



**Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



BBSR-Online-Publikation Nr. 11/2016

Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau Ost und West

Impressum

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn

Projektleitung (Auftraggeber)

Dr. Lars Wieseemann, BBSR
Evi Goderbauer, BBSR

Bearbeitung

empirica ag, Berlin
Ludger Baba, Thomas Abraham, Iris Fryczewski, Philipp Schwede

MUST Städtebau GmbH, Köln
Jan Benden

Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Zitierhinweise

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau Ost und West.
BBSR-Online-Publikation 11/2016, Bonn, November 2016.

Die von den Autoren vertretenen Auffassungen sind nicht unbedingt mit denen des
Herausgebers identisch.

ISSN 1868-0097



Liebe Leserinnen und Leser,

Städte und Gemeinden spielen eine Schlüsselrolle, wenn es um die Verringerung des Energieverbrauchs, den Ausbau erneuerbarer Energien und damit letztlich um die Reduzierung klimaschädlicher Treibhausgasemissionen geht. Zugleich sind urbane Räume besonders von den Folgen des Klimawandels wie Hitze, Starkregen oder Hochwasser betroffen. Maßnahmen der Stadterneuerung und vor allem des Stadtumbaus können helfen, die Anpassung unserer Städte und Gemeinden an den Klimawandel voranzubringen und einen wirksamen Klimaschutz zu unterstützen.

Die Städtebauförderungsprogramme Stadtumbau Ost und West leisten seit über zehn Jahren einen wichtigen Beitrag zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen. Sie bieten viele Ansatzpunkte für die Integration von Maßnahmen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung. Diese Potenziale sollten wir im Stadtumbau künftig noch stärker nutzen als bisher. Das vorliegende Gutachten gibt viele Hinweise, wie das gelingen kann. Die Empfehlungen gilt es auch bei der künftigen programmatischen Ausrichtung des Stadtumbaus zu berücksichtigen.

Die Forschungsarbeit ist Teil der gemeinsamen Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und West. Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung sieht vor, diese perspektivisch zu einem Programm zusammenzuführen. Gemeinsam mit dem Bundesbauministerium und einem Expertenkreis hat das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung die Evaluierung intensiv begleitet.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Direktor und Professor Harald Herrmann

Inhalt

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	4
Kurzfassung	5
1. Aufgabenstellung, Ziele und Methodik	9
1.1 Aufgabenstellung und Ziele	9
1.2 Untersuchungsansatz und Methodik	10
2. Stadtumbau und Klimawandel: Herausforderungen, Handlungsfelder und Ansatzpunkte	12
2.1 Klimaschutz und Klimaanpassung als Aufgabe des Stadtumbaus	12
2.2 Räumliche und strukturelle Betroffenheiten durch den Klimawandel	14
2.3 Handlungsfelder und Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau	17
2.3.1 Handlungsebene 1: Gebäude	18
2.3.2 Handlungsebene 2: Grün- und Freiflächen	20
2.3.3 Handlungsebene 3: Infrastruktur	22
2.3.4 Anknüpfungspunkte und mögliche Zielkonflikte	23
3. Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau auf Länderebene	24
3.1 Programmrichtlinien, Programmausschreibungen und Umsetzung	24
3.2 Länderansätze im Vergleich	37
4. Konzeptionelle Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung in Stadtumbaukommunen	39
4.1 Konzeptionelle Grundlagen und idealtypische Bezüge	42
4.2 Konzeptbezüge untereinander	46
4.3 Klimaschutz und Klimaanpassung in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten	50
5. Klimaschutz und Klimaanpassung in der kommunalen Umsetzung des Stadtumbaus	58
5.1 Strategische Ansätze der Integration in den Stadtumbau	58
5.2 Handlungsfelder und Maßnahmen	59
5.3 Akteure und Organisation	62
5.4 Hemmende und fördernde Aspekte bei der Umsetzung	63
6. Schlussfolgerungen und Empfehlungen	67
Literatur- und Quellenverzeichnis	73
Anhang 1: Steckbriefe zu den Fallstudien	78
Augsburg	78
Dortmund	84
Plauen	90
Remscheid	96
Speyer	103
Anhang 2: Liste der interviewten Kommunalvertreter/lokalen Unternehmen	109

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungen

Abbildung 1:	Untersuchungsansatz und Methodik im Überblick	11
Abbildung 2:	Idealtypisches Bezugssystem unterschiedlicher Konzeptebenen	46

Tabellen

Tabelle 1:	Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau im Handlungsfeld Gebäude	19
Tabelle 2:	Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau im Handlungsfeld Grün- und Freiflächen	21
Tabelle 3:	Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau im Handlungsfeld Infrastruktur	23
Tabelle 4:	Ausgewählte Programmkommunen und Stadtumbaugebiete nach Auswahlkriterien	41
Tabelle 5:	Übersicht der untersuchten Konzepte	44
Tabelle 6:	Überlagernde Gebietskulissen von Stadtumbau und energetischer Quartierskonzepte (Stand 2014)	45
Tabelle 7:	Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Klimakonzepten der ausgewählten Kommunen	47
Tabelle 8:	Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtentwicklungskonzepten der ausgewählten Kommunen	51
Tabelle 9:	Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung in Stadtumbaukonzepten der ausgewählten Kommunen	53

Kurzfassung

Aufgabenstellung, Ziele und Methodik

Mit der Novelle des Baugesetzbuches 2011 wurden die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in die Vorschriften des § 171a BauGB zum Stadtumbau des Besonderen Städtebaurechtes integriert. Fünf Jahre nach der „BauGB-Klimanovelle“ und als Ergänzungsstudie zur gemeinsamen Evaluierung der Städtebauförderprogramme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West zieht der vorliegende Bericht eine Zwischenbilanz. Zentrale Fragestellung ist, inwieweit die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in den beiden Stadtumbauprogrammen auf der Konzept- und Umsetzungsebene Berücksichtigung finden.

Die Ergebnisse der Ergänzungsstudie basieren auf folgenden methodischen Bausteinen:

- eine umfangreiche Literaturlauswertung
- eine Analyse integrierter städtebaulicher Entwicklungskonzepte und klimabezogener Konzepte von 25 Stadtumbaukommunen
- Telefoninterviews mit den Verantwortlichen für den Stadtumbau auf Ebene der Länder sowie 15 Telefoninterviews mit Kommunalvertretern
- fünf vertiefende Fallstudien in den Stadtumbaukommunen Augsburg, Dortmund, Plauen, Remscheid und Speyer
- ein Fachgespräch mit Bundes-, Landes- und Kommunalvertretern sowie weiteren Akteuren aus Wissenschaft und Praxis

Stadtumbau und Klimawandel: Herausforderungen, Handlungsfelder und Ansatzpunkte

Der Stadtumbau steht vor der Aufgabe, einen Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele der Bundesregierung und zur Schaffung resilientere und klimaangepasster Stadtstrukturen zu leisten. Aufgrund seiner Zielrichtung bietet der Stadtumbau erhebliche Chancen, den Herausforderungen durch den Klimawandel zu begegnen und einen wirksamen Beitrag zum Klimaschutz und zur Klimafolgenanpassung zu liefern. Viele der Stadtumbaumaßnahmen leisten dazu bereits heute einen Beitrag.

Für den Erfolg der Maßnahmen ist es wichtig, dass die primäre Stadtumbauaufgabe (Umgang mit städtebaulichen Funktionsverlusten) künftig stärker mit klimarelevanten Belangen abgestimmt wird, um so möglichst viele Synergien zu erzielen und eventuelle Gegensätze zu vermeiden. Generell bieten sich vielfältige Anknüpfungspunkte und Handlungsoptionen, um den Herausforderungen des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel gerecht zu werden. Eine Vielzahl von Maßnahmen können grundsätzlich auf allen drei baulich-räumlichen Handlungsebenen des Stadtumbaus

- a) Gebäude (Aufwertung, Umbau und Rückbau)
- b) Grün- und Freiflächen (Verbesserung, Neuordnung, Wieder- und Zwischennutzung)
- c) Infrastruktur (Anpassung und Sicherung der Grundversorgung)

Berücksichtigung finden.

Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtumbauprogrammen auf Länderebene

Klimaschutz und Klimaanpassung haben neben der Umweltpolitik auch in der Stadtentwicklungspolitik der Länder eine sehr hohe bzw. zunehmende Bedeutung. Dies schlägt sich vermehrt auch in den Richtlinien der städtebaulichen Erneuerung oder anderen Dokumenten der Länder, wie Programmausschreibungen oder Programmleitfäden, nieder.

In der Praxis ist das Vorgehen der Länder jedoch sehr unterschiedlich. Es reicht von einem eigenständigen Programm- oder Förderschwerpunkt im Rahmen des Stadtumbaus (z. B. Hessen oder Sachsen) über die Verknüpfung von Möglichkeiten der EFRE-Förderung mit den Zielen und Mitteln des Stadtumbaus (z. B. Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt oder Thüringen) bis zur Betonung kommunaler Hoheiten, d. h. die Kommunen legen selbst die Förderprioritäten fest (z. B. Bayern und Baden-Württemberg), oder des Subsidiaritätsprinzips, also der Nachrangigkeit der Städtebauförderung (z. B. Hamburg).

Auch wenn Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau einiger Länder eine geringe Rolle spielen, bedeutet dies nicht, dass beiden Aspekten in der Stadtentwicklungspolitik des Landes nur ein geringes Gewicht zukommt. Die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung haben vielmehr eine hohe Bedeutung in anderen Politik- und Förderbereichen. Die Mittel aus den Stadtumbauprogrammen werden prioritär für die Behebung städtebaulicher Funktionsverluste infolge des demografischen oder wirtschaftlichen Strukturwandels eingesetzt. Die Umsetzung von Klimaschutz und Klimaanpassung erfolgt auf der Quartiersebene über andere Förderprogramme, insbesondere über das KfW-Förderprogramm 432 „Energetische Stadtsanierung“. Das Programm wird dann häufig in die städtebauliche Gesamtmaßnahme eingebettet. Das KfW-Förderprogramm 432 zielt in erster Linie auf den Klimaschutz ab. Dadurch wird auch die unterschiedliche Gewichtung von Klimaschutz und Klimaanpassung deutlich. Während die Berücksichtigung von Klimaschutz im Stadtumbau auf der Ebene der Länder auf einem guten Weg ist, steckt die Klimafolgenanpassung noch in den Anfängen.

Für die operative Ebene entscheidender als die Betonung von Klimaschutz und Klimaanpassung in Förderrichtlinien ist die Frage, welche Bedeutung beide Aspekte bei der Auswahl von Neuaufnahmen städtebaulicher Gesamtmaßnahmen haben. Viele der zurzeit laufenden städtebaulichen Gesamtmaßnahmen sind noch aus einer Zeit vor der „BauGB-Klimanovelle“. Die in der Regel hohe landespolitische Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung spiegelt sich auf der operativen Ebene der städtebaulichen Gesamtmaßnahmen noch nicht in entsprechendem Maße wider. Erst anstehende Neuaufnahmen von städtebaulichen Gesamtmaßnahmen werden zeigen, ob Klimaschutz und Klimaanpassung in der Praxis der Länderpolitik eine Rolle spielen. Folgt man der Programmatik vieler Länder, haben künftig Klimaschutz und Klimaanpassung als Auswahlkriterium für neue städtebauliche Gesamtmaßnahmen eine sehr hohe Bedeutung.

Konzeptionelle Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung in Stadtumbaukommunen

Im Idealfall geht ein regionales oder kommunales Klimaschutz- und/oder Klimaanpassungskonzept als sektorales Fachkonzept in ein gesamtstädtisches integriertes Stadtentwicklungskonzept ein. Aus diesem gesamtstädtischen Konzept ist das integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept für die Stadtumbaugebietskulisse (sofern dieses nicht schon gesamtstädtische Belange beinhaltet) abzuleiten (oder darin einzubetten). Teilweise liegen für

die Gebietskulissen des Stadtumbaus auch integrierte energetische Quartierskonzepte nach dem KfW-Förderprogramm 432 vor. In diesem Fall sollten die Ziele und Maßnahmen des energetischen Quartierskonzeptes in das integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept eingehen.

In der Praxis ist dieses idealtypische Bezugssystem der Konzepte untereinander eher die Ausnahme. Die städtebaulichen Entwicklungskonzepte – sei es auf teilräumlicher oder gesamtstädtischer Ebene – stehen parallel zu den Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepten. Die strategischen und inhaltlichen Bezüge zwischen den städtebaulichen und klimabezogenen Konzepten fallen aus folgenden Gründen eher gering aus: zeitliche Gründe (klimabezogene Konzepte sind nach den städtebaulichen Konzepten erarbeitet worden), unterschiedliche Akteure (unzureichende Abstimmung zwischen den Stadtumbau- und Klimaakteuren, die nicht immer identisch sind), räumliche Ebene (Handlungsräume der Konzepte sind nicht deckungsgleich) und unterschiedliche inhaltliche Prioritäten (Schwerpunktsetzung in den Stadtumbaugebieten liegt in der Behebung städtebaulicher Funktionsverluste).

Auch innerhalb der integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte für die Gebietskulissen des Stadtumbaus („Stadtumbaukonzepte“) haben die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung bislang noch einen geringen bzw. indirekten Stellenwert. Indirekt ist der Stellenwert dann, wenn auf der Ebene von Problemanalyse und Zieldefinition keine Bezüge zum Klimaschutz und/oder zur Klimaanpassung ersichtlich sind, die Einzelmaßnahmen vielfach aber einen (indirekten) Beitrag zu Klimaschutz oder zu Klimaanpassung leisten (können).

Klimaschutz und Klimaanpassung in der kommunalen Umsetzung des Stadtumbaus

In der kommunalen Umsetzung des Stadtumbaus bestehen auf der Einzelprojektebene vielfältige Bezüge vor allem zum Klimaschutz, vereinzelt auch zur Klimaanpassung. Diese reichen von der energetischen Gebäudesanierung im Handlungsfeld Gebäude über die Anlegung von Grün im Handlungsfeld Grün- und Freiflächen bis zur Optimierung und Neuanlage von Fuß- und Radwegen oder der energieeffizienten Straßenbeleuchtung im Handlungsfeld Infrastruktur. Die Praxis zeigt aber auch, dass die Bezüge mehrheitlich indirekter Art sind, weil zunächst das Stadtumbauprojekt geplant wird und erst anschließend die Aspekte des Klimaschutzes und der Klimaanpassung Berücksichtigung finden. Eine integrierte Vorgehensweise fehlt. Mit der Priorität auf städtebauliche Maßnahmen werden implizit auch Maßnahmen des Klimaschutzes (und der Klimaanpassung) im Stadtumbau mit umgesetzt.

In der Praxis des Stadtumbaus zeigen sich folgende hemmenden und fördernden Faktoren bei der Integration von Klimaschutz und Klimaanpassung, wobei die fördernden Faktoren in der Regel eine Umkehrung der hemmenden Faktoren sind:

- Fehlendes bzw. vorhandenes Problembewusstsein
- Fehlende bzw. vorhandene politische Prioritätensetzung bzw. Unterstützung
- Fehlende bzw. vorhandene personelle Ressourcen
- Fehlende bzw. problemadäquate Organisations- und Akteursstruktur sowie Zusammenarbeit der Akteure
- Fehlende bzw. vorhandene analytische Grundlagen sowie gesamtstrategische Ausrichtung
- Fehlende oder vorhandene Strategien, die auf individuelle Problemlagen der Bürger ausgerichtet sind, Win-Win-Situationen herstellen sowie Top-Down-Ansätze, die eindimensional Klimaschutz oder Klimaanpassung in den Vordergrund stellen, vermeiden

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die quer durch alle Gesellschaftsbereiche wirkenden Folgen des Klimawandels erfordern ein gemeinschaftliches Handeln. Es sind daher integrierte Strategien eines klimagerechten Stadtumbaus notwendig, die in Zusammenarbeit mit allen betroffenen Akteuren und Entscheidungsträgern auf den Weg gebracht werden müssen. Die Analyse von integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten und kommunalen Klimaschutz- oder Klimaanpassungskonzepten belegt den teilweise noch vorhandenen Mangel an Abstimmung zwischen den Akteuren in der integrierten Betrachtung von Klimaaspekten und Stadtumbau. Integrierte Konzepte erfordern sowohl in der Erstellung als auch in der Umsetzung eine Überwindung des Ressortdenkens. Dies kann man nicht gesetzlich vorgeben, sondern es kann nur dazu aufgefordert, motiviert und vorgelebt werden.

Klimaschutz- und Klimaanpassung sind Querschnittsaufgaben im Stadtumbau. Die Analysen haben gezeigt, dass in der bisherigen Praxis des Stadtumbaus klassische Maßnahmen zur Beseitigung städtebaulicher Missstände häufig auch klimarelevant sind. Im Kontext der Zielerreichung ist dies zu begrüßen, im Kontext der Effektivität von Maßnahmen können die angesprochenen Synergien jedoch ungenutzt bleiben oder sind eher zufällig oder entfalten nicht das ausschöpfbare Potenzial für Klimaschutz und Klimaanpassung. Die Maßnahmen sollten bedachter Klimaaspekte berücksichtigen. Es bietet sich deshalb an, die in den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten definierten Maßnahmen hinsichtlich ihres Beitrages zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung zu bewerten. Häufig reicht hier wahrscheinlich schon eine Zusammenarbeit mit den Umweltämtern und anderen klimabezogenen Akteuren aus.

Das bedeutet, dass der am Stadtumbau beteiligte Akteurskreis im Kontext von Klimaschutz und Klimaanpassung in Zukunft noch größer werden muss, um vorhandene Potenziale zu nutzen und die Klimabelange stärker im Stadtumbau zu verankern. Kleinere Kommunen mit geringen Verwaltungskapazitäten sind dabei häufig überfordert. Hier ist es oft so, dass bestimmte Aufgaben mit Bezug zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung bei den Landratsämtern bzw. Kreisverwaltungen liegen. Das gilt insbesondere für den Umweltschutz. Dies erfordert eine stärkere institutionalisierte Vorgehensweise in der Zusammenarbeit der verwaltungsinternen und auch externen Fachleute (z. B. Klimaschutz- und/oder Sanierungsmanager, Gesundheitsamt, Bevölkerungsschutz, Energieversorger, Stadtklimaexperten, Freiraumplaner, Wohnungsunternehmen). Ziel der Zusammenarbeit muss sein, Möglichkeiten zur Kooperation, zur Nutzung von Synergien und zur gemeinsamen Konfliktbewältigung zu schaffen.

Im Rahmen der bisherigen Programmstrategie wird kein wesentlicher Handlungsbedarf sowohl bezogen auf den Klimaschutz als auch die Klimaanpassung gesehen. Der Stadtumbau eröffnet ein breites Spektrum von Zielen, Handlungsfeldern und Maßnahmen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen und hat sich bislang als ein flexibles Instrument erwiesen, um auf unterschiedliche städtebauliche Bedarfe und Herausforderungen zu reagieren. Klimaschutz und Klimaanpassung sollten im Stadtumbau auch weiterhin als Querschnittsaufgabe gesehen und städtebauliche Ziele und Maßnahmen sollten integriert im Zusammenhang mit ihren Beiträgen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung betrachtet werden. Es geht primär darum, die sich im Rahmen von multifunktionalen Ansätzen ergebenden Synergien zu Gunsten des Klimaschutzes und der Klimaanpassung zu nutzen. Es geht nicht um ein Entweder-Oder, sondern um ein Sowohl-Als-Auch.

1. Aufgabenstellung, Ziele und Methodik

1.1 Aufgabenstellung und Ziele

Mit der Novelle des Baugesetzbuches (BauGB) 2011 hat der Bund dem Klimaschutz und der Klimaanpassung sowohl im „Allgemeinen“ als auch im „Besonderen Städtebaurecht“ einen höheren Stellenwert eingeräumt. Im Besonderen Städtebaurecht wurden die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in die Vorschriften des § 171a BauGB zum Stadtumbau integriert. Während bis dato die für Stadtumbaumaßnahmen erforderlichen „erheblichen städtebaulichen Funktionsverluste“ insbesondere dann vorlagen, „wenn ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für bestimmte Nutzungen, namentlich für Wohnzwecke“ bestand oder zu erwarten war, sind solche Verluste seit der Gesetzesänderung auch dann gegeben, „wenn die allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung nicht erfüllt werden“ (§ 171a Abs. 2 BauGB). Die klimagerechte Stadt- und Quartiersentwicklung ist demnach explizit eine neue Aufgabe des Stadtumbaus.

Das Thema Klimaschutz und Klimaanpassung ist keineswegs neu. Bund, Länder und auch Kommunen haben verschiedene Förderprogramme und Initiativen in diesem Bereich gestartet, viele Kommunen verfügen bereits über ein kommunales oder regionales Klimaschutzkonzept, teilweise auch über ein Klimaanpassungskonzept. Ebenso liegen zahlreiche Forschungsergebnisse und Publikationen im Bereich klimagerechte Stadtentwicklung vor. Auch der Bund hat dazu verschiedene Forschungsstudien, Modellvorhaben und Pilotprojekte aufgelegt (z. B. ExWoSt-Forschungsfeld „Urbane Strategien zum Klimawandel“, ExWoSt-Projekt „Klimaresilienter Stadtumbau“, Pilotprojekte zur energetischen Stadtsanierung).

Die Informationsfülle im Themenfeld Klimaschutz und Klimaanpassung in der Stadtentwicklung ist dementsprechend sehr hoch. Die Mehrzahl der Quellen liefert aber keine dezidierten Erkenntnisse zur Berücksichtigung von Belangen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in den Städtebauförderprogrammen Stadtumbau Ost und Stadtumbau West.

Somit liegt es auf der Hand, fünf Jahre nach der „BauGB-Klimanovelle“ und ergänzend zur gemeinsamen Evaluierung der Städtebauförderprogramme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West eine Zwischenbilanz zu ziehen. Die vorliegende Studie untersucht, inwieweit die Belange von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau auf der Konzept- und Umsetzungsebene Berücksichtigung finden. Dabei geht sie der Frage nach, welche Strategien und Maßnahmen im Bereich Klimaschutz und Klimaanpassung von den Kommunen mit Fördermaßnahmen in dem Programm Stadtumbau Ost oder dem Programm Stadtumbau West verfolgt werden. Ziel der Untersuchung ist es, Vorschläge zur Positionierung des Themas in der zukünftigen Stadtumbaustrategie des Bundes zu entwickeln.

Leitend für die Studie sind folgende Forschungsfragen, die sich auf unterschiedliche Ebenen beziehen:

Grundsatzebene

- Was sind generelle Ansatzpunkte für die Integration von Klimaschutz- und Klimaanpassung in den Stadtumbau?
- Was sind bedeutsame Handlungsfelder und Maßnahmen?

Konzeptebene

- Welche Rolle spielen Klimaschutz und Klimaanpassung in den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten?
- Welche Beziehungen bestehen zwischen den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten und den Konzepten des Klimaschutzes bzw. der Klimaanpassung?

Umsetzungsebene

- Inwiefern werden Aspekte des Klimaschutzes und der Klimaanpassung im Stadtumbau berücksichtigt? Welche Maßnahmen werden hier umgesetzt, welche sind geplant?
- Welche Schwierigkeiten und Herausforderungen stellen sich bei der Umsetzung?

Schlussfolgerungen

- Wie sollen die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung in der zukünftigen Stadtumbaustrategie positioniert werden?
- Was sollten künftige Handlungsfelder und Ansatzpunkte zur Integration von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtumbau sein?

1.2 Untersuchungsansatz und Methodik

Untersuchungsansatz und Methodik stellt nachfolgende Abbildung 1 im Überblick dar. Der Untersuchungsansatz gliedert sich entsprechend der Strukturierung der Forschungsfragen in vier Bausteine:

- Strukturierung des Themas, indem die Notwendigkeit von Klimaschutz und Klimaanpassung (auch) im Stadtumbau sowie die möglichen Ansatzpunkte zu ihrer Berücksichtigung im Stadtumbau dargelegt werden (vgl. Kapitel 2).
- Konzeptanalyse, welche die Beziehungen zwischen den unterschiedlichen städtebaulichen und klimabezogenen Konzepten sowie den Stellenwert von Klimaschutz- und Klimaanpassungsaspekten in den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten auf gesamtstädtischer und teilräumlicher Ebene der Gebietskulissen des Stadtumbaus untersucht (vgl. Kapitel 4).
- Umsetzungsanalyse, in der einerseits die Programmrichtlinien und -ausschreibungen der Länder und andererseits die kommunale Praxis des Stadtumbaus unter den Gesichtspunkten des Klimaschutzes und der Klimaanpassung betrachtet werden (vgl. Kapitel 3 und Kapitel 5).
- Schlussfolgerungen, in denen insbesondere auf die Verankerung von Klimaschutz und Klimaanpassung in die Programmstrategie des Bundes Bezug genommen wird (vgl. Kapitel 6).

Die Ergebnisse dieser Bausteine basieren auf folgenden Methoden:

- Literatursauswertung, die die Analyse von 42 Quellen mit Blick auf vorliegende Erkenntnisse zur Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Programmen Stadtumbau Ost und Stadtumbau West umfasst.

- Dokumentenanalyse, in der alle vorliegenden städtebaulichen und klimabezogenen Konzepte von 25 Stadtumbaukommunen hinsichtlich ihrer Beziehungen untereinander und hinsichtlich inhaltlicher Aspekte des Klimaschutzes und der Klimaanpassung untersucht wurden.
- Fünf Fallstudien (Augsburg, Dortmund, Plauen, Remscheid und Speyer), die exemplarisch Strategien und Maßnahmen in der kommunalen Praxis aufzeigen. Die Fallstudien waren verbunden mit Bereisungen der Städte, persönlichen Gesprächen mit den entsprechenden Akteuren vor Ort, einer Quartiersbegehung sowie einer ergänzenden Dokumentenanalyse.
- Ein Fachgespräch, das am 14. Januar 2016 in Berlin mit Bundes-, Landes-, Kommunalvertretern und weiteren Akteuren aus Wissenschaft und Praxis stattfand. Das Fachgespräch diente zur Diskussion über die Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau und über Strategien und Maßnahmen der Integration in den Stadtumbau.
- Telefoninterviews mit Stadtumbauverantwortlichen der Länder und 15 Telefoninterviews mit Kommunalvertretern zur kommunalen Praxis (vgl. Anhang 2).

Abbildung 1: Untersuchungsansatz und Methodik im Überblick



Quelle: empirica/MUST

2. Stadtumbau und Klimawandel: Herausforderungen, Handlungsfelder und Ansatzpunkte

Der Klimawandel und seine Folgen treffen zunehmend auch die deutschen Städte. Bereits heute kommt es vereinzelt zu hohen gesamtwirtschaftlichen Schäden, insbesondere durch Extremwetter in urbanen Räumen. Die große Relevanz derartiger Ereignisse wird durch aktuelle Schadensberichte der Versicherungswirtschaft unterstrichen.¹ Im Zuge des fortschreitenden Klimawandels werden sich die Häufigkeiten und Intensitäten klimatischer Extremereignisse voraussichtlich noch erhöhen. Zur Anpassung urbaner Räume an diese (und andere) unvermeidbare Folgen des Klimawandels sowie zur gleichzeitigen Minderung der den Klimawandel antreibenden Treibhausgasemissionen bedarf es der Erarbeitung und Umsetzung wirksamer Strategien, Konzepte und Maßnahmen – auch dem Stadtumbau kommt hier eine wichtige Rolle zu.

Im folgenden Kapitel werden zunächst die Herausforderungen skizziert, mit denen sich der Stadtumbau im Zusammenhang mit Klimaschutz und Klimaanpassung konfrontiert sieht. Danach wird eine Einschätzung der regionalen und siedlungsstrukturellen Betroffenheit der Stadtumbaugebiete gegeben, um abschließend die Handlungsebenen und die konkreten Ansatzpunkte für einen „klimawandelgerechten Stadtumbau“ aufzuzeigen.

2.1 Klimaschutz und Klimaanpassung als Aufgabe des Stadtumbaus

Die klimatischen Veränderungen stellen die Kommunen sowie die Unternehmen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland vor neue Herausforderungen. Während Gebäude, Verkehr, Industrie und Gewerbe einerseits durch den CO₂-Ausstoß stark zum Klimawandel beitragen, sind sie andererseits selbst in hohem Maße von den Folgen des Klimawandels betroffen. Es gilt daher, den Ursachen und Folgen des Klimawandels sowohl durch Maßnahmen zum Klimaschutz als auch zur Anpassung an Klimafolgen zu begegnen.² Klimaschutz (Mitigation) bezeichnet dabei diejenigen Strategien und Handlungen, die darauf abzielen, durch die Reduktion des Energieverbrauches sowie durch einen Wechsel zu regenerativen Energieträgern den Ausstoß klimarelevanter Treibhausgase zu vermindern. Die Klimaanpassung (Adaptation) umfasst dagegen Strategien und Maßnahmen zur Vermeidung oder Minimierung möglicher Schäden sowie zur Nutzung möglicher Vorteile, die durch den Klimawandel und dessen Folgen auftreten können.

Angesichts der ehrgeizigen Klimaschutzziele und der gesetzlichen Vorgaben zur Energieeinsparung und zur Minderung der Treibhausgasemissionen, steht auch der Stadtumbau künftig vor der Herausforderung, die Einsparpotenziale beim Energieverbrauch im Gebäudebestand und im Stadtverkehr verstärkt auszuschöpfen sowie den Einsatz erneuerbarer Energien in den betroffenen Quartieren zu fördern. Gleichzeitig ist der Stadtumbau gefordert, vor dem Hintergrund der prognostizierten Zunahme von Extremwetterereignissen (z. B. Hitzewellen, Starkregen, Sturmfluten) und wachsender Gefahren von Sach- und Personenschäden, einen Beitrag zur Schaffung resilienterer und klimaangepasster Stadtstrukturen zu leisten.

In diesem Zusammenhang steht auch die BauGB-Novelle 2011, mit der die Bedeutung des Klimaschutzes und der Klimaanpassung sowohl im „Allgemeinen“ als auch im „Besonderen Städtebaurecht“ deutlich gestärkt wurde.

¹ z. B. Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (2015). Naturgefahrenreport 2015 – Die Schaden-Chronik der deutschen Versicherer mit Zahlen, Stimmen und Ereignissen. Berlin.

² Die Bundesregierung (2008). Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel, beschlossen vom Bundeskabinett am 17.12.2008.

Zunächst wurde durch die neue Klimaschutzklausel im § 1a Abs. 5 BauGB den Klimabelangen bei der planungsrechtlichen Abwägung ein zusätzliches rechtliches Gewicht verliehen und die Stadtplanung dazu veranlasst, die Koordinierungs- und Steuerungsfunktion der Bauleitplanung voll auszuschöpfen, um den in § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB geforderten „allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung“ mit Hilfe integrierter zukunftsgerichteter Anpassungskonzepte für die Stadt- und Infrastrukturplanung gerecht zu werden.

Darüber hinaus wurden die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung im Rahmen der Novellierung 2011 in die Vorschriften des § 171a BauGB zum Stadtumbau integriert. Städtebauliche Funktionsverluste liegen seit der Novelle nicht mehr nur bei einem dauerhaften Überangebot an baulichen Anlagen vor, sondern auch wenn die allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung nicht erfüllt werden (§ 171a Abs. 2 BauGB). Derartige Funktionsverluste können beispielsweise aufgrund eines erhöhten Energiebedarfes für Gebäude oder einer hohen Anfälligkeit eines Gebietes gegenüber Klimafolgen wie z. B. Hitze oder Starkregen vorliegen.

Schon vor der Novellierung des BauGB haben Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung Eingang in die Städtebauförderung gefunden. Erstmals hat die Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung) des Jahres 2007 in der Präambel darauf verwiesen, dass im Rahmen der Maßnahmen der Städtebauförderung Stadtquartiere unter Berücksichtigung des Klimaschutzes an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger angepasst werden.³ In der Verwaltungsvereinbarung von 2012 ist die Berücksichtigung des Klimaschutzes um die Klimaänderung ergänzt worden.⁴ Schließlich erfolgte in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung von 2015 eine Spezifizierung von Aspekten und Anknüpfungspunkten bei der Berücksichtigung des Klimaschutzes und der Klimaanpassung, wenn es heißt: „Bund und Länder unterstreichen (...) die Bedeutung von Grün- und Freiflächen in den Städten und Gemeinden für den Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz, die biologische Vielfalt, die Gesundheit und den sozialen Zusammenhalt in Stadtquartieren. Sie bekräftigten das Ziel der energetischen Erneuerung in den Quartieren sowie die besonderen Möglichkeiten der Städtebauförderung, öffentliche Räume und Gebäude sowie das Wohnumfeld barrierefrei bzw. barrierearm zu gestalten und damit die Städte und Gemeinden für alle Bevölkerungsgruppen lebenswert und nutzbar zu erhalten.“⁵ Die beschriebene Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaänderung ist in der Präambel zur Verwaltungsvereinbarung aufgeführt. Es handelt sich entsprechend um ein Querschnittsthema der Städtebauförderung. Klimaschutz und Klimaanpassung sind dagegen bislang kein eigenständiger Fördertatbestand des Stadtumbaus. Die aufgelisteten Fördertatbestände schließen den Klimaschutz und die Klimaanpassung aber auch nicht aus.

Die Bedeutung der Anstrengungen zum Klimaschutz zur Verlangsamung des Klimawandels und der Anpassung an die Folgen des Klimawandels ist auch im Stadtumbau als gleichwertig zu beurteilen. Neben Synergien können zwischen beiden Strategien auch eine Reihe von Zielkonflikten entstehen, die es (ebenfalls im Rahmen des Stadtumbaus) zu berücksichtigen bzw. zu lösen gilt. So ist z. B. das derzeit verfolgte Leitbild der „Kompakten Stadt“ aus Sicht des Klimaschutzes positiv zu bewerten, da eine hohe städtebauliche Dichte meist eine Bündelung und somit

³ BMVBS et al. (2007). Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2007).

⁴ BMVBS et al. (2012). Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2012).

⁵ BMVBS et al. (2015). Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2015).

Einsparung von Energie und Flächen bewirkt. Allerdings kann eine starke Versiegelung bzw. ein Mangel an Grün- und Freiflächen angesichts der durch den Klimawandel erwarteten verstärkten Hitzeinseleffekte oder Starkregen insbesondere in Städten auch negative Folgen mit sich bringen. Um diesen Konflikt zwischen Klimaschutz und -anpassung zu lösen, gilt es (auch im Stadtumbau) eine angemessene Dichte anzustreben und für eine ausreichende Durchgrünung und Freihaltung von Flächen zu sorgen.

Die quer durch alle Gesellschaftsbereiche wirkenden Folgen des Klimawandels erfordern dabei ein gemeinschaftliches Handeln. Es sind daher integrierte Strategien eines klimagerechten Stadtumbaus notwendig, die in Zusammenarbeit mit allen betroffenen Akteuren und Entscheidungsträgern auf den Weg gebracht werden müssen. Der am Stadtumbau zu beteiligende Personenkreis wird dadurch in Zukunft noch breiter werden. Um Synergien bestmöglich zu nutzen und eine breite Verankerung des Themas im Stadtumbau zu gewährleisten, sind künftig weitere verwaltungsinterne und externe Fachleute in den Umbauprozess einzubinden (z. B. Umweltamt, Gesundheitsamt, Bevölkerungsschutz, Energieversorger, Klimaschutzmanager, Stadtklimaexperten, Freiraumplaner). Ziel der Beteiligung muss es sein, Möglichkeiten zur Kooperation, zur Nutzung von Synergien und zur gemeinsamen Konfliktbewältigung zu schaffen. Gleichzeitig gilt es, die Weiterentwicklung und die Umsetzung gemeinsam getragener Aktivitäten eines klimawandelgerechten Stadtumbaus zu ermöglichen.

2.2 Räumliche und strukturelle Betroffenheiten durch den Klimawandel

Um gezielt Handlungserfordernisse und geeignete Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung im Rahmen des Stadtumbaus benennen zu können, ist zunächst zu prüfen, ob sich regionale und strukturelle Unterschiede in der Betroffenheit und damit in der Notwendigkeit von Klimaschutz- und Klimaanpassung im Stadtumbau feststellen lassen. Zur Beantwortung dieser Frage muss zuerst zwischen den Erfordernissen zum Klimaschutz und denen zur Anpassung an Klimafolgen unterschieden werden.

Bei klimaschützenden Maßnahmen zur Energieeinsparung und zur Minderung der Treibhausgasemissionen handelt es sich grundsätzlich um eine globale Aufgabe, zu der möglichst überall und somit auch in Quartieren des Stadtumbaus ein Beitrag geleistet werden sollte. Dennoch wird es in der Praxis immer Gebiete geben, die mehr Spielräume zum Klimaschutz bieten als andere. Hierzu zählen vor allem diejenigen Quartiere, die aktuell einen hohen Energieverbrauch verzeichnen bzw. große Effizienz- und Einsparpotenziale in der Energieversorgung und der Mobilität bieten. In der Praxis werden dies vorwiegend Stadtumbaugebiete mit einem hohen Gewerbeflächenanteil, großen Altbaubeständen oder in verkehrlich schlecht integrierten Lagen sein.

Im Bereich der Klimafolgenanpassung stellt sich die Betroffenheit von Stadtumbaugebieten deutlich differenzierter dar, da diese von der jeweiligen Exposition (Gefahrenaussetzung) und Sensitivität (Empfindlichkeit) eines Quartieres gegenüber den Wirkungen des Klimawandels abhängt. Die Exposition beschreibt, inwieweit ein Ort bzw. eine Nutzung den schleichenden Klimaveränderungen und/oder Extremwetterereignissen ausgesetzt ist. Bei der Analyse der Sensitivitäten werden die physikalische wie auch die soziale, ökologische und ökonomische Empfindlichkeit eines Standortes bzw. einer Nutzung gegenüber Klimaveränderungen und deren Folgen betrachtet.

Um aus Sicht der Klimafolgenanpassung Rückschlüsse auf die Exposition und die Sensitivität von Stadtumbaugebieten ziehen zu können, müssen sowohl die regionale Betroffenheit als auch die strukturelle Betroffenheit auf Ebene der Stadt näher in den Blick genommen werden.

Regionale Betroffenheiten

Die aktuellen Klimamodelle des IPCC (Zwischenstaatlicher Ausschuss für Klimaänderungen) lassen bis zum Jahr 2100 für Deutschland neben der Zunahme der Jahresdurchschnittstemperaturen und der Verschiebung der Niederschlagsmengen von den Sommer- zu den Wintermonaten steigende Häufigkeiten und Intensitäten von Extremwettern (z. B. Hitzewellen, Starkniederschläge, Trockenperioden und Stürme) erwarten.⁶

Regional betrachtet werden die einzelnen Teilräume Deutschlands aufgrund ihrer Lage unterschiedlich von den Folgen des Klimawandels betroffen sein.⁷ Trotz der großen Unsicherheit der Klimaprojektionen⁸ lassen sich jedoch die folgenden regionalen Grundtendenzen festhalten^{9 10}:

- Während für das Nordwestdeutsche Tiefland und die Nord- und Ostseeküste aufgrund ihrer Nähe zum Meer ein im Vergleich zur durchschnittlichen Erwärmung in Deutschland geringerer Temperaturanstieg erwartet wird, steigt in diesen Gebieten die Gefahr von Winterstürmen und Tidehochwassern bei steigenden Meeresspiegeln.
- Für den Nordosten Deutschlands wird ein starker Niederschlagsrückgang im Sommer prognostiziert, der hier vermehrt zu ausgeprägten Dürreperioden führen wird. Gleichzeitig kommt es im Landesinneren wahrscheinlich häufiger zu hohen sommerlichen Temperaturen. Insbesondere im Winter erhöht sich die Gefahr von Hochwassern entlang der großen Flüsse Oder und Elbe.
- In den Mittelgebirgen wird eine intensive Zunahme der mittleren winterlichen Niederschläge erwartet, wodurch sich die Überflutungsgefahr im Umfeld von Fließgewässern erhöht. Hinzu kommen Gefährdungen durch lokale Überflutungsereignisse auf Grund von konvektiven Starkniederschlägen.
- Insbesondere am Oberrheingraben sowie in den großen Ballungsräumen Deutschlands (Rhein-Ruhr, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Berlin, München etc.) wird eine deutliche Zunahme der Hitzetage erwartet. Im Zusammenhang damit steigt auch hier die Wahrscheinlichkeit von Hitzegewittern mit Starkregen, Sturmböen oder Hagelschlag.

Die beschriebenen Klimatrends können aber auch innerhalb der Naturräume abweichen und sich in unterschiedlichen Vulnerabilitätsrisiken für Extremwetterereignisse niederschlagen. Der Klimawandel ist daher als ein regionales Phänomen zu betrachten, das „in den betroffenen Teilräumen zu ganz unterschiedlichen Betroffenheiten führen kann und differenzierte Anpassungsstrategien erforderlich macht“.¹¹

Die Analyse der regionalen Klimaprojektionen und deren naturräumlichen Trendaussagen geben lediglich erste Anhaltspunkte zur Einschätzung der Betroffenheit eines Stadtumbaugebietes gegenüber Klimafolgen. Um jedoch gezielte Rückschlüsse auf die Notwendigkeit und auf die Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen ziehen zu können, gilt es, einen Blick auf die Ebene der Stadt zu werfen. Erst auf der lokalen Betrachtungsebene lassen sich Aussagen zur konkreten Betroffenheit eines Stadtumbauquartiers treffen.

⁶ IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change (2012). Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. A Special Report of Working Groups I and II of the IPCC. Summary for policy makers. Cambridge/New York. S. 1-19.

⁷ BMVBS (Hrsg.) (2011). ImmoKlima. Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Strategien und Potenziale zum Klimawandel. Ein ExWoSt-Forschungsvorhaben. Ergänzte Fassung. Berlin. S. 3.

⁸ BMVBS/BBSR (Hrsg.) (2013). Methodenhandbuch zur regionalen Klimafolgenbewertung in der räumlichen Planung. Berlin/Bonn. S. 28.

⁹ BMVBS (Hrsg.) (2012). ImmoKlima. Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Strategien und Potenziale zum Klimawandel (Werkstatt: Praxis, Heft 79). S. 18 ff.

¹⁰ Diller, C./Hebecker, J. (2009). Klimawandel in Deutschland: Regionale Betroffenheiten und Handlungsmöglichkeiten der Regionalplanung. In: Gießener Universitätsblätter 42/2009, S. 51-61.

¹¹ Diller, C./Hebecker, J. (2009). Klimawandel in Deutschland: Regionale Betroffenheiten und Handlungsmöglichkeiten der Regionalplanung. In: Gießener Universitätsblätter 42/2009, S. 51-61.

(Stadt-)strukturelle Betroffenheiten

Städtische Räume sind in besonderem Maße von den Folgen des Klimawandels betroffen.¹² Das urbane Lokalklima unterscheidet sich stark vom Klima dünn besiedelter, ländlicher Räume. Die Gründe hierfür liegen in der dichten Bebauung, der starken Versiegelung des Bodens, der verminderten Vegetation sowie in erhöhten Schadstoffemissionen und Abwärmeproduktionen. Durch den Klimawandel werden diese ungünstigen klimatischen Bedingungen verschärft, was sich zum Teil erheblich auf Siedlungs- und Infrastrukturen und letztlich auf die Lebensqualität in den Städten auswirken kann. Hinzu kommt die Konzentration von Sachwerten (Immobilien, Fahrzeuge, Infrastrukturen etc.) in urbanen Räumen, wodurch die insbesondere durch klimatische Extremereignisse hervorgerufenen Schäden in den Städten in der Regel deutlicher ausfallen als in wenig besiedelten Gebieten.

Innerhalb der Städte sind – mit Blick auf die Stadtumbaugebiete – nicht alle Quartiere gleichermaßen von den zu erwartenden Klimafolgen betroffen. Um Anpassungsmaßnahmen (im Stadtumbau) gezielt einzusetzen und möglichst effektiv umsetzen zu können, gilt es daher, diejenigen Gebiete zu identifizieren, die eine besondere Sensitivität gegenüber den klimatischen Veränderungen aufweisen. In der Regel handelt es sich hierbei vor allem um (innerstädtische oder innenstadtnahe) Quartiere mit einer hohen Siedlungsdichte und einem hohen Versiegelungsgrad. Aufgrund eingeschränkter Verdunstungs- und Versickerungsprozesse in zentralen Lagen ist die Wahrscheinlichkeit von Hitzebelastungen und starkregenbedingten Überflutungen in diesen Quartieren deutlich höher als in dünner besiedelten Gebieten. Aus der Bebauungsdichte, der Stellung der Gebäude, der Flächennutzung, dem Anteil an schützenswerten Baudenkmälern sowie aus der Konstruktions- und Materialwahl können Rückschlüsse auf die baulich-räumliche Betroffenheit eines Stadtumbaugebietes gezogen werden. Entscheidende Kriterien sind dabei z. B. die Verfügbarkeit von Flächen zum Rückhalt bzw. zur Versickerung von Regenwasser oder die Frage, inwieweit die Gebäude oder der unbebaute Bereich in einem Quartier der Sonneneinstrahlung und der Witterung ausgesetzt sind. Das Ausmaß der Betroffenheit vermindert sich in der Regel, je höher der Durchdringungsgrad des Gebietes ist.

Neben den baulich-räumlichen Eigenschaften eines Quartieres hat auch die naturräumliche Exposition eines Stadtumbaugebietes Einfluss auf die Betroffenheit. So besteht beispielsweise eine besondere Sensitivität gegenüber Niederschlägen in Hang- und Kessellagen, in Gebieten mit quellfähigen Böden und Grundwassereinfluss sowie bei Quartieren in hochwassergefährdeten Bereichen an Fließgewässern. Innenstadtlagen mit einem hohen Anteil an asphaltierten Flächen, wenig Grünflächen und mangelnder Durchlüftung bzw. Kaltluftzufuhr aus dem Umland sind dagegen besonders betroffen von Hitzebelastungen.

Auch Stadtumbaugebiete mit einem hohen Gewerbeanteil sind vergleichsweise anfällig, von Wetterextremen wie Starkniederschlägen oder Stürmen in Mitleidenschaft gezogen zu werden. Zunächst verfügen diese Gebiete aufgrund der Dichte an Sachwerten über ein hohes Schadenspotenzial. Hinzu kommt, dass sich zahlreiche Gewerbegebiete historisch bedingt in gefährdeten Lagen an Gewässern oder in verdichteten Innenstadtbereichen befinden. Daneben sind viele Quartiere durch eine hohe Bebauungsdichte, durch funktionelle und teils wenig robuste Gebäudehüllen sowie durch einen im Vergleich zu Wohnsiedlungen hohen Anteil versiegelter Flächen gekennzeichnet.

