



gulation führen.¹⁵ Im Bebauungsplan kann Dachbegrünung nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB verbindlich festgesetzt werden. Denn § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB ermöglicht die Festsetzung der Bepflanzung von Teilen baulicher Anlagen mit Bäumen, Sträuchern und sonstiger Bepflanzung. Daneben kommt ebenfalls eine Gestaltungssatzung nach den Landesbauordnungen in Betracht.



Abb. 2: Wohnturm „Bosco Verticale“ in Mailand (Foto: Annick Rietz)

¹⁵Vgl. Presseartikel des NABU, abrufbar unter: <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/oekologisch-leben/balkon-und-garten/grundlagen/dachwand/00571.html>.

Ausblick

Es kann damit festgehalten werden, dass für Städte und Kommunen einige Wege existieren, Klimaschutzmaßnahmen planerisch zu berücksichtigen und hierdurch eine klimafreundliche Stadtentwicklung zu steuern. Zentrales Element ist hierbei der Bebauungsplan. Die Grenzen, die das Gesetz mit dem Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB setzt, stellen dabei eine rechtliche Hürde dar. Um diese zu überwinden, bietet sich – wie etwa im Beispiel der Stadt Freiburg – an, künftig vermehrt auf vorhabenbezogene Bebauungspläne zu setzen. Diese haben den Vorteil, dass der Katalog des § 9 BauGB nicht gilt, müssen im Gegenzug aber einen strengen Vorhabenbezug aufweisen. Daneben wird es künftig erforderlich sein, vermehrt Gestaltungssatzungen und städtebauliche Verträge als zusätzliche Handlungsinstrumente zu nutzen. Nur so kann eine umfangreiche und effektive klimaschützende/-schonende Stadtentwicklung erreicht werden.

Dr. Dana Kupke, Fachanwältin für Verwaltungsrecht, prometheus Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Leipzig

Christian Falke, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, prometheus Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Leipzig

Klaus Habermann-Nieße

Stadtentwicklung und Energie zusammen denken: energetische Stadtsanierung



Angesichts des Klimawandels mit erhöhten Anforderungen an Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel rückt Nachhaltigkeit wieder in den Vordergrund. Das KfW-Programm 432 „Energetische Stadtsanierung“ fordert die energetischen Maßnahmen, die dem Klimaschutz dienen, in einen engen Kontext zur Quartiersentwicklung zu stellen. Der integrierte Ansatz der Quartierskonzepte dient dazu, soziale Kontexte und Maßnahmen der klimaangepassten Gestaltung des Wohnumfeldes gemeinsam zu denken. Die tradierte Stadterneuerung wird so um Kontexte der Nachhaltigkeit erweitert.

Das Programm verknüpft Anforderungen an energetische Gebäudesanierung, effiziente Energieversorgungssysteme und den Ausbau erneuerbarer Energien mit demografischen, ökonomischen, städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Lösungen auf Basis integrierter Quartierskonzepte. Ein Sanierungsmanagement soll dabei die Umsetzung in einem kooperativen Prozess begleiten und beschleunigen. Seit der Einführung des KfW-Programms 432 vor acht Jahren bewil-

ligte die für energetische Quartierskonzepte KfW über 1.303 Förderanträge. Sie förderte 928 Konzeptentwicklungen und inzwischen 325 Sanierungsmanagements in den Kommunen (Stand 30.6.2019).

Die Programmkommunen decken ein breites Spektrum unterschiedlicher Größen ab. Es reicht von Kleinstädten und Landgemeinden mit wenigen tausend Einwohnern bis hin zu den



Großstädten. Die Quartiere bilden eine große Vielfalt bezüglich Typen und Größe ab. Am stärksten vertreten sind heterogene und historische Stadtquartiere. Mit ihren kleinteiligen städtebaulichen Strukturen, sehr unterschiedlichen Bauformen und -altersklassen sowie der geteilten Eigentümerschaft sind die Herausforderungen für die energetische Stadtsanierung in diesen Gebieten besonders hoch. Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit sowie Großwohnsiedlungen der 1970er- bis 1980er- Jahre bilden weitere Schwerpunkte. Das Programm wird vielfach gekoppelt mit der Städtebauförderung, aber auch überwiegend ohne städtebaulichen Förderkontext eingesetzt.

Integrierte Quartierskonzepte bilden die Grundlage

Die in der Praxis zu beobachtenden energetischen Quartierskonzepte unterscheiden sich stark. Dafür sind einerseits die unterschiedlichen Gebietskulissen verantwortlich. Andererseits liegt dies aber auch an der Tiefe der jeweiligen Bestandsanalyse, der Detailschärfe der Potenzialermittlung, der thematischen Breite und Reichweite der Ziele sowie der konkreten Ausarbeitung der für die Umsetzung erforderlichen Maßnahmen.

