre Teilnahme mit der öffentlichkeitswirksamen Entgegennahme von Awards in Bronze, Silber oder Gold krönen können. **(15)** Saerbeck in NRW führt zum Beispiel dank des gewonnenen Energy-Awards in Gold stolz den offiziellen Titel „Klimakommune“. **(16)**

### **Klimaschutz als Aufgabe der Stadtgesellschaft**

Analysen der Klimaschutzpotentiale bestätigen die These, dass die größten Reserven für CO<sub>2</sub>-Einsparung und Klimaschutz in der Bürgerschaft liegen, wesentliche größere Potentiale als innerhalb der kommunalen Selbstverwaltung.

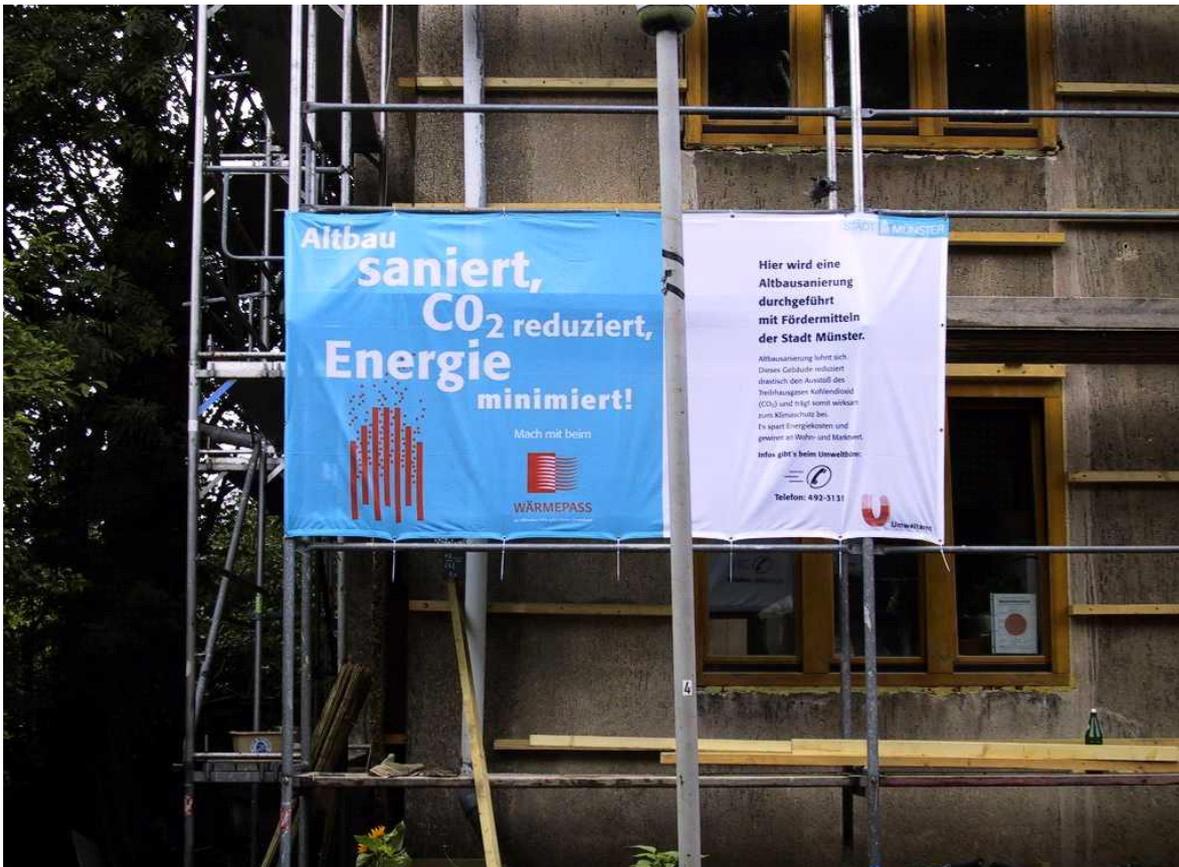
Die meisten Klimaschutzkonzepte betonen deshalb die Wichtigkeit des bürgerschaftlichen Engagements für den Erfolg kommunaler Klimaschutzpolitik. Nur wenn Bürgerinitiativen, Vereine und Verbände, gesellschaftliche Gruppen und Organisationen sowie möglichst viele Bürgerinnen und Bürger mobilisiert werden können, werden sich nachhaltige und zählbare Effekte für den Klimaschutz einstellen.

Beispiele für bürgerschaftliches Engagement in den Klimaschutz sind bundesweit vorhanden. Die Spannweite reicht von der Gewährung eines Darlehns aus Mitteln einer Elterninitiative zur Finanzierung der energetischen und baulichen Sanierung eines städtischen Gymnasiums, bis zur Bürger-Energie-Genossenschaft, die ein Windrad finanziert. **(17)** Die kommunale Selbstverwaltung hat in diesem Zusammenhang die Aufgabe, bürgerschaftliche Aktionen organisatorisch und finanziell zu unterstützen und bei der Vorbereitung und Durchführung von Projekten zu helfen. Hinzu kommt die Aufgabe, selbst beispielhafte Maßnahmen des Klimaschutzes durchzuführen und öffentlich zu dokumentieren. **(18)**

#### **Anmerkungen im Text:**

- (1)** M. Bauchmüller, „Klimaschutz ist vor allem Schutz vor dem Klima“, in: SZ v. 14.09. 2007
- (2)** "Klimaschutz in Kommunen - Praxisleitfaden", Difu (Hg), Berlin 2014
- (3)** „Positionspapier Anpassung an den Klimawandel – Empfehlungen und Maßnahmen der Städte“, DSt. (Hg), Köln 2012
- (4)** "Monsum in Deutschland", N24 (Hg), 28.07. 2014
- (5)** ifeu/Gertec „Klimaschutzkonzept 2020 für die Stadt Münster“, Stadt Münster (Hg), Münster 2009
- (6)** Ein Beispiel: "Klimaschutz als kommunale Querschnittsaufgabe", Gemeinde Rosengarten (Hg), [www.gemeinde-rosengarten.de](http://www.gemeinde-rosengarten.de)
- (7)** "Gebäudeleitlinien der Stadt Münster - Stand 2014", Stadt Münster (Hg), [www.muenster.de](http://www.muenster.de); zum Vergleich: „Leitlinien wirtschaftliches Bauen“, Frankfurt/M. (Hg), Ffm 2914
- (8)** Statistisch sind 25 % aller Haushalte in Münster „ohne eigenes Auto“; mehr zum Projekt: Autofreie Siedlung Weißenburg e.V., [mail@weißenburg.de](mailto:mail@weißenburg.de)
- (9)** "Best-practice-Beispiele für den kommunalen Klimaschutz", Klimabündnis (Hg), [www.klimabuendnis.org](http://www.klimabuendnis.org)
- (10)** "Energieeinsparung wichtiger als Ausbau der Erneuerbaren", in: HNA 29.08. 2011
- (11)** Seit 2013 führt der BMU ein Förderprogramm durch: "Klimaschutzkonzept 2050 kommunale Gebäude", [www.klimaschutz.de](http://www.klimaschutz.de)

- (12) "Förderprogramm Energieeinsparung und Altbausanierung Münster", Stadt Münster (Hg) [www.muenster.de](http://www.muenster.de)
- (13) "Münster wird atomstromfrei", Stadtwerke Münster (Hg), in: MZ v. 21.05.2011
- (14) T. Werner, „Intracting – Ein Finanzierungsmodell nicht nur für die öffentliche Hand“, Stadt Münster (Hg), Münster 2005
- (15) [www.european-energy-award](http://www.european-energy-award.com), Liste der eea-Kommunen
- (16) [www.klimakommune-saerbeck.de](http://www.klimakommune-saerbeck.de)
- (17) Viele Beispiele in: "Klimaschutz in Kommunen - Praxisleitfaden", a.a.O.
- (18) „Kommunaler Klimaschutz 2011, Wettbewerb – die Preisträger und ihre Projekte“, Difu – Servicestelle kommunaler Klimaschutz (Hg), Köln 2012



Kommunale Förderung der energetischen Sanierung von Wohngebäuden - Münster

## 2. Staatliche Rahmenbedingungen

### Gesetze für Klimaschutz bislang nur auf Länderebene

Seit 2013 gibt es Klimaschutzgesetze in NRW und in BaWü. **(1)** Unbestrittener Vorreiter für gesetzlichen Klimaschutz ist allerdings ein Stadtstaat: Das Hamburgische Klimaschutzgesetz wurde vom Rot-Grünen Senat unter Krista Sager und Ortwin Runde bereits 1997 aus der Taufe gehoben. **(2)** Es formulierte Anforderungen an die energetische Qualität neuer öffentlicher Gebäude und förderte die Nutzung der Fernwärme im Stadtgebiet. Das Gesetz war auch Vorläufer der Energieeinsparverordnung - EnEV des Bundes, die erst 2002 in Kraft trat. In den Koalitionsvereinbarungen für Niedersachsen und für Bremen sind Klimaschutzgesetze als Regierungsauftrag enthalten. **(3)** Ein Gesetzentwurf für ein Berliner Klimaschutzgesetz scheiterte 2010 am Widerstand des Finanzsenators. **(4)**

### Bundesklimaschutzgesetz noch in weiter Ferne

Klimaschutz befindet sich in Deutschland noch immer in einer gesetzgeberischen Diaspora. Die schwarz-rote Bundesregierung lehnt genauso wie ihr schwarz-Gelbe Vorgängerin ein nationales Klimaschutzgesetz als „nicht erforderlich“ ab; ein Entwurf der grünen Bundestagsfraktion für ein „Gesetz zur Festlegung nationaler Klimaschutzziele und zur Förderung des Klimaschutzes“ scheiterte 2013 im Bundestag an der Regierungsmehrheit. **(5)**

Die klimaschutzrelevante Gesetzgebung des Bundes beschränkt sich nach wie vor auf die Gesetze zur Energiewirtschaft, für den Emissionshandel und auf einzelne Regelungen im Bereich des Städtebaurechts. Politische Programme zur Minderung von Treibhausgasen erreichen deshalb keine Rechtsverbindlichkeit. Das gilt auch für die Klimaschutzkonzepte und –programme, die wir auf der Ebene der Bundesländer finden. **(6)** Forderungen grüner Landtagsfraktionen nach Klimaschutzgesetzen fanden bislang keine Mehrheiten. **(7)** „Staatliches Nichtstun gefährdet akut den Klimaschutz“, stellten Fachleute für Deutschland deshalb bereits 2010 fest. **(8)**

### **International liegt die BRD hinten**

Nicht erfreulich für Deutschland ist auch der internationale Vergleich: Die Schweiz handhabt seit 1999 ein CO<sub>2</sub>-Gesetz, Frankreich hat ein Energieprogrammgesetz aus dem Jahr 2005, das Vereinigte Königreich seit 2008. In Österreich wird zurzeit über ein Bundesklimaschutzgesetz beraten und ein Gesetzentwurf vorbereitet. **(9)**

### **Klimaschutz als Pflichtaufgabe**

In der politischen Diskussion gilt Klimaschutz meistens als freiwillige Leistung und damit als "Schönwetteraufgabe". Die Klimaschutzgesetze der Länder NRW und BaWü definieren Klimaschutz im Gegensatz dazu als querschnittsorientierte Pflichtaufgabe, die von allen Bereichen der Landesverwaltung wahrzunehmen ist – also auch von den Gemeinden, als Teil der Landesverwaltung! **(10)** Beide Gesetze postulieren quantitative Klimaschutzziele, CO<sub>2</sub>-Minderungsziele, die innerhalb bestimmter Fristen zu erreichen sind. NRW betont die Doppelfunktion, die der Klimaschutz als vorbeugend und als nachsorgend zu übernehmen hat, BaWü konzentriert sich demgegenüber auf die CO<sub>2</sub>-Minderung.

Strategische Elemente beider Gesetze sind landesweit aufzustellende Klimaschutzpläne oder -programme, aus denen sich der mittelfristige operative Rahmen für das staatliche Verwaltungshandeln ergibt. Den Gemeinden in NRW wird spiegelbildlich zu dem Klimaschutzplan auf Landesebene die Verpflichtung auferlegt, kommunale Klimaschutzkonzepte aufzustellen und zu verabschieden. Besondere Bedeutung für den Verwaltungsalltag kommt den jeweiligen Bestimmungen für eine „Klimaneutrale Verwaltung“ zu.

Um den Vollzug des Klimaschutzgesetzes zu kontrollieren und die Ergebnisse transparent zu machen, enthalten beide Gesetze Berichtspflichten sowie Anweisungen für das Monitoring. Um die Klimaschutzpolitik auch wissenschaftlich auf dem Laufenden zu halten, ist ein Sachverständigenrat (NRW) bzw. eine Kommission für Klimaschutz (BaWü) vorgesehen, der die Landesregierungen beraten soll.

