Klimaschutz

Aufgaben für Jahrzehnte

[10.02.2025] Klimaschutz und Klimaanpassung werden zu kommunalen Daueraufgaben. Die notwendigen Transformationsprozesse können von den Kommunen aber nicht im Alleingang gestemmt werden, sondern erfordern eine engagierte Unterstützung von Bund und Ländern.

Das OB-Barometer des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), bei dem jährlich Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister nach den aktuell drängendsten Themen befragt werden, vermittelt einen recht guten Eindruck davon, welche Herausforderungen die Stadtspitzen umtreiben. Klimaschutz und Klimaanpassung werden dabei seit Jahren als die künftig wichtigsten Zukunftsaufgaben genannt. Dafür wird in den Städten an vielen Stellschrauben gedreht.

Städte haben eine führende Rolle im Klimaschutz und bei der Anpassung an den Klimawandel inne, denn sie sind für einen großen Teil der Treibhausgasemissionen verantwortlich. Gleichzeitig sind sie als stark verdichtete Räume und häufig in der Nähe von Flüssen liegend ganz besonders von Extremwetterereignissen wie Hitze, Flut oder Starkregen betroffen.

Die notwendigen und tiefgreifenden Transformationsprozesse zu moderieren und umzusetzen, kann nur Aufgabe der Kommunalpolitik sein. In den Städten werden schon lange Konzepte zu Klimaschutz, Wärmeplanung und Klimaanpassung erstellt. Die Musik spielt aber in der Umsetzung. Hier geht es um Investitionen in Milliardenhöhe. Das werden die Städte nicht allein stemmen können, zumal Klimaschutz und Klimaanpassung gesamtgesellschaftliche Aufgaben sind, die über die örtliche Ebene hinaus wirken.

Unsichere Faktoren

Nur wenn jetzt eine globale Trendwende bei den Treibhausgasemissionen eingeleitet wird, ist das weltweite 1,5-Grad-Ziel bis 2100 noch erreichbar. Viele Städte haben sich ambitionierte Klimaziele gesetzt und wollen schon im Jahr 2035 oder 2040 klimaneutral werden. Ob das gelingt, hängt aber von vielen noch unsicheren Faktoren ab. Das ist vor Ort oft keine Frage des Wollens, sondern zuallererst eine Frage der Mittel. Neben finanziellen Ressourcen geht es dabei auch um ganz praktische Fragen: Wie schnell können wir angesichts des Arbeits- und Fachkräftemangels in technischen Berufen und im Handwerk überhaupt unsere Infrastruktur und die erneuerbaren Energien ausbauen?

Die drei großen Themen im Klimaschutz sind die Wärmewende, die Verkehrswende und der Gebäudebereich. Hier liegen die zentralen Hebel, um CO2 wirksam zu reduzieren. Deutschland steht vor einem gigantischen Umbau seiner Energieinfrastruktur über die Jahre und Jahrzehnte: Millionen Wärmepumpen und E-Fahrzeuge erfordern ein stabiles und intelligentes Stromnetz. Wärmenetze müssen ausgebaut und dekarbonisiert werden, Gasnetze transformiert, stillgelegt oder gar zurückgebaut werden. Die kommunale Wärmeplanung ist hierfür die Grundlage und der Schlüssel zur Wärmewende. Sie denkt die Sektorenkopplung mit, insbesondere für E-Mobilität, Lade-Infrastruktur oder Speicher.

Blick auf Gebäude

Mit der Wärmeplanung wird auch der Blick auf die Gebäude gerichtet, von denen sich viele in einem energetisch schlechten Zustand befinden. Bitter ist, dass die jährliche Sanierungsquote zuletzt sogar auf 0,8 Prozent zurückgegangen ist. Der Ansatz ist zwar richtig, die energetisch schlechtesten Häuser zuerst zu sanieren. Bei den Sanierungszielen gilt es aber vor allem, mehr im Quartier zu denken und nicht nur die Einzelgebäude in den Blick zu nehmen. Sprechen wir über die Klimaziele im Gebäudebereich, geht es neben der energetischen Sanierung zudem künftig auch um eine andere Art des Bauens und der Gebäudenutzung. Welche Gebäude lassen sich für eine stärkere Mischnutzung umbauen, statt sie abzureißen und neue Gebäude zu bauen?

