

Stuttgart, 14.11.2022

Ausgestaltung des Bürgerrats Klima

Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Beteiligungsbeirat	Beratung	öffentlich	23.11.2022
Ausschuss für Klima und Umwelt	Vorberatung	öffentlich	25.11.2022
Verwaltungsausschuss	Vorberatung	öffentlich	30.11.2022
Gemeinderat	Beschlussfassung	öffentlich	01.12.2022

Beschlussantrag

1. Der Gemeinderat stimmt der Durchführung des Bürgerrats Klima auf Grundlage der Anlagen 1 (Beteiligungskonzept) und 2 (Grundsätze für den Bürgerrat Klima Stuttgart) zu.
2. Der Bürgerrat Klima soll sich intensiv mit den folgenden Fragestellungen beschäftigen. Diese sind in der Verwaltung wie in Ziffer 4) der Begründung beschrieben vorzubereiten:
 - a. Welche Schritte soll Stuttgart unternehmen, um eine klimaneutrale Wärmeversorgung zu erreichen?
 - b. Welche Schritte soll Stuttgart unternehmen, um eine klimaneutrale Mobilität zu erreichen? Welche Auswirkungen hat die Mobilität auf den Straßenraum?
3. Die Zufallsauswahl wird nach dem in Anlage 3 (Regelungen für die Zufallsauswahl) beschriebenen Verfahren durchgeführt.
4. Die mit GRDrs. 1246/2021 für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis 31. Juli 2023 befristet geschaffene Ermächtigung (060.0010.300, 1,0 VZK in EG 13 TVöD) im Grundsatzreferat Klimaschutz, Mobilität und Wohnen (ehemals: Referat Strategische Planung und Nachhaltige Mobilität), wird bis zum 31. Januar 2024 verlängert.

Begründung

Am 16. Dezember 2021 hat der Gemeinderat in der Drucksache 1246/2021 beschlossen, dass ein Bürgerrat Klima eingerichtet werden soll. In den Erläuterungen zur Beschlussvorlage wurden bereits Vorgaben zur Gestaltung sowie das Thema festgelegt. Dieses lautet „Welche Rolle spielt die Stadt Stuttgart beim Klimaschutz und mit welchen

Maßnahmen sollte Stuttgart dazu beitragen, das 1,5-Grad Ziel des Pariser Klimaabkommens zu erreichen?“ Auch eine Begleitung des Prozesses durch den Beteiligungsbeirat wurde beschlossen. Drei Aspekte des Bürgerrats sollen jetzt noch einmal im Gemeinderat behandelt und beschlossen werden: Das Beteiligungskonzept für den Bürgerrat Klima, Kriterien und Verfahren für die Zufallsauswahl der Teilnehmenden und die Fragestellungen, die während des Bürgerrats im Fokus stehen.

Die Verlängerung der Befristung der koordinierenden Personalstelle für den Bürgerrat Klima wird in der Vorlage behandelt, weil der neue Zeitplan des Bürgerrats Klima vorsieht, dass ein Bürgergutachten im Juni 2023 vorliegt und dass Beschlussvorlagen zur Entscheidung im Gemeinderat im Herbst und Winter 2023 in die Gremien gehen können. Die Verlängerung der Personalstelle ist mit Bezug auf den Haushalt kostenneutral, weil die Einstellung aus verwaltungstechnischen Gründen ebenfalls zeitversetzt erfolgt ist.

1) Zum Beteiligungskonzept

Beteiligungskonzepte, die im Beteiligungsbeirat besprochen werden, sollen vor der Prozessdurchführung im Gemeinderat beschlossen werden. So wird auch hier verfahren. Das an diese Beschlussvorlage angehängte Beteiligungskonzept besteht aus zwei Teilen: aus Anlage 1 mit dem Titel „Beteiligungskonzept“ und Anlage 2 mit dem Titel „Grundsätze für den Bürgerrat Klima Stuttgart“.

