

Bericht der staatlichen Deputation für Klima, Umwelt, Landwirtschaft und Tierökologie

Mit gutem Beispiel vorangehen – Öffentliche Gebäude ökologischer gestalten!
Bericht der staatlichen Deputation zum Antrag der Fraktion der CDU vom 10. September 2019 (Drucksache 20/51)

1. Anlass

Die Fraktion der CDU hat folgenden Antrag an die Bürgerschaft (Landtag) gestellt (Drucksache 20/51):

„Der Schutz unserer Umwelt ist nicht nur Teil unserer Zukunftsverantwortung für eine lebenswerte Welt für unsere Kinder, sondern auch Teil unserer Verantwortung in einer globalisierten Welt. Erderwärmung und Klimawandel, Verschmutzung von Luft, Umwelt und Meeren oder auch die zunehmende Verknappung von trinkbarem Wasser sind keine „externen“ Probleme, sondern betreffen uns auch lokal. Der öffentlichen Hand kommt beim Umweltschutz eine Vorreiterrolle und Vorbildfunktion zu. Nur so lassen sich Maßnahmen für Bürgerinnen und Bürger plausibel rechtfertigen. Die Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft haben in der 19. Legislaturperiode für die Einführung einer Dachbegrünungspflicht bei Neubauten gestimmt. Dieser Pflicht sollte auch die öffentliche Hand nachkommen und darüber hinaus auch Bestandsgebäude berücksichtigen.

Da öffentliche Gebäude überwiegend mit geraden und großflächigen Flachdächern ausgestattet sind, kommen diese sowohl für eine Dachbegrünung als auch für eine Installation von Photovoltaik-Anlagen in Betracht.

Begrünte Dächer haben im Gegensatz zu konventionellen Dächern einige ökologische Vorteile. Sie haben zum einen thermische Eigenschaften, die sich vor allem durch eine Reduzierung des innerstädtischen Wärmeinseleffektes und Energieeinsparungen bei Heizung und Kühlung bemerkbar machen. Zum anderen filtern Gründächer Staub und Schadstoffe aus der Luft, reduzieren die Lärmbelastung und halten Niederschläge zurück. Gleichzeitig können begrünte Dächer in besonders stark verdichteten Quartieren Funktionen natürlicher Habitats übernehmen und so zur Erhöhung der Biodiversität beitragen.

Die beschriebene Beschaffenheit der Dächer bietet ebenfalls eine ideale Voraussetzung für die Errichtung von Photovoltaik-Anlagen. Diese zeichnen sich vor allem durch eine hohe CO₂-Einsparung im Vergleich zu einer fossilen Energieversorgung aus, was einen positiven Effekt auf die Umwelt hat.

Durch den Eigenverbrauch des erzeugten Stroms mit entsprechenden Speicherkapazitäten rentiert sich eine solche Investition bereits nach wenigen Jahren.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sowohl die Dachbegrünung als auch die Installation von Photovoltaik-Anlagen positive ökologische Effekte haben, die sich auf das Klima insgesamt, aber auch auf das Klima in einzelnen

Quartieren unmittelbar auswirken. Bei der Überprüfung potenzieller öffentlicher Gebäude muss natürlich auf die wirtschaftliche Rentabilität und auf die baulichen sowie örtlichen Gegebenheiten Rücksicht genommen werden.

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf,

1. ein Konzept zu erstellen, das eine Dachbegrünung und/oder eine Ausstattung mit Photovoltaik-Anlagen zur Stromerzeugung für den Eigenverbrauch mit entsprechenden Speicherkapazitäten von Bestandsgebäuden der öffentlichen Hand vorsieht und dabei vor allem wirtschaftliche, örtliche und bauliche Aspekte berücksichtigt. Diesem Konzept ist eine Prioritätenliste für potenzielle Objekte beizufügen,
2. bei der Planung zukünftiger öffentlicher Gebäude sowie bei Sanierungsmaßnahmen, begrünte Dächer und/oder Photovoltaik-Anlagen miteinzuschließen,
3. der staatlichen Deputation für Klima, Umwelt, Landwirtschaft und Tierchutz im ersten Halbjahr 2020 entsprechend zu berichten.“

Die staatliche Deputation für Klima, Umwelt, Landwirtschaft und Tierökologie hat in der Sitzung am 30. September 2020 darüber beraten und legt den folgenden Bericht als Beratungsergebnis gemäß der Überweisung der Bremischen Bürgerschaft vor:

2. Bericht

Ausgangslage und Bedingungen

Photovoltaik-Anlagen auf Dächern sind ein aktiver Beitrag zum Klimaschutz und können zum Erreichen der Klimaschutzziele des Landes Bremen beitragen. Begrünte Dächer sind wegen ihrer vielfältigen positiven Wirkungen eine Schlüsselmaßnahme bei der Klimaanpassung und ein wertvoller Beitrag zum Erhalt der biologischen Vielfalt in städtischen Gebieten. Beide Maßnahmen sind notwendig, um das Land Bremen für die Zukunft gut aufzustellen. Hierbei soll und muss die öffentliche Hand selbstverständlich Vorbild und Vorreiter sein.