Ob ein Quartierskonzept erfolgreich ist, hängt unmittelbar mit der Formulierung praxisnaher Ziele und dem Grad der Strukturierung und Differenzierung des Konzeptes ab. Eine große Flexibilität des KfW-Programms 432 bietet die Voraussetzungen für die passgenaue Ausrichtung des Konzepts an lokale Bedarfe und Aufgaben. Neben ihrer Flexibilität zeichnet die bisher erarbeiteten Quartierskonzepte die integrierte Herangehensweise aus. Sie korrespondiert mit der grundlegenden Idee der „Energetischen Stadtsanierung“. Die Quartierskonzepte bieten die Chance, einen umfassenden Blick auf die Entwicklungsperspektiven des Quartiers sowohl beim Thema Energie als auch zur städtebaulichen Quartiersentwicklung zu werfen. Sie erlauben es, auch Potenziale für Energieeinsparung und CO₂-Reduktion zu beleuchten, die noch nicht im konkreten Fokus der Akteure stehen. Diese Möglichkeit erlaubt, visionär zu denken und neue Impulse zu setzen. Öfter werden aber Konzepte von einer sehr pragmatischen Herangehensweise geprägt, in der dargestellt wird, was mittelfristig umsetzbar erscheint. Insgesamt kann mit den Konzepten deutlich gemacht werden, dass für eine Klimaneutralität ein Aufhalten des Klimawandels nicht mit einigen wenigen Maßnahmen zu erreichen ist. Es braucht intensive und langfristige Anstrengungen der Immobilienwirtschaft, der Energiewirtschaft und der Kommunen, um das Ziel zu erreichen.

Wirtschaftlichkeitsanalysen schaffen Entscheidungsgrundlagen

Das KfW-Programm 432 soll durch integrierte energetische Konzepte Investitionen in den Gebäudebestand und in die technische Infrastruktur anstoßen. In Hinblick auf die Quartiersversorgung bringt die „Energetische Stadtsanierung“ sogar eine investive Förderung (Programm IKK 201/202 als

Kommunalkredite) mit, darüber hinaus bildet sie zum Beispiel die Brücke zu den CO₂-Gebäudesanierungsprogrammen der KfW. Die Konzepte bieten die Chance, die wirtschaftliche Machbarkeit von Energiespar- und Effizienzmaßnahmen mit Fördermitteln zu untersuchen sowie Finanzierungsmodelle unter Berücksichtigung der verschiedenen Förderangebote auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene aufzuzeigen – und gegebenenfalls sogar Förderanträge vorzubereiten.

Zielführend für den Prozess im Quartier ist etwa, wenn Immobilienwirtschaft und Grundstückseigentümer mit Wirtschaftsplänen für möglichst viele Gebäude gemeinsam einen Sanierungsfahrplan erstellen. Sie sollten in Abstimmung die Investitionsplanung, die finanziellen Möglichkeiten und natürlich die beabsichtigte zukünftige Nutzung des Gebäudes vornehmen (Dena). Differenzierte Wirtschaftlichkeitsanalysen werden so in integrierten Quartierskonzepten zu einer fundierten Entscheidungsgrundlage, die sowohl öffentliche als auch private Maßnahmen anstößt. Gerade bei der Vorbereitung von Maßnahmen der energetischen Gebäudesanierung ist hierbei auch die Sozialverträglichkeit der geplanten Maßnahmen zu berücksichtigen.



Abb. 1: Die Energiewende im Quartier hat viele Dimensionen und Gesichter: Sie zeigt sich wie hier im Haller Lutherviertel aus den 1920er Jahren, wo Leitungsgräben für neue Wärmenetze gegraben werden. (Foto: BBSR)

Finanzierungs- und Fördertöpfe lassen sich kreativ bündeln

Der Übergang vom Konzept zur Umsetzung gelingt vor allem, wenn die Phase der Konzepterstellung bereits auf die Umsetzung ausgerichtet ist. Die Projekte sind in höherem Maße dann in die Umsetzung gekommen, wenn konkrete Leitprojekte herausgearbeitet wurden, die mit den für die Umsetzung relevanten Akteuren vorabgestimmt waren.