Was beiden Gesetzen fehlt, ist der finanzielle Rahmen für die Klimaschutzpolitik. Grund hierfür ist der ordnungspolitische Rahmen der Gesetze. Sie sind keine Leistungsgesetze - das nötige „Klimaschutzgeld“ muss deshalb bei den Haushaltsplanberatungen in Düsseldorf und in Stuttgart stets jährlich neu gesichert werden.

### **Klimaschutz ab jetzt Ziel der Landesplanung!**

Parallel zum Erlass der Klimaschutzgesetze haben NRW und BaWü die Landesplanungsgesetze geändert: Klimaschutz ist nun ein bindendes Ziel der Landesplanung, an das sich alle öffentlichen Planungsträger anpassen müssen. Das wird kommunalpolitisch interessant, denn Stadtentwicklungspläne müssen nun der CO<sub>2</sub>-Minderung dienen und Siedlungsstrukturen müssen die Anpassung an den Klimawandel unterstützen - ein weiterer Grund für grüne Stadtratsfraktionen, die Raumplanung verstärkt ins Blickfeld zu nehmen!

#### **Anmerkungen im Text:**

**(1)** Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in NRW vom 23.01. 2013, Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Ba-Wü vom 17.07. 2013

**(2)** Hamburgisches Klimaschutzgesetz v. 25.06. 1997

**(3)** „Erneuerung und Zusammenhalt – Nachhaltige Politik für Niedersachsen 2013 – 2018“, S. 83; Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 18. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2011 - 2015“, S. 23

**(4)** „Wir wollen ein besseres Klimaschutzgesetz“, Berliner Morgenpost v. 08.09. 2010

**(5)** Deutscher Bundestag, Drs. 17/13757 v. 05.06. 2013

**(6)** Übersicht auf der Homepage des Hessischen Landesamtes für Umwelt und Geologie [www.hlug.de](http://www.hlug.de)

**(7)** Beispiel: Grüne Fraktion im Landtag von Sachsen (Hg) „Eckpunkte für ein sächsisches Klimaschutzgesetz“, Pressemitteilung v. 29.07. 2013

**(8)** Deutsche Umwelthilfe (Hg), „Nichtstun mit System: Bund und Ländern vernachlässigen die Kontrolle von Klimaschutzgesetzen“, Pressemitteilung v. 05.07. 2010

**(9)** Zitiert nach T. Groß, „Klimaschutzgesetze im europäischen Vergleich“, Zeitschrift für Umweltrecht 4/2011

**(10)** Vgl. z. B. § 5 Klimaschutzgesetz NRW, a.a.O.; R. Zimpfer, "Kommunales Energiemanagement in öffentlichen Gebäuden - Eine Pflichtaufgabe für Kommunen", Klimaschutzagentur Wiesbaden e. V. (Hg), Wiesbaden 23.11. 2012



Autofreie Siedlung „Weißenburg“ - Münster

## Exkurs: Klimaschutz und Planungsrecht

### Klimaschutz seit 2004 im Planungsrecht

Klimaschutz wurde im Baugesetzbuch (BauGB) begrifflich erstmals 2004 definiert, als ein Ziel der Bauleitplanung. Mit dem 2011 verabschiedeten „Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes bei der Entwicklung in den Städten und Gemeinden“ wurden die klimarelevanten Regelungen des BauGB wesentlich erweitert, wichtig vor allem die „Klimaschutzklausel“. Die Novellierung des BauGB im Jahr 2013 führte das für den vorbeugenden Klimaschutz überaus wichtige Prinzip der „Innenentwicklung“ in die Bauleitplanung ein. **(1)** Die Bilanz der bisherigen Gesetzgebung wird unterschiedlich gewertet: „Die Energiewende der Bundesregierung wird auch das deutsche Baurecht verändern“, freute sich die Süddeutsche Zeitung 2011 über die Pläne der Bundesregierung. **(2)** „Das Gesetz ist beileibe keine baurechtliche Energiewende: Trotz Klimaschutzklausel bleibt der Klimaschutz ein Randthema“, entgegnete dem der Verfasser **(3)**

### Klimaschutzklausel in der Bauleitplanung

Die Novellierung des BauGB 2011 war Bestandteil des Energiekonzeptes der Bundesregierung **(4)** und stützte sich auf fachliche Vorarbeiten, des Difu **(5)** sowie auf ein Rechtsgutachten. **(6)** Durch das Gesetz sollte die „klimagerechte Stadtentwicklung“ Eingang in das Baugesetzbuch finden und „den

Handlungsspielraum der Gemeinden erweitern“. **(7)** Klimaschutz und Klimaanpassung gehören seit der Novelle des Jahres 2011 zu den öffentlichen Belangen, die Gemeinden nun bei der Aufstellung von Bauleitplänen „insbesondere zu berücksichtigen“ haben.

Die in § 1, 5 BauGB formulierte „Klimaschutzklausel“ fordert von den Gemeinden städtebauliche „Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken“ und Maßnahmen, „die der Anpassung an den Klimawandel dienen“. Die Definition der Klausel korrespondiert mit den Erfahrungen der Praxis, denn „Klimaschutz ist vor allem auch Schutz vor dem Klima“. **(8)** Maßnahmen zur Vorbeugung und zur Verlangsamung des Klimawandels müssen deshalb mit Maßnahmen zur Abwehr der bereits eingetretenen Folgen des Klimawandels verknüpft werden.

Die Klimaschutzklausel ist weitreichender und erheblich konkreter als alle vorhergehenden Regelungen des BauGB. Seit 2004 galt lediglich, dass Bauleitpläne in „Verantwortung für den allgemeinen Klimaschutz“ **(9)** aufgestellt und dass dabei die „Nutzung erneuerbarer Energien sowie die sparsame und effiziente Nutzung von Energie“ berücksichtigt werden sollten. Die Einschätzung, der Klimaschutz sei „bislang nicht stark genug im Baugesetzbuch verankert“, konnte deshalb nur als freundliche Untertreibung gelten. **(10)**

Die Klimaschutzklausel von 2011 zwingt die Gemeinden zwar dazu, sich bei der Aufstellung von Bauleitplänen mit dem Klimaschutz als öffentlichen Belang auseinander zu setzen. Ihm gebührt jedoch kein Vorrang vor anderen öffentlichen Belangen; es steht den Räten nach wie vor offen, den Klimaschutz in der Abwägung mit anderen Belangen „wegzuwägen“.

Auch nach Meinung von Kommentaren beschränkt sich das Städtebaurecht noch zu sehr auf einen „Appell an die Gemeinden, sich um eine Nachhaltigkeitsgesichtspunkten gerecht werdende Energiepolitik zu bemühen“. **(11)** Entscheidend ist deshalb, wie stark die rechtlichen Spielräume in der jeweiligen konkreten Situation ausgenutzt wird – ein spannendes Thema für grüne Kommunalpolitik. Das Beispiel der hessischen Stadt Marburg, die jahrelang beharrlich versuchte, Solarenergie im Bestand - durch eine auf die Hessische Bauordnung gestützte Satzung - durchzusetzen, wird hoffentlich keine Episode bleiben!

### **Klimaschutz in Bauleitplänen**

Ihren Niederschlag findet die Klimaschutzklausel zunächst im Flächennutzungsplan: Nach § 5, 2 Nr. 2. BauGB können Gemeinden seit 2011 Anlagen, Einrichtungen und sonstige Maßnahmen darstellen, „die dem Klimawandel entgegenwirken“. In Betracht kommen dafür vor allem Windräder, PV- oder Biogasanlagen sowie Stromspeicher und Blockheizkraftwerke. Die gleichen Darstellungsmöglichkeiten haben sie für „Anlagen, Einrichtungen und sonstige Maßnahmen, die der Anpassung an den Klimawandel dienen“. Beispielsweise Frischluftschneisen, Retentionsbecken oder die Aufforstung von Flächen.

Allerdings entfaltet die Möglichkeit, im Flächennutzungsplan „Vorranggebiete“ für „raumbedeutsame“ Windenergieanlagen darzustellen, nach wie vor zwiespältige Wirkungen: Während windenergiegeneigte Städte fleißig Vorranggebiete darstellen,

nutzen windenergiefeindliche Stadträte diese Regelung dazu, Vorranggebiete in ihren Flächennutzungsplänen abzulehnen und die Windenergie damit zu blockieren. Landesplanerische Vorgaben, die eine Mindestfläche für Windenergieanlagen in allen Gemeinden zum Ziel haben, sind noch kein Standard. **(12)** Für NRW hat das OVG allerdings mit einem Urteil aus dem Jahr 2014 deutlich gemacht, dass alle Kommunen der Windenergienutzung in ihrem Stadtgebiet "substanziellen Raum" einräumen müssen und dass hierfür der Flächennutzungsplan die sachgemäße Ebene ist. **(13)**

Windenergieanlagen sowie gebäudebezogene Solarenergieanlagen gehören seit 1996 zu den gem. § 35,1 BauGB „privilegierten Vorhaben“ im Außenbereich. Mit der BauGB-Novelle 2011 wurden die Voraussetzungen für die Zulassung von Windenergieanlagen im Außenbereich der Städte noch einmal verbessert. Die neuen Regelungen helfen vor allem Gemeinden, die im Flächennutzungsplan größere oder zusätzliche Vorranggebiete für die Windenergienutzung darstellen wollen. Der 2011 eingefügte § 249 BauGB stellt sicher, dass gesamtstädtische Planungen ihre Rechtswirkung trotz nachträglicher Änderung behalten. Das ist angesichts der vielen rechtlichen Auseinandersetzungen um den Fortbestand von geänderten Windvorranggebieten zu begrüßen. Auch das Repowering, also der Ersatz von bestehenden durch stärkere neue Windräder, können Gemeinden seit der Novelle des BauGB von 2011 in Bebauungsplänen ohne Schwierigkeiten regeln (§ 249,2 BauGB).

Klimarelevant ist auch die „verbindliche“ Bauleitplanung durch Bebauungspläne. Gemeinden können seit 2011 gem. § 9,1 Nr. 12 BauGB Flächen für Anlagen und Einrichtungen zur Erzeugung und Nutzung Erneuerbarer Energien und zur Kraft-Wärme-Kopplung verbindlich festsetzen. Gem. § 9,1 Nr. 23 BauGB können bei der Errichtung von Gebäuden zudem bauliche und sonstige Maßnahmen verlangt werden, die für die „Erzeugung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung getroffen werden müssen“. Ob damit auch ein Gebot ausgesprochen werden kann, mit dem der Betrieb von PV-Anlagen, BHKW, Wärmepumpen usw. durchzusetzen wäre, ist umstritten.

### **Energieeffizienz - im Städtebaurecht leider kein Thema**

Keine Impulse liefert das Städtebaurecht bislang für die Energieeinsparung und Energieeffizienz. Es gelten ausschließlich die Vorgaben des „Fachrechts“, also der EnEV und des EEG. Maßgaben zur Begrenzung des Energiebedarfs oder des Verbrauchs von Gebäuden in Baugebieten und in Stadtquartieren sucht man im BauGB vergebens. Die Bauleitplanung stellt den Gemeinden kein Druckmittel zur Verfügung, um energetisch ungenügende Altbausubstanz zu sanieren. Die Standards der EnEV und des EEG können nur baurechtlich durchgesetzt werden: wenn Baufrauen und Bauherren ihre Gebäude grundlegend umbauen oder erweitern wollen und dafür eine Baugenehmigung benötigen. Eine auf städtebauliche Belange gegründete „Anlassfreie“ energetische Nachbesserung im Baubestand bleibt Zukunftsmusik.