Durch die Klimaveränderungen können auch im Stadtumbaugebiet befindliche Infrastrukturen stärker als bisher beansprucht und beschädigt werden. Neben der Energieversorgung und der Abwasserentsorgung ist davon

¹² BMVBS/BBSR (Hrsg.) (2009a). Klimawandelgerechte Stadtentwicklung. Wirkfolgen des Klimawandels. BBSR Online-Publikation, Nr. 23/2009.

insbesondere der Verkehrssektor betroffen. Die Nutzbarkeit der Infrastrukturen kann häufiger temporär durch Extremwetterereignisse eingeschränkt werden. Diese Beeinträchtigungen können wiederum zu erheblichen Folgeschäden für die Wirtschaft führen.

Neben den baulichen und ökonomischen Gesichtspunkten, spielen auch soziale Aspekte eine Rolle bei der Einschätzung der Betroffenheit von Stadtumbaugebieten. Entscheidend sind hier die Zusammensetzung der Bevölkerung (z. B. ein hoher Anteil hitzesensibler Personen wie ältere Menschen und Kinder), die lokalen Kapazitäten von Gesundheits- und Rettungswesen sowie die jeweiligen Anpassungsfähigkeiten der Bevölkerung an die vor Ort zu erwartenden Klimafolgen.

Nicht zuletzt können solche Stadtumbaugebiete besonders betroffen sein, die über eine große Anzahl wertvoller natürlicher Schutzgüter (Wasser, Boden, Flora, Fauna etc.) verfügen, welche durch Klimafolgen beeinträchtigt werden können (z. B. Hitze- oder Trockenstress von Vegetation, Schäden durch mechanische oder stoffliche Belastung im Niederschlagswasser, Freisetzung umweltgefährdender Stoffe durch Überflutung).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Betroffenheiten von Stadtumbaugebieten – zumindest bei der Klimafolgenanpassung – lokal differenziert betrachtet werden müssen. Um zielgerichtete Anpassungsmaßnahmen planen und umsetzen zu können, sind hierzu neben der groß- und naturräumlichen Lage des Gebietes auch die konkreten baulich-räumlichen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Klimarisiken und -potenziale im Quartier in die Bewertung mit einzubeziehen.

2.3 Handlungsfelder und Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau

Der Stadtumbau bietet bei näherer Betrachtung aufgrund seiner generellen Zielrichtung erhebliche Chancen, den genannten Herausforderungen zu begegnen und einen wirksamen Beitrag zu Klimaschutz und zur Klimafolgenanpassung zu liefern. Viele der Stadtumbauaumaßnahmen leisten bereits heute im weitesten Sinne einen Beitrag zu Klimaschutz und Klimaanpassung. Insbesondere die Sanierung und der Rückbau von Gebäuden sowie die Aufwertung von Freiräumen und Infrastrukturen eröffnen zahlreiche Potenziale zur CO₂-Minderung, zur Verbesserung des Lokalklimas und zur Erhöhung der Resilienz im Quartier.

Für den Erfolg der Maßnahmen ist es wichtig, dass die primäre Aufgabe des Stadtumbaus (Umgang mit städtebaulichen Funktionsverlusten) künftig stärker mit klimarelevanten Belangen abgestimmt wird, um so möglichst viele Synergien zu erzielen und eventuelle Gegensätze zu vermeiden. Generell bieten sich vielfältige Anknüpfungspunkte und Handlungsoptionen, um den Herausforderungen des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel gerecht zu werden. Maßnahmen der Mitigation und der Adaptation können grundsätzlich auf allen drei baulich-räumlichen Handlungsebenen des Stadtumbaus

- a) Gebäude (Aufwertung, Umbau und Rückbau)
- b) Grün- und Freiflächen (Verbesserung, Neuordnung, Wieder- und Zwischennutzung)
- c) Infrastruktur (Anpassung und Sicherung der Grundversorgung)

durch eine Vielzahl von Maßnahmen Berücksichtigung finden. Weitere Ansatzpunkte gibt es bei Maßnahmen in nicht-baulichen Handlungsfeldern, wie Leistungen von Beauftragten oder Erstellung von klimabezogenen Konzepten.

2.3.1 Handlungsebene 1: Gebäude

Klimaschutz

Der Gebäudebereich ist für den Klimaschutz von zentraler Bedeutung. Rund 40 Prozent des Endenergieverbrauchs und etwa ein Drittel der CO₂-Emissionen entfallen auf Gebäude. Hinzu kommt, dass zahlreiche Gebäude vor Inkrafttreten der Wärmeschutzverordnung errichtet wurden und bis heute kaum energetisch saniert wurden. Durch eine entsprechende Anpassung des Gebäudebestandes könnte der Energieverbrauch erheblich gesenkt werden.

Die Anforderungen an den Energiebedarf, an den Wärmeschutz der Gebäudehülle und an sommerlichen Wärmeschutz sind in den letzten Jahren durch die rechtlichen Rahmenbedingungen der entsprechenden Gesetze und Verordnungen (Energieeinsparungsgesetz, Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz, Energieeinsparverordnung, Heizkostenverordnung) gestiegen. Für den Stadtumbau ist zu beachten, dass auch Änderungen in Bestandsgebäuden den Anforderungen der Energieeinsparverordnung gerecht werden.

Die Handlungsansätze zum Klimaschutz auf der Gebäudeebene liegen primär in der Umsetzung von Energieeffizienzstrategien sowie im Einsatz erneuerbarer Energien.

Klimaanpassung

Auch hinsichtlich der Anpassung an Klimafolgen spielt der Gebäudesektor eine wichtige Rolle. Insbesondere die prognostizierte Zunahme von Extremwetterereignissen erfordern eine klimagerechte Flächennutzung und eine bauliche Ertüchtigung von Gebäuden. Aus dem Anstieg des Meeresspiegels und einer Ausweitung von Überschwemmungsgebieten an Fließgewässern entstehen neue Anforderungen an die konkrete siedlungsräumliche Standortplanung. Häufigere Starkniederschläge, Hitzewellen sowie intensivere Beanspruchungen durch dynamische Windlasten oder Hagel stellen höhere Anforderungen an die Konzeption und an die Ausstattung von Gebäuden und Bauteilen. Neben dem Objektschutz gegenüber Starkregen können Maßnahmen an Gebäuden auch einen Beitrag zur Klimaanpassung in der Umgebung leisten. So kann z. B. eine gezielte Fassaden- und Dachbegrünung die Wärmebelastung städtischer Quartiere mindern und gleichzeitig die Abflussdrosselung und Verdunstung bei Starkregen verbessern.

Die Fördermittel des Stadtumbaus können im Bereich der Bebauung entweder für die Aufwertung und den Umbau des vorhandenen Gebäudebestandes oder für den Rückbau leer stehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude oder Gebäudeteile verwendet werden. Dadurch eröffnen sich zahlreiche Handlungsspielräume und Handlungsmöglichkeiten, durch gebäudebezogene Stadtumbaumaßnahmen zu mehr Klimaschutz und Klimaanpassung beizutragen (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau im Handlungsfeld Gebäude

Ausgewählte Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau Handlungsebene 1: Gebäude	
Aufwertung und Umbau des (vorhandenen) Gebäudebestandes	
Klimaschutz	Energetische Sanierung und Aufwertung (Dämmung, Heizung, Lüftung)
	Energiesparendes Bauen / höhere Standards bei städtischen Grundstücken
	Einsatz erneuerbarer Energien (z. B. Pelletheizung, Windkraft, Solarthermie)
	Erhöhung der Energieeffizienz durch Zusammenführung benachbarter Wärmenetze
	Energieeinsparung durch adiabate Abluftkühlung
	Minimierung der wärmeübertragenden Gebäudehülle durch Anpassung des Oberfläche-zu-Volumen-Verhältnisses (A/V-Verhältnis)
	Dach- und Fassadenbegrünung zur Minderung des Kühl- und Heizenergieverbrauches
Klimaanpassung	Bauwerksbegrünung (Dach/Fassade) zur Drosselung von Niederschlagsspitzen sowie für ein verbessertes Innenraum- und Wohnumfeldklima (Erhöhung der Hitzebeständigkeit im Sommer)
	Rückstau- und Überflutungsschutz gegen Starkregen
	Widerstandsfähige Dach- und Fassadengestaltung zum Schutz vor Hagel
	Windgerechte Dach- und Fassadengestaltung, Verstärkung schwingungsanfälliger Gebäudeteile
	Sicherung von Gebäudeöffnungen gegen Hochwasser und Sturzfluten
	Anpassung von Kellernutzungen in überflutungsgefährdeten Bereichen
	Einsatz heller Materialien mit geringer Erwärmung zur Erhöhung der Reflektionsleistung (Albedo)
	Sicherung überflutungssensibler Anlagen / Stabilisierung von Tanks in Gebäudekellern
Rückbau leer stehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude oder Gebäudeteile	
Klimaschutz	Gezielter Rückbau der Gebäude mit einem hohem Energieverbrauch und mit einem geringen Wärmeschutz
	Optimierung der Bebauungsstruktur bzw. der Gebäudegruppierung für den solaren Städtebau (passive und aktive Sonnenenergienutzung)
Klimaanpassung	Gezielter Rückbau besonders gefährdeter bzw. nicht klimawandelgerechter Gebäude und Gebäudeteile

Quelle: eigene Zusammenstellung, empirica/MUST

2.3.2 Handlungsebene 2: Grün- und Freiflächen

Klimaschutz

Für den Klimaschutz spielen urbane Grün- und Freiflächen eine nicht unwesentliche Rolle. Zum einen bilden mittlere und hohe Vegetationsschichten (wie etwa Bäume) Sauerstoff, verbrauchen Kohlendioxid und dienen der Absorption und Filterung von Luftschadstoffen bzw. (Fein-)Staub. Außerdem bieten Grün- und Freiflächen mancherorts Raumkapazitäten für die Nutzung von erneuerbaren Energien. Nicht zuletzt schirmen schattenspendende Bäume die Freiflächen und Gebäude gegen Hitze ab und mindern somit den Energiebedarf für Kühlung. Auch grüne Freiräume haben durch Verdunstungsprozesse unmittelbare Abkühlungseffekte auf die sie umgebende Bebauung. Im Winter sorgen Gründächer für eine bessere Wärmeisolierung und damit für weniger Heizenergieverbrauch.

Klimaanpassung

Auch aus Sicht der Klimaanpassung ist es dringend notwendig, urbane Grün- und Freiflächen zu erhalten, zu sichern und zu entwickeln, da sie einen erheblichen Beitrag dazu leisten können, die Risiken gegenüber Klimafolgen zu mindern. Insbesondere größere, zusammenhängende Grünflächen und Freiräume können bei austauscharmen Wetterlagen als Bahnen für den Transport von kühlerer Luft in dicht bebauten Stadtbereichen dienen. Kleinere Grünflächen und Strukturen (z. B. Pocket-Parks, Straßenbäume) dagegen können die sommerliche Hitzebelastung der Bevölkerung im innerstädtischen Wohn- und Arbeitsumfeld reduzieren. Durch die Wärmeaufnahme verdunsten sie einen Großteil des Wassers und sorgen damit für eine Abkühlung der Umgebungstemperatur. Gleichzeitig verringern Grünflächen die Windböigkeit und schaffen einen erhöhten Windschutz für ein angenehmes Mikroklima. Nicht zuletzt fördern größere (entsiegelte) Freiflächen die Rückhaltung und die ortsnahe Versickerung von Regenwasser. Sie helfen dadurch beim Schutz vor Überflutungen und bei der Grundwasserneubildung.

Der Fördergegenstand des Stadtumbaus fokussiert im Bereich der Grün- und Freiflächen auf die Verbesserung öffentlicher Räume, des Wohnumfeldes und der privaten Freiflächen. Zudem bieten sich Handlungsspielräume für eine (klimagerechte) Freiflächenplanung im Zuge der städtebaulichen Neuordnung und bei der Wieder- und Zwischennutzung von Brachflächen (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau im Handlungsfeld Grün- und Freiflächen

Ausgewählte Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau Handlungsebene 2: Grün- und Freiflächen	
Verbesserung öffentlicher Räume, des Wohnumfeldes und der privaten Freiflächen	
Klimaschutz	Maßnahmen zur Sicherung und Entwicklung des städtischen CO ₂ -Speichers
	Verbesserung der Fuß- und Radwegeverbindungen
	Integration erneuerbarer Energien in die Freiflächengestaltung
	Einsatz schadstoffbindender Pflanzen
	Erhalt ausreichender Abstände von geschlossenen Baumreihen oder Baumgruppen zu Solarfassaden/-anlagen
Klimaanpassung	Entsiegelungs- und Begrünungsmaßnahmen zur Kühlung und Versickerung von Niederschlägen
	Schaffung von Grün- und Wasserflächen zur Kaltlufterzeugung und zur Retention von Starkregen
	Erhöhung des Grünvolumens zur Verschattung und zur Verdunstungskühlung
	Erhöhung der Standsicherheit von Bäumen
	Austausch der Vegetation durch klimastressresistente Pflanzen (Trockenheitsvorsorge, Windwurf etc.)
	Errichtung von Windschutzelementen (z. B. Schutzhecken)
	Vorsorgliche Entfernung windwurfgefährdeter Gehölze
	Ausrüstung bestehender Grünflächen mit Bewässerungsanlagen
	Stabilisierung rutschungsgefährdeter Erdhänge
	Errichtung von Abfang- und Umleitungsbauwerken zum Gebäudeschutz
	Bereitstellung von Trinkwasserbrunnen im Quartier
	Schaffung von Notwasserwegen zur Starkregenvorsorge
	Errichtung von Schutzelementen gegen Sturzfluten an Gewässern
Städtebauliche Neuordnung, Wieder- und Zwischennutzung von Brachflächen	
Klimaschutz	Bereitstellung von Flächen für die Erzeugung erneuerbarer Energien
	Schaffung kurzer Wege durch Optimierung der Nutzungsmischung
	Flächenbereitstellung für Umweltverbund und für Mobilitätsstationen (z. B. Leihfahrräder, Carsharing, Ladestationen E-Mobilität)
	Maßnahmen zur Sicherung und Entwicklung des städtischen CO ₂ -Speichers (z. B. Anlage von Waldflächen)
Klimaanpassung	Reaktivierung von (industriellen) Brachflächen als Grünflächen (mit niedrigen Vegetationsschichten, z. B. Wiesen) zur Frisch- und Kaltluftzufuhr
	Klimatisch optimierte Gebäudestellung
	Schaffung und Sicherung (multifunktionaler) Retentionsflächen und Ableitungstrassen zur Hochwasser- und Starkregenvorsorge
	Berücksichtigung der Klimaanpassung beim Neubau (z. B. Dachbegrünung, Einsatz erneuerbarer Energien, Zisternen, Rückstausicherung)
	Anpflanzung klimagerechter (extremwetter-resistenter) Pflanzen
	Entwicklung eines ökologischen Verbundsystems (Biotopvernetzung)
	Windgerechte Gebäudeausrichtung und Aufteilung von Grundstücksflächen
	Erhaltung/Schaffung von Grün- und Wasserflächen
	Anpassung von Geländeneigungen und Fließwegen
Maßnahmen zum Technischen Hochwasserschutz	

Quelle: eigene Zusammenstellung, empirica/MUST

2.3.3 Handlungsebene 3: Infrastruktur

Klimaschutz

Aus Sicht des Klimaschutzes wird das Ziel verfolgt, technische Infrastrukturen klimagerecht anzupassen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Wärme- und Energieversorgung. Durch den vermehrten Einsatz CO₂-armer bzw. CO₂-neutraler Energien können wesentliche Beiträge zum Klimaschutz erzielt werden. Weitere Handlungsmöglichkeiten für die CO₂-Minderung im Stadtumbau liegen im Bereich der Infrastruktur vor allem in der Abwärmenutzung, in der Verminderung von Leitungsverlusten bzw. in der Dezentralisierung technischer Systeme.

Grundsätzlich sind die Wärme- und Stromversorgung immer integriert zu betrachten. Gebäudebezogene Maßnahmen zur Optimierung der Energieeffizienz, zur dezentralen Energieerzeugung (Sonne, Wind, Geothermie, Bioenergie, Abwärmenutzung) und zur Effizienzsteigerung durch Kraft-Wärme-Kopplung (Fern- und Nahwärmenetze) sollten dabei kombiniert werden. Dabei gilt es zu beachten, dass eine optimierte Wärmedämmung die Energienachfrage und damit unter Umständen die Effizienz von Kraft-Wärme-Kopplung (Fernwärme) reduzieren kann.

Ein weiteres Handlungsfeld für den Klimaschutz im Bereich der Infrastrukturplanung stellt der Verkehrs-/Mobilitätssektor dar. Insbesondere Maßnahmen, die zum Kombinieren von Verkehrsmitteln anregen und somit multi- und/oder intermodales Verkehrsverhalten fördern, können einen wertvollen Beitrag zur Minderung des CO₂-Aufkommens leisten. Mit der Umsetzung solcher Ansätze zum Klimaschutz sind vor allem die entsprechenden Fachplanungen befasst. Im Rahmen des Stadtumbaus können diese Maßnahmen integriert werden.

Klimaanpassung

Auch aus Sicht der Klimaanpassung spielt die technische Infrastruktur eine wichtige Rolle. Der Klimawandel und daraus resultierende Extremwetter stellen veränderte Ansprüche sowohl an die leitungsgebundene, technische Infrastruktur (z. B. Abwasserentsorgung bei Starkregen) als auch an die soziale Infrastruktur (z. B. Klimatisierung von Kindergärten, Schulen, Pflegeheimen). Oberstes Ziel ist es, Versorgungsausfälle (z. B. Strom) und Schäden an Infrastrukturen (durch Überflutungen, Hitze, Sturm etc.) zu vermeiden, die hohe ökonomische Kosten nach sich ziehen würden.

Im Rahmen des Stadtumbaus sind erforderliche Maßnahmen zur Anpassung der städtischen Infrastruktur und zur Sicherstellung der Ver- und Entsorgung förderfähig. Dadurch eröffnen sich ebenfalls verschiedene Ansatzpunkte zur Integration von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtumbau (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau im Handlungsfeld Infrastruktur

Ausgewählte Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau Handlungsebene 3: Infrastruktur	
Anpassung der städtischen Infrastruktur und Sicherung der Grundversorgung	
Klimaschutz	Substitution von Energieträgern durch CO ₂ -arme bzw. CO ₂ -neutrale Energien
	Dezentrale Energieerzeugung
	Effiziente Auslastung bestehender Wärmenetze
	Dezentralisierung von Energie und Wärmenetzen
	Aufwertung der Fuß- und Radwegenetze sowie des ÖPNV-Angebotes
	Bereitstellung von Mobilitätsstationen (Car-Sharing, Leihfahrräder etc.)
	Verkehrsberuhigung/-entlastung (stark frequentierter Quartiere)
	Schaffung kurzer Wege (Standortwahl soziale/kulturelle Infrastruktur)
Klimaanpassung	Sicherstellung ausreichender Durchflussquerschnitte des Flusses bei Hochwasser
	Rückbau oder Sicherung vulnerabler Netzbestandteile (z. B. Stromversorgung) und kritischer Standorte (z. B. soziale Einrichtungen)
	Schaffung und Sicherung von (multifunktionalen) Retentionsflächen und Notentwässerungstrassen
	Renaturierung verrohrter oder versiegelter Vorfluter
	Klimatisierung sozialer Infrastrukturen (z. B. Kitas, Altenheime)
Erhöhung des Rückstrahlvermögens (Albedo) von Straßen durch Verwendung heller Materialien	

Quelle: eigene Zusammenstellung, empirica/MUST

2.3.4 Anknüpfungspunkte und mögliche Zielkonflikte

Der Stadtumbau bietet vielfältige Anknüpfungspunkte und Handlungsoptionen für den Klimaschutz und für die Anpassung an den Klimawandel. Maßnahmen der Mitigation und der Adaptation können grundsätzlich auf verschiedenen baulich-räumlichen Handlungsebenen des Stadtumbaus (Gebäude, Grün- und Freiflächen sowie Infrastruktur) durch eine Vielzahl von Maßnahmen Berücksichtigung finden. Viele der Stadtumbaumaßnahmen zum Rückbau und zur Anpassung von Gebäuden, Grün- und Freiflächen und Infrastrukturen tragen bereits heute zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung bei. Diese Wirkungen gilt es in der weiteren Analyse der Stadtumbaupraxis zu berücksichtigen.

Stadtumbau und eine klimagerechte Stadtentwicklung stellen keine generellen Gegensätze dar und es entstehen nur wenige Zielkonflikte (z. B. Auslastung von Infrastrukturnetzen, Kompaktheiten). Bei integrierter Betrachtung der Zielsetzungen können vielmehr zahlreiche Synergien erzeugt werden. Allerdings kann es vereinzelt zu Zielkonflikten zwischen dem Klimaschutz und der Klimafolgenanpassung selbst kommen (z. B. hohe städtebauliche Dichte aus Klimaschutzgründen versus mehr Grün- und Freiflächen aus Gründen der Klimaanpassung).¹³ Es ist deshalb dringend erforderlich, dass die beiden Strategien auch im Rahmen des Stadtumbaus kombiniert betrachtet und integrativ umgesetzt werden. Alle Handlungskonzepte und Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel müssen daher auch auf Synergien und Konflikte geprüft werden, um möglichst eine Win-Win-Situation erreichen zu können. Ziel muss hierbei sein, im Rahmen eines klimagerechten Stadtumbaus eine ausgewogene Stadtstruktur zu schaffen, in der, jeweils ausgehend von der lokalspezifischen Exposition und Sensitivität gegenüber Klimafolgen, sowohl klimawirksame Freiräume als auch klimarobustes verdichtetes Bauen gemeinsam realisiert werden können.

¹³ BMVBS/BBSR (Hrsg.) (2009b). Klimawandelgerechte Stadtentwicklung. Rolle der bestehenden städtebaulichen Leitbilder und Instrumente. BBSR Online-Publikation, Nr. 24/2009.

3. Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau auf Länderebene

Die zwischen Bund und Ländern jährlich geschlossenen Verwaltungsvereinbarungen (VV Städtebauförderung) formulieren die inhaltlichen Schwerpunkte der Städtebauförderung (Programme) und regeln die Höhe und Verteilung der Bundesfinanzmittel gemäß Bundeshaushaltsgesetz. Auf Grundlage der Verwaltungsvereinbarungen bestimmen die Länder im Rahmen ihrer Förderrichtlinien jeweils selbst die Förderfähigkeit und die Förderschwerpunkte der Maßnahmen. Inwieweit Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau eine Rolle spielen, hängt entsprechend nicht unwesentlich von der Förderpolitik der Länder ab.

3.1 Programmrichtlinien, Programmausschreibungen und Umsetzung

Baden-Württemberg

Die Städtebauförderungsrichtlinien des Landes Baden-Württemberg von 2013 bestimmen, dass die „Erneuerungsmaßnahme [...] den Erfordernissen einer ganzheitlichen ökologischen städtebaulichen Erneuerung mit den Handlungsfeldern Energieeffizienz im Altbaubestand, Verbesserung des Stadtklimas, Reduzierung von Lärm und Abgasen, Aktivierung der Naturkreisläufe, gerecht werden“ soll.¹⁴ Darüber hinaus werden Klimaschutz und Klimaanpassung nicht in den Richtlinien angesprochen. In der aktuellen Programmausschreibung von 2016¹⁵ spielen Klimabelange eine ähnliche Rolle. So wird anerkannt, dass in „baulich vorgeutzten Gebieten [...] in erheblichem Maße auch stadtklimatische und energetische Verbesserungen erreicht werden“ können. Bei der Erarbeitung integrierter Entwicklungskonzepte soll folglich die besondere Bedeutung von Freiräumen für den „Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz“ berücksichtigt werden. Ein Förderschwerpunkt ist entsprechend der Richtlinien die „ganzheitliche ökologische Erneuerung mit den vordringlichen Handlungsfeldern Energieeffizienz im Altbaubestand, Verbesserung des Stadtklimas, Reduzierung von Lärm und Abgasen, Aktivierung der Naturkreisläufe in den festgelegten Gebieten, Schaffung und Erhalt von Grün- und Freiräumen“.

Mit dem Regierungswechsel vor einigen Jahren sind Umweltthemen in Baden-Württemberg deutlich wichtiger geworden und besitzen nunmehr einen hohen Stellenwert. Das Land verspricht sich von der energetischen Sanierung im Gebäudebestand einen großen Beitrag zur Minderung des CO₂-Ausstoßes. Kommunen, die ein eigenes Energiekonzept haben, genießen in der Städtebauförderung in Baden-Württemberg Vorrang in der Förderung. Auch wenn der Stadtumbau in den Kommunen in Baden-Württemberg keine sehr große Rolle spielt (Ausnahmen sind die Großstädte), kann dieser nach Einschätzung des Landes einen wichtigen Beitrag zu den umweltpolitischen Landeszielen liefern. Dennoch wird die Gleichrangigkeit von Klimaschutz und Klimaanpassung mit anderen Themen wie Integration oder Wohnraumförderung betont.

Die Perspektive von Baden-Württemberg ist weniger auf das Programm Stadtumbau gerichtet, als vielmehr generell auf die Städtebauförderung. Dabei werden kaum inhaltliche Schwerpunkte zwischen den einzelnen Programmen gesehen. Hinzu kommen landeseigene Programme wie ein Sanierungsprogramm. Bei der Auswahl der förderfähigen Gebiete achtet Baden-Württemberg darauf, dass beim Fokus auf die erneuerungsbedürftigen Quartiere mit städtebaulichen Mängeln der Klimaschutz mitbetrachtet wird. Vor dem Hintergrund knapper werdender

¹⁴ Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2013). Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft über die Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR).

¹⁵ Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2016). Ausschreibung des im Jahr 2016 vorgesehenen Programms für die städtebauliche Erneuerung und Entwicklung.

Mittel bei gleichzeitigem Antragsüberhang werden in Baden-Württemberg zukünftig stärker Gebiete gefördert, die über eine herkömmliche Sanierung hinausgehen und klimarelevante Aspekte mit behandeln. Parallel werden klimarelevante Themen durch Information und Sensibilisierung vonseiten des Landes stärker propagiert. Wichtig ist aber dabei, dass dies den Kommunen nicht vorgeschrieben wird. Die kommunale Planungshoheit, die Heterogenität der Kommunen sowie die eigenständige Themenformulierung wird vom Land Baden-Württemberg beachtet.

Bayern

Auch der Freistaat Bayern betont ähnlich wie Baden-Württemberg die Vielfalt der bayerischen Kommunen und ihre Hoheiten für Planungsaufgaben. In Bayern gibt es keine eigenständigen Programmausschreibungen. Für alle Städtebauförderungsprogramme gelten die gleichen Richtlinien. Die Städtebauförderungsrichtlinien des Freistaates von 2006, zuletzt geändert 2015, dienen als inhaltlicher Ausgangspunkt für die antragstellenden Kommunen. Diese berücksichtigen nicht explizit Klimaschutz oder Klimaanpassung.¹⁶ Die Aufgabe wird von Bayern als Querschnittsaufgabe neben anderen wichtigen Themen verstanden und ist unter dem Förderschwerpunkt „Fortentwicklung von Stadt- und Ortsteilen mit besonderem sozialem, ökonomischem und ökologischem Entwicklungsbedarf“ zu finden. Auch in den derzeit noch offiziell online verfügbaren Auswahlkriterien in das Programm Stadtumbau West von 2004 findet sich kein expliziter Klimabezug.¹⁷

Maßnahmen, die mit Stadtbaumitteln gefördert werden, müssen in Bayern auf der Grundlage eines Integrierten Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes (INSEK) festgelegt werden. Ein INSEK kann in Bayern auch im Rahmen des geförderten Stadtumbauebietes erarbeitet werden und muss nicht vorher vorliegen. Im Unterschied zu Baden-Württemberg legt Bayern weniger Wert darauf, dass klimarelevante Themen im Rahmen der Städtebauförderung bzw. des Stadtumbaus behandelt werden. Die Themendefinition wird den Kommunen überlassen und es wird betont, dass „immer mit Augenmaß gerade in den vielen kleinen Kommunen in Bayern“ agiert werden muss. Generell gilt aber auch in Bayern wie in allen anderen Bundesländern, dass Klimaschutz und Klimaanpassung in den letzten Jahren nach Novellierung des BauGB wichtiger geworden sind (unabhängig von der politischen Ausrichtung) und auch in Bayern Kommunen (wie etwa Binsfeld) zu finden sind, die sich aktiv mit dem Thema befassen (wenn auch nicht im Rahmen des Stadtumbaus). Bayern informiert und sensibilisiert (z. B. im Rahmen von Informationsveranstaltungen der Bezirksregierungen oder über Wettbewerbe wie den Bauherrenpreis energetische Stadtsanierung), schreibt aber Klimaschutz und Klimaanpassung nicht hart vor.

Dem Land Bayern ist bewusst, dass es regional unterschiedliche strukturelle Betroffenheiten durch den Klimawandel gibt und für den Süden eher das Thema Hochwasser und für die Großstädte stärker das Thema Überhitzung relevant sein werden. Dies spielt aber eine nachrangige Rolle bei der Auswahl der Fördergebiete. Hier wird erwartet, dass die Kommunen angemessen auf die jeweiligen spezifischen Anforderungen durch entsprechende Maßnahmen reagieren.

Nach Einschätzung des Landes Bayern ist die auf zahlreiche Förderprogramme von Bund und Land verteilte Finanzhilfe bei Maßnahmen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung (davon ist der Stadtumbau eine weitere) wenig hilfreich für die Umsetzung vor Ort. Diese Komplexität in der Förderlandschaft macht es insbesondere kleineren Kommunen aufgrund ihrer begrenzten personellen Kapazitäten in den Verwaltungen schwer, sich bei dem Thema zu engagieren.

¹⁶ Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (2006/2015). Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR).

¹⁷ Bayerisches Staatsministerium des Innern (2004). Bund-Länder-Programm ‚Stadtumbau‘ – Wandel als Chance: Vorläufige Kriterien zur Aufnahme.

Berlin

Grundlage der Förderung im Rahmen der Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West sind in Berlin die Ausführungsvorschriften. Klimabelange werden darin nicht angesprochen. Im Programmleitfaden werden dagegen unter den Programmzielen Maßnahmen beschrieben, die explizit dem Klimaschutz und der Klimaanpassung dienen. Der Programmleitfaden legt Regelungen zum Förderverfahren im Stadtumbau fest. Die Maßnahmen sollen u. a. dazu beitragen, dass die Siedlungsstruktur an die allgemeinen Anforderungen, die der Klimawandel stellt, angepasst wird und brachliegende oder freigelegte Flächen einer nachhaltigen, insbesondere dem Klimaschutz und der Klimaanpassung dienenden städtebaulichen Entwicklung oder einer mit dieser verträglichen Zwischennutzung zugeführt werden. Der Querschnittsgedanke von Klimabelangen im Stadtumbau kommt bei der Definition von förderfähigen Maßnahmen zum Ausdruck: „Bei allen Maßnahmen ist die nachhaltige Weiterentwicklung der Fördergebiete im Sinne der Energieeffizienz, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung angemessen zu berücksichtigen.“¹⁸ Der Programmleitfaden enthält darüber hinaus inhaltliche Anforderungen an das integrierte Stadtentwicklungskonzept. Zu den zu bearbeitenden Handlungsfeldern zählt auch „Umwelt, Natur und Klima“, wozu u. a. Luft, Lärm, Biotopflächen, Entsiegelung, Energie- und Wärmeversorgung sowie Potenziale für energetische Stadtsanierung zählen.

In der Praxis hat Berlin in den letzten Jahren bei der Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung stark modellhaft gearbeitet. In den kommenden Jahren geht es darum, dass die Ergebnisse der Modellprojekte in die anderen Stadtumbaugebiete hineingetragen werden. Ein Modellgebiet ist das Stadtumbaugebiet Frankfurter Allee Nord, für das ein energetisches Quartierskonzept entsprechend dem KfW-Förderprogramm 432 „Energetische Stadtsanierung“ erarbeitet wurde. In diesem Gebiet werden Mittel des Stadtumbaus (z. B. für Parkraumbewirtschaftungskonzept oder Eigentümerberatung), der KfW (für Gebäudesanierung) und der Klimainitiative des Bundes (für Klimaschutzbeauftragte) gebündelt. Ein zweites Modellprojekt ist das Gebiet Moabit West, ein Teilbereich des Stadtumbaugebietes Tiergarten-Nordring/Heidestraße. Für dieses Gebiet wurden im Rahmen des Stadtteilentwicklungskonzepts Green Moabit die Potenziale für nachhaltigen Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel erarbeitet. Das Gebiet könnte sich zum Experimentierfeld für neue Modelle des Klimaschutzes und der Klimaanpassung entwickeln. Erste von den als vordringlich definierten Maßnahmen befinden sich in der Vorbereitung.

Klimaschutz und Klimaanpassung haben in der Berliner Landes- und Stadtentwicklungspolitik eine hohe Bedeutung. Davon zeugen zahlreichen Konzepte und Programme, angefangen vom Stadtentwicklungsplan Klima (StEP Klima) bis zum Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm 2030 (BEK 2030).

Die Frage in Berlin wie auch in anderen Ländern ist dabei, welche Priorität diesem Politikbereich im Stadtumbau zukommt. In die Stadtumbauprogramme sollen in den nächsten Jahren sieben neue Gebiete aufgenommen werden. Im Fokus für die Auswahl der Gebiete steht dabei die Flankierung des in der Stadt erforderlichen Wohnungsneubaus, weniger der Klimaschutz und die Klimaanpassung. Gleichwohl sind in den zu erarbeitenden Konzepten die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung wie im Programmleitfaden gefordert im Querschnitt zu betrachten.

¹⁸ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (2014). Stadtumbau Berlin. Programmleitfaden. Berlin. S. 14.

Brandenburg

Klimaschutz und Energieeinsparung ist bereits seit 2009 integraler Bestandteil der Stadtumbaustrategie des Landes Brandenburg. Mit der in 2012 erfolgten Fortschreibung der Städtebauförderungsrichtlinie wurde dieses Politikfeld auch in der Städtebauförderung verankert und in der Richtlinie von 2015¹⁹ nochmals betont. Klimaschutz und die Erhöhung der Energieeffizienz sind demnach in der städtebaulichen Gesamtmaßnahme angemessen zu berücksichtigen. Die Themen Nachhaltigkeit und energetische Erneuerung sind ein Zweck der Zuwendung. Voraussetzung für die Aufnahme einer städtebaulichen Gesamtmaßnahme in das Stadtumbauprogramm ist die Durchführung der Maßnahme auf Grundlage einer Energiestrategie (zum Klimaschutz). Die Praxisregeln des Landes konkretisieren die übergeordneten Zielsetzungen der Städtebauförderung. In Bezug auf die Themen Energie/Klima legen die Praxisregeln fest, dass eine Energiestrategie auf Gemeinde- und/oder Quartiersebene vorliegen muss. Energiekonzepte auf kommunaler Ebene können über das RENplus-Programm des Landes, Energiekonzepte auf Quartiersebene über das KfW-Programm 432 „Energetische Stadtsanierung“ gefördert werden.

Das ExWoSt-Forschungsfeld „Modellvorhaben zur energetischen Stadterneuerung in Städten der Bundesländer Brandenburg und Sachsen-Anhalt“ im Zeitraum von 2007 bis 2011 bildete den Einstieg in das Thema Energie/Klimaschutz und Stadtumbau. Am Ende des Forschungsfeldes stand der Handlungsleitfaden zur energetischen Stadterneuerung, der die Grundlage für die Energiestrategien, eine Fördervoraussetzung für die Programmaufnahme, der Stadtumbaustädte sind. Ein weiteres Ergebnis des Forschungsfeldes ist das KfW-Förderprogramm 432 „Energetische Stadtsanierung“. Das Land Brandenburg hat den Start des KfW-Programms begleitet und in drei Werkstattverfahren sieben brandenburgische Städte als Modellprojekte für die Teilnahme an der Regelförderung vorgeschalteten Pilotphase gewinnen können.

Die Berücksichtigung von Klimaschutz (und Klimaanpassung) im Stadtumbaukonzept ist in Brandenburg keine Fördervoraussetzung. Vorausgesetzt wird, wie bereits erwähnt, eine Energiestrategie. Eine gesamtstädtische Energiestrategie ist aber nicht unbedingt auf die Gebietskulisse des Stadtumbaus heruntergebrochen. Eine direkte Verknüpfung von Stadtumbau und Klimaschutz gibt es entsprechend nicht.

Das Land Brandenburg ermuntert die Stadtumbaukommunen bei den energetischen Themen stärker als in der Vergangenheit, in Quartierszusammenhängen zu denken. Dieser Ansatz verbreitet sich erst allmählich. Herausforderungen bestehen auch in der Projektkonzeption und -umsetzung, bei der überwiegend noch den Aufwertungsgedanken und weniger den Klimaschutzgedanken gefolgt wird. Durch die gedankliche Trennung werden mögliche Synergien nicht genutzt.

Bremen

Auf der Ebene der Städtebauförderung gibt es in Bremen bislang keine Bezüge zu Klimathemen. Dies gilt für die nach wie vor in Bremen geltende Verwaltungsvorschrift des Senators für Bau und Umwelt über die Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen von 1999 sowie für das Landesprogramm Städtebauförderung 2015.²⁰

¹⁹ Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (2015). Städtebauförderungsrichtlinie 2015 (StBauFR 2015). In: Amtsblatt für Brandenburg 48, 26. Jg., Potsdam. S. 1255-1296.

²⁰ Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr Bremen (2015). Landesprogramm Städtebauförderung 2015. Bremen.

Klimaschutz und Klimaanpassung haben generell in Bremen einen hohen Stellenwert. Dies drückt sich in der Verabschiedung des Klimaschutz- und Energiegesetzes in 2015 und der im Jahr 2017 folgenden Anpassungsstrategie aus.

Die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung werden über die beteiligten Personen in der Senatsverwaltung für Umwelt, Bau und Verkehr in den Bremer Stadtumbau informell integriert. Es gibt Arbeitskreise zum Thema. Als wichtige Handlungsfelder werden die Sanierung von Gebäuden, eine Nutzung dezentraler Energien, Mobilität, Hochwasserschutz, Starkregenangepassung, ein Erhalt der Grünstruktur (Lebensqualität und Überhitzung) sowie eine klimarobuste Infrastruktur benannt.

Für die Umsetzung stellen die Langfristigkeit des Klimawandels (abstraktes Thema behaftet mit Unsicherheiten) sowie die Finanzierungssituation Hemmnisse dar. Als förderlich für die Umsetzung von klimawandelrelevanten Maßnahmen im Rahmen des Stadtumbaus werden „No regret“-Ansätze angesehen. Hierbei handelt es sich um Maßnahmen, die auf klassische Funktionsverluste reagieren und gleichzeitig langfristig für eine Anpassung an den Klimawandel sorgen. Im „Huckepack-Prinzip“ wird Klimaschutz und Klimaanpassung mit ohnehin durchzuführenden Maßnahmen verknüpft bzw. im bereits bestehenden Stadtumbauprogramm eingebunden. Als förderlich wird weiterhin die pilothafte Umsetzung von Projekten erachtet, um Potenziale und Möglichkeiten aufzuzeigen.

Hamburg

Mit dem Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung wurden die bisherigen Hamburgischen Stadtteilentwicklungsprogramme sowie die Programmsegmente der Bund-Länder-Städtebauförderung (d. h. auch der Stadtumbau West) unter einem Dach zusammengeführt. In der Globalrichtlinie zum Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung sind Klimaschutz und Klimaanpassung zwar keine expliziten Themen, lassen sich jedoch inhaltlich in den aufgelisteten Handlungsfeldern unterbringen, etwa beim Handlungsfeld Umwelt und Verkehr.²¹

Zudem wird in den Förderrichtlinien herausgestellt, dass „im Sinne des Subsidiaritätsprinzips der Bund-Länder-Städtebauförderung Aufgaben, deren Ursachen nicht aus unmittelbarem Bezug zu städtebaulichen Missständen herrühren, zuerst aus anderen Programmen zu finanzieren sind. Angestrebt wird, den Ressourceneinsatz aufgabenbezogen zu bündeln und Projekte neben dem Einsatz von Haushaltsmitteln der Integrierten Stadtteilentwicklung aus Mitteln anderer Fachressorts, der Bezirksämter und privater Akteure zu fördern. Mit der Ressourcenbündelung und einem zwischen den Fachbehörden, Bezirksämtern und privaten Akteuren abgestimmten Handeln soll die Wirksamkeit der Maßnahmenumsetzung erhöht werden.“²²

Entsprechend dieser Regelungen spielen Klimaschutz und Klimaanpassung bezogen auf das Städtebauförderungsprogramm Stadtumbau West nach Aussage des Landes Hamburg keine große Rolle. Tatsächlich haben die Themen aber je nach Gebiet einen großen Stellenwert. So sind z. B. im Stadtumbaugebiet Mümmelmannsberg keine Stadtumbaumittel für Klimaschutz oder Klimaanpassung ausgegeben worden. Die dortigen Wohnungsunternehmen (SAGA, Genossenschaften) investieren dort für Klimaschutzmaßnahmen jedoch einen zweistelligen Millionenbetrag. Stadtumbau West wird in Hamburg als nicht relevant für Klimaschutz und Klimaanpassung gesehen. Hier gilt die Subsidiarität, d. h. andere Förderprogramme (wie z. B. die Gründachförderung)

²¹ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen Hamburg (2012). Globalrichtlinie Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE). Hamburg.

²² Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg (Hrsg.) (2013). Förderrichtlinien für Maßnahmen im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung. Hamburg.

sind relevant. An der Zuordnung von Stadtumbau West eher zu Themen, die nicht Klimaschutz oder Klimaanpassung umfassen, wird sich nach Aussage des Landes auch zukünftig nichts ändern.

Hessen

In der aktuellen Programminformation 2016²³ sind Klimaschutz und Klimaanpassung jeweils als eigenständige Programmschwerpunkte benannt. Hinzu kommt als eigener Programmschwerpunkt die Stärkung grüner und blauer Infrastruktur. Darunter fallen Park- und Grünflächen, begrünte Straßen und Plätze, Dach-/Fassaden- und Hofbegrünungen, öffentliche wie private Gärten sowie Wasserflächen und Flussufer.

Zukünftig müssen die Kommunen in Hessen bereits in ihren Antragsformularen die geplanten Ziele und Maßnahmen in Bezug auf Klimaschutz und Klimaanpassung angeben. Antragssteller, die dies nicht berücksichtigen, werden nach Aussage des Landes geringere Chancen auf eine Aufnahme in den Stadtumbau haben. Wie schon in der Vergangenheit, werden vermutlich die meisten Kommunen auch zukünftig im ersten Schritt nach der Förderzusage integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte erarbeiten. Es ist davon auszugehen, dass alle Entwicklungskonzepte die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung enthalten werden. Hierfür gibt das Land Hessen den Kommunen eine so genannte Mustergliederung an die Hand. Basierend auf positiven Erfahrungen im Rahmen des Programms „Aktive Kernbereiche“ geht das Land Hessen davon aus, dass die Kommunen eine solche „harte Vorgabe“ nicht als „Gängelung“, sondern als Hilfe empfinden.

Das Land erwartet, dass in den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten im Analyseteil die klimatische Ausgangssituation bzw. die regionalen Betroffenheiten dargestellt und daraus Lösungsvorschläge abgeleitet werden. Als Themenfelder werden erwartet: der urbane Hitzeinseleffekt (vor allem in den dichter bebauten Mittel- und Großstädten), ein Niederschlagsmanagement, was alle Siedlungen aufgrund vermehrter Starkregenereignisse zunehmend betrifft (für viele kleinere, dicht bebaute Gemeinden ist das noch gar kein Thema heute), die energetische Modernisierung (hier sollten Kommunen mehr über Anreizprogramme machen) sowie ergänzend das Thema Mobilität (auch wenn die Städtebauförderung wenig dazu beitragen kann, da die Fördermittel in anderen Ressorts liegen).

Im Vergleich zur Vergangenheit handelt es sich hier um eine grundsätzlich neue Ausrichtung im Stadtumbauprogramm. Klimaschutz und Klimaanpassung spielten in hessischen Stadtumbaukommunen bislang so gut wie keine Rolle (von Ausnahmen abgesehen, bei denen es vor allem um Klimaschutz ging). So sind in der aktuellen Städtebauförderungsrichtlinie des Landes Hessen von 2008 keine Bezüge zu Klimaschutz oder Klimaanpassung zu finden.²⁴ Im Fokus des Stadtumbaus in Hessen stand in der Vergangenheit die interkommunale Kooperation. Hierdurch konnten in Summe relativ viele hessische Kommunen Erfahrungen mit dem Stadtumbau West sammeln. 25 städtebauliche Gesamtmaßnahmen laufen aus. Demnächst werden zehn bis zwölf neue Kommunen bzw. Gebietskulissen in den hessischen Stadtumbau aufgenommen, so dass Klimaschutz und Klimaanpassung im hessischen Stadtumbau künftig eine wesentlich größere Rolle spielen wird.

²³ Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2015). Programminformation zur Neuauflage des Bund-Länder-Programms „Stadtumbau in Hessen“. Wiesbaden.

²⁴ Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (2008). Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der Nachhaltigen Stadtentwicklung – RiLiSE.

Mecklenburg-Vorpommern

Die Städtebauförderungsrichtlinien des Landes Mecklenburg-Vorpommern enthalten Aussagen zum Klimaschutz oder zur Klimaanpassung in den sonstigen Zuwendungsbestimmungen. Diese weisen darauf hin, dass bei der städtebaulichen Planung und bei der Umsetzung von Einzelvorhaben nach Möglichkeit Maßnahmen zu berücksichtigen sind, die die Auswirkungen auf die Umwelt gering halten. Kriterien des umweltverträglichen Bauens sind u. a. niedriger Primärenergiebedarf und geringer Schadstoffanfall bei der Herstellung sowie klimagerechte, energiesparende Materialeigenschaften.

In der Praxis verfolgt das Land Mecklenburg-Vorpommern einen mit Sachsen-Anhalt vergleichbaren Ansatz: EFRE-Mittel werden bezüglich der Belange von Klimaschutz und Klimaanpassung mit Stadtbaumitteln gebündelt. Das Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus hat 23 Ober- und Mittelzentren des Landes mit über 10.000 Einwohnern zu einer Fortschreibung und Aktualisierung der integrierten Stadtentwicklungskonzepte unter besonderer Berücksichtigung von Aspekten des Klimaschutzes und der Klimaanpassung aufgefordert. Die Konzepte bilden die Grundlage für die Auswahl der EFRE-Projekte und für die Bereitstellung der Mittel der Städtebauförderung und somit auch des Programms Stadtumbau Ost.