Nähere Auskunft über Gründachpotenziale erhält man durch das Anfang dieses Jahres freigeschaltete Gründachkataster für die Stadt Bremen. Bereits seit längerem gibt es das kürzlich aktualisierte und überarbeitete Solardachkataster. Beide stehen nicht nur Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung, sondern informieren auch die für öffentliche Gebäude zuständigen Stellen über die Potenziale und Chancen für die Solarnutzung und für die Dachbegrünung.

Bei der Nutzung von Photovoltaik auf Dachflächen öffentlicher Gebäude können Bremen und Bremerhaven bereits auf eine etwa 15-jährige Geschichte verweisen. Seit 2005 wurden auf öffentlichen Gebäuden und Anlagen in Bremen (im weiteren Sinn, also einschließlich Weser-Stadion, Messehallen, Großmarkt, Universität, Deponie et cetera) 45 Photovoltaik-Anlagen mit zusammen über 7 200 Megawatt-Leistung errichtet. Dies entspricht etwa 19 Prozent der aktuell in der Stadt Bremen installierten Photovoltaik-Leistung. In Bremerhaven liegt dieser Anteil bei circa 7 Prozent. Die meisten dieser Anlagen sind von Dritten errichtet worden und werden von diesen betrieben; sie speisen den erzeugten Strom unter Nutzung der EEG-Vergütung in das Stromnetz ein. Photovoltaik-Anlagen zur eigenen Nutzung des Stroms gibt es bisher nur in Einzelfällen.

Bei Dachbegrünungen wird die jährliche Gebühr je Quadratmeter für die Einleitung von Niederschlagswasser in die öffentliche Kanalisation in Höhe von 0,63 (künftig 0,79) Euro in Bremen beziehungsweise 0,56 Euro in Bremerhaven jeweils um 70 Prozent gemindert, bei Abkopplung entfällt die Gebühr vollständig. Der erhöhte Aufwand für die Unterhaltung kann mit den eingesparten Mitteln verrechnet werden. Dem erhöhten Aufwand für die Herstellung steht die längere Haltbarkeit eines begrünten Daches gegenüber. Begrünungen schüt-

zen Dachabdichtungen vor Witterungseinflüssen und haben dadurch eine längere Haltbarkeit, sodass, auf den Lebenszyklus bezogen, vielfach von einer Kostenneutralität ausgegangen werden kann und das Gründach also nicht unwirtschaftlich ist. Bei unsachgemäßer Herstellung der Dachabdichtung können allerdings erhöhte Kosten entstehen, da die Dachbegrünung bei Reparaturen erst einmal geräumt werden müssen. Zudem kann je nach Art und Intensität der Begrünung ein nicht unerheblicher Aufwand für die Unterhaltung entstehen. Unabhängig davon ist die Finanzierung der Anfangsinvestition für die Herstellung bei öffentlichen Vorhaben in der Regel bisher nicht gesichert und mithin zu klären.

Die Nutzung öffentlicher Dächer für Photovoltaik-Anlagen zur eigenen Stromnutzung steht unter den Vorbehalten der Landeshaushaltsordnung. Auch für den Fall, dass sich eine Maßnahme wirtschaftlich darstellt, ist die Finanzierung der Anfangsinvestition zu klären.

Zu Beschlusspunkt 1:

Das Bildungsressort nutzt etwa 70 Prozent der Flächen öffentlicher Gebäude in Bremen (bezogen auf die Kernverwaltung beziehungsweise die Gebäude im Sondervermögen Immobilien und Technik (SVIT), das heißt, ohne Hochschulen, Weser-Stadion, Messehallen, Großmarkt). In Bremerhaven liegen die Verhältnisse ähnlich. Der Flächenanteil der Schulen liegt bei circa 60 Prozent. Vor dem Hintergrund des anstehenden Ausbaus von Schulen und Kitas (Kapazitätserhöhung, Ganztags, Inklusion) in Bremen ist eine gezielte Abarbeitung der Forderungen aus dem Bürgerschaftsantrag im Rahmen dieser Ausbauprogramme vorgesehen. In den kommenden zehn Jahren – die meisten schon in den nächsten fünf Jahren - sollen in Bremen etwa 100 der 150 Schulstandorte angegangen werden. In Bremerhaven sollen an drei Standorten vier neue Schulen gebaut werden. Umfangreiche Sanierungsprogramme beim Bestand sind finanziell zurzeit nicht hinterlegt. Wegen der Bedeutung der Gebäude des Bildungsressorts wird bei diesem Vorgehen ein wesentliches Potenzial gezielt geprüft werden und entsprechende Maßnahmen können gegebenenfalls in diesem Zuge umgesetzt werden.

