



DIE STADTENTWICKLER
BUNDESVERBAND

Kommunale Wärmeplanung trifft Städtebau- förderung: Herausforderungen und Synergien

POSITIONIERUNG

des Bundesverbands DIE STADTENTWICKLER



Bildrechte: NHW

Berlin, 3. April 2023

DIE STADTENTWICKLER.BUNDESVERBAND e.V.

Littenstraße 10 10179 Berlin Tel + 49 30 175 5862958 info@die-stadtentwickler.info www.die-stadtentwickler.info

PRÄAMBEL

Vom Leitbild der lebenswerten resilienten Stadt zum Teilkonzept kommunale Wärmeplanung in der integrierten Stadtentwicklung

Der Dekarbonisierung der Wärme in den Quartieren und Städten, die u.a. durch die verpflichtende kommunale Wärmeplanung erzielt werden soll, kommt in den nächsten Jahren ohne Zweifel eine Schlüsselrolle zu, denn sie ist ein essentieller Baustein, um die Pariser Klimaziele auch auf kommunaler Ebene zu erreichen.

Viele Kommunen haben sich in den letzten zwei Jahren z.T. auf Druck von Bürger:innen und Interessengruppen eigene Jahresziele für das Erreichen der Klimaneutralität gesetzt, die noch deutlich über das Ziel des Bundes, 2045 klimaneutral zu sein, hinausgehen. D.h. der durch Bundesvorgaben bereits ambitionierte Umbau von Gebäudebeständen sowie von städtischen und privaten Infrastrukturen soll in vielen Städten und Gemeinden Deutschlands noch einmal deutlich schneller realisiert werden.

Um diese Ziele erreichen zu können, braucht es zunächst ideale Rahmenbedingungen. Dazu gehören u.a. gesellschaftliche Akzeptanz, technische Innovationen, zielgerichtete Bundes- und Landesgesetze sowie umfangreiche Fördermittel für die Transformation in den Kommunen. Es braucht aber auch Tausende von Umsetzungskonzepten, die auf der lokalen oder regionalen Ebene entwickelt, diskutiert und politisch beschlossen werden müssen. In der Folge entstehen dann in noch größerer Zahl Klimaschutzkonzepte, neue Flächennutzungspläne, kommunale Wärmepläne, Digitalisierungsstrategien und vieles mehr an Konzepten und Planwerken. Angesichts der aktuellen Personalsituation in den meisten planenden Stadtverwaltungen sind diese gewaltigen Aufgaben – zeitlich und inhaltlich – kaum zu bewerkstelligen. Zudem sind neben der strategischen Bündelung der Kapazitäten vor allem auch der Aufbau oder der Einkauf neuer Kompetenzen erforderlich. Dies betrifft z.B. den Bereich Energieerzeugung und -versorgung sowie die Digitalisierung von Daten und Prozessen. Die wenigsten Kommunen verfügen dabei über eine eigene Expertise, um mit Planung und Umsetzung direkt beginnen zu können.

Der Bund ist bereits vorangegangen und hat z.B. mit der Novelle für die Erneuerbaren Energien im Städtebaurecht und mit dem Förderprogramm „Modellprojekte Smart Cities“ Anreize für die Kommunen geschaffen, sich der Transformation zu stellen. Auch die kommunale Wärmeplanung wird seit Ende 2022 gefördert, in einigen Bundesländern ist die Erstellung bereits Pflicht. Spätestens wenn diese Pflicht bundesweit greift, werden Tausende von Kommunen diese Aufgabe in kurzer Zeit umsetzen müssen. Sicher werden Sie dazu auch die Energieversorger, oft also die eigenen Stadtwerke, einbeziehen. Die Verantwortung bleibt aber bei ihnen. Daher stehen wir hier vor einem Paradigmenwechsel. Und es muss nicht nur mit Zahlen prognostiziert und bilanziert werden – wie bei den Treibhausgasbilanzen-, sondern es muss am Ende ein raumbezogenes Konzept entstehen, das Ziele und Lösungen für das gesamte Gemeindegebiet darstellt. Im besten Fall werden die Konzepte interkommunal entwickelt oder zumindest abgestimmt. Und: die verbindlichen und umsetzbaren Wärmepläne müssen in den Städten fertig vorliegen, bevor der Bundesgesetzgeber den Heizungsaustausch oder die Sanierung in eine bessere Effizienzklasse zwingend vorschreibt. Nur so kann der immense Investitionsbedarf der Privateigentümer:innen und auch der Wohnungsunternehmen in die richtigen Bahnen gelenkt werden.

Hierfür brauchen wir weit mehr als rein technische Konzepte, sondern breit aufgestellte Strategien der Transformation, die alle relevanten Akteure der Stadt und die Zivilgesellschaft beteiligen und damit auch die erforderliche Akzeptanz für die Umsetzung schaffen.