Handhaben, um den Energieverbrauch im Gebäudebestand zu senken, können Gemeinden lediglich durch die in § 11 BauGB genannten Städtebaulichen Verträge

gewinnen. In solchen Verträgen können auch Pflichten zur Steigerung der „energetischen Qualität von Gebäuden“ begründet werden. Praktisches Beispiel: Die Gemeinde vereinbart mit den Eigentümern, dass alle Gebäude in der „Schlossallee“ in den nächsten fünf Jahren auf den Energiestandard der EnEV (für Neubau) gebracht, dass alle sonnengeneigten Dächer mit PV-Anlagen bestückt oder dass bestimmte Gebäude an ein von einem BHKW gespeistes Nahwärmenetz der Stadtwerke angeschlossen werden. Solche Vereinbarungen sind allerdings nur freiwillig und in der Regel auch nur mit teuren Zugeständnissen gegenüber den Investoren zu erkaufen

### **Energieverschwendung ist seit 2013 Sanierungsgrund!**

Bereits in der BauGB-Novelle von 2011 sollte die energetische Sanierung von Gebäuden in die städtebauliche Sanierung mit einbezogen werden. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sah deshalb vor, dass „Kommunen künftig einen städtebaulichen Missstand konstatieren, wenn Siedlungen verschwenderisch mit Energie umgehen“. Daraus wäre eine Sanierungsnotwendigkeit abzuleiten, berichtete die Süddeutsche Zeitung. (14). Anlagen und Einrichtungen zur Nutzung Erneuerbarer Energien rechnete der Gesetzentwurf bereits zu den sanierungsbedingten Baumaßnahmen. Im beschlossenen Gesetz fand sich dagegen so gut wie nichts mehr davon wieder! Klimaschutz und Klimaanpassung kamen als Motive für gebietsbezogene Maßnahmen nur noch beim Stadtumbau vor. Fachlich war die Entscheidung eindeutig falsch, denn Leerstände und daraus resultierende Funktionsverluste von Innenstadtvierteln beruhen vielfach auf dem hohen Energieverbrauch alter Gebäude. (15) In der Novellierung des BauGB 2013 wurde diese Lücke geschlossen. Zu den in § 136 BauGB benannten „städtebaulichen Missständen“ gehören nun auch die „energetische Beschaffenheit, die Gesamtenergieeffizienz der vorhandenen Bebauung ... unter Berücksichtigung der allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung“. Damit bekommen Gemeinden als Sanierungsverantwortliche Stelle die Möglichkeit, die energetische Erneuerung von Gebäuden und Anlagen mit Hilfe einer städtebaulicher Sanierung durchzuführen und – was noch wichtiger sein kann – mit Sanierungsmitteln zu finanzieren.

### **Mehr Chancen für Wärmedämmung und für Solaranlagen**

Das Baugesetzbuch korrigierte 2011 auch zwei Regelungen, die sich in der Praxis oft zum Nachteil des Klimaschutzes ausgewirkt hatten:

- Nach § 248 BauGB dürfen bestehende Gebäude aufgrund nachträglich vorgenommener Wärmedämmung oder der Anbringung von Solaranlagen die im Bebauungsplan festgesetzten Grenzen der Bebauung „geringfügig“ überschreiten. Gleiches gilt für Gebäude in den im Zusammenhang bebauten Ortsteilen. Eine gute Lösung, aber: sie entschärft den dauernden Streit um Zentimeter nur baurechtlich. Eigentumsrechtliche Hindernisse und Beschränkungen durch Straßenverkehrsrecht bleiben!
- Solaranlagen auf oder an Gebäuden gehören gem. § 35,1 Nr. 8 BauGB seit 2011 zu den im Außenbereich privilegierten Vorhaben. Diese Klarstellung war durch eine Entscheidung des OVG NRW erforderlich geworden, das die

(bauordnungsrechtliche) Zulässigkeit von Solaranlagen in Frage gestellt hatte. **(16)** Solaranlagen, die auf Freiflächen errichtet werden sollen, bleiben nicht privilegiert. Gemeinden, die Solarparks errichten wollen, müssen deshalb nach wie vor zur Bauleitplanung als Instrument der planungsrechtlichen Absicherung greifen.

### **Atomkraft, nein danke! - nun auch im BauGB!**

Eine der damaligen energiepolitischen Diskussion geschuldete Fehlerkorrektur stellte die 2011 aufgrund eines Beschlusses des Bundestages nachträglich in den Gesetzentwurf eingefügte „Entprivilegierung“ der Atomkraft dar. Bis zur BauGB-Novelle 2011 zählte die „Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken oder die Entsorgung radioaktiver Abfälle“ zu den gem. § 35 BauGB im Außenbereich privilegierten Vorhaben! Erst 2011 wurde der „Neuerrichtung von Anlagen zur Spaltung von Kernbrennstoffen zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität“ diese Anerkennung entzogen.

### **Klimaschutz im Baurecht bleibt Verhandlungssache**

Effektive Unterstützung für den städtebaulichen Klimaschutz bieten vor allem liegenschaftliche oder vertragliche Regelungen: Städte verkaufen ihre Baugrundstücke nur mit Auflagen zur energetischen Optimierung der zu errichtenden Gebäude. **(17)** Durch städtebauliche Verträge werden energetische Standards und/oder die Nutzung von erneuerbaren Energien zwischen Stadt und Investor „quartiersweise“ vereinbart. Verbreitet sind auch attraktive Angebote, mit denen Stadtwerke Baufrauen und -herren für den Anschluss ihrer Gebäude an Nah- und Fernwärmenetze gewinnen wollen.

### **Anmerkungen im Text**

**(1)** Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau v. 24.06. 2004, BGBl I S. 1359; Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes bei der Entwicklung in den Städten und Gemeinden, v. 22.07. 2011, BGBl. I S. 1509; Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts v. 16.03. 2013, BGBl I Nr. 29

**(2)** M. Bauchmüller, „Mehr Klimaschutz im Baurecht“, in: SZ, 16.05. 2011

**(3)** G. Joks, „Etwas mehr Klimaschutz im Baurecht“, in: akp 5/2011

**(4)** M. Bauchmüller, „Alles neu im Mai“, in: SZ, 28./29.05. 2011

**(5)** „Berliner Gespräche zum Städtebaurecht“, BMVBS (Hg), Bln 2010

**(6)** Battis/Kersten/Mitschang, „Stadtentwicklung – Rechtsfragen der ökologischen Stadterneuerung“, [www.bbsr.bund.de/.../RechtsfragenStadterneuerung](http://www.bbsr.bund.de/.../RechtsfragenStadterneuerung)

**(7)** „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der klimagerechten Stadtentwicklung in den Gemeinden“, Drs. des Deutschen Bundestages Nr. 17/6076 v. 06.06. 2011

**(8)** Stehr/Storch, „Einsicht in das Machbare“, in: SZ, 15./16.05. 2007

**(9)** Baugesetzbuch - BauGB in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.09. 2004, BGBl. I S. 2414

- (10)** Antrag der Abgeordneten Bettina Herlitzius u. a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Klimaschutz in der Stadt“, Drs. des Deutschen Bundestages Nr. 17/5368 v. 06.04. 2011
- (11)** Battis/Krautzberger/Löhr, „Kommentar zum Baugesetzbuch“, Zu § 9 Nr. Rd.Nr. 86 a, 10. Auflage, München 2007
- (12)** Vgl. „Erlass für die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen 2011 NRW“
- (13)** Urteil OVG NRW v. 01.07. 2013, Az. 2 D 46-12/NE
- (14)** M. Bauchmüller, a.a.O.
- (15)** B. Herlitzius, „Hintergrundpapier Städtebauförderung“, Berlin, 01.07. 2010
- (16)** Beschluss OVG NRW, Az.: 7 B 995/10 v. 20.09. 2010
- (17)** Ein Bsp.: "Energiestandards beim Kauf städtischer Grundstücke", Stadt Lörrach (Hg), [www.loerrach.de](http://www.loerrach.de)



Klimaschutzsiedlung- Gelsenkirchen-Ückendorf

### 3. Klimaschutz in Städtebau und Stadtentwicklung

#### Klimagerechte Stadtplanung - Energetische Stadterneuerung

Ausgehend von der Tatsache, dass Städtebau und Stadtentwicklung wichtige Faktoren für die Höhe und die Entwicklung des städtischen Energieverbrauchs darstellen, werden "klimagerechte" räumliche Planungen zu Wegbereitern des kommunalen Klimaschutzes. **(1)** Bereits seit längerem bekannt sind Projekte der „klimagerechten Bauleitplanung“. Auch „Energiesparsiedlungen“ oder „Klimaschutzsiedlungen“ gehören in vielen Städten bereits zur Normalität. **(2)** Energetisch optimierte Gebäudestrukturen und die bestmögliche Nutzung regenerativer Energien zur Deckung des verbleibenden Energiebedarfs in Stadtquartieren stehen im Vordergrund. „Passivhausstandard“, „Null-Energie-Standard“ und "Plusenergiehaus" sind Stichworte für diese Bemühungen. **(3)** Der Energiespar-Effekt, den diese Konzepte auslösen, ist evident. Einen Beitrag zum kommunalen Klimaschutz versprechen sie jedoch erst dann, wenn man die mittel- und langfristige Perspektive betrachtet.

Mit dem um ein Mehrfaches größeren Potential der nachträglichen energetischen Optimierung des vorhandenen Gebäudebestandes ist der Neubau nicht zu vergleichen. **(4)** Konzepte zur „energetischen Stadterneuerung“ sind deshalb unverzichtbar. **(5)**

## Innenentwicklung

In eine raumplanerische Richtung zielt die „Innenentwicklung“. **(6)** Der theoretische Ansatz dieses Modells besteht darin, die Konzentration von Nutzungen im bereits besiedelten Bereich von Städten durch „Nachverdichtung“ oder Baulückenfüllung und durch Recycling brachgefallener Flächen zu erhöhen und dadurch den Freiraum vor weiterer Inanspruchnahme für die Siedlungsentwicklung zu schützen. Ziel der Bundesregierung ist es, bis zum Jahr 2020 den Flächenverbrauch auf 30 ha pro Tag zu verringern. **(7)** Der strukturelle Nutzen der „Innenentwicklung“ besteht in der optimalen Ausnutzung der vorhandenen technischen und sozialen Infrastruktur sowie in der Vermeidung von „Sprungkosten“ für neue Straßen und Kanäle, für neue Kita und für Schulerweiterungen, die für Siedlungen „auf der grünen Wiese“ regelmäßig anfallen. **(8)** Wissenschaftliche Studien verweisen auf ein großes Potential der „Innenentwicklung“. In der Praxis werden die Ressourcen, die Brachflächen und Baulücken bieten, jedoch nur zögerlich genutzt. Gründe dafür liegen beispielsweise in dem wirtschaftlichen Aufwand für die „Freilegung“ der Flächen, vor allem wenn Altlasten oder Altablagerungen vorhanden sind oder in verzwickten Eigentümerstrukturen. Als Hemmnis für Nachverdichtungen erweisen sich nicht selten auch Widerstände von alteingesessenen Nachbarn, die neue und zusätzliche Nutzungen als drohende Verschlechterung ihrer Wohn- und Lebensbedingungen ablehnen. **(9)**

Für den kommunalen Klimaschutz zählt bei der „Innenentwicklung“ vor allem die Chance, das Verkehrsaufkommen in Grenzen zu halten bzw. die Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel zu stärken.

### **Innenentwicklung seit 2013 im Städtebaurecht mit Vorrang!**

Durch das 2013 in Kraft getretene „Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts“ wurde die Innenentwicklung zum bauleitplanerischen Prinzip erhoben und die seit 2011 geltende Klimaschutzklausel des BauGB um eine grundsätzlich neue Richtung ergänzt. **(10)** Die Innenentwicklung gilt seitdem als Kernstück des räumlichen Klimaschutzes und als Voraussetzung für klimagerechte Siedlungsstrukturen. Vorausgegangen waren Jahrzehnte dauernde Diskussionen und Appelle, das ungehemmte Wachstum der Städte zu beenden und eine grundsätzliche Wende in der Territorialplanung herbeizuführen. **(11)** In der regierungsamtlichen Begründung zum Gesetz wurde daher ausdrücklich das Ziel verkündet, „die Neuinanspruchnahme von Flächen auf der Grünen Wiese weitestgehend zu vermeiden“. **(12)** Die konkrete Formulierung im Gesetz lässt tatsächlich hoffen: Gemäß § 1,5 BauGB soll die „städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen“. Die Bauleitplanung der Gemeinden muss diesen Vorrang berücksichtigen. Daraus folgt beispielsweise, dass Bauleitpläne, die nach wie vor die Inanspruchnahme des Freiraums vorsehen, nur noch als Ausnahme von der Regel und mit besonderer Rechtfertigung eines „atypischen Falls“ zulässig sein dürften.

Verschärft gilt der Vorrang der Innenentwicklung dann, wenn landwirtschaftliche Flächen oder Wald zu Bauland umgewandelt werden sollen. § 1a, 2 BauGB schreibt

vor, dass die Gemeinden dies ausdrücklich zu begründen haben und dass dabei „Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden“ müssen.

Ob das Städtebaurecht mit dem Vorrang der Innenentwicklung dazu beitragen wird, den täglichen Verbrauch des Freiraums in Deutschland von gegenwärtig 70 ha nach unten zu drücken, ist zweifelhaft. Zweifel kommen bereits dann auf, wenn man einmal anschaut, welche Vielzahl von Vereinfachungen und Ausnahmen das BauGB seit seiner Entstehung im Jahr 1986 für das Bauen im Außenbereich erfahren hat. Der Grundsatz, dass der Außenbereich grundsätzlich nicht bebaubar sein soll, **(13)** hat heute nur noch den Wert als Lippenbekenntnis.

