

## **Der Umbau zur klimaverträglichen Gesellschaft**

### *Eine große Aufgabe für Staat und Kommunen*

#### 1. Gesellschaftsvertrag für einen klimaverträglichen Umbau

NRW-Verkehrsminister Hendrik Wüst (CDU) hat im Juni 2020 angekündigt, dass der Anteil des Radverkehrs in Nordrhein-Westfalen bis 2025 von 8 % auf 25 % erhöht und finanzielle Mittel für den Bau von Radwegen in gleicher Höhe wie für den Bau von Landesstraßen bereitgestellt werden sollen (Rheinische Post, 15. Juni 2020). Dies würde zu einem spürbaren Wandel der Verkehrspolitik und zu einer drastischen Neuverteilung von Verkehrsflächen und Geldern führen. Damit wird deutlich, dass die Politik im Interesse des Klimaschutzes inzwischen zu einschneidenden Veränderungen bereit ist. Denn genau wie in der Coronakrise, sind auch in der Klimakrise ein grundlegendes Umdenken und ein verändertes Handeln von uns gefordert. Wir brauchen einen neuen Gesellschaftsvertrag, der nicht (wie der bisherige) auf quantitatives Wirtschaftswachstum setzt, sondern auf eine nachhaltige, enkeltaugliche Entwicklung in Produktion, Konsum und Lebensstil.

Der „Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen“ (WBGU) hat in seinem Gutachten [Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation](#) im Jahr 2011 die Notwendigkeit sowie die Möglichkeiten und Maßnahmen für einen großen Umbau (die „Große Transformation“) zur klimaverträglichen Gesellschaft aufgezeigt. Vor dem Hintergrund dessen, was uns und der ganzen Welt beim Versagen der Klimapolitik droht, müssen einschneidende Schritte für einen klimaverträglicheren Umbau der Gesellschaft erfolgen.

In Deutschland soll der Ausstoß von Treibhausgasen bis 2030 verbindlich um 55 % verringert werden. Bis 2050 soll Deutschland klimaneutral sein. Das bedeutet beispielsweise den Abschied von Kohle, Öl und Gas als Basis der Energieversorgung, eine entschiedene Verkehrswende, energetische Gebäudesanierungen, eine CO<sub>2</sub>-ärmere Industrie und einen klimaverträglicheren Konsum, unter anderem durch eine Abkehr von der „Wegwerfgesellschaft“. Vieles davon muss letztlich auf der Ebene der Kommunen erfolgen, die dadurch eine besondere Bedeutung erlangen. Auch die Städte müssen also zum Teil neu gedacht und umgebaut werden, um klimaverträglich zu sein.

#### 2. „Klimaverträgliche Kommunen“ als Teil des Umbaus zur klimaverträglichen Gesellschaft

Welche einschneidenden Veränderungen erfolgen müssen, soll hier anhand von drei ausgewählten Handlungsfeldern beispielhaft dargestellt werden:

##### *Verkehrswende für eine klimaverträgliche Stadt*

Zentral für den Umbau der Stadt ist der Umbau des Verkehrs. Seit langem gibt es eine Debatte darüber, was zu einer klimafreundlichen Verkehrswende nötig ist. Ein solcher Wandel funktioniert – wie es der Deutsche Städtetag konstatiert – nicht ohne „drastischere Schritte und klare Bekenntnisse zur Mobilitätswende in Deutschland“ ([Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Globale urbane Transformation, BBSR-Online-Publikation Nr. 04/2020, S.34 f.](#)). Dazu gehören unter anderem zahlreiche bekannte und viel diskutierte Maßnahmen, wie etwa die umfassende Verbesserung des ÖPNV und der Radverkehrsinfrastruktur (zum Beispiel durch mehr Radwege und Radschnellwege, die

auch das Pendeln zur Arbeit mit dem Fahrrad attraktiver machen sollen sowie durch Maßnahmen, die mehr Sicherheit und Komfort bringen).

Wie positiv sich eine „Verkehrswende“ auf die Struktur und das Leben in der Stadt auswirkt, lässt sich inzwischen an vielen Städten (etwa Kopenhagen, Amsterdam, Wien oder Zürich) beispielhaft ablesen. In Kopenhagen werden inzwischen 50 % aller Strecken mit dem Fahrrad zurückgelegt – den Weg zur Arbeit, zur Uni oder zur Schule legen sogar 63 % aller Kopenhagener mit dem Fahrrad zurück. Selbst in der Großregion der Hauptstadt mit 1,6 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern pendeln inzwischen 43 % täglich mit dem Fahrrad. Dies geht mit einer gewissen Neuverteilung der für die einzelnen Verkehrsarten benötigten Flächen einher.