Aktuell wichtige Handlungsfelder im Stadtumbau sind die energetische Sanierung sozialer Infrastruktureinrichtungen (Schulen, Sporthallen, Kitas, Bürgerzentren etc.) sowie die Gestaltung von Grün- und Freiflächen und Wohnumfeldmaßnahmen.

Niedersachsen

In Niedersachsen sind die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung nach dem Regierungswechsel 2013 mit einer rot-grünen Landesregierung wichtiger geworden. In der Städtebauförderung bzw. im Stadtumbau ist diese Bedeutung allerdings nicht vorhanden. So finden sich in der aktuellen Städtebauförderungsrichtlinie des Landes Niedersachsen von 2015 keine Bezüge zu Klimaschutz oder Klimaanpassung.²⁵ Die Programmausschreibung 2017²⁶ greift in der Definition von städtebaulichen Funktionsverlusten zwar explizit Klimabelange auf, wonach Funktionsverluste u. a. dann vorliegen, wenn „die allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung nicht erfüllt werden.“ Darüber hinaus werden jedoch keine Vorgaben für Stadtumbaumaßnahmen hinsichtlich Klimaschutz oder Klimaanpassung gemacht.

Nach Aussage des zuständigen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung gibt es bislang keine strategischen Überlegungen Klimaschutz und Klimaanpassung stärker formal in den Stadtumbau zu verankern. Den Kommunen werden auch zukünftig bezüglich der Berücksichtigung von Klimathemen im Rahmen des Stadtumbaus keine harten Vorschriften gemacht. Es gibt auch keinen Austausch mit dem Umweltministerium, das Klimathemen stärker für die Städtebauförderung einfordern könnte.

²⁵ Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung des Landes Niedersachsen (2015). Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinie – R-StBauF –). In: Niedersächsisches Ministerialblatt 49, 65. (70.) Jg., Hannover, S. 1570-1652.

²⁶ Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung Niedersachsen (2016). Anmeldung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen i. S. des BauGB zur Aufnahme in das Städtebauförderungsprogramm des Landes – Programmjahr 2017 –. In: Niedersächsisches Ministerialblatt 5, 66. (71.) Jg., Hannover, S. 138-140.

Die Berücksichtigung von Klimathemen im Stadtumbau hängt in Niedersachsen aber offensichtlich auch vom Zuschnitt des Ministeriums bzw. von Prioritäten im Ministerium ab. Während Klimathemen nicht notwendige Bestandteile von integrierten städtebaulichen Konzepten sein müssen, hat das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung das Thema Barrierefreiheit als zwingenden Bestandteil von integrierten städtebaulichen Konzepten definiert.

Nach Aussage des Landes Niedersachsen haben die in den letzten Jahren erstellten integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte in den Stadtumbaukommunen über die üblichen Stadtumbauthemen (Gebäudebestand, Grün- und Freiflächen sowie ergänzende Mobilitätsthemen) hinaus kaum Bezüge zu Klimathemen. Dies wird u. a. damit begründet, dass andere Themen in den niedersächsischen Kommunen offensichtlich ein größeres Gewicht haben. Hierzu zählt ebenfalls die Konversion. Eine Ausnahme ist die Landeshauptstadt Hannover, die Klimaaspekte stärker im Fokus hat. Dies mag aber auch an den unterschiedlichen Kapazitäten der Kommunen in Niedersachsen liegen. Großstädte sind hier möglicherweise im Vorteil gegenüber kleineren Kommunen.

Es ist davon auszugehen, dass sich in Zukunft kaum grundlegendes im Umgang mit Klimathemen in der niedersächsischen Städtebauförderung bzw. dem Stadtumbau verändern wird. Vorschriften, Klimaschutz und Klimaanpassung verbindlich zu berücksichtigen, werden abgelehnt. Von einer stärkeren Information für die Kommunen werden sich kaum positive Effekte versprochen. Ein steigender Problemdruck in den Kommunen, ausgelöst durch den Klimawandel, wird zumindest in den nächsten Jahren nicht erwartet, zumal zu regionalen Betroffenheiten wenig bekannt ist.

Nordrhein-Westfalen

In der letztmalig 2008 aufgestellten Förderrichtlinie des Landes Nordrhein-Westfalen kommen dem Klimaschutz und der Klimaanpassung in der Städtebauförderung bzw. im Stadtumbau eine geringe Bedeutung zu. Klimabelange sind darin nachrangig, auch wenn in den als Fördergrundlage zu erstellenden integrierten Stadtentwicklungskonzepten „Ergebnisse einer stadtklimatischen Betrachtung/Verbesserung zu berücksichtigen sowie Vorschläge zur Einsparung von Energie und zur Reduzierung von Treibhausgasen vorzulegen“ sind.²⁷ Weitergehende Bezüge zu Klimaschutz oder Klimaanpassung gibt es nicht. Nordrhein-Westfalen macht in der Städtebauförderung keine Programmausschreibungen, sondern veröffentlicht jährlich einen Aufstellungserlass, in dem in erster Linie der Förderrahmen festgelegt wird und thematische Schwerpunkte nur genannt werden. 2014 lag der Schwerpunkt auf Gemeinbedarfseinrichtungen, 2015 auf Flüchtlinge. Klimaschutz oder Klimaanpassung waren bislang kein Thema.

Klimaschutz und Klimaanpassung sind in Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Klimaschutzplans verankert. Im Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr gibt es ein eigenes Referat für Klimathemen. Dennoch haben die nordrhein-westfälischen Kommunen im Stadtumbau nach Bewertung des Landes in den letzten Jahren wenig zu den Themen Klimaschutz und Klimawandel unternommen. Echte Klimaschutzstrategien im Stadtumbau fehlen bislang in der Breite, auch wenn viele Kommunen einzelne Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen in ihren Konzepten haben und auch umsetzen. Dies wurde ebenfalls deutlich bei dem im Jahr 2014 vom Land durchgeführten Wettbewerb „Zehn Jahre Stadtumbau in NRW“. In der Kategorie Klima konnte trotz mehrerer Wettbewerbsbeiträge aus qualitativen Gründen kein Preis vergeben werden.

²⁷ Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (2008). Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung (Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008). Düsseldorf.

Angesichts der Erkenntnis, dass Klimaschutz und Klimaanpassung bislang kaum eine Rolle im Rahmen der nordrhein-westfälischen Städtebauförderung spielen, hat sich das Land vorgenommen, die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung in einer integrierten Perspektive stärker im Stadtumbau zu verankern. Dabei verfolgt das Land keine harte Strategie, indem es Klimathemen als unbedingt erforderliche Bestandteile von Entwicklungskonzepten vorschreibt. Stattdessen wird über die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung informiert. So wurden die Aspekte im Lenkungskreis des Netzwerks NRW diskutiert und eine Workshop-Reihe zu Klimaschutz und Klimaanpassung initiiert. Erste Erfolge stellen sich ein. Die jüngst von Kommunen eingereichten integrierten Entwicklungskonzepte umfassen Klimathemen in einer umfassenderen Perspektive. Beispiele sind Innovation City Bottrop (ganzheitlicher Ansatz), die Bahnstadt Leverkusen (u. a. Neubau) oder die Velberter Innenstadt (Hitzeinseln).

Das Land Nordrhein-Westfalen geht davon aus, dass sich dieser Trend zukünftig fortsetzen wird. Auch wenn das von Kommunen als Fördergrundlage vorzulegende integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept Klimathemen nur in geringem Maße umfasst, hat das Land immer noch die Möglichkeit, auf die Ausgestaltung der Umsetzung Einfluss zu nehmen und die Klimathematik zu forcieren. Eine stärkere Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung erfordert allerdings auch mehr Zeit bei den Kommunen, da das erforderliche ganzheitliche integrierte Denken nicht einfach ist, Abstimmungen intensiver sind und nicht zuletzt Klimathemen in Konkurrenz zu anderen Themen (wie aktuell Flüchtlinge) stehen. Ein Erfolgsfaktor ist deshalb, dass Klimaschutz und Klimaanpassung in der Kommune einen hohen politischen Stellenwert haben.

Rheinland-Pfalz

In der rheinland-pfälzischen Städtebauförderung bzw. dem Stadtumbau sind Klimathemen in den letzten Jahren wichtiger geworden. Die Verwaltungsvorschrift zur Förderung der städtebaulichen Erneuerung des Landes Rheinland-Pfalz von 2011 setzt voraus, dass die Gesamtmaßnahmen „den Erfordernissen einer ganzheitlichen ökologischen Erneuerung mit den Handlungsfeldern Energieeffizienz im Altbaubestand, Verbesserung des Stadtklimas, Reduzierung von Lärm und Abgasen sowie Aktivierung von Naturkreisläufen gerecht werden“ sollen.²⁸ Rheinland-Pfalz macht keine gesonderten Programmausschreibungen für das Programm Stadtumbau West.

Mittlerweile hat sich beim Land Rheinland-Pfalz bzw. bei der Mittelinstanz der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) (analog zu Bezirksregierungen in anderen Bundesländern) etabliert, darauf zu achten, dass die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte die Themen Klima und Umwelt enthalten. Die Mittelinstanz ADD weist in ihrer Beratung die antragstellenden Kommunen darauf hin, dass den Klimathemen eigene Kapitel gewidmet werden sollten. Dies gilt jedoch vor allem für Mittel- und Großstädte, von kleineren Kommunen wird dies nicht so explizit erwartet. Es ist davon auszugehen, dass Klimaschutz und Klimaanpassung im rheinland-pfälzischen Stadtumbau seine Bedeutung beibehalten werden. In den zukünftigen Stadtumbaugebieten werden Klimaaspekte daher sehr viel stärker verankert sein, als es heute der Fall ist.

Der Bedeutungsgewinn von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau ist reine Reaktion auf die wichtige politische Rolle des Klimaschutzes in Rheinland-Pfalz. So fordert das Klimaschutzkonzept des Landes²⁹ eine vollständige Abdeckung des Stromverbrauchs in Rheinland-Pfalz durch regenerative Energien. Die Einrichtung des

²⁸ Ministerium des Innern und für Sport (2011). Förderung der Städtebaulichen Erneuerung (VV-StBauE). In: Landesregierung von Rheinland-Pfalz (Hrsg.). Ministerialblatt 7, 63. Jg., Mainz, S. 118-129.

²⁹ Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2015). Klimaschutzkonzept des Landes Rheinland-Pfalz. Mainz.

Kompetenzzentrums für Klimawandelfolgen (Eröffnung September 2010) ist ein Beispiel für den großen Stellenwert des Themas Klimaanpassung auf der Landesebene. Auch vom Stadtumbau wird – wie beschrieben – seitens des Landes ein entsprechender Beitrag zu den klimapolitischen Zielen von Rheinland-Pfalz erwartet.

Saarland

In der aktuellen Städtebauförderungsverwaltungsvorschrift des Saarlandes von 2005 – ergänzt im Jahr 2012 – finden sich noch keine Bezüge zu Klimaschutz oder Klimaanpassung.³⁰ Im Rahmen der Bewerbung für das Programm Stadtumbau West gibt das Land inhaltliche Hinweise für die saarländischen Kommunen in einem Schreiben und einem Merkblatt zur Städtebauförderung.³¹

Fast alle saarländischen Kommunen verfügen über ein so genanntes Gemeindeentwicklungskonzept, in dem Klima ein eigenes Handlungsfeld ist. Diese Konzepte sind auch Grundlage für die Ableitung des spezifischen Erneuerungsbedarfs in Stadtumbaugebieten. Allerdings gibt es bislang nur wenige Entwicklungskonzepte im saarländischen Stadtumbau West, die Aussagen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung treffen. Die noch geringe konzeptionelle Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung liegt im Alter der Konzepte (teilweise sind die Konzepte acht bis zehn Jahre alt) und dem mittelbaren Bezug von Stadtumbaumaßnahmen mit Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen (Grün- und Freiflächenprojekte, Energetische Sanierung von Gebäuden etc.) begründet. Viele auch dem Klimaschutz oder der Klimaanpassung dienenden Stadtumbaumaßnahmen werden nicht im Handlungsfeld Klima zusammengefasst.

Gleichwohl soll nach Aussagen des Landes auch die Städtebauförderung einen Betrag zu den klimapolitischen Zielen des Saarlandes leisten. Diese umfassen sowohl den Klimaschutz („20/20-Ziel“: Bis zum Jahr 2020 sollen 20 % des Stroms aus regenerativen Energien erzeugt werden) als auch die Klimaanpassung. Im Rahmen des saarländischen Stadtbaus werden vorwiegend Klimaschutzmaßnahmen (z. B. energetische Ertüchtigung des Gebäudebestands oder nachhaltige Mobilität) im Rahmen energetischer Quartierskonzepte behandelt. Die KfW fördert mit dem Programm 432 die Erstellung von energetischen Quartierskonzepten in Höhe von 65 % der tatsächlich entstehenden zuschussfähigen Kosten. Die Finanzierung des 35 % Eigenanteils der Kommunen kann aus weiteren Fördermitteln, u. a. aus EFRE-Mitteln, erfolgen. Aus diesem Grund sowie durch die Umsetzungsorientierung der Konzepte ist zunehmend eine größere Nachfrage zur Erstellung energetischer Quartierskonzepte bei den Kommunen festzustellen.

Sachsen

Der Freistaat Sachsen gewährt Finanzhilfen der Städtebauförderung auf der Grundlage der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Förderung der Städtebaulichen Erneuerung im Freistaat Sachsen. Zuwendungsgegenstand sind danach auch Maßnahmen zur Verbesserung des Klimaschutzes. Die städtebauliche Gesamtmaßnahme soll ebenso dem Handlungsfeld „Verbesserung des Stadtklimas“ gerecht werden.³² Die jährlichen Programmausschreibungen der Städtebauförderung konkretisieren die Inhalte der

³⁰ Ministerium für Umwelt (2005). Städtebauförderungsverwaltungsvorschrift (StBauFVwV).

Die Ministerin für Inneres und Sport Bachmann (2012). Änderung der Städtebauförderungsverwaltungsvorschrift. In: Amtsblatt des Saarlandes vom 15. November 2012, Saarbrücken, S. 1076-1077.

³¹ Minister für Inneres und Sport des Saarlandes (2015). Merkblatt zur Städtebauförderung im Saarland für das Programmjahr 2016.

³² Sächsisches Staatsministerium des Innern (2009). Verwaltungsvorschrift über die Förderung der Städtebaulichen Erneuerung im Freistaat Sachsen (Verwaltungsvorschrift Städtebauliche Erneuerung – VwV StBauE).

Verwaltungsvorschrift. Die in der Programmausschreibung 2016³³ festgelegten Förderschwerpunkte spiegeln die inhaltliche Ausrichtung der sächsischen Stadtentwicklungsstrategie wider, in der die demografische Entwicklung sowie der Klimaschutz und das Einsparen von Energieressourcen als die wesentlichen aktuellen Herausforderungen skizziert sind.³⁴ Dabei ist die Städtebauförderung neben den Landesprogrammen wesentliches Instrument zur Erreichung der stadtentwicklungspolitischen Ziele des Freistaates.

Die Programmausschreibung 2016 greift dabei die in der VV Städtebauförderung 2015 beschriebenen Ziele zur Anpassung der Stadtquartiere unter Berücksichtigung des Klimaschutzes und der Klimaanpassung auf. Förderschwerpunkt der Städtebauförderung ist die Anpassung der Städte und Gemeinden an die demografische Entwicklung unter besonderer Beachtung des Klimaschutzes und der Klimaanpassung. Konkret umfasst der Förderschwerpunkt, bezogen auf den Klimaschutz und die Klimaanpassung, folgende Maßnahmen:

- CO₂-Minderung durch energetische Modernisierung und umweltbewusste Gestaltung des öffentlichen Raums (Grünflächen, Straßengrün und ähnliches) sowie nachhaltige, klimagerechte Sanierung von erhaltenswerten innerstädtischen Gebäuden im Rahmen entsprechender Quartierskonzepte.
- Freilegung von Flächen von dauerhaft nicht mehr benötigter Bausubstanz, insbesondere Rückbau leer stehender dauerhaft nicht mehr benötigter Wohngebäude und Infrastruktur mit besonderem Blick auf eine mögliche Renaturierung der Rückbauflächen und Einbindung in Klimaanpassungsmaßnahmen.

In Sachsen sind die Erstellung eines gesamtstädtischen integrierten Stadtentwicklungskonzeptes sowie die eines teilräumlichen Fördergebietskonzeptes Fördervoraussetzungen. Die Programmausschreibungen skizzieren auch grob die inhaltlichen Anforderungen an die Konzepte. Dabei werden explizit die Berücksichtigung der Anforderungen von Klimaschutz und Klimaanpassung benannt.

Darüber hinaus fördert der Freistaat Sachsen den Klimaschutz und die Klimaanpassung über Zuwendungen aus dem EFRE (Förderperiode 2014 bis 2020) für Integrierte Stadtentwicklung. Gegenstand der Förderung sind Maßnahmen aus den drei Handlungsfeldern Energieeffizienz (Verringerung des CO₂-Ausstoßes, u. a. zum Klimaschutz), Umwelt (Erhalt und Schutz der Umwelt sowie Ressourceneffizienz, u. a. zur Klimaanpassung) und Armutsbekämpfung. Fördervoraussetzung ist die Umsetzung von Maßnahmen aus mindestens zwei Handlungsfeldern. Eine direkte Verknüpfung von EFRE und Stadtumbau gibt es aber in Sachsen nicht.

Städtebauliche Gesamtmaßnahmen werden in Sachsen im Programm Stadtumbau Ost nur noch aufgenommen, wenn im teilräumlichen Fördergebietskonzept und in dem darin enthaltenen Maßnahmenplan ein erheblicher Anteil an energetischer Quartiersentwicklung vorgesehen und erkennbar ist. Eine besondere Bedeutung kommt dabei dem Handlungsfeld „Energieversorgung“ zu, insbesondere der Einzelmaßnahme „Blockheizkraftwerk“, weil das Land davon ausgeht, dass Maßnahmen in den Handlungsfeldern „Energetische Gebäudesanierung“ sowie „Wohnumfeld und Grün- und Freiflächen“ ohnehin in der Regel in den Konzepten enthalten sind.

In der Praxis sieht das Land noch Defizite auf der Konzept- und Umsetzungsebene, vor allem bei den kleineren Stadtumbaukommunen. Insbesondere in Bezug auf Klimaschutz und energetische Sanierung ist dort der Quartiersgedanke noch nicht sehr stark verankert. Häufig setzen die Kommunen mit ihrem kommunalen Eigenanteil

³³ Bekanntmachung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern für die Programme der Städtebauförderung – Programmjahr 2016 vom 28. Oktober 2015. In: Sächsisches Amtsblatt Nr. 46, 12. November 2015, S. 1533-1540.

³⁴ Sächsisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.) (2010): Stadtentwicklungsstrategie Sachsen 2020. Dresden.

andere Prioritäten jenseits von Klimaschutz und Klimaanpassung. Zudem wird Klimaschutz und Klimaanpassung aktuell von der Flüchtlingsthematik überlagert. Der Aspekt der Klimaanpassung ist im Vergleich zum Klimaschutz deutlich weniger stark verbreitet.

Sachsen-Anhalt

In den aktuellen Städtebauförderungsrichtlinien des Landes aus dem Jahr 2014 sind die Einzelrichtlinien zu den Programmen der Städtebauförderung zusammengefasst. Darin sind als allgemeine Zuwendungsvoraussetzungen für alle Programme auch die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung berücksichtigt. Demnach soll der Einsatz der Städtebaufördermittel auf kommunaler Ebene einen Beitrag zur Minderung von CO₂-Emissionen sowie zur Erhöhung der Energie- und Ressourceneffizienz leisten.³⁵ Die Richtlinien listen konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz insbesondere an Gebäuden im Altbaubestand, zur Verbesserung des Stadtklimas, zur Aktivierung der Naturkreisläufe (u. a. durch Flächenentsiegelung und Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme) auf. Dabei verweisen die Richtlinien explizit auf einen quartiersbezogenen Ansatz, in dem Möglichkeiten zur Einleitung einer Erneuerung im Quartier genutzt werden sollen. Die Aspekte von Klimaschutz und Klimaanpassung sind im überörtlichen oder regionalen integrierten Entwicklungskonzept zu berücksichtigen.

Die gestiegene Bedeutung vor allem von Klimaschutz in der Stadtentwicklungspolitik des Landes drückt sich in der Praxis durch die Verknüpfung von Möglichkeiten der EFRE-Förderung zur Gewährung von Zuwendungen für eine nachhaltige Stadtentwicklung der Förderperiode 2014 bis 2020 mit den Zielen und Mitteln des Stadtumbaus aus. Eine Maßnahme innerhalb der entsprechenden Richtlinien ist die Fortschreibung und Umsetzung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten mit Schwerpunkt Umwelt- und Klimaschutz. Ziel der Förderung ist die Senkung der CO₂-Emissionen sowie die Verbesserung der Energie- und Ressourceneffizienz in den Städten auf Basis der Weiterentwicklung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten. Die Projekte sind korrespondierend zu den in den Konzepten verankerten Zielen zu entwickeln. Ein investiver Maßnahmeschwerpunkt liegt auf der energetischen Sanierung öffentlicher Gebäude.

Das Verfahren ist zweistufig. Antragsberechtigt sind ausschließlich die nach raumordnerischen Kriterien ausgewählten 42 Stadtumbaustädte im Land. In der ersten Stufe (Vorauswahlverfahren) wird ein Fördermittelwettbewerb durchgeführt. Dazu wird von den Programmstädten in einem beschlossenen integrierten Stadtentwicklungskonzept sowie im EFRE-Konzept plausibel dargestellt, wie die Ziele zur CO₂-Emissionen sowie die Verbesserung der Energie- und Ressourceneffizienz erreicht werden sollen. Die nach bestimmten Bewertungskriterien ausgewählten Städte erreichen die zweite Stufe (Selektionsverfahren), in der eine Auswahl einzelner Projekte anhand eines Punkteverfahrens erfolgt.

Schleswig-Holstein

Klimaschutz und Klimaanpassung stellen ein eigenes Kapitel in den Städtebauförderungsrichtlinien von Schleswig-Holstein dar („Berücksichtigung von Klima- und Umweltschutzbelangen“). Darin heißt es: „Bei der städtebaulichen Planung [...] sind Aspekte und Belange des Umweltschutzes, insbesondere des Klimaschutzes, sowie der Klimafolgenanpassung zu berücksichtigen.“³⁶ Es wird erwartet, dass zur Rahmenplanung sowie in integrierten

³⁵ Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr (2014): Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung in Sachsen-Anhalt (Städtebauförderungsrichtlinien - StäBauFRL).

³⁶ Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein (2015). Städtebauförderungsrichtlinien des Landes Schleswig-Holstein StBauFR SH 2015. Kiel.

städtebaulichen Entwicklungskonzepten ein diesbezüglicher Fachbeitrag erstellt wird und diese Belange in der Durchführung von Ordnungsmaßnahmen beachtet werden. Den Anträgen auf Zustimmung zum Einsatz von Städtebauförderungsmitteln sind dementsprechend Erläuterungen zur Berücksichtigung von Klima- und Umweltbelangen beizufügen. Ebenso sollen diese ein eigenes Unterkapitel in der Modernisierungs- und Instandsetzungsuntersuchung haben. Die Programmausschreibungen hingegen finden in Schleswig-Holstein nicht jedes Jahr statt, so dass Klimaschutz und Klimaanpassung bisher im Programm Stadtumbau West noch nicht explizit angesprochen wurden.

Zwar muss in den neuen Stadtumbaukonzepten das Thema Klima behandelt werden, in welcher Form und Art ist der Kommune jedoch selbst überlassen. Je nach Maßnahme werden konkrete Richtwerte vorgegeben (z. B. bei Neubauvorhaben: Mindestmaß 30 % über der EnEV 2014). Trotzdem ist der Klimabezug bisher kein Auswahlkriterium für das Land, um zu entscheiden, welche Maßnahmen gefördert werden.

Aus Sicht des Landes kann der Stadtumbau zu den klimapolitischen Zielsetzungen des Landes vor allem in den Bereichen Flächenverbrauch und CO₂-Minderung (z. B. Gebäudesanierung, Ersetzung von 50er Jahre-Siedlungen) einen Beitrag leisten. Die wichtigsten Handlungsfelder für die Integration von Klimaschutz- und Klimaanpassungsbelangen in den Stadtumbau sind in Schleswig-Holstein folgende:

- Neubauvorhaben
- Energetische Gebäudesanierung
- Brachflächenrevitalisierung, Grün- und Freiflächenentwicklung
- Infrastruktur

Nach Aussage des Landes spielt in der kommunalen Praxis die Verknüpfung von Stadtumbau und Klimaschutz bzw. -anpassung trotz der in der Richtlinie beschriebenen Anforderung zur Berücksichtigung von Klimabelangen im Stadtumbau derzeit noch keine große Rolle.

Thüringen

Klimaschutz und Klimaanpassung sind in Thüringen Förderzweck der Städtebauförderung und fachlicher Schwerpunkt der Landespolitik.³⁷ Der in den Thüringer Städtebauförderungsrichtlinien enthaltene Leitfaden zur Erstellung integrierter Stadtentwicklungskonzepte (gesamstädtische und teilräumliche Konzepte) beschreibt u. a. die im Konzept zu behandelnden inhaltlichen Aspekte. Dazu zählen Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung, Einwohner- und Haushaltentwicklung, Wohnungsbestand, Wohnungsleerstand, Infrastruktur- und Gewerbebestand, Bauland- und Brachflächenentwicklung. Belange des Klimaschutzes oder der Klimaanpassung behandelt der Leitfaden nicht explizit.

Die Förderstrategie des Landes bezogen auf die Städtebauförderung sieht eine Ergänzung mit landeseigenen Programmen sowie mit EU-Finanzhilfen im Rahmen der nachhaltigen Stadt- und Ortsteilentwicklung mit einer räumlichen Konzentration auf die zentralen Orte vor. Dabei sind hinsichtlich des Klimaschutzes und der Klimaanpassung zwei Ansätze hervorzuheben:

³⁷ Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (2015): Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (Thüringer Städtebauförderungsrichtlinien – ThStBauFR). In: Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales (Hrsg.). Thüringer Staatsanzeiger 3/2016, 26. Jg., Erfurt, S. 83-169.

Im Jahr 2013 hat das damalige Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr die Initiative „Energetischer Stadtumbau 2025“ gestartet. Ziel der Initiative ist die sozialverträgliche Erhöhung der Energieeffizienz in den Stadtquartieren u. a. auf Basis kommunaler Konzepte zum energetischen Stadtumbau. Ein weiteres zentrales Element neben den kommunalen Konzepten ist die freiwillige Selbstverpflichtung. Teilnehmer der Initiative sind neben dem Land mit Erfurt, Weimar, Jena, Nordhausen und Gotha Programmkommunen des Stadtumbaus sowie deren Stadtwerke (Versorgungsunternehmen), der Energieeffizienzverband für Wärme, Kälte und KWK e. V. (AGFW), die Landesgruppe Mitteldeutschland des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. (BDEW) und die Landesgruppe Thüringen des Verbandes kommunaler Unternehmen e. V. (VKU). Mit der Initiative hat das Land die Bewältigung des energetischen (neben dem demografischen) Wandels als Gemeinschaftsaufgabe definiert. Die Verknüpfung der Initiative zum Stadtumbauprogramm erfolgt über die Finanzierung und über einen übergreifenden, ganzheitlichen Förderansatz. Fördermittel für die Durchführung energetischer Sanierungsmaßnahmen werden gezielt aus der Städtebauförderung, der Wohnraumförderung und der EU-Förderung bereitgestellt. Die Initiative soll in einem übergreifenden Förderansatz durch die ganzheitliche und ressortübergreifende Betrachtung von Stadtumbaumaßnahmen und Energieeffizienzmaßnahmen auf Stadtquartiersebene eingebettet sein. Die relevanten Förderprogramme in Fördergebieten der Städtebauförderung, in der energetische Quartierssanierung Gegenstand der Gesamtmaßnahme ist, sollen verknüpft werden. Die Initiative hat eine Laufzeit bis 2025.

Darüber hinaus verfolgt Thüringen einen zweiten (impliziten) Ansatz, um vor allem Klimaschutz in der kommunalen Praxis des Stadtumbaus zu verankern. EU-Finanzhilfen werden gezielt für investive und nicht-investive Maßnahmen des Klimaschutzes eingesetzt (z. B. Erhöhung der Energieeffizienz, Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien am Gesamtenergieverbrauch sowie Analysen und Konzepte zu den Auswirkungen des Klimawandels). Vergleichbar mit der Vorgehensweise in Sachsen-Anhalt erfolgt die Vergabe in Wettbewerbsverfahren, an denen nur zentrale Orte des Landes teilnehmen dürfen. Eine direkte Verknüpfung mit der Städtebauförderung ist nur insoweit gegeben, wie der zentrale Ort auch Stadtumbaukommune ist. Eine Verknüpfung mit der Gebietskulisse des Stadtumbaus ist nicht zwingend vorgesehen.

3.2 Länderansätze im Vergleich

Die Länder gehen mit dem Thema Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau unterschiedlich um. Im Trend haben Klimaschutz und Klimaanpassung eine hohe Bedeutung in der Landes(umwelt-)politik und zunehmend auch in der Stadtentwicklungs-/Stadtbaupolitik. Dieser Trend schlägt sich ebenfalls in den Richtlinien der städtebaulichen Erneuerung oder anderen Dokumenten der Länder, wie Programmausschreibungen oder Programmleitfäden, nieder. Hier berücksichtigen mittlerweile viele Länder explizit die Belange von Klimaschutz (jedoch weniger die Belange der Klimaanpassung). Dies erfolgt in unterschiedlichen Zusammenhängen, z. B. als Definition von Zuwendungsvoraussetzung, als Auflistung von Förderschwerpunkten oder förderfähigen Maßnahmen und/oder Beschreibung von inhaltlichen Anforderungen an das integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept.

In einigen wenigen Ländern spielen dagegen der Klimaschutz und die Klimaanpassung im Stadtumbau eine geringe bis gar keine Rolle. Das bedeutet aber nicht, dass Klimaschutz und Klimaanpassung landespolitisch unbedeutend wären. Die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung haben eine hohe Bedeutung in anderen Politik- und Förderbereichen, nicht aber im Stadtumbau. Die Mittel aus den Stadtumbauprogrammen werden weiterhin prioritär für die Behebung städtebaulicher Funktionsverluste infolge des demografischen oder wirtschaftlichen (Struktur-)Wandels eingesetzt. Zudem müssen Klimaschutz und Klimaanpassung auf Quartiersebene nicht

immer eine geringe Bedeutung haben, wenn sie im Rahmen der Stadtumbauprogramme eher nachrangig sind, wie das Beispiel Hamburg zeigt. Hier haben Klimaschutz und Klimaanpassung in den prioritären Handlungsräumen der Stadtentwicklung einen hohen Stellenwert. Die Umsetzung erfolgt aber gemäß der Subsidiarität der Städtebauförderung über andere Förderprogramme und Finanzierungsquellen.

Die in der Regel hohe landespolitische Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung schlägt sich in der Praxis der städtebaulichen Gesamtmaßnahmen noch nicht in entsprechendem Maße nieder. Dies liegt daran, dass die Zahl der Neuaufnahmen von städtebaulichen Gesamtmaßnahmen im Vergleich zu den bereits seit mehreren Jahren laufenden Maßnahmen relativ gering ausfällt. In den älteren städtebaulichen Gesamtmaßnahmen, deren Aufnahme in die Stadtumbauprogramme vor der BauGB-Novelle des Jahres 2011 erfolgte, waren die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten und als Auswahlkriterium für die Länder naturgemäß nur von geringerer Bedeutung. Dies ändert sich sukzessive durch notwendige Fortschreibungen der integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte im Rahmen von Neubearbeitungen und ein Stück weit auch durch die jährlichen Umsetzungskonzepte.

Durch die anstehende Neuaufnahme von städtebaulichen Gesamtmaßnahmen in einigen Ländern in den kommenden Jahren wird sich die Situation voraussichtlich ändern. Folgt man der Programmatik vieler Länder, haben künftig Klimaschutz und Klimaanpassung bei der Neuaufnahme von städtebaulichen Gesamtmaßnahmen eine sehr hohe Bedeutung. Da die Programme in der Regel überzeichnet sind, erhalten die Inhalte und Qualitäten der integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte eine entscheidende Rolle bei der Auswahl und Aufnahme von neuen Gebietskulissen in die beiden Programme. Kommen die antragstellenden Kommunen den landesseitigen Anforderungen nicht nach und fokussieren sich weiterhin in ihren Konzepten nur auf die typischen städtebaulichen Probleme infolge des demografischen und wirtschaftlichen Wandels oder gelingt ihnen keine Verknüpfung auf der Ziel- und Maßnahmenebene, dürften die Chancen zur Aufnahme in das Programm relativ gering sein. In der logischen Konsequenz kann die veränderte Programmatik vieler Länder dazu führen, dass sich der Charakter der künftigen Gebietskulissen des Stadtumbaus mit ihren spezifischen Herausforderungen ändert.

Einige andere Länder sind in der programmatischen Auslegung der Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau weniger strikt. Sie betonen zwar die Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung, akzeptieren aber eine unterschiedliche Prioritätensetzung von Kommunen, die ggf. ihre Schwerpunkte im Stadtumbau in anderen Handlungsfeldern sehen.

Die zukünftige Praxis der Länder wird zeigen,

- welche Rolle Klimaschutz und Klimaanpassung bei Neuaufnahmen städtebaulicher Gesamtmaßnahmen tatsächlich spielen,
- welche Konsequenzen Prioritäten der Kommunen jenseits des Klimaschutzes und der Klimaanpassung im Stadtumbau haben, und
- welche Spielräume, z. B. bezogen auf Handlungsfelder, Länder den Kommunen einräumen.

4. Konzeptionelle Bedeutung von Klimaschutz und Klimaanpassung in Stadtumbaukommunen

Zielsetzung der konzeptbezogenen Analyse zum Stellenwert von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau Ost und West ist die (beispielhafte) Verdeutlichung, wie auf konzeptioneller Ebene klimarelevante Belange im Stadtumbau Berücksichtigung finden. Die konzeptbezogene Analyse wurde für jeweils eine Gebietskulisse von 25 Programmkommunen auf Basis einer Untersuchung folgender Dokumente durchgeführt:

- Integriertes Stadtentwicklungskonzept für die Gesamtstadt.
- Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept bzw. teilräumliches Konzept (soweit vorliegend) für das Stadtumbaugebiet, möglichst entsprechend den Anforderungen der VV Städtebauförderung abgeleitet aus einem gesamtstädtischen Konzept.
- Sektorales Fachkonzept Klimaschutz und/oder Klimaanpassung, das möglichst Eingang in das integrierte Stadtentwicklungskonzept (und möglichst auch in das teilräumliche Konzept) gefunden hat.
- Integrierte Quartierskonzepte für energetische Sanierungsmaßnahmen gemäß KfW-Förderung oder auch ohne Förderung (soweit vorliegend).

Die Grundgesamtheit zur Auswahl von 25 Stadtumbaukommunen bilden zunächst alle Kommunen, die in die Städtebauförderprogramme Stadtumbau Ost und West aufgenommen wurden, über entsprechende Konzepte verfügen und darin die Belange des Klimaschutzes und/oder der Klimaanpassung im Rahmen des Stadtumbaus berücksichtigen.

Die Recherche von Stadtumbaukommunen innerhalb der beschriebenen Grundgesamtheit umfasste folgende vier Schritte:

- 1) Länderrecherche: Es wurden sowohl alle Länder als auch die beiden Transferstellen Stadtumbau Ost und West sowie die Begleitforschungsinstitute für den Stadtumbau der Länder Thüringen, Sachsen-Anhalt und Berlin mit der Bitte kontaktiert, geeignete Stadtumbaukommunen zu benennen.
- 2) Abgleich KfW-Förderung und Programmgemeinden Stadtumbau: Es wurden jene Städte mit überlagernden Gebietskulissen der Städtebauförderung und der Förderkulisse des KfW-Programms 432 „Energetische Stadt-sanierung“ auf Basis der elektronischen Begleitinformation des BBSR herausgefiltert.
- 3) Schnittmengen Nationale Klimaschutzinitiative und Programmgemeinden Stadtumbau: Die Programmgemeinden des Stadtumbaus wurden mit den Kommunen abgeglichen, die im Rahmen der Klimaschutzinitiative ein gesamtstädtisches Klimaschutzkonzept erarbeitet haben.
- 4) „Verdachtsstädte“: Auf Grundlage vorhandener Erkenntnisse auf Seiten von BMUB/BBSR und empirica/MUST wurden 21 „Verdachtsstädte“ des Stadtumbaus benannt.

In der Summe dieser vier Rechenschritte ergaben sich 80 Programmkommunen von Stadtumbau Ost und West. Aus dieser Liste wurden unter Berücksichtigung folgender räumlich-struktureller Kriterien 25 Stadtumbaukommunen für die konzeptionelle Analyse ausgewählt.

- Abdeckung aller Regionen:
Bundesländer nach Nord, West, Ost, Süd.
- Abdeckung unterschiedlicher Stadtgrößen (Stadttyp).

- Gebietstyp der in den Kommunen befindlichen Fördermaßnahmen nach Informationen der elektronischen Begleitinformation mit folgenden Kriterien: Lage des Fördergebietes/der Fördergebiete innerhalb des Stadtgebietes, überwiegendes Baualter der Gebäude im Fördergebiet/in den Fördergebieten und überwiegende Nutzung im Fördergebiet/in den Fördergebieten.
- Abdeckung der Betroffenheit vom Klimawandel in Deutschland (auf Grundlage der BBSR-Publikation „Klimawandel als Handlungsfeld der Raumordnung“³⁸): Hitzeperioden, Schwankungen des Grundwasserspiegels, Flusshochwasser, Starkregen und Sturmwaterstände.

Die Auswahlkriterien wurden dabei nicht strikt nach proportionaler Verteilung angewandt. Vielmehr ging es um die Sicherstellung einer ausgewogenen Verteilung sowie eines möglichst vielfältigen Samples. Das Auswahlresultat stellt nachfolgende Tabelle 4 dar. Soweit es in einer Stadtumbaukommune mehrere Gebietskulissen des Stadtumbaus gibt, erfolgte eine Auswahl des Stadtumbaugebietes unter Berücksichtigung o. g. Kriterien (z. B. Vorlage eines integrierten energetischen Quartierskonzeptes für das Gebiet) bzw. derjenigen Gebiete, bei denen eine Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung am intensivsten zu erwarten war (nach Rücksprache mit den Kommunen und/oder Scanning der Konzepte).

³⁸ BMVBS (Hrsg.) (2010). Klimawandel als Handlungsfeld der Raumordnung: Ergebnisse der Vorstudie zu den Modelvorhaben „Raumentwicklungsstrategien und Klimawandel“. Berlin (Forschungen Heft 144).

Tabelle 4: Ausgewählte Programmkommunen und Stadtumbauegebiete nach Auswahlkriterien

Programm-gemeinde	Bundesland	Region	Stadtumbauegebiet/ -maßnahme	Stadttyp	Gebietstyp			Regionale Betroffenheit vom Klimawandel					Überschneidung	
					Lage	Baualter	Nutzung	Hitze-perioden	Schwank-Grund-wassersp.	Flusshoch-wasser	Stark-hoch-regen	Sturm-wasser-stände	KI	KfW
Prenzlau	Brandenburg	Ost	Innenstadt / Igepftuhl	Kleinstadt	mehrere Typen	gemischt	gemischt	mäßig	mäßig	stark	stark	mäßig	mäßig	x
Halberstadt	Sachsen-Anhalt	Ost	Nordring-Innenstadt	Kl. Mittelstadt	Innenstadt	gemischt	gemischt	stark	stark	mäßig	mäßig	gering	gering	
Nordhausen	Thüringen	Ost	Innenstadt	Kl. Mittelstadt	Innenstadt	gemischt	Wohnen	stark	stark	mäßig	mäßig	gering	gering	
Görlitz	Sachsen	Ost	Aufwertungsgebiet Innenstadt	Gr. Mittelstadt	Innenstadt	bis 1918	Wohnen	stark	stark	mäßig	mäßig	gering	gering	
Freyung	Bayern	Süd	Stadtkern Altstadt I	Kleinstadt	Innenstadt	1919 - 1948	gemischt	stark	mäßig	mäßig	stark	gering	gering	
Elmshorn	Schleswig-Holstein	Nord	Krückau-Vormstegen	Kl. Mittelstadt	mehrere Typen	gemischt	gemischt	gering	mäßig	mäßig	mäßig	gering	gering	
Rendsburg	Schleswig-Holstein	Nord	Neuwerk West / ehem. Eiderkaseme	Kl. Mittelstadt	Innenstadtnah	gemischt	k.A.	gering	mäßig	stark	mäßig	mäßig	mäßig	x
Augsburg	Bayern	Süd	Kriegshaber/ReesePark	Großstadt	mehrere Typen	gemischt	gemischt	stark	mäßig	mäßig	mäßig	gering	gering	
			Pfersee/SheridanPark		Ortskern	gemischt	gemischt	stark	mäßig	mäßig	mäßig	gering	gering	
			Textilviertel		Innenstadtnah	gemischt	gemischt	stark	mäßig	mäßig	mäßig	gering	gering	
ZV Rheingau	Hessen	West	Interkommunal X - Rheingau	Kleinstadt	mehrere Typen	gemischt	gemischt	stark	stark	stark	mäßig	gering	gering	
Siegen	Nordrhein-Westfalen	West	Quartier Hüttenstraße	Gr. Mittelstadt	Ortskern	gemischt	k.A.	stark	stark	stark	mäßig	gering	gering	
Tübingen	Baden-Württemberg	Süd	Östlicher Altsiedstrand	Gr. Mittelstadt	Innenstadt	bis 1918	gemischt	stark	stark	mäßig	mäßig	gering	gering	
Speyer	Rheinland-Pfalz	West	Entwicklungsband Kernstadt Nord	Kl. Mittelstadt	Innenstadt	1919 - 1948	Wohnen	stark	stark	stark	mäßig	gering	gering	
Karlsruhe	Baden-Württemberg	Süd	Alter Schiachthof	Großstadt	k.A.	k.A.	k.A.	stark	stark	stark	mäßig	gering	gering	
Bremerhaven	Bremen	Nord	Lehe	Großstadt	Innenstadtnah	bis 1918	Wohnen	mäßig	stark	stark	stark	stark	stark	x
Dortmund	Nordrhein-Westfalen	West	Rheinische Straße	Großstadt	Innenstadtnah	gemischt	k.A.	stark	stark	stark	mäßig	gering	gering	x
		West	Hörde	Großstadt	Innenstadtnah	gemischt	k.A.	stark	stark	mäßig	gering	gering	gering	
Hannover	Niedersachsen	Nord	Ortsmitte Vinnhorst	Großstadt	Stadtstrand	1919 - 1948	k.A.	mäßig	stark	stark	mäßig	gering	gering	
Ulm	Baden-Württemberg	Süd	Wengenviertel	Großstadt	Innenstadt	1949 - 1969	Wohnen	stark	mäßig	mäßig	mäßig	gering	gering	x
Wuppertal	Nordrhein-Westfalen	West	Oberbarmen / Wichlinghausen	Großstadt	Innenstadtnah	gemischt	k.A.	stark	stark	stark	mäßig	gering	gering	x
Berlin	Berlin	Ost	Tiergarten/Nordring-Heidestraße	Großstadt	Stadtstrand	ab 1970	Wohnen	stark	stark	mäßig	gering	gering	gering	
Plauen	Sachsen	Ost	Schloßberg	Gr. Mittelstadt	Innenstadtnah	bis 1918	gemischt	stark	stark	mäßig	mäßig	gering	gering	x
Stralsund	Mecklenburg-Vorpommern	Ost	Altestadtinsel	Gr. Mittelstadt	Innenstadt	bis 1918	Wohnen	mäßig	mäßig	stark	stark	mäßig	mäßig	x
Hamburg	Hamburg	Nord	Wilhelmsburg Weimarer Straße	Großstadt	Innenstadtnah	1919 - 1948	Wohnen	mäßig	stark	stark	stark	stark	stark	x
Remscheid	Nordrhein-Westfalen	West	Stachelhausen, Blumental etc.	Großstadt	Innenstadtnah	1949 - 1969	Wohnen	stark	stark	stark	mäßig	gering	gering	x
Solingen	Nordrhein-Westfalen	West	Ohligs (Bahnhof)	Großstadt	Ortskern	gemischt	Gewerbe	stark	stark	stark	mäßig	gering	gering	x
Offenbach	Hessen	West	MAN-Gelände	Großstadt	Innenstadtnah	1949 - 1969	gemischt	stark	stark	stark	mäßig	gering	gering	

Kl. = Kleine, Gr. = Große, KI = Klimaschutzinitiative, KfW = überlappende Gebietskategorie mit KfW-Förderung 432 „Energetische Stadtsanierung/Quartierskonzepte“

Quellen: Elektronische Begleitinformation zur Städtebauförderung des BBSR; BMVBS (2010). Klimawandel als Handlungsfeld der Raumordnung; eigene Darstellung, empirica

4.1 Konzeptionelle Grundlagen und idealtypische Bezüge

Integrierte Stadtentwicklungskonzepte sind ein informelles Planungsinstrument. Inhaltlich stellen sie den räumlichen Orientierungsrahmen für die zukünftige, langfristige Entwicklung der Stadt dar und sollen als Steuerungsinstrument der Stadtentwicklung und möglichst auch für den Einsatz von Städtebaufördermitteln dienen. Zumeist werden auf Basis von sektoralen Bestandsanalysen verschiedene Handlungsfelder definiert und künftige Entwicklungsmöglichkeiten und Entwicklungsnotwendigkeiten unter Berücksichtigung von Prognosen und übergeordneten Vorgaben erarbeitet. Die sektoralen Themenfelder der Stadtentwicklung werden zur Erreichung der gesamtstädtischen und ggf. auch teilräumlichen Ziele (strategische Ansätze, Maßnahmen- und Umsetzungskonzepte) erarbeitet und im INSEK zusammengeführt.