Bei der Anlage „Beteiligungskonzept“ handelt es sich um die Inhalte, die laut der „Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung in der Landeshauptstadt Stuttgart“ für ein Beteiligungsvorhaben in einem Konzept zusammengefasst werden müssen. Diese Inhalte wurden mit den betroffenen Stellen in der Verwaltung abgestimmt. In diesem Konzept wird zudem an geeigneter Stelle verwiesen auf die zweite Anlage „Grundsätze für den Bürgerrat Klima Stuttgart“.

In Anlage 2 werden viele Details aus dem Beteiligungskonzept formell festgehalten. Diese so genannten Grundsätze sollen auf der Webseite für den Bürgerrat Klima veröffentlicht werden. Dort werden sie dann auch in leichter verständlichen Formaten erklärt. Die Grundsätze sorgen dafür, dass der Bürgerrat Klima ein fairer und transparenter Prozess wird, der der ganzen Stadt gehört: Alle können teilhaben, und niemand hat alleine die Macht, den Prozess in eine bestimmte Richtung zu lenken. In dem Dokument wird unter anderem transparent, wer welche Rechte hat. Dies ist besonders in strittigen Fragen nützlich und beugt Konflikten vor. Grundsätze sind außerdem hilfreich, um die Funktionsweise des Prozesses ohne häufige Eingriffe sicherzustellen. Die Grundsätze unterstützen, dass der Prozess unabhängig durchgeführt und gesteuert wird, was für die wahrgenommene Legitimität der Ergebnisse von großem Wert ist. In Gesprächen mit der Zivilgesellschaft hat sich gezeigt: Ein so gestalteter Bürgerrat hat größere Chancen von der Stadtgesellschaft akzeptiert zu werden.

2) Zu den Kriterien und Verfahren für die Zufallsauswahl

In Anlage 3 „Regelungen für die Zufallsauswahl beim Bürgerrat Klima Stuttgart“ wird deutlich, dass für die Auswahl der Teilnehmenden mit zwei verschiedenen Arten von Kriterien gearbeitet wird:

- Harte Kriterien, damit ein gutes Spiegelbild der Stuttgarter Stadtgesellschaft entsteht, und
- weiche Kriterien, die eine Vielfalt der Perspektiven der Teilnehmenden sicherstellen.

Zu den weichen Kriterien zählen solche wie der erreichte oder angestrebte Schulabschluss, die für die Perspektiven der Menschen relevant sein können, von denen die konkrete Verteilung in der Stuttgarter Gesamtbevölkerung jedoch nicht genau erfasst werden kann.

Verfahren der zweistufigen Zufallsauswahl sind im Rahmen von Bürgerräten inzwischen ein etablierter und geprüfter Standard, um alle Perspektiven der Gesellschaft im Bürgerrat vertreten zu sehen. Die ausgewählten Kriterien gehören zu den relevantesten, wenn es um die Perspektiven der Menschen geht, besonders mit Blick auf das Klima. Wir gehen aufgrund von Erfahrungswerten anderer Verfahren davon aus, dass bis zu 6000 Einwohner*innen Stuttgarts per Zufall angeschrieben werden müssen, um am Ende eine entsprechend Gruppe von 60 Personen losbasiert bestimmen zu können, die bereit ist am Bürgerrat teilzunehmen und die die Ansichten und Gruppenstrukturen in Stuttgart in geeigneter Form abbildet.