Der motorisierte Individualverkehr hat enorm abgenommen – in der Stadt selbst macht er nur noch 12 % aller Verkehrsbewegungen aus, in der Region sind es 34 %. Insgesamt führt dies in Kopenhagen nach Ansicht von 67 % der Befragten zu einer Verbesserung der urbanen Lebensqualität. Belastungen durch Emissionen und Lärm haben abgenommen, es gibt mehr Grünflächen und Platz für die Bürgerinnen und Bürger.

Eine digitale Plattform könnte in Zukunft den Verkehr mit seinen verschiedenen Elementen als verknüpftes „System“ anbieten. So könnte beispielsweise eine App über geeignete und verfügbare Verkehrsmittel informieren, um an ein bestimmtes Ziel zu gelangen. Schon jetzt gibt es Apps, die dem Nutzer die Wahl des günstigsten ÖPNV-Angebots anzeigen. Die Verbesserung von ÖPNV und Radfahrinfrastruktur müsste durch die Einrichtung von Mobilitätszentren an wichtigen ÖPNV-Haltestellen und in Wohngebieten ergänzt werden. Dort können Angebote für Busse/Bahnen mit Car- und Bikesharing oder Taxis kombiniert werden. Zudem sollten genügend Fahrradabstellanlagen für diejenigen, die ÖPNV und Radfahren kombinieren, vorhanden sein. In allen Städten, die bereits an der Umsetzung einer „Verkehrswende“ arbeiten, lässt sich zudem eine Ausdehnung der Parkraumbewirtschaftung und die Schaffung von mehr P+R-Plätzen an Haltestellen des ÖPNV am Stadtrand sowie im Umland feststellen. So soll das Pendeln in die Städte mit dem Auto verringert werden. Dafür muss es jedoch mehr Abstimmungen zwischen den Städten und den Umlandgemeinden geben.

Viele dieser Maßnahmen werden sich (wegen des begrenzten Platzes innerhalb der Kommunen und aufgrund der Konkurrenz zwischen den verschiedenen Verkehrsmitteln) nicht ohne einen Abbau der bisherigen Privilegien des motorisierten Individualverkehrs umsetzen lassen und auch nicht ohne die Umschichtung von Finanzmitteln.

### *Stadtplanung für eine klimaverträgliche Stadt*

Der Umbau zur klimaverträglichen Stadt erfordert auch eine entsprechende Planung. Sie sollte möglichst als „Stadt der kurzen Wege“ gestaltet werden, in der Innenentwicklung vor Außenentwicklung steht. Das bedeutet zum Beispiel die Befriedigung des Wohnungsbedarfs durch klimaverträgliche Nachverdichtung, die Bebauung von Baulücken und Brachflächen sowie das kluge Aufstocken von Wohn-, Büro- und Verwaltungsgebäuden oder Einkaufszentren (kein Flächenfraß, keine Bodenversiegelung und keine Zersiedelung am Rand der Städte). Die Geltung des sogenannten Flächenfraß-Paragraphs 13b des Baugesetzbuchs, der den Flächenschutz im Außenbereich von Städten und Gemeinden aushebelt, müsste dazu endlich auslaufen (§ 13b befreit kleine Pläne zur Wohnbebauung – die im Einzelfall aber bis zu vier Hektar groß sein können – von der Pflicht zur Umweltprüfung).

Als lebenswerter und attraktiver Ort verhindert die klimaverträgliche Stadt, dass viele ihrer Einwohnerinnen und Einwohner – vor allem junge Familien mit Kindern – wegen der geringen Attraktivität der inneren Stadtviertel in die Vororte oder in das Umland abwandern, zur Arbeit jedoch (mit negativen Folgen für Umwelt und Klima) wieder in die Stadt pendeln. In Düsseldorf pendeln zum Beispiel täglich etwa 310.000 Beschäftigte in die Stadt, zu 75 % mit dem PKW und fast ausschließlich nur mit einer Person pro Fahrzeug. Das bedeutet, dass täglich etwa 220.000 Autos in die Stadt drängen, die Straßen verstopfen und Parkraum benötigen, was eine drastische Reduzierung der Lebensqualität innerhalb der Stadt zur Folge hat. Eine Aufwertung der Stadtteile könnte unter anderem durch zusätzliche 30er Zonen, die Verringerung von Luftverschmutzung und Lärm, mehr Grünflächen und durch die Rückgewinnung der Straße als Lebensraum erreicht werden.