Abgrenzung und Definition von konzeptbezogenen Begrifflichkeiten

Es gibt noch keinen einheitlichen Sprachgebrauch für die städtebaulichen Konzepte unterschiedlicher räumlicher Bezugsebenen im Rahmen des Stadtumbaus. Neben den städtebaulichen Aspekten spielen beim Klimaschutz und der Klimaanpassung auch klimabezogene (teilräumliche) Fachkonzepte eine Rolle. Zur Vereinheitlichung und Klarstellung werden die konzeptbezogenen Begrifflichkeiten im nachfolgenden Text wie folgt verwendet: Städtebauliche Entwicklungskonzepte mit gesamtstädtischem Bezug werden integrierte Stadtentwicklungskonzepte (Abk. INSEK) genannt; integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte mit teilräumlichem Bezug auf das Förder- bzw. Stadtumbaugebiet werden – um einen direkten begrifflichen Bezug herzustellen – Stadtumbaukonzepte (Abk. SUK) genannt. Teilräumliche Klimaschutzkonzepte (sehr selten auch Klimaanpassungskonzepte) mit Bezug zum Stadtumbaugebiet, die in den untersuchten Programmgemeinden fast ausschließlich energetische Quartierskonzepte (i. d. R. gefördert mit dem KfW-Zuschussprogramm 432 „Energetische Stadtsanierung“) sind, werden energetische Quartierskonzepte (Abk. EQK) genannt. Sie werden zusammen mit den gesamtstädtischen oder regionalen Klimaschutz- und/oder Klimaanpassungskonzepten (Abk. KSAK bzw. Klimakonzepte) klimabezogene Konzepte genannt.

Der integrative Ansatz der INSEK ergibt sich aber nicht nur aus den Fachplanungen, sondern auch aus den teilräumlichen Planungen. Teilräumliche Planungen in Form von Handlungs- und Entwicklungskonzepten sind darüber hinaus für die Gebietskulissen der Städtebauförderung zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang sind vielfältige Konzepte aufeinander abzustimmen, um eine Zielkonformität, gleichgerichtete Entwicklung und die Nutzungen von möglichen Synergien zwischen den sektoralen und räumlichen Entwicklungskonzepten zu gewährleisten. Im besten Fall sind die strategischen und inhaltlichen Entwicklungslinien für die städtischen Teilräume und für die Fördergebietskulissen aus dem städtischen Gesamtkonzept abgeleitet. Der Wettbewerb Stadtumbau Ost von 2002 trug sicherlich zu einer wesentlichen Verbreitung dieses informellen Stadtentwicklungsinstrumentes bei. Die Erarbeitung eines gesamtstädtischen integrierten Stadtentwicklungskonzepts ist zwar für die Kommunen nicht verpflichtend, sie ist aber häufig von Seiten der Länder Fördervoraussetzung für die Gewährung von Zuwendungen zur Städtebauförderung.

Nach der VV Städtebauförderung ist für alle Programme der Städtebauförderung die Erstellung eines integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes, in dem Ziele und Maßnahmen im Fördergebiet dargestellt sind, Fördervoraussetzung. Für Stadtumbaumaßnahmen ist die Erstellung eines entsprechenden Konzeptes im § 171b BauGB verankert (Stadtumbaukonzept). Funktionen und Aufgaben sind zwischen INSEK und Stadtumbaukonzept bei unterschiedlichen räumlichen Maßstabsebenen weitgehend identisch. Während sich das INSEK auf die Gesamtstadt bezieht, beschränkt sich das integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept auf die jeweilige

Gebietskulisse der Städtebauförderung. Dabei ist der Aussagegehalt des Stadtumbaukonzeptes sehr viel konkreter, als dies in einem INSEK für die Gesamtstadt möglich wäre. Im Ergebnis ist das Stadtumbaukonzept stärker umsetzungsbezogen, indem es im Unterschied zum INSEK in einem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept die geplanten Einzelmaßnahmen definiert und die Finanzierung beschreibt.

Je nach Bundesland und Kommune können beide räumlichen Konzeptebenen in einem integrierten Entwicklungskonzept zusammengefasst sein. Das gilt beispielsweise für die Länder Sachsen-Anhalt oder Mecklenburg-Vorpommern bzw. für die Untersuchungsstädte Halberstadt, Nordhausen, Freyung und Stralsund (vgl. Tabelle 5). Andere Bundesländer machen die Vorlage sowohl eines gesamtstädtischen als auch eines teilräumlichen Entwicklungskonzeptes zur Voraussetzung für die Aufnahme in das Stadtumbauprogramm. Dies gilt beispielsweise für die betrachteten sächsischen Kommunen Görlitz und Plauen. Eine dritte Gruppe von Kommunen (z. B. Siegen, Solingen, Speyer) verfügt zwar über ein Stadtumbaukonzept, nicht jedoch über ein INSEK. Die Mehrzahl der untersuchten Kommunen im Rahmen der konzeptbezogenen Analyse verfügen sowohl über ein gesamtstädtisches INSEK als auch über ein Stadtumbaukonzept.

Zwischen beiden Konzeptebenen – soweit sie nicht sogar zu einem Konzept vereint sind – bestehen idealtypisch enge Beziehungen, indem sie aufeinander aufbauen.³⁹ So fordert die VV Städtebauförderung die Einbettung des Stadtumbaukonzeptes, soweit dieses gesamtstädtische Belange nicht beinhaltet, in ein bereits vorhandenes gesamtstädtisches Konzept (INSEK) bzw. die Ableitung davon. Diese Forderung liegt in der Funktion des INSEK begründet, welches – wie bereits erwähnt – auch ein umsetzungsorientiertes Steuerungsinstrument für den Einsatz der Städtebaufördermittel sein kann. In der Praxis bedeutet dies, dass sowohl die Erforderlichkeit als auch die Ableitung der Zielstellung für das Stadtumbaugebiet bzw. die städtebauliche Gesamtmaßnahme in dem INSEK dargestellt wird und das Stadtumbaukonzept gleichzeitig darlegt, wie mit den Stadtumbaumaßnahmen gesamtstädtische sektorale Zielsetzungen erreicht werden können bzw. welchen Beitrag sie zur Zielerreichung leisten.

In diesem Zusammenhang sind kommunale (integrierte) Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepte (Klimakonzepte bzw. KSAK) zu sehen. Zielstellung des integrierten sektoralen Klimakonzeptes ist die Erarbeitung konkreter Maßnahmen zur Erreichung der (beschlossenen nationalen) Klimaschutzziele, die Anpassung an die Folgen des Klimawandels auf kommunaler Ebene sowie die Integration des Klimaschutzes als Bestandteil des kommunalen Umweltschutzes.⁴⁰ Wie das INSEK ist auch das integrierte Klimakonzept ein informelles Planungsinstrument, das Ziele, Strategien und Maßnahmen zur Erreichung der definierten Ziele aufzeigt und eine Planungshilfe für die Kommunen darstellt. Da das INSEK die sektoralen Themenfelder der Stadtentwicklung zusammenführen soll, sollte das gesamtstädtische Klimakonzept idealtypisch als sektorales Fachkonzept in das INSEK einfließen. Die kommunalen Klimakonzepte beschränken sich überwiegend auf den Aspekt des Klimaschutzes. Sofern jüngere Konzepte vorliegen, umfassen diese auch in stärkerem Maße Belange der Klimaanpassung (z. B. Berlin, Hamburg, Speyer, Remscheid, Solingen und in einem geringeren Umfang auch in Siegen und Offenbach). Hamburg und Speyer haben die Klimaanpassung in einem eigenständigen zweiten Konzept behandelt.

³⁹ So kann es sein, dass Stadtumbaukonzepte integraler Bestandteil gesamtstädtischer integrierter Stadtentwicklungskonzepte sind. In diesem Fall sind die Konzepte detailliert auf die einzelnen Teilräume der Stadt (in der Regel mit besonderem Handlungsbedarf) bezogen auf Zielaussagen, Handlungsbedarfe, Strategien und Maßnahmen heruntergebrochen.

⁴⁰ Das BMUB fördert seit 2008 die Erarbeitung dieser Konzepte im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative gemäß der Richtlinie zur Förderung von Klimaschutzprojekten in sozialen, kulturellen, und öffentlichen Einrichtungen (Kommunalrichtlinie).

Tabelle 5: Übersicht der untersuchten Konzepte

Programm- gemeinde	Bundesland	Region	Stadtumbaugebiet/ -maßnahme	Konzepte			
				INSEK	KSAK	SUK	EQK
Prenzlau	Brandenburg	Ost	Innenstadt / Igelpfuhl	x 2013	x 2007	x 2013	x 2013
Halberstadt	Sachsen-Anhalt	Ost	Nordring-Innenstadt	x 2013	x 2012	x 2013	
Nordhausen	Thüringen	Ost	Innenstadt	x 2015	x 2012	x 2015	
Görlitz	Sachsen	Ost	Aufwertungsgebiet Innenstadt	x 2009	x 2013	x 2004	
Freyung	Bayern	Süd	Stadtkern Altstadt I	x 2008	x 2011	x 2008	
Elmshorn	Schleswig-Holstein	Nord	Krückau-Vormstegen	x 2007	x 2011	x 2011	
Rendsburg	Schleswig-Holstein	Nord	Neuwerk West / ehem. Eiderkaserne	x 2007	x 2012	x 2014	x 2010
Augsburg	Bayern	Süd	Kriegshaber/ReesePark	i. E.	x 2011	x 2010	
			Pfersee/SheridanPark			x 2013	
			Textilviertel			x 2014	
ZV Rheingau	Hessen	West	Interkommunal X - Rheingau	x 2008	x 2013	x 2012	
Siegen	Nordrhein-Westfalen	West	Quartier Hüttenstraße		x 2014	x 2008	
Tübingen	Baden-Württemberg	Süd	Östlicher Altstadtrand	i. E.	x 2010	x 2008	
Speyer	Rheinland-Pfalz	West	Entwicklungsband Kernstadt Nord		x 2010	x 2013	
Karlsruhe	Baden-Württemberg	Süd	Alter Schlachthof	x 2012	x 2009, 2013	x 2006	
Bremerhaven	Bremen	Nord	Lehe	x 2008	x 2009	x 2008	
						x 2014	
Dortmund	Nordrhein-Westfalen	West	Rheinische Straße	x 2009	x 2011	x 2008	
Hannover	Niedersachsen	Nord	Ortsmitte Vinnhorst	x 2005	x 2014	x 2009	
Ulm	Baden-Württemberg	Süd	Wengenviertel	x 2010	x 2015*	x 2013	x 2013
Wuppertal	Nordrhein-Westfalen	West	Oberbarmen / Wichlinghausen	x 2007	x 2009- 2014	x 2007	x 2013
Berlin	Berlin	Ost	Tiergarten/ Nordring-Heidestraße	x i.E.	x 2011	x 2010	x 2013
Plauen	Sachsen	Ost	Schloßberg	x 2013		x 2013	x 2013
Stralsund	Mecklenburg-Vorpommern	Ost	Altstadtinsel	x 2015	x 2010	x 2015	x 2012
Hamburg	Hamburg	Nord	Wilhelmsburg Weimarer Straße	x 2007	2007 – x 2012, 2014	2003, x 2005, 2012	
Remscheid	Nordrhein-Westfalen	West	Stachelhausen, Blumental etc.	x 2008	x 2013	x 2007	
Solingen	Nordrhein-Westfalen	West	Ohligs (Bahnhof)		x 2013	x 2014	
Offenbach	Hessen	West	MAN-Gelände	i. E.	x 2010	x 2007	

x vorliegend, x im INSEK integriert, i. E. in Erarbeitung, * Entwurfsfassung

INSEK: Gesamtstädtisches integriertes Stadtentwicklungskonzept

KSAK: Gesamtstädtisches (oder bezogen auf den Landkreis) Klimaschutz- und/oder Klimaanpassungskonzept

SUK: eigenständiges Stadtumbaukonzept / integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept / Rahmenplan etc.

EQK (KfW): Energetisches Quartierskonzept nach KfW oder andere klimabezogene Quartierskonzepte

Quelle: eigene Erhebung, empirica

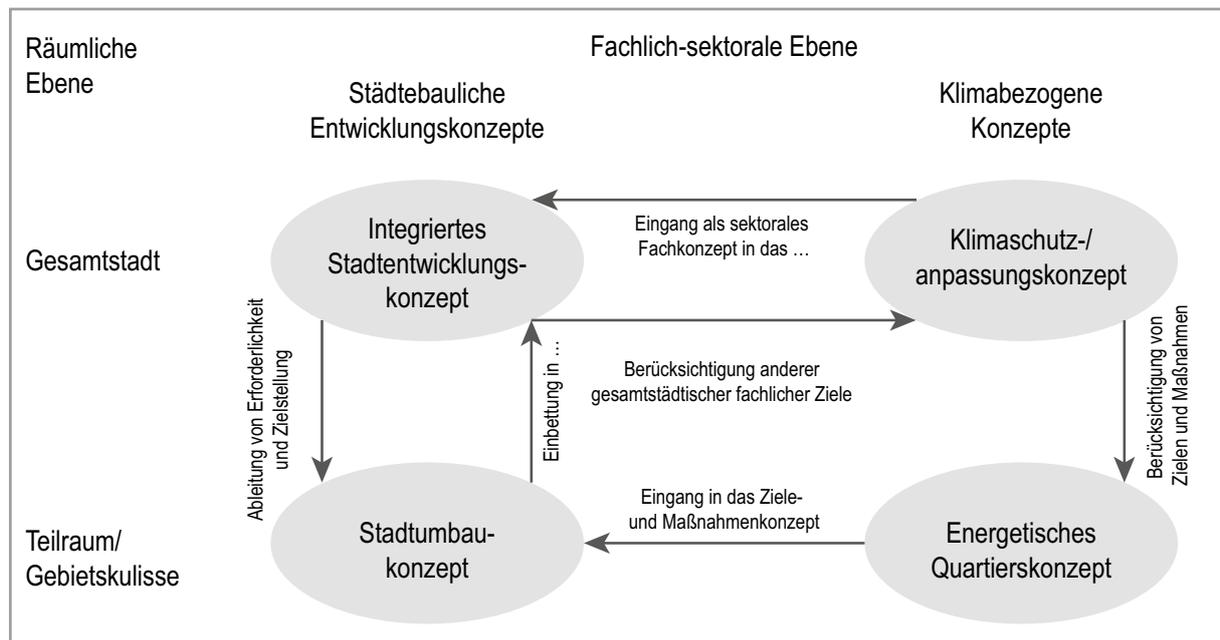
Eine weitere klimabezogene konzeptionelle Grundlage im Stadtumbau können die von der KfW geförderten energetischen Quartierskonzepte (EQK) für energetische Sanierungsmaßnahmen sein. Die Gebietskulissen dieser kleinräumigen Konzepte können sich mit denjenigen des Stadtumbaus überlagern oder sogar mit ihnen deckungsgleich sein. Nach den Ergebnissen der Begleitinformationen des Jahres 2014, trifft dies für die in Tabelle 6 dargestellten Stadtumbaukommunen bzw. -gebiete zu. Die Quartierskonzepte entwickeln und setzen vertiefend Ansätze zur Steigerung der Energieeffizienz der Gebäude und der Infrastruktur insbesondere zur Wärmeversorgung um. Sie ergänzen die kommunalen Klimakonzepte im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative auf Stadtteil- oder Quartiersebene. Die energetischen Quartierskonzepte dienen damit den Klimaschutzziele der Bundesregierung und sind entsprechend kleinräumige Klimaschutzkonzepte. Je nach Handlungsfeld bzw. Maßnahme können energetische Quartierskonzepte auch Elemente der Klimaanpassung umfassen, so z. B. bei der Entsiegelung und Begrünung des öffentlichen und privaten Raums im integrierten Quartierskonzept für die energetische Stadtsanierung im Ulmer Wengenviertel. Auch in diesen Fällen können sich konzeptionelle Bezüge zwischen den Stadtumbaukonzepten und den energetischen Quartierskonzepten mit inhaltlichen Aussagen zum Klimaschutz und ggf. auch zur Klimaanpassung ergeben.

Tabelle 6: Überlagernde Gebietskulissen von Stadtumbau und energetischer Quartierskonzepte (Stand 2014)

Kommune	Programm	Stadtumbaugebiet/ -maßnahme
Wuppertal	Stadtumbau West	Oberbarmen / Wichlinghausen
Stockach	Stadtumbau West	Oerlikon Contraves
Ulm	Stadtumbau West	Wengenviertel
Berlin	Stadtumbau West	Falkenhagener Feld
Berlin	Stadtumbau Ost	Frankfurter Allee Nord
Prenzlau	Stadtumbau Ost	Innenstadt / Igelpfuhl
Stralsund	Stadtumbau Ost	Altstadinsel
Adorf/Vogtland	Stadtumbau Ost	Südliche Altstadt/Schillerstraße
Elsterberg	Stadtumbau Ost	Elstertal
Plauen	Stadtumbau Ost	Schloßberg
Freital	Stadtumbau Ost	Zauckerode
Freital	Stadtumbau Ost	Wurgwitz
Eisleben	Stadtumbau Ost	Altstadt

Quelle: Elektronische Begleitinformationen zur Städtebauförderung des BBSR, empirica

Im Idealfall stellen sich also die Beziehungen der beschriebenen Konzepte auf kommunaler Ebene (soweit vorliegend) wie folgt dar (vgl. Abbildung 2). Dieses Bezugssystem bildet den Rahmen der konzeptbezogenen Analyse der in Tabelle 5 aufgelisteten Konzepte von 25 Stadtumbaukommunen.

Abbildung 2: Idealtypisches Bezugssystem unterschiedlicher Konzeptebenen

Quelle: eigene Darstellung, empirica

4.2 Konzeptbezüge untereinander

Stadtumbaubezüge in klimabezogenen Konzepten

Die Herausforderungen, die sich aus dem Klimawandel ergeben, spielen für alle untersuchten Kommunen eine wichtige Rolle. Bis auf eine Kommune (Plauen) haben alle Städte bereits ein Klimaschutz- und/oder Klimaanpassungskonzept oder ein solches befindet sich in Erarbeitung. Diese Konzepte beziehen sich mehrheitlich auf den Klimaschutz und nur in wenigen Fällen auf den Aspekt der Klimaanpassung. So wurde im Bergischen Städtedreieck für die Städte Solingen und Remscheid im Jahr 2013 neben dem Klimaschutzkonzept ein Klimaschutzteilkonzept „Anpassung an den Klimawandel für die Städte Solingen und Remscheid“ erarbeitet. In Hamburg wird der Masterplan Klimaschutz (der das von 2007 bis 2012 befristete Hamburger Klimaschutzkonzept fortschreibt) vom „Aktionsplan Anpassung an den Klimawandel“ flankiert. In Berlin integriert der Stadtentwicklungsplan Klima seit 2011 Klimaschutz und -anpassung. Karlsruhe hat seit 2013 ein Anpassungskonzept. In Dortmund wird ausgehend vom Stadtumbaugebiet Hörde im Jahr 2016 ein für das Stadtumbaugebiet und die Gesamtstadt geltendes Klimaanpassungskonzept vorgelegt. Die Stadt Speyer legt im Jahresverlauf 2016 ein Klimaanpassungskonzept vor. Die meisten Konzepte beziehen sich auf die Gesamtstadt, ein Drittel auf die Region und lediglich zwei Konzepte auf Teilräume innerhalb der Stadt (vgl. Tabelle 7).

Die Verbindungen der Klimaschutz- und/oder Klimaanpassungskonzepte zu den Stadtumbaugebieten ist sehr gering und nur in Solingen, Berlin und Dortmund zumindest ansatzweise gegeben:

- So empfiehlt das integrierte Klimaschutzkonzept der Stadt Solingen im Handlungsfeld „Stadtentwicklung“ u. a. eine Sensibilisierung der unterschiedlichen Instrumente der Stadtentwicklung (z. B. Programm Stadtumbau West) in Bezug auf die Integration von Klimaschutzbelangen und eine stadtspezifische Schwerpunktsetzung im Bereich der strategischen Entwicklungsplanung. Für das Stadtumbaugebiet Ohligs ist als Maßnahme die Erstellung eines quartiersbezogenen Energiekonzeptes genannt.
- Der Berliner Stadtentwicklungsplan Klima (StEP Klima) benennt explizit die Städtebauförderung und damit die Programme Stadtumbau Ost und West als Umsetzungsinstrument, welche gute Voraussetzungen bieten, um Ziele und Maßnahmen des StEP Klima rasch zu realisieren. Darüber hinaus benennt der StEP Klima Aktionsplanprojekte, die gleichzeitig in Stadtumbaugebieten liegen (z. B. Aktions-Plan Projekt 9: Märkisches Viertel – Energetische Sanierung und integrierte Stadtentwicklung).
- Das Stadtumbaugebiet Hörde in Dortmund bildet den Ausgangspunkt eines in 2016 fertiggestellten stadtweiten Klimaanpassungskonzeptes.

Die fehlenden Stadtumbaubezüge in den Klimaschutz- oder Klimaanpassungskonzepten sind auch Ergebnis der inhaltlichen Ausgestaltung der Konzepte, die sektoral (d. h. handlungsfeldbezogen) aber nicht räumlich differenzieren. Entsprechend sind die im kommunalen Klimaschutzkonzept abgeleiteten Handlungsfelder und Maßnahmen vielfach nicht räumlich referenziert, sondern beziehen sich ganz allgemein auf das Stadtgebiet.

Tabelle 7: Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Klimakonzepten der ausgewählten Kommunen

Lfd. Nr.	Programm-gemeinde	Bundesland	Region	Klimaschutz-/anpassungskonzept	Räumlicher Fokus	Berücksichtigung von		
						Klimaschutz	Klima-anpassung	Stadtumbau-strategie
1	Prenzlau	Brandenburg	Ost	x	Innenstadt	x		nein
2	Halberstadt	Sachsen-Anhalt	Ost	x	Stadt	x		nein
3	Nordhausen	Thüringen	Ost	x	Stadt	x		nein
4	Görlitz	Sachsen	Ost	x	Stadt	x		nein
5	Freyung	Bayern	Süd	x	Stadt	x		nein
6	Elmshorn	Schleswig-Holstein	Nord	x	Stadt	x		nein
7	Rendsburg	Schleswig-Holstein	Nord	x	Region	x		nein
8	Augsburg	Bayern	Süd	x	Region	x		nein
9	ZV Rheingau	Hessen	West	x	Region	x		nein
10	Siegen	Nordrhein-Westfalen	West	x	Stadt	x		nein
11	Tübingen	Baden-Württemberg	Süd	x	Stadt	x		nein
12	Speyer*	Rheinland-Pfalz	West	x	Stadt	x	x	nein
13	Karlsruhe	Baden-Württemberg	Süd	x	Stadt	x	x	nein
14	Bremerhaven	Bremen	Nord	x	Region	x		nein
15	Dortmund	Nordrhein-Westfalen	West	x	Stadt/Bez.	x	(x) Hörde	tlw.
16	Hannover	Niedersachsen	Nord	x	Region	x		nein
17	Ulm	Baden-Württemberg	Süd	(x)	Stadt	x		k.A.
18	Wuppertal	Nordrhein-Westfalen	West	x	Stadt	x		nein
19	Berlin	Berlin	Ost	x	Stadt	x	x	tlw.
20	Plauen	Sachsen	Ost					nein
21	Stralsund	Mecklenburg-Vorpommern	Ost	x	Stadt	x		nein
22	Hamburg	Hamburg	Nord	x	Stadt	x	x	nein
23	Remscheid	Nordrhein-Westfalen	West	x	Region	x	x	nein
24	Solingen	Nordrhein-Westfalen	West	x	Region	x	x	tlw.
25	Offenbach	Hessen	West	x	Stadt	x	(x)	nein

(x) = Konzept noch in Bearbeitung

* nicht im Konzept, aber Speyer ist Modellstandort in Sachen Klimawandelfolgen.

Quelle: eigene Darstellung, empirica

Bezüge von INSEK und Stadtumbaukonzepten zu klimabezogenen Konzepten

Die räumliche Differenzierung ist originäre Aufgabe der städtebaulichen Entwicklungskonzepte. Doch auch hier sind die konzeptionellen Verbindungen von städtebaulichen Entwicklungskonzepten, unabhängig davon, ob sie sich auf die gesamtstädtische oder die teilräumliche Ebene der Gebietskulissen des Stadtumbaus beziehen, in der Regel gering ausgeprägt. Idealtypischerweise sollten gerade in diesen Konzepten die Inhalte der klimabezogenen, sektoralen Fachkonzepte einfließen. Beispiele von in Ansätzen vorhandenen Bezügen sind die Stadtumbaustädte Prenzlau, Halberstadt oder Berlin:

- **Prenzlau:** Das INSEK bezieht sich in der Bestandsanalyse, in der Definition von Leitbild und Entwicklungszielen sowie in der Umsetzungsstrategie im Handlungsfeld „Energie, Klimaschutz und Mobilität“ auf die kommunale Energie- und Klimaschutzstrategie bzw. auf den Beschluss zum Integrierten energetischen Quartierskonzept für die Innenstadt Prenzlau. Die Grundsätze aus diesem Konzept haben Eingang in das Leitbild „Prenzlau – Stadt der Erneuerbaren Energien“ im INSEK gefunden. Ein Herunterbrechen der Ziele und Strategien auf die quartiersbezogene Ebene im Rahmen des Stadtumbauprozesses („Stadtumbaukonzept“ integriert im INSEK) fehlt. Lediglich das Themenfeld der energetischen Stadtsanierung wird angesprochen. Die Aussagen des energetischen Quartierskonzeptes finden sich auf dieser räumlichen Ebene im INSEK nicht mehr wieder. Das Maßnahmenkonzept des INSEK für die räumlichen Handlungsschwerpunkte umfasst vor allem klimaschutzrelevante Maßnahmen.
- **Halberstadt:** Das INSEK nimmt direkt Bezug zum kommunalen Klimaschutzkonzept, indem die Ergebnisse des Klimaschutzkonzeptes prioritär umzusetzen bzw. als Querschnittsthemen im Rahmen der INSEK-Maßnahmen zu berücksichtigen sind. Das Thema „Klima und Energie“ ist im INSEK Querschnittsthema. Bezogen auf die räumlichen Handlungsschwerpunkte (Stadtumbauegebiete) finden sich wie im Fall Prenzlau keine entsprechenden klimarelevanten Aussagen mehr.
- **Stralsund:** Das INSEK nimmt gleich an mehreren Stellen Bezug (z. B. Bestandsanalyse „Verkehrliche Infrastruktur“ und „Umwelt und Tourismus“) zum Klimaschutzkonzept der Stadt wie auch zum energetischen Quartierskonzept für das Quartier 6 der Altstadt.
- **Berlin:** Das Stadtteilentwicklungskonzept Green Moabit berücksichtigt bei der Erarbeitung von Handlungsfeldern und -erfordernissen explizit die Erkenntnisse des StEP Klima. Die Ableitung klimabezogener Ziele und Strategien für das Gebiet erfolgt aber unabhängig vom StEP Klima.

Die Aussagen gelten in gleicher Weise für die Bezüge zwischen den energetischen Quartierskonzepten und den städtebaulichen Entwicklungskonzepten. Überwiegend sind die energetischen Quartierskonzepte unabhängig von den Stadtumbaukonzepten entstanden. Stadtumbau und die Steigerung der Energieeffizienz im Quartier laufen parallel nebeneinander. Ein wesentlicher Grund sind häufig unterschiedliche Initiatoren und Träger der Konzepte und Maßnahmen. Stadtumbau fällt in den Verantwortungsbereich des Stadtplanungs- oder Stadtentwicklungsamtes. Die energetischen Quartierskonzepte sind dagegen häufig auf Initiative der Netzbetreiber, Infrastrukturträger oder Energieversorger, wie Stadtwerke und andere, entstanden. Fragen der Energie-/ Wärmeezeugung oder -verteilung, ja selbst der energetischen Gebäudesanierung sind in den energetischen Quartierskonzepten losgelöst vom Stadtumbau.

Eine Ausnahme davon bilden die Städte Plauen und Berlin. In Plauen ist das energetische Quartierskonzept Bestandteil des Maßnahmenplans des Stadtumbaukonzeptes. In der Umsetzung beider Konzepte gibt es allerdings sehr viel geringere Schnittmengen. Im Berliner Stadtumbauegebiet Tiergarten/Nordring-Heidestraße ist dagegen

das energetische Quartierskonzept eigentlich ein teilräumliches integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept mit dem Fokus auf den Klimaschutz und auf die Klimafolgenanpassung und damit eine fachlich-sektorale Ergänzung des integrierten Stadtteilentwicklungskonzeptes aus dem Jahr 2011.

Schlussfolgerungen

Die Bezüge zwischen den verschiedenen Konzepten im Hinblick auf die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung entsprechen nur in einzelnen Fällen dem dargestellten idealtypischen Bezugssystem. Die in der VV Städtebauförderung beschriebene Anforderung nach einer Einbettung des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes in ein gesamtstädtisches Konzept oder einer Ableitung davon (sofern das städtebauliche Entwicklungskonzept gesamtstädtische Belange nicht beinhaltet) ist in Bezug auf die fachlich sektoralen Themen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in der Mehrzahl der untersuchten 25 Kommunen nicht gegeben. Die städtebaulichen Entwicklungskonzepte – sei es auf teilräumlicher oder gesamtstädtischer Ebene – stehen parallel zu den Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepten. Sie sind nicht (bewusst) aufeinander abgestimmt oder integriert. Für die im Querschnitt der Analyseergebnisse eher geringen strategischen (gerichtet auf die Zieldefinition) und inhaltlichen (gerichtet auf die Handlungsbedarfe und Einzelmaßnahmen) Bezüge zwischen den städtebaulichen und klimabezogenen Konzepten gibt es folgende Gründe:

- **Zeitliche Ebene:** Die zeitliche Entstehungsabfolge der Konzepte ist nicht kongruent. Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepte sind teilweise zeitlich erst nach den gesamtstädtischen Konzepten erarbeitet und beschlossen worden. Entsprechend konnten Ziele, Strategien und Maßnahmen der Konzepte auch keinen Eingang in das INSEK oder sogar in die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte finden. Dies ist z. B. in Dortmund der Fall. Dort wurde das aktuell gültige Integrierte Stadtbezirksentwicklungskonzept Hörde im Jahr 2009 erstellt, das Dortmunder Handlungsprogramm Klimaschutz 2020 liegt erst seit 2011 vor. Diese zeitliche Abfolge mit dem Ergebnis, dass es auf der Konzeptebene keine integrierte Perspektive zwischen Stadtentwicklung und klimawandelrelevanten Themen gibt, gilt z. B. auch für Freyung, Görlitz und Elmshorn.
- **Akteursebene:** Die Stadtumbauakteure (üblicherweise das Stadtplanungsamt) entsprechen häufig nicht den „Klimaakteuren“ (üblicherweise das Umweltamt). Eine Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Akteuren ist bei der Konzepterarbeitung nach bisherigen Erkenntnissen eher die Ausnahme als die Regel.
- **Räumliche Ebene:** Die Handlungsräume der Konzepte sind nicht deckungsgleich. Im Ergebnis sind sowohl Klimaschutz als auch, soweit überhaupt vorhanden, Klimaanpassung noch sehr stark gesamtstädtisch – teilweise auch regional – ausgerichtet und selten auf die Gebietskulissen der Städtebauförderung heruntergebrochen.
- **Inhaltliche Ebene:** Vor allem auf der Ebene der Stadtumbaugebiete und -konzepte liegt die inhaltliche Schwerpunktsetzung häufig noch auf den städtebaulichen Missständen und Erfordernissen.

Durch die größtenteils vorhandene Parallelität der klimarelevanten Konzeptgrundlagen besteht die Gefahr, dass Ziele, Strategien und Maßnahmen in den einzelnen Konzepten nicht integriert, sondern unabhängig voneinander erarbeitet und formuliert werden. Im ungünstigsten Fall kann dies die Förderung gegenläufiger Entwicklungsrichtungen zur Folge haben, die gerade durch ein gesamtstädtisches Konzept vermieden werden sollen.

Die Parallelität der Konzepte bedeutet aber nicht automatisch die Förderung möglicher Fehlentwicklungen. Inhaltlich finden sich klimarelevante Bezüge sehr häufig (teils implizit) auf der Maßnahmenebene der integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte, ohne sich explizit auf die definierten und erarbeiteten klimabezogenen Ziele

und Strategien des gesamtstädtischen integrierten Entwicklungskonzeptes bzw. auf das kommunale Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzept zu beziehen. Das gilt in gleicher Weise für die energetischen Quartierskonzepte, mit Ausnahme der beschriebenen Städte. Vielfach sind die im kommunalen Klimaschutzkonzept und Klimaanpassungskonzept abgeleiteten Handlungsfelder und Maßnahmen nicht räumlich referenziert, sondern beziehen sich ganz allgemein auf das Stadtgebiet (z. B. bei verkehrspolitischen Maßnahmen, Energieeffizienzmaßnahmen, Energieerzeugungsmaßnahmen). Zwischen energetischem Quartierskonzept und Stadtumbaukonzept sind die Handlungsräume identisch, auch die Zielsetzungen lassen sich größtenteils vereinbaren, direkte Bezüge aufeinander sind aber in der Mehrzahl nicht erkennbar.

4.3 Klimaschutz und Klimaanpassung in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten

Bei der Betrachtung des Stellenwerts der Themen Klimaschutz und Klimaanpassung in den INSEK und in den Stadtumbaukonzepten ist zu unterscheiden zwischen expliziter und impliziter Bedeutung. Hier geht es um die explizite Bedeutung, denn implizit können INSEK und Stadtumbaukonzepte einen hohen Beitrag zum Klimaschutz und/oder zur Klimaanpassung im Rahmen der umgesetzten Einzelmaßnahmen leisten. Beispielweise können in der Umsetzung die Flächen rückgebauter Wohnungen aufgeforstet werden, ohne dabei einen direkten oder auch konzeptionellen Bezug zum Klimaschutz oder zur Klimaanpassung herzustellen.

In den Konzepten hat Klimaschutz und/oder Klimaanpassung dann einen hohen Stellenwert, wenn sowohl auf der Ebene der Zieldefinition als auch auf der Umsetzungsebene (in Form der Ableitung von Einzelmaßnahmen in den Handlungsfeldern) Klimaschutz oder Klimaanpassung explizit genannt werden. Vielfach kommt es vor, dass Klimaschutz und/oder Klimaanpassung zwar als Ziel der Stadtentwicklung oder des Stadtumbaus in den Konzepten genannt werden, anschließend im Handlungs- und Maßnahmenkonzept aber keine Rolle mehr spielen. In diesem Fall wird der Stellenwert als mittel eingestuft. In allen anderen Fällen ist der Stellenwert gering.

In diesem Zusammenhang zeigt sich bei isolierter Betrachtung der Konzepte, vor allem der integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte (soweit vorliegend) bzw. der gesamtstädtischen Stadtentwicklungskonzepte mit teilräumlicher Differenzierung, folgendes Bild.

Gesamtstädtische Stadtentwicklungskonzepte (INSEK)

In den untersuchten INSEK haben klimabezogene Themen – ob Klimaschutz oder Klimaanpassung – zumeist keinen hohen Stellenwert. Ausschlaggebend ist vielfach das Alter der Konzepte. Je aktueller das Konzept, desto höher ist meistens der Stellenwert von Klimaschutz in den INSEK, aber nicht zwangsläufig von Klimaanpassung. Das gilt beispielsweise für die relativ aktuellen gesamtstädtischen Konzepte von Berlin, Prenzlau, Halberstadt, Stralsund und für das Teilraumkonzept der Innenstadt Speyer (das zugleich auch Stadtumbaukonzept ist), in denen Klimaschutz und -anpassung u. a. als explizite Ziele formuliert sind, Maßnahmen daraus abgeleitet und auch Bezüge zu den Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepten bestehen. Alle INSEK, bei denen der Klimaschutz einen hohen Stellenwert besitzt, sind erst ab 2012 erarbeitet worden. Es ist davon auszugehen, dass zukünftig bei einer Fortschreibung oder Neuauflage der INSEK in den anderen untersuchten Stadtumbaustädten zumindest dem Klimaschutz ein entsprechend hoher Stellenwert eingeräumt wird.

Tabelle 8: Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtentwicklungskonzepten der ausgewählten Kommunen

Programmgemeinde	Bundesland	Region	INSEK	Räumlicher Fokus	Klimaschutz/-anpassung als Ziel formuliert?	Verbindung zum klimabezogenen Konzept	Stellenwert Klimaschutz/-anpassung
Prenzlau	Brandenburg	Ost	x	Stadt/P. HR	ja	ja	hoch
Halberstadt	Sachsen-Anhalt	Ost	x	Stadt/P. HR	ja	ja	hoch
Nordhausen	Thüringen	Ost	x	Stadt/P. HR	ja	ja	hoch
Görlitz	Sachsen	Ost	x	Stadt/P. HR	nein	nein	gering
Freyung	Bayern	Süd	x	Stadt	nein	nein	gering
Elmshorn	Schleswig-Holstein	Nord	x	Stadt	nein	nein	gering
Rendsburg	Schleswig-Holstein	Nord	x	Region	nein	nein	gering
Augsburg	Bayern	Süd	(x)	Stadt	k.A.	k.A.	k.A.
ZV Rheingau	Hessen	West	x	Region	nein	nein	gering
Siegen	Nordrhein-Westfalen	West	n.v.		k.A.	k.A.	k.A.
Tübingen	Baden-Württemberg	Süd	(x)	Stadt	k.A.	k.A.	k.A.
Speyer	Rheinland-Pfalz	West	= SUK	Innenstadt	ja	ja	hoch
Karlsruhe	Baden-Württemberg	Süd	x	Stadt	ja	ja	hoch
Bremerhaven	Bremen	Nord	x	Stadt/P. HR	nein	nein	gering
Dortmund	Nordrhein-Westfalen	West	x	Bezirk	nein	nein	gering
Hannover	Niedersachsen	Nord	x	Stadt	ja	nein	mittel
Ulm	Baden-Württemberg	Süd	x	Innenstadt	nein	nein	gering
Wuppertal	Nordrhein-Westfalen	West	x	Stadt/P. HR	nein	nein	gering
Berlin	Berlin	Ost	x	Stadt	ja	ja	hoch
Plauen	Sachsen	Ost	x	Stadt/P. HR		Bearbeitung Teilkonzept „Klima“ geplant	
Stralsund	Mecklenburg-Vorpommern	Ost	x	Stadt/P. HR	ja	ja	hoch
Hamburg	Hamburg	Nord	x	Stadt/P. HR	nein	nein	gering
Remscheid	Nordrhein-Westfalen	West	x	Region	nein	nein	mittel
Solingen	Nordrhein-Westfalen	West	n.v.		k.A.	k.A.	k.A.
Offenbach	Hessen	West	(x)	Stadt	k.A.	k.A.	k.A.

(x) = in Erarbeitung; n.v. = nicht vorhanden

P. HR = Prioritäre Handlungsräume/teilweise Stadtumbaugebiete

Quelle: eigene Darstellung, empirica

Beispiel: Integriertes Stadtentwicklungskonzept Nordhausen 2030 (INSEK 2030)

Der Anlass für die Aktualisierung des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes 2030 war u. a., dass zwischenzeitlich beschlossene Konzepte, zu denen auch das integrierte Klimaschutzkonzept 2050 der Stadt zählt, in das INSEK 2030 integriert werden sollten. Die Stadt begreift das INSEK als Handlungsinstrument der Stadtentwicklung unter besonderer Berücksichtigung von Klimaschutz und Energieeffizienzgesichtspunkten.

Das integrierte Klimaschutzkonzept sowie das INSEK bilden gemeinsam die Grundlage für das Pilotprojekt „ModellStadtRegion für energetischen Wandel Nordhausen“ im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung ausgelobten Wettbewerbs Zukunftsstadt. Dieser hat zum Ziel, eine von Bürgern getragene Vision der Stadt der Zukunft zu entwerfen.

Klimaschutz und energetischer Stadtumbau wird in der Stadtentwicklungsstrategie des INSEK explizit als übergeordnete Querschnittsaufgabe betrachtet. Entsprechend findet sich das Thema Klimaschutz in zahlreichen handlungsfeldbezogenen Zielvorstellungen der Stadt wieder, z. B. in den Bereichen Ausbau der Infrastruktur (öffentlicher Personennahverkehr, Rad etc.), Lebensqualität (klimaresilientes Wohnumfeld) oder Bildung (klimabewusste Bildung).

Das Thema Klimaanpassung wird dagegen eher sektoral in den Themenfeldern „Naherholung und Grünräume“ und „Technische Infrastruktur“ behandelt. Im Vergleich zum Klimaschutz ist der Stellenwert etwas zurückgestuft. Die Analyse zur Ausgangssituation hinsichtlich des Klimaschutzes und des energetischen Stadtumbaus bezieht sich explizit auf das integrierte Klimaschutzkonzept der Stadt aus dem Jahr 2012. Die Umsetzung der Maßnahmen aus dem integrierten Klimaschutzkonzept ist Ziel und Herausforderung des INSEK zugleich. Darüber hinaus verweist das INSEK auf die Notwendigkeit der integrierten Betrachtung von Klimaschutz und Klimaanpassung. Die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte für die Gebietskulissen der Städtebauförderung bzw. des Stadtumbaus sind im INSEK integriert. Für einzelne Fördergebiete sind explizit klimabezogene Ziele benannt. Die Projektübersicht bewertet die Einzelmaßnahmen u. a. hinsichtlich ihres direkten oder indirekten Beitrages zum energetischen Wandel sowie zur Klimaresilienz. Verschiedene Projekte haben einen direkten Klimabezug (z. B. Klimaschutzkampagne, Ausbau Klimadialog, Aufbau eines Klimaschutzmanagements oder Revitalisierung des Mühlengrabens u. a. zur Verbesserung des Mikroklimas), wobei aber nicht alle Projekte Stadtumbauprojekte sind.

Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte – Stadtumbaukonzepte

In der Zusammenschau der analysierten Stadtumbaukonzepte haben die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung bislang noch einen geringen bzw. indirekten Stellenwert, d. h. auf der Ebene von Problemanalyse und Zieldefinition sind keine Bezüge zum Klimaschutz und/oder zur Klimaanpassung ersichtlich, die Einzelmaßnahmen können vielfach aber einen Beitrag zum Klimaschutz oder zur Klimaanpassung leisten. Diese Aussage gilt insbesondere für die Klimaanpassung, während auf der strategischen Ebene der Konzepte, d. h. auf der Ebene der Problemanalyse und der Zieldefinition, der Klimaschutz vielfach deutlich weiter ist.

In nahezu allen untersuchten Stadtumbaugebieten haben Klimaschutz und Klimaanpassung indirekt eine durchaus nennenswerte Bedeutung, da die Handlungsfelder Gebäude (energetische Sanierung oder Rückbau und Freiflächenschaffung), Grün- und Freiraum (in der Regel als Wohnumfeldmaßnahme) sowie Infrastruktur (häufig als Maßnahmen im Bereich der Mobilität) eine Rolle spielen. Auf der Maßnahmenebene werden Projekte mit klimarelevantem Bezug angeführt, die aber prioritär andere Zielstellungen verfolgen (v. a. Attraktivitätssteigerung der Quartiere, Verbesserung des Wohnumfeldes, Erhöhung der Wohnqualität, Beseitigung von Funktionsverlusten im Sinne eines Überangebotes baulicher Anlagen).

Die Situation ist teilweise anders gelagert für Stadtumbauquartiere, für die auch ein energetisches Quartierskonzept (in der Regel KfW-gefördert) erstellt wurde. Zwar kann hier davon ausgegangen werden, dass vor allem dem Klimaschutz (weniger der Klimaanpassung) in den Quartieren ein erhöhter Stellenwert eingeräumt wird, es besteht aber häufig (konzeptionell) kein direkter Zusammenhang mit dem Stadtumbau bzw. den Stadtumbaukonzepten. Das gilt für Rendsburg, Ulm und Stralsund. In Prenzlau war das energetische Quartierskonzept für die Innenstadt Ausgangspunkt der klima- und energiepolitischen Strategie der Stadt, die auch Eingang in das gesamtstädtische INSEK gefunden hat, nicht aber explizit in Verbindung mit den strategischen Ansätzen des Stadtumbaus und seiner Gebietskulissen gestellt wird.

In den Städten Halberstadt und Plauen sind die Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes im Stadtumbau erst eine Folge des Stadtumbaus selbst. In beiden Städten sind die Erstellung eines kommunalen Klimaschutzkonzeptes (Halberstadt) bzw. eines integrierten energetischen Quartierskonzeptes wie auch die Umsetzung der damit verbundenen Maßnahmen prioritäre Maßnahmen des INSEK bzw. des Stadtumbaukonzeptes. Die Erarbeitung der Konzepte ist mittlerweile abgeschlossen und erste Maßnahmen sind umgesetzt.

Tabelle 9: Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung in Stadtumbaukonzepten der ausgewählten Kommunen

Programm-gemeinde	Bundesland	Region	Stadtumbaugebiet/-maßnahme	Zielformulierung von Klimaschutz/-anpassung?	Verbindung zum KSK?	Stellenwert Klimaschutz/-anpassung	Typ
Prenzlau	Brandenburg	Ost	Innenstadt / Igelpfuhl	indirekt	indirekt	indirekt	Typ 2
Halberstadt	Sachsen-Anhalt	Ost	Nordring-Innenstadt	indirekt	nein	indirekt	Typ 2
Nordhausen	Thüringen	Ost	Innenstadt	ja	ja	direkt	Typ 2 / Typ 3
Görlitz	Sachsen	Ost	Aufwertungsgebiet Innenstadt	nein	nein	indirekt	Typ 1
Freyung	Bayern	Süd	Stadtkern Altstadt I	indirekt	nein	indirekt	Typ 1
Elmshorn	Schleswig-Holstein	Nord	Stadtumbau	nein	nein	indirekt	Typ 2
Rendsburg	Schleswig-Holstein	Nord	Neuwerk West / ehemalige Eiderkaserne	nein	nein	indirekt	Typ 1
Augsburg	Bayern	Süd	Kriegshaber/ReesePark, Pfersee/SheridanPark, Textilviertel	nein	nein	indirekt	Typ 2
ZV Rheingau	Hessen	West	Interkommunal X - Rheingau	nein	nein	indirekt	Typ 1
Siegen	Nordrhein-Westfalen	West	Quartier Hüttenstraße	nein	nein	indirekt	Typ 1
Tübingen	Baden-Württemberg	Süd	Östlicher Altstadtrand	nein	nein	indirekt	Typ 1
Speyer	Rheinland-Pfalz	West	Entwicklungsband Kernstadt Nord	ja	ja	direkt	Typ 2 / Typ 3
Karlsruhe	Baden-Württemberg	Süd	Alter Schlachthof	nein	nein	indirekt	Typ 2
Bremerhaven	Bremen	Nord	Lehe	nein	nein	indirekt	Typ 2
Dortmund	Nordrhein-Westfalen	West	Rheinische Straße, Hörde	tlw.	tlw.	direkt	Typ 2 / Typ 3
Hannover	Niedersachsen	Nord	Ortsmitte Vinnhorst	ja	nein	indirekt	Typ 1
Ulm	Baden-Württemberg	Süd	Wengenviertel	ja	nein	direkt	Typ 2
Wuppertal	Nordrhein-Westfalen	West	Oberbarmen / Wichlinghausen	nein	nein	indirekt	Typ 1
Berlin	Berlin	Ost	Tiergarten / Nordring-Heidestraße	ja	tlw.	direkt	Typ 3
Plauen	Sachsen	Ost	Schloßberg	ja	nein	direkt	Typ 2
Stralsund	Mecklenburg-Vorpommern	Ost	Altstadinsel	nein	nein	indirekt	Typ 1
Hamburg	Hamburg	Nord	Wilhelmsburg Weimarer Straße	nein	nein	indirekt	Typ 1
Remscheid	Nordrhein-Westfalen	West	Stachelhausen, Blumental etc.	nein	nein	indirekt	Typ 2
Solingen	Nordrhein-Westfalen	West	Ohligs (Bahnhof)	nein	nein	indirekt	Typ 1
Offenbach	Hessen	West	Stachelhausen, Blumental etc.	nein	nein	indirekt	Typ 1

Quelle: eigene Darstellung, empirica

Die untersuchten Kommunen lassen sich schließlich hinsichtlich des Klimabezugs in ihren Stadtumbaukonzepten in folgende Typen unterteilen:

- **Typ 1** – Konzepte ohne (direkten) Bezug zu Klimaschutz und Klimaanpassung: Es fehlen klimabezogene Ziele und die Ableitung von Handlungsbedarfen und -feldern. Nur auf der Maßnahmenebene finden sich indirekte Bezüge über städtebauliche Maßnahmen, die auch dem Klimaschutz oder der Klimaanpassung dienen können. Es findet aber keine Bewertung und Abwägung statt.
- **Typ 2** – Konzepte mit klimabezogener Zieldefinition, aber ohne entsprechende Problemanalyse und systematische Ableitung von Handlungsfeldern und Maßnahmen: Klimaschutz oder Klimaanpassung hat in diesen Stadtumbaukonzepten einen gewissen Stellenwert, aber den definierten klimabezogenen Zielstellungen fehlt ein klares Handlungs- und Maßnahmenprogramm für die Umsetzung.
- **Typ 3** – Systematisch auf Klimaschutz oder -anpassung bezogene Konzepte: Diese deklinieren Klimaschutz oder -anpassung logisch von der Zieldefinition über die Problemanalyse und Ableitung von Handlungsfeldern bis hin zu Maßnahmen durch.