3) Zu den Fragestellungen des Bürgerrats Klima

Ein Bürgerrat hat laut Beteiligungskonzept die Aufgabe *gut durchdachte Empfehlungen* zu Fragen von öffentlichem Interesse zu geben. Das ist nur möglich, wenn die Teilnehmenden ausreichend Zeit haben, um Themen und Empfehlungen auch inhaltlich zu durchdringen. Im Austausch mit den Organisator*innen anderer Bürgerräte hat sich gezeigt, dass das Thema Klima insgesamt zu groß ist, damit 60 Menschen in 48 Stunden alles Relevante erfassen und diskutieren können. Deswegen ist es wichtig, dass der Gemeinderat im Vorfeld innerhalb des Themas *Klima* konkrete Fragestellungen für den Bürgerrat vorgibt und somit eine Fokussierung auf jene Themen ermöglicht, bei denen die Empfehlungen des Bürgerrats am stärksten gebraucht werden. Nur zu diesen Fragestellungen werden im Vorfeld der ersten Sitzungen Expert*innen und Stakeholder eingeladen, und vor allem zu diesen Fragestellungen werden die Teilnehmenden Vorschläge für Empfehlungen diskutieren.

Um herauszufinden, welche Fragestellungen sich am besten für einen Bürgerrat eignen oder am meisten auf einen Bürgerrat angewiesen sind, wurden im Vorfeld Recherchen und Gespräche mit Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft durchgeführt. Hierbei wurde eine Liste von Kriterien verwendet, die sich als Anlage 4 im Anhang an diese Vorlage befindet. Die Kriterien beschreiben detailliert, dass Bürgerräte als aufwändige und auf Akzeptanzfähigkeit ausgerichtete Verfahren vor allem in besonders strittigen Fragen im Einflussbereich der Stadt weiterhelfen können und sich nicht mit Fragen befassen müssen, die ohnehin ohne Probleme beschlossen werden können. Auch soziale Fragen können gut geklärt werden, weil Menschen aus allen Teilen der Gesellschaft im Bürgerrat zusammentreffen. Besonders vielversprechende Teilfragestellungen, die auf dem Weg zu Net Zero aufkommen, wurden in einem weiteren Prozessschritt zu möglichen größeren Fragestellungen aggregiert, die dann auf ihre Stimmigkeit und Bearbeitbarkeit hin bewertet wurden. Im Ergebnis haben sich zwei Fragen herauskristallisiert, in denen sich viele vielversprechende Teilfragen befinden und die in ihrem Umfang dennoch bearbeitbar erscheinen. Wir bitten nun den Gemeinderat, durch seinen Beschluss diese Fragestellungen für den Bürgerrat Klima vorzugeben.

3a) Zur Frage: Welche Schritte soll Stuttgart unternehmen, um eine klimaneutrale Strom- und Wärmeversorgung zu erreichen?

Die Frage nach der Strom- und Wärmeversorgung der Zukunft ist momentan so aktuell und von öffentlichem Interesse wie nie zuvor. Insbesondere im kommenden Frühjahr, wenn in Stuttgart Bürger*innen hohe Rechnungen für ihre Energie bezahlen müssen, werden viele von der Brisanz des Themas persönlich betroffen sein. Sie sind demnach umso interessierter, darüber zu sprechen, wie der Schritt von einer noch weitgehend

fossil-basierten Wärme auf eine Wärmeversorgung der Zukunft gelingen kann. Auch die soziale Frage steht dann im Raum, weil einige Menschen und Betriebe wesentlich stärker betroffen sein werden als andere. Der Wärmebereich bietet in Stuttgart mit 1,45 Mt CO₂äq (Quelle: Energiebilanz Stuttgart 2020, AfU) einen großen Anteil des Einsparpotenzials der jährlichen Stuttgarter Treibhausgas-Emissionen. Auch von daher besteht ein starker Handlungsbedarf. Das Thema ist in Fachkreisen und der Politik schon länger erkannt worden, hatte aber in der öffentlichen Wahrnehmung lange Zeit eine noch geringe Aufmerksamkeit.

