Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

—

Anfrage 2024-GC-131
Was wird gegen Hitzeinseln in unserem Kanton unternommen?

Urheber:	**Wicht Jean-Daniel**
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	**0**
Einreichung:	**24.05.2024**
Begründung:	**---**
Überweisung an den Staatsrat:	**24.05.2024**
Antwort des Staatsrats:	**27.10.2026**

I. Anfrage

Die globale Erwärmung ist eine Tatsache, die heute für alle gut sichtbar ist. Wir haben uns auf nationaler Ebene verpflichtet, ab 2050 nicht mehr Treibhausgase in die Atmosphäre ausstossen, als durch natürliche und technische Speicher aufgenommen werden (Netto-Null-Ziel). Vor kurzem habe ich in einer Gemeinde der Agglomeration Freiburg festgestellt, dass auf einem 1300 m^2 grossen Grundstück ein Einfamilienhaus durch ein kleines Miethaus ersetzt worden ist. Ich gehe davon aus, dass dieses Gebäude den heute geltenden höchsten Anforderungen an die Energieeffizienz entspricht. Die Aussenanlagen sind jedoch eine Katastrophe. Rund 85 % der Fläche besteht aus einem Flachdach, einem Hartplatz und vor allem einer grossen Fläche mit Mergelbelag, die hätte begrünt werden können. Hätte man gezielt eine Hitzeinsel schaffen wollen, wäre man nicht anders vorgegangen. Diese Situation ist völlig unverständlich und veranlasst mich, dem Staatsrat folgende Fragen zu stellen:

1. Werden im Rahmen der Erteilung einer Baubewilligung für Neubauten besondere Bedingungen zur Begrenzung von Hitzeinseln gestellt?
2. Sind die Aussenanlagen im Rahmen der Baubewilligungsverfahren Teil der Gutachten der Gemeinden und staatlichen Stellen?
3. Wenn ja, werden Kontrollen vor der Erteilung der Bezugsbewilligung durchgeführt?
4. Gibt es Mindestanforderungen an Grünflächen, die bei Bauvorhaben für ein Wohnhaus oder einen Wohnblock zur Verhinderung von Hitzeinseln eingehalten werden müssen?
5. Ist es nicht so, dass es Vorschriften gibt, die das Versickern des Wassers in das natürliche Gelände verlangen, um den Oberflächenabfluss von Regenwasser zu begrenzen?

Ich danke dem Staatsrat im Voraus für die Beantwortung dieser Fragen innerhalb der gesetzlichen Frist.

II. Antwort des Staatsrats

Der Begriff «Hitzeinsel» ist gesetzlich nicht definiert, sondern beruht auf einem wissenschaftlichen und städtebaulichen Konzept. Er bezeichnet ein lokal begrenztes Phänomen, bei dem die Temperatur deutlich höher ist als in den umliegenden Gebieten und das insbesondere durch einen hohen Mineralisierungsgrad der Oberflächen und eine hohe Bebauungsdichte verursacht wird. Verstärkt wird dieses Phänomen durch undurchlässige Beläge (Beton, Asphalt oder Kies), fehlende Vegetation, eine geringe Verdunstung sowie die Wärmespeicherung in Baumaterialien. Hitzeinseln können sich negativ auf die öffentliche Gesundheit, den thermischen Komfort, die Biodiversität und den Energieverbrauch auswirken. Zu ihrer Verringerung tragen Massnahmen wie die Begrünung von Aussenräumen, die Verwendung wasserdurchlässiger und heller Materialien, der Erhalt bestehender Bäume sowie die Schaffung von Schattenbereichen bei.

1. *Werden im Rahmen der Erteilung einer Baubewilligung für Neubauten besondere Bedingungen zur Begrenzung von Hitzeinseln gestellt?*

Die besonderen Bedingungen, die Baugesuche erfüllen müssen, sind im Gemeindebaureglement (GBR) und teilweise detaillierter in den Vorschriften eines Detailbebauungsplans (DBP) festgelegt.