Viele der untersuchten Kommunen zählen zu Typ 1. Der ausschlaggebende Grund ist hier zumeist die beschriebene zeitliche Dimension bezogen auf die Verankerung von Belangen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in der VV Städtebauförderung und dem BauGB (vgl. Kapitel 2.1). So stammen etwa die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte der Städte Siegen oder Offenbach noch aus den Jahren 2007 und 2008, in denen es noch keine Vorgaben zur Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau gab.

Im zeitlichen Verlauf ist aber eine Entwicklung von Typ 1 zu Typ 2 erkennbar, wie beispielsweise Remscheid verdeutlicht: Das Städtebauliche Entwicklungskonzept Stachelhausen, Blumental, Honsberg und Kremenholz nimmt zwar keinen expliziten Bezug auf Klimaschutz und Klimaanpassung, nur einzelne vorgeschlagene Maßnahmen sind klimarelevant (z. B. energetische Gebäudesanierung, Blockentkernung und Abriss für mehr Begrünung). In dem darauf aufbauenden späteren Rahmenplan für Honsberg-Süd (2014) werden jedoch als Ziele u. a. die Anpassung des Wohnumfeldes an Klimaänderungen, die Energieeinsparung und regenerative Energiegewinnung sowie die Verbesserung von mikroklimatischer Qualität durch Grünflächen genannt. Honsberg-Süd soll als Energiesiedlung weiterentwickelt werden. Maßnahmen sind z. B. Abriss und klimawirksame Grünflächengestaltung, Fassadenbegrünungen zur Stabilisierung des Mikroklimas und energetische Sanierungen. Dieses Beispiel zeigt die Weiterentwicklung hin zu einer stärkeren Verknüpfung von Stadtumbau mit Klimaschutz und Klimaanpassung im Zeitverlauf.

Beispiele für Typ 2 sind die Städte Bremerhaven und Plauen. In Bremerhaven ist „Umwelt- bzw. Klimaschutz“ ein – knapp dargestelltes – Querschnittsthema im Integrierten Handlungskonzept „Goethequartier und angrenzende Bereiche“ im Stadtumbaugebiet Bremerhaven-Lehe (2014). Dies zeigt sich auch in einzelnen Maßnahmen, wie der energetischen Sanierung und dem Sanierungsleitfaden „Energieeffizient modernisieren – Fassaden erhalten“. Es handelt sich aber nicht um Oberziele und eine systematische Ableitung. In Plauen ist die „Freiflächengestaltung unter Beachtung der klimagerechten Stadtentwicklung“ eines von vier Schwerpunkten im integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept und die Bestandsanalyse benennt die Defizite im Quartier bezüglich des Klimaschutzes und der Klimaanpassung. Das Maßnahmenkonzept behandelt aber eher beiläufig diese Defizite.

Ein Beispiel für Typ 2 im Übergang zu Typ 3 ist die Stadt Dortmund, die in der Fortführung des Stadtumbaukonzeptes für Hörde aktuell ein Klimaanpassungskonzept erarbeitet, dessen Ausgangspunkt das Stadtumbaugebiet ist,

das aber auch den Fokus auf die Gesamtstadt Dortmund richtet. Die Stadt Dortmund beabsichtigt, das Stadtumbaugebiet Hörde als Modellgebiet für die Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen zu sehen und Maßnahmen auch mit Stadtbaumitteln zu fördern. Typ 3 stellt das Idealbild einer Verknüpfung von Stadtumbau und Klimaschutz und Klimaanpassung dar. Ein Beispiel dafür ist die Stadt Bottrop. Bei den untersuchten Kommunen ist dieser Typ in Ansätzen in Speyer und in Nordhausen oder eben Dortmund vertreten. Einen Sonderfall bildet das Stadtumbaugebiet Tiergarten/Nordring-Heidestraße in Berlin, für das ein separates integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept ausschließlich unter der Thematik des Klimaschutzes und der Klimaanpassung („Green Moabit“) mit Zielen, Handlungsfeldern, Potenzialen, strategischen Ansätzen und Maßnahmen erarbeitet wurde. Bezüge zum integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept von 2010 für das gesamte Fördergebiet bestehen nur insoweit, als dass im Konzept die Erstellung einer Konzeptstudie „Green Moabit“ als mögliche Maßnahme Berücksichtigung fand.

Beispiel: Stadtumbaugebiet „Innenstadt/Pilotgebiet InnovationCity Ruhr/ Modellstadt Bottrop“

Die Stadt Bottrop hat im Jahr 2010 den Wettbewerb „Klimastadt der Zukunft“ des Initiativkreises Ruhr gewonnen und führt im Ergebnis den Titel der InnovationCity. Zentrales Ziel der Stadt Bottrop ist ein klimagerechter Stadtumbau bei gleichzeitiger Sicherung des Industrie- und Gewerbestandortes. Der Stadtumbau soll den CO₂-Ausstoß der Stadt um 50 % bis zum Jahr 2020 reduzieren. Das Pilotgebiet „InnovationCity Ruhr“ umfasst ca. ein Viertel des Stadtgebietes, in dem 60 % der Einwohner Bottrops leben. Das Quartier ist Gebietskulisse des Städtebauförderprogramms Stadtumbau West.

Handlungsgrundlage bildet das integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept „Klimagerechter Stadtumbau und Steigerung der Lebensqualität“ und der Masterplan „Klimagerechter Stadtumbau“. Letzterer enthält eine Potenzialanalyse und zukünftige Maßnahmenvorschläge.

In den sechs Handlungsfeldern Wohnen, Arbeiten, Energie, Mobilität, Stadt und Aktivierung sind mittlerweile mehr als 300 Einzelprojekte erarbeitet worden. In Abstimmung mit dem Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen sind die Förderschwerpunkte des Stadtumbaus stark auf Zielsetzungen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung ausgerichtet. Dazu stehen zwei kommunale Förderprogramme mit Mitteln des Stadtumbaus zur Verfügung. Über das Programm zur energetischen Modernisierung und Instandsetzung entsprechend Ziffer 11.1 der nordrhein-westfälischen Förderrichtlinie Stadterneuerung 2008 ist es bislang gelungen 140 Gebäude mit fast 400.000 Euro aus der Städtebauförderung zu sanieren. Die energetische Sanierungsquote liegt mit 3 % p. a. deutlich über dem bundesweiten Durchschnitt von 0,9 %. Während die energetische Modernisierung und Instandsetzung dem Klimaschutz dient, ist das kommunale Haus- und Hofflächenprogramm explizit ein Beitrag zur Klimaanpassung. Gefördert werden beispielsweise die Schaffung von Grünbereichen durch die Entsiegelung von Flächen, die Begrünung von Dächern oder die Fassadenbegrünung. Das Haus- und Hofprogramm ist bis 2020 mit 3 Mio. € Fördervolumen ausgestattet.

Beispiel: Städtebauliches Entwicklungskonzept Stadt Speyer „Entwicklungsband Kernstadt Nord“

Ausgehend von dem Spannungsfeld „Nachverdichtung versus Stadtklima und Klimawandel in der besonderen klimatischen Situation im nördlichen Oberrheingraben“ verfolgt die Stadt Speyer mit ihrem Stadtumbaukonzept explizit das Ziel, eine „klimaangepasste Stadtentwicklung im historisch geprägten Quartier“ zu realisieren.

Für die Kernstadt Nord hat sich die Stadt Speyer zum Ziel gesetzt, die städtebaulichen Defizite zu beseitigen, die Brachen und Leerstände wiederzunutzen und den Altbaustand energetisch zu sanieren – dies unter Beachtung der Nebenbedingung einer klimagerechten Stadtentwicklung mit maßvoller Verdichtung. Dabei nimmt die Stadt explizit Bezug auf die Novelle zur Stärkung des Klimaschutzes im BauGB.

Es werden sowohl auf gesamtstädtischer als auch auf teilräumlicher Ebene der Stadtumbaukulisse die klimatischen Rahmenbedingungen analysiert (Flächenversiegelung und städtische Wärmeinseln), klimatische Handlungsbedarfe (bspw. Bereiche, die für die Aufrechterhaltung der Klimaausgleichsfunktion und der Durchlüftung von besonderer Bedeutung sind, oder Bereiche für die Durchgrünung zur Verbesserung des Stadtklimas) und Handlungsschwerpunkte (z. B. Grün- und Freiflächen, Umwelt) abgeleitet. Darauf aufbauend erfolgt eine Definition von Leitbildern (bspw. „Klimaangepasste Stadtentwicklung im historisch geprägten Quartier“) und Zielen, die teils in Ober-, Unter- und Querschnittszielen untergliedert sind. Auf dieser Basis werden explizit klimabezogene Maßnahmenschwerpunkte und Einzelmaßnahmen abgeleitet.

Einzelprojekte und -maßnahmen in den städtebaulichen und klimabezogenen Konzepten

Ein Blick auf die in den städtebaulichen und klimabezogenen Konzepten genannten Einzelmaßnahmen und Projekte zeigt ein breites Spektrum von klimarelevanten Maßnahmen in den stadumbaurelevanten Handlungsfeldern „Gebäude“, „Grün- und Freiflächen“, „Infrastruktur“ und „nicht-bauliche/-technische Maßnahmen“. Die systematisierte Auswertung der aufgeführten Maßnahmen, die sich ausschließlich auf stadumbaurelevante Einzelmaßnahmen bezieht, unterstreicht nochmals wesentliche Ergebnisse der konzept-, aber auch der umsetzungsbezogenen Analyse:

- Trotz der noch vorhandenen Defizite vieler Stadtumbaukonzepte bei der Berücksichtigung von Belangen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung umfassen auch die Stadtumbaukonzepte eine ganze Reihe von klimarelevanten Maßnahmen. Dies spiegelt die implizite Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau wider.
- Maßnahmen der städtebaulichen Konzepte, die explizit auf Klimaschutz oder Klimaanpassung abzielen und diese Intention auch benennen, sind in der Minderzahl, Maßnahmen, die nur einen impliziten Klimabezug haben, in der Mehrzahl. Letztere tragen zwar zum Klimaschutz oder zur Klimaanpassung bei, aber dies ist eher ein ungeplanter positiver Nebeneffekt, der nicht als solcher benannt wird (z. B. eine neue Grünfläche, die gleichzeitig auch das kleinräumige Klima und die Frischluftzufuhr im Quartier verbessert).
- Im Vergleich der einzelnen Konzeptgrundlagen (INSEK, Stadtumbaukonzept und klimabezogene Konzepte) zeigt sich, dass deutlich mehr und ein deutlich breiteres Spektrum an klimarelevanten Maßnahmen in den klimabezogenen Konzepten und in den INSEK aufgeführt werden als in den Stadtumbaukonzepten.
- Einzelmaßnahmen der Klimaanpassung finden sich in deutlich geringerem Umfang als Einzelmaßnahmen des Klimaschutzes. Das gilt für alle Konzepte, also auch für die klimabezogenen Konzepte.
- Nur im Handlungsfeld Grün- und Freiflächen spielen in den Stadtumbaukonzepten Einzelmaßnahmen der Klimaanpassung eine nennenswerte Rolle. Die Intention der Maßnahmen ist aber in der Regel eine städtebauliche. Die Maßnahmen dienen hier zumeist der Aufwertung des Wohnumfeldes. Ein spezieller Zusatz, dass die Einzelmaßnahmen auch zur Kühlung, zur Verschattung oder zur Versickerung von Niederschlägen, also explizit zur Klimaanpassung beitragen sollen, findet sich in den Stadtumbaukonzepten eher selten.
- Die Auswertung der Einzelmaßnahmen erhebt keinen Anspruch auf Repräsentativität. Gleichwohl gibt diese einen ersten Überblick über klimarelevante Maßnahmen in den Stadtumbaukonzepten: Im Handlungsfeld Gebäude ist dies vor allem die energetische Gebäudesanierung und der Einsatz erneuerbarer Energien, im Handlungsfeld Grün- und Freiflächen vor allem die Verbesserung der Fuß- und Radwegeverbindungen, Entsieglungs- und Begrünungsmaßnahmen, die Reaktivierung von Brachflächen als Grünanlagen, Erhaltung und Schaffung von Grünbereichen sowie im Handlungsfeld Infrastruktur die Substitution von Energieträgern durch

CO₂-arme bzw. -neutrale Energien und die Aufwertung des Fuß- und Radwegenetzes sowie des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Maßnahmen im Bereich der Mobilität spielen in den Stadtumbaukonzepten im Rahmen des Möglichen (im Sinne von finanzierbar) eine nicht zu unterschätzende Bedeutung. Hier überwiegen aber städtebauliche Aspekte bei den Zielsetzungen (Verbesserung der Fußverbindungen, Stadt der kurzen Wege, Reduktion des Parkplatzsuchverkehrs, Entlastung des Gebietes vom motorisierten Individualverkehr etc.).

Schlussfolgerungen

Zusammenfassend betrachtet gibt es auf der konzeptionellen Ebene in der Breite noch immer Schwächen, wenn es um die Berücksichtigung von Klimaschutz und vor allem von Klimaanpassung im Stadtumbau geht. Das betrifft einerseits die Integration von klimabezogenen Konzepten in die städtebaulichen Entwicklungskonzepte und andererseits die Berücksichtigung von Klimaaspekten in den Stadtumbaukonzepten selbst. Häufig fehlt es an einer Zieldefinition und der Erarbeitung eines eigenständigen Handlungsfeldes Klimaschutz und Klimaanpassung. Spätestens auf der Maßnahmenebene gibt es kaum eigenständige Klimaschutz- und zumeist gar keine Klimaanpassungsmaßnahmen. Gleichwohl dienen die in den Stadtumbaukonzepten benannten Maßnahmen, die aber nicht aus den kommunalen Klimaschutz- oder Klimaanpassungskonzepten abgeleitet sind, auch dem Klimaschutz und der Klimaanpassung. Im Zeitverlauf haben sich aber Änderungen ergeben. Während ältere integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte größtenteils die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung nicht oder nur beiläufig berücksichtigen, greifen jüngere Konzepte (z. B. Speyer 2013) oder Folgeplanungen (z. B. Rahmenplan für ein Teilquartier) diese auf. In diesem Zusammenhang ist der Klimaschutz auf der konzeptionell-strategischen Ebene des Stadtumbaus auf einem guten Weg. Dies trifft nur eingeschränkt auf den Aspekt der Klimaanpassung und auf die Verknüpfung von städtebaulichen und klimabezogenen Konzepten zu.

5. Klimaschutz und Klimaanpassung in der kommunalen Umsetzung des Stadtumbaus

Im Fokus der umsetzungsbezogenen Analyse steht, wie Kommunen mit Fördermaßnahmen im Programm Stadtumbau Ost und im Programm Stadtumbau West Klimaschutz und Klimaanpassung vor Ort betreiben. Dazu wird zunächst beleuchtet, inwiefern bei der Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen Aspekte des Klimaschutzes und der Klimaanpassung berücksichtigt werden, auf welchen strategisch-konzeptionellen Grundlagen dies beruht und welche Handlungsfelder und Maßnahmen in der kommunalen Praxis eine Rolle spielen. Anschließend wird auf die Akteurs- und Organisationsstruktur sowie auf hemmende und fördernde Faktoren bei der Integration von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtumbau eingegangen.

Die folgende Auswertung beruht auf 15 Telefoninterviews mit kommunalen Vertretern sowie mit den Stadtumbauverantwortlichen der Länder, dem Fachgespräch sowie auf fünf vertiefenden Fallstudien (vgl. Kapitel 1.2). Die Fallstudien wurden in den Stadtumbaukommunen Augsburg, Dortmund, Plauen, Remscheid und Speyer durchgeführt. Es handelt sich hierbei um Kommunen, die im Stadtumbau Strategien und Maßnahmen im Bereich Klimaschutz und/oder Klimaanpassung verfolgen (eine ausführliche Darstellung der Fallstudien findet sich in Anhang 1).

5.1 Strategische Ansätze der Integration in den Stadtumbau

Die bisherigen Ausführungen zu den konzeptionellen Ansätzen haben gezeigt, dass die strategischen Ansätze zur Integration von Klimaschutz und Klimaanpassung noch nicht sehr ausgeprägt sind. Dieses Bild wurde durch die Gespräche mit den Ländern und den Kommunalvertretern bestätigt. Klimaschutz und vor allem Klimaanpassung werden bislang eher implizit im Rahmen der klassischen Handlungsfelder und Maßnahmen des Stadtumbaus verfolgt, ohne explizit Ziele zu definieren und die Einzelmaßnahmen anhand ihrer möglichen Beiträge zum Klimaschutz oder zur Klimaanpassung zu bewerten. Positive Beispiele sind die bereits dargestellten städtebaulichen Gesamtmaßnahmen in den Stadtumbaustädten Berlin, Speyer, Nordhausen, Bottrop oder Leverkusen. Vor allem Klimaschutz und explizit im Fall von Speyer auch die Klimaanpassung sind integrale Bestandteile der strategischen Ansätze im Stadtumbaukonzept und in der Umsetzung. Für die konzeptionell-strategische Ebene gilt dies auch für Plauen.

Defizite in den strategischen Ansätzen werden besonders dort offensichtlich, wo energetische Quartierskonzepte für die Kulissen des Stadtumbaugebietes vorliegen, aber mit dem Stadtumbaukonzept nicht verknüpft sind und zugleich die Umsetzung der städtebaulichen Gesamtmaßnahme nicht mit energetischen Maßnahmen in Verbindung stehen. Dies trifft beispielsweise auf Stralsund und Rendsburg sowie teils auch auf Prenzlau (letztere bezogen auf Fernwärmekonzept Innenstadt) zu. Beide Ansätze, also der Stadtumbau und die energetische Quartierssanierung, werden parallel zueinander umgesetzt. Die Gründe liegen häufig in unterschiedlichen Ausgangslagen, Zielsetzungen und Akteursstrukturen. Initiatoren der energetischen Quartierskonzepte sind vielfach die Netzträger und Energieversorger, die keinen Bezug zum Stadtumbau haben und entsprechend ihre Konzepte auch unabhängig vom Stadtumbau erstellen und umsetzen.

Anders gelagert ist die Situation, wenn der Stadtumbau selbst Ausgangspunkt der energetischen Quartierskonzepte ist, wie in den Fällen der städtebaulichen Gesamtmaßnahmen Schloßberg in Plauen, Wengenviertel in Ulm oder Innenstadt in Prenzlau (hier bezogen auf das integrierte energetische Quartierskonzept für die Prenzlauer Innenstadt). In diesen Fällen sind die Konzepte eine bewusste Ergänzung zu den Stadtumbaukonzepten

und -maßnahmen. Das gilt vor allem in Bezug auf die energetische Gebäudesanierung, betrifft aber auch andere Handlungsfelder wie Energieversorgung und Mobilität.

Die Ergebnisse der Ländergespräche haben – unabhängig von den hier untersuchten städtebaulichen Gesamtmaßnahmen – ergeben, dass das Quartiersdenken bezüglich des Klimaschutzes und der Klimaanpassung noch ausbaufähig ist. Klimaschutz in Quartierszusammenhängen reduziert sich auf der kommunalen Ebene vielfach noch zu sehr auf die energetische Gebäudesanierung. Das Wohnumfeld und der öffentliche Raum werden zwar betrachtet, aber zu wenig unter Aspekten des Klimaschutzes und der Klimaanpassung. Das Denken und Handeln in Quartierszusammenhängen muss noch stärker eingeübt und gelebt werden.

Die Ergebnisse des Fachgespräches haben den strategischen Ansatz zur Integration von Klimabelangen in den Stadtumbau auf den Punkt gebracht: Guter Städtebau sollte zumindest implizit immer auch die Belange von Klimaschutz und Klimaanpassung (bei allen Zielkonflikten zwischen beiden Aspekten) berücksichtigen. Dies erfordert vermeintlich unterschiedliche Projekte im Rahmen der städtebaulichen Gesamtmaßnahme zusammen zu denken und umzusetzen. Häufig schließen sich Klimaschutz, Klimaanpassung und andere Einzelmaßnahmen des Stadtumbaus hinsichtlich ihrer Beiträge zur Zielerreichung nicht aus. Trotz dieser Erkenntnis kommt Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau häufig noch keine sehr hohe Priorität zu.

Die Praxis zeigt, dass meist zunächst das Stadtumbauprojekt geplant wird und erst anschließend die Aspekte des Klimaschutzes und der Klimaanpassung Berücksichtigung finden. Eine integrierte Vorgehensweise fehlt. Die Praxis zeigt auch, dass die Bedeutung des Klimaschutzes (weniger Klimaanpassung) größtenteils in der Stadtentwicklungspolitik angekommen ist, die Umsetzung solcher Projekte in den Gebietskulissen des Stadtumbaus entsprechend des Subsidiaritätsprinzips der Städtebauförderung aber nicht mit Mitteln des Stadtumbaus erfolgt. Ein Beispiel ist die Stadt Prenzlau, die zahlreiche Einzelmaßnahmen des Klimaschutzes unter dem Leitbild „Prenzlau – Stadt der Erneuerbaren Energien“ auch in der Gebietskulisse Innenstadt umsetzt, diese jedoch keine Stadtumbauprojekte sind. Gleiches gilt beispielsweise für die Stadt Halberstadt, die viele Maßnahmen in den Bereichen der erneuerbaren Energien und der Fernwärme jenseits des Stadtumbauprogramms umsetzt.

Die kommunalen Vertreter haben im Rahmen der Studie aber auch davor gewarnt, dass Klimaschutz und Klimaanpassung nicht zu einer „allgemeinen Heilslehre“ im Rahmen des Stadtumbaus werden dürfen. Nur wo sinnvoll, sollten Klimaschutz und Klimaanpassung mit Stadtumbau verknüpft werden.

5.2 Handlungsfelder und Maßnahmen

Die in Kapitel 2.3 benannten Handlungsfelder für die Integration von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtumbau haben sich in den Gesprächen mit kommunalen Vertretern und im Fachgespräch als wichtig bestätigt. So wurden die energetische Gebäudesanierung, die Brach-, Grün- und Freiflächenentwicklung bzw. die Infrastrukturplanung (verkehrlich und technisch bzw. energiebezogen) sowie die Beratung von Eigentümern als relevante Handlungsfelder genannt. Auch das Thema Mobilität und Verkehr wurde von den Landes- und Kommunalvertretern sehr häufig angesprochen. Die damit verbundenen Maßnahmen lassen sich ebenfalls im Rahmen des klassischen Stadtumbaus oft als integrierte Vorhaben der Fachplanung umsetzen und werden von diesen federführend bearbeitet.

Jedoch bleiben Angaben zu den einzelnen Handlungsfeldern in den Gesprächen in der Regel sehr unspezifisch und haben nicht die Detailschärfe wie die tabellarischen Auflistungen in Kapitel 2.3. Beispielsweise erfolgt keine Spezifizierung des Handlungsfeldes Grün- und Freiflächenentwicklung unter dem Gesichtspunkt der Klimaanpassung (wie z. B. die Verwendung von klimaresistenten Pflanzen bei der Grünflächengestaltung); oder es wird zu wenig danach gefragt, wie der Beitrag von Grün in der Stadt zur Klimaanpassung und zum Klimaschutz möglichst maximiert werden kann. Das Thema Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau wird noch recht oberflächlich behandelt.

Im Stadtumbau der untersuchten Kommunen haben Maßnahmen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung häufig eine sekundäre Bedeutung im Vergleich zu den klassischen städtebaulichen Maßnahmen. Diese Priorisierung und Unterscheidung zwischen „städtebaulichen“ und „klimabezogenen“ Maßnahmen hat in bestimmten Fällen ihre Rechtfertigung, beispielsweise wenn es darum geht, ob eine Rückbaufläche aus Klimaschutz- und Klimaanpassungsgründen zu einer Grünfläche entwickelt oder aus städtebaulichen Gründen wiederbebaut wird. Die Unterscheidung zwischen Stadtumbaumaßnahmen und klimabezogenen Maßnahmen ist häufig Ausdruck eines „Entweder-Oder-“ und nicht eines „Sowohl-als-auch-Denkens und -Handelns“ im Rahmen einer integrierten Betrachtung von städtebaulichen und klimabezogenen Belangen.

Gleichwohl werden in der kommunalen Praxis des Stadtumbaus sehr viele Maßnahmen des Klimaschutzes und teils auch, aber sehr viel weniger, der Klimaanpassung verfolgt. Mit den städtebaulichen Maßnahmen werden implizit auch Maßnahmen des Klimaschutzes (und der Klimaanpassung) im Stadtumbau umgesetzt. Die Handlungsfelder liegen dabei insbesondere in den Bereichen Grün- bzw. Freiflächen, Sanierung der Bestandsgebäude sowie verkehrliche Infrastruktur (z. B. Optimierung des Fuß- und Radwegenetzes).

Der Bereich Grün- und Freiflächen umfasst in den untersuchten Stadtumbaustädten eine große Bandbreite an unterschiedlichen Maßnahmen, die bereits umgesetzt wurden oder sich in Umsetzung befinden. Dies reicht von der Anlage eines großen Parks (z. B. in Augsburg) über straßenbegleitende Begrünung (z. B. Speyer und Plauen), der Aufwertung bzw. verbesserten Zugänglichkeit von Uferzonen eines Bachs (z. B. Augsburg) bis hin zur Entsiegelung und Schaffung kleiner, begrünter Plätze durch Kommunen (z. B. Speyer und Plauen) und private Eigentümer. In der Stadt Ulm werden beispielsweise private Eigentümer mit einem eigenen städtischen „Grüne-Höfe-Programm“ dabei unterstützt, private Freiflächen in attraktive begrünte Aufenthaltsbereiche umzugestalten. Insbesondere bei kleinteiligen Maßnahmen durch private Eigentümer sind allerdings der Umsetzung Grenzen gesetzt, da private Eigentümer häufig keine eigenen Mittel einsetzen wollen. Dies hat z. B. in Dortmund dazu geführt, dass das Projekt „Miniparks“ in den Innenhöfen des Stadtumbaugebietes „Rheinische Straße“ nicht bzw. nur modifiziert umgesetzt werden konnte. Die Entsiegelung und Begrünung wäre zu 50 % mit Stadtbaumitteln gefördert worden, die restlichen 50 % hätten von den privaten Eigentümern aufgebracht werden müssen. Diese Mittel haben die privaten Eigentümer jedoch eher in die Modernisierung ihrer Wohnungen investiert, um deren Vermietbarkeit sicherzustellen.

Der gebäudebezogene Handlungsbereich umfasst überwiegend die energetische Sanierung an Bestandsgebäuden, kann aber auch Aspekte wie die Änderung des Nutzerverhaltens beinhalten. Die energetische Gebäudesanierung spielt in den meisten untersuchten Kommunen eine Rolle (z. B. Elmshorn, Bremerhaven, Hannover oder Görlitz), da hier häufig die größten Effekte zur CO₂-Minderung gesehen werden. Das bedeutet aber nicht, dass energetische Gebäudesanierung in jedem Fall über Mittel des Stadtumbaus gefördert wird. In diesem Handlungsfeld kann aber kaum noch zwischen Stadtumbau und anderen Programmen unterschieden werden. Die mit

Stadtbaumitteln geförderte Sanierung einer Gebäudehülle aus städtebaulichen Gründen, wie im Fallbeispiel Plauen, ist immer auch eine energetische Sanierung nach EnEV-Standards. Gebäudesanierung und energetische Sanierung lassen sich in derartigen Fällen nicht trennen. Mit städtebaulichen Zielen werden parallel Klimaschutzziele verfolgt. Die energetische Gebäudesanierung wird aber in Plauen wie auch in anderen Städten prioritär über das durch KfW-Mittel eingesetzte Sanierungsmanagement und nicht über den Stadtumbau gefördert. Diese Vorgehensweise entspricht auch dem Subsidiaritätsprinzip, d. h. der Nachrangigkeit, einem Grundprinzip der Städtebauförderung. In Speyer wird die energetische Modernisierung des Gebäudebestands in der Altstadt eine wichtige Rolle bei der Umsetzung einnehmen. Hierfür soll, wie in Plauen, der durch KfW-Mittel finanzierte Sanierungsmanager eingesetzt werden. Dieser tritt im ersten Schritt nicht an die privaten Eigentümer heran. Vielmehr soll er öffentliche Eigentümer von Gebäuden im Quartier dazu bewegen, energetisch zu modernisieren. Es wird erwartet, dass sich öffentliche Eigentümer in höherem Maße verpflichtet fühlen und deren Modernisierungsaktivitäten positiv ausstrahlen, so dass im Nachgang private Gebäudeeigentümer verstärkt energetisch modernisieren. Das Fallbeispiel Dortmund zeigt, dass groß angelegte Werbekampagnen, die sich an private Haushalte richten und die Energieeinsparung mobilisieren sollen, ineffektiv bleiben können. Ein Erfolgsfaktor ist dort der Ansatz über ungewöhnliche Maßnahmen (z. B. Energiespar-Partys) und Multiplikatoren auch im Kontext anderer Projekte (Einbindung der „Stadtteilmütter“, um das Nutzerverhalten zu ändern).

Weitere klimarelevante Maßnahmen im Handlungsfeld Gebäude sind der erhöhte Einsatz regenerativer Energien (z. B. Elmshorn, Prenzlau, Rendsburg oder Stralsund) und gegenüber der EnEV die Durchsetzung erhöhter energetischer Standards im Neubau (öffentlicher Gebäude). Beispiele dafür finden sich in Remscheid (Gemeinschaftshaus Neuer Lindenhof), Prenzlau (Gymnasium), Hannover (Vereinsheim in Passivbauweise) oder Freyung (energieeffizientes Neubaugebiet).

Im Bereich der verkehrlichen Infrastruktur konzentriert sich die Umsetzung der Maßnahmen im Rahmen des Stadtumbaus auf die Optimierung und teils Neuanlage von Fuß- und Radwegen (z. B. in Stralsund, Tübingen, Görlitz oder Freyung), auf die Reduzierung des Parksuchverkehrs (z. B. Parkplatzneuordnung in Plauen oder Görlitz, Quartiersgarage in Ulm), auf die Einrichtung von verkehrsberuhigten Zonen (z. B. in Augsburg und in Speyer), auf den Bau von Radabstellplätzen (z. B. in Ulm) und die modellhafte Einrichtung von Fahrradverleihstationen zur Förderung einer umweltfreundlichen Mobilität (z. B. in Speyer). Weitere Maßnahmen im Bereich der Mobilität in Stadtumbaugebieten werden nicht mit Stadtbaumitteln gefördert, sondern durch andere Ressorts finanziert, insbesondere wenn es um Verbesserungen im ÖPNV geht, wie etwa eine neue Streckenführung einer Buslinie (z. B. in Augsburg).

Im Bereich der nicht-baulichen bzw. nicht-technischen Maßnahmen ist in der Praxis eine der bedeutendsten Einzelmaßnahmen die Aktivierung von Eigentümern im Zusammenhang mit der energetischen Gebäudesanierung. Die Erfolge in diesem Bereich sind sehr unterschiedlich, größtenteils jedoch eher ernüchternd (vgl. Kapitel 5.4). Bewährte Ansätze um private Eigentümer und Investoren zur Umsetzung der Maßnahmen zu aktivieren sind finanzielle Anreize (z. B. steuerliche Sonderabschreibung von Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen) oder die Übernahme unrentierlicher Kosten im Rahmen des Stadtumbaus, kostenlose Erstberatungen und ein Coaching der Eigentümer z. B. in der eigenen Immobilie.

Klimaschutz und Klimaanpassung sind schließlich auch bei der Umsetzung Querschnittsaufgaben im Stadtumbau. In vielen der untersuchten Stadtumbaukommunen verfolgen jedoch die jeweiligen Maßnahmen – mit den seltenen Ausnahmen einzelner Vorreiterkommunen (z. B. Bottrop oder Speyer) – bislang noch keine explizit

klimabezogenen Ziele. Klimaschutz und Klimaanpassung sind vielmehr „Beiprodukt“ des üblichen Instrumentariums von Stadtumbauaktivitäten. Beispielsweise stellen der Abriss von leerstehenden verfallenden Immobilien und die Anlage von Grünflächen in Remscheid und Plauen oder die Umnutzung ehemaliger militärischer Areale zu Stadtteilparks in Augsburg nicht nur eine Beseitigung städtebaulicher Funktionsverluste in den Stadtumbaugebieten dar. Es handelt sich auch um Maßnahmen, die der Anpassung an die Folgen des Klimawandels und des Klimaschutzes dienen. Die neuen Grünflächen reduzieren möglicherweise vorhandene Wärmeinseln bzw. tragen zu einer nachhaltig verbesserten Durchlüftung des Stadtraums bei, lassen auch Starkregen besser versickern als in der bisherigen versiegelten Situation und können Schadstoffe in der Luft binden. Folglich können auch dann Synergieeffekte erzielt werden, wenn Klimaschutz und Klimaanpassung keine prioritären Ziele sind.

5.3 Akteure und Organisation

Voraussetzung für eine erfolgreiche Implementierung von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtumbau ist eine problemadäquate Akteurs- und Organisationsstruktur. In diesem Zusammenhang ist auf die Gemeinsamkeiten der beiden Handlungsfelder Stadtumbau sowie Klimaschutz und Klimaanpassung hinzuweisen. In beiden Handlungsfeldern wird ein integrierter Ansatz verfolgt, der eine umfängliche konzeptionelle Vorbereitung unter Einbindung zahlreicher Ressorts und Akteure sowie eine intensive Beteiligung der Menschen vor Ort umfasst. Dies bedingt eine ähnliche Prozess-, Organisations- sowie Akteursstruktur, die im besten Fall personelle Deckungen aufweisen. Insoweit es keine personellen Deckungen gibt, ist es sinnvoll, den Kreis der bisherigen Akteure der integrierten Stadtentwicklung um folgende zu erweitern:

- Fachpolitiken/-verwaltungen im Bereich des Umwelt- bzw. Klimaschutzes.
- Fachpolitiken, die sich – wie im Falle der Wasserwirtschaft, des Naturschutzes oder der Landwirtschaft – bereits intensiv dem Thema Klimaanpassung widmen.⁴¹
- Private Immobilieneigentümer sowie Immobilien- und Wohnungswirtschaft, die als Bestandhalter wesentliche Maßnahmen an ihren Immobilien und Grundstücken vornehmen können.
- Bewohner bzw. Zivilgesellschaft zur Förderung der allgemeinen Akzeptanz.
- Akteure mit Erfahrungswissen über vorhandene Zusammenhänge zu Ungunstlagen, u. a. Rettungs- und Katastrophendienste, Verantwortliche von Pflege- und Gesundheitseinrichtungen, freie Wohlfahrtsverbände.⁴²

Im Hinblick auf die Berücksichtigung der Interessen von Eigentümern, Bewohnern und auch Akteuren im Rahmen des Stadtumbauprozesses kann grundsätzlich auf eine vielerorts entwickelte spezifische Planungs- und Beteiligungskultur zurückgegriffen werden, die allerdings im Bereich von Klimaschutz und -anpassung bislang noch eher die Ausnahme darstellt.

In der Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteure zeigen sich auf Grundlage der empirischen Erhebungen folgende Schwierigkeiten, die durch die vorhandene Literatur weitestgehend bestätigt werden:^{43 44}

⁴¹ BMVBS/BBSR (Hrsg.) (2013). Methodenhandbuch zur regionalen Klimafolgenbewertung in der räumlichen Planung. Berlin/Bonn. S. 14.

⁴² BMVBS (Hrsg.) (2013). Flexibilisierung der Planung für eine klimawandelgerechte Stadtentwicklung. Verfahren, Instrumente und Methoden für anpassungsflexible Raum- und Siedlungsstrukturen. BMVBS Online-Publikation, 16/2013. S. 88 ff.

⁴³ BBSR, (Hrsg.) (2015). Klimaresilienter Stadtumbau - Bilanz und Transfer von Ergebnissen des Forschungsfeldes StadtKlimaExWoSt - 1. Zwischenbericht. S. 4ff.

⁴⁴ BMVBS (Hrsg.) (2011). ImmoKlima. Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Strategien und Potenziale zum Klimawandel. Ein ExWoSt-Forschungsvorhaben. Ergänzte Fassung.

- **Ungenügende ressortübergreifende Zusammenarbeit und Querschnittsintegration innerhalb kommunaler Verwaltungen:** Die Verantwortlichkeiten für die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung liegen bei den Umwelt- oder Planungsämtern. Im besten Fall sind beide Ämter identisch, im schlechtesten Fall liegen die Zuständigkeiten in unterschiedlichen Ämtern der Gemeinde- und Kreisverwaltung. Teilweise werden bei der Erarbeitung von Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepten noch querschnittsorientierte Arbeitsgruppen gebildet. Die Akteure identifizieren sich folglich viel stärker mit den formulierten klimabezogenen Zielsetzungen und versuchen diese auch stärker in der Stadtentwicklung zu verankern. Ist dies nicht der Fall, stehen die Konzepte häufig parallel nebeneinander. Ein weiteres Problem besteht darin, dass die querschnittsorientierten Arbeitsgruppen nicht in der anschließenden Umsetzungsphase weitergeführt werden.
- **Fehlende Verzahnung und Integration der Konzepte:** Eine Folge der ungenügenden ressortübergreifenden Zusammenarbeit ist die fehlende Verzahnung der sektoralen Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepte mit den informellen Konzepten der Stadt- und Quartiersentwicklung. Konflikte oder Synergien zwischen den Strategien und Handlungsprioritäten werden nicht transparent.
- **Unzureichende personelle und finanzielle Ressourcenausstattung:** Offensichtlich lässt die aktuelle hohe Auslastung der Verwaltungsmitarbeiter auch im Bereich des Stadtumbaus zu wenig Spielräume, die Umsetzungsprozesse und Maßnahmen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung zu begleiten, da der Druck und die Aufgabenfülle bereits sehr groß sind. Zusätzlich geschaffene Personalstellen durch Modellprojektphasen werden nur selten nach Ablauf der Förderzeiträume verlängert. Dies bedeutet auch einen großen Verlust an qualifizierten Fachkräften, die sich im Anschluss anderen Themenschwerpunkten widmen.
- **Unzureichende verwaltungsinterne Qualifizierung:** In den letzten Jahren wurde das Planungsrecht mehrfach novelliert. Planerinnen und Planer können den aktuellen Stand nur sehr zeitaufwendig nachvollziehen. Es besteht daher ein kontinuierlicher Weiterbildungsbedarf, der oftmals von den kommunalen Fachverwaltungen nicht abgedeckt werden kann. Das Wissen der federführenden Stelle im Rahmen von Klimaschutz- und Klimaanpassungsaktivitäten oder Fachgutachten wie vor allem Klimafunktionskarten wird verwaltungsintern nicht ausreichend vermittelt, um bei konkreten Planungen oder gegenüber den Bürgern das erlangte Wissen anwenden zu können.

5.4 Hemmende und fördernde Aspekte bei der Umsetzung

Bei der Integration von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtumbau zeigen sich auf kommunaler Ebene folgende hemmenden Faktoren:

- **Fehlendes Problembewusstsein:** In den Gesprächen wurde häufiger betont, dass die Grenzen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung auf der örtlichen Ebene bereits im fehlenden Problembewusstsein lägen. Teilweise mangle es auch an einer Problemerkennung, die es faktisch unmöglich mache, geeignete Einzelmaßnahmen des Klimaschutzes oder der Klimaanpassung zu begründen.
- **Fehlende politische Prioritätensetzung und Unterstützung:** Auch wenn das Problem erkannt ist, brauchen Klimaschutz und Klimaanpassung wie alle anderen sektoralen Themenfelder politische Unterstützung. Schreibt sich die Politik Klimaschutz und Klimaanpassung auf die Fahnen, dann werden diese Aspekte auch im Stadtumbau intensiv berücksichtigt. Fehlt diese Unterstützung, dann bleiben Klimaschutz und Klimaanpassung häufig implizite Nebenwirkungen klassischer Stadtumbaumaßnahmen. Der politische Stellenwert des Themas in den Kommunen ist auch in der Umsetzung von Bedeutung. Gerade bei der Konkretisierung einzelner Maßnahmen aus dem Stadtumbaukonzept, über deren Umsetzung dann häufig in kommunalpolitischen Gremien

entschieden wird, ist ein politisches Bewusstsein für Klimaschutz und Klimaanpassung wichtig. Dies zeigt sich z. B. bei der Stadt Speyer, in der mittlerweile bei jeder baulichen Maßnahme (auch außerhalb des Stadtumbaus) die politische Frage nach der Klimarelevanz gestellt wird. In anderen, gerade in kleineren Kommunen, fehlt es teils noch an jenem Bewusstsein. Damit im Zusammenhang steht auch die Prioritätensetzung. Die Umsetzung von Einzelmaßnahmen scheitert in der Regel nicht am Geld. Finanzielle Ressourcen sind immer knapp und es lassen sich nie alle Ziele der Stadtentwicklung gleichzeitig erfüllen. Wirtschaftliches Handeln ist immer ein Allokationsproblem, d. h. die Frage danach, wie die vorhandenen finanziellen Ressourcen aufgeteilt werden. Inwieweit die Ressourcen auch dem Klimaschutz oder der Klimaanpassung zu Gute kommen, ist entsprechend eine Frage der Prioritätensetzung. Im Ansatz der integrierten Berücksichtigung von städtebaulichen und klimabezogenen Maßnahmen ist der Aspekt knapper finanzieller Ressourcen ohnehin nachrangig. Fehlende finanzielle Ressourcen sind somit kein spezifisches Problem des Klimaschutzes und der Klimaanpassung im Stadtumbau, sondern eher ein generelles Problem der kommunalen Finanzausstattung. Ein grundlegendes Problem im Stadtumbau ergibt sich für Kommunen in der Haushaltssicherung. Die Kofinanzierung der Stadtumbaumaßnahmen ist für diese Kommunen sehr schwierig. Hier wenden die Länder teils aber schon unterschiedliche Lösungsmöglichkeiten bei der Absenkung des kommunalen Eigenanteils an.

- **Fehlende personelle Ressourcen und Know-how:** Unzureichende personelle Ressourcen und fehlendes Know-how sind ein weiteres Hemmnis für die Berücksichtigung von Belangen des Klimaschutzes und der Klimafolgenanpassung. Die Personalausstattung, gerade der kleineren Kommunen, stellt eine Schwierigkeit dar. Es fehlt am Fachpersonal in den kommunalen Ämtern, um die Komplexität der Zusammenhänge im Bereich Klimaschutz und Klimaanpassung zu verarbeiten und effektive und effiziente Lösungen im Stadtumbau zu entwickeln. Das Problem verschärft sich bei kreisangehörigen Städten und Gemeinden, bei denen die Verantwortlichkeit für Umweltaspekte beim Landratsamt bzw. der Kreisverwaltung liegen.
- **Ungenügende Zusammenarbeit der relevanten Akteure:** In diesem Zusammenhang spielt der im vorhergehenden Kapitel 5.3 beschriebene Aspekt der Organisations- und Akteursstruktur eine entscheidende Rolle. Klimaschutz und Klimaanpassung erfordern im Stadtumbauprozess die Einbindung eines breiten Personenkreises. Das betrifft nicht nur die Erarbeitung der Konzepte, sondern auch die Umsetzung. Gerade hier sind unklare Zuständigkeiten teilweise ein Problem.
- **Fehlende analytische Grundlagen:** Auch wenn klimabezogene Konzepte auf gesamtstädtischer Ebene vorliegen, sind die spezifischen Herausforderungen im Quartier insbesondere in Bezug auf Klimawandel oft nicht genau analysiert, so dass auch im Rahmen der Stadtumbaus keine passgenauen Maßnahmen entwickelt werden können.
- **Eigentümeraktivierung:** Ein nicht direkt mit dem Stadtumbau in Verbindung stehendes Hemmnis ist die Eigentümeraktivierung, insbesondere im Zusammenhang mit der energetischen Gebäudesanierung. In den untersuchten Stadtumbaukommunen zeigt sich, dass bei der Gebäudeebene die größten Herausforderungen in der Umsetzung bestehen. In erster Linie liegt dies an der kleinteiligen Struktur mit einer Vielzahl von privaten und teilweise öffentlichen Eigentümern. Gerade die Ansprache und die Motivierung der privaten Eigentümer sind schwierig und haben z. B. in Augsburg dazu geführt, dass die begonnene Einzelberatung für Eigentümer im Hinblick auf eine energetische Modernisierung erstmal nicht gezielt weiterverfolgt wird. Auch im Ulmer Wengenviertel ergeben sich Hemmnisse bei der Mobilisierung privater Eigentümer, energetisch zu modernisieren. Dabei spielen weniger technische Aspekte eine Rolle, als vielmehr eine von den Eigentümern häufig nicht erkannte Notwendigkeit bzw. Sinnhaftigkeit und Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen. Gleiches gilt für Plauen. Auch für Maßnahmen im Bereich Grün- und Freiflächen, bei denen private Akteure zur Realisierung motiviert werden sollen, kann die notwendige finanzielle Beteiligung – wie im Fall des im Dortmunder Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ angedachten Miniparks – nicht immer aufgebracht werden. Die Kommunen in den Fallstudienstädten prüfen deshalb alternative Finanzierungsmöglichkeiten.

