

Einschätzungen des Berliner Klimaschutzrats zu den Empfehlungen des Berliner Klimabürger:innenrats

Der Klimaschutzrat (KSR) begrüßt die Einführung eines Klimabürger:innenrats (KBR) und somit die stärkere politische Involvierung der betroffenen Berlinerinnen und Berliner zum Thema Klimaschutz. Die Tatsache, dass 99 von 100 ausgelosten Bürgerinnen und Bürgern bei der Schlussabstimmung anwesend waren, zeugt davon, wie wichtig dieses Thema den Menschen mittlerweile ist. Am 30.06.22 überreichte der KBR 47 Empfehlungen für die Bereiche Mobilität, Gebäude, Energie, Konsum und Grünflächen an den Senat. Der senatsübergreifende Klima-Ausschuss sowie der parlamentarische Ausschuss für Umwelt und Klimaschutz beraten nun im Anschluss über die Vorschläge für die Berliner Klimapolitik. Der KSR hat sich mit den eingereichten Empfehlungen auseinandergesetzt und nimmt die Breite der Themen und die damit verbundenen konkreten Maßnahmen als sehr positiv wahr.

Mit diesem Papier möchte der KSR den verantwortlichen Ausschüssen eine Einschätzung zu den Empfehlungen geben. Neben der Auseinandersetzung mit den Empfehlungen des KBR, erfasst der KSR zuallererst übergeordnete Punkte, die alle Handlungsfelder betreffen (siehe "I. Übergeordnete Fokusthemen"). Die darauffolgenden Einschätzungen des KSR zu den Handlungsfeldern Mobilität, Gebäude und Energie sind entlang folgender Leitfragen aufgestellt:

- Welchen übergeordneten Handlungsbedarf adressiert der KBR und teilt der KSR diesen?
- Welche ungelösten Zielkonflikte bestehen?
- Welche der vorgeschlagenen Maßnahmen sollten ggf. vorangetrieben werden (größte Hebelwirkung)?
- Gibt es eine besondere Empfehlung bzw. Ergänzung des KSR an den Senat, die für dieses Handlungsfeld mitbedacht werden sollte?

Der Berliner Klimabürger:innenrat (KBR)

Durch den Klimabürger:innenrat (KBR) soll den Berliner Bürgerinnen und Bürgern mehr Mitsprache beim Klimaschutz eingeräumt werden. Der Rat setzt sich aus 100 Bürgerinnen und Bürgern ab 16 Jahren zusammen, die aus einer zufällig ausgelosten Gruppe von 2800 Menschen ausgewählt wurden, um die Zusammensetzung der Berliner Bevölkerung möglichst genau abzubilden. Der KBR hat Empfehlungen an die Politik erarbeitet und erlaubt ihr so Einblicke zu gewinnen, welche Maßnahmen zum Klimaschutz die Menschen bereit sind mitzutragen. Die Empfehlungen können [hier](#) heruntergeladen werden. Für den kommenden Umsetzungszeitraum 2022-2026 des Berliner Energie- und Klimaschutzprogramms 2030

(BEK) sollte dieses partizipative Element verstetigt und stärker institutionell verankert werden. Zudem sollten die Rolle und die Mitwirkung des KBR im Entscheidungs- und Monitoringprozess zum BEK 2030 klar definiert werden.

Der Berliner Klimaschutzrat (KSR)

Die Berliner Energie- und Klimapolitik wird seit 2016 vom Berliner Klimaschutzrat (KSR) begleitet. Der KSR unterstützt auf der Grundlage des Berliner Energiewendegesetzes die Fortschreibung des BEK und die Weiterentwicklung der Berliner Klima- und Energiepolitik. Der Rat setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft, der Wirtschaft, der Verbände und der Zivilgesellschaft zusammen. Seine Aufgabe ist es, als unabhängiges Gremium den Berliner Senat und das Abgeordnetenhaus zu beraten sowie auf die Einhaltung der Klimaschutzziele und die Umsetzung des BEK zu achten. Gleichzeitig wirkt er an Strategien und Maßnahmen im Bereich des Klimaschutzes und der Klimaanpassung mit und entwickelt eigene Vorschläge. Der KSR soll zudem als Vermittler zwischen Stadtgesellschaft und Verwaltung fungieren, um das Thema Klimaschutz stärker in der Öffentlichkeit zu verankern.