Die Wärmeplanung ist entscheidend für Sicherheit auf dem Weg zur Klimaneutralität und damit für die Akzeptanz der Menschen. Eine gut gemachte Wärmeplanung nimmt alle Akteure im Prozess der Energiewende mit. Und im Normalfall sagt ein Wärmeplan gebäudescharf, welcher Energieträger an welcher Stelle sinnvoll ist.

Für die Städte steht aktuell die Kommunikation im Vordergrund. Alle sind einzubinden: die Bürgerinnen und Bürger, die Gebäudeeigentümer, das Gewerbe, die Industrie und die Unternehmen oder das Handwerk. Alle treibt dasselbe Thema um: Wie sieht meine künftige Energieversorgung aus? Was muss ich investieren? Wann sollte ich etwas tun? Viele wollen absolute Verbindlichkeit. Das werden die Städte nicht leisten können. Es wird zum einen Gebiete als Prüfgebiete geben. Zum anderen kann gerade der Um- und der Ausbau der leitungsgebundenen Infrastruktur fünf bis zehn Jahre in Anspruch nehmen.

Städte müssen Richtungsentscheidung treffen

Die zweite große Herausforderung: Die Städte müssen in den kommenden zwei Jahren eine Richtungsentscheidung treffen, wo die Reise der zukünftigen Energieversorgung in der Stadt hingeht. Und dass, obwohl nicht alle Fragen beantwortet sind: Wie können die Investitionen für den Ausbau des Fernwärmenetzes gestemmt werden? Kommt Wasserstoff? Wenn ja: wann und wie viel? Was passiert mit den Gasnetzen? Eine gute Ausgangslage für wirkungsvolle Investitionen in die kommunale Wärmeversorgung bildet eine gute Datengrundlage: von historischen Verbrauchsdaten über Wettervorhersagen bis hin zu Gebäudeinformationen – all diese Daten können helfen, den Wärmebedarf präzise zu prognostizieren und effektive Maßnahmen zur Energieeinsparung zu entwickeln.

Das alles gibt es nicht zum Nulltarif. Für die Energie- und Wärmewende brauchen Städte und Stadtwerke Investitionssicherheit. Bei der Infrastruktur stehen sie vor Aufgaben für Jahrzehnte; hier ist von Bund und Ländern deutlich mehr Unterstützung erforderlich. Zudem gilt es, über neue Wege der Finanzierung für die notwendigen Investitionen nachzudenken.

Komplexe Verkehrswende

Auch die Verkehrswende ist komplexer, als viele denken. Hierbei geht es nicht nur um Elektrofahrzeuge, sondern auch um neue Verkehrssysteme, neue Verkehrsplanung und Lade-Infrastruktur sowie einen nachhaltigen ÖPNV-Ausbau. Soll die Verkehrswende gelingen, muss sich der Bund deutlich mehr engagieren, vor allem finanziell. Bleibt es bei den aktuell zur Verfügung stehenden Mitteln für den ÖPNV, ist nicht einmal das derzeitige Niveau zu halten. Schon jetzt beginnt in einigen Städten die Debatte, ob Linien und Taktung aufrechterhalten werden können. Das wäre ein bitterer Schlag für den ÖPNV, denn für die Mobilitätswende braucht es ein attraktives Angebot, um die Menschen zum Umstieg zu bewegen. Attraktiver öffentlicher Nahverkehr braucht eine dauerhafte, verlässliche Finanzierung.

Bei der Verkehrswende geht es aber nicht nur um Geld. Die Städte benötigen zudem ausreichend Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Verkehrsplanung und -steuerung vor Ort, um zum Beispiel Tempo 30 dort festzulegen, wo es sinnvoll ist. Ohne ein modernes Straßenverkehrsgesetz wird die Verkehrswende in den Städten unnötig ausgebremst.

Viele Menschen sorgen sich um das Klima und erkennen, dass der Klimawandel längst auch hierzulande Realität ist. Die Mehrheit der Gesellschaft unterstützt Maßnahmen für mehr Klimaschutz. Zugleich treibt die Menschen die Sorge vor Wohlstandsverlust und sozialem Abstieg um. Deshalb darf beim Klimaschutz nicht als einziges Signal ankommen, dass Strom, Heizen und Tanken teurer werden. Energiewende und Wärmewende können nur gelingen, wenn sie von der nötigen Akzeptanz getragen werden.