Um diese Prozesse zu moderieren und zu koordinieren, brauchen wir ein interdisziplinäres, neutrales Transformationsmanagement, das die sektoralen und technischen Akteure und Anbieter, die Ver- und Entsorger, aber auch die Abwärme produzierenden Industrie- und Gewerbebetriebe der Kommune ebenso wie die Bestandhalter großer Immobilienbestände von Anfang an mit einbindet und Transparenz hinsichtlich deren Investitionen und zeitlichen Abläufen schafft. Nur wenn Erzeuger und Abnehmer von Strom und Wärme ihre Entscheidungen und Investitionen aufeinander abstimmen können, gelingt es, Synergien zu heben und eine Win-Win-Situation zu schaffen.

Wir sehen in der kommunalen Wärmeplanung daher eine große Chance für die Transformation der Kommunen zur lebenswerten resilienten Stadt, wenn sie als Teil der integrierten Stadtentwicklung verstanden wird.

EMPFEHLUNGEN

1. Das Leitbild der resilienten und lebenswerten Stadt

Kommunen brauchen ein Leitbild, das als ein anzustrebendes und visuelles positives Gestaltungsziel, Zuversicht vermittelt und die Motivation schafft, den für die Bürger:innen mit immensen Veränderungen verbundenen Umbau ernsthaft anzugehen. Dieses Leitbild kann die resiliente und lebenswerte Stadt sein. Der fortschreitende Klimawandel wird bereits die Erhaltung der Lebensqualität in den dicht besiedelten Quartieren vor neue Herausforderungen stellen, so nehmen z.B. Starkregenereignisse und Hitzesommer in Mitteleuropa beständig zu. Stadtentwicklung muss daher wieder positiv konnotiert und als Lösungsinstrument verstanden werden. Die resiliente und lebenswerte Stadt muss als Leitbild durch eine wachsende Zahl an konkreten lokalen Beispielen unterfüttert werden. In den Städten müssen neben Wohnbau- und Gewerbeflächen auch wieder Flächen für die Regeneration und auch für die Renaturierung ausgewiesen und entwickelt werden. Sonst verlieren wir die Akzeptanz bei den Betroffenen und die Mitwirkungsbereitschaft bei der jüngeren Bevölkerung.

2. Kommunale Wärmeplanung als Teil einer integrierten Stadtentwicklung

Der kommunale Wärmeplanung kommt in den nächsten Jahren, ohne Zweifel, eine Schlüsselrolle zu, wenn es gilt, die Dekarbonisierung der Wärme in den Quartieren und Städten umzusetzen und die Pariser Klimaziele zu erreichen.

Gleichzeitig stehen wir in der Stadtentwicklung und insbesondere in der Innenstadtentwicklung vor zahlreichen Herausforderungen, die sich grob mit den Schlagworten Klima, Digitalisierung, Mobilitätswende, Strukturwandel in den Innenstädten und der Arbeitswelt umschreiben lassen und die notwendige Transformation zu resilienten Städten nach sich ziehen. Die Kommunale Wärmeplanung muss dabei ein wichtiger Baustein in der integrierten Stadtentwicklung sein bzw. werden.

Die neuen Herausforderungen in der Stadtentwicklung, gerade die Dekarbonisierung der Wärmeversorgung in den Quartieren, erfordern aber zumindest vorübergehend zusätzliche Mittel für die Erstellung der Konzepte und erste Investitionen.

3. Kommunale Wärmeplanung als neues Teilkonzept im ISEK: Städtebauförderung als Initialzündung für die Umsetzung der Wärmewende

Um Schnelligkeit in den Prozess zu bringen, sollte die kommunale Wärmeplanung als neues Teilkonzept der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte (ISEKs) definiert und über die Städtebauförderung für alle Förderstandorte schnell und unkompliziert nachfinanzierbar werden. Die Städtebauförderung mit ihren vielfältigen Maßnahmen und Zielen für eine resiliente Stadt, kann so als Initialzündung für die Umsetzung der Wärmewende dienen.

Aktuell sind allein über 2.000 Kommunen in der Städtebauförderung. In diesen Kommunen werden durch die Einbeziehung der Kommunalen Wärmeplanung als Teilkonzept in die Integrierten Handlungskonzepte (ISEK), Kommunikations- und Umsetzungsstrukturen mit allen Beteiligten aufgebaut, die für den Gesamtprozess der städtischen Wärmeplanung als Blaupause dienen können. So können in den Fördergebieten Kommunikationsstrukturen etabliert und lokale Partnerschaften erprobt werden. Denn hier sind bereits die wichtigsten kommunalen Stakeholder in den Prozess eingebunden, die zukünftig über diese Gebietskulisse hinaus dann auch über andere städtische Quartiere, respektive die Gesamtstadt, zusammenarbeiten können. Damit wirkt die Städtebauförderung als Inkubator und Initialzündung für die Umsetzung der Wärmewende vor Ort. Gerade, da die Städtebauförderung bereits auf etablierte Strukturen zurückgreifen kann, ist sie bestens geeignet, die Wärmewende vor Ort ohne großes neues Regelwerk schnell und effektiv zu initiieren. Die Städtebauförderung als koordinierendes Instrument der ämterübergreifenden und interkommunalen Zusammenarbeit bietet Umsetzungsstrategien für die kommunale Wärmeplanung mit enormem Lösungspotential, das sich Politik und Wirtschaft unbedingt zu Nutze machen sollten.