### **Anmerkungen im Text:**

**(1)** G. Wallraven/C. Voigt, „Klimaschutz in der Stadtplanung, Handlungsfelder – Instrumente – Strategien“, Akademie der AK NRW gGmbH (Hg), Düsseldorf 2012

**(2)** „100 Klimaschutzsiedlungen NRW – Planungsleitfaden“, Energieagentur NRW (Hg), Düsseldorf 2011

**(3)** Begriffserklärungen: [www.passivhaus.de](http://www.passivhaus.de)

**(4)** S. v. Roon, "Potenziale der Energieeinsparung und Energieeffizienz im Strom- und im Wärmebereich", Forschungsgesellschaft für Energiewirtschaft (Hg), München 2014

**(5)** „Handlungsleitfaden Energetische Stadterneuerung“, BMVBS (Hg), Bonn 2011

**(6)** "Flächenrecycling und Innenentwicklung“, UBA (Hg), [www.bundesumweltamt.de](http://www.bundesumweltamt.de)

**(7)** „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts“, Deutscher Bundestag Drs. 17/11468 v. 14.11.2012

**(8)** M. Lieber/T. Preuß, "Flächenrecycling - Neue Ergebnisse aus der REFINA-Forschung", in: Informationen zur Raumentwicklung, 01/2010

**(9)** "Mythos Dichte", Berliner Mieterverein e. V. (Hg), [www.berliner-mieterverein.de](http://www.berliner-mieterverein.de)

**(10)** Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts v. 16.03. 2013, BGBl. I Nr. 29

**(11)** Antrag der Abgeordneten Bettina Herlitzius u. a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Klimaschutz in der Stadt“, Drucksache des Deutschen Bundestages Nr. 17/5368 v. 06.04. 2011

**(12)** „Entwurf eines Gesetzes ...“, a.a.O.

**(13)** Z.B.: W. Hoppe/S. Grotefels, „Öffentliches Baurecht“, München 1995



Windrad im Industriegebiet - Paderborn

## Exkurs: Windenergie in Industrie- und Gewerbegebieten

### Ausbau der Windenergie wird schwieriger

In Deutschland drehen sich heute 23.000 Windenergieanlagen (WEA) mit einer installierten Gesamtleistung von über 31 Gigawatt (GW). Mit 50 Terrawattstunden (TWh) decken sie 10 Prozent des deutschen Strombedarfs. Das Wachstum der regenerativen Energien beruht hauptsächlich auf Windenergie. Im Januar 2015 „erreichten die Windräder eine Leistung von 30.700 Megawatt – so viel Windenergie wurde noch nie ins deutsche Netz eingespeist.“ **(1)** Weiter so, möchte man sagen. Aber, Widerstände häufen sich:

- Pläne für WEA im Außenbereich der Städte werden von Nachbarn beklagt und von Bürgerinitiativen bekämpft: Störungen der Wohnqualität durch Lärm und Schattenwurf sowie die „bedrängende Wirkung“ der Anlagen zählen zu den häufigsten Argumenten – auch der Kampf gegen die „Verspargelung“ der Landschaft lockt inzwischen nicht mehr nur die wenigen Anhänger der FDP an.
- Umweltschutz- und Naturschutzverbände stehen WEA im Freiraum kritisch gegenüber – Artenschutz und speziell Vogelschutz ist ihr Argument. **(2)**

Dem weiteren Ausbau der Windenergie „Onshore“, also im Außenbereich der Städte, stellen sich private Interessen und zunehmend auch öffentliche Belange entgegen – obgleich WEA zu den planungsrechtlich „privilegierten“ Nutzungen im Außenbereich gehören.

Die Stromkonzerne, die sich den Erneuerbaren Energien erst langsam zuwenden, gehen angesichts der Mühen der Onshore-Projekte lieber „Offshore“, also aufs Meer. Aber auch hier droht Ungemach:

- Der Netzanschluss der Windparks auf dem Meer ist ebenso schwierig wie teuer, und die Ableitung des Windstroms in küstenferne Regionen verlangt nach neuen Stromtrassen, deren Planung und Errichtung vermutlich Jahrzehnte dauern wird.
- Trotz höherer Stromausbeute erweist sich die Offshore-Technik inzwischen vielfach als unwirtschaftlich und wird von Fachleuten als „Irrweg“ der Energiewende bezeichnet. **(3)**
- Grüne haben sich energiepolitisch von den Windparks im Meer verabschiedet, zumal „auf See“ die Energiemultis dominieren, die ihre schwindende Macht über den Energiemarkt zurückzuerobern möchten. Auch Stadtwerke machen bereits einen großen Bogen um das Offshore-Investment. **(4)**

Die Windenergie ist an einem schwierigen Punkt angelangt. Bestrebungen, den Zubau von WEA durch die Erschließung neuer Standorte z. B. in Wäldern zu forcieren, stoßen ebenfalls auf Widerstände. **(5)**

### **Vorteile der WEA in Industriegebieten**

Leider nur eine Nebenrolle spielen bei der Debatte die großflächigen Industrie- und Gewerbegebiete, über die nahezu jede Gemeinde verfügt und die bei BürgermeisterInnen gemeinhin als Garanten für wirtschaftliches Wachstum, für Arbeitsplätze und für kommunale Steuereinnahmen gelten. Als Standorte für WEA werden sie nur vereinzelt genutzt. **(6)** Zu Unrecht, denn WEA sind zweifellos industrietypische Anlagen, die in GI- und mit Abstrichen auch in GE-Gebiete gehören. Für WEA sprechen zudem folgende Vorteile:

- Störungen der Wohnqualität sind nicht zu befürchten, denn in GI-Gebieten darf überhaupt nicht und in GE-Gebieten nur ausnahmsweise gewohnt werden.
- Beeinträchtigungen des Landschafts- oder des Ortsbildes sind inmitten von Industriehallen und Technikanlagen kaum zu begründen.
- Der Lärm, der von WEA ausgeht, ist in GI-Gebieten irrelevant und in GE-Gebieten grundsätzlich zulässig.

Vorteile bieten WEA in GI- und GE-Gebieten auch aus energie- und betriebswirtschaftlicher Sicht:

- Abnehmer des Windstroms sind vor Ort, für Betriebe mit großem Strombedarf bieten sich exzellente Möglichkeiten der Selbstversorgung.

- Weil GI- und GE-Gebiete über eine ausreichend dimensionierte Stromversorgung verfügen, ist der Aufwand für den Netzanschluss von WEA zumeist gleich Null.
- Auch in bestehende GI- und GE-Gebiete können WEA zur Energieversorgung nachträglich integriert werden.

Die dezentrale Energienutzung kann durch die Veredelung kommunaler Industrie- und Gewerbeparks zu „Energieparks“ stark beschleunigt werden. **(7)**

### **Potential für WEA in Industrie- und Gewerbegebieten in NRW**

Das Potential, das GI- und GE-Gebiete für die Errichtung von WEA bieten, ist gewaltig. In NRW-Kommunen gibt es rd. 23.000 ha unbesiedelter GI- und GE-Flächen. **(8)** Nimmt man vorsichtigerweise an, dass je 10 ha Fläche nur eine WEA errichtet werden könnte, dann bietet sich bereits ein Potential für mehr als 2.000 Anlagen! WEA des 2,3 MW-Typs könnten hier 10 TWh Strom produzieren und damit die jetzige WEA-Stromproduktion in NRW (etwa 6 TWh) fast verdoppeln! **(9)**

### **Zulässigkeit von Windenergieanlagen in Industrie- und Gewerbegebieten**

Dass trotzdem Bedenken geäußert und GI-/GE-Gebiete lediglich als „bedingt taugliche Standorte für WEA“ bezeichnet werden, **(10)** hat planungs- und baurechtliche Gründe. Im Vordergrund stehen die baurechtlich erforderlichen Abstandflächen. Zur Gefahrenabwehr müssen WEA große Abstände zur nächsten Bebauung einhalten. Nach § 6 der Bauordnung NRW benötigen WEA kreisförmige Abstandflächen, deren Radius halb so groß wie die Anlagenhöhe sein muss. Bei Anlagen mit 150 m Höhe ergibt sich eine von baulichen Anlagen freizuhaltenen Abstandfläche in einer Größe von mehr als 1,7 ha. Unwirtschaftlich und deshalb ohne Zukunft, folgern daraus die Gegner. Die Befürworter können aber inzwischen auf Lösungen verweisen. Beispielhaft ist der „Bioenergiepark“ der westfälischen Gemeinde Saerbeck. Sie nutzt eine Vorschrift aus der Baunutzungsverordnung, nach der Gemeinden in Baugebieten eine „abweichende Bauweise“ festlegen können. Saerbeck setzte im Bebauungsplan für den „Bioenergiepark“ fest, dass in den Abstandflächen rund um die geplanten 7 WEA (200 m Gesamthöhe) andere Nutzungen erlaubt sind, wenn Gefahren für Menschen, die sich im Bereich der Abstandfläche aufhalten, durch bauliche und technische Vorkehrungen ausgeschlossen werden können. Der Bebauungsplan ist in seit 2011 Kraft und der „Bioenergiepark“ hat seine Produktion inzwischen aufgenommen. **(11)**

### **Anmerkungen im Text:**

**(1)** Balsler/Baumüller, „Zwischen den Sturmtiefs“, in: SZ v. 13.01. 2015

**(2)** „Position des NABU NRW zum Ausbau der Energiegewinnung aus Windkraft“, Dortmund, 16.03.2013

**(3)** „Gegen den Wind“, in SZ v. 03.04. 2013

- (4)** M. Bauchmüller „Lieber weniger Meer“, in SZ v. 04.03. 2013
- (5)** „Potentialstudie Erneuerbare Energien NRW Teil 1 – Windenergie, LANUV NRW (Hg), Recklinghausen 2012
- (6)** „Windkraftanlagen in Gewerbe- und Industriegebieten“, Energieagentur NRW (Hg), Düsseldorf 2012
- (7)** G. Joksch „Energiewende durch Energieparks“, forum kommunal, 3/2011
- (8)** Die Angaben wurden freundlicherweise von NRW-Invest zur Verfügung gestellt
- (9)** Eine Perspektive, die von der Potentialstudie für Windenergie des LANUV NRW nicht berücksichtigt wurde
- (10)** Windenergieanlagenenerlass NRW, Düsseldorf, 11.07. 2011
- (11)** M. Feldkamp „Der selbstgemachte Strom von Saerbeck“, WDR (Hg), 2010



Bus & Bahn - Bahnhof in Lemgo NRW

## 4. Klimaschutz und Verkehrsentwicklung

### **MIV ist größter CO<sub>2</sub>-Verursacher**

Der Verkehr spielt für die kommunale Klimaschutzpolitik eine herausragende Rolle: Mehr als 30 % aller städtischen CO<sub>2</sub>-Emissionen sind im Durchschnitt „verkehrsgemacht“, der Verkehr ist damit die größte Einzelquelle der urbanen CO<sub>2</sub>-Belastung. Hauptverursacher der Emissionen ist der Motorisierte Individualverkehr (MIV). Auch bei den Luftschadstoffen steht der Verkehr als größter Emittent fest: Die Belastung der Stadtluft mit gesundheitsgefährdendem Feinstaub und mit Stickoxiden stammt hauptsächlich aus den Auspuffrohren von Kfz. **(1)** Allein schon wegen dieser Zahlen muss die kommunale Klimaschutzpolitik die Forderungen nach einer „Verkehrswende“ unterstützen. Klimaschutzpolitik und Verkehrspolitik müssen Hand in Hand arbeiten. **(2)**

### **Verkehrswende = Klimawende**

Ein Schwerpunkt der „Verkehrswende“ ist die Förderung stadtverträglicher und umweltfreundlicher Verkehrsmittel: öffentlicher Personenverkehr (ÖPNV), Fahrradverkehr und Fußgängerverkehr. Diese Verkehrsmittel zeichnen sich auch durch CO<sub>2</sub>-arme oder sogar CO<sub>2</sub>-freie Betriebsweise aus. Ihre Verbreitung senkt

deshalb nicht nur den Bedarf an Verkehrsflächen und den Energieverbrauch, sondern auch den CO<sub>2</sub>-Ausstoß.

Die Gleichsetzung von Klimawende und Verkehrswende gilt auch für den zweiten Kernbereich der Verkehrswende, in dem Maßnahmen zur Vermeidung und Begrenzung von Umweltbelastungen und -gefahren durch den MIV im Vordergrund stehen. Tempobeschränkungen und zeitlich gestaffelte Fahrverbote gegen Verkehrslärm, Tempo 30 km/h-Zonen zur Senkung von Unfallgefahren und Umweltzonen zur Verringerung von verkehrsbedingten Luftschadstoffen, insbes. Feinstaub und Stickoxiden, senken auch die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Verkehrs und sind deshalb zugleich Elemente des kommunalen Klimaschutzes.

