

Bayerischer Landtag
Ausschuss für Umwelt und Verbraucherschutz
Frau Rosi Steinberger
Maximilianeum
81672 München

Umwelt- und Landschaftsplanung
GIS-Anwendung und -Beratung
Landschaftsarchitektur

Domagkstraße 1a
D-80807 München

T +49 89 36040-320
F +49 89 38038-584
info@psu-schaller.de
www.psu-schaller.de

14.09.2020
München
P1000/GNJ/SCJ

Büro Kranzberg
Ringstraße 12
D-85402 Kranzberg

**Stellungnahme als Sachverständige für Natur und Umwelt
zum Entwurf des Bayerischen Klimaschutzgesetzes und zur Anhörung am 25.
September 2020**

Die Einführung dieses Gesetzes ist höchst begrüßenswert und dringend notwendig. Es wird seinen Zweck dann erfüllen, wenn es rasch und durchgreifend zu einem Wandel der Intensität und der Art und Weise der Flächennutzung, der Energieerzeugung, der Ressourcennutzung, der Produktion und des Verbraucherverhaltens führt.

Da es sich beim Klimaschutz um eine überaus anspruchsvolle Solidaraufgabe handelt und somit alle gesellschaftlichen Gruppen verantwortlich sind, müssen im Wortlaut des Gesetzes auch alle Beteiligten gezielt angesprochen und auf ihre jeweiligen Verantwortlichkeiten und Aufgaben aufmerksam gemacht und einbezogen werden: Staatliche Stellen, Kommunen, Unternehmen, Landnutzer und Bürger.

Die Bürgerschaft und insbesondere die gesamte junge Generation in Bayern muss und will sich auf die Qualität, Breitenwirkung und Durchschlagskraft dieses Klimaschutzgesetzes verlassen können – die Bayerische Staatsregierung übernimmt damit höchste Verantwortung und wird von der jungen Generation an diesem Gesetz gemessen werden.

Im Folgenden wird zu ausgewählten Fragen aus dem Fragenkatalog (Stand 27.07.2020) Stellung genommen.

1) Grundsätzliches / Länderkompetenzen

k.A.

2) THG-Ermittlung und Bilanzierung

k.A.

3) Kompensation

k.A.

4) Kommunale Fragen

Zu 1. Auswirkungen auf den Aufgabenbereich und die Zuständigkeiten der Kommunen im Bereich Klimaschutz und Klimaanpassung (...) und Sicherstellung der Umsetzung?

sowie

Zu 2. Wie werden die Kommunen mit den Regelungen des Gesetzes unterstützt und wie könnte die Unterstützung verbessert werden, damit die Umsetzung von Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen auf kommunaler Ebene sichergestellt werden?

Wir sehen insbesondere die Notwendigkeit, dass die Landes- und Regionalplanung wesentlich stärker und verbindlicher werden muss, denn sie wurde über Jahre dereguliert. Sie muss die Kommunen in ihren Aufgaben unterstützen und orientieren, anstatt sie immer weiter nur sich selbst zu überlassen.

Das Landesentwicklungsprogramm (LEP) muss fortgeschrieben und stärker profiliert werden im Sinne einer räumlich expliziten Klimaschutzpolitik: Weiteres Vorantreiben der Energiewende durch regenerative Energieerzeugung; flächen- und damit auch THG-sparende Siedlungsentwicklung mit kurzen Wegen; Landwirtschaft in Richtung einer bodenaufbauenden anstatt bodenzehrenden Bewirtschaftungsweise entwickeln; dem Schutz des Bodens, als maßgeblicher Faktor für klimatischen Ausgleich und Klimaschutz (Kohlenstoffsенke), ist ein bei Weitem stärkeres Gewicht beizumessen als bisher! (vgl. Abb. 1) Die Nutztierhaltung, die besonders in ihren intensiven Formen sehr klimaschädlich ist, ist zu extensivieren und in der Produktionsmenge zu reduzieren. Im LEP sind stringente Formulierungen erforderlich und es sind „Ziele“ anstatt lediglich „Grundsätze“ zu formulieren.

Der Regionalplan (RP) soll größere Steuerungswirkung entfalten; auch hier sollten vor allem „Ziele“ statt „Grundsätze“ formuliert werden und Formulierungen müssen stringenter sein. Im Regionalplan sollten neue Kategorien eingeführt werden: Vorranggebiete für Siedlung; Ausschlussgebiete für Siedlung (Taburäume) um Landschaftsräume dauerhaft offen zu halten; landwirtschaftliche Vorranggebiete (für extensive Landwirtschaft und Sicherung der Ressourcen und Klimafunktionen); landschaftliche Vorranggebiete (zur

Erhaltung aller Ökosystemfunktionen); klare Definition der räumlichen Grenzen der Grünzüge sowie des Trenngrüns um diese nicht immer weiter zu verschmälern.