Viele Maßnahmen, deren Umsetzung hohe Investitionen erfordert, lassen sich häufig nur unter der Bedingung finanzieren, dass es gelingt, über günstige Kredite und Tilgungszuschüsse der KfW hinaus Städtebaufördermittel, EU-Fördertöpfe oder Mittel aus besonderen Landes- oder Kommunalprogrammen zu erschließen. Wenn dabei das breite Spektrum von Förderangeboten genutzt wird, sind zumeist sowohl wirtschaftlich



tragfähige als auch sozialverträgliche Lösungen zu finden. In der letzten Zeit sind Modellprojekte der nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) des BMU, das Programm Wärmenetz 4.0 des BMWI, aber auch kommunale Zusatzförderung teilweise kofinanziert mit Städtebauförderungsprogrammen sehr hilfreich.

Prozesssteuerung und Öffentlichkeit sind entscheidend für den Erfolg

Die Anforderungen an energetische Quartierskonzepte sind komplex. Daher kommt der Prozesssteuerung eine hohe Bedeutung zu. Unterschiedliche fachliche Aspekte sind zu verknüpfen. Viele Beteiligte sowohl innerhalb als auch außerhalb der Kommunalverwaltung sind einzubinden. Die Steuerung für die energetischen Quartierskonzepte liegt in der Regel bei den Kommunen und den meisten Fällen liegt die Zuständigkeit hier in den Fachgebieten Stadtplanung/Stadtentwicklung/Stadterneuerung. Teilweise ist auch der Fachbereich Umwelt und Klimaschutz federführend. In Einzelfällen wird sie komplett an einen Sanierungsträger übergeben oder von einem Wohnungsunternehmen oder den lokalen Stadtwerken übernommen. Um die Prozesssteuerung zu gewährleisten, braucht es entsprechende Personalkapazitäten, die auch mit dem ebenfalls förderfähigen Sanierungsmanagement garantiert werden können.



Abb. 2: Erprobung neuer Technologien, hier in einer Großwohnsiedlung aus den 1960er Jahren mit einem neuen 300 m³ Wärmespeicher als Herzstück des zukunftsweisenden Umbaus der Wärmeversorgung – fast schon ein neues Wahrzeichen des Stadtteils Hildesheim-Drispstedt. (Foto: plan zwei)

Um das Thema Energie im Quartier zu verankern, ist der Prozess der energetischen Stadtsanierung von Beginn an transparent im Quartier zu kommunizieren. Wenn deutlich gemacht wird, dass die Bürgerschaft im Quartier den Prozess der energetischen Stadtsanierung für die eigenen Interessen nutzen kann, wird eine erweiterte Aufmerksamkeit erreicht werden können. Dazu bedarf es einer Ansprache, die an das jeweilige Gebiet und die Region angepasst ist. Erfahrungen haben gezeigt, dass der Begriff „Energetische Stadtsanierung“ besonders im ländlichen Raum größtenteils nicht bekannt ist. Hier sind entsprechende Begriffe zu wählen, die von den

Menschen vor Ort verstanden werden und in die jeweilige Lebenswelt passen. Eine transparente Kommunikation der Ziele, Aktionen und Projekte im Quartier erreicht, dass der Prozess des energetischen Umbaus immer besser wahrgenommen wird. Die Umsetzung gelingt nur, wenn schon im Verfahren der Konzepterstellung möglichst viele Akteure eingebunden werden. Essenziell für die integrierte Herangehensweise und die Umsetzung ist die Zusammenarbeit im zentralen Akteursdreieck Kommune – Wohnungswirtschaft – Energieversorger.

Sanierungsmanagement kann die Umsetzung aktiv befördern

Die Umsetzung der geförderten energetischen Quartierskonzepte bedarf einer kontinuierlichen Betreuung. Mit dem Sanierungsmanagement in der energetischen Stadtsanierung wurde deswegen ein neues Aufgabenfeld geschaffen. Die Aufgabenbereiche und Profile des Sanierungsmanagements sind jeweils genau zu definieren, um zielgerichtete Arbeit zu ermöglichen. Voraussetzung ist ein Maßnahmenkatalog, der im Konzept möglichst konkret ausgearbeitet ist. Darüber hinaus ist eine größtmögliche Einbindung des Sanierungsmanagements in kommunale Verwaltungsstrukturen sowie die Einbindung in Entscheidungsstrukturen der anderen zentralen Akteure Grundlage für die Handlungsfähigkeit.