Haushalte entlasten

Einkommensschwache Haushalte werden durch steigende Energiekosten überproportional belastet. Daher muss die Einführung einer zielgenauen Entlastung über ein Klimageld eine der ersten Maßnahmen der neuen Regierung sein. Einnahmen aus dem CO2-Emissionshandel müssen sozial gerecht zurückverteilt werden. Gleichzeitig gilt es, Einsparanreize bei klimaschädlichen Emissionen zu halten und auszubauen. Ein Klimageld ist auch deswegen richtig, weil mit einem steigenden CO2-Preis künftig Preissignale gesetzt werden müssen. Der CO2-Preis ist ein zentrales Steuerungsinstrument in der Klimapolitik. Nur wenn dieser ausreichend hoch angesetzt ist, kann er die nötige Lenkungswirkung zur Vermeidung und Verminderung von Treibhausgasen entfalten. Aktuell liegt der CO2-Preis noch bei 55 Euro pro Tonne CO2, der Deutsche Städtetag kann sich jedoch einen Anstieg auf bis zu 90 Euro pro Tonne CO2 für 2025 vorstellen.

Die Klimaanpassung stand lange im Schatten des Klimaschutzes. Dabei ist der Klimawandel längst da. Hochwasser kommen in immer schnellerem Takt und größerer Dimension. 2024 war erneut ein Jahr mit Hitzerekorden. Bei keinem anderen Thema sind sich die Klimaforscher so sicher wie bei der Vorhersage, dass wir regelmäßig Extremwetter und Hitzewellen ausgesetzt sein werden.

Mehr Verbindlichkeit

Mit dem Klimaanpassungsgesetz des Bundes soll das Thema nicht nur sichtbarer werden, es soll auch für mehr Verbindlichkeit bei Zielen und Maßnahmen sorgen. Sicher geht das Gesetz der ein oder dem anderen nicht schnell und nicht weit genug. Aber der Weg setzt sich fort, Maßnahmen gegen den Klimawandel regulatorisch zu untermauern. In der geplanten und durch den Bruch der Regierung nun gestoppten Novelle des Baugesetzbuchs sollte der Klimaanpassung ein hoher Stellenwert zukommen. Es bleibt zu hoffen, dass eine neue Bundesregierung dies wieder aufgreift. Die kürzlich in Kraft getretene EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur schreibt Grünziele fest. Es geht also in die richtige Richtung

Auf die Kommunen wird eine zentrale Aufgabe aus dem neuen Klimaanpassungsgesetz zukommen. Denn dieses sieht die Verpflichtung vor, kommunale Klimaanpassungskonzepte zu erstellen. Der Deutsche Städtetag hat die verpflichtende Vorgabe für kommunale Klimaanpassungskonzepte positiv begleitet. Der Weg kann dabei nur über die Bundesländer gehen. Sie werden bestimmen, welche Städte, Gemeinden und Kreise ein solches Klimaanpassungskonzept – soweit noch nicht vorhanden – aufzustellen haben. Viele Städte verfügen bereits über ein solches Konzept und planen oder arbeiten darüber hinaus an Hitzeaktionsplänen.

Hitze macht krank

Erwiesen ist: Zu viel Hitze macht krank und beeinträchtigt spürbar unsere Lebensqualität. Mit zunehmenden und intensiveren Hitzewellen steigen die Risiken für die gesamte Bevölkerung. In besonderer Weise sind vulnerable Personengruppen wie ältere Menschen, Kinder, chronisch Kranke oder Obdachlose betroffen und gesundheitlich gefährdet. Sie müssen besonders geschützt werden.

Für die Städte sind Hitzevorsorge und Hitzeschutz seit längerer Zeit fester Bestandteil von städtischen Klimaanpassungskonzepten und -plänen. Die Städte geben Hitzeschutztipps und veröffentlichen online Hitzekarten oder entwickeln Apps, die Hitzeinseln anzeigen und Menschen rechtzeitig vor zu hohen Temperaturen warnen können. Die Städte sorgen für mehr Grün und mehr Wasser in der Stadt, für Frischluftschneisen, begrünte Fassaden und Dächer, für bauliche Veränderungen bis hin zur technischen Gebäudeausstattung und nicht zuletzt für Trinkbrunnen. Das alles kann im Rahmen von Klimaanpassungskonzepten gelingen und gelingt schon jetzt.