Abb. 1: Bodenabtrag für neue Siedlungsflächen im Außenbereich, Umland von München. Die Klimafunktionen des Bodens gehen durch die Überbauung unwiederbringlich verloren (Foto: Gnädinger, 09/2020)

Die kommunale Bauleitplanung ist der Raumordnung anzupassen (§ 1 Abs. 4 BauGB), dazu müssen die Planungsebenen LEP / RP / Flächennutzungsplan + Landschaftsplan / Bebauungsplan + Grünordnungsplan enger und verbindlicher verknüpft werden.

Die Gemeinden müssen auf diese Weise in ihren Aufgaben unterstützt und - unter Wahrung ihrer kommunalen Planungshoheit! - auch gefordert werden. Sehr viele Gemeinden haben in den vergangenen Jahren Fördermittel für vielerlei Konzepte (Klimaschutz-, Mobilität-, Radwege-, Flächenmanagement-, Stadtentwicklungskonzepte, Energienutzungspläne etc.) in Anspruch genommen. Jedoch wurde die Umsetzung der in diesen Konzepten erarbeiteten und in den Gremien beschlossenen Handlungsfelder und priorisierten Maßnahmen weithin nicht ernstgenommen, die Konzepte wurden vielfach „schubladiert“, von den scheinbaren Sachzwängen in den kommunalen Gremien übersehen, vergessen oder mit stets ähnlichen Argumentationsmustern beiseite gedrängt.

Anschubfinanzierungen im Rahmen von Förderprojekten wurden in Anspruch genommen, aber nach dem Auslaufen dieser Finanzierungen werden die entsprechenden wertvollen Projekte vielfach nicht eigenfinanziert fortgesetzt. Damit wurden in großem Umfang Finanz- und Personalressourcen, Ideen, Initiative und viel guter Wille vergeblich aufgewendet!

Es gibt aber auch große Vorbilder in der (oft interkommunalen) Umsetzung und Weiterentwicklung der Konzepte, etwa die Gemeinden der Ökomodell-Regionen. Diese sollten verstärkt als beispielgebend herausgestellt werden!

Das Bayerische Klimaschutzgesetz sollte daher darauf abzielen, dass die klimarelevanten Konzepte auf kommunaler Ebene, wie dort beschlossen, tatsächlich umgesetzt werden. Dazu ist z. B. eine freiwillige, förmliche und dauerhafte Selbstbindung des Gemeinde- bzw. Stadtrates anzuraten. Nachhaltigkeit sollte zum obersten Leitmotiv jeder Gemeinde werden (Gemeinwohl neben Eigentumsrecht stärken!). Fördermittel sollten vom Fördergeber zurückgefordert werden, wenn mit der Maßnahmenumsetzung nicht innerhalb einer zu setzenden Frist nachweislich und wirksam begonnen wurde.

Zu den Klimaanpassungsmaßnahmen:

Im Zuge der Klimaanpassung sind die Siedlungsbereiche wie auch der Landschaftsraum für die Zukunft bewohnbar zu erhalten: durch massiven Ausbau und Vernetzung der „Grünen Infrastruktur“ (Parks, Grünzüge, Siedlungsgrün, Dach- und Fassadenbegrünung, Straßenbäume, artenreiches Grünland, Auenentwicklung, Waldumbau, Moorschutz, Flurdurchgrünung etc. Hierzu sind in Bayern erhebliche Anstrengungen erforderlich, z. B. die dringliche Aktualisierung und tatsächliche Umsetzung des Arten- und Biotopschutzprogramms wie auch der Gewässerentwicklungspläne, mittels derer ein intensives Netz an klimawirksamen, resilienten Landschaftsstrukturen entstehen soll.