Drittes Feld einer klimaschutzpolitisch relevanten Verkehrswende ist die Entwicklung von kompakten und flächensparenden Siedlungsstrukturen ohne erzwungene Mobilität: „Stadt der kurzen Wege“ ist das bekannteste Stichwort für solche Modelle der Stadtentwicklung. **(3)** Sie sind langfristig angelegt und zielen auf eine weitgehend vom PKW unabhängige Verkehrsentwicklung ab. Ihre Bedeutung als Gegenentwurf zur „autogerechten Stadt“ und vergleichbar flächenfressenden sowie verkehrsintensiven konventionellen Stadtentwicklungsstrategien ist trotzdem nicht zu unterschätzen. Praktische Wirkungen erzielen sie allerdings bereits heute. Zum Beispiel durch Modellprojekte für autofreie Wohnsiedlungen. **(4)** Zum anderen weisen Sozialwissenschaftliche Untersuchungen darauf hin, dass das Auto bei den Jugendlichen in Großstädten mit urbanen und umweltfreundlichen Mobilitätsstrukturen seine bislang unangefochtene Stellung als „Wunsch-Verkehrsmittel“ tendenziell verliert. Die individuelle Mobilität heranwachsender Stadtmenschen orientiert sich immer weniger am Besitz und an der Nutzung eines PKW und dafür immer mehr an einem Mix von Verkehrsmitteln je nach Zweck. **(5)**

### **Fahrradverkehr auf dem Vormarsch**

Fahrradfahren ist inzwischen zum Leitbild urbaner Mobilität geworden. Städte mit einem Anteil des Radverkehrs von mehr als 20 % am gesamten Personenverkehr sind keine Seltenheit mehr, in Städten mit ausgeprägter Radverkehrsinfrastruktur wie Münster, Heidelberg oder Freiburg erreicht und überschreitet der Radverkehr bald Anteile von 40 % und wird damit zum Hauptverkehrsmittel! Städte ohne Radverkehrsförderung sind inzwischen in der Minderheit. Und das Fahrrad ist nicht länger ein Nischen-Verkehrsmittel nur für Freizeit, Sport und Erholung, sondern ein Alltags- und Allzweck-Verkehrsmittel für alle Verkehrsteilnehmer.

Zur Förderung des Radverkehrs steht ein ganzes Bündel von Maßnahmen zur Verfügung. Neben dem Bau von Radwegen und von Fahrradstraßen, der Einrichtung von Fahrradschleusen an Lichtsignalanlagen und der Freigabe des Fahrradverkehrs gegen die Einbahnrichtung und der (zumeist zeitlich befristeten) Mitbenutzung von Fußgängerzonen und von Busfahrbahnen gehören auch baurechtlich begründete Verpflichtungen zur Herstellung von Fahrradabstellplätzen bei der Errichtung von Gebäuden mit hohem Besucherverkehr zu den praktisch erprobten Instrumenten fahrradfreundlicher Verkehrspolitik. Viele Städte verfügen inzwischen auch über Radstationen an Bahnhöfen und an den innerstädtischen Schnittpunkten des Verkehrs sowie über stadtweite Beschilderungen ihrer

Radfahrwege. Stark im Kommen sind „Velorouten“ als Fahrbahnen für den schnellen und stadtweiten Radverkehr.

Eine allgemeine Zunahme des Radverkehrs wird von den E-Bikes ausgehen. Während der konventionelle Radverkehr als städtisches Verkehrsmittel nur bei Entfernungen von maximal 5 km in Betracht kommt, vergrößern E-Bikes den Horizont des Radverkehrs auf 10 bis 15 km – das Fahrrad entwickelt sich zu einem regionalen Verkehrsmittel. E-Bikes werden zudem den Radverkehr in topographisch schwierigem Gelände für jedermann ermöglichen. Die Bedeutung des E-Bikes als Wegbereiter der E-Mobility ist mit Sicherheit größer als die der Elektroautos.

Das Wachstum des städtischen Radverkehrs stößt in vielen Städten neuerdings an systembedingte Grenzen: Der Massenverkehr mit Fahrrädern erobert mehr Straßenraum, und stellt die gewohnte Vorfahrt des Kfz-Verkehrs in Frage. Das führt zu vielen Konflikten: Schmale Radwege auf Fußgängerwegen werden zu unfallträchtig, die Rückverlagerung des Radverkehrs auf Radfahrstreifen in den Fahrbahnen bremst den Kfz-Verkehr und kostet Parkplätze am Fahrbahnrand und Innerstädtische Parkflächen für Fahrräder werden knapp. Je mehr sich der Radverkehr im öffentlichen Straßenraum „breit macht“, desto stärker werden Auseinandersetzungen um die politische Rangordnung der Verkehrsmittel. Wenn in einer Stadt wie Münster täglich deutlich mehr Menschen mit dem Rad unterwegs sind als mit dem PKW, dann müssen Verkehrsplanung und Verkehrspolitik die räumlichen und finanziellen Ressourcen und die Prioritäten neu verteilen: Vorrang für Radverkehr gegenüber dem Kfz-Verkehr wird zum neuen verkehrspolitischen Grundsatz!

### **Bus & Bahn = Daseinsvorsorge & Klimaschutz**

Jahrzehnte einer zumeist ÖPNV-feindlichen und bestenfalls ÖPNV-neutralen Verkehrspolitik haben ihre Spuren hinterlassen: Straßenbahnen wurden als Verkehrshindernis abgeschafft, E-Busse kamen auf den Schrott oder verschwanden als Relikte einer altertümlichen Mobilität in Museen und regionale Bahnlinien wurden reihenweise stillgelegt. Als wenig ÖPNV-freundlich haben sich auch Stadtbahnprojekte erwiesen, die für Unsummen in den städtischen Untergrund gegraben wurden. Nutznießer war zumeist nur der MIV, der auf freigewordenen Straßenbahntrassen ungehindert fahren oder parken konnte.

Der ideologische „Überbau“ für die Zurückdrängung des ÖPNV aus den Städten speiste sich hauptsächlich aus zwei wirtschaftspolitischen Argumentationslinien:

- Busse und Bahnen sind teuer, ihr Betrieb ist nicht kostendeckend, Defizite können von den Kommunen nur begrenzt aus Steuermitteln finanziert werden und
- Das Angebot des ÖPNV muss sich der Nachfrage anpassen, wenn weniger Menschen Bus & Bahn und mehr Menschen Autofahren, dann muss das ÖPNV-Angebot entsprechend gekürzt werden.

Die Vorteile des ÖPNV als stadtverträgliche und umweltfreundliche Verkehrsmittel halfen bei dieser Stimmungslage wenig. Bestenfalls sorgten sozialpolitische Argumente dafür, dass Busse & Bahnen nicht ganz ins Abseits gestellt wurden.

Vor allem im ländlichen Raum führte die „nachfrageorientierte“ ÖPNV-Politik zu einer dauernden Abwärtsspirale: weniger Fahrgäste, deshalb weniger Verbindungen, noch weniger Fahrgäste, also Einstellung der Linien. Die politisch Verantwortlichen in vielen ländlichen Regionen sind bestenfalls dazu bereit, den ÖPNV als „Grundversorgung“ zu akzeptieren.

Über den quantitativen Rückgang hinaus hat der ÖPNV durch diese Politik auch einen grundsätzlichen Imageschaden erlitten: Bus & Bahn erscheinen heute vielfach als Verkehrsmittel für Minderheiten: Kinder, arme und alte Menschen und Behinderte. Ganz im Gegensatz dazu stehen und standen verkehrspolitische Bekenntnisse: § 2 des ÖPNV-Gesetzes NRW, wonach Bus 3 Bahn den Vorrang vor dem Ausbau der Straßeninfrastruktur im Lande NRW haben sollen. **(6)** Praktische Bedeutung hat diese Wertsetzung bislang unter keiner Landesregierung erreicht!

Der Rückzug des ÖPNV hält – wenn auch vermindert - an. Neuerdings ist jedoch auch eine Gegenbewegung festzustellen. Zum einen bemerken Städte, dass der ÖPNV trotz der Diskrepanz zwischen Einnahmen und Kosten des Betriebs den Haushalt der Stadt nicht so stark belastet wie der Kfz-Verkehr bzw. die Unterhaltung der Straßeninfrastruktur. Zum anderen lässt sich nicht leugnen, dass alltägliche Staus und die „Parkplatznot“ in den Innenstädten durch weitere Investitionen in Straßen und Parkhäuser eher verstärkt als vermindert werden. Der Ruf nach Alternativen für die städtische Mobilität wird deshalb lauter. Fortschritte macht der ÖPNV auch dadurch, dass in den meisten Bundesländern die Landkreise und Kreisfreien Städte als Aufgabenträger für die Gestaltung der Bus- und Bahnangebote zuständig sind. Zweckverbände treten vor allem für regionale ÖPNV-Angebote als Fürsprecher auf. Am Wettbewerb und an wirtschaftlichen Grundsätzen orientierte Vergaben von Verkehrsleistungen führen zumeist zu deutlichen Einsparungen, die zugunsten von Mehrleistungen eingesetzt werden können. Ein Beispiel: Der für den Schienenpersonenverkehr in Westfalen zuständige Zweckverband NWL konnte seine Fahrgastzahlen seit der Gründung des Zweckverbandes um mehr als 1/3 steigern. Allein zwischen 2010 und 2012 stiegen sie um 11 %. **(7)**

Die Wende hin zu einer angebotsorientierten ÖPNV-Politik liegt zwar noch in der Zukunft, Berichte über zusätzlichen Bus- & Bahn-Verkehr an Abendstunden und Wochenenden, über Schnellbuslinien, die Ersatz für stillgelegte Bahnverbindungen bieten und über die Reaktivierung von einzelnen Eisenbahnstrecken nehmen jedoch zu. „Hauptstädte“ des ÖPNV wie Freiburg, Hannover, Karlsruhe oder Bregenz steigern ihre ohnehin hohen Verkehrsleistungen kontinuierlich und vorbildliche ÖPNV-Konzepte im ländlichen Raum wie z. B. in Lemgo finden Nachahmer.

Die Klimaschutzdiskussion trägt ebenfalls dazu bei, dass Bus & Bahn in den Städten wieder Raum gewinnen. Busse und noch mehr Eisenbahnen zeichnen sich durch einen spezifisch geringen Energiebedarf pro Fahrgast aus. Die CO<sub>2</sub>-Bilanz des ÖPNV ist wesentlich besser als die des MIV. Gesundheitsgefährdende

Emissionen des ÖPNV, vor allem der giftige Ruß von Diesel-Bussen und – Triebwagen müssen jedoch durch Abgasreinigung und alternative Antriebe abgebaut werden. In kommunalen Klimaschutzkonzepten und CO<sub>2</sub>-Minderungsprogrammen gehört der Ausbau des ÖPNV regelmäßig zu den vorgeschlagenen Maßnahmen. Politisch wächst die Überzeugung, dass der ÖPNV sowohl aus Gründen der Daseinsvorsorge als auch als Mittel des vorbeugenden Klimaschutzes ausgebaut werden muss.

### **Fußgängerverkehr kostengünstig und CO<sub>2</sub>-frei**

Es klingt übertrieben, aber, kein anderes Verkehrsmittel verfügt nachweislich über so viele Vorteile wie die eigenen Füße: Die Fortbewegung ist CO<sub>2</sub>-frei, sie verursacht keinen Lärm und ihr Energiebedarf wird vollständig aus regenerativen Quellen gedeckt. Der Platzbedarf und die Kosten der Fußgängerinfrastruktur sind geringer als die aller anderen Verkehrsmittel. Der Fußgänger ist somit der ideale städtische Verkehrsteilnehmer. Seine Nachteile, die geringe Reiseweite und die niedrige Reisegeschwindigkeit, wiegen die Vorteile bei weitem nicht auf.

Dennoch werden Fußgänger in der städtischen Verkehrspolitik gemeinhin als Randgruppe behandelt. Fußwege und Fußgängerüberwege müssen mit Restflächen auskommen, die nach Abzug der Fahrbahnen, Parkstreifen und Abbiegespuren übrig bleiben.

