Klimawandel - Städtebauliches Entwicklungskonzept für Hitzeanpassung

Anlass

Die CSU-Stadtratsfraktion hat mit Datum vom 05.12.2024 den beigefügten Antrag gestellt. Unter Bezugnahme auf das neue Klimaanpassungsgesetz, das am 01.07.2024 in Kraft getreten ist, wird die Erarbeitung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes durch die Verwaltung beantragt. Begründet wird dies u.a. damit, dass in den letzten Jahren bereits intensiv Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung in Angriff genommen wurden und sich zum Ziel gesetzt wurde, bis zum Jahr 2035 die Stadtverwaltung klimaneutral zu gestalten und die Stadt insgesamt gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels resilienter zu gestalten.

Die bisherigen Maßnahmen seien in erster Linie jedoch auf den Bestand und die Verbesserung des aktuellen Zustandes ausgerichtet, eine langfristige Planung für die bauliche Stadtentwicklung fehle noch.

Sachstand Bund und Land

In der Umsetzung des Klimaanpassungsgesetzes sind die folgenden Eckpunkte von besonderer Bedeutung (Quellen: Deutscher Städtetag und Deutscher Städte- und Gemeindebund, angepasst):

- Bis Ende September 2025 verpflichtet sich die Bundesregierung, eine vorsorgende Klimaanapassungsstrategie mit messbaren Zielen vorzulegen und diese unter Beachtung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse alle 4 Jahre fortzuschreiben.
- Bis spätestens zum 31.01.2027 müssen die Länder eigene Klimaanpassungsstrategien dem Bund vorlegen.
- Das Klimaanpassungsgesetz sieht auch die Verpflichtung vor, kommunale Klimaanpassungskonzepte zu erstellen. Der Weg muss aber über die Bundesländer gehen.
- Die Länder sollen die wesentlichen Inhalte der Klimaanpassungskonzepte bestimmen, etwa eine eventuelle Beteiligung der Öffentlichkeit.
- In den kommunalen Klimaanpassungskonzepten sind relevante Planungen und sonstige Grundlagen – wie bestehende Stadtklimaanalysen, Hitzeaktionspläne, Starkregen- und Hochwassergefahrenkarten, Freiraumkonzepte sowie Landschafts- und Grünordnungspläne – zu berücksichtigen.
- Es soll dabei identifiziert werden, welche Lücken bezüglich der Klimaanpassung in der bisherigen Planung für das Gebiet der Gemeinde, des Kreises oder des anhand anderer Kriterien festgelegten Gebiets bestehen.
- Träger öffentlicher Aufgaben, also auch Kommunen, sollen darauf hinwirken, dass bereits versiegelte Böden, deren Versiegelung dauerhaft nicht mehr für die Nutzung der Böden notwendig ist, im Rahmen von Maßnahmen in ihrem Verantwortungsbereich in den natürlichen Funktionen des Bodens, soweit dies erforderlich und zumutbar ist, wiederhergestellt und entsiegelt werden.
- Berücksichtigungsgebot: Danach sollen künftig Träger öffentlicher Aufgaben - also auch Kommunen - bei ihren Planungen und Entscheidungen auch die Klimaanpassung berücksichtigen. Dies betrifft u.a. auch die kommunale Bauleitplanung.
- Berichtspflichten: Die Länder berichten dem für die Klimaanpassung zuständigen Bundesministerium ab dem 30. September 2024 alle zwei Jahre, in welchen Gemeinden und Kreisen Klimaanpassungskonzepte vorliegen und in welchen nicht.

Zur konkreten Ausgestaltung des Vorgehens in Bayern findet aktuell ein Austausch zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Umwelt- und Verbraucherschutz und dem Bayerischen Städtetag statt. Über den Umweltausschuss des Bayerischen Städtetags bringt sich die Verwaltung hierzu ein. Wesentlich sind derzeit dabei Finanzierungsfragen und der Wunsch nach mehr Autonomie für die kreisfreien Städte bei der Konzepterstellung. Hintergrund ist, dass in den großen kreisfreien Städten oft bereits – wie in Nürnberg – konzeptionelle Bausteine zur Klimaanpassung vorliegen und diese nun auf der Basis neuer Erkenntnisse und Regelungen (s. auch den vorliegenden Antrag) fortgeschrieben werden müssen.

Bis vor Kurzem war es Ziel des Ministeriums, dass die Bezirks-Regierungen auch für die Erstellung der Konzepte in den großen kreisfreien Städten zuständig sein sollen. Der aktuelle Stand der noch laufenden Diskussionen kann im Ausschuss erläutert werden.