Die aus Gründen des Flächensparens und damit auch des Klimaschutzes anzustrebende Innenverdichtung der Städte, suburbanen Räume und Dörfer muss durch vorausschauende Planung klug gesteuert werden. Klimawirksame innerörtliche Grünkorridore oder zusammenhängende Grünflächen dürfen nicht überbaut werden („Doppelte Innenentwicklung“). Bei Gewerbebauten sollte Gebäudebegrünung und naturnahe Gestaltung der Freiflächen im Bebauungsplan festgesetzt und unbedingt von der Vorhabenträgern gefordert werden. Fahr- und Stellflächen für den MIV, auch Stellplatzschlüssel sind dringend zu reduzieren, da sie enorme Flächenbedarfe haben und rein monofunktional sind. Dazu sind nachhaltige Mobilitätskonzepte der Kommunen, die vielfach seit über 10 Jahren vorliegen, endlich umzusetzen, z. B. Ladestationen, Sharingangebote, ÖPNV, sichere Fahrradwege, Mitfahrgelegenheiten, Umbau von Straßenräumen und Straßenzügen.

5) Verbindlichkeit/ Konsequenz/ Monitoring

Zu 2. Welche Evaluations-, Kontroll-, und Nachsteuerungsmechanismen zu den THG-Zielen sieht der Gesetzentwurf vor? Wie können diese Mechanismen unabhängiger, transparenter und effektiver gestaltet werden?

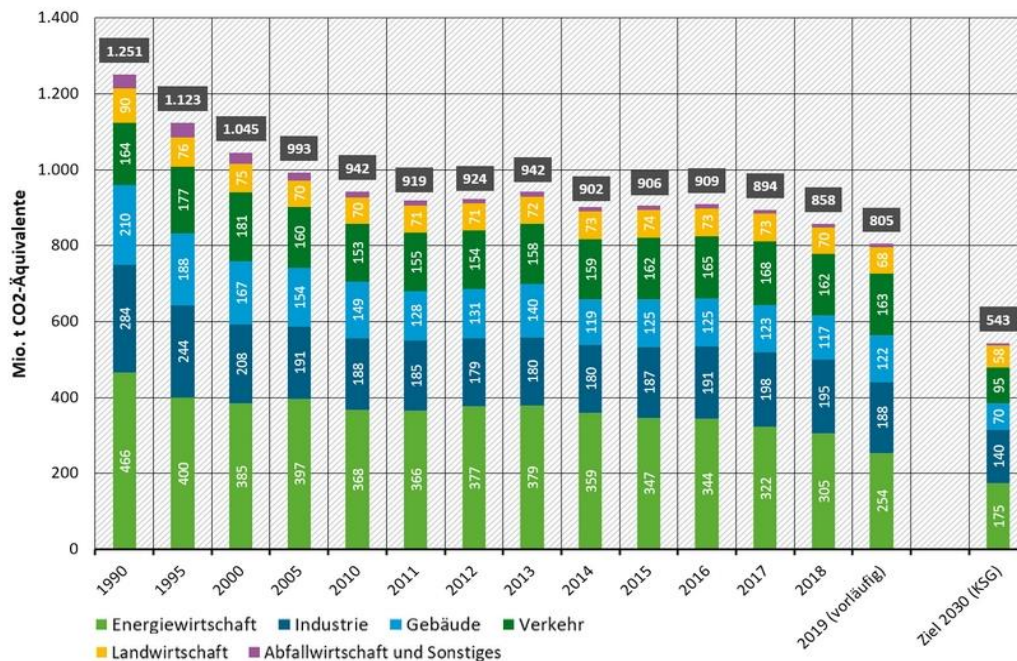
Siehe hierzu auch Antwort zu Ziff. 4) Frage 2.

Das Ziel, bis 2030 die THG-Emissionen von 10,4 to (2018, Deutschland) auf 5 to CO₂-Äquivalente, d. h. um 0,5 to pro Jahr, zu reduzieren erfordert noch enorme Anstrengungen. Dies zielt weiterhin auf den Energiesektor, die Industrie, die Landwirtschaft, den Verkehr und den Konsum. Das Reduktionsziel muss daher spezifisch auf jeden dieser Sektoren bezogen und genau festgesetzt werden, und zwar für die verbleibenden Jahre bis 2030 und darüber hinaus bis 2050.

Für die in den Sektoren vertretenen Akteure müssen die individuell zu erbringenden Anteile an der Reduktion errechnet und jährliche Nachweise gefordert werden. Dabei sollen auch die Industrieverbände mitwirken. Nicht erbrachte Reduktionsleistungen sollten sanktioniert und der Druck erhöht werden. Freiwillige zusätzliche Reduktionsleistungen sollten hingegen belohnt bzw. gefördert werden.

In allen Bereichen, einschl. dem Energiesektor, wurden die Emissionen seit 1990 reduziert, während sie im Verkehrsbereich gleichgeblieben sind (Abb. 2, dunkelgrün).