Immense Spannbreite der Maßnahmen

Klar ist aber auch, dass die Städte eine interdisziplinäre und langfristige Perspektive für den Umgang mit der zunehmenden Hitzebelastung benötigen. Die immense Spannbreite der Maßnahmen erfordert einen koordinierten und übergreifenden Blick auf die Querverbindungen zwischen den verschiedenen Themenfeldern im Gesundheits- und Sozialbereich, im Städtebau und in der Grün- und Freiraumplanung. Ein notwendiges Instrument hierfür sind Hitzeaktionspläne. Besonders wichtig ist es, die Bürgerinnen und Bürger zu sensibilisieren, aufzuklären und sie zu unterstützen.

Mehr Grün ist ein wesentlicher Baustein für eine klimaangepasste Stadt. Stadtgrün hat zudem eine hohe Bedeutung für die Biodiversität sowie die menschliche Gesundheit und Erholung. Konkrete Vorgaben zum Stadtgrün können unter anderem in Bebauungsplänen festgesetzt werden. Viele Städte haben zudem kommunale Baumschutzsatzungen erlassen, zunehmend kommen auch kommunale Freiraum-, Grün- oder Gestaltungssatzungen zum Einsatz. Sie ermöglichen es, verbindliche Standards für die Bereiche Stadtgrün und Klimaanpassung festzulegen – zum Beispiel auch für private Grundstücke. Hierzu bedarf es jedoch einer Satzungsermächtigung in den Landesbauordnungen, was derzeit im Hinblick auf Vorgaben zur Gestaltung und Bepflanzung der nicht überbauten Grundstücksflächen nur in einigen Ländern der Fall ist. Geltungsbereiche einer Freiraumsatzung können das gesamte Gemeindegebiet oder aber Teilgebiete einer Gemeinde sein, beispielsweise besonders hitzebelastete Quartiere oder solche mit Freiraumgebieten. Denkbar wäre auch eine Geltung für das gesamte Gemeindegebiet mit besonderen Regelungen für ausgewählte Teilgebiete.

Hoher Druck

Allerdings stehen viele Städte auch unter hohem Druck, Wohnraum zu schaffen. Um eine Zersiedelung zu vermeiden, werden vorrangig Ansätze der Innenentwicklung verfolgt. Ein besonderer Fokus der innerstädtischen Flächenentwicklung liegt auf dem Brachflächenrecycling und der Nachnutzung vormals genutzter Flächen. Dabei sind sich die Städte bewusst, dass der Handlungsdruck für mehr und qualitätvolles Stadtgrün gerade in hochverdichteten und hochgradig versiegelten Siedlungsgebieten besonders hoch ist. Der doppelten und in Teilen dreifachen Innenentwicklung kommt daher eine hohe Bedeutung zu. Zudem ist die Grünflächenqualität entscheidend dafür, dass das Stadtgrün Beiträge zur

Klimaanpassung und Biodiversität leisten kann. Daher sollte nicht allein die Quantität, vielmehr muss auch die Qualität der Grünflächen ausschlaggebend sein.

Finanzierung als offene Flanke

Klimaschutz ist alles und ohne Klimaschutz ist alles nichts. Der Klimawandel bedroht die Lebensqualität der Menschen und unsere Zukunft. Viele Städte haben sich deshalb ambitionierte Klimaschutz- und Klimaanpassungsziele gesetzt. Die offene Flanke ist die Finanzierung – Transformationsherausforderungen wie Energie-, Wärme- und Mobilitätswende sowie Klimaanpassung sind nicht durchfinanziert.

Für diese Mammutaufgaben erwarten die Städte Planungs- und Investitionssicherheit. Bei Klimaschutz und Klimaanpassung müssen wir über eine neue Gemeinschaftsaufgabe nachdenken. Und wir müssen darüber reden, wie und unter welchen Bedingungen private Kapitalgeber die Transformation unterstützen können. Die öffentliche Hand allein wird die Riesensummen für die Transformation nicht stemmen können. Hier sind Bund und Länder gefordert.

()

Der Beitrag ist im Schwerpunkt Klimaschutz der Ausgabe Januar/Februar 2025 von stadt+werk erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: Klimaschutz, Deutscher Städtetag (DST), Deutsches Instituts für Urbanistik (Difu), Klimaanpassung