Abb. 3: Energiekonzept Meldorf-Nord: Hier geht es um den Ausbau der Produktion und Nutzung erneuerbarer Energien. Meldorf will Abwärme von Großdruckerei und BHKW aus Biomasse nutzen, um hier einen 50.000 m³ Erdwärmespeicher zu errichten, der Niedertempaurversorgung in Teilen der Gemeinde sicherstellt – Goldmedaille in der Energieolympiade des Landes Schleswig-Holstein. (Foto plan zwei)

Das Sanierungsmanagement kann sehr unterschiedlich ausgestaltet werden. Es ist möglich, dass es aus einer oder mehrerer angestellten Personen der Kommunalverwaltung besteht. Das Team kann sich aber auch ausschließlich aus externen Fachkräften zusammensetzen. In den Programmkommunen sind sowohl beide Formen der Verortung als auch Mischformen vorzufinden. Entscheidend sind ein enger Dialog mit den kommunalen Entscheidungsträgern und ein guter informeller Kontakt zu wesentlichen Akteuren im Quartier. Eine aktive, aufsuchende Präsenz im Quartier ist eine Voraussetzung, um



die Bewohner und insbesondere private Eigentümer zum Mitmachen zu motivieren. Aktionen und Maßnahmen wie die Durchführung von Kampagnen in einzelnen Straßen, Werbe- und Imagekampagnen sowie die wiederholte Präsenz in lokalen Gruppen (z.B. Vereine, Initiativen, Verbände) führen zu einer aktiven Präsenz im Quartier.



Abb. 4: Energiekonzept Potsdam-Drewitz: Das Energiekonzept wird in ein integriertes Stadtteilentwicklungskonzept mit Rückbau der Konrad-Wolf-Allee eingebunden. Angestrebt wird eine klimaneutrale Siedlung mit Reduzierung des Heizwärmebedarfs um mindestens 50% und Belieferung mit „grüner“ Fernwärme.

Eine Kultur der energetischen Stadtsanierung aufbauen

Die lokalen Akteure der bisher von der Begleitforschung untersuchten Projekte erzielten viele Umsetzungserfolge. Die Erfahrungen machen aber auch deutlich, dass für eine effektive energetische Stadtsanierung längere Wegstrecken zu gehen sind, bis der für die Energiewende nötige Umbau im Bestand vollzogen ist. Der Erfolg der Pilotprojekte der energetischen Stadtsanierung ist nicht nur in eingesparten Tonnen CO₂ zu messen. Er liegt vielmehr auch in den aufgebauten lokalen Kooperationen sowie in Beratungs- und Förderstrukturen. Diese ermöglichen es, die gesteckten Ziele in den Quartieren sukzessive umzusetzen. Die Erfahrungen, die in den Prozessen der energetischen Stadtsanierung gesammelt wurden, sind wertvoll für die weitere Umsetzung. Sie gilt es zu verdichten und auf andere Quartiere in den Kommunen zu übertragen. So entsteht eine „Kultur der energetischen Stadtsanierung“, die im besten Falle in alle laufenden und anstehenden Sanierungs-, Umbau- und Umstrukturierungsprozesse in den Quartieren hineinwirkt. Alle Beteiligten sollten sich auf einen integrierten Planungs- und Handlungsansatz einlassen, der energetische Aspekte auf allen Planungsebenen, in allen Ressorts und Aufgabenbereichen einbezieht. Als Basis braucht es im Quartier ein gemeinsames, von allen relevanten Akteuren und auch von Bürgern getragenes Selbstverständnis, in dem Energieeffizienz, Klimaschutz und Nachhaltigkeit fest verankert sind.

Nur wenn die Herausforderungen des Klimaschutzes und der Energiewende bei allen Entscheidungen Berücksichtigung finden, können die Klimaschutzziele bis zum Jahr 2050 erreicht werden. Die energetische Quartierssanierung bietet gute Voraussetzungen, diese Themen kontinuierlich zu kommunizieren und mit den Menschen vor Ort zu diskutieren. So können in vielen einzelnen Quartierskontexten die Umsetzung neuer Projekte angeregt werden und Ideen entstehen, mit denen Klimaschutz und Nachhaltigkeit eine immer höhere Priorität erhalten.

Dr.-Ing. Klaus Habermann-Nieße, Stadtplaner und Architekt, Mitarbeiter im Planungsbüro plan zwei – Stadtplanung und Architektur, Hannover; Lehrbeauftragter an der Hafencity Universität Hamburg und an der Leibniz Universität Hannover

Der Bericht ist eine Zusammenfassung aus Aufsätzen und Publikationen der Begleitforschung zur Energetischen Stadtsanierung im Auftrag von BBSR und BMI, wie z.B. IZR Heft 4 2017 „Energetische Stadtsanierung“. Die Begleitforschung ist eine Arbeitsgemeinschaft aus Urbanizers Berlin, KEEA, Kassel und plan zwei Hannover.