Entwicklung der Treibhausgasemissionen in Deutschland in der Abgrenzung der Sektoren des Klimaschutzgesetzes (KSG)



* Die Aufteilung der Emissionen weicht von der UN-Berichterstattung ab, die Gesamtemissionen sind identisch

Quelle: Umweltbundesamt 09.03.2020

Abb. 2: Entwicklung der THG in Deutschland 1990-2019 (vorläufig)

Hier sind dringendst einschneidende Maßnahmen erforderlich. Seit Ende des coronabedingten lock downs scheint (noch ohne wissenschaftliche Belege) ein erneuter Anstieg des Straßenverkehrs auf nahezu das alte Niveau gelangt zu sein: Eine substantielle Änderung beim Mobilitätsverhalten und im Lieferverkehr ist offensichtlich kaum eingetreten. Die Effekte sind wieder vermehrte Klimagase, Luftbelastung, Lärm, Ressourcenvergeudung, Stress, Gesundheits- und Sicherheitsrisiken. Das Bayerische Klimaschutzgesetz muss gerade hier klare Maßstäbe setzen, der Verkehrssektor muss, wie alle anderen Sektoren auch, einen adäquaten und erheblichen Beitrag zum Klimaschutz leisten.

Durch geeignete staatliche und kommunale Maßnahme muss darüber hinaus dazu motiviert werden, dass weniger Fahrzeuge mit höherer Auslastung und höherem Besetzungsgrad fahren. Kfz-Besitz, -Größe und -Leistung sollten z. B. durch Besteuerung, Straßenumbau, Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Autobahnen sowie durch Vergünstigungen bei alternativen Mobilitätsformen zunehmend unattraktiver gemacht werden.

Für die privaten Haushalte wird es darum gehen, zu lernen, den Konsum nachhaltig zu gestalten und sukzessive CO₂-intensive Produkte – die gesamte Produktions- und Wertschöpfungskette ist relevant – zu meiden zugunsten regionaler, ökologisch hochwertiger und CO₂-armer Produkte. Auch hier ist an eine CO₂-Steuer zu denken. Das zunehmende Paketdienstaufkommen (KEP) erfordert Regulative zur Reduzierung der Transportkilometer, zur rationelleren Auslieferung und zur Vermeidung von Ressourcenverschwendung (Verpackung, Vernichtung von Retouren). Hierzu wurden in Mobilitätskonzepten bereits viele praktikable Vorschläge gemacht, etwa Mikro-Paketstationen.

Die Änderung des Verbraucherverhaltens muss von der Industrie unterstützt werden - und zwar nicht als ökologisches Feigenblatt. Auch hier sollte die Politik Maßnahmen zur Steuerung ergreifen.

Wenn das Klimaschutzgesetz hierzu keine Regelungen trifft wird auf Seiten der Industrie und der Verbraucher nicht konsequent genug oder gar nicht reagiert und erreichte Fortschritte werden bald wieder eingebüßt. Der Gesetzgeber muss daher so steuern, dass Industrie und Verbraucher in wachsendem Maß und unumkehrbar klimagerecht handeln.

Dies schließt den Aspekt der Freiwilligkeit keineswegs aus, im Gegenteil, diese sollte gefördert und belohnt werden. Ergänzend, und das hat die Erfahrung der vergangenen Jahrzehnte beim Umweltschutz gezeigt, müssen aber verstärkt auch Regeln und notfalls Sanktionen eingeführt werden. Die Prioritätenfolge sollte sein: 1. Anreize, 2. Regeln, 3. Verbote, 4. Sanktionen.

Zu 3. Inwieweit ist ein Monitoring vorgesehen, das die Wirksamkeit bzw. den Erfolg der vereinbarten Maßnahmen überprüft?

Ein Monitoring sollte auf Ebene der Kommunen verpflichtend eingeführt werden (vgl. auch Pflicht zur Anwendung der FMD 4.0 (Flächenmanagementdatenbank zur Innenentwicklung). Vergleichbares sollte für die Unternehmen gelten.

6) Beteiligungsregeln

Zu 1. Regelmäßige Evaluierung der Maßnahmen mit den jeweils Betroffenen/ Verantwortlichen (Wirtschaft, kommunale Ebene etc.)