Die Auflistung der Hemmnisse zeigt, dass diese nicht in der Programmstruktur des Stadtumbaus liegen. Das Programm an sich ist kein Hemmnis, sondern flexibel genug, um die Belange von Klimaschutz und Klimaanpassung hinreichend berücksichtigen zu können.

Die fördernden Faktoren für die Umsetzung von Klimaschutz und Klimaanpassungsbelangen im Stadtumbau sind teils die Umkehrung der hemmenden Faktoren:

- **Qualifizierte und hinreichende Personalressourcen der Kommunen:** Hierbei spielen die vielfältigen Möglichkeiten einer externen Unterstützung eine große Rolle. Auf der operativen Umsetzungsebene können Klimaschutzmanager gefördert werden. Eine weitere Möglichkeit der externen Verstärkung bietet das KfW-Förderprogramm 432 „Energetische Stadtsanierung“, mit dem Konzepte auf Quartiersebene erstellt und Sanierungsmanager finanziert werden können. Für die Verknüpfung von Klimaschutz und Klimaanpassung in der Praxis des Stadtumbaus ist eine zentrale Schnittstelle hilfreich, bei der diese Themen zusammenlaufen. Diese zentrale Schnittstelle können Quartiers-/Sanierungsmanager oder Eigentümermoderatoren sein. Diese sollten mit allen relevanten Ämtern und Experten sowie Akteuren vor Ort vernetzt sein, Beratungen durchführen und Kontakte vermitteln. Der Sanierungsmanager kann ergänzt werden um ein Beratungsteam aus Fachleuten, die den Akteuren vor Ort und Immobilieneigentümern eine abgestimmte fachliche Beratung bieten.
- **Prioritäten bei Politik und Verwaltungsspitze:** Ein entscheidender Faktor ist die Unterstützung durch Politik und Verwaltungsspitze, indem sie sich dem Klimaschutz und der Klimaanpassung verpflichten und die Klimabelange in einem integrierten Ansatz in vielen Politikfeldern, also auch der Stadtentwicklung, verankern (so z. B. in Nordhausen, Prenzlau oder Leverkusen). Die Stadt Leverkusen orientiert sich beispielsweise an den drei Ebenen Verwaltung, Wirtschaft und bürgerliches Engagement. Innerhalb dieser werden gegenwärtig viele Klimaschutz- und Klimaanpassungsprojekte umgesetzt. Im Bereich der Verwaltung betrifft dies die silberne Zertifizierung der Stadt über den European Energy Award. Zudem werden die Klimaschutzaspekte in der Bauleitplanung festgehalten. Des Weiteren entsteht zurzeit ein Nahwärmekonzept für die Stadt und zukünftig sollen Photovoltaikanlagen auf den Gebäuden installiert werden. Außerdem gibt es ein Energieeinsparprogramm für Kindergärten und Schulen. Unter bürgerlichem Engagement laufen Projekte, die bei jedem Bürger das Bewusstsein für die Beteiligung am Klimaschutz aktivieren und stärken sollen. Aus diesem Grund ist auch die Bürger-Energiegenossenschaft eingerichtet worden. In naher Zukunft werden weitere Projekte hinzukommen. Dazu zählen ein Mobilitätskonzept, die städtebauliche Umgestaltung unter Berücksichtigung von Verschattungsmöglichkeiten und das Definieren neuer Energiestandards.
- **Gesamtstrategische Grundlage und Ausrichtung:** Wichtig für die Integration von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Stadtumbau ist das Vorhandensein einer Gesamtstrategie, die auf einer empirischen Analyse der Handlungserfordernisse und Potenziale für Klimaschutz und Klimaanpassung basiert und von allen Ämtern getragen wird. Idealerweise werden zunächst gesamtstädtische integrierte Stadtentwicklungskonzepte erstellt und von diesen kleinräumigere Stadtumbaukonzepte (bzw. integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte) abgeleitet. Dazu gehört die Prioritätensetzung genauso wie die transparente Darstellung von möglichen Grenzen. Möglicherweise auftretende Probleme müssen identifiziert, analysiert und klar angesprochen werden.
- **Erfolgreiche und enge Zusammenarbeit eines breiten Akteurskreises** (üblicherweise wenigstens Stadtplanung, Umwelt, häufig noch Verkehrsplanung und von Externen z. B. Energieversorger, Wohnungsunternehmen): Auf der Akteurebene müssen verschiedene Akteure unter dem gemeinsamen Thema Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau zusammengeführt werden. Hierfür sind klare Zuständigkeiten, eine zentrale Koordination und eine gute Kommunikation und Abstimmung untereinander notwendig. Idealerweise ist Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau „Chefsache“. Sinnvoll ist dabei ein regelmäßiger monatlicher ämterübergreifender Jour-fix und ein guter Informationsfluss. Zudem kann die Einbeziehung externer Experten

hilfreich sein. So gibt es z. B. in Ulm zweimal im Jahr ein Treffen, bei dem die Umsetzung von Maßnahmen im Wengenviertel besprochen wird. Im Bremerhaven treffen sich die Akteure des Stadtumbaus (Stadtplanungsamt, Umweltamt, Wohnungsgesellschaften, private Wohnungsinvestoren, Energiewirtschaft und Stadtwerke) zwei- bis dreimal jährlich zur Abstimmung grundsätzlicher Fragen. Die Geschäftsbesorgung erfolgt dabei durch das Stadtplanungsamt, das Umweltamt bringt seine Expertise ein. Darüber hinaus ist eine kontinuierliche Kommunikation über kurze Wege hilfreich in der Umsetzung. Während einige Maßnahmen, wie etwa der Bau eines Parks (Augsburg), durch eine Kommune alleine realisiert werden können, sind gerade solche Maßnahmen herausfordernd, deren Umsetzung von einer Vielzahl von Akteuren, insbesondere privater Akteure, abhängt. In diesem Fall werden kleinteilige Strategien realisiert, die sowohl eine intensive individuelle Ansprache (etwa durch einen mit KfW-Mitteln finanzierten energetischen Sanierungsmanager wie in Speyer) als auch finanziell weniger aufwendige, aber innovative Ansätze (z. B. die Energiespar-Partys in Dortmund) umfassen.

- **Win-Win-Situation herstellen:** Das abzielen auf Win-Win-Situation ist besonders wichtig, wenn Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau nicht auf einzelne Leuchtturmprojekte reduziert, sondern vor allem in der Breite des Stadtumbaus verankert werden sollen. Als wenig hilfreich erscheint in diesem Zusammenhang, wenn Klimaschutz- und Klimaanpassungsprojekte die städtebaulichen Aufwertungs- oder Rückbaumaßnahmen des Stadtumbaus nur ersetzen. Eine breitere Verankerung des Themas im Stadtumbau kann nur gelingen, wenn Klimaschutz- und Klimaanpassungsprojekte in Kombination zu den weiteren Stadtumbaumaßnahmen treten. Die klassischen Stadtumbauprojekte von Aufwertung und Rückbau sind immer im Kontext ihres Beitrages zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung zu beurteilen und nicht umkehrt. Erfolgreich sind deshalb im Rahmen der Umsetzung klimawandelbezogener Maßnahmen im Stadtumbau multifunktionale Ansätze, die verschiedene Themen und Ziele miteinander verknüpfen. Dies können Maßnahmen sein, die gleichzeitig sowohl dem Stadtumbau bzw. städtebaulichen Zielen als auch dem Klimaschutz oder der Klimaanpassung dienen (bspw. Schaffung von Grünflächen zur Aufwertung des Wohnumfeldes, Retentionsflächen bei Starkregen zur Klimaanpassung und Schadstoffbindung von Grünflächen zum Klimaschutz). Dadurch sind ggf. auch Kosteneinsparungen möglich (in diesem Beispiel Einsparung des Baus eines Regenrückhaltebeckens).
- **Kommunikation:** Schließlich ist die Kommunikation ein wesentlicher Erfolgsfaktor, um Akteure und Bewohner einzubinden, zu überzeugen und zu motivieren. Erfolgreich ist Kommunikation dann, wenn sie die individuellen Interessen berücksichtigt, die Interessen der Bürger ernst nimmt, aufgreift und nicht übergeht und keine falschen Versprechungen macht. Bei den Einzelmaßnahmen sollte auch die Frage nach dem Willen der Bürger im Mittelpunkt stehen. In diesem Zusammenhang müssen bei der Ansprache auch die Vorteile der klimabezogenen Maßnahmen klar und deutlich kommuniziert werden, damit die eher abstrakten Ziele Klimaschutz und Klimaanpassung verständlicher werden. Ein erfolgreiches Beispiel ist sicherlich das Projekt Innovation-City Bottrop, gerade auch bei der Aktivierung privater Eigentümer bei der energetischen Gebäudesanierung. In einem mehrstufigen Ansprachekonzept ist es hier gelungen, mehr als 1.800 Sanierungsinteressierte aus dem gesamten Stadtgebiet zu beraten, rd. 140 Eigentümer haben mit Fördermitteln aus dem Stadtumbau im Gebiet der Innovation City energetische Sanierungsmaßnahmen durchgeführt. Der Ressourceneinsatz ist in Bottrop aber auch im Vergleich zu anderen Stadtumbaukommunen ungleich höher. Ein anderes Beispiel ist die Stadt Nordhausen, welche an der ersten Phase des Wettbewerbes Zukunftsstadt im Rahmen des Wissenschaftsjahres 2015 teilnimmt. Der Wettbewerb hat zum Ziel, eine von Bürgern getragene Vision der Stadt der Zukunft zu entwerfen. Auf der Grundlage des integrierten Klimaschutzkonzeptes 2050 und des integrierten Stadtentwicklungskonzeptes 2030 der Stadt werden die Themen Klimaschutz und energetischer Wandel betrachtet. Nach Ansicht der Stadt kann die Energiewende nur gemeinsam von allen Akteuren gestaltet werden. Deshalb wurden neben einem Auftaktforum drei öffentliche Werkstätten sowie ein Abschlussforum durchgeführt, deren Ergebnisse in einer Zukunftsvision mündeten.

6. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Der Klimaschutz ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die sowohl sektoral als auch räumlich umfassend ist. Auch der Stadtumbau muss in seinen Gebietskulissen entsprechend seinen und den quartiersbezogenen Möglichkeiten und Potenzialen zur Energieeinsparung und zur Minderung der Treibhausgasemissionen einen Beitrag zum Klimaschutz in den jeweiligen Handlungsfeldern leisten.

Die Klimafolgen fallen kleinräumig sehr unterschiedlich aus. Die strukturelle Betroffenheit von Stadtumbaugebieten ist entsprechend räumlich sehr differenziert und hängt von der jeweiligen Exposition (Gefahrenaussetzung) und Sensitivität (Empfindlichkeit) eines Quartiers gegenüber den Wirkungen des Klimawandels ab. Die Notwendigkeit der Klimafolgenanpassung im Rahmen des Stadtumbaus stellt sich deshalb von Stadtumbaugebiet zu Stadtumbaugebiet unterschiedlich dar.

Trotz der beschriebenen Defizite bei der Berücksichtigung von Klimabelangen im Stadtumbau mangelt es grundsätzlich nicht am Bewusstsein für Klimaschutz und Klimaanpassung. Dieses Bewusstsein ist weitestgehend auf allen Ebenen angekommen, wenngleich gerade die Ergebnisse des Fachgesprächs gezeigt haben, dass auf der kommunalen Ebene noch partiell das Interesse gesteigert werden könnte. Das gilt insbesondere für kleinere Kommunen mit geringen Verwaltungskapazitäten. Insgesamt ist der Klimaschutz im Stadtumbau auf einem guten Weg, die Klimaanpassung steckt dagegen noch in den Anfängen.

Chancen und mögliche Zielkonflikte

Die Programme des Stadtumbaus bieten aufgrund ihrer Flexibilität und ihrer inhaltlichen Ausrichtung auf die Handlungsfelder Gebäude, Grün- und Freiflächen sowie Infrastruktur sehr gute Anknüpfungspunkte für einen wirksamen Beitrag zum Klimaschutz und vor allem auch zur Klimafolgenanpassung. In der gegenwärtigen Praxis des Stadtumbaus sind die Beiträge der Einzelmaßnahmen häufig noch impliziter oder indirekter Art. In der Regel verfolgen die Projekte primär städtebauliche Zielsetzungen, die dann auch Klimabelange mit erfüllen können (aber nicht müssen). So können neue Grünflächen vorhandene Wärmeinseln reduzieren oder zu einer nachhaltig verbesserten Durchlüftung des Stadtraums beitragen. Folglich können durch den Stadtumbau auch dann Synergieeffekte erzielt werden, wenn Klimaschutz und Klimaanpassung keine prioritären Ziele sind. In diesem Fall besteht aber die Gefahr, dass die vorhandenen Chancen, die der Stadtumbau bietet, gar nicht oder nicht hinreichend genutzt werden.

Die vorhandenen Potenziale des Stadtumbaus für den Klimaschutz und die Klimaanpassung können nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch Zielkonkurrenzen geben kann. Insbesondere zwischen den Strategien des Klimaschutzes und der Klimaanpassung können teils erhebliche Konflikte bestehen. Als klassisches Beispiel gilt das Leitbild der „Kompakten Stadt“, das aus Sicht des Klimaschutzes vorteilhaft ist, aus Sicht der Klimaanpassung aber auch negative Folgen mit sich bringen kann. Diese Konflikte beschränken sich nicht ausschließlich auf den Stadtumbau, sondern umfassen den gesamten Bereich der Stadtentwicklung. Sie können jedoch durchaus gehäuft in Stadtumbaugebieten vorkommen, weil gerade die Entwicklung von Brachflächen ein wichtiger Aspekt im Handlungsfeld Grün- und Freiflächen ist. Hier muss vielfach abgewogen werden zwischen einer Wiederbebauung aus städtebaulichen Gründen oder der Grünflächenentwicklung aus Gründen der Klimaanpassung.

Weiterhin trägt Stadtumbau nicht automatisch zum Klimaschutz bei. Stadtumbaumaßnahmen sind per Definition eine Reaktion auf erhebliche städtebauliche Funktionsverluste (§ 171a BauGB). Funktionsverluste sind in der Regel das Ergebnis von demografischen oder wirtschaftlichen Schrumpfungs- oder Umstrukturierungsprozessen. Stadtumbaumaßnahmen dienen dazu, die Funktionsverluste auszugleichen, indem Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen vorgenommen werden. Das kann bedeuten, dass das Ziel der städtebaulichen Gesamtmaßnahme in der Wiedernutzung, Nachnutzung und/oder Nutzungsintensivierung im Quartier liegt, beispielsweise in innerstädtischen Gründerzeitquartieren mit hohen Wohnungsleerständen oder in ehemals gewerblich genutzten Gebieten, die im Zuge des wirtschaftlichen Strukturwandels vollständig oder größtenteils brach gefallen sind. Bei erfolgreicher Umsetzung der Ziele des Stadtumbaus in diesen Gebieten nehmen die Zahl der Energieverbraucher und damit ggf. auch der Energieverbrauch und die CO₂-Emissionen insgesamt zu. Eine Bilanzierung der CO₂-Emissionen im Quartier führt in diesen Fällen in die Irre, weil durch die Stadtumbaumaßnahmen vielleicht die Energieeffizienz gestiegen ist, gleichzeitig durch die erhöhte Anzahl an Emittenten aber auch die Emissionen in absoluten Einheiten.

Andererseits führen Stadtumbaumaßnahmen nicht zu einem Nutzeranstieg insgesamt (Stadtumbau ist keine Wachstumsprogramm), sondern zu einer räumlichen Umverteilung der Nutzungen. In anderen Gebieten sinkt die Nutzerdichte oder die Nutzerdichte steigt nicht weiter an (Neubau wird obsolet) mit entsprechenden negativen Wirkungen auf den Energieverbrauch. Die Gesamtklimabilanz der räumlichen Wirkungen der Stadtumbauaktivitäten ist in diesen Fällen offen.

Künftige Handlungsfelder und Ansatzpunkte für Klimaschutz und Klimaanpassung sind die heutigen

Die in Kapitel 2.3 beschriebenen Handlungsfelder haben sich nach den vorliegenden Ergebnissen als wichtige Handlungsfelder von Klimaschutz und Klimaanpassung bestätigt. Der Stadtumbau muss sich auch zukünftig auf diese beschriebenen Handlungsfelder konzentrieren. Eine Ausweitung der Handlungsfelder würde die Stadtumbauprogramme finanziell überfordern und ist aufgrund bestehender anderer Finanzierungsmöglichkeiten und Förderprogramme gar nicht notwendig. Der Stadtumbau ist kein Programm zur Förderung der Elektromobilität oder zur Schaffung eines Regenrückhaltebeckens. Die Finanzierung derartiger Maßnahmen geht nicht über den Stadtumbau, kommt in der Praxis auch nicht vor und ist ebenfalls nicht gewünscht. Dies verdeutlicht sehr anschaulich die Vorgehensweise in Hamburg. Die Mittel des Stadtumbaus werden in den Kulissen kaum für Klimaschutz- oder Klimaanpassungsmaßnahmen verwendet. Gleichwohl sind Klimaschutz und Klimaanpassung Ziele der Stadtentwicklung und auch des Stadtumbaus in Hamburg. Die Finanzierung entsprechender Maßnahmen in den Stadtumbaugebieten erfolgt jedoch über andere Programme und Quellen, weil Fördermittel in den Quartieren mit hohem Handlungsbedarf extrem gebündelt werden und der Grundsatz der Subsidiarität der Städtebauförderung strikt angewandt wird.

Stärkung der Klimaanpassung im Stadtumbau erfordert mehr Wissen über Betroffenheit der Stadtumbauquartiere vom Klimawandel

Die Klimaanpassung spielt im Stadtumbau im Rahmen expliziter strategischer Ansätze bislang nur in Ausnahmefällen eine Rolle. Klimaanpassungsmaßnahmen sind selten und werden fast ausschließlich implizit im Rahmen von städtebaulichen Maßnahmen durchgeführt. Damit wird der Stadtumbau den Anforderungen der Klimaanpassung in den Quartieren nicht gerecht. Voraussetzung für adäquate Klimaanpassungsstrategien in den Stadtumbauquartieren ist zunächst das Wissen über die strukturelle Betroffenheit der Quartiere vom Klimawandel. Erst auf Basis einer Problemanalyse lassen sich geeignete Klimaanpassungsstrategien und -maßnahmen ableiten.

Grundsätzliches Instrument der Problem- und Betroffenheitsanalyse und darauf aufbauend der Erarbeitung von strategischen Ansätzen und Einzelmaßnahmen sind im Stadtumbau die städtebaulichen Entwicklungskonzepte, die die Handlungsgrundlage für den Stadtumbau bilden. Die Stadtumbaukonzepte können diese Aufgabe aber nicht leisten. Es ist schlichtweg unmöglich, im Rahmen der Erstellung von Stadtumbaukonzepten eine kleinräumige Problemanalyse für die Folgewirkungen des Klimawandels auf die Quartiere durchzuführen und oder als Voraussetzung für eine Förderung zu machen.

Das geeignete Instrument hierfür wären kommunale Klimaanpassungskonzepte, die als sektorales Fachkonzept in das gesamtstädtische und/oder teilräumliche städtebauliche Entwicklungskonzept integriert werden müssen. Während kommunale Klimaschutzkonzepte bereits weit verbreitet sind, sind kommunale Klimaanpassungskonzepte immer noch die Ausnahme. Solange derartige Konzepte nicht eine weitere Verbreitung unter den Kommunen finden, fehlt eine Grundlage für die Ableitung von adäquaten Klimaanpassungsmaßnahmen und damit auch eine Grundlage für ein diesbezügliches Monitoring.

Monitoring teils nicht vorhanden

Damit ist eine Problematik des Monitorings von Klimaschutz und Klimaanpassungsmaßnahmen bereits angesprochen. Des Weiteren kann das Ergebnis einer städtebaulichen Gesamt- oder Einzelmaßnahme bezogen auf den Klimaschutz ggf. noch ermittelt werden (Einsparung von CO₂-Emissionen), bezogen auf die Klimaanpassung ist dies schon sehr viel schwieriger. Im Vergleich zum Ergebnis sind die Gesamtwirkungen – wie oben bereits beschrieben – nicht immer eindeutig. Voraussetzung für die Bewertung der Ergebnisse einer Maßnahme sind ohnehin zunächst eindeutig formulierte Ziele. Daran mangelt es noch in der Praxis. Mit Plauen hat nur eine der untersuchten Stadtumbaukommunen in ihrem Konzept nachvollziehbare und messbare Ziele bezüglich des Klimaschutzes im Quartier definiert. Ein wesentliches Ziel in dem Stadtumbaugebiet Schloßberg in Plauen, nämlich die Senkung der CO₂-Emissionen um 20 % im Quartier, wird aller Voraussicht nach nicht erreicht, weil die Nutzerdichte im Zuge der Stadtumbaumaßnahmen deutlich ansteigt. Die Erhöhung der Nutzerdichte ist mit einem sinkenden Wohnungsleerstand von 18 % innerhalb von vier Jahren verbunden. Steigende Nutzerzahlen kompensieren die höhere Energieeffizienz, beides als Folge der Sanierungstätigkeit. Aufgrund der vielfältigen Schwierigkeiten beim Monitoring denkt gegenwärtig nur ein Bundesland intensiver darüber nach, die Beiträge des Stadtumbaus zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung im Rahmen des landesweiten Monitorings zu erfassen. Bezüglich der Machbarkeit eines Monitorings wurde der Wunsch nach einer Grundlagenstudie geäußert.

Klimaanpassung ist im Stadtumbau stärker zu berücksichtigen

Für eine stärkere Berücksichtigung von Klimaanpassung im Stadtumbau sind auch Bund und Länder mehr gefordert. So ist beispielsweise das KfW-Programm 432 „Energetische Stadtsanierung“ sehr stark auf den Klimaschutz und kaum auf die Klimaanpassung ausgerichtet. Des Weiteren legen die Länder bislang ihre Prioritäten im Stadtumbau eindeutig auf den Klimaschutz. Die Klimaanpassung wird in den Richtlinien zur Städtebauförderung weniger stark betont, teils gar nicht gefordert. Einige Länder setzen explizit energetische Konzepte oder Energiekonzepte für die Städtebauförderung voraus, die überwiegend den Zielen der Energieeinsparung, der Energieeffizienz und der Nutzung regenerativer Energien dienen. Klimaanpassung kommt in diesen Konzepten vielfach nicht vor. Die stärkere Berücksichtigung von Klimaanpassung im Stadtumbau betrifft somit Bund, Länder und Kommunen.

Bedeutung von Klimaschutz auf gutem Weg

Im Gegensatz zur Klimaanpassung ist der Klimaschutz in den Stadtumbaugebieten auf einem guten Weg. Im Zeitverlauf ist sowohl auf der konzeptionellen Ebene als auch auf der Umsetzungsebene eine deutliche Stärkung von Belangen des Klimaschutzes im Stadtumbau erkennbar, auch wenn es durchaus noch Optimierungspotenziale gibt.

Defizite beim Klimaschutz sind vor allem noch im Denken von Quartierszusammenhängen erkennbar. Klimaschutz im Stadtumbau konzentriert sich noch zu häufig auf Einzelgebäude, die Potenziale im Bereich der Energieversorgung und -einsparung in Quartierszusammenhängen werden noch nicht hinreichend berücksichtigt. Das Handeln in Quartierszusammenhängen kann man in Richtlinien von oben vorschreiben, die Wirkungen dürften allerdings relativ gering sein, weil entsprechendes Handeln auf kommunaler Ebene vor allem gelebt und geübt werden muss. Die Verbreitung von energetischen Quartierssanierungen in der Fläche braucht Zeit. Hier helfen der Transfer guter Beispiele und Unterstützungsangebote, wie die Förderung des Sanierungsmanagers durch das KfW-Programm 432 „Energetische Stadtsanierung“.

Keine Änderung der Programmstrategie erforderlich

Im Rahmen der bisherigen Programmstrategie wird kein wesentlicher Handlungsbedarf sowohl bezogen auf den Klimaschutz als auch auf die Klimaanpassung gesehen. Im Besonderen Städtebaurecht gilt die Nichterfüllung der allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung als städtebaulicher Funktionsverlust und damit sind Maßnahmen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in entsprechenden Gebieten auch Stadtumbauaßnahmen. Die Maßnahmenebene ist damit hinreichend definiert, auch im Kontext der Subsidiarität, einem wesentlichen Grundsatz der Städtebauförderung. Demnach ist die Städtebauförderung nachrangig, mögliche andere Fördermittel sind vorrangig einzusetzen. Nach dem Subsidiaritätsprinzip ist z. B. ausgeschlossen, dass die energetische Sanierung von Wohngebäuden oder andere Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen mit Stadtbaumitteln gefördert werden, wenn gleichzeitig andere Fördermittel, z. B. aus den KfW-Programmen oder der Wohnraumförderung der Länder, in Anspruch genommen werden können. Stadtbaumittel können in diesen Fällen nur zum Einsatz kommen, wenn die unrentierlichen Kosten auch nach Inanspruchnahme der Fördermittel nicht gedeckt sind. Die Ermittlung der unrentierlichen und damit förderfähigen Kosten können fallbezogen sehr komplex sein. Dies gilt auch z. B. für den Bereich der technischen und verkehrlichen Infrastruktur mit eigenen vorrangig einzusetzenden Finanzierungsinstrumenten.

Stärkere strategische, integrative Ausrichtung und Berücksichtigung von Synergien erforderlich

Klimaschutz- und Klimaanpassung sind Querschnittsaufgaben im Stadtumbau. Die Folgen des Klimawandels wirken quer durch alle Gesellschaftsbereiche. Die Bewältigung erfordert ein gemeinschaftliches Handeln. Integrative Strategien eines klimagerechten Stadtumbaus sind notwendig.

Die Analysen haben gezeigt, dass in der bisherigen Praxis des Stadtumbaus klassische Maßnahmen zur Beseitigung städtebaulicher Missstände häufig auch klimarelevant sind. Im Kontext der Zielerreichung ist dies zu begrüßen, im Kontext der Effektivität von Maßnahmen können die angesprochenen Synergien angesichts einer vielfach noch fehlenden integrativen strategischen Ausrichtung jedoch ungenutzt bleiben oder sind eher zufällig. Die Maßnahmen entfalten nicht das ausschöpfbare Potenzial für Klimaschutz und Klimaanpassung.

Die Maßnahmen sollten entsprechend bedachter Klimaaspekte berücksichtigen. Es bietet sich deshalb an, alle in den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten definierten Maßnahmen auch in einen strategischen Kontext des Klimaschutzes und der Klimaanpassung zu stellen. Voraussetzung dafür ist zunächst eine eindeutige Definition von Zielen, die bezüglich des Klimaschutzes und der Klimaanpassung im Gebiet erreicht werden sollen. Die Einzelmaßnahmen des Stadtumbaus sind hinsichtlich ihres Beitrages zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung zu bewerten. Wenn beispielsweise ohnehin eine Grünfläche aus städtebaulichen Gründen über Stadtumbauinstrumente im Quartier angelegt wird, dann sollte die Gestaltung hinsichtlich ihres Beitrages zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung geprüft und entsprechend der Klimabelange optimiert werden. Häufig reicht hier wahrscheinlich schon eine Zusammenarbeit mit den Umweltämtern und anderen klimabezogenen Akteuren. Zudem könnte eine Arbeitshilfe erstellt und Beispiele aus der Praxis zur Nachahmung aufbereitet werden. Unterstützungsangebote in dieser Hinsicht bieten bereits die Online-Informationportale „Stadtklimalotse“ und „KlimaStadtRaum“ des BBSR. Weiterhin könnten die Länder in ihren Programmrichtlinien und Programmausschreibungen entsprechende Verpflichtungen als Fördervoraussetzung aufnehmen.

Erfahrungen mit energetischen Quartierskonzepten und dem Management von Klimaschutz und Klimaanpassung beispielhaft aufarbeiten

In Rahmen der Studie wurde von kommunalen Vertretern der Wunsch geäußert, die Erfahrungen mit energetischen Quartierskonzepten und dem Management von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau aufzubereiten. Anhand von Beispielen sollte dargestellt werden, wie Einzelprojekte klassische Stadtumbau-, Klimaschutz- und Klimaanpassungsziele verknüpfen können, welche Wirkungen damit verbunden sind und ob durch die Verknüpfung der Ziele ein finanzieller Mehraufwand oder mögliche Kosteneinsparungen entstehen.

Breitere Akteursstruktur und verbesserte Zusammenarbeit notwendig

Die integrativen Strategien eines klimagerechten Stadtumbaus erfordern die Zusammenarbeit aller betroffenen Akteure und Entscheidungsträger. Die Analyse von integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten und kommunalen Klimaschutz- oder Klimaanpassungskonzepten belegt den teilweise noch vorhandenen Mangel an Abstimmung zwischen den Akteuren in der integrierten Betrachtung von Klimaaspekten und Stadtumbau. Bislang gehen noch viel zu wenig die Erkenntnisse und Empfehlungen von Klimaschutz- und/oder Klimaanpassungskonzepten in die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte der Stadtumbaukulissen ein. Dies geschieht umso eher, je mehr die Stadtumbauakteure in den Erstellungs- und Umsetzungsprozess der Klimakonzepte eingebunden sind. Integrierte Konzepte erfordern sowohl in der Erstellung als auch in der Umsetzung eine Überwindung des Ressortdenkens. Das kann man nicht gesetzlich vorgeben, sondern es kann nur dazu aufgefordert, motiviert und vorgelebt werden.

Der am Stadtumbau beteiligte Akteurskreis muss im Kontext von Klimaschutz und Klimaanpassung in Zukunft weiter verbreitert werden, um vorhandene Potenziale zu nutzen und die Klimabelange stärker im Stadtumbau zu verankern. Kleinere Kommunen mit geringen Verwaltungskapazitäten sind dabei oft überfordert. Hier ist es häufig so, dass bestimmte Aufgaben mit Bezug zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung bei den Landratsämtern bzw. Kreisverwaltungen liegen. Das gilt insbesondere für den Umweltschutz. Dies erfordert eine stärkere institutionalisierte Vorgehensweise in der Zusammenarbeit der verwaltungsinternen und auch externen Fachleute (z. B. Klimaschutz- und/oder Sanierungsmanager, Gesundheitsamt, Bevölkerungsschutz, Energieversorger, Stadtklimaexperten, Freiraumplaner, Wohnungsunternehmen). Ziel der Zusammenarbeit muss sein, Möglichkeiten zur Kooperation, zur Nutzung von Synergien und zur gemeinsamen Konfliktbewältigung zu schaffen.

Schlussfolgerungen in Anlehnung an die gemeinsame Evaluation der Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West

In Anlehnung an die gemeinsame Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West lassen sich bezogen auf den Klimaschutz und die Klimaanpassung einzelne Schlussfolgerungen wie folgt präzisieren:⁴⁵

- Die Ausgestaltung eines gemeinsamen Stadtumbauprogramms oder der beiden Stadtumbauprogramme muss angesichts unterschiedlicher regionaler Stadtumbaubedarfe und regionaler Betroffenheiten von den Folgen des Klimawandels ein hohes Maß an Anpassungsfähigkeit aufweisen.
- Die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte haben sich als geeignet und wirkungsvoll im Stadtumbau erwiesen. Die integrierte Betrachtung ist jedoch bezüglich der Klimabelange noch konsequenter umzusetzen.
- Das bisherige inhaltliche Spektrum von förderfähigen Maßnahmen im Stadtumbau erweist sich auch mit Blick auf den Klimaschutz und die Klimaanpassung als problemadäquat und passgerecht. Unter diesem Blickwinkel sollten die bisherigen Fördermaßnahmen im Stadtumbauprogramm beibehalten werden.
- Die künftige Förderstruktur des gemeinsamen Stadtumbauprogramms muss auch weiterhin an den Problemlagen und dem Handlungsbedarf ausgerichtet sein. Dieser Grundsatz betrifft auch den Klimaschutz und die Klimaanpassung. Einer gesonderten Förderung von Klimaschutz oder Klimaanpassung im Stadtumbau bedarf es aber nicht.
- Die Berücksichtigung von Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau setzt eine Mittelbündelung der Städtebauförderung mit anderen Förderprogrammen und Finanzierungsmöglichkeiten voraus, weil vielfach Klimaschutz- und insbesondere Klimaanpassungsmaßnahmen allein über die Städtebauförderung nicht finanzierbar sind.

Klimabelange im Stadtumbau bedeutet „Sowohl-Als-Auch“ und nicht „Entweder-Oder“

Der Stadtumbau eröffnet ein breites Spektrum von Zielen, Handlungsfeldern und Maßnahmen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen und hat sich bislang als ein flexibles Instrument erwiesen, um auf unterschiedliche städtebauliche Bedarfe und Herausforderungen zu reagieren. In der Vergangenheit haben Bund und Länder immer wieder Prioritäten in der programmatischen Ausrichtung des Stadtumbaus formuliert. In Zukunft werden Prioritätensetzungen bezüglich Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau noch an Bedeutung gewinnen, gerade wenn einige Länder dies zur Fördervoraussetzung machen. Kommunen, die dem Klimaschutz und der Klimaanpassung eine höhere Priorität einräumen, haben somit zukünftig größere Chancen zur Aufnahme in das Stadtumbauprogramm. Diese Länderpolitik sieht Klimaschutz und Klimaanpassung als zusätzliche und weniger als ergänzende Aufgabe im Stadtumbau. Damit kann (bei unverändertem Mittelvolumen) diese veränderte Prioritätensetzung zu Lasten anderer klassischer städtebaulicher Aufgaben gehen. Wir plädieren dafür, Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau auch weiterhin als Querschnittsaufgabe zu sehen und damit städtebauliche Ziele und Maßnahmen integriert im Zusammenhang mit ihren Beiträgen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung zu betrachten. Es geht wie beschrieben primär darum, die sich im Rahmen von multifunktionalen Ansätzen ergebenden Synergien zu Gunsten des Klimaschutzes und der Klimaanpassung zu nutzen. Es geht nicht um ein Entweder-Oder, sondern um ein Sowohl-Als-Auch.

⁴⁵ Weeber + Partner, Institut für Stadtplanung und Sozialforschung W + P GmbH, InWIS Forschung & Beratung GmbH (2016): Gemeinsame Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West. Im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) vertreten durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

Literatur- und Quellenverzeichnis

Bayerisches Staatsministerium des Innern (2004). Bund-Länder-Programm ‚Stadtumbau‘ – Wandel als Chance: Vorläufige Kriterien zur Aufnahme.

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (2006/2015). Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR).

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen Hamburg (2012). Globalrichtlinie Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE). Hamburg.

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg (Hrsg.) (2013). Förderrichtlinien für Maßnahmen im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung. Hamburg.

Bekanntmachung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern für die Programme der Städtebauförderung – Programmjahr 2016 vom 28. Oktober 2015. In: Sächsisches Amtsblatt Nr. 46, 12. November 2015, S. 1533-1540.

BBSR (Hrsg.) (2013). Überflutungs- und Hitzevorsorge durch die Stadtentwicklung. Strategien und Maßnahmen zum Regenwassermanagement gegen urbane Sturzfluten und überhitzte Städte. Bonn.

BBSR (Hrsg.) (2014). Hochwasser: Vor- und Nachsorge. Forschungsprojekte zu baulichen und planerischen Handlungsoptionen vom Objektschutz bis zur Makroregion. Bonn.

BBSR (Hrsg.) (2014). Klimawandel in Stadt und Region. Ergebnisse aus den Forschungsfeldern ImmoKlima / ImmoRisk, Stadtklima und KlimaMORO. Bonn.

BBSR (Hrsg.) (2014). Städtebauliche Nachverdichtung im Klimawandel. Ein ExWoSt-Fachgutachten. ExWoSt-Informationen 46/1. Bonn.

BBSR (Hrsg.) (2015). Klimaangepasstes Bauen bei Gebäuden. Bonn.

BBSR (Hrsg.) (2015). Klimaresilienter Stadtumbau - Bilanz und Transfer von Ergebnissen des Forschungsfeldes StadtklimaExWoSt - 1. Zwischenbericht

BBSR/BMVBS (Hrsg.) (2009). Handlungskatalog: „Optionen erneuerbarer Energien im Stadtraum“. Bonn, Berlin.

BBSR/BMVBS (Hrsg.) (2009). Nutzung städtischer Freiflächen für erneuerbare Energien. Bonn, Berlin.

BMUB/BBSR (Hrsg.) (2015). ExWoSt „Klimaresilienter Stadtumbau - Bilanz und Transfer von Ergebnissen aus StadtklimaExWoSt“ - 1. Workshop der Fallstudienstädte. Bonn.

BMVBS (Hrsg.) (2009). Klimawandelgerechte Stadtentwicklung Wirkfolgen des Klimawandels. BBSR-Online-Publikation, Nr. 23/2009. Berlin.

-
- BMVBS (Hrsg.) (2010). Klimawandel als Handlungsfeld der Raumordnung: Ergebnisse der Vorstudie zu den Modellvorhaben „Raumentwicklungsstrategien und Klimawandel“. Forschungsheft 144. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2010). Stadtklima - Kommunale Strategien und Potenziale zum Klimawandel. ExWoSt-Informationen 39/1. Neustadt a. d. Aisch.
- BMVBS (Hrsg.) (2011). ImmoKlima - Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Strategien und Potenziale zum Klimawandel. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2011). ImmoKlima - Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Strategien und Potenziale zum Klimawandel - Ergänzte Fassung. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2011). Klimawandelgerechte Stadtentwicklung. Heft 149. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2011). Modellvorhaben zur Energetischen Stadterneuerung in Städten der Bundesländer Brandenburg und Sachsen-Anhalt. ExWoSt-Informationen Nr. 36/4. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2011). Raumentwicklungsstrategien zum Klimawandel. MORO-Info 7/3. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2011). Raumentwicklungsstrategien zum Klimawandel. MORO-Info 7/4. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2011). Stadtklima - Kommunale Strategien und Potenziale zum Klimawandel. Lokale Klimaanalysen. ExWoSt-Informationen 39/2. Bonn.
- BMVBS (Hrsg.) (2011). Wie bereiten sich Regionen auf den Klimawandel vor?. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2012). Energetische Stadterneuerung – Zukunftsaufgabe der Stadtplanung. Modellvorhaben in Städten der Bundesländer Brandenburg und Sachsen-Anhalt. Werkstatt: Praxis Heft 78. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2012). EQ Anforderungen an energieeffiziente und klimaneutrale Quartiere. ExWoSt-Informationen 42/2. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2012). Hitze in der Stadt. Strategien für eine klimaangepasste Stadtentwicklung. Dokumentation der Stadtklima ExWoSt-Zwischenkonferenz vom 15.09.2011. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2012). ImmoKlima - Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Strategien und Potenziale zum Klimawandel - Impulse für kommunalen Klimaschutz und kommunale Klimaanpassung. ExWoSt-Informationen 41/2. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2012). ImmoKlima - Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Strategien und Potenziale zum Klimawandel - Klimaanpassung und Risikomanagement, Kooperation und Synergien. ExWoSt-Informationen 41/1. Berlin.

- BMVBS (Hrsg.) (2012). ImmoKlima - Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Strategien und Potenziale zum Klimawandel. Werkstatt: Praxis Heft 79. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2012). StadtKlima - Kommunale Strategien und Potenziale zum Klimawandel. Ergebnisse Modellprojekte. ExWoSt-Informationen 39/3. Bonn.
- BMVBS (Hrsg.) (2013). Alles im Wandel: Demografische und klimatische Veränderungen im Kontext der integrierten Stadtentwicklung. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2013). Anforderungen an energieeffiziente und klimaneutrale Quartiere (EQ). Werkstatt: Praxis Heft 81. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2013). Flexibilisierung der Planung für eine klimawandelgerechte Stadtentwicklung. Verfahren, Instrumente und Methoden für anpassungsflexible Raum- und Siedlungsstrukturen. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2013). Heute Zukunft gestalten. Raumentwicklungsstrategien zum Klimawandel. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2013). ImmoKlima - Immobilien- und wohnungswirtschaftliche Strategien und Potenziale zum Klimawandel. Abschlusskonferenz. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2013). Methodenhandbuch zur regionalen Klimabewertung in der räumlichen Planung. Systematisierung der Grundlagen regionalplanerischer Klimafolgenbewertung. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2013). Planungsbezogene Empfehlungen zur Klimaanpassung auf Basis der Maßnahmen des Stadtklimalotsen. BMVBS-Online-Publikation 25/13. Berlin.
- BMVBS (Hrsg.) (2013). StadtKlima - Kommunale Strategien und Potenziale zum Klimawandel. Expertisen. ExWoSt-Informationen 39/4. Bonn.
- BMVBS/BBSR (Hrsg.) (2009a). Klimawandelgerechte Stadtentwicklung. Wirkfolgen des Klimawandels. BBSR Online-Publikation, Nr. 23/2009.
- BMVBS/BBSR (Hrsg.) (2009b). Klimawandelgerechte Stadtentwicklung. Rolle der bestehenden städtebaulichen Leitbilder und Instrumente. BBSR Online-Publikation, Nr. 24/2009.
- BMVBS/BBSR (Hrsg.) (2013). Methodenhandbuch zur regionalen Klimafolgenbewertung in der räumlichen Planung. Systematisierung der Grundlagen regionalplanerischer Klimafolgenbewertung. Berlin/Bonn.
- BMVBS et al. (2007). Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2007).
- BMVBS et al. (2012). Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2012).

BMVBS et al. (2015). Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2015).

Bundestransferstelle Stadtumbau West (2011). Schwerpunktthema. Klimaschutz und Klimaanpassung im Stadtumbau. Auswertungspapier der Bundestransferstelle Stadtumbau West. Oldenburg.

Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr Bremen (2015). Landesprogramm Städtebauförderung 2015. Bremen.

Die Bundesregierung (2008). Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel, beschlossen vom Bundeskabinett am 17.12.2008.

Die Ministerin für Inneres und Sport Bachmann (2012). Änderung der Städtebauförderungsverwaltungsvorschrift. In: Amtsblatt des Saarlandes vom 15. November 2012, Saarbrücken, S. 1076-1077.

Diller, Christian/Hebecker, Jan (2009). Klimawandel in Deutschland: Regionale Betroffenheiten und Handlungsmöglichkeiten der Regionalplanung. In: Gießener Universitätsblätter 42/2009, S. 51-61.

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (2015). Naturgefahrenreport 2015 – Die Schaden-Chronik der deutschen Versicherer mit Zahlen, Stimmen und Ereignissen. Berlin.

Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2015). Programminformation zur Neuauflage des Bund-Länder-Programms „Stadtumbau in Hessen“. Wiesbaden.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (2008). Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der Nachhaltigen Stadtentwicklung – RiLiSE.

IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change (2012). Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. A Special Report of Working Groups I and II of the IPCC. Summary for policy makers. Cambridge/New York. S. 1-19.

Minister für Inneres und Sport des Saarlandes (2015). Merkblatt zur Städtebauförderung im Saarland für das Programmjahr 2016.

Ministerium des Innern und für Sport (2011). Förderung der Städtebaulichen Erneuerung (VV-StBauE). In: Landesregierung von Rheinland-Pfalz (Hrsg.). Ministerialblatt 7, 63. Jg., Mainz, S. 118-129.

Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (2008). Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung (Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008). Düsseldorf.

Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2013). Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft über die Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR).

Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2016). Ausschreibung des im Jahr 2016 vorgesehenen Programms für die städtebauliche Erneuerung und Entwicklung.

Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (2015). Städtebauförderungsrichtlinie 2015 (StBauFR 2015). In: Amtsblatt für Brandenburg, Jh. 26, Nummer 48, Potsdam, S. 1255-1296.

Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (2015): Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (Thüringer Städtebauförderungsrichtlinien – ThStBauFR). In: Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales (Hrsg.). Thüringer Staatsanzeiger 3/2016, 26. Jg., Erfurt, S. 83-169.

Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein (2015). Städtebauförderungsrichtlinien des Landes Schleswig-Holstein StBauFR SH 2015. Kiel.

Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr (2014): Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung in Sachsen-Anhalt (Städtebauförderungsrichtlinien - StäBauFRL).

Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung des Landes Niedersachsen (2015). Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinie – R-StBauF). In: Niedersächsisches Ministerialblatt, Jh. 65 (70), Nummer 49, Hannover, S. 1570-1652.

Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung Niedersachsen (2016). Anmeldung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen i. S. des BauGB zur Aufnahme in das Städtebauförderungsprogramm des Landes – Programmjahr 2017 –. In: Niedersächsisches Ministerialblatt, Jh. 66 (71), Nummer 5, Hannover, S. 138-140.

Ministerium für Umwelt (2005). Städtebauförderungsverwaltungsvorschrift (StBauFVwV).

Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2015). Klimaschutzkonzept des Landes Rheinland-Pfalz. Mainz.

Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (Hrsg.) (2014). Klimaschutz in der Siedlungsentwicklung - Ein Handbuch. Hannover.

Sächsisches Staatsministerium des Innern (2009). Verwaltungsvorschrift über die Förderung der Städtebaulichen Erneuerung im Freistaat Sachsen (Verwaltungsvorschrift Städtebauliche Erneuerung – VwV StBauE).

Sächsisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.) (2010): Stadtentwicklungsstrategie Sachsen 2020. Dresden.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (2014). Stadtumbau Berlin. Programmleitfaden. S. 14.