Die darin allenfalls vorgesehenen Vorschriften zur Begrenzung von Hitzeinseln beruhen hauptsächlich auf Empfehlungen verschiedener für diesen Bereich zuständiger Stellen.

Im Rahmen der Gesamtrevision eines Ortsplans (OP) verlangt das Amt für Wald und Natur (WNA), dass die Gehölze ausserhalb des Waldareals (GaWa) gemäss dem Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG) und der entsprechenden Vollzugshilfe berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck sind Bestimmungen zum Schutz der GaWa in das GBR aufzunehmen. Die Gemeinden müssen zudem die GaWa innerhalb der Bauzone inventarisieren und diese durch ihre Eintragung in den Zonennutzungsplan (ZNP) unter Schutz stellen. Somit ist das Fällen geschützter GaWa bewilligungspflichtig. Wird die Bewilligung erteilt, ist eine Ersatzpflanzung vorzunehmen. Für alle geschützten GaWa gilt zudem ein minimaler Bauabstand. Wird dieser Abstand nicht eingehalten, ist eine Bewilligung erforderlich; gegebenenfalls ist eine Ersatzpflanzung vorzunehmen.

Für die DBP verlangt das WNA, dass die Vorschriften der DBP verbindliche Bestimmungen über die Baumbepflanzung der Parzellen sowie die extensive Bewirtschaftung eines Teils der nicht überbauten Flächen enthalten.

Zwar wird keine Bewertung der Konformität der GBR und der Vorschriften der DBP hinsichtlich der Hitzeinselproblematik vorgenommen, doch wurde im Juni 2023 ein Wegweiser veröffentlicht, der den Gemeinden Handlungsansätze für die Berücksichtigung dieses Themas in ihren Planungen aufzeigt. In Ergänzung zur Erstellung des Wegweisers wurde zudem ein Mandat zur Kartierung der Vulnerabilitätszonen von 18 Gemeinden erteilt, die im Rahmen der Massnahme S.1.2 des kantonalen Klimaplans (KKP) «Durchführung von Sensibilisierungsaktionen zur Stärkung der Gesundheitskompetenzen der Bevölkerung im Hinblick auf die klimatischen Herausforderungen» als prioritär eingestuft wurden. Um das gesamte Kantonsgebiet abzudecken, wird derzeit im Rahmen der Massnahme S.1.3 des KKP («Kartierung von Hitzeinseln») eine Klimakartografie erstellt. Seit Juni 2024 erhalten Gemeinden zudem finanzielle Unterstützung für die Umsetzung von Projekten zur Gestaltung öffentlicher Räume an Orten wie Schulen, Spielplätzen, öffentlichen Freibädern oder öffentlichen Plätzen zur Bekämpfung von Hitzeinseln.

2. *Sind die Aussenanlagen im Rahmen der Baubewilligungsverfahren Teil der Gutachten der Gemeinden und staatlichen Stellen?*

Die einschlägige Gesetzgebung sieht vor, dass im Rahmen von Baubewilligungsverfahren zunächst die Gemeinden und anschliessend die zuständigen kantonalen Behörden diese Prüfung vornehmen.

Das WNA nimmt Stellung zu Baugesuchen, die geschützte Gehölze ausserhalb des Waldareals betreffen. Es verlangt jeweils, dass diese Gehölze in einem guten Zustand erhalten bleiben. Ist dies nicht möglich, muss den Gesuchsunterlagen ein Fällungsgesuch beigefügt werden. Dieses Gesuch muss eine Ersatzpflanzung vorsehen, die innerhalb der in den Bewilligungsauflagen festgelegten Frist auszuführen ist. Die übrigen Aussenanlagen werden nur geprüft, sofern GBR und/oder DBP der betreffenden Gemeinde entsprechende Bestimmungen enthalten.