I. Übergreifende Fokusthemen

Unabhängig von den einzelnen Handlungsfeldern sieht der KSR verstärkten Handlungsbedarf bei folgenden Themen.

Fachkräfte

Das in Empfehlung En-12 angesprochene Thema der Bekämpfung des Fachkräftemangels ist aus Sicht des KSR eindeutig als übergreifende und zentrale Maßnahme einzustufen. Die Verfügbarkeit von Fachkräften stellt für die Berliner Verwaltung wie auch für nahezu alle Unternehmen, Organisationen und Institutionen sowie für viele Bürger:innen eine große Herausforderung dar. Für beinahe jede der vorgeschlagenen Empfehlungen des KBR sind Fachkräfte für deren Umsetzung notwendig. Daher sollte dieser Punkt prioritär und übergreifend behandelt werden.

Fördermittel

Es braucht dringend wirksame Fördermittel und einen kosteneffizienten Umgang mit knappen Ressourcen. So ist der Umbau der Berliner Energieversorgung seitens des Landes Berlins durch entsprechende finanzielle Unterstützungsmaßnahmen zu flankieren (z.B. kostenlose Beratung, Förderprogramme). Bei der Entwicklung der Förderprogramme sind Berlin-spezifische Problemsituationen zu adressieren und auf diese Weise auch zur Klärung von Zielkonflikten beizutragen (z.B. En-1 „Klimaschutz vor Denkmalschutz“ aber auch andere Zielkonflikte wie der zwischen Geothermie und Trinkwasserschutz oder zu Flächenverteilung). Investitionsanreize sollten die Bestandsertüchtigung und die Umnutzung bestehender Gebäude zum interessanten „Produkt“ attraktiv machen.

Als besonders wichtig erachtet der KSR, dass die Verwendung von Fördermitteln unter Effizienz Gesichtspunkten nach dem *Worst-First*-Prinzip zu gestalten ist. Unter *Worst-First* wird verstanden, dass z.B. bei der Gebäudesanierung die schlechtesten Gebäude zuerst saniert werden usw.

II. Handlungsfelder

Handlungsfeld Mobilität

1. Welchen übergeordneten Handlungsbedarf adressiert der KBR und teilt der KSR dies?

Der KBR hat eindeutig den notwendigen Paradigmenwechsel in der Verkehrspolitik erkannt und untermauert mit konkreten Maßnahmen den dringenden Bedarf einer grundlegend anderen Verkehrspolitik und -planung. Ziel ist es, Umweltverbund und geteilter Mobilität Vorrang vor dem motorisierten Individualverkehr einzuräumen. Eine Fortführung der bisherigen Verkehrspolitik verhindert nicht nur das Erreichen von Klimaschutzziele im Verkehr, sondern gefährdet auch die Lebensqualität und Fähigkeit zur Klimaanpassung in unserer Stadt. Der KBR adressiert neben Maßnahmen, die umweltfreundliche Mobilität attraktiver zu machen, sehr deutlich auch solche Maßnahmen, die die private Pkw-Nutzung unattraktiver machen, sog. Push-Maßnahmen, deren Umsetzung bislang nur unzureichend erfolgte.

Der Klimaschutzrat teilt diese Einschätzung.

2. Welche ungelösten Zielkonflikte bestehen?

Die Transformation des Verkehrssystems wird nicht ohne eine veränderte Flächenverteilung im öffentlichen Raum gelingen. Hier liegt der maßgebliche Zielkonflikt. Um den Umweltverbund zu fördern, sichere Radwege und attraktive Fußwege umzusetzen, sind Flächen erforderlich, die heute noch zu großen Teilen dem motorisierten Individualverkehr vorbehalten sind. Um die notwendigen Maßnahmen umzusetzen, ist eine neue, gerechte Flächenverteilung erforderlich. Dabei sind auch die Belange des Wirtschaftsverkehrs zu berücksichtigen.

Ein weiterer Zielkonflikt besteht zwischen den Interessen der Innenstadt versus denen der Außenbezirke. Hier ist es wichtig, dass Politik zum Vorteil der Innenstadt (mehr Umweltverbund, weniger Autoverkehr) mit verbesserter Erreichbarkeit der Innenstadt von den Außenbezirken durch den Umweltverbund zusammen gedacht wird.