In der Umsetzung des neuen Gesetzes ist und bleibt das Thema Finanzierung zwischen Bund, Ländern und Kommunen kritisch und muss zwingend geklärt werden. Dies gilt schon für die Konzepterstellung und erst recht für die Umsetzung möglicher Maßnahmen. Hier sollen/müssen auch entsprechende Förderrichtlinien des Bundes geändert werden.

Von besonderer Relevanz ist auch die Verzahnung konkurrierender rechtlicher Grundlagen. So bedarf es aus Sicht des Deutschen Städtetages und der Umweltverwaltung einer konkreten Verzahnung des Klimaanpassungsgesetzes (sowie der Europäischen Verordnung über die Wiederherstellung der Natur / EU-W-VO, s. UmwA 2/2025) mit der bevorstehenden Novelle des Baugesetzbuchs. Verschiedene geplante Regelungen zur Beschleunigung und Erleichterung beim Bauen aus der letzten Legislaturperiode des Bundes greift die neue Bundesregierung wieder auf (Bau-Turbo). Diese Regelungen stehen jedoch in ihrer Wirkung teilweise im diametralen Widerspruch zu den Zielen des Klimaanpassungsgesetzes (und der EU-W VO). Gleiches gilt für die Novelle der Bayerischen Bauordnung durch die aktuellen Modernisierungsgesetze der Staatsregierung.

Sachstand in Nürnberg

Am 27.07.2022 wurde im Umweltausschuss der Hitzeaktionsplan der Stadt Nürnberg vorgestellt und beschlossen (LINK). Der Plan umfasst akute als auch präventive Maßnahmen, um mit den Herausforderungen bei Hitze umzugehen. Über den Plan und seine sich entwickelnden Handlungsfelder wird breit informiert (LINK).

In der gemeinsamen Sitzung von Umwelt- und Stadtplanungsausschuss vom 16.11.2023 (LINK) hat die Verwaltung auf Antrag der Grünen-Stadtratsfraktion über die Sicherung der Kaltluftleitbahnen im Stadtgebiet berichtet.

In der gleichen Sitzung hat die Verwaltung zum Nachhaltigen Regenwassermanagement (Antrag der Fraktionen CSU, SPD, Grüne) und zur wassersensiblen Stadtentwicklung in Nürnberg (Antrag Die Linke) berichtet.

Im gemeinsamen Stadtplanungs- und Umweltausschuss am 18.04.2024 (LINK) hat die Verwaltung über die Rahmenbedingungen der Stadtplanung insgesamt informiert. Unter 2.5 Klimaanpassung/Kaltluftleitbahnen wird dort auf die folgenden Beschlüsse Bezug genommen:

- „Klima-Baukasten“ für die klimagerechte Bauleitplanung (7/21); LINK
- Aktualisierung / Fortschreibung der Stadtklimaanalyse/ Stadtklima-Gutachten (11/23, s. oben);

Zwischenzeitlich wurde durch die Verwaltung vorgelegt:

- Aktionsprogramm Starkregen (4/2025); LINK
- aktualisierter Zeitplan Hochwasserschutzmaßnahmen (4/2025);
- Klimaveränderungen in Nürnberg (regelmäßig, zuletzt 5/2025); LINK

In den genannten Berichten und Beschlüssen hat die Verwaltung bereits umfangreich dargelegt, wie auf konzeptioneller und konkreter Ebene eine konsequente Reaktion auf die Herausforderungen des Klimawandels im Rahmen, der auf kommunaler Ebene vorhandenen Möglichkeiten erfolgt. Auf die in den Vorlagen genannten prominenten Beispiele sei hiermit verwiesen (z.B. neue Parkanlagen, Schwammstadtprinzip bei Platzgestaltungen, Regelungen in Bebauungsplänen).

Die Reaktion auf den Klimawandel und damit die Umsetzung des Klimaanpassungsgesetzes ist und bleibt eine Gemeinschafts- und eine Generationenaufgabe.