Trotzdem spielen Fußgänger mit Anteilen von 20 % bis 30 % eine nicht zu unterschätzende Rolle im innerstädtischen Personenverkehr. Ernsthafte Verkehrsplaner halten Fußgänger inzwischen für die urbanen Verkehrsteilnehmer der Zukunft. Verkehrspolitik für Fußgänger, ist zudem relativ simpel: breite Fußwege, reichlich Lichtsignal-geschützte Überwege und Zebrastreifen sowie ebenerdige Straßenquerungen, also keine Verbannung der Fußgänger in Tunnel oder auf Brücken. Ebenfalls zur Förderung des Fußgängerverkehrs gehören Straßenbäume, damit Fußgänger im Schatten laufen und möglichst staubfreie Luft atmen können. Noch in den Anfängen sind Projekte, die eine gleichberechtigte Nutzung des öffentlichen Verkehrsraums verwirklichen wollen: „Shared Space“. **(8)**

### **Förderung der umweltfreundlichen Verkehrsmittel im Verbund**

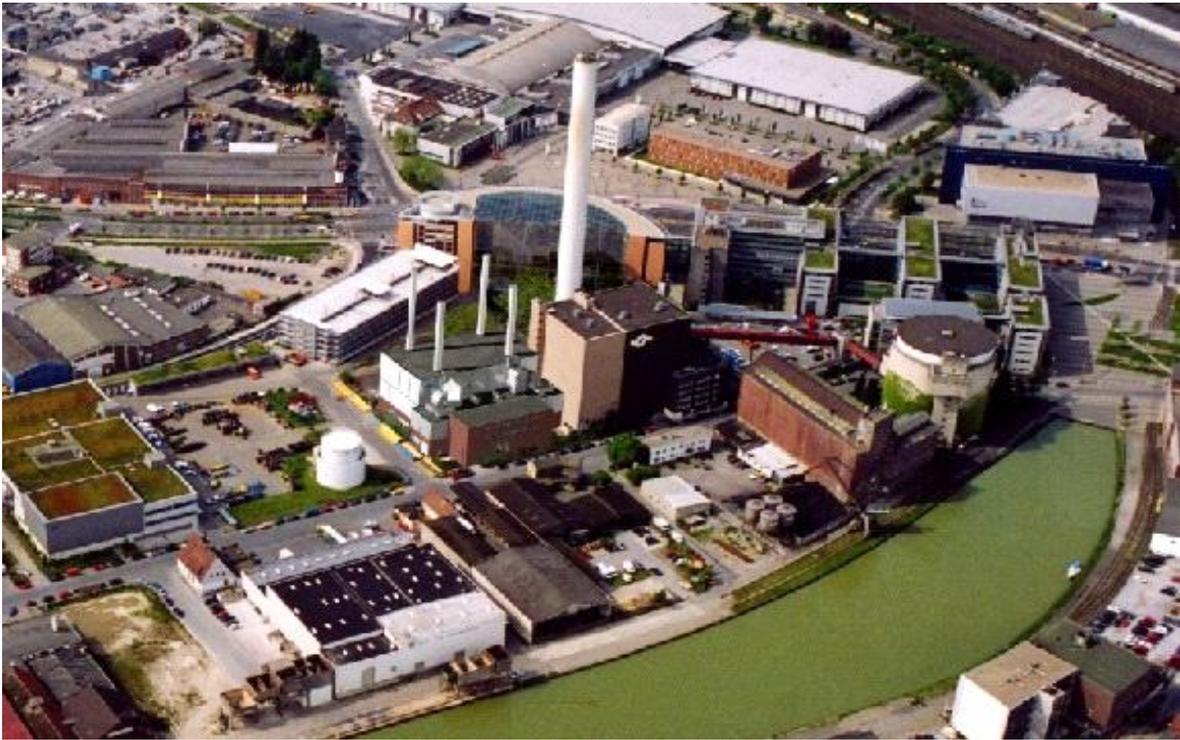
Die Konzepte für die Verkehrswende und zur Förderung umweltfreundlicher Verkehrsmittel sind von Stadt zu Stadt unterschiedlich. Karlsruhe und Bregenz setzen auf den Ausbau des ÖPNV, der dort Anteile von über 30 % am Personenverkehr erreicht. Heidelberg oder Münster konzentrieren sich demgegenüber auf den Fahrradverkehr und erreichen damit ebenfalls 30 und mehr % des Personenverkehrs. Aussagen über den Erfolg der Verkehrswendestrategien erlauben solche "Spitzenwerte" aber nur bedingt. Die Zugewinne, die ein umweltfreundliches Verkehrsmittel verzeichnet, beruhen mitunter auch darauf, dass andere ebenso umweltfreundliche Verkehrsmittel in der Gunst der Verkehrsteilnehmer gesunken sind: Beispielsweise mehr Radverkehr zulasten des ÖPNV oder umgekehrt. Im Saldo bedeutet das keinen Zugewinn für den umweltfreundlichen Verkehr insgesamt.

Verlässlicher Gradmesser für den Erfolg der Verkehrswende ist daher allein das Verhältnis aller umweltfreundlichen Verkehrsmittel in Summe gegenüber dem MIV.

Die kommunale Verkehrsentwicklung muss ihr Augenmerk deshalb darauf richten, den „Verbund der umweltfreundlichen Verkehrsmittel“ zu fördern und insbesondere die Übergänge und Verknüpfungen zwischen ÖPNV und Radverkehr sowie zum Fußgängerverkehr zu optimieren. Dazu gehören Verknüpfungshaltestellen zwischen Bus & Bahn & Fahrrad, ebenso die Mitnahme von Fahrrädern in Bahn & Bus. Städte, die den Verbund verwirklichen, können mit Anteilen von mehr als 60 % am Gesamtverkehr aufwarten. **(9)**

#### **Anmerkungen im Text:**

- (1)** "Emissionen", Stadt Berlin (Hg), [www.berlin.de](http://www.berlin.de)
- (2)** U. Albrecht, "Klimaschutz - Ohne Verkehrswende gibt es keine Klimawende", in: Wirtschaftswoche – green (Hg), [www.green.wiwo.de](http://www.green.wiwo.de)
- (3)** "Stadt und Region der kurzen Wege", Difu (Hg), [www.difu.de](http://www.difu.de)
- (4)** Z. B. Arbeitskreis autofreie Siedlung Köln, [www.autofreie.siedlung-koeln.de](http://www.autofreie.siedlung-koeln.de)
- (5)** H. Berlinghof, "Das Auto verliert seine emotionale Bedeutung", in: Rhein-Neckar-Zeitung, 25.03. 2014
- (6)** § 2 ÖPNVG NRW, SGV NRW
- (7)** "Fahrgastnachfrage im NWL", Zweckverband Nahverkehr Westfalen-Lippe (Hg), [www.nwl-info.de](http://www.nwl-info.de)
- (8)** Informationen über Projekte und Planungen unter: [www.netzwerk-sharedspace.de](http://www.netzwerk-sharedspace.de)
- (9)** Beispiel Münster: "1. Zwischenbericht Verkehrsentwicklungsplan Münster 2025 - Stand Januar 2009", Stadt Münster (Hg), [www.muenster.de](http://www.muenster.de)



Deckt 50 % des Energiebedarfs! - GuD-Anlage der Stadtwerke Münster

## 5. Energiewende – Stadtwerke (1)

### Stadtwerke – Eckpfeiler der Kommunalwirtschaft

Der Verband der kommunalen Unternehmen – VKU zählt mehr als 12.000 Mitgliedsbetriebe mit fast 1,4 Mio. Beschäftigten. **(2)** Für die Kommunalwirtschaft sind sie unentbehrlich: Im Jahr 2002 bestritten die kommunalen Unternehmen fast die Hälfte aller gemeindlichen Investitionen. **(3)** Ordnungspolitisch umstritten ist seit jeher, wie weit die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden gehen darf. In den Gemeindeordnungen der Länder wird in der Regel ein „öffentlicher Zweck“ gefordert, der die wirtschaftliche Betätigung rechtfertigt, steuert und die Konkurrenz mit privaten Anbietern beschränkt. **(4)** Um die Reichweite des öffentlichen Zwecks gab es vor allem in NRW jahrelang einen erbitterten Streit. **(5)**

Unter den Kommunalunternehmen haben die rd. 1.300 Stadtwerke eine besondere Bedeutung. **(6)** Sie sichern die örtliche Energie- und Wasserversorgung, betreiben den öffentlichen Personenverkehr in der Stadt, und sie treten auch als Betreiber von Kommunikationseinrichtungen, öffentlichen Parkhäusern, Schwimmbädern oder Kläranlagen in Erscheinung. Die wirtschaftliche Bedeutung der Stadtwerke ist immens: Die im VKU zusammengeschlossenen Unternehmen setzten 2006 mehr als 70 Mrd. € um, beschäftigten über 233.000 Menschen und investierten rd. 7 Mrd. €. **(7)** Zumeist handelt es sich um Eigenbetriebe als GmbH oder um Zweckverbände. Aktiengesellschaften spielen nur eine untergeordnete Rolle. Im Kommen sind Anstalten öffentlichen Rechts - AÖR als Mischform zwischen öffentlichem und privatem Betrieb. **(8)** Gewinne und Abgaben der Stadtwerke sind für die Haushaltswirtschaft und für die Finanzierung kommunaler Leistungen unverzichtbar. Allein durch Konzessionsabgaben, also die Entgelte für die exklusive Nutzung öffentliche Flächen durch Leitungen, spülten die Stadtwerke 2005 mehr als

1,8 Mrd. € in die öffentlichen Kassen. **(9)** Hinzu kommen ausgeschüttete Gewinne und die Einnahmen aus der Quersubventionierung, also der steuerlichen Verrechnung von Gewinnen (Energie) mit Verlusten (ÖPNV, Schwimmbäder etc.). **(10)**

Nicht vergessen werden darf auch die Bedeutung der Stadtwerke als Instrumente einer verbraucherorientierten Politik: Energie(-spar-)beratung, Mobilitätsberatung für alle Reisezwecke und eine optimale Kundenberatung in allen Geschäftsfeldern sind Kennzeichen der Gemeinwohlorientierung. Außerdem bieten Stadtwerke gut bezahlte und vergleichsweise sichere Arbeitsplätze.

### **Stadtwerke - Energieversorgung vor Ort**

2006 verteilten deutsche Stadtwerke mehr als 700 Mio. MWh Energie und deckten damit mehr als 40 % des gesamten nationalen Verbrauchs von Elektrizität und Wärme. Mehr als 28 Mio. MWh Strom produzierten Stadtwerke in eigenen Erzeugungsanlagen. **(11)** 2011 betrug die Leistung der Stadtwerke-eigenen Kraftwerke und anlagen 10.349 MW, die kombinierte Kraft- und Wärmeerzeugung durch BHKW-Technik spielte dabei mit 63 % eine herausragende Rolle. **(12)**

Das Kapital der Stadtwerke steckt vor allem in den Leitungsnetzen. Sie betreiben 529.000 km Stromleitungen, fast 300.000 km Wasserleitungen und über 210.000 km Gasleitungen. **(13)** Die Netze machen sie zu örtlichen Monopolen. In den Zeiten bis zur Energiewende gehörten Stadtwerke deshalb zu den bevorzugten Kaufobjekten der Energiemultis, die ihre wirtschaftliche Macht mit der Kontrolle über die Netze zu verewigen suchten. Seit der Energiewende und dem wirtschaftlichen Niedergang der Multis erobern Städte Stück für Stück die Leitungsnetze zurück.

Geblichen ist die Abhängigkeit der Stadtwerke von den sog. Vorlieferanten und neuerdings von den Konditionen an den Strombörsen: 90 % ihrer Energie müssen sie zunächst dort kaufen, bevor sie sie an Endverbraucher weiterleiten können. Sie bemühen sich deshalb, die Quote der Eigenerzeugung von Strom durch den Bau von Kraftwerken, Windenergieanlagen und Blockheizkraftwerken zu steigern.

### **Stadtwerke - Motoren der Energiewende**

Stadtwerke sind Instrumente der kommunalen Daseinsvorsorge und verlängerter Arm der Kommunalpolitik. Das Geschäftsmodell der Werke wird durch das „allgemeine Wohl“ und den „öffentliche Zweck“ determiniert. Die Einbindung des Unternehmens in die kommunale Politik prädestiniert sie als ideale Partner für die kommunale Energie- und Klimaschutzpolitik. Mithilfe von Stadtwerken haben Kommunen eine Vielzahl von Möglichkeiten, die Energiewende voranzubringen. Im Bereich der Energieerzeugung z. B. durch

- Bau und Betrieb von Windrädern, PV-Anlagen und Geothermie-Anlagen im Stadtgebiet,
- Ausbau der Kraftwärmekopplung und der Nahwärmeversorgung in neuen Baugebieten,
- Umstellung von Kohle- und Öl-gefeuerten Kraftwerke auf GuD-Technologie,

Auch im Bereich des Energieverteilung und -nutzung können Stadtwerke die Energiewende voranbringen:

- Investitionen in Energieeffizienz und -einsparung bei der Straßenbeleuchtung,
- Förderung des Einbaus sparsamer Anlagen zur Beheizung und Energieversorgung von Wohn- und in Bürogebäuden,
- Versorgung von Kunden mit mit Ökostrom,
- Stromspartarife und "Smart-Metering" sowie
- Energiesparberatung und -information.

Beiträge zur Energiewende und zum Klimaschutz leisten Stadtwerke auch im ÖPNV-Betrieb, z. B. durch den Einsatz von Elektrobussen oder die Ausrüstung von Dieselmotoren mit Add-blue-Abgastechik und Rußfiltern sowie in der kommunalen Abfall- und Abwasserwirtschaft, z. B. mit BHKW im Bereich von Deponien und Kläranlagen .