3. Welche der vorgeschlagenen Maßnahmen sollten gegebenenfalls vorangetrieben werden (größte Hebelwirkung)?

Hinsichtlich der vorgeschlagenen Maßnahmen zeigt der KBR viel Sachverstand und Mut. Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Förderung umweltfreundlicher Mobilitätsangebote und ihrer leichteren Nutzung und Zugänglichkeit, wie bspw. M-2 Verknüpfung verschiedener Mobilitätsformen, M-3 Attraktive Alternativen zum motorisierten Individualverkehr werden flankiert von dringend erforderlichen Pull-Maßnahmen, wie bspw. M-9 Autofahren unattraktiver machen und M-15 Reduzierung des Autoverkehrs allgemein. Zwei vorgeschlagene konkrete Maßnahmen sind erfolgsversprechend. Einerseits M-13 Emissionsfreie Innenstadt bis 2030:

diese Maßnahme würde die Antriebswende in Berlin beschleunigen und entscheidend für die Berliner Emissionsreduktionsziele bis 2030 beitragen. Hierbei müsste eine Differenzierung zwischen Individual- und Wirtschaftsverkehr gelingen. Eine globale Sichtbarkeit Berlins als Klimavorreiter wäre damit auch gegeben. Andererseits die Maßnahme M-12 A100. Ein Stopp der Baumaßnahmen würde sowohl Treibhausgasemissionen des Baus als auch induzierte Emissionen durch zukünftigen Verkehr einsparen. Insgesamt stellt der KSR fest, dass insbesondere die vom KBR vorgeschlagenen Push-Maßnahmen für eine Verkehrsverlagerung und eine urbane Mobilitätswende unverzichtbar und zentraler Hebel sind.

Mit der Maßnahme M-6 Tempo 30 formuliert der KBR eine weitere, zentrale Maßnahme für die Gestaltung der Mobilitätswende vor Ort. Diese Forderung wird aktuell und prominent auch von der deutschlandweiten Städteinitiative "Lebenswerte Städte durch angemessene Geschwindigkeiten" vertreten. Eine damit verbundene Anpassung des Straßenverkehrsgesetzes durch den Bund würde die kommunalen Handlungsspielräume der Kommunen erhöhen.

4. Gibt es eine besondere Empfehlung bzw. Ergänzung des KSR an den Senat, die für dieses Handlungsfeld mitbedacht werden sollte?

Der Verkehrssektor konnte in den vergangenen Jahren keinerlei Reduktion der Treibhausgasemissionen erreichen. Ohne eine schnelle Umsetzung von Push-Maßnahmen sind die Berliner Ziele im Verkehrssektor bis 2030 nicht zu erreichen. Der KBR hat zentrale Stell-schrauben in seinen Maßnahmen benannt. Der KSR empfiehlt dem Senat die mutige und zügige Umsetzung.

Handlungsfeld Gebäude

1. Welchen übergeordneten Handlungsbedarf adressiert der KBR und teilt der KSR diesen?

Der KSR leitet aus den 13 Empfehlungen des KBR für das Handlungsfeld Gebäude fünf übergeordnete Ziele ab:

Im Gebäudebestand erkennt der KBR einen großen Sanierungsbedarf, der schnell umgesetzt werden muss (G-1). Das sieht der KSR genauso. Insbesondere der Ansatz, dazu die schlechtesten Bestände in den Fokus zu nehmen, erscheint absolut sinnvoll. Die öffentliche Hand hat hier mit leuchtendem Vorbild voranzugehen und mit einer konsequenten Orientierung am Life-Cycle-Ansatz auch die künftigen Investitions- und Sanierungskosten mit einzu-beziehen. Hier wäre ein datenschutzkonformes Gebäuderegister/Wärmekataster hilfreich und die Klärung der Rechtsfrage, inwieweit ordnungsrechtliche Effizienzsteigerungsmaßnahmen landesrechtlich zulässig sind

In der Frage der Sanierungskosten setzt sich der KBR für eine „sozial gerechte“ Verteilung ein (G-2). Für eine Umsetzung in die Praxis fehlen allerdings weitestgehend die landesrechtlichen Kompetenzen. Mieter:innen sowie Kleinvermieter:innen zu schützen und alle Lasten den „anderen“ Akteur:innen aufzubürden, wird aus Sicht des KSR nicht funktionieren. Zudem sind auch Bund und Länder in der Pflicht, Ausgleich zu schaffen.