Weeber + Partner, Institut für Stadtplanung und Sozialforschung W + P GmbH, InWIS Forschung & Beratung GmbH (2016): Gemeinsame Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West. Im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) vertreten durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

ANHANG

Anhang 1: Steckbriefe zu den Fallstudien

Augsburg

Gebietsbeschreibung

Stadtumbaumaßnahme: „Pfersee/Sheridan-Kaserne“ (350 ha)

Aufnahmejahr: 2004 (Stadtumbau West)

Gebiet: Fläche der ehemaligen Sheridan-Kaserne (seit 2005 als Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme festgelegt) und der Stadtteil Pfersee

Bereitgestellte Bundesfinanzmittel (Stand 2015): 2.632.940 € im Stadtumbau West

Ausgangssituation

Das Stadtumbaugebiet „Pfersee/Sheridan-Kaserne“ liegt 2 bis 3 km westlich der Augsburger Innenstadt und umfasst den gewachsenen Stadtteil Pfersee mit rund 20.000 Einwohnern und die westlich liegende und seit Ende der 1990er Jahre entwickelte ehemalige Sheridan-Kaserne (rd. 70 ha), in der ca. 3.000 neue Einwohner leben. Ausgehend von durch die militärische Konversion ausgelösten Überlegungen zur Entwicklung der frei werdenden Kasernenflächen im Augsburger Westen (nördlich des Stadtumbaugebietes liegt die ehemalige Reese-Kaserne) wurde für das Areal der als Städtebauliches Entwicklungsgebiet festgelegten Sheridan-Kaserne ein Rahmenplan mit Nutzungsmix aus Wohnen, Arbeiten und Naherholung entworfen. Um die Sheridan-Kaserne in das bestehende Stadtgefüge besser zu integrieren, wurde im Jahr 2004 das gesamte Gebiet in den Stadtumbau West aufgenommen. Nördlich angrenzend an das Stadtumbaugebiet liegt ein weiteres Stadtumbaugebiet (Reese-Park/Kriegshaber), dessen Integration im gesamten Entwicklungsprozess (auch außerhalb des Stadtumbaus) immer mitgedacht wurde/wird.

Der 1911 in das Augsburger Stadtgebiet eingegliederte Industrieort Pfersee besteht aus einer Mischung von Geschosswohnungsbau, gründerzeitlicher Bebauung, dörflich geprägten Bereichen und Einfamilienhausquartieren. Die Bevölkerung in Pfersee ist jünger als im Augsburger Schnitt und es leben viele Familien im Stadtteil. Durch die Schließungen der Textilindustrie seit den 1990ern gingen in Pfersee viele Arbeitsplätze verloren. Produktionsstandorte wurden zu Dienstleistungszentren umgewandelt. Versorgungsschwerpunkt von Pfersee ist das Stadtteilzentrum an der Augsburger Straße.

Die Gründe für den Stadtumbau liegen in:

- der Integration des neuen Areals in die gewachsenen Umfeldstrukturen
- der Kompensation der im Stadtteil weggefallenen Arbeitsplätze
- der Schaffung neuer nachgefragter Wohnungsangebote, um zu verhindern, dass Haushalte abwandern, und um den Zuzug neuer Haushalte in den Stadtteil zu fördern
- der verbesserten Grünflächenausstattung
- sowie einer Optimierung der verkehrlichen Situation

Unter klimatischen Gesichtspunkten ist vor allem die Freihaltung von Bebauung der für die gesamte Stadt Augsburg wichtigen Nord-Süd Frischluftschneise von Bedeutung.

Ziele und konzeptionelle Grundlagen

Im Stadtumbaugebiet „Pfersee/Sheridan-Kaserne“ werden folgende wesentlichen Ziele verfolgt:

- Ergänzung des Stadtteils Pfersee mit Wohn- und Gewerbeflächen, die im Bestand nicht vorhanden waren
- Anbindung der neuen Siedlungsflächen an den umgebenden Siedlungszusammenhang, um bestehende Versorgungs- und Erschließungsstrukturen zu nutzen
- Schaffung von attraktiven Freiflächen für das neue und die angrenzenden Quartiere

Um diese Ziele zu erreichen, sollen sich die Einzelmaßnahmen auf folgende Schwerpunkte konzentrieren:

- Ausweisung neuer Wohn- und Gewerbegebiete
- Verbesserung des Freiraumangebotes durch neue öffentliche Grünflächen
- Verbesserung der Lebensqualität für Jung und Alt
- Wohnungsnahe Versorgung und Einkaufen
- Gemeinsame Gestaltung des Zusammenlebens
- Umweltverträgliche Mobilität

Die im Stadtumbaukonzept „Pfersee/Sheridan-Kaserne“ formulierten Ziele zeigen einen mittelbaren Stellenwert von energie- und klimagerechter Stadtentwicklung im Quartier. Dabei ist jedoch zu betonen, dass das Stadtumbaukonzept (Integriertes Handlungskonzept für das Stadtumbaugebiet) ein Baustein neben anderen ist. Konzeptionelle Ausgangspunkte waren die Planungen zur ehemaligen Sheridan-Kaserne seit Aufgabe ihrer militärischen Nutzung im Jahr 1998 und das Strukturkonzept für den gesamten Augsburger Westen, das 1999 als klimatisch relevante Ziele die Sicherung der Luftleitbahn in Nord-Süd-Richtung, die Vernetzung der Freiräume und die Behebung des Grünflächendefizits benennt. Im Jahr 2000 wurde ein städtebaulicher Wettbewerb für das Sheridan-Areal ausgelobt, dessen erster Preis die geforderte Klimaschneise konsequent von Bebauung freihält und die Gebäude an einem Nord-Süd orientierten Raster ausrichtet, das energetisch optimierte Gebäudeentwürfe ermöglicht. Der daraus entwickelte Städtebauliche Rahmenplan wurde im März 2004 und der Bebauungsplan 2007 beschlossen – mit einer gemischten Nutzung aus Wohnen, Gewerbe, öffentlicher Daseinsvorsorge und Naherholung. Nach Aufnahme des Gebiets „Pfersee/Sheridan-Kaserne“ in den Stadtumbau West im Jahr 2004 beschloss der Stadtrat am 28. Juli 2005 die Aufstellung eines integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts für das Gebiet. Dieses wurde unter aktiver Einbindung der Bewohner vor Ort im Mai 2013 fertig gestellt. Generell werden die Konversionsflächen im Kontext des Stadtumbaus als ein wichtiger Beitrag zur Klimaschutz- bzw. CO₂-Minderungsstrategie der Stadt Augsburg angesehen, da zum einen durch eine „Stadt der kurzen Wege“ (Innen- vor Außenentwicklung, verbesserte Nutzungsmischung) unnötige Verkehre vermieden werden, und zum anderen ökologisches und energetisch optimiertes Bauen auf den Konversionsarealen ermöglicht wird.

Handlungsfelder und Einzelmaßnahmen

Der 2004 beschlossene Städtebauliche Rahmenplan zur Sheridan-Kaserne ist im Stadtumbaukonzept, dem im September 2013 vom Stadtrat zugestimmt wurde, aufgegangen. Daher werden im eigentlichen Stadtumbaukonzept zwar keine originären Aussagen mehr zur Bebauung bzw. Entwicklung des Sheridan-Areals getroffen, diese sind jedoch implizit im Stadtumbaukonzept enthalten.

Im Stadtumbaugebiet „Pfersee/Sheridan-Kaserne“ sind Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung folgendermaßen berücksichtigt:

- Durch einen ökologisch motivierten Neubau, der flächenschonend und energiesparend sein soll (nicht mit Stadtbaumitteln finanziert).
- Durch einen neu angelegten großen Park, der sich in Nord-Süd-Orientierung über die gesamte Fläche erstreckt (vor allem durch Stadtbaumittel finanziert).
- Im Themenfeld „Umweltverträgliche Mobilität“ gibt es verschiedene Maßnahmen sowohl auf dem ehemaligen Kasernenareal als auch im bestehenden Stadtteil Pfersee, die dem Klimaschutz zugeordnet werden können (tlw. mit Stadtbaumitteln finanziert).
- Darüber hinaus gibt es in den Handlungsfeldern „Wohnen und Arbeiten im Stadtteil“ sowie „Umwelt“ und „Freiraum“ verschiedene kleinere Projekte mit Klimabezug.

Folgende Projekte wurden bislang im Stadtumbaugebiet „Pfersee/Sheridan-Kaserne“ umgesetzt:

- **Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept:** Erstellung eines integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes für das Stadtumbaugebiet „Pfersee/Sheridan-Kaserne“. Das Konzept wurde mit Stadtbaumitteln gefördert und 2013 verabschiedet.
- **Qualitätshandbuch:** Zur Sicherung gestalterischer und ökologischer Qualitäten auf dem Kasernenareal wurde ein „Qualitätshandbuch für Bauherren, Investoren und Architekten“ erarbeitet. In diesem werden auch Empfehlungen gegeben zu den über die Anforderung der EnEV hinausgehenden Energieeinsparungsmöglichkeiten, zu Heizungsalternativen zur vorhandenen Fernwärme, zu einem geringeren Energieverbrauch für Kühlanlagen bei gewerblichen Gebäuden, zur Dach- und Fassadenbegrünung, zur Nichtversiegelung privater Freiflächen und zum möglichst hohen Anteil versickerbarer Flächen. Das 2006 veröffentlichte Qualitätshandbuch wurde mit Städtebaufördermitteln unterstützt. Die Erschließungsarbeiten im Sheridan-Areal begannen 2006. Mittlerweile ist ein Großteil der Wohn- und Gewerbebebauung realisiert worden. Auf 13 ha wurden rund 600 Wohneinheiten für knapp 2.000 neue Bewohner errichtet, viele Flächen des rd. 20 ha großen gewerblichen Teils des Sheridan-Geländes sind gewerblich genutzt. Die im Qualitätshandbuch vorgeschlagenen freiwilligen Möglichkeiten mit Bezug zu Klimaschutz und Klimaanpassung wurden nach Aussage der Stadt Augsburg von den Bauherren trotz intensiver Beratung durch die Stadt nur in geringem Maße genutzt. Die Kosten der Entwicklung der Gewerbe- und Wohnareale wurden über den Verkauf der Grundstücke an private Haushalte und Unternehmen finanziert.
- **Grünfläche Sheridan-Park:** Der größte Teil der Stadtbaumittel ist in die Entwicklung des mittlerweile fertig gestellten Sheridan-Parks geflossen. Hier wurde auf rd. 20 ha eine Grünfläche realisiert, die maßgeblich dazu beiträgt, dass die Frischluftzufuhr gesichert ist und somit unter der Perspektive der Klimaanpassung hohe Relevanz besitzt. Der Sheridan-Park ist Teil des Westparks, der den gesamten Augsburger Westen in

Nord-Süd-Richtung durchziehen wird und dabei die Konversionsflächen miteinander verbindet. Der Westpark wird nach Fertigstellung eines der größten zusammenhängenden Freiraumgebiete in Augsburg sein. Im nördlich angrenzenden Stadtumbaugebiet „Reese/Kriegshaber“ steht die Realisierung des dortigen Reeseparks noch aus.

- **Mühlbachgrünzug:** Ein wichtiges Freiraumprojekt mit Relevanz für Klimaanpassung ist der abgeschlossene Neubau des Mühlbachgrünzugs, der einen Lückenschluss im gebietsbezogenen Freiflächensystem darstellt. Die Wege im Uferbereich wurden neu gestaltet, an verschiedenen Stellen wurde neu bepflanzt, Informationstafeln wurden installiert, es wurden Ruhezonen mit Sitzmöglichkeiten geschaffen, die z. B. auch an heißen Sommertagen Schutz bieten und es wurde ein „Grünes Klassenzimmer“ für die angrenzende Adlhochschule realisiert. Das Projekt wurde mit Stadtumbaumitteln gefördert.
- **Hochwasserschutz:** Bei dem umgesetzten Projekt „Wertach vital“ geht es um den Schutz gegen Hochwasser (Klimaanpassung), um die Renaturierung der Uferbereiche der Wertach und der Schaffung von Überschwemmungsräumen. Dieses Projekt reicht über die Grenzen des Stadtumbaugebietes hinaus und wurde mit Mitteln des Landes Bayern und der EU finanziert und vom Wasserwirtschaftsamt koordiniert.
- **Verkehrsberuhigung:** Im Stadtteil Pfersee sind verschiedene Verkehrsberuhigungsmaßnahmen realisiert worden. So wurde z. B. in der Bürgermeister-Bohl-Straße eine Zone 30 hergestellt.
- **Förderung des Radverkehrs:** Die meisten Maßnahmen im Projekt „Fahrradfahren im Stadtteil“ sind umgesetzt. Das Radwegenetz in der Sheridan-Kaserne existiert, in den nächsten Wochen wird auch der südwestliche, letzte Abschnitt fertig gestellt. Vereinzelt ist die Freigabe von Einbahnstraßen für den Radverkehr im Stadtteil Pfersee erfolgt.

Aktuell sind folgende Projekte mit Klimabezug im Stadtumbaugebiet in der Umsetzung bzw. in der Vorbereitung:

- **Grünfläche Sullivanpark:** Der Sullivanpark ist die Verbindung zwischen den verschiedenen Parks im Westen. Vermutlich gibt es einen Baubeginn in 2016, derzeit werden die finanziellen Voraussetzungen des mit Stadtumbaumitteln zu fördernden Projektes geklärt.
- **Umweltbildung:** Das von Initiativen und Trägern vorangetriebene Projekt „Jugendfarm“ befindet sich in der Umsetzung. Dabei geht es auch um eine frühzeitige Umweltbildung. Die Finanzierung erfolgt durch private Spenden.
- **ÖPNV:** Das Projekt „Die Teile Pfersees verbinden“ verfolgt auch das Ziel, eine stärkere Nutzung des ÖPNV zu erreichen. So soll die bestehende Buslinie 43 durch den Sheridanpark geführt werden. Das Projekt wird finanziert mit Mitteln des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG).



Sheridanpark, Quelle: empirica



Sheridanpark, Quelle: empirica



Mühlbachgrünzug, Quelle: empirica



30er-Zone (Bürgermeister-Bohl-Straße), Quelle: empirica

Akteure und Zusammenarbeit

Zentrale Akteure im Stadtumbaugebiet sind die Stadt Augsburg in Form des Stadtplanungsamtes, bei dem auch die Koordinierung der Stadtumbaumaßnahme angesiedelt ist, und die für die Entwicklung und Vermarktung der ehemaligen Sheridan-Kaserne zuständigen AGS-Augsburger Gesellschaft für Stadtentwicklung und Immobilienbetreuung GmbH, eine städtische Tochter. In den ersten Jahren der Realisierung der gesamten Maßnahmen gab es regelmäßige Projektgruppensitzungen. Mittlerweile gibt es diese Strukturen nicht mehr, u. a. da ein Großteil der Maßnahmen umgesetzt ist. Wichtig in Augsburg war darüber hinaus eine frühzeitige Einbeziehung von Bürgern und Bürgerinnen etwa im Rahmen von Planungswerkstätten. Zudem waren private Akteure als Investoren auf den Flächen der ehemaligen Kaserne tätig.

Hemmnisse bei der Umsetzung

Die Hemmnisse bei der Umsetzung im Stadtumbaugebiet „Pfersee/Sheridan Kaserne“ waren insgesamt gesehen relativ gering. In Bezug auf die klimawandelrelevanten Themen lassen sich folgende Aspekte hervorheben:

- Die Motivierung privater Bauherren auf dem Areal, klimagerecht zu bauen, war nur sehr schwer möglich, da immer wieder auch wirtschaftliche Aspekte angeführt wurden.
- Bei der Berechnung der kommunalen Eigenmittel war es nicht möglich, Mittel von Dritten bzw. Privaten anrechnen zu lassen.
- Es gab Fälle, in denen Projekte nicht gestartet werden konnten, da nicht die gesamten Kosten einer Maßnahme im städtischen Haushalt vorhanden waren.
- Veränderung von räumlichen Prioritäten, die dazu führen können, dass im Stadtumbaukonzept vorgeschlagene Projekte nicht im Stadtumbaugebiet sondern andernorts realisiert werden.
- Ein Teil der Schwierigkeiten in der Umsetzungsphase ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Klimathematik in der Stadt Augsburg keine Chefsache war und somit häufig in der Wichtigkeit nachrangig behandelt wurde.

Erfolgsfaktoren

- Förderlich wirkte eine Beteiligung von Bürgern und Bürgerinnen etwa im Rahmen von Planungswerkstätten, die die Sheridan-Kaserne als neuer Wohn- und Arbeitsstandort früh bekannt machte und sich so positiv auf die Vermarktung der Flächen auswirkte.
- Als wachsender Wohn- und Arbeitsort in der Nähe von München waren die auf dem ehemaligen Kasernenareal angebotenen Flächen gut nachgefragt. Auch das hat die gesamte Entwicklung vorangetrieben.
- Vorteilhaft war, dass der das Stadtumbaugebiet maßgeblich prägende Sheridan Park alleine von der Stadt Augsburg realisiert werden konnte, ohne zeitverzögernde Abstimmung mit zahlreichen Privaten.

Fazit

Das Augsburger Stadtumbaukonzept verfolgt in erster Linie von einer großflächigen Konversionsmaßnahme ausgehend die Bebauung des Areals sowie seine Integration in den bestehenden Stadtteil Pfersee. Mit dem Stadtumbau werden in einer erweiterten Perspektive aber ebenso klimaschutz- und klimaanpassungsbezogene Zielsetzungen verfolgt. Die auch unter Energieeffizienzaspekten erfolgte Neubebauung des Areals fand zwar nicht mit Stadtbaumitteln statt, trägt aber zum Erfolg der gesamten Maßnahme bei. Originäre Klimaanpassungsmaßnahme und ebenfalls mit Stadtbaumitteln finanziert ist die Schaffung des 20 ha großen Sheridanparks, der eine wichtige Augsburger Frischluftschneise nachhaltig gesichert hat. Darüber hinaus wurden bislang mehrere kleine Maßnahmen realisiert, die sowohl dem Klimaschutz (z. B. Verkehrsberuhigung) als auch der Klimaanpassung (z. B. Renaturierung eines Bachs) dienen.

Quellen

Fotos: Stand 19.12.2015

Bereisung am 18.12.2015 sowie Interview mit dem Stadtplanungsamt

Telefonische Vorgespräche mit der Stadt

Webseiten:

- www.stadtplanung.augsburg.de
- www.stadtumbau-pfersee.de

Dokumente:

- Entwicklungskonzept Stadtumbau Pfersee (2013)
- Sheridanpark Qualitätshandbuch für Bauherren, Investoren und Architekten (2006)
- Rahmenplan Sheridan-Kaserne (2004)
- Städtebaulicher Ideenwettbewerb Sheridan Kaserne in Augsburg (2001)

Dortmund

Gebietsbeschreibung

Stadtumbaumaßnahme: „Rheinische Straße“ (155 ha)

Aufnahmejahr: 2008 (Stadtumbau West)

Gebiet: Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ nach § 171b BauGB (Stadtratsbeschluss vom 15.05.2008)

Bereitgestellte Bundesfinanzmittel (Stand 2015): 4.180.000 € im Stadtumbau West

Ausgangssituation

Das Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ liegt in der westlichen Dortmunder Innenstadt in kurzer Entfernung zur Dortmunder City und ist Eingangs- bzw. Zufahrtbereich zur City sowie Bindeglied zwischen dem Nebenzentrum Dorstfeld und der City. Mit rund 10.000 Einwohnern ist das Gebiet um die Rheinische Straße einer der am dichtesten besiedelten Bezirke Dortmunds. Der Anteil der Bewohner mit ausländischer Staatsangehörigkeit ist im Gebiet mit 27 % überdurchschnittlich, ebenso wie die weiteren Sozialindikatoren Arbeitslosigkeit und Anteil der Sozialhilfeempfänger. Der Gebäudebestand ist durch einen erhöhten Anteil von Altbauten aus der Gründerzeit geprägt, die Häuser sind zumeist 5- bis 6-geschossig, der Anteil kleiner Wohnungen ist hoch.

Städtebauliche Probleme resultieren daraus, dass das Gebiet durch Barrieren wie Bahnlinien, hoch frequentierte Straßen und Brachflächen zerschnitten ist und demzufolge nicht als ein zusammenhängendes Quartier wahrgenommen wird. Funktionsverluste bestehen darüber hinaus aufgrund von vielen leerstehenden Ladenlokalen insbesondere in der Rheinischen Straße sowie durch hohe Wohnungsleerstände in einigen Teilräumen. Diese konzentrieren sich hauptsächlich in den Bereichen, in denen durch die Mischung von Industrie-, Gewerbe- und Wohnflächen das Wohnen immer unattraktiver wird.

Ziele und konzeptionelle Grundlagen

Strategisches Ziel für das Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ ist es, das innenstadtnahe, hochverdichtete Altbauquartier als Eingangstor zur City und als funktionsfähiges Quartier zu gestalten. Durch Entwicklung der Brachflächen und die verkehrstechnische, funktionale sowie gestalterische Aufwertung der Rheinischen Straße sollen neue Möglichkeiten entstehen, um das Stadtumbaugebiet in einen attraktiven und lebendigen Standort zu verwandeln.

Um die formulierten Ziele zu erreichen, sollen sich die Einzelmaßnahmen auf folgende Schwerpunkte konzentrieren:

- Sicherung der Versorgungsstruktur, Ausbau der Gewerbenutzung und Sicherung von Arbeitsplätzen
 - Sicherung innenstadtnahen Wohnens
 - Städtebauliche Aufwertung
 - Schaffung von Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten
 - Aufbau sozialer und kultureller Infrastruktur
 - Migration und Integration
 - Erhalt denkmalwerter Gebäude
 - Management und Marketing
-

Auf der Zielebene des ursprünglichen Stadtumbaukonzeptes hat eine energie- und klimagerechte Stadtentwicklung eine eher untergeordnete Bedeutung und ist in den Themen „Sicherung innenstadtnahen Wohnens“ und „Schaffung von Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten“ zu finden. Dabei geht es vor allem um die Verbesserung des Mikroklimas im Stadtumbaugebiet. Die klimatische Ausgangssituation wurde im Rahmen des Stadtumbaus jedoch nicht gesondert untersucht.

Bei der Umsetzung und Fortschreibung des Konzeptes wurde aber stärker darauf Wert gelegt, den Klimawandel als Rahmenbedingung für eine Anpassungsnotwendigkeit des Wohnungsbestandes zu verstehen (so wie es auch in der Überarbeitung des Integrierten Stadtbezirkentwicklungskonzepts Innenstadt-West von 2009 explizit benannt ist). Auf Grundlage der vom Dortmunder Stadtrat 2007 beschlossenen „Kommunalen Strategien für den Klimaschutz“, die in den Stadterneuerungsgebieten die energetische Altbausanierung sowie die Stromsparberatung in den Haushalten als Schwerpunktthemen definiert, und des Ratsbeschlusses, die energetische Altbausanierung zu verstärken, wurde 2008 ein neues Projekt im Stadtumbaugebiet definiert, das sich mit eben diesen Themen befasst.

Handlungsfelder und Einzelmaßnahmen

Im Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ sind Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung folgendermaßen berücksichtigt:

- Reduzierung des Energieverbrauchs
- Schaffung von Umweltbewusstsein
- Verbesserung der Grünflächen/Grünvernetzung

Wesentliche klimatisch relevante Bausteine im ursprünglichen Stadtumbaukonzept haben sich in der ersten Umsetzungsphase als nicht realisierbar herausgestellt. Dies waren Fassadenbegrünungen und Miniparks, die mangels Interesse der Einzeleigentümer im Stadtumbaugebiet als Projekte nicht weiterverfolgt wurden. Ursprüngliche Idee des Projektes Miniparks war es, dass die Innenhöfe der Blockrandbebauungen im Quartier entsiegelt und grün gestaltet werden. Hierzu wollte man mit Eigentümern ins Gespräch kommen, um diese zur Investition zu motivieren. Der hierfür vorgesehene Förderanteil von 50 % der Kosten war den Eigentümern jedoch zu gering. Die Eigentümer haben ihre Eigenmittel angesichts eines insgesamt hohen Modernisierungstaus im Gebiet zuerst in die Modernisierung der Wohnungen gesteckt. Wie eine Bewohnerbefragung von 2014 zeigt, haben sehr viele Eigentümer im Stadtumbaugebiet tatsächlich in ihre Wohnungen investiert. Aus dem Projekt Miniparks wurde dann ein Wettbewerb gemacht und die Umgestaltung mit 80 % Fördermitteln unterstützt. Dies führte im Ergebnis dazu, dass zwei Miniparks realisiert wurden.

Aufgrund der Erfahrungen mit dem Projekt Miniparks wurde 2008 das Projekt „Energieeffizienzquartier“ für das Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ beschlossen. Das Projekt zielte auf eine verstärkte energetische Sanierung im Gebäudebestand und sollte zu geringeren Mietnebenkosten für Mieter und Pächter führen. Das in 2015 abgeschlossene Projekt „Energieeffizienzquartier“ bestand aus folgenden Bausteinen:

- Energiesparberatung
- energetische Altbaumodernisierung
- Öffentlichkeitsarbeit

Die Energiesparberatung wurde zielgruppenspezifisch ausgerichtet und personell durch einen Energiesparberater sichergestellt. Als wichtige Zielgruppen wurden „normale“ Bevölkerungsschichten, die sozial schwächere Bevölkerung sowie gewerbliche Nutzer festgelegt. Für diese Zielgruppen wurden verschiedene Projekte realisiert:

- **Energiesparpartys:** Analog zu „Tupperpartys“ wurden vier Partys in privaten Haushalten durchgeführt. Ein Energiesparberater stößt zur Runde dazu und führt einen Energiecheck durch. Die Gastgeber erhalten für ihren Haushalt einen Bericht, der Energieverbrauch, die dazugehörigen Kosten und Einsparpotenziale auflistet. In diesem Ambiente erreicht die Energieberatung auch andere Gäste, die dann selber Gastgeber einer Energiesparparty werden. Dieses Projekt war erfolgreich und wird aktuell auf das gesamte Stadtgebiet übertragen.
- **Energiespardetektive in der Kita und zuhause:** In Zusammenarbeit mit einer Kita im Stadtumbaugebiet wurden die Kinder mit Fotoapparaten ausgestattet. Sie fotografierten zuhause, wo Strom verbraucht wird. Auch dieses Projekt soll auf das gesamte Dortmunder Stadtgebiet übertragen werden.
- **Beratung durch Stadtteilmütter:** Stadtteilmütter sind eine wichtige Schnittstelle zu den sozial schwächeren Familien. Sie haben u. a. das Thema Energiesparen in lockeren Familiengesprächen vermittelt.
- **Gewerbliche Verbraucher:** von 20 angesprochenen Kleingewerbetreibenden im Stadtumbaugebiet hat sich die Hälfte bereit erklärt, gemeinsam mit einem Energiesparberater den Stromverbrauch im Betrieb detailliert aufzunehmen und sich Verbesserungsmöglichkeiten aufzeigen zu lassen. In sieben Betrieben wurden dann auch Verbesserungsvorschläge umgesetzt. Eine Disco im Stadtumbaugebiet, das FZW, hat damit das „green club label“ der Energieagentur NRW gewonnen. Auch die Beratung der gewerblichen Verbraucher wird auf seine Übertragbarkeit auf das gesamte Stadtgebiet geprüft, wozu erste Gespräche mit der Kreishandwerkerschaft aufgenommen wurden.

Im Rahmen der energetischen Altbaumodernisierung gab es folgende Aktivitäten:

- Drei Jahre lang standen den Gebäudeeigentümern im Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ bzw. „Unionviertel“⁴⁶ zwei Energiesparberaterinnen zur Verfügung. In persönlichen Gesprächen mit den Eigentümern und durch Begehungen am Gebäude wurden nachhaltige Energie-Einsparpotenziale ermittelt und kostenlos Hilfestellung zur möglichen Umsetzung, Finanzierung und Wirtschaftlichkeit von Sanierungsmaßnahmen gegeben. Ein Drittel der Gebäudeeigentümer wurde in diesem Zeitraum kontaktiert.
- Seit 2013 hat das stadtweit arbeitende DLZE (Dienstleistungszentrum Energieeffizienz und Klimaschutz in Trägerschaft der Stadt Dortmund) die Beratung im Rahmen des Stadtumbaugebietes „Rheinische Straße“ fortgeführt.
- Rund 5 % der Gebäude im Stadtumbauquartier wurden während der Projektlaufzeit modernisiert.

Breit gestreute Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Energiesparen (durch regelmäßige Aktionen und Vorträge sollte die Aufmerksamkeit immer wieder auf das Energiethema gelenkt werden) haben nach Einschätzung der Stadt Dortmund nur geringe Effekte im Hinblick auf die Bereitschaft der Bewohner und Eigentümer, Energie auch tatsächlich einzusparen.

⁴⁶ Das Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ und das „Unionviertel“ sind synonym. Der Begriff „Unionviertel“ ist bei Bewohnern im Gebiet stärker verankert als „Rheinische Straße“.

Als weitere klimarelevante Projekte im Stadtumbaugebiet sind zu nennen:

- **Spiel- und Toberaum Westpark:** Die Neugestaltung der Spielplätze ist Teil des Gesamtprojekts „Spiel- und Toberaum Westpark“. Diese umfasst auch beispielbares Grün zu schaffen, um so die Spiel- und Erlebnismöglichkeiten zu erweitern. Dies verbessert insgesamt die Grünsituation im Stadtumbaugebiet.
- Angesichts der hohen Kosten für den **Austausch von Nachtspeicheröfen** wird anhand einer Immobilie im Rahmen eines Modellprojektes dargestellt, dass durch eine regelmäßige Wartung von Nachtspeicheröfen Einsparungen möglich sind.
- Ausgelöst durch die Aktivitäten im Stadtumbaugebiet wurde auf einem Gebäude des Spar- und Bauvereins mit dem Preisgeld des Nachhaltigkeitspreises der Allianz-Umweltstiftung eine Photovoltaikanlage installiert. Der Preis wurde gewonnen, weil die Überschüsse der PV-Anlage in einen **Quartiersfonds** fließen, aus dem Projekte finanziert werden können.



Energiesparberatung Unionviertel, Quelle: Stadt Dortmund



Energetische Gebäudesanierung, Quelle: Stadt Dortmund



Photovoltaikanlage, Quelle: Stadt Dortmund



Kitaprojekt Energiespardetektive, Quelle: Stadt Dortmund



Gewerblicher Verbraucher, Quelle: Stadt Dortmund



Energiesparparty, Quelle: Stadt Dortmund

Akteure und Zusammenarbeit

Die klimarelevanten Stadtumbauaktivitäten in der Rheinischen Straße in Dortmund beruhen maßgeblich auf der Zusammenarbeit des Amtes für Wohnen und Stadterneuerung und des Umweltamtes. Darüber hinaus waren als weitere Akteure im Stadtumbaugebiet der Spar- und Bauverein, die Caritas, eine Kita und die Stadtteilmütter wichtig.

Hemmnisse bei der Umsetzung

Hemmnisse bei der Umsetzung im Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ gab es vor allem in folgenden Punkten:

- Die allgemeinen bzw. breit streuenden Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit zeigten nur wenig sichtbare Akzeptanzergebnisse und haben kaum dazu beigetragen, dass die energetische Modernisierung vorangetrieben wurde.
- Das nicht realisierte bzw. modifizierte Projekt Miniparks zeigt, wie schwierig es ist, private Eigentümer zur Entwicklung von privaten Grünflächen in einem Quartier zu mobilisieren, das durch Modernisierungstau und begrenzte Mieterträge gekennzeichnet ist. Die bei den Eigentümern vorhandenen Mittel wurden für die Modernisierung der Wohnungen und nicht für den Außenraum ausgegeben. Der maximale Zuschuss von 50 % zu den Kosten bot keinen Anreiz für die Eigentümer.

Erfolgsfaktoren

- Pragmatische Perspektive, klimarelevante Themen in konkreten Stadterneuerungsgebieten auszuprobieren und umzusetzen verbunden mit dem Anspruch, gute Projekte dann stadtweit zu übertragen.
- Gezielte Suche nach finanziellen und personellen Bündelungsmöglichkeiten für Klima- und Stadtumbauaktivitäten.
- Vertrauensvolle Zusammenarbeit des Amtes für Wohnen und Stadterneuerung und des Umweltamtes
- Intensive Ansprache von Privateigentümern durch zwei Energiesparberaterinnen für die energetische Modernisierung.
- Zielgruppenspezifische und innovative kleine Projekte im Bereich Nutzerverhalten.

Fazit

Die Aktivitäten im Dortmunder Stadtumbaugebiet „Rheinische Straße“ sind zwar vorrangig städtebaulich, umfassen aber auch an der gesamtstädtischen Klimaschutzstrategie ausgerichtete Maßnahmen. Stadtumbaukonzept, Integriertes Stadtbezirksentwicklungskonzept für den Dortmunder Westen und das Handlungsprogramm Klimaschutz 2020 der Stadt Dortmund beziehen sich aufeinander. Leitbild der Dortmunder Verwaltung ist es, die gesamtstädtischen Klimaschutz- und Klimaanpassungsziele vor Ort in den Stadterneuerungsgebieten umzusetzen. Dies bündelt personelle und finanzielle Ressourcen und wird ermöglicht durch eine enge Zusammenarbeit des Amtes für Stadterneuerung und Wohnen mit dem Umweltamt. Durch eine intensive aktivierende Beratung von Eigentümern wurden viele Modernisierungen im Gebiet ausgelöst. Private und gewerbliche Nutzer konnten durch zielgruppenspezifische Projekte dazu motiviert werden, über ihren Energieverbrauch ernsthaft nachzudenken. Das Stadtumbaugebiet Rheinische Straße zeigt auch, dass eine lediglich breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Energiesparen sowie ein zu hoher Eigenanteil privater Eigentümer für die Schaffung von privaten Grünflächen in den Blockinnenbereichen wenig erfolgreich sind. Die Erfahrungen in der Umsetzung unterstreichen die Bedeutung, insbesondere klimabezogenen Stadtumbau stärker experimentell zu sehen, um so zukünftig besser vorhersehen zu können, welche Art von Projekten funktioniert und welche nicht.

Quellen

Fotos: Stand 2013 bis 2016

Bereisung am 01.03.2016 und Gruppeninterview mit Mitarbeitern aus dem Amt für Wohnen und Stadterneuerung sowie dem Umweltamt der Stadt Dortmund

Telefonische Vorgespräche mit der Stadt

Webseiten:

- www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/planen_bauen_wohnen/stadtumbau_rheinische_strasse/start_rheinische_strasse/

Dokumente:

- Handlungsprogramm Klimaschutz 2020 der Stadt Dortmund (2011)
- Integriertes Stadtbezirksentwicklungskonzept Innenstadt-West, Stadt Dortmund (2004 und 2009)
- Integriertes Handlungskonzept Rheinische Straße, Stadt Dortmund (2007)
- Beschlussvorschlag zum Projekt „Energieeffizienzquartier Rheinische Straße“ im Stadtumbaugebiet Rheinische Straße (Drucksache Nr.: 12267-08), Stadt Dortmund (2008)
- Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzeptes Rheinische Straße, Stadt Dortmund (2012)
- Evaluation des Stadtumbauprogramms Rheinische Straße (2012, 2014, 2016)

Plauen

Gebietsbeschreibung

Stadtumbaumaßnahme: „Schloßberg“ (26,92 ha)

Aufnahmejahr: 2012 (Stadtumbau Ost, Programmteil Aufwertung)

Gebiet: Stadtumbaugebiet Schloßberg als Teil der östlichen Bahnhofsvorstadt (Sanierungsgebiet, Satzung in Kraft seit 24.04.2006) nach § 171b BauGB (Stadtratsbeschluss vom 28.02.2012)

Bereitgestellte Bundesfinanzmittel (Stand 2015): 2.304.500 € im Stadtumbau Ost

Ausgangssituation

Der Stadtteilraum „Schloßberg“ grenzt unmittelbar an das Stadtzentrum. Die heutige Bebauung erfolgte in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts mit dem Bau des Oberen Bahnhofes, in Zuge dessen sich der Stadtraum zwischen Altstadt und Bahnlinie entwickelte. Das Gebiet ist funktional und städtebaulich sehr heterogen. Zunächst entstanden eher einfache Wohngebäude zumeist in Verbindung mit Handwerk und Gewerbe. Mit dem Aufblühen der industriellen Spitzen- und Stickereiproduktion kamen hochwertige Gebäude, teils mit Villencharakter hinzu. Mit zunehmender Industrialisierung Ende des 19. Jahrhunderts verdichtete sich das Gebiet (geschlossene Blockrandbebauung). Wohnen und Arbeitsorte (z. B. Sticksäle) entstanden in direkter Nachbarschaft. Von den Zerstörungen des zweiten Weltkrieges blieb das Gebiet weitgehend verschont.

Die städtebaulichen Probleme des Gebietes (leerstehende, ehemals gewerblich genutzte Immobilien, fehlende Freiflächen) resultieren aus dieser Historie. Zum Zeitpunkt der Beantragung als Stadtumbaugebiet stand ungefähr jedes fünfte Gebäude komplett leer, jedes fünfte Gebäude war unsaniert oder ruinös, nur 50 % der Gebäude waren vollsaniert, jede dritte Wohnung und Gewerbeeinheit stand leer, mehr als 20 % der Straßen hatten mittlere bis große Schäden und es gab keinen Spielplatz im Gebiet.



Unsanierter Straßenraum, Quelle: empirica



Umgenutztes ehemaliges Gewerbegebäude, Quelle: empirica



Sanierter Straßenraum, Quelle: empirica



Brache mit Ziel einer baulichen Nachnutzung, Quelle: empirica

Ziele und konzeptionelle Grundlagen

Strategisches Ziel des Stadtumbaukonzeptes ist die Sicherung und Stärkung des innerstädtischen Wohnstandortes Schloßberg. Dabei soll an zwei wesentlichen Impulsprojekten – die Umbauten des ehemaligen Kaufhauses „Horten“ zum künftigen Landratsamt des Vogtlandkreises und des ehemaligen Plauener Schlosses zur Berufsakademie (Campus) – angeknüpft werden. Gemäß dem Prinzip der kurzen Wege sollen möglichst viele Schüler, Studenten und Berufstätige in unmittelbarer Nähe eine Wohnmöglichkeit finden. Das Leitbild vom „Campus in der Stadt“ soll nicht nur das Verkehrsaufkommen reduzieren und somit die Umweltqualität verbessern, sondern auch zur spürbaren Belebung der Plauener Innenstadt beitragen. Dafür sollen im Fördergebiet die beschriebenen städtebaulichen Missstände und Funktionsverluste durch die quantitative und qualitative Anpassung von Wohnraum sowie sozialer und technischer Infrastruktur verringert werden.

Um die formulierten Ziele zu erreichen, sollen sich die Einzelmaßnahmen auf folgende Schwerpunkte konzentrieren:

- Energetische Sanierung erhaltenswerter Gebäude
- Verbesserung der städtischen Infrastruktur
- Freiflächengestaltung unter Beachtung klimagerechter Stadtentwicklung

Die im Stadtumbaukonzept formulierten Ziele verdeutlichen den hohen Stellenwert von energie- und klimagerechter Stadtentwicklung im Quartier. Zur Stärkung der konzeptionellen Grundlage im Quartier wurde in Ergänzung zum Stadtumbaukonzept ein integriertes Quartierskonzept zur energetischen Stadtsanierung für das Gebiet „Schloßberg“ erarbeitet (Zuschuss aus KfW-Programm 432 „Energetische Stadtsanierung“). Das energetische Quartierskonzept sowie darauf aufbauend der Sanierungsmanager (ebenfalls gefördert über das KfW-Programm 432) richtet sich überwiegend an die Privateigentümer im Quartier und soll Impulsgeber, Entscheidungsgrundlage und Planungshilfe sein. Ziel des Konzeptes ist das Aufzeigen von technischen und wirtschaftlichen Einsparpotenzialen im Quartier, von Lösungsansätzen zur Überwindung bestehender Hemmnisse sowie die Benennung von Handlungsempfehlungen und konkreten Maßnahmen, um kurz-, mittel- und langfristige CO₂-Emissionen zu reduzieren. Auf diese Weise sollen die CO₂-Emissionen im Quartier bis 2020 um 20 % verringert werden.

Handlungsfelder und Einzelmaßnahmen

Aus Sicht der Stadt sind Stadtumbaukonzept und die darin beschriebenen Handlungsfelder und Einzelmaßnahmen faktisch nicht vom integrierten Quartierskonzept zur energetischen Stadtsanierung zu trennen. Das Stadtumbaukonzept enthielt aufgrund fehlender Daten noch keine qualifizierten Aussagen zu den Themen Energieeffizienz, Energie- und CO₂-Einsparung sowie zu dem Einsatz erneuerbarer Energien im Quartier. Aus diesem Grund ist das energetische Quartierskonzept wichtige Einzelmaßnahme des Stadtumbaukonzeptes und dient zur Vervollständigung des Stadtumbaukonzeptes zum Thema Klimaschutz. Fördertechnisch sind jedoch die Projekte und Einzelmaßnahmen zwischen beiden Konzepten zu unterscheiden.

Im Stadtumbaukonzept sind Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung vor allem in der Leitlinie „Stadtquartier mit Modellcharakter für die Zukunft“ mit folgenden Punkten berücksichtigt:

- Verbesserung des Klein- bzw. Mikroklimas
- nachhaltige und ressourcenschonende Energienutzung
- Erhöhung der Aufenthaltsqualität
- Lösung der bestehenden und sich abzeichnenden Probleme des ruhenden Verkehrs

Benannte Einzelmaßnahmen sind:

- verstärkte Nutzung regenerativer Energiequellen
- Aufbrechen behindernder Strukturen hinsichtlich Durchlüftung und Besonnung
- Nutzung und Inwertsetzung brachliegender Flächen und Immobilien

Die Projekte finden sich in unterschiedlichen Handlungsfeldern wieder. Betrachtet man die bislang umgesetzten und zukünftig geplanten Einzelmaßnahmen im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost, bewegen sich diese größtenteils in den Handlungsfeldern „Stabilisierung und Stärkung des Wohnstandortes“, „Verbesserung des Straßenzustandes“ und „Erhöhung des Grünflächenanteils im Quartier“. Primär geht es dabei darum, die städtebaulichen Missstände im Quartier zu beseitigen und gleichzeitig implizit einen Beitrag zum Klimaschutz oder zur Klimaanpassung zu leisten. Folgende Projekte wurden bislang im Programm Stadtumbau Ost umgesetzt:

- Erstellung eines **integrierten Quartierskonzepts** zur energetischen Stadtsanierung für das Stadtumbaugebiet. Das Konzept wurde mit KfW-Mitteln gefördert (Gesamtkosten 17.600 €), der kommunale Eigenanteil über Stadtbaumittel (4.500 €).
- **Energetische Sanierung** einer Giebelfläche mit Gesamtkosten von 22.100 €, davon zwei Drittel Finanzhilfen.
- Die **Freilegung von zwei Grundstücken** mit Gesamtkosten von fast 50.000 €. Auf einem Grundstück wurde eine Grünfläche mit Spiel- und Sitzmöglichkeiten erstellt.
- Acht (**energetische**) **Gebäudesanierungen** mit eingesetzten Finanzhilfen von über 230.000 €. Die Sanierung der Gebäudehülle kann auch unter Inanspruchnahme von Mitteln des Stadtumbaus Ost erfolgen. Die in der Regel mit der Gebäudesanierung verbundene Erneuerung der Anlagentechnik geschieht außerhalb der Stadtumbauförderung.
- Initiierung des **Modellprojekts Photovoltaik-Anlage** auf dem Dach des Gebäudes der Arbeitsloseninitiative Sachsen e. V. und der Stadtwerke Strom Plauen. Die Finanzierung der Dachherrichtung erfolgte über Stadtbaumittel, die Umsetzung mit Hilfe des Sanierungsmanagers.

Neben weiteren (energetischen) Gebäudesanierungen sind gegenwärtig vor allem vier Projekte in der Umsetzung:

- **Straßenbaumaßnahmen** (z. B. Sanierung und Aufwertung der Julius-Fucik-Straße und Umgestaltung der Bergstraße zur Wohnstraße) verbunden mit einer Aufwertung des Wohnumfeldes. Die Projekte implizieren eine Erhöhung des Grünanteils durch das Setzen von Straßenbäumen, die Ordnung des ruhenden Verkehrs und damit eine Reduzierung des Parkplatzsuchverkehrs sowie den Kompletttausch der Straßenbeleuchtung mit energieeffizienten Systemen.
- **Verbesserung der Wegebeziehungen** (Stadt der kurzen Wege), wie die Sanierung der Treppenanlage an der Bergstraße/Hradschin, und damit Verbesserung der fußläufigen Verbindung zur Innenstadt.
- **Umsetzung des Verkehrskonzeptes** zur verträglichen Abwicklung des erhöhten Verkehrsaufkommens durch die Ansiedlung des Landratsamtes und der Berufsakademie.
- Umsetzung des Projekts „**Plauener Schlossterrassen**“. Die Plauener Schlossterrassen sollen zusammen mit dem Umbau der ehemaligen JVA und des ehemaligen Gerichts auf dem Plauener Amtsberg zur Staatlichen Berufsakademie (kein Stadtumbauprojekt) eine Verbindungsachse zwischen Campus, Stadtzentrum, Altstadt, Syra und Weißer Elster bilden. Dabei ist u. a. vorgesehen, die vorhandenen ehemaligen Lager- bzw. Luftschutzkeller in die Gestaltung und Nutzung mit einzubeziehen. Für die energetische Versorgung der Anlagen werden gegenwärtig in einer Machbarkeitsstudie innovative Lösungsmöglichkeiten entwickelt.

Eng im Zusammenhang mit dem Stadtumbau stehen die Einzelmaßnahme integriertes energetisches Quartierskonzept und der eingesetzte Sanierungsmanager (KfW-Programm 432 „Energetische Stadtsanierung“). Zu den zentralen Aufgabenfeldern des Sanierungsmanagers zählen:

- Konzeptumsetzung planen
- Akteure, insbesondere private Eigentümer, aktivieren und vernetzen
- Maßnahmen koordinieren und kontrollieren
- als zentraler Ansprechpartner für Fragen zur Finanzierung und Förderung fungieren

Wesentliche Projekte sind vor allem Informations- und Beratungsangebote zu den Themen energetische Gebäudesanierung, Energieeinsparung und effiziente Energienutzung sowie der Einsatz erneuerbarer Energien. Dies sind:

- Bewertung der energetischen Gebäudequalität
- Thermografiergänge und -aufnahmen (nicht kostenfrei)
- Initialberatung zum Austausch alter Heizungsanlagen, Energieberatung in Kooperation mit der Verbraucherzentrale
- Stromsparchecks für Haushalte (unter Erfüllung bestimmter Voraussetzungen) in Kooperation mit einem Bildungsinstitut
- Initiierung, Erstellung und Durchführung von anlass- und projektbezogenen Machbarkeitsstudien (z. B. Wärmeversorgung Schlosshangkeller, Variantenuntersuchung Heizungserneuerung für eine Eigentümergemeinschaft)
- Begleitung des Forschungsvorhabens TransStadt (Ziel des Forschungsprojektes ist die Auslotung des erforderlichen Managements von Systemübergängen)
- Fördermittelberatung



Nachnutzung als gestaltete Grünfläche, Quelle: empirica



Geplante Grünfläche (rechts), Quelle: empirica

Akteure und Zusammenarbeit

Es gibt keine formalisierte Zusammenarbeit der Akteure im Stadtumbaugebiet. Zu den zentralen Gebietsakteuren zählen die Stadt in Form des Fachbereiches Bau und Umwelt, der (KfW-)Sanierungsmanager und der von der Stadt eingesetzte Sanierungsträger. Eine Zusammenkunft der Akteure erfolgt anlassbezogen. Da alle Verantwortlichkeiten innerhalb eines Verwaltungsfachbereiches gebündelt sind, gibt es keine Reibungsverluste. Die Zusammenarbeit ist problemlos.