Im Mai 2011 publizierten die Stadtwerke Münster die Strategie "Münster wird atomstromfrei". **(14)** Das damit verbundene Versprechen der Stadtwerke, bis zum Jahr 2020 den von ihren Kunden verbrauchten Strom komplett selbst zu produzieren, hob die Bedeutung der Stadtwerke für die kommunale Energiepolitik schlagartig ins öffentliche Bewusstsein.

### **Energie aus Bürgerhand**

Die Bedeutung der Energiewende liegt nicht allein darin, die Energieerzeugung Schritt für Schritt auf CO<sub>2</sub>-arme oder CO<sub>2</sub>-freie Energiequellen umzustellen. Bedeutsam ist auch die "soziale" Seite der Energiewende: Bürger werden zu Energieproduzenten, Energie aus Bürgerhand löst die Energiemonopole ab und Bürgerwindräder, vereinseigene PV-Anlagen sowie private BHKW ersetzen Großkraftwerke. Das ist die eigentliche Wende, sie kehrt die strukturellen Verhältnisse in diesem wichtigen Sektor der Wirtschaft vollkommen um: Die bisherige Monopolwirtschaft wird zur Volkswirtschaft.

Diese Bewegung mit know-how und mit technologischen Mitteln zu unterstützen und gezielt zu fördern ist ein neues Aufgabenfeld der Stadtwerke. Dazu gehört zum Beispiel die Einbindung der Stromproduzenten in den Netzbetrieb. Stadtwerke errichten und betreiben inzwischen auch Windräder oder PV-Anlagen für Energiegenossenschaften oder sie gründen selbst Genossenschaften und finanzieren Investitionen in Erneuerbare Energien aus den Einlagen der Genossen.

### **Rekommunalisierung der Energieversorgung**

Die Leistungen, die Stadtwerke für die kommunale Daseinsvorsorge erbringen können, lassen in vielen Gemeinden den Wunsch aufkommen, Stadtwerke zu gründen und das Auslaufen von Konzessionen zur Rekommunalisierung der Netze zu nutzen. Jahr für Jahr laufen mehrere hundert Konzessionsverträge aus. **(15)** Bis 2016 müssen mehr als 2.000 Verträge neu vereinbart werden. Zwischen 2005 und 2013 entstanden 72 neue Stadtwerke. **(16)** Bundesweit großes Aufsehen erregte

der Rückkauf der Energienetze in Hamburg, den ein erfolgreicher Volksentscheid gegen den Senat der Hansestadt 2013 erzwang. **(17)**

Die Bilanz der Rekommunalisierung ist aus Sicht der Energiewende durchaus erfolgreich. Beispielweise haben neugegründete Stadtwerke den Anteil von Erneuerbaren in der Stromerzeugung deutlich gesteigert. Manche Neustadtwerke weisen bereits EE-Anteile von über 50 % und bis zu 100 % auf. **(18)**

Natürlich wehren sich die Altkonzessionäre gegen die Rekommunalisierung nach Kräften. Eine Hürde gegen den Rückkauf stellt die "angemessene Vergütung" dar, die § 46 des Energiewirtschaftsgesetzes dem Netzerwerber aufbürdet. **(19)** Die Altkonzessionäre versuchen alles, um diese dem Wert des Netzes entsprechende Vergütung in die Höhe zu treiben und damit die Kommunen vom Rückkauf abzuschrecken.

Ein weiteres Hindernis für die Rekommunalisierung tut sich kartellrechtlich auf. Die Wettbewerbshüter sind neuerdings der Auffassung, dass Kommunen die Netze, die sie erwerben wollen, nicht nur öffentlich ausschreiben und sich im Rahmen der Ausschreibung bei sich selbst um das Netz bewerben müssen. Sie dürfen dabei kommunale Belange als Ausschreibungskriterium nicht mehr berücksichtigen. "Der freie Wettbewerb wird für wichtiger erachtet als die kommunale Selbstverwaltung", zürnte Heribert Prantl deswegen in der SZ. **(20)** Gegen die Entscheidungen der Kartellbehörden zogen die betroffenen Gemeinden bislang erfolglos zu Felde. Bei den Zivilgerichten bis hinauf zum Bundesgerichtshof fanden bürgernahe und ökologische Energieversorgung oder die Schaffung von Arbeitsplätzen als Argumente für die Rekommunalisierung keine Resonanz. Die Gemeinde Tittisee-Neustadt aus BaWü hat deshalb 2014 eine Kommunalverfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht eingereicht. Die Entscheidung des obersten Gerichts steht noch aus. **(21)**

#### **Anmerkungen im Text:**

**(1)** Einen vollständigen Überblick über das Thema liefert: "Konzessionsverträge - Handlungsoptionen für Kommune und Stadtwerke", DSt/DStGB/VKU (Hg), aktualisierte Neuauflage, Bln 2012

**(2)** vku online - Zahlen, Daten, Fakten in: [www.vku.de](http://www.vku.de)

**(3)** M. Reidenbach, „Die Sachinvestitionen der Kommunen und ihrer Unternehmen – eine Bestandaufnahme“, in: difu - Aktuelle Informationen, Februar 2006

**(4)** ebd.

**(5)** T. Mann, „Öffentliche Unternehmen im Spannungsfeld von öffentlichem Auftrag und Wettbewerb“, in: JZ 2002

**(6)** A. Rupprath, „Kommunalwirtschaft – Tod auf Raten?“, in: AKP 3/2007

**(7)** M. Reidenbach, a.a.O.

**(8)** ebd.

- (9)** U. Cronauge, „Kommunale Unternehmen – 3. Auflage“, Bln. 2007
- (10)** Vku online, a.a.O.
- (11)** H. Katz, „Kommunale Wirtschaft“, Stuttgart 2004
- (12)** Konzessionsverträge - Handlungsoptionen, a.a.O
- (13)** vku online. a.a.O.
- (14)** "Münster wird atomstromfrei", Stadtwerke Münster GmbH (Hg), in: MZ v. 21.05.2011
- (15)** C. Löhle, "Neue Stadtwerke, neue Energie", in: akp 2/2011
- (16)** H. Prantl, "Strom-Krimi". in: SZ v. 15.12. 2014
- (17)** M. Balsler/C. Parnack, "Hej Mister Vattenfall!", in. SZ v. 24.09. 2013
- (18)** C. Löhle, a.a.O.
- (19)** Energiewirtschaftsgesetz - EnWG v. 13.07. 2005, BGBl. I S. 1970
- (20)** H. Prantl, a.a.O.
- (21)** Pressemeldung der Energieversorgung Schönau v. 11.12. 2014



Bioenergiepark Saerbeck in NRW

## 6. Energieparks – Motoren für Wirtschaft und Klimaschutz

### Energiewende gleich Wirtschaftswende

Dass Erneuerbare Energien die Versorgung Deutschlands mit Strom, Wärme und Kälte bereits in wenigen Jahren dominieren werden, ist kein Streitpunkt mehr. Es geht nur noch darum, wie schnell die Energiewende sich durchsetzt **(1)** Unbestritten ist auch, dass sie mehr Arbeitsplätze schafft als in den Branchen der konventionellen Energieerzeugung und –Technologie verloren gehen, zum Beispiel in abgeschalteten Atomkraftwerken. Heute arbeiten mehr als 370.000 Menschen in Deutschland für Erneuerbare Energien - Tendenz steigend. **(2)** Wirtschaftliches Wachstum ist zunehmend von neuen Umwelt- und Energietechnologien abhängig. Sie werden traditionell wichtige Sektoren wie Fahrzeugbau oder Metallverarbeitung bald überrunden.

Energiewende gleich Wirtschaftswende gilt auch kommunal. Erneuerbare Energien schafften bereits 2008 Werte von fast 7 Mrd. €. Mehr als 110.000 Arbeitsplätze in deutschen Städten und Gemeinden hängen an den Erneuerbaren - Tendenz ebenfalls steigend. **(3)** Kommunale Wirtschaftsförderung befasst sich folgerichtig immer häufiger mit dem Thema Energie.

## Energieparks

Prototypen für die Verknüpfung von Energiewende und Wirtschaftswachstum in Städten und Gemeinden sind Energieparks. Bundesweit zählt man bereits mehr als 50 Einrichtungen. **(4)** Ihr Spektrum ist weitgespannt:

- Dardesheim im Harz wird mithilfe der im „Energiepark Druiberg“ errichteten Windenergie- und PV-Anlagen zur „Stadt der erneuerbaren Energien“, die Gemeinde strebt an, „sämtliche in der 970-Einwohner-Stadt verbrauchte Energien aus regionalen, erneuerbaren Energien“ zu produzieren. **(5)**
- Der „Energiepark Clausthal“ der Technischen Universität Clausthal, ebenfalls im Harz, demonstriert, wie „unterschiedliche Energieträger wie Wind, Sonne, Wasser und Biomasse genutzt und anhand eines Leitsystems geschickt kombiniert werden“ kann. **(6)**
- Die Gemeinde Saerbeck im Münsterland nutzt das Gelände eines ehemaligen Munitionsdepots der Bundeswehr als zentralen Standort für Wind-, Sonnen und Bioenergie und als wirtschaftlichen „Standortvorteil“: Auch das Kompostwerk des Kreises Steinfurt soll im „Bioenergiepark Saerbeck“ errichtet werden. **(7)**
- Die Häfen Bremerhaven und Cuxhaven konkurrieren mit Energieparks, um „zur zentralen Verladestelle für den Bau von Windenergieparks auf dem Meer zu werden.“ **(8)**
- Im „Energiepark Mont-Cenis“ auf dem Gelände einer stillgelegten Zeche in Herne werden die Dach- und Wandflächen der dort etablierten Fortbildungsakademie des Landes NRW für eines „der größten Solarkraftwerke seiner Art“ genutzt. Ein Blockheizkraftwerk, in dem Grubengas in Strom und Wärme umgewandelt wird, versorgt eine angrenzende Wohnsiedlung und ein Krankenhaus mit Wärme. **(9)**

## Erneuerbare Energien als kommunaler Standortvorteil

Energieparks verknüpfen die Nutzung Erneuerbarer Energien für Klimaschutz und für die lokale Energieversorgung mit weiteren Zielen: Neben Wissenschaft und Forschung stehen dabei Wirtschaft und Arbeitsplätze im Vordergrund. Industrie- und Gewerbeflächen, die Parks als Standorte für Betriebe mit „regenerativ-affiner“ Produktion attraktiv machen, vergrößern diese Vorteile.

## Städtebauliche Integration sorgt für Energieabnehmer in der Nähe

Um die im Energiepark erzeugte Wärme, Kälte und elektrische Energie ortsnah nutzen zu können, brauchen die Parks zudem die Nähe zu „Energiesenken“ aus dem gewerblich-industriellen Bereich oder aus dem Wohnsektor. Sie sollten deshalb städtebaulich integriert oder „Siedlungsbereichen räumlich zugeordnet sein“ und über eine „ausreichende verkehrliche Erschließung“ verfügen. **(10)** Das unterscheidet Energieparks von den herkömmlichen gewerblich-industriellen Themenparks, die - besonders aus Gründen des Immissionsschutzes – meistens weit entfernt von Wohnsiedlungen im Außenbereich der Städte liegen müssen.

### **Anmerkungen im Text:**

- (1)** Energieziel 2050: 100 Prozent Strom aus erneuerbaren Quellen, BUA (Hrsg.), [www.uba.de](http://www.uba.de)
- (2)** Aktuelle Daten und Fakten – Erneuerbare Energien, Agentur für Erneuerbare Energien (Hg), [www.unendlich-viel-energie.de](http://www.unendlich-viel-energie.de)
- (3)** Kommunale Wertschöpfung durch Erneuerbare Energien, IÖW (Hrsg.), Berlin 2010
- (4)** Stichwort „Energiepark“ in WIKIPEDIA
- (5)** [www.energiepark-druiberg.de](http://www.energiepark-druiberg.de)
- (6)** „Energiepark feiert mit Symposium 10. Geburtstag“, Pressemeldungen der TU Clausthal v. 19.08.2010, [www.tu-clausthal.de](http://www.tu-clausthal.de)
- (7)** „Der Biomüll kommt nach Saerbeck“, in: Grevener Zeitung v. 11.02. 2011
- (8)** „Werben um Windmillionen“, Financial Times Deutschland v. 13.03. 2011
- (9)** „Von Kohle zum Klimaschützer“, [www.land-der-ideen.de](http://www.land-der-ideen.de)
- (10)** Regionalplan Münsterland - Entwurf, Textfassung, S. 119, Bezirksregierung MS (Hg), Münster 2010



Klimaanpassung? – Überschwemmungen an der Werse in Münster 2010

## 7. Fazit - Städte und Gemeinden als Vorreiter für den Klimaschutz

### **Die Vision der klimagerechten Kommune vorantreiben**

#### **„Münsteraner Erklärung (1)**

Kommunen sind als Zentren von Wohnen, Arbeiten und Verkehr entscheidende Akteure im Klimaschutz. Der rasant fortschreitende Klimawandel fordert von allen Beteiligten ein radikales Umsteuern – radikaler als viele es vor der Veröffentlichung des vierten IPCC-Berichtes vor Augen hatten. Das gilt auch für die Kommunen als die politische Entscheidungsebene, die den Bürgerinnen und Bürgern am nächsten ist. Der Schwerpunkt ihrer Anstrengungen muss auf der Senkung der Treibhausgasemissionen liegen. Je effektiver dies praktiziert wird, umso eher sind materielle und soziale Verwerfungen durch den Klimawandel noch zu verhindern.