Wichtig ist die Position des KBR, dass Milieuschutzgebiete nicht als Sanierungshindernis wirken dürfen, auch wenn Luxussanierungen verboten bleiben (G-4). Hier sieht auch der KSR dringenden Handlungsbedarf. Dazu müssen die bezirklichen Stadtplanungsämter umgehend qualifiziert werden, um besser als bisher sinnvolle Sanierungsvorhaben von Luxussanierungen unterscheiden zu können. Eine grundlegende Steigerung der sozialverträglichen Investitionstätigkeit wird aber nur mit Änderung des bundesgesetzlichen Rechtsrahmens (§ 172 BauGB) möglich sein.

Der KSR unterstützt die Empfehlung des KBR, Verdichtung durch Dachgeschossaufstockungen zu priorisieren, um Grünflächenversiegelungen zu reduzieren (G-10). Allerdings wird diese Maßnahme aufgrund des dringenden Wohnraumbedarfes den Neubau von Wohngebäuden nicht vollständig ersetzen können. Dennoch sollte der Fokus „Bestandertüchtigung vor Neubau“ beim Fördermitteleinsatz Berücksichtigung finden.

Die vom KBR geforderte Solarpflicht ist in Berlin mit dem Berliner Solargesetz bereits umgesetzt (G-11), wird allerdings durch praktische Hemmnisse im Mieterstromgesetz behindert. Die Gründachpflicht steht mit der geplanten Novelle der Bauordnung kurz vor der Umsetzung. Dazu gibt der KSR zu bedenken, dass eine entsprechende Pflicht, insbesondere in der Kombination im Regelfall, zu höheren Bau-, Sanierungs- und Bewirtschaftungskosten führen wird. Mehrkosten sollten durch Förderprogramme abgepuffert werden. Wohnungsbauförderprogramme sind dahingehend anzupassen, z.B. durch höhere Darlehen oder Tilgungszuschüsse bei Nutzung eines hohen Anteils von erneuerbaren Energien oder sehr guter Vermeidung von Wärmeverlusten.

2. Welche ungelösten Zielkonflikte bestehen?

Den größten Zielkonflikt, den es dringend zu lösen gilt, sieht der KSR in einer gerechten Lastenverteilung und der Bereitschaft aller, die Lasten mitzutragen. Ein Lösungsansatz hierfür könnte das schon häufig adressierte Drittelmodell (Vermieter, Mieter und Staat) sein, allerdings muss hierfür ein rechtlich einwandfreies Konzept spezifiziert werden.

Eine weitere Herausforderung ist der bekannte und bereits benannte Fachkräftemangel. Ohne die deutliche Steigerung der Anzahl und Qualifikationen der Ausführenden, können die Klimaschutzziele nicht erreicht werden.

3. Welche der vorgeschlagenen Maßnahmen sollten gegebenenfalls vorangetrieben werden (größte Hebelwirkung)?

Siehe Punkte 1. und 2.

4. Gibt es eine besondere Empfehlung bzw. Ergänzung des KSR an den Senat, die für dieses Handlungsfeld mitbedacht werden sollte?

Für eine effiziente und praxisgerechte Umsetzung empfiehlt der KSR, aufbauend auf die Vorschläge des KBR, die zeitnahe Realisierung eines Gebäuderegisters und Wärmekatasters als Basis für die kommunale Wärmeplanung. Nur so können die wirksamsten Hebel identifiziert und Planungssicherheit geschaffen werden.

Handlungsfeld Energie

1. Welchen übergeordneten Handlungsbedarf adressiert der KBR und teilt der KSR diesen?

Die Dekarbonisierung des Berliner Energiesektors ist entscheidend für die Erreichung der Berliner Klimaschutzziele. Sie ist auch maßgeblich für die Erreichung der Ziele in den Sektoren Gebäude und Mobilität. Vor dem Hintergrund der speziellen Berliner Ausgangslage (aktuell im Bundesvergleich weit unterdurchschnittlicher Anteil von Erneuerbaren Energien (EE) in der Berliner Energiebilanz, hohe Importabhängigkeit bei Strom und fossilen Energien für die Wärmeversorgung) ist es daher folgerichtig, die in Berlin vorrangig verfügbaren EE-Potenziale (insbesondere Photovoltaik (PV) und Geothermie) für alle Verbraucher schneller nutzbar zu machen. Entsprechende vom KBR genannte Hemmnisse sind zu adressieren bzw. zu beseitigen (s. En-2 „Klimafreundliche Gewinnung ohne Hürden“, En-5 „Unbürokratisch kleinere PV-Anlagen ermöglichen“). Die Potenziale der Windkraft im Stadtgebiet werden derzeit untersucht.