3. *Wenn ja, werden Kontrollen vor der Erteilung der Bezugsbewilligung durchgeführt?*

Die Gemeinden sind gemäss den Artikeln 165 bis 168 RPBG dafür zuständig, die Einhaltung der erteilten Baubewilligungen sowohl hinsichtlich der Bauten als auch der ausgeführten Aussenanlagen zu überprüfen.

4. *Gibt es Mindestanforderungen an Grünflächen, die bei Bauvorhaben für ein Wohnhaus oder einen Wohnblock zur Verhinderung von Hitzeinseln eingehalten werden müssen?*

Derzeit gelten auf der Ebene der Ortsplanung die Mindestanforderungen, die von den Gemeinden in ihren Vorschriften festgelegt wurden. Die Grünflächenziffer (GZ) gemäss der Definition der IVHB (Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe, SGF 710.7) entspricht dem Verhältnis zwischen der massgebenden Grünfläche und der massgebenden Grundstücksfläche. Als anrechenbare Grünfläche gelten natürliche und/oder bepflanzte Bodenflächen eines Grundstücks, die nicht versiegelt sind und die nicht als Abstellflächen dienen.

Artikel 130 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) führt die Geschossflächen-, Baumassen-, Überbauungs- und Grünflächenziffern ein und überträgt dem Staatsrat die Aufgabe, deren Mindest- und Höchstwerte festzulegen. Während die Werte für die Geschossflächen- und Überbauungsziffern in den Artikeln 80 und 81 des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR) geregelt sind, fällt die Festlegung der Werte für die GZ in die Zuständigkeit der Gemeinden; ein kantonaler Rahmen besteht diesbezüglich nicht. Derzeit haben nur 22 Gemeinden GZ in ihre Ortsplanung aufgenommen. Die Werte schwanken zwischen 0,10 in dicht bebauten Gebieten und 0,40 in weniger dicht bebauten Gebieten.

5. *Ist es nicht so, dass es Vorschriften gibt, die das Versickern des Wassers in das natürliche Gelände verlangen, um den Oberflächenabfluss von Regenwasser zu begrenzen?*

Artikel 7 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG, SR 814.20) legt Folgendes fest: «Nicht verschmutztes Abwasser ist […] versickern zu lassen. Erlauben die örtlichen Verhältnisse dies nicht, so kann es in ein oberirdisches Gewässer eingeleitet werden; dabei sind nach Möglichkeit Rückhaltemassnahmen zu treffen, damit das Wasser bei grossem Anfall gleichmässig abfliessen kann. […].»

Die Gemeinden müssen einen generellen Entwässerungsplan (GEP) erstellen und nachführen, der dieser Anforderung Rechnung trägt (Art. 12 Abs. 1 GSchG und Art. 15 Abs. 2 GSchV [SR 814.201]). Sie müssen zudem sicherstellen, dass die Baugesuche auf ihre Übereinstimmung mit dem GEP geprüft werden (Art. 18 Abs. 1 des Gewässerreglements [GewR; SGF 812.11]).

Das Amt für Umwelt (AfU) stellt auf seiner Website Vollzugshilfen zur Verfügung (Kapitel «Grundstücksentwässerung – Versickerung und Retention»), um die Gemeinden und die Gesuchstellenden bei der Umsetzung der Anforderungen an die Versickerung und Rückhaltung zu unterstützen.

Der zweite Massnahmenbereich des «Aktionsportfolios zur Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum», der 2025 lanciert wurde, umfasst eine Massnahme zur Entsiegelung. Im Rahmen der kantonalen Biodiversitätsstrategie ist vorgesehen, dass der Staat Freiburg die Entsiegelung von Flächen finanziell unterstützt, um die Versickerung von Wasser in den Boden zu fördern. Diese Massnahme trägt zudem zur Minderung der Auswirkungen des Klimawandels bei.