Das Pendeln könnte auch reduziert werden, indem Leben, Arbeit und Dienstleistungen wieder enger miteinander verknüpft werden, was in der Coronakrise durch die massive Ausweitung von Homeoffice bereits geschehen ist. Die Ausgliederung von Arbeitsplätzen aus der Stadt, die Zersiedelung des Umlands sowie die Aufteilung der Stadt in Funktionsflächen, was mit Berufung auf die „Charta von Athen“ (von 1933) lange propagiert wurde, sollte zugunsten einer verträglicheren Mischung von Leben und Arbeiten, soweit möglich, zurückgenommen werden. Dies ist heute wieder eher denkbar, weil zahlreiche Produktionen inzwischen relativ sauber sind. Auch die Digitalisierung hilft beim Ausbau einer „urbanen“ Produktion. Die Verlagerung aus der Stadt ins Umland ist daher tendenziell weniger notwendig und eine Rückverlagerung in die Stadt in manchen Fällen denkbar. Die Realisierung solcher Vorstellungen verlangt allerdings zusätzliche Planer und Finanzen.

### *Kommunale Energiepolitik für eine klimaverträgliche Stadt*

In einer klimaverträglichen Stadt muss auch die klimafreundliche lokale Energieerzeugung energischer gefördert werden. Da der Bau von Windkraftanlagen in den Kommunen schwierig beziehungsweise oft unmöglich ist, geht es bei der kommunalen Energiepolitik vor allem um Solaranlagen. Das Potenzial der Solarenergie in diesem Bereich ist gewaltig, wird aber bisher kaum genutzt (etwa 25 % der Strom- und Wärmeversorgung könnte in vielen Städten durch Solarenergie abgedeckt werden). Daher gibt es inzwischen Forderungen nach einer „Solaroffensive“ durch die Bestückung der vorhandenen Dachflächen mit Solaranlagen und Photovoltaik (PV).

In Berlin gibt es inzwischen einen „Masterplan Solarcity“ für mehr Förderung und Beratung in diesem Bereich, in Hamburg und weiteren Städten gibt es ähnliche Bemühungen. Baden Württemberg erwägt eine landesrechtliche Pflicht für PV-Anlagen auf privaten und öffentlichen Neubauten. In Waiblingen und Tübingen gibt es eine solche Solarpflicht bereits. Hindernisse zur Realisierung einer Solaroffensive, wie etwa die seit einiger Zeit bestehende Pflicht für Nutzer von Solaranlagen zur Entrichtung der EEG-Umlage, müssten beseitigt werden.

### 3. Aufgaben für Staat und Kommunen

Der klimaverträgliche Umbau der Gesellschaft verlangt auch neue Sichtweisen auf die Struktur und auf das Funktionieren der Städte sowie entsprechende Planungen. Zum Teil braucht es dafür veränderte gesetzliche Grundlagen, etwa bei den notwendigen Normen. Alle Gliederungen des Staates sind gefordert, um die Voraussetzungen für den Umbau und seine Realisierung zu schaffen.

Die Zeit für den beschriebenen klimaverträglichen Umbau der Gesellschaft wird knapp. In zehn bis 15

Jahren wird es drastische staatliche Regelungen hierzu geben, wenn die Städte sich bis dahin nicht bereits genügend in diese Richtung verändert haben. Ein solcher Umbau würde aber nicht nur dem Klimaschutz dienen, sondern er könnte auch das Leben in der Stadt auf neue Weise attraktiv machen und für mehr urbane Lebensqualität sorgen.

Deshalb ist ein Gesellschaftsvertrag, der festlegt, wie die Welt im Wandel gestaltet werden soll und wer dabei welche Aufgaben zu erfüllen hat, unverzichtbar. Dass dies nicht nur eine große Aufgabe für den Staat und die Kommunen ist, sondern auch für die Zivilgesellschaft, zeigt sich aktuell ganz konkret in vielen Städten, wenn über 80 Galeria-Karstadt-Kaufhof-Filialen geschlossen werden sollen. Dies geschieht zwar unter anderem wegen der Konsumflaute in der Coronakrise, ist aber schon vorher durch die Konkurrenz im Internet eingeleitet worden. Wenn wir urbane Innenstädte wollen, müssen wir sie auch pflegen und beleben.

Dr. Werner Glenewinkel/Prof. Dr. Erhard Treutner