Den Kommunen obliegen zahlreiche klimarelevante Handlungsfelder wie Stadtplanung, Energieversorgung und Mobilität. Auch wenn die kommunalen Steuerungsoptionen in diesen Bereichen teilweise zu wünschen übrig lassen, gilt es sie maximal zu nutzen. Kommunen haben eine nicht zu unterschätzende Vorbildfunktion für die Bürgerinnen und Bürger.

Da die Mehrheit der Weltbevölkerung inzwischen in Städten lebt, in Deutschland rund ein Drittel der Menschen in den 82 Großstädten über 100.000 Einwohner, wird die Frage nach einer klimagerechten Stadtentwicklung zentral. Einerseits werden in großen Städten die meisten Ressourcen verbraucht und das meiste CO<sub>2</sub> produziert;

andererseits engagieren sich immer mehr Städte als Vorreiter klimagerechter Lebens- und Produktionsweisen. Städte können große Potenziale zur Senkung der Treibhausgas-Emissionen erschließen und zu global vernetzten Akteuren des Klimaschutzes werden. Ländliche Regionen hingegen bieten große Chancen für die Nutzung erneuerbarer Energien. Schon heute produzieren viele kleine Gemeinden mehr Energie aus erneuerbaren Energieträgern als sie selbst verbrauchen, und versorgen so die großen Städte teilweise mit.

Die Mehrzahl der Kommunen in Deutschland bleibt zurzeit hinter den Möglichkeiten des Klimaschutzes zurück. Nur ein geringer Anteil der Städte und Gemeinden unternehmen umfangreiche Anstrengungen beim Klimaschutz. Unser Ziel ist es, dass alle Kommunen klimapolitisch aktiv werden, verbindliche CO<sub>2</sub>-Minderungsziele für ihre Gestaltungsbereiche erklären und mit allen Kräften ansteuern. Klimapolitische Aktionen der Kommunen müssen von Bund, Ländern und der Europäischen Union unterstützt werden. Sie müssen auf das Engagement der Wirtschaft ebenso zählen können wie auf das der Bürgerinnen und Bürger. Gute Beispiele für Klimaschutz gibt es viele, es kommt darauf an, sie zu verallgemeinern.

Aus Anlass der Tagung „Klimakommunal, die am 24. und 25 Oktober in Münster stattfindet, fordern wir:

### **In Städten liegen die größten Potenziale für die Einsparung von CO<sub>2</sub>-**

Da die Mehrheit der Weltbevölkerung inzwischen in Städten lebt, wird die Frage nach einer klimagerechten Stadtentwicklung zentral. Die Rolle der Städte ist ambivalent: Einerseits werden lokal die meisten Ressourcen verbraucht und das meiste CO<sub>2</sub> produziert; andererseits profilieren sich hauptsächlich Städte als Orte klimagerechter Lebens- und Produktionsweisen. Städte können die größten Potenziale für weniger CO<sub>2</sub> und für nachhaltige Lebensstile erschließen und zu Global Playern des Klimaschutzes werden.

### **Kommunen sind wichtige Akteure im Klimaschutz, die ihrer Verantwortung gerecht werden müssen.**

Der rasant vorschreitende Klimawandel fordert von allen Akteuren ein radikales Umsteuern. Radikaler, als viele es vor der Veröffentlichung des IPCC-Berichtes beabsichtigt haben. Auch Kommunen als Lebensmittelpunkt vieler Menschen und als bürgernahe politische Entscheidungsebene sind stärker gefordert. Der Schwerpunkt ihrer Anstrengungen muss auf vorbeugendem Klimaschutz liegen, denn je mehr eine aktive und vorbeugende Klimapolitik praktiziert wird, umso weniger wird eine reaktive und nur Schäden begrenzende Bewältigung der sozialen und materiellen Folgen des Klimawandels notwendig. Den Kommunen obliegen zahlreiche klimarelevante Handlungsfelder wie Stadtplanung, Energieversorgung und Mobilität. Auch wenn die kommunale Steuerungsgewalt in diesen Bereichen teilweise unzureichend ist, gilt es, alle Handlungsfelder zu nutzen.

## **Klimaschutz muss zu einer pflichtigen Selbstverwaltungsaufgabe für Städte und Gemeinden werden.**

Dafür sind die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen. Pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe bedeutet, dass die Kommunen Klimaschutz dauerhaft betreiben müssen - auch in Zeiten finanzieller Engpässe – und zugleich örtlich angemessene Schwerpunkte setzen können. Allgemein verbindliches Ziel muss es sein, die CO<sub>2</sub>-Emissionen, die kommunal beeinflusst werden können, bis 2020 um mindestens 40% gegenüber 1990 zu senken. Über die kommunalen Finanzausgleichssysteme sind Anreize zur Umsetzung weiterer Treibhausgas-Reduktionsziele zu schaffen.

## **Kommunale Klimabilanzen müssen flächendeckend erstellt werden und vergleichbar sein.**

Um die Entwicklung der CO<sub>2</sub>-Emissionen nachvollziehen zu können, ist entscheidend, dass alle Kommunen Klimabilanzen erstellen und vergleichbar machen. Klimabilanzen sind die Voraussetzung für eine aktive Klimaschutzpolitik. Sie müssen den Energie- und Ressourcenverbrauch nicht-städtischer Akteure berücksichtigen.

## **Kommunen können nicht alles – auch der Bund und die Länder sind gefordert.**

Die Rahmenbedingungen auf Bundesebene müssen den kommunalen Klimaschutz unterstützen: Auktionierung aller CO<sub>2</sub>-Zertifikate, Verpflichtung aller Gebäudeeigentümer zur energetischen Sanierung von Altbauten, Begrenzung des zulässigen Energieverbrauchs von Elektro-Neugeräten, Obergrenzen für den CO<sub>2</sub>-Ausstoß von Kfz, Abschaffung des steuerlichen Dienstwagenprivilegs, Mineralölsteuerbefreiung für den ÖPNV usw. stehen auf der Agenda der Bundesklimapolitik. Die Bauordnungen der Länder müssen so novelliert werden, dass Energieeinsparung und die Nutzung regenerativer Energien auch im Gebäudebestand zur Verpflichtung werden.

## **Kommunen als politische Selbstverwaltungsinstanzen müssen an allen Schrauben drehen, um den Klimaschutz als gesellschaftliches Anliegen voranzubringen.**

Das Spektrum reicht von **A** wie **A**bfallwirtschaft bis **Z** wie **Z**entrenkonzepte. Kommunen sind dabei als Energieverbraucher, als Erzeuger und als Trendsetter gefragt. Die größten Chancen für eine umwelt- und klimafreundliche Stadtentwicklung liegen in der städtischen Flächennutzung, der Energieversorgung und im Stadtverkehr. Hier liegen aber auch die größten Hindernisse. Alle Versuche, den Landverbrauch für die Siedlungsentwicklung zu bremsen und den motorisierten Individualverkehr zugunsten von Fahrrad und öffentlichen Verkehrsmitteln zu beschränken, waren bislang weitgehend erfolglos. Durch die Liberalisierung der Energiewirtschaft in Europa geht der kommunale Einfluss auf die Energieversorgung deutlich zurück. Der Klimaschutz leitet einen neuen Vorstoß für Innenentwicklung, umweltfreundlichen Stadtverkehr und für die Energiewende ein. Zu dieser Entwicklung gibt es keine verantwortbaren Alternativen.

## **Klimaschutz braucht kommunale Selbstverwaltung und Stadtwerke.**

Privatisierung öffentlicher Leistungen und Rückzug der Kommunen aus der Daseinsvorsorge drohen den Aktionsradius für den kommunalen Klimaschutz zu verringern. Negativ wirkt sich auch der ordnungspolitisch begründete Feldzug gegen die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden aus. Gemeinden, die kein eigenes Gebäudemanagement und Energiemanagement führen, in denen Abfall- und Abwasserwirtschaft als privates Geschäft betrieben wird, haben wesentlich geringere Chancen, den kommunalen Klimaschutz als „Full-Size-Strategie“ zum Erfolg zu führen. Weg von Atomstrom, Abschied vom Öl und von der Kohle verlangen auch eine Abkehr von den monopolisierten Großkraftwerken und Netzen. Kommunen, die eine klimafreundliche Energiepolitik betreiben und bürgerschaftliche Energie- und Klimaprojekte fördern wollen, brauchen deshalb Stadtwerke, auf die sie politisch und gesellschaftsrechtlich Zugriff haben. Stadtwerke können zudem alle technisch verfügbaren Möglichkeiten des Energiesparens und -contractings als Dienstleistung anbieten, besonders für arme Menschen.

## **Ohne Verkehrswende kein erfolgreicher kommunaler Klimaschutz: Vorfahrt für den Umweltverbund der Verkehrsmittel!**

Der Kfz-Verkehr ist für einen erheblichen Teil der Treibhausgasemissionen in Kommunen verantwortlich und weist immer noch Zuwächse auf. Kommunale Klimaschutzziele können nur dann erreicht werden, wenn die kommunale Verkehrspolitik sich eindeutig für Fußgänger, Fahrrad und ÖPNV und gegen weiteren Kfz-Verkehr einsetzt. Radwegbau statt Straßenbau, Busbahnhöfe und Radstationen anstelle von Parkhäusern für PKW und Investition in die Erneuerung von Bahnhöfen anstelle kommunaler Beteiligung am Ausbau von Flughäfen. Flankiert werden muss die kommunale Strategie durch verkehrspolitische Weichenstellungen des Bundes: Einführung einer City-Maut, Tempo 100 km/h auf Autobahnen, Rückkehr zur vollen Höhe der Regionalisierungsmittel usw.

## **Stadtentwicklung und Klimaschutz – Ein Weg zu mehr Lebensqualität**

Das Leitbild der Stadtentwicklung ist nach wie vor die kompakte, flächensparsame und funktionsgemischte Stadt. Städte, die dem Ideal der Innenentwicklung folgen, dämmen das Wachstum der Siedlungsflächen ein und erhalten den Freiraum. Kompakte Siedlungsstrukturen benötigen weniger Infrastruktur, ermöglichen kurze Wege und senken damit das Verkehrsaufkommen. Die kompakte Stadt versucht, Lebensqualität mit möglichst hoher Siedlungsdichte zu verknüpfen. Klimaschutz verstärkt diesen Ansatz, denn Innenentwicklung spart Energie und vermeidet CO<sub>2</sub>. Auch dabei ist der Bund gefordert: Sowohl mit planerischen als auch mit fiskalischen Instrumenten müssen wirkungsvolle Anreize für urbane Strukturen geschaffen werden. Freiraumschutz und Klimaschutz sind als wichtige öffentliche Belange stärker als bisher in der Raumordnung und im Städtebaurecht zu verankern. Hemmnisse für die Innenentwicklung, vor allem Subventionen, die die Zersiedelung fördern, sind abzubauen.

## **Eine zukunftsweisende Klimapolitik auf lokaler Ebene braucht Visionen und die Beteiligung aller.**

Kommunen können ihre volle Kraft für den Klimaschutz erst dann entfalten, wenn sie ihre BürgerInnen als für gemeinsame Gestaltungsaufgaben als Partner gewinnen. Von kommunalen Entscheidungsträger/innen erfordert das ganz neue Führungsqualitäten. Es gilt, die Menschen zu überzeugen, dass Stadtentwicklung und Klimaschutz ohne Alternative sind und ihr Engagement für die Vision einer „Null-Emissionskommune“ zu gewinnen. „Klimahauptstadt“ wird die Gemeinde, die mit ihren BürgerInnen ein Bündnis für Klimaschutz schließt.“

### **Anmerkungen im Text:**

**(1)** S. Drewes/G. Jochs, „Münsteraner Erklärung“, in: „KlimaKommunal“, Heinrich-Böll-Stiftung (Hg), Münster, 24.10. 2008; der Text der Erklärung ist unverändert übernommen.