Im Rahmen von kommunalen Klimaschutzkonzepten werden THG-Einsparpotenziale ermittelt und Maßnahmen festgelegt. Zu den Maßnahmen sind jeweils Einspareffekte abzuschätzen. Bei der Maßnahmenumsetzung sind diese im Rahmen eines Controllings zu überprüfen (z.B. jährlich, durch den kommunalen Klimaschutzmanager). Dazu lassen sich ohne großen Aufwand, mittels überschlägiger Berechnungen, die eingesparten CO₂-Äquivalente ermitteln (vgl. Abb. 3).

Wirkungsweise: Reduktion von Wegelängen, Erhöhung des Auslastungsgrades sowie Vermeidung von Leerfahrten von Lkw		Verkehrsmittelwahl						
		Reduktion der Anzahl der Wege						
		Reduktion der Wegelängen						
		Erhöhung Besetzungs-/Auslastungsgrad						
		Erhöhung der Fahrzeugeffizienz						
Wirkungsabschätzung CO₂	2016 - 2018 Vorbereitung, siehe unten, „Vorgehensweise“ 2019: Einsparung von 0,5 % der Fahrten bzw. landkreisweiten CO ₂ -Mengen aus dem Güterverkehr = 437.000 t CO ₂ * 0,5 % = 2.185 tCO₂ Bis 2030: Steigerung um jährlich durchschnittlich 1 % der landkreisweiten CO ₂ -Mengen aus dem Güterverkehr, d.h. im Jahr 2030 gesamt 11 % = 50.000 t CO₂							
weitere Wirkungen nachhalt. Mobilität	Vorbildwirkung über den Landkreis hinaus Kostenersparnis und damit Win-Win-Situation für alle Beteiligten: Lieferanten, GVZ-Betreiber, Empfänger							

Abb. 3: Auszug aus Klimaschutz-Teilkonzept Mobilität Landkreis Neu-Ulm. Darstellung der abgeschätzten Wirkungen der Maßnahme „Güterverteilzentrum“ (psu + Green City Experience)

Am Landesamt für Umwelt (LfU) sollte eine zentrale Meldestelle eingerichtet werden zur automatisierten Sammlung, Speicherung und Auswertung der von den Kommunen und Unternehmen gemeldeten CO₂-Äquivalente. Beurteilung und Korrektur durch Fachexperten, sodann Bericht der bayerischen THG-Jahresbilanz des jeweiligen Vorjahres mit Festlegung evtl. erforderlicher Nachsteuerung.

Genügen die beschlossenen Maßnahmen nicht um die Ziele zu erreichen, ist in den entsprechenden Sektoren innerhalb festgesetzter Frist (z. B. 2 Jahre) mit weiteren, wirksameren Maßnahmen nachzusteuern.

Vergleichbar mit den Kommunen müssen auch in Unternehmen Konzepte, Zuständige und ein Controlling für Klimaschutz eingeführt werden. Der gegenwärtige Trend zu Nachhaltigkeit und Lebensqualität in Büros und Unternehmen sollte unbedingt genutzt und verstärkt werden.

7) Inhalte Klimaschutzprogramm/ Anpassungsstrategie

k.A.

8) Kosten/ Sonstiges

Zu 3. Inwiefern ist der Gesetzentwurf geeignet, das Regionalklima in Bayern positiv zu beeinflussen?

Werden die notwendigen Maßnahmen, insbesondere im Bereich der räumlichen Planung, konsequent, umfassend und landesweit umgesetzt, so ergeben sich zumindest in den jeweiligen Gebieten positive Effekte auf das Lokalklima bzw. Geländeklima. Werden in einer Region besonders umfangreiche, flächenwirksame Maßnahmen umgesetzt, so könnten auch positive regionale Klimateffekte eintreten. Relevante Maßnahmen sind: Stabilisierung der Wälder, Renaturierung der Fließgewässer, Auen und Moore, Erhaltung von Grünland und Kaltluftentstehungsgebieten, Sicherung von Frischluftschneisen, Ausbau der Grünen Infrastruktur in Stadt und Landschaft, Umsetzung des Schwammstadt-Konzepts (Sponge City, z. B. Wien, Heilbronn). Diese Maßnahmen müssen in räumlich großem Umfang, vernetzt, zeitlich parallel, mit intensiver Kommunikation und Beteiligung realisiert werden, damit sich messbare Effekte ergeben.

Dr. Johannes Gnädinger
Landschaftsarchitekt bdla
Stadtplaner
Geschäftsführender Gesellschafter

Prof. Dr. Jörg Schaller
Landschaftsarchitekt
ö.b.v. Sachverständiger
Geschäftsführender Gesellschafter