Hierzu müssen Städtebauförderungsrichtlinien auf Landesebene allerdings möglichst umgehend flexibilisiert und an die neuen Themen sowie an die notwendige Geschwindigkeit der Transformation angepasst werden.

4. Effektives und schnelles identifizieren von ersten Quartieren

Unterschiedliche Stadtraumtypen erfordern individuelle Lösungen. Die Voraussetzungen und Potentiale in kleinteiligen historischen Innenstadtkernen unterscheiden sich beispielsweise gewaltig von denen in Großwohnsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre. Es müssen besonders effektiv und schnell zu transformierende Quartiere identifiziert werden, um bereits kurzfristig Verbräuche und Emissionen zu senken. Und es müssen Investitionsanreize für private Eigentümer:innen, Wohnungsunternehmen und Investoren gesetzt werden, damit der Umbau von möglichst vielen Schultern getragen und finanziert wird. Die Hauptherausforderung ist die geringe verbleibende Zeit und damit die notwendige Gleichzeitigkeit und Treffsicherheit aller relevanter Schritte und Entscheidungen. Eine wesentliche Voraussetzung, damit abgestimmtes Handeln diverser Stakeholder überhaupt erst möglich wird, ist der Abbau der „Black-Box-Situation“ mit der fehlenden räumlichen und zeitlichen Transparenz beim lokalen Ausbau der Strom- und Wärmenetze. Derzeit herrscht große Unsicherheit bei Investitionsentscheidungen aller Beteiligten. Andererseits drängt die Zeit, so dass z.B. Wohnungsunternehmen ihre Bestände von Gas- auf Wärmepumpenversorgung umstellen müssen, ohne flächendeckend Kenntnis davon zu haben, ob z.B. in einigen Jahren ein Fernwärmeanschluss in räumlicher Nähe finanziert und geplant ist oder der Anschluss an eine größere geplante kommunale Geothermieversorgung möglich sein wird. Sind solche Investitionsentscheidungen allerdings einmal getroffen, dann haben sie für die nächsten 10-20 Jahre Bestand und ermöglichen damit kaum noch Veränderungen. Gerade der vorausschauenden kommunalen Wärmeplanung kommt daher eine hohe strategische Relevanz zu.

5. Finanzierung und Förderung sicherstellen: Aufstockung der Städtebauförderung und der KfW-Programme

Bereits jetzt ist durch den Einsatz von Städtebaufördermitteln im Ergebnis die Energieeffizienz in den Quartieren verbessert worden. Sie bleibt daher ein wichtiger Förderbaustein. Für die Konzeption der Kommunalen Wärmeplanung sind neben der Städtebauförderung die Kommunalrichtlinie und das KfW-Programm 432 geeignet, brauchen dafür aber dringend eine Aufstockung ihrer Budgets.

Darüber hinaus sind folgende Fördertatbestände sicherzustellen:

- die Förderfähigkeit der Fachkonzepte,
- die Zwischenfinanzierung für die Versorger und Endabnehmer und
- die Förderung des Transformations- und Umsetzungsmanagements.

Dem Charakter der Städtebauförderung immanent ist auch, dass die Umsetzung rentierlicher Maßnahmen nicht aus den Mitteln der Städtebauförderung finanzierbar ist. Ausnahmen können Teilaspekte sein wie z.B. der Anschluss öffentlicher Gebäude, wenn diese in den Gebietskulissen der Städtebauförderung liegen.

6. Paradigmenwechsel erforderlich: Kommunen haben neue strategische Rolle

Vor Planung und Umsetzung vor Ort sind elementare strategische Fragen zur CO₂-neutralen Wärmeversorgung in der Kommune zu klären. Dazu gehört auch die Frage, welche Ressourcen – u.a. Daten - und Flächen für erneuerbare Energien dafür zur Verfügung stehen. Damit kommt den Kommunen eine gestärkte Rolle über die strategische Planung der Energieversorgung und Wärmeplanung im Rahmen der Stadtentwicklung zu. Diese gilt es in ein Leitbild für eine lebenswerte und resiliente Stadt einzubetten.