2. Welche ungelösten Zielkonflikte bestehen?

Die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energie und größere Anstrengungen zur Energieeinsparung führen in einer dicht besiedelten Stadt mit hohem Energiebedarf zwangsläufig zu Zielkonflikten durch Nutzungskonkurrenzen knapper Flächen (Dachbegrünung versus Solarnutzung, v.a. bei Neubauten), Gefährdungssituationen (Geothermienutzung versus Trinkwasserschutz) oder bei der Stadtentwicklung (Denkmalschutz versus EE/Dämmmaßnahmen). Diese auch vom KBR richtigerweise erkannten und benannten Zielkonflikte können durch mit Mehrkosten verbundene Maßnahmen gedämpft bzw. sogar aufgelöst werden. Hier ist es nach Auffassung des KSR Aufgabe des Landes Berlins, entsprechende Fördermaßnahmen zu entwickeln bzw. bezüglich Geothermie und Denkmalschutz die genehmigungsrechtlichen Hindernisse zu analysieren und gegebenenfalls zu ändern.

3. Welche der vorgeschlagenen Maßnahmen sollten gegebenenfalls vorangetrieben werden (größte Hebelwirkung)?

Ausdrücklich teilt der KSR in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit einer schnellen Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung (s. En-6 „Standortspezifische, kommunale Wärmeplanung“). Diese schafft nicht nur die erforderliche Planungssicherheit für Hauseigentümer und Energiedienstleister, sondern ist auch für die Zukunftsplanung der Infrastrukturbetreiber von Strom, Wärme und Gas sowie zur Vermeidung von Fehlinvestitionen elementar. Mit dieser Maßnahme werden darüber hinaus auch die Voraussetzungen geschaffen, den Ausbau grüner Fernwärme (s. En-10 „Ausbau Grüner Fernwärme“) sowie das Verbot und der Ersatz fossiler Heizungssysteme anzugehen (s. En-7 „Sukzessiver Austausch von Öl- und Gasheizungen“, En-8 „Stopp und Umlenkung der Fördermittel für Gasheizungen“).

4. Gibt es eine besondere Empfehlung bzw. Ergänzung des KSR an den Senat, die für dieses Handlungsfeld mitbedacht werden sollte?

Wie in den übergeordneten Fokusthemen erwähnt, empfehlen wir, Fördermittel an Berlin spezifischen Themen auszurichten und dabei konsequent nach dem Worst-First Prinzip zu priorisieren.

Trotz aller Bemühungen zur Hebung eigener Einsparpotenziale und zur Nutzung eigener EE-Potenziale wird Berlin auch zukünftig auf Energieimporte angewiesen sein. Hier gilt es, die dafür notwendigen Infrastrukturen für EE-Strom frühzeitig zu analysieren und zu planen. Dies sollte in enger Abstimmung mit dem Land Brandenburg erfolgen. Die Option Wasserstoff sollte ebenfalls mitgedacht werden.

Handlungsfeld Konsum

Hier begrüßt der KSR ausdrücklich, dass der KBR empfiehlt, dass Bürger:innen einen eigenen Beitrag zur Vermeidung von Emissionen durch angepasstes Konsumverhalten leisten. Die Forderung nach mehr Aufklärungsarbeit und einem erweiterten Angebot ist zu unterstützen.

Handlungsfeld Grünflächen

Der Schutz und die weitere Begrünung der Stadt ist im Sinne der notwendigen Anpassungsmaßnahmen vom KSR. In dem Kontext ist auch der konsequente Umbau hin zu einer Schwammstadt essentiell, um Wasserreserven für die Grünflächen zu schaffen. Hier müsste neben den Investitionen in mehr Bäume und Begrünung auch eine Erhöhung des Pflege-Etats Berücksichtigung finden, um eine nachhaltige Pflege des Grüns zu gewährleisten.