Mit den Urbanen Strategien zur Klimaanpassung (ExWoST-Projekt 2010-2012 in Kooperation mit dem Bund), dem Handbuch Klimaanpassung aus 2012, als Handlungsrahmen (LINK), dem Teil II des Klimafahrplan 2010-2050 (2014) und dessen Fortschreibung in den Maßnahmen-Steckbriefen (2021) haben Rat und Verwaltung seit bereits über 15 Jahren diese Herausforderung angenommen. Eine Zusammenstellung und Einordnung sind unter der aktualisierten Website (LINK) zu finden. Aus den inzwischen deutlich zu erkennenden klimatischen Veränderungen ergibt sich für die Verwaltung für die großen Handlungsfelder Hitze, Trockenheit und Starkregen die Notwendigkeit zur Umsetzung von Maßnahmen insb. in den Bereichen Grün/Freiraum, Wasser, Gesundheit sowie Planen und Bauen. Ergänzend sei auf die gemeinsame Baum- und Waldstrategie von Freistaat und Stadt Nürnberg aus 2020 verwiesen (LINK). 2021 wurden zudem der „Klima-Baukasten" für die Nürnberger Bauleitplanung eingeführt und damit die Verankerung konkreter Zielsetzungen für Klimaschutz und Klimaanpassung bei der Einleitung von Bebauungsplänen beschlossen. Neben der Bauleitplanung kann und soll der Klima-Baukasten eine Hilfestellung auch für Bauvorhaben sein, die auf anderer Grundlage (v.a. § 34 BauGB) genehmigt werden. Ebenso kann und soll der Klima-Baukasten als Orientierungshilfe bei der Ausgestaltung von Konzeptvergaben, Abwendungsvereinbarungen, Kaufverträgen oder der Auslobung von privaten und öffentlichen Wettbewerben dienen.

Unter Berücksichtigung der vorliegenden Prognosen zur Klimaveränderung in Bayern (s. Bayerisches Klimainformationssystem) und mit einer „höheren Auflösung" (z.B. bzgl. der Kaltluftbahnen) wird aktuell das Stadtklimagutachten für unsere Stadt durch einen externen Gutachter und unter Begleitung einer städtischen Projektgruppe unter Federführung des Umweltamtes fortgeschrieben. Nach aktuellem Projektstatus soll das Gutachten im Herbst 2025 im Umweltausschuss vorgelegt werden.

Fazit

In konsequenter Berücksichtigung des Klimawandels mit höheren Temperaturen, längeren Hitzeperioden, höheren gesundheitlichen Belastungen der Bevölkerung sowie stark schwankenden und zunehmend extremer werdenden Niederschlägen, ist die Forderung der Erarbeitung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes schlüssig. Am Ende geht es um eine an die veränderten Rahmenbedingungen angepasste – und damit nachhaltige – Stadtentwicklung. Der Grundsatzbeschluss des Stadtrates aus 6/2023 zu „Nürnberg grün und lebenswert" ist hierzu wegweisend.

Angesichts der immer begrenzteren Ressourcen in der Verwaltung und u.U. künftig weiter schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass bereits heute z.B. bzgl. der Umsetzung von Hochwasserschutz-Maßnahmen sehr lange Planungs- und Realisierungszeiträume angenommen werden müssen (bereits bis in die 2040er Jahre). Ein klimaangepasster Umbau unserer Stadt, incl. blau-grüner und technischer Infrastruktur, wird „über Nacht" daher nicht möglich sein. Eine sehr konzentrierte umsetzungsorientierte Zusammenarbeit aller relevanten Verwaltungsbereiche mit entsprechender Mittelausstattung – wie z.B. beim Masterplan Freiraum – wäre hier zielführend. Zudem sind bei allen Maßnahmen dort Grenzen gesetzt, wo durch Bürgerinnen und Bürger eigenverantwortlich Maßnahmen zur Klimaanpassung umgesetzt werden müssen. Das reicht von eigener Gesundheitsvorsorge in Hitzezeiten bis zur Umsetzung von Maßnahmen zur Hitze- und Starkregenvorsorge an der eigenen Immobilie.

Bei neuen Projekten und Planungen können und werden die sich wandelnden klimatischen Rahmenbedingungen berücksichtigt. Im Bestand wird dies nur nach und nach möglich sein.

Als nächste konkrete Schritte sind seitens der Umweltverwaltung geplant:

- die aktuelle Fortschreibung des Stadtklimagutachten abzuschließen und in den Rat einzubringen
- auf dieser Basis ein neues Klimaanpassungskonzept zu erstellen, das den aktuellen Anforderungen gerecht wird sowie Maßnahmen priorisiert und Ressourcen bündelt

Die im Antrag der CSU-Stadtratsfraktion aufgeführten Aspekte werden dabei Berücksichtigung finden.