7. Ressortübergreifende Strategie und integrierte Perspektive

Eine wesentliche Voraussetzung für eine gelingende Wärmewende ist eine ressortübergreifende Strategie sowie eine sektorenübergreifende Betrachtung und Planung auf allen Ebenen: Bund, Länder und Kommunen. Dem Bund kommt die gesetzgebende Rolle zu und den Ländern bisher die informelle Planung. Die Kommunen schaffen am Ende rechtsverbindliche Satzungen. Auf der Ebene der Stadt ist die Kommunale Wärmeplanung Teil der Stadtentwicklung und bedarf daher einer integrierten Sichtweise und eines koordinierten Vorgehens. Hier gibt es darüber hinaus einen großen Bedarf, das koordinier Vorgehen verschiedener Versorger und Entsorger beim Infrastrukturbau zu optimieren.

8. Transformationsmanagement einsetzen: Dialog, Partizipation und lokale Partnerschaften

Die Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung bedarf eines gut gesteuerten und moderierten Umsetzungsprozesses, der von allen getragen werden muss. Hier sind Politik, alle Stakeholder sowie die Betroffenen einzubinden, wie es in der Stadterneuerung seit Jahrzehnten eingeübt und erfolgreich umgesetzt wurde. Es gilt letztlich alle Hauseigentümer:innen, also sowohl die privaten Immobilienbesitzer:innen als auch die Wohnungsunternehmen sowie auch die Mieter:innen zu erreichen.

Für eine gelingende Umsetzung und Berücksichtigung sozialer Auswirkungen sind Dialog und Partizipation und die Bildung von lokalen Partnerschaften unerlässlich. Um diese zu moderieren, brauchen wir ein interdisziplinäres neutrales Transformationsmanagement, das die sektoralen und technischen Akteure und Anbieter, die Ver- und Entsorger, die Immobilienunternehmen, also Wohnungsunternehmen wie auch die privaten Immobilienbesitzer:innen, die Gewerbe- und Industrieunternehmen vor Ort mit einbindet.

9. Besondere Herausforderung: Kommunale Wärmeplanung in historischen Innenstädten

Diese Notwendigkeit stellt sich in besonderer Weise für unsere historischen Innenstädte, die in den letzten Jahrzehnten vielfach mit großem Aufwand erhalten und erneuert wurden. Wenn dieses baukulturelle Erbe erhalten werden soll, kann die Klimaneutralität dort nur über eine netzbasierte Wärmeversorgung erreicht werden. Dies trifft Städte und Wohnungsunternehmen gleichermaßen.

10. Chancen durch Interkommunale Kooperation

In vielen Fällen werden Flächen für die erneuerbaren Energien nicht in ausreichendem Umfang auf dem eigenen Gemeindegebiet zur Verfügung stehen, sondern auf den Gebieten der umliegenden Kommunen. Sind diese Kommunen kleiner als 20.000 Einwohner, sind sie Stand heute nicht in die Verpflichtung zur kommunalen Wärmeplanung eingebunden, werden aber als Wärmelieferanten und -produzenten dringend gebraucht. Hierfür bedarf es dringend der interkommunalen Kooperationen und ausreichender Verpflichtungen der Landkreise zum Masterplan Energie und Anreizsysteme für die kleinen Kommunen – z.B. über ein Bonussystem.

FAZIT

Klimaneutralität, kommunale Wärmepläne und die resiliente Stadt müssen zusammen gedacht und geplant werden. Denn die Kommunale Wärmeplanung bietet eine große Chance für die Transformation der Kommunen zur lebenswerten resilienten Stadt, wenn sie als Teil der integrierten Stadtentwicklung verstanden wird.

Dafür braucht es einen gut gesteuerten und moderierten Umsetzungsprozess im Rahmen eines interdisziplinären neutralen Transformationsmanagements. In der Kommune bedarf es einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit und darüber hinaus der interkommunalen Kooperation, wenn die Kommune selbst über keine ausreichenden Flächen für Erneuerbare Energien verfügt.

DIE STADTENTWICKLER

Wir als STADTENTWICKLER glauben an das Gelingen der Transformation in den Städten und Gemeinden und verfügen mit unseren Unternehmen über die erforderlichen Ideen und Kompetenzen - bei der Planung wie auch bei der Umsetzung vor Ort. Und wir halten die Städtebauförderung für ein weithin akzeptiertes und geeignetes Instrument für die Umsetzung. Sie hat nicht nur eine belegte finanzielle Multiplikatorwirkung, sondern auch eine konzeptionelle und organisatorische. Sie erzeugt lokale Partnerschaften, die über die Programmzeiträume hinauswirken.

Kontakt:

DIE STADTENTWICKLER.BUNDESVERBAND e.V.

Anna Stratmann

Geschäftsführerin

Littenstraße 10

10179 Berlin

Mobil: +49 175 5862 958

Mail: anna.stratmann@die-stadtentwickler.info