Darüber hinaus gibt es weitere Gebäude im Bestand, die nicht von aktuellen Bauprogrammen betroffen sind und für die eine Begrünung und/oder eine Ausstattung mit einer Photovoltaik-Anlage infrage kommen könnten. Inwieweit dies aus statischen und anderen baulich-technischen Bedingungen durchführbar ist, muss im Einzelfall geprüft werden. Bei künftig anstehenden Sanierungen von Dächern wäre derartige vergleichsweise einfach umsetzbar. Um aber auch andere, zum Beispiel in den letzten Jahren bereits sanierte, Dächer in die Prüfung einzubeziehen und gegebenenfalls entsprechend auszustatten, ist ein gesonderter Aufwand erforderlich.

Der Senator für Finanzen und die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau sind derzeit in der Diskussion wie die verstärkte Solarnutzung im Bestand der öffentlichen Gebäude organisatorisch umgesetzt werden kann. Dabei wird auch geklärt, wer die rechtliche und die dauerhafte technische und kaufmännische Betriebsführung von Photovoltaik-Anlagen auf öffentlichen Gebäuden übernimmt.

Um das klimapolitische Ziel der Koalitionsvereinbarung zu verfolgen, möglichst viele Dächer öffentlicher Gebäude, bei denen dies wirtschaftlich sinnvoll ist, mit Solaranlagen auszustatten, kommt für die genannten Gebäude als Alternative eine Vergabe der wesentlichen Planungs-, Finanzierungs- und Bauleistungen an Dritte in Betracht. Die auf diesem Wege realisierten Anlagen würden dann über ein Mietmodell von den Nutzern (zum Beispiel Bildungsressort) zurückgepachtet und vorrangig zur Eigenversorgung genutzt werden. Auch bei dieser Variante entsteht ein –weniger umfangreicher- Mehraufwand bei Immobilien Bremen und in geringerem Umfang bei den Nutzern (SKB und weitere) hinsichtlich der Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibung.

Solar erzeugter Strom ist dann wirtschaftlich besonders attraktiv, wenn dieser vor Ort vom Betreiber der Anlage selbst genutzt wird (reduzierte EEG-Umlage bei Personenidentität). Im bestehenden Vermieter-Mieter-Modell ist die Aufgabenverteilung zwischen Eigentümer (SVIT, vertreten durch IB) und Nutzer (zum Beispiel Bildungsbehörde) abzustimmen.

Zu Beschlusspunkt 2:

Aufgrund bereits in der letzten Legislatur gefasster Beschlüsse liegt der Schwerpunkt der Mittelverwendung für öffentliche Gebäude derzeit im Neu- und Ausbau von Schulen und Kitas. Bei Neubauten wird die Dachnutzung durch Begrünung oder Photovoltaik grundsätzlich mit eingeplant. In der Stadt Bremen erfolgt die Dachbegrünung allein schon aufgrund der Vorgaben des im Mai 2019 verabschiedeten Begrünungsortsgesetzes. Dieses sieht bei Neubauten und wesentlichen Umbauten für Gebäude mit Dachflächen bis 15 Grad Neigungswinkel oberhalb einer Größe von 100 Quadratmetern eine Begrünung vor. In den aktualisierten Baustandards für öffentliche Gebäude, die im Januar 2020 vom Senat verabschiedet wurden, sind diese Vorgaben sowie bei Neubauten und umfassenden Sanierungen auch die regelmäßige Nutzung von Dachflächen für Photovoltaik bereits eingearbeitet. Um die geeigneten Flächen öffentlicher Dächer möglichst optimal zu nutzen, ist auch eine kombinierte Nutzung von Begrünung und Solarenergie vorstellbar. In vielen Fällen ist der Betrieb einer Photovoltaikanlage in Kombination mit einer Dachbegrünung ohne maßgebliche Einschränkung der Wirtschaftlichkeit möglich.

Zu Beschlusspunkt 3:

Die gezielte Bearbeitung erfolgt in den kommenden Jahren rollierend im Rahmen der Schulausbauprogramme. Darüber kann der staatlichen Deputation im ersten Halbjahr 2021 berichtet werden.

3. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderspezifische Auswirkungen

Der Bericht hat keine finanziellen, personalwirtschaftlichen und genderspezifischen Auswirkungen.

4. Beteiligung/Abstimmung

Der Bericht ist mit dem Senator für Finanzen abgestimmt.

Die staatliche Deputation für Klima, Umwelt, Landwirtschaft und Tierökologie empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag), den Antrag der Fraktion CDU, Drucksache 20/51 abzulehnen.