Hemmnisse bei der Umsetzung

Das Beispiel Plauen zeigt, dass in speziellen Fällen die städtebaulichen Ziele und die Ziele des Klimaschutzes und der Klimaanpassung nicht immer komplementär sein müssen:

- Die Erreichung des städtebaulichen Ziels einer Freilegung der Schlossterrassen (Leitprojekt im Stadtumbaukonzept) war mit einer großen Rodungsaktion und damit der Vernichtung eines CO₂-Speichers verbunden.
- Bekannt sind die Schwierigkeiten bei der energetischen Sanierung von denkmalgeschützten Gebäuden (z. B. Dämmung), die auch im Plauen ein Umsetzungshemmnis ist.
- Ein wesentliches städtebauliches Ziel ist die Sanierung und damit die Wiedernutzung von Wohngebäuden im Quartier. Mit der zunehmenden Anzahl an genutzten Wohnungen (und steigender Anzahl an Bewohnern) im Quartier verschlechtert sich die quartiersbezogene CO₂-Bilanz. An diesem Beispiel wird deutlich, dass Klimaschutz eine globale Aufgabe ist und die Definition von Klimaschutzzielen und CO₂-Bilanzierung auf der Ebene von Stadtumbauquartieren unsinnig sein kann.

Das größte Hemmnis bezogen auf den Stadtumbau liegt im fehlenden kommunalen Eigenanteil, der eine Reduktion des Aufgabenvolumens und eine Prioritätensetzung erfordert. Gemessen an der Umbaudimension im Gebiet Schloßberg können nur die prioritären Aufgaben zeitlich gestreckt umgesetzt werden. Das größte Hemmnis, bezogen auf die spezifischen klimabezogenen Maßnahmen, liegt in der Aktivierung privater Eigentümer zur Umsetzung klimaschützender Projekte bzw. in der Eigentümerstruktur (sehr viele kleine Privateigentümer). Ausschlaggebend sind häufig fehlendes Eigenkapital bei Selbstnutzern und die mangelnde Wirtschaftlichkeit für Vermieter. Eine Warmmietenneutralität erzielen die Maßnahmen in der Regel nicht. Die möglichen Modernisierungsumlagen können von den Vermietern aufgrund des hohen Wohnungsangebotes und des damit verbundenen Drucks auf die Mieten meist nicht ausgeschöpft werden.

Erfolgsfaktoren

- Impulsinvestitionen von Land (Berufsakademie) und Kreis (Landratsamt) als Initialzündung für die Gebietsentwicklung.
- Private Akteure, die die Entwicklung vorantreiben und als Vorbilder dienen.
- Öffentlichkeitsarbeit, die die Erfolge verdeutlicht und Handlungserfordernisse visualisiert (z. B. Thermografie-rundgang).
- Politische Unterstützung.
- Eigentümerstruktur im Gebiet als externe Rahmenbedingungen (kein projektspezifischer Erfolgsfaktor): wenige Eigentümer mit einem hohen Anteil am Wohnungsbestand im Gebiet erfordern einen geringeren Aktivierungsaufwand als eine kleinteilige Eigentümerstruktur.

Fazit

Das Stadtumbaukonzept verfolgt explizit klimaschutzbezogene Zielsetzungen, auch die Umsetzung der Zielsetzungen erfolgt im Stadtumbau explizit. Im Vordergrund steht die Beseitigung von städtebaulichen Missständen infolge eines Überangebotes an baulichen Anlagen. Einen Beitrag zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung leisten überwiegend Einzelprojekte im Bereich Gebäudesanierung sowie die Wohnumfeld- bzw. Straßenbaumaßnahmen. In diesem Zusammenhang haben jedoch die städtebaulichen Aspekte im Vergleich zu den klimabezogenen Aspekten Priorität (z. B. Wiederbebauung von Brachflächen, Nachverdichtung). Der Schwerpunkt liegt im Bereich des Klimaschutzes, Klimaanpassung spielt im Quartier faktisch keine Rolle. Die Umsetzung der Klimaschutzziele im Quartier erfolgt primär über den KfW-Sanierungsmanager und nicht über das Instrument des Stadtumbaus. Ein wesentliches Umsetzungsproblem ist dabei die Aktivierung privater Eigentümer. In 1,5 Jahren Tätigkeit ist es gelungen, jeweils zwei Eigentümer zu einer Hüllensanierung bzw. zu einem Heizungsaustausch zu bewegen.

Quellen

Fotos: Stand 22.02.2016

Bereisung am 22.02.2016 und Gruppeninterview mit Mitarbeitern aus dem Fachbereich Bauen und Wohnen der Stadt Plauen sowie dem Sanierungsmanager für energetische Stadtsanierung im Gebiet.

Telefonische Vorgespräche mit der Stadt

Webseiten:

- www.plauen.de
- www.staedtebaufoerderung.info

Dokumente:

- Handbuch der Stadtentwicklung zum „Stadtkonzept Plauen 2022“, Stadt Plauen (2011)
- Integriertes Quartierskonzept zur Energetischen Stadtsanierung für das Stadtumbaugebiet „Schloßberg“, erarbeitet durch Stadt Plauen, Fachgebiet Stadtplanung in Zusammenarbeit mit der ARGE Architekturbüro Wetzel + M&S Umweltprojekt GmbH (2013)
- Stadtumbaugebiet „Schloßberg“ in Plauen, Monitoringbericht 2015, Stadt Plauen, Geschäftsbereich II, FB Stadtplanung und Umwelt, Team Stadtentwicklung, Stadtumbau, Klimaschutz & Denkmalpflege (2015)

Remscheid

Gebietsbeschreibung

Stadtumbaumaßnahme: Honsberg als Teilgebiet des Stadtumbaugebiets (115 ha)

Aufnahmejahr: 2008 (Stadtumbau West)

Gebiet: Stachelhausen, Blumental, Honsberg und Kremenholl, (Stadtumbaugebiet nach § 171b BauGB durch Ratsbeschluss vom 30.08.2007, zusätzlich EU-Ziel 2-Programm (EFRE); (Fallstudie konzentriert sich auf Honsberg, da hier der Schwerpunkt der Stadtumbaumaßnahme liegt)

Bereitgestellte Bundesfinanzmittel (Stand 2015): 2.642.000 € im Stadtumbau West

Ausgangssituation

Honsberg ist ein verdichtetes Altbauquartier (bergische Schieferhäuse aus dem 19. Jahrhundert, gründerzeitliche und 1920er Jahre Mehrfamilienhäuser) in exponierter Kuppenlage. Die ehemalige Arbeitersiedlung befindet sich am Stadtrand südlich der Innenstadt und hat sich durch den Niedergang des Einzelhandels zu einem reinen Wohnquartier entwickelt. Aufgrund baulichen Verfalls und einer hohen Konzentration sozial schwacher Bevölkerungsgruppen litt das Quartier lange unter einem negativen Image. Der Gebäudebestand ist überwiegend nicht energetisch saniert. Klimatisch ist das Quartier aufgrund der geschlossenen, dichten Bauweise, die den Luftaustausch hemmt, vor allem durch eine Tendenz zur Überwärmung geprägt. Gleichzeitig lebt im Quartier ein überdurchschnittlich hoher Anteil hitzesensitiver Bevölkerung (v. a. ältere Menschen). Zudem besteht aufgrund des Höhenrückens eine erhöhte Betroffenheit gegenüber Starkwind.



Typische Straßensicht in Honsberg mit älteren Mehrfamilienhäusern,
Quelle: empirica



Typische Straßensicht in Honsberg mit älteren Mehrfamilienhäusern,
Quelle: empirica

Remscheid befindet sich als Nothaushaltskommune im Stärkungspakt Stadtfinanzen und verfügt damit nur über geringe finanzielle Handlungsspielräume. In der Vergangenheit scheiterten oder verzögerten sich viele Projekte im Rahmen des Stadtumbaus aufgrund des nicht tragbaren Eigenanteils. Dennoch gibt es ab 2016 ein kommunales Haus- und Hofflächenprogramm im Stadtumbaugebiet. Hierüber können Neugestaltungs-, Entsiegelungs- und Begrünungsmaßnahmen an Immobilien gefördert werden.

Ziele und konzeptionelle Grundlagen

Ursprüngliches Ziel bei Gebietsfestlegung im Jahr 2007 war die Attraktivitätssteigerung des Quartiers. Die Aufenthaltsqualität sollte verbessert und das Quartier attraktiver für Familien werden. Im integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzept Stachelhausen, Blumenthal, Honsberg und Kremenholl von 2007 spielten Klimaaspekte keine Rolle. Auch im gesamtstädtischen Stadtentwicklungskonzept Remscheid (2008) war Klima nur ein Nebenthema. 2010 wurde das städtebauliche Entwicklungskonzept für Honsberg und Stachelhausen fortgeschrieben einschließlich eines Freiraumkonzeptes. Erst später mit dem gesamtstädtischen Handlungsprogramm Wohnen (2012) und dem Rahmenplan für Honsberg-Süd (2014) wurde explizit das Ziel aufgestellt, Honsberg als „Klimasiedlung“ bzw. „Energiesiedlung“ zu entwickeln. Der Rahmenplan konkretisiert das integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept für Honsberg-Süd und verortet Maßnahmen. Er sieht als Ziele u. a. vor:

- die Anpassung des Wohnumfeldes an Klimaänderungen
- Energieeinsparungen und regenerative Energiegewinnung
- Förderung von Kraft-Wärme-Kopplung (KWK)
- Verbesserung der mikroklimatischen Qualität durch Grünflächen

Dies korrespondiert mit den zwischenzeitlich erarbeiteten drei verschiedenen z. T. regionalen Klimaschutzkonzepten (Integriertes Klimaschutzkonzept Remscheid Teil 1: CO₂-Bilanz, 2011; Klimaschutzteilkonzept „Anpassung an den Klimawandel für die Städte Solingen und Remscheid“ 2013; Klimaschutzteilkonzept: „Erschließung der verfügbaren erneuerbare-Energien-Potenziale in der Region Bergisches Städtedreieck Remscheid – Solingen – Wuppertal“ 2013).

Handlungsfelder und Einzelmaßnahmen

Die Aufwertung von Honsberg soll zum einen über Lösungen für unattraktive oder leerstehende Objekte mit negativer Ausstrahlung auf den Stadtteil (z. B. Bunker, ehemaliges Möbelhaus, baufällige Wohnhäuser, untergenutzte soziale Einrichtungen) erreicht werden und zum anderen durch eine Erhöhung der Aufenthaltsqualität im Stadtteil und durch bessere Übergänge zum umliegenden Freiraum. Wichtige Handlungsfelder in Remscheid sind die Anpassung von Infrastrukturen sowie die Anpassung von Wohnstandorten. Zentrales Projekt ist der Abriss und Neubau des Lindenhofs und damit die Schaffung eines neuen, attraktiven Zentrums für soziale und religiöse Einrichtungen und Initiativen.

Viele der städtebaulichen Aufwertungsmaßnahmen dienen auch dem Klimaschutz bzw. der Klimaanpassung, so dass Synergieeffekte erreicht werden. Hierbei liegt der Fokus zum einen auf einer Entdichtung über Gebäudeabriss und Neuanlage von Grünflächen zur Verringerung von Wärmeinseln und zum anderen auf einer energetischen Optimierung von Immobilien (Neubau und Bestand). Bereits umgesetzte relevante Maßnahmen mit Förderung über Stadtumbau West sind:

- **Stadtteilpark Honsberg:** 2014 wurden an der Halskestraße rund 10 Mehrfamilienhäuser mit je 6-8 Wohneinheiten und schlechtem energetischen Standard im Eigentum der städtischen Wohnungsgesellschaft GEWAG abgerissen. An dieser Stelle wurde 2015 eine öffentliche Grünfläche mit Spielplatz und Trimm-Geräten errichtet. Die Gesamtkosten betragen rund 635.000,- Euro, davon rund 382.000,- Euro Städtebauförderung (Bund/

Land/Kommune). Die Projektbeteiligten sind neben der GEWAG die Stadt Remscheid und die Technischen Betriebe Remscheid.

- **Grünfläche Richard-Heinrich-Platz:** Auf der Fläche eines ehemaligen, dauerhaft leerstehenden Möbelhauses wurde mit Stadtumbau-Mitteln eine kleine Grünfläche mit Sitzgelegenheiten und Boulebahn errichtet. Hierdurch wurde nicht nur der Eingangsbereich von Honsberg aufgewertet, sondern auch ein Beitrag zur besseren Durchlüftung des Stadtteils geleistet. Projektbeteiligte waren die Stadt Remscheid und der Runde Tisch Honsberg. Die Stadt Remscheid kaufte 2009 die Immobilie an, der Abbruch erfolgte 2012 und 2013, die Fertigstellung der Grünfläche erfolgte 2014. Die Gesamtkosten beliefen sich auf rund 740.000 Euro, wovon 583.000 Euro über Städtebaufördermittel (Bund/Land/Kommune) finanziert wurden.
- **Neuer Lindenhof:** Im Zentrum von Honsberg entstand mit dem neuen Lindenhof nicht nur der wichtigste Aufwertungsimpuls für das Quartier, sondern auch das größte Stadtumbauprojekt der letzten 10 Jahre in Remscheid. Bereits bei der Ausschreibung wurden überdurchschnittlich hohe energetische Anforderungen aufgestellt, der energetische Standard liegt weit über den EnEV-Anforderungen. Der Gebäudekomplex wird über Erdwärme beheizt. Es wurde zudem bewusst so gebaut, dass eine Solaranlage auf den Dächern unproblematisch nachgerüstet werden kann. Das alte Gemeindezentrum sowie private Nachbarimmobilien wurden zuvor abgerissen und ein neues interkulturelles Gemeinschaftshaus mit Grünflächen und Parkplätzen errichtet. Nutzer sind verschiedene Religionsgemeinschaften und soziale Einrichtungen. Der Umsetzungszeitraum war 2007 bis 2014, seit 2015 ist das Gemeinschaftshaus in Betrieb. Insgesamt beliefen sich die Kosten auf 6,5 Mio. Euro, davon 5,1 Mio. Euro Städtebauförderungsmittel (Bund/Land/Kommune). Die GEWAG errichtete als Bauherr die Immobilie. Die Stadt Remscheid war Zuwendungsnehmer der Fördermittel, mietet die Immobilie an und untervermietet sie weiter. Neben Kommune und GEWAG sind weitere Projektbeteiligte der Stadtteil e. V., der Runde Tisch Honsberg, die Innovationsagentur Stadtumbau NRW und die Bergische Entwicklungsagentur.

In Umsetzung befindliche Maßnahmen mit Förderung über Stadtumbau West sind:

- **Quartiersplatz an der Honsbergerstraße 4:** Im Übergangsbereich zwischen den beiden Stadtumbaugebieten Honsberg und Stachelhausen entsteht 2017 eine neue Freifläche als Quartiersplatz. Die Freifläche ist Teil der grünen Trittsteine mit Wegeverbindung zur Innenstadt. Hierzu werden 2016 die derzeit noch existierenden leerstehenden Gebäude des ehemaligen Stadtarchivs im Eigentum der Stadtwerke abgerissen.
- **Grünfläche und neue Einfamilienhäuser:** An der südlichen Halskestraße werden 2016 rund 10 weitere Mehrfamilienhäuser der GEWAG abgerissen. Zunächst entsteht hier eine temporäre Grünfläche. Mittel- bis langfristig ist die Errichtung von Einfamilienhäusern mit sehr hohem energetischen Standard geplant. Derzeit ist dies allerdings noch nicht wirtschaftlich tragfähig, so dass zunächst der weitere Aufwertungsprozess und die Imageänderung von Honsberg abgewartet werden.
- **Weitere Grünfläche:** Im mittleren Bereich der Halskestraße werden 2016 drei weitere Mehrfamilienhäuser abgerissen und an ihrer Stelle eine weitere Grünfläche angelegt.
- **Stadtumbaumanager und energetische Bestandssanierung:** Zum 1. Februar 2016 wird ein Stadtumbaumanager in Honsberg eingesetzt. Seine Aufgabe liegt u. a. in der Beratung der privaten Immobilieneigentümer zu energetischen Sanierungen. In diesem Rahmen soll er auch zu KfW-Fördermitteln und über Wohnraumförderung informieren.

Mittlerweile werden alle Stadtumbaumaßnahmen in Hinsicht auf energetische Optimierung überprüft. In den Vertrag der GEWAG mit der Kommune (Maßnahmen Lindenhof und Einfamilienhäuser) wurden explizit energetische Ziele aufgenommen. Bei Grundstücksausschreibungen werden hohe energetische Standards gefordert. Bei

Neubepflanzungen wird zudem auf die Klimaresistenz von Bäumen geachtet. Allerdings sind weiterhin bei vielen Maßnahmen die Ergebnisse hinsichtlich Klimaschutz und Klimaanpassung eher beiläufig (z. B. bei Entsiegelungen, neuen Fußwegen). Nur bei Abriss und Neuanlage von Grünflächen sowie energetischen Maßnahmen an Gebäuden stehen tatsächlich Klimaschutz bzw. Klimaanpassung gleichwertig neben den anderen Stadtumbauzielen. Hierbei besteht ein indirekter Bezug auf das regionale Klimaschutzteilkonzept „Anpassungsstrategien“, in dem ein kühlender Effekt und Beitrag zur Abmilderung von Wärmeinseln durch Grünflächen angeführt wird.

Weitere parallele Maßnahmen mit Bezug zu Klimaschutz/-anpassung ohne Finanzierung über Stadtumbau-Mittel sind:

- **Energetische Bestandssanierung:** Die GEWAG hat parallel zum Programm Stadtumbau West mehrere Bestandsimmobilien energetisch saniert und modernisiert. Das KfW-Programm 432 „Energetische Stadtsanierung“ hat hierbei eine große Rolle gespielt.
- **Neubau Seniorenzentrum mit höchsten energetischen Standards:** Der alte Lindenhof mit hohem Energieverbrauch auf der gegenüberliegenden Seite des gerade errichteten neuen Lindenhofs soll Anfang 2016 abgerissen werden. An dieser Stelle plant ein privater Investor 2016 den Neubau einer Einrichtung zur Tages- und Langzeitpflege und mit altengerechten Wohnungen. Die gesetzlichen Vorschriften hinsichtlich energetischer Standards sollen deutlich übertroffen werden.
- **Renaturierung des Lohbachs und des Krehmollerbachs:** Die Verrohrung und z. T. die Kanalstruktur wurde aufgehoben und die Uferzonen 2015 neu gestaltet.
- **Mikroanlagen Kraft-Wärme-Kopplung (KWK):** Als KWK-Modellkommune des Landes Nordrhein-Westfalen plant Remscheid u. a. in Honsberg den Bau von Mikroanlagen. Aufgrund von gesetzlichen Änderungen wird dieses Projekt jedoch derzeit nicht weiter verfolgt.



Neuer Lindenhof: Energieeffizienter Neubau eines Gemeinschaftshauses mit Erdwärme, Quelle: empirica



Abriss von Mehrfamilienhäusern und Neuanlage des Stadtteilparks, Quelle: empirica



Neue Grünfläche Richard-Heinrich-Platz auf dem Gelände eines ehemaligen Möbelhauses, Quelle: empirica



Zum Abriss vorgesehene leerstehende Gebäude an der Honsbergerstraße 4, Neuanlage einer Grünfläche geplant, Quelle: empirica

Akteure und Zusammenarbeit

Die Stadt Remscheid und die kommunale Wohnungsgesellschaft GEWAG sind bei den dargestellten Maßnahmen die Hauptakteure. Hinzu kommen je nach Maßnahme weitere Akteure, wie z. B. private Investoren, der Runde Tisch Honsberg, der Stadtteil e. V., die Innovationsagentur Stadtumbau NRW und die Bergische Entwicklungsagentur. Innerhalb der Stadtverwaltung arbeiten der Fachdienst Umwelt mit der für das Thema Klima zuständigen Mitarbeiterin und dem Fachdienst Stadtentwicklung eng zusammen. Die Abstimmung erfolgt informell „per Zuruf“, einen regelmäßigen Arbeitskreis gibt es seit vielen Jahren nicht mehr.

Hemmnisse bei der Umsetzung

- Der ursprünglich aufgestellte Zeitplan für die Gesamtmaßnahme ist nicht einzuhalten, da der Eigenanteil bei vielen einzelnen Maßnahmen nicht rechtzeitig aufgebracht werden kann. So kam es bspw. zu Verzögerungen beim Freiraumkonzept. Der sehr begrenzte finanzielle Spielraum führt auch dazu, dass zusätzliche Leistungen, wie z. B. ein Wirkungsmonitoring, nicht möglich sind.
- Solange das Image von Honsberg negativ und der Stadtteil für kaufkräftigere Haushalte nicht attraktiv ist, ist die Errichtung der geplanten Einfamilienhäuser mit einem hohen energetischen Standard nicht wirtschaftlich.
- Der geplante Bau von KWK-Mikroanlagen wird aufgrund der neuen Rechtslage für Mehrfamilienhäuser nicht weiter verfolgt, da Wohnungsvermieter nun den Status eines Energieversorgers übernehmen würden. Hierfür gelten zahlreiche Vorschriften und zudem können Mieter auch den Anbieter wechseln, so dass dieses Modell für Vermieter nicht attraktiv ist.
- Die Verknüpfung von Stadtumbau und Umweltthemen wie Klimaschutz und Klimaanpassung ist ausbaufähig. Weder seitens der verschiedenen Landesministerien untereinander noch seitens der kommunalen Fachdienste gebe es eine institutionalisierte Abstimmung der Maßnahmen in einem Quartier (z. B. als Arbeitskreis). Dies führe teilweise dazu, dass einzelne Maßnahmen der anderen Ämter (z. B. Bachrenaturierung) nicht rechtzeitig bekannt sind, um Maßnahmen zu verknüpfen, oder Konzepte nicht so wie geplant umgesetzt werden können (z. B. Wegeverbindungen im Freiraumkonzept). Bereits auf Ebene der Landesministerien sollten ein Austausch und eine Mittelverknüpfung im Rahmen der Zuwendungen erfolgen.
- Sobald EU-Mittel die Städtebauförderungsmittel ergänzen, ist der Antrag für Kommunen extrem aufwändig. Der kommunale Antrag und der Zuwendungsbescheid des Landes erfolgen gemeinsam für alle Mittel. Seit dem Einsatz von EU-Mitteln sei das Vertrauen in die Zuwendungsempfänger verloren gegangen und die

Auszahlung dauere zudem mehr als ein Jahr. Die deshalb notwendige Vorfinanzierung bringe viele Akteure in Schwierigkeiten.

- Private Immobilieneigentümer sind oft nicht handlungsfähig, d. h. sie sind schon älter oder verfügen nicht über die notwendigen finanziellen Mittel für Maßnahmen. Dadurch werden sinnvolle Sanierungsmaßnahmen teilweise unterlassen.
- Schließlich erschweren vorhandene Strukturen die Umsetzung von Maßnahmen (z. B. alte Leitungen im Boden verhindern Baumpflanzungen, Topographie verhindert Verschmälerung der B229 und Verlagerung der Verkehrsströme).

Erfolgsfaktoren

- Enge Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen Umweltamt und Stadtplanungsamt, idealerweise in Form eines festen Arbeitskreises und einer Person, bei der alle Maßnahmen zusammenlaufen.
- Gutes Vertrauensverhältnis Land-Kommune, eingespielte Zusammenarbeit.
- Engagierte Personen, die die Projekte vorantreiben, Entscheidungsträger müssen hinter dem Ziel Klimaschutz bzw. Klimaanpassung stehen (z. B. Vorstand der GEWAG ist auch gleichzeitig im Vorstand der Klimaallianz Remscheid).
- Projekte, die die Kommune eigenständig umsetzen kann (z. B. Grünflächen, Renaturierung von Bächen).
- Größere Wohnungsbestände des kommunalen Wohnungsunternehmens im Quartier ermöglichen eine leichtere Umsetzung und damit schnell sichtbare Erfolge.
- Frühzeitiger Einsatz eines Stadtumbaumanagers zur Mitnahme der privaten Eigentümer und Bewusstseinsbildung.
- Einfachere Gestaltung der EU-Förderung, Reduzierung des Verwaltungsaufwands, um Kommunen zu motivieren, Mittel in Anspruch zu nehmen.

Fazit

Remscheid steht für eine Kommune, die sich Klimaschutz und Klimaanpassung als gesamtstädtisches Ziel vorgenommen hat und dies auch im Stadtumbaugebiet angeht. In der Praxis stößt sie jedoch auf zahlreiche Schwierigkeiten (z. B. Finanzierung des kommunalen Eigenanteils, Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen) und sie konzentriert sich daher auf wenige Verknüpfungsbereiche (energetische Optimierung der Gebäude und Schaffung von Grünflächen zur Reduzierung von Wärmeinseln). Das Hauptziel der Attraktivitätssteigerung von Honsberg ist in erreichbare Nähe gerückt. Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung werden mittlerweile auch im Programm Stadtumbau West mitgedacht, häufig sind sie jedoch gegenüber anderen Zielen nachrangig und eher positive Nebeneffekte. Den größten positiven Effekt in Bezug auf Klimaschutz und Klimaanpassung in Stadtumbaugebieten im Verhältnis zum Aufwand haben aus Sicht der Stadt Remscheid Neubaumaßnahmen mit hohem energetischen Standard sowie Entsiegelungsmaßnahmen.

Quellen

Fotos: Stand 14.01.2016

Bereisung und Interviews mit Vertretern des Fachdienstes Stadtentwicklung, Wirtschaft und Liegenschaften und des Fachdienstes Umwelt am 14.01.2016

Telefonische Vorgespräche mit der Stadt

Webseiten:

- www.remscheid.de
- www.staedtebaufoerderung.info

Dokumente:

- Städtebauliches Entwicklungskonzept Stachelhausen, Blumenthal, Honsberg und Kremenholl (2007)
- Rahmenplan Honsberg-Süd (2014)
- Stadtentwicklungskonzept Remscheid (2008)
- Handlungsprogramm Wohnen (2012)
- Integriertes Klimaschutzkonzept Remscheid Teil 1: CO₂-Bilanz (2011)
- Klimaschutzteilkonzept „Anpassung an den Klimawandel für die Städte Solingen und Remscheid“ (2013)
- Klimaschutzteilkonzept: „Erschließung der verfügbaren erneuerbare-Energien-Potenziale in der Region Bergisches Städtedreieck Remscheid – Solingen – Wuppertal“ (2013)
- Handouts zum Tag der Städtebauförderung 2015, Stadtumbau West in Remscheid

Speyer

Gebietsbeschreibung

Stadtumbaumaßnahme: „Kernstadt Nord“ (43,5 ha)

Aufnahmejahr: 2009 (Stadtumbau West)

Gebiet: Stadtumbaugebiet „Kernstadt Nord“ nach § 171b BauGB (Stadtratsbeschluss vom 02.05.2013)

Bereitgestellte Bundesfinanzmittel (Stand 2015): 421.700 € im Stadtumbau West

Ausgangssituation

Das zentral gelegene Stadtumbaugebiet „Kernstadt Nord“ ist ein gemischt genutztes Quartier. Der südliche Bereich umfasst große Teile der City-Haupteinkaufszone mit einem dichten Nutzungsbesatz von Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetrieben. Als Teil der Innenstadt hat das Stadtumbaugebiet auch kulturhistorische Bedeutung und zieht damit viele Touristen an. Die Kernstadt-Nord ist der seit dem Mittelalter sukzessiv gewachsene historische Kern von Speyer. Ein Großteil der Gebäude im Stadtumbaugebiet wurde vor 1900 errichtet und ist denkmalgeschützt. Zudem ist die City bzw. das Stadtumbaugebiet traditioneller Wohnstandort. Hinzu kommt eine Reihe von öffentlichen und kirchlichen Einrichtungen (z. B. Arbeitsamt, Volkshochschule, Stadtbücherei, Amtsgericht, Bahnhof, Bistum Speyer).

Im Gebiet rund um den Bahnhof sowie in der Achse Bahnstraße bis zum ehemaligen Postgebäude sind städtebauliche und gestalterische Mängel sowie funktionale Missstände festgestellt worden. In diesem zentralen Innenstadtbereich befindet sich eine Vielzahl von teilweise auch denkmalgeschützten leerstehenden Immobilien sowie Brachen, bei denen es seit Jahren nicht gelungen war, eine Nachnutzung zu initiieren und somit wertvolle Potenziale zu nutzen. Ein zweiter Schwerpunkt im identifizierten Planungsraum ist die Achse Armbruststraße/Johannesstraße/Große Himmelsgasse, die als Spange zwischen dem historisch bedeutsamen St.-Guido-Stifts-Platz und Dom bzw. Maximilianstraße fungiert. Aufgrund der hohen Verkehrsbelastung und der wenig attraktiven Gestaltung des Straßenraums treten in den durch Wohnnutzung geprägten Randbereichen funktionale Defizite auf. Die Geschäftslage ist aufgrund der städtebaulichen Gegebenheiten sehr kleinstrukturiert und durch viele migrantengeführte Geschäfte geprägt. In Bereichen, in denen sich schlechte Bausubstanz und Leerstände häufen, lassen sich auch Ansätze von Trading-Down-Effekten erkennen. Es ist zu befürchten, dass die bestehenden städtebaulichen Missstände einen breiteren Abwärtstrend in Gang setzen könnten.

Aufgrund der klimatischen Situation im nördlichen Oberrheingraben und der siedlungsstrukturellen Besonderheiten der Stadt (kompakte Stadt) ergibt sich eine spezifische Betroffenheit im Hinblick auf den Klimawandel und die Notwendigkeit einer systematischen Betrachtung von lokalen Klimawandelfolgen und möglichen Anpassungsstrategien für die einzelnen Stadtteile, insbesondere für den stark belasteten Innenstadtbereich. Eine große Herausforderung ist ebenso die energetische Sanierung des historischen Gebäudebestandes. Das historisch geprägte und dicht bebaute innerstädtische Gebiet reagiert sehr sensibel auf Klimaveränderungen (klimasensibles Gebiet), zudem sind gerade die Gebäude in energetischer Hinsicht überwiegend sanierungsbedürftig.

Ziele und konzeptionelle Grundlagen

Die Stadt Speyer hat sich zum Ziel gesetzt, die städtebaulichen Defizite zu beseitigen und eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung der Brachen und Leerstände sowie eine energetische Sanierung im Altbaubestand im Rahmen einer klimagerechten Stadtentwicklung mit maßvoller Verdichtung in die Wege zu leiten. Eine besondere Herausforderung liegt darin, die historische Bausubstanz und die Baudenkmäler unter dem Aspekt „Anpassung an den Klimawandel“ zukunftsfähig zu entwickeln. Ziel ist die Weiterführung des Planungsprozesses im identifizierten Planungsraum „Entwicklungsband Kernstadt Nord“ vor dem Hintergrund der BauGB-Klimanovelle.

Um die Ziele zu erreichen, sollen sich die Einzelmaßnahmen auf folgende Schwerpunkte konzentrieren:

- Private Modernisierung, Entkernung und energetische Sanierung
- Öffentlicher Raum, Grün und Stadtgestalt
- Verkehr

Die energie- und klimagerechte Stadtentwicklung im Stadtumbaugebiet besitzt in der Speyerer „Kernstadt Nord“ einen sehr hohen Stellenwert. Der Stadtumbau im Quartier läuft unter dem Leitbild „Klimaangepasste Stadtentwicklung im historisch geprägten Quartier“. Das Stadtumbaukonzept weist explizite Bezüge zu dem 2010 veröffentlichten Klimaschutzkonzept von Speyer auf und stellt einen konkreten Aktionsraum dar, in dem auch das Klimaschutzkonzept umgesetzt werden soll. Das gleiche gilt für das aktuell in Erarbeitung befindliche Speyerer Klimaanpassungskonzept, das im Jahresverlauf 2016 veröffentlicht wird. Gerade anhand des Stadtumbaugebietes „Kernstadt Nord“ wird sich zeigen, wie sich der Zielkonflikt Nachverdichtung versus Stadtklima und Klimawandel lösen lässt.

Zur Stärkung der konzeptionellen Grundlage im Stadtumbaugebiet „Kernstadt Nord“ wurde als Einzelmaßnahme des Stadtumbaukonzeptes ein energetisches Quartierskonzept für das Stadtumbaugebiet „Kernstadt Nord“ erarbeitet (KfW-Programm 432 „Energetische Stadtsanierung“). Das energetische Quartierskonzept richtet sich in seinen Aussagen auch an die Privateigentümer im Quartier, ein Sanierungsmanager (ebenfalls gefördert über das KfW-Programm 432) kommuniziert die Inhalte, fungiert als Impulsgeber und bietet Planungs- und Entscheidungshilfen. Der Sanierungsmanager soll in einem ersten Schritt jedoch zunächst die öffentlichen Eigentümer von Gebäuden im Quartier zu einer energetischen Sanierung motivieren, weil hier die Erfolgswahrscheinlichkeiten im Vergleich zu privaten Eigentümern größer eingeschätzt werden und die Hoffnung auf Nachahmereffekte bei den privaten Eigentümern besteht.

Handlungsfelder und Einzelmaßnahmen

Folgende Projekte mit klimarelevanten Maßnahmen wurden im Stadtumbaugebiet abgeschlossen:

- Zur Konkretisierung der Maßnahmenswerpunkte 2 (Öffentlicher Raum, Grün und Stadtgestalt) und 3 (Verkehr) wurde im November 2015 der „**Gestaltrahmenplan Öffentlicher Raum, Grün- und Freiräume**“ vorgelegt, der eine einheitliche grünordnerische Kartengrundlage und Empfehlungen für Begrünungs- und Entsiegelungsmaßnahmen liefert.

- Im Dezember 2014 wurde der **Lichtmasterplan** fertig gestellt. Hierbei geht es auch um klimarelevante Aspekte (Energieeinsparung durch verbesserte Beleuchtungstechnik).
- Der erste Bauabschnitt der **Umgestaltung der Achse Große Himmelsgasse/Johannesstraße/Armbruststraße** ist vom St. Guido-Stifts-Platz bis zur Gr. Greifengasse fertig gestellt. Klimarelevant waren die Realisierung einer energiesparenden LED-Beleuchtung und Begrünungsmaßnahmen. Es gab viel Diskussion um die Bepflanzung mit 80 Bäumen, da die Straße vorher nicht begrünt war und daher Parkflächen weggefallen sind. Rund um die Baumbeete wurden Flächen entsiegelt.
- Mit dem privaten Investor des Güterbahnhofs wurde für den Vorbereich ein **Platzkonzept** entworfen. Der Platz wurde mit verschiedenen Pflanzenelementen sehr grün gestaltet.
- Der **St.-Guido-Stifts-Platz wurde umgestaltet**. Es wurden zwar Bäume weggenommen, aber auch Parkplätze zur Verkehrsvermeidung. Auf dem gesamten Platz (bis auf einzelne Gehstreifen) wurde zudem eine wassergebundene Decke zur Hitzereduzierung realisiert.
- Der **Weidenberg wurde umgestaltet** und seine Grünfunktion so langfristig gestärkt.
- Das **Lesegärtchen „Villa Ecarius“ wurde gestaltet**. Die Gartenfläche vor dem Gebäude wurde mit einigen Stufen zu einem Lesegarten erweitert und mit klimaresilienten Pflanzen gestaltet.
- Seit Frühjahr 2015 ist das **Projekt „Leihstation für Fahrräder“** abgeschlossen. An mehreren Stellen wurden Leihstationen (Bahnhof, Postplatz, Salzgasse, Dom) installiert. Das Projekt läuft über den Verkehrsverbund und ist regional ausgerichtet (bis Mannheim und Ludwigshafen), betrieben werden die Leihfahrräder über Nextbike. Das Projekt hat eine Anschubsubventionierung für fünf Jahre. Die Erfahrungen sind bislang positiv, die Räder werden vor allem von Touristen und Pendlern genutzt und sind auch im Winter verfügbar.

Aktuell in der Umsetzung bzw. in Diskussion befinden sich folgende Projekte:

- Der zweite Bauabschnitt der Achse Armbruststraße/Johannesstr/Gr. Himmelsgasse (Teilabschnitt von Gr. Greifengasse bis Domplatz) befindet sich in Umsetzung. Klimarelevant sind auch hier die Realisierung einer **energiesparenden LED-Beleuchtung** und **Begrünungsmaßnahmen**.
- In Umsetzung bzw. in der **Detailplanung** befindet sich die Aufwertung des Gartens am Bistumshaus entsprechend den in der Ausschreibung für den Wettbewerb benannten klimatischen Aspekten (u. a. ist der alte Baumbestand zu erhalten).
- Das **gebietsbezogene Entwicklungskonzept Löffelgasse** wurde im Dezember 2015 beauftragt. Klimarelevant sind dabei Begrünungs-, Entsiegelungs- und Entkernungsmaßnahmen sowie die energetische Sanierung von Gebäuden.
- Ende 2015 wurde das **Mobilitätskonzept barrierefreies Quartier** beauftragt. Dabei soll es auch um Themenwege gehen, die klimarelevante Aspekte berücksichtigen. Eine der ersten Ideen ist ein „Schattenweg“ durch das Stadtumbaugebiet.
- Die **Aufwertung der Achse Hirschgraben** mit angrenzenden Kreuzungen sowie der Wormser Landstraße steht bevor. Eine Grundlage für die fahrradfreundliche Gestaltung wird das noch zu erstellende gesamtstädtische Fahrradkonzept sein, das sich auch im Stadtumbaugebiet niederschlagen soll.
- Bei der Maßnahme **„Erhalt und Sicherung der Grünachse/Frischluftschneise/Güterbahngleise“** zeichnen sich Entscheidungen ab, deren Richtung allerdings noch offen ist. Die Schneise ist aus gesamtstädtischer klimatischer Sicht von Bedeutung, die Grundstücke allerdings im privaten Eigentum.
- Das Projekt **„100 Bäume für die Innenstadt“** wurde gestrichen, da die Maßnahme räumlich zu unspezifisch ist und daher nicht gefördert werden kann.

Im Ende 2013 abgeschlossenen integrierten Quartierskonzept für energetische Sanierungsmaßnahmen (KfW 432) wurden folgende Handlungsansätze vorgeschlagen:

- Intensivierung der energetischen Gebäudesanierung
- weiterer Fernwärmeausbau
- Ausbau von KWK- und PV-Nutzung
- Einsparung durch angepasstes Nutzerverhalten
- Betriebsoptimierung bestehender Anlagen (v. a. bei Gewerbe und Großverbrauchern)

Diese Ziele sollen erreicht werden durch:

- Sensibilisierung und Beratung von Handwerkern und Ingenieuren
- Workshops mit den Schwerpunkten Sanierung und Denkmalschutz
- Finanzielle Förderung für energetische Sanierungen
- Beauftragung eines Sanierungsmanagers

Der aktuelle Stand bei der Umsetzung des energetischen Quartierskonzeptes bzw. bei dem Maßnahmenswerpunkt 1 (Private Modernisierung, Entkernung und energetische Sanierung) des Stadtumbaukonzeptes stellt sich wie folgt dar:

- Die Stelle für den Sanierungsmanager, der sich um die Umsetzung des energetischen Konzeptes kümmern soll, ist ausgeschrieben.
- Zur Förderung von Modernisierungs- bzw. Instandsetzungsmaßnahmen an privaten Gebäuden wurde im Stadtrat eine Modernisierungsrichtlinie beschlossen. Die Stadt Speyer kann nach der Richtlinie über die Verteilung von Fördermitteln entscheiden. Zur Operationalisierung der Mittelvergabe an die Immobilienbesitzer wird derzeit noch ein Mustervertrag vorbereitet.
- Analog zur Modernisierungsrichtlinie zur vereinfachten Förderung wurde eine Entsiegelungsrichtlinie für Entkernungs- und Entsiegelungsmaßnahmen in dicht bebauten Bereichen von der Stadt Speyer vorbereitet. Ein Beschluss steht noch aus.

Akteure und Zusammenarbeit

Wesentliche beteiligte Akteure im Rahmen der Konzeptionierung und Umsetzung des Stadtumbaus in der „Kernstadt Nord“ sind das Stadtplanungsamt und die Klimaschutzmanagerin, die für die Umsetzung des Speyerer Klimaschutzkonzeptes und der im Jahresverlauf 2016 veröffentlichten Klimaanpassungsstrategie zuständig ist. Darüber hinaus gibt es in der Speyerer Stadtverwaltung eine regelmäßig tagende Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Stadtumbaukonzeptes, an der alle relevanten Fachämter beteiligt sind. Im Rahmen der Umsetzung wird maßnahmenspezifisch mit weiteren öffentlichen und privaten Akteuren zusammen gearbeitet. Probleme bei der Zusammenarbeit sind nicht erkennbar.

Hemmnisse bei der Umsetzung

Bei der Umsetzung des Stadtumbaukonzeptes lassen sich in Speyer folgende Hemmnisse erkennen bzw. vermuten:

- Im Hinblick auf die Genehmigung von Fördermitteln ist das Land Rheinland-Pfalz nach Aussage der Stadt Speyer sehr vorsichtig. Es ist auch vorgekommen, dass Projekte aus dem Stadtumbaukonzept nicht umgesetzt werden konnten, da sie bei detaillierter Prüfung nicht mehr förderfähig waren.
- Auch wenn die Umsetzung der energetischen Sanierung erst in den nächsten Monaten starten wird, sind Konflikte mit der Altstadtsatzung bzw. dem Denkmalschutz zu erwarten. Dies trifft weniger auf die Denkmalzonen als vielmehr auf die einzelnen Denkmalobjekte zu.
- In den kommenden Monaten wird sich auch zeigen, inwieweit es gelingt, private Eigentümer zur energetischen Modernisierung zu motivieren. Erfahrungen aus anderen Kommunen zeigen, dass fehlendes Eigenkapital und mangelnde Wirtschaftlichkeit die Sanierungsaktivitäten erheblich bremsen können.

Erfolgsfaktoren

- Von Beginn an gab es in der Stadt Speyer Akteure, die das Thema Klimaschutz vorangetrieben haben.
- Mittlerweile gibt es in Speyer parteienübergreifend eine hohe politische Unterstützung der Themen Klimaschutz und Klimaanpassung. So wird derzeit diskutiert, ob mit Abschluss des Klimaanpassungskonzeptes ein Ratsbeschluss erfolgen soll, dass bei Bauprojekten Anpassungsbelange zu berücksichtigen sind.
- Die geförderte Stelle der Klimaschutzmanagerin sorgt für eine personelle Kontinuität und die stetige Bearbeitung der Themen Klimaschutz und Klimaanpassung.
- Jede Maßnahme des Stadtumbaukonzeptes, die zur Umsetzung ansteht, wird im Hinblick auf ihre Klimarelevanz systematisch geprüft (z. B. nach Möglichkeiten der Entsiegelung). So kann es sein, dass Maßnahmen, die im Konzept keine Klimabezüge haben, sich dann als klimarelevant herausstellen.
- Ein Erfolgsfaktor wird der Sanierungsmanager sein, der nicht nur die energetische Sanierung vorantreiben, sondern auch die Bereiche Klimaschutz und Klimaanpassung miteinander verknüpfen soll.

Fazit

In dem Leitbild einer „Klimaangepassten Stadtentwicklung im historisch geprägten Quartier“ zeigt sich der sehr hohe Stellenwert von Klimaschutz und Klimaanpassung im Speyerer Stadtumbau. Auf konzeptioneller Ebene gibt es klare Verknüpfungen mit dem Klimaschutzkonzept, dem aktuell erarbeiteten Klimaanpassungskonzept und dem energetischen Quartierskonzept, das eine Detaillierung des Schwerpunktes „Private Modernisierung, Entkernung und energetische Sanierung“ darstellt. Bei der Umsetzung wird jede Maßnahme im Rahmen ihrer Konkretisierung systematisch auf eine Klimarelevanz geprüft. Dies liefert nochmal eine stärkere integrierte Perspektive und kann helfen, Maßnahmen zu verbessern. Ein Großteil der Maßnahmen aus dem Schwerpunkt „Öffentlicher Raum, Grün, Stadtgestalt“ wurde erfolgreich umgesetzt. In der nächsten Phase werden die Aktivitäten zur energetischen Modernisierung mittels des Sanierungsmanagers verstärkt. Hier wird sich zeigen, inwieweit die Mobilisierung privater Eigentümer möglich ist und wie Zielkonflikte zwischen energetischer Modernisierung und Denkmalschutz gelöst werden können. Mit einer breiten politischen Unterstützung der Themen Klimaschutz und Klimaanpassung, einer aktiven Verwaltung und starken externen Akteuren (u. a. Stadtwerke, Wohnungsbaugesellschaft) sind die Rahmenbedingungen hierfür positiv.

Quellen

Bereisung am 18.01.2016 und Gruppeninterview mit Vertretern des Fachbereichs 5 – Stadtentwicklung, Bauwesen der Stadtverwaltung Speyer
Telefonische Vorgespräche mit der Stadt

Webseiten:

- http://www.speyer.de/sv_speyer/de/Standort/Stadtentwicklung/Stadtumbauprojekte/

Dokumente:

- Integriertes Klimaschutzkonzept für die Stadt Speyer (2010)
- Städtebauliches Entwicklungskonzept Stadt Speyer „Entwicklungsband Kernstadt Nord“ (2013)
- Energetisches Quartierskonzept für das Stadtumbaugebiet „Kernstadt-Nord“ in Speyer (2013)
- Klimawandel Speyer folgen. Integriertes Konzept und innovative Strategien zur Anpassung. Abschlussdokumentation 2012-2015 (2015)

Anhang 2: Liste der interviewten Kommunalvertreter/lokalen Unternehmen

Kommune	Amt/Fachbereich/Unternehmen
Bremerhaven	Stadtplanungsamt
Elmshorn	Amt für Stadtentwicklung
Freyung	Bauamt
Görlitz	Amt für Stadtentwicklung
Halberstadt	Fachbereich Wirtschaft/Stadtplanung/Kultur
Hamburg	Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung
Hannover	Fachbereich Planen und Stadtentwicklung
Nordhausen	Amt für Zukunftsfragen und Stadtentwicklung
Prenzlau	Amt für Stadt- und Ortsteilentwicklung
Rendsburg	Fachbereich Bau und Umwelt
Stockach	Stadtbauamt
Stralsund	Bauamt
Tübingen	Fachbereich Planen
Ulm	Sanierungstreuhand Ulm GmbH
Zweckverband Rheingau	NH-Projektstadt