Im Bereich der erneuerbaren Wärmeversorgung gibt es einige Teilfragen, die die Bürger*innen direkt betreffen und die daher kontrovers und für den Bürgerrat interessant sein können:

- Wie soll dafür gesorgt werden, dass ausreichend erneuerbare Energien zur Verfügung stehen, um die Wärmeerzeugung klimaneutral zu betreiben?
- Die Umstellung auf eine erneuerbare Wärmeversorgung sowie Gebäudesanierungen sind schnell umzusetzen. Wodurch kann ein Umbau in Stuttgart beschleunigt und die Kosten sozialverträglich aufgeteilt werden?
- Wie soll dafür gesorgt werden, dass die Gebäude dort, wo niedrige Vorlauftemperaturen angedacht sind, rechtzeitig und in ausreichender Tiefe saniert werden? Und wie soll das auch für finanziell belastete Eigentümer*innen und Mieter*innen attraktiv und finanzierbar sein? Inwiefern könne Gebäudeeigentümer*innen mehr in die Pflicht genommen werden (Stichwort Umlage aller Kosten zur Beheizung des Gebäudes auf die Mietenden)?
- Falls neue Wärmenetze entstehen sollen, würden sich die Teilnehmenden für einen Anschluss- und Benutzungszwang aussprechen? In welcher Form und welche Fristen werden den Bürger*innen gegeben (z.B. Entschädigung Restwert der bestehenden Anlage)? Alternativ/oder ergänzend: Soll sich Stuttgart für einen zeitlich gestaffelten Rückbau des Gasnetzes bzw. eines Betriebsverbots von Gas- und Ölkesseln oder eines Verbots zur Neuanschaffung von Gas- und Ölkesseln aussprechen? Welche Fristen sollen hier gesetzt werden, welche Einschränkungen oder Randbedingungen können hier Ausnahmen darstellen? Wie verhält sich der Anschluss- und Benutzungszwang, wenn Anwohner*innen gerne eine individuelle 100 % erneuerbare Wärmeversorgung wünschen oder bereits haben (Stichwort: Wärmepreis steigt, bei weniger Nutzern pro Leitungsmeter Netz).
- Für die Wärmeerzeugung und den Aufbau von Wärmenetzen müssen Flächen zur Verfügung stehen, damit dort das Potenzial erneuerbarer Energien gehoben und Wärmezentralen und Wärmespeicher errichtet werden können. Wenn es für die Wärmeerzeugung und -speicherung Konkurrenz um Flächen mit anderen Belangen gibt (z.B. Acker-, Grün-, Parkflächen, neue und bestehende Verkehrsflächen, Parkplätze, ...) oder Flächen nicht ohne Weiteres im benötigten Umfang zur Verfügung stehen, unter welchen Umständen sollen welche andere Arten der Flächennutzung hinter dem Belang der erneuerbaren Wärmeerzeugung und -Speicherung zurückstehen oder mit diesem kombiniert werden?
- Ist es akzeptabel oder sogar gewünscht, wenn die Stadt Stuttgart bei der Planung und dem Bau von Wärmenetzen Verluste machen würde und über einen langen Zeitraum viele ihrer Mittel bindet? Unter welchen Umständen?
- Beim Bau von Wärmenetzen mit 100 % erneuerbaren Energiequellen bestimmen die lokalen Verhältnisse (vorhandene Wärmequellen, Wärmedichte, Netzkosten)

maßgeblich den Wärmepreis. Soll es einen Mechanismus geben, der den Wärmepreis verschiedener Netze ausgleicht (z.B. wenn beide in der Hand der Stadtwerke liegen)?

- Bei vielen Wegen, eine klimaneutrale Wärmeversorgung zu erreichen wird wesentlich mehr klimaneutral erzeugter Strom in Stuttgart benötigt. Wie soll sichergestellt werden, dass in Zukunft ausreichend klimaneutral erzeugter Strom in Stuttgart vorhanden ist?
- Kann dafür gesorgt werden, dass bei bestimmten Gruppen oder Bereichen der Verbrauch von Wärme und Strom deutlich reduziert wird, und wenn ja: Wie soll das umgesetzt werden?

Unter diesen Fragen sind auch einige Gerechtigkeitsfragen, von denen viele Bürger*innen betroffen sind. Diese können den Bürger*innen von einem erfahrenen Koordinationsteam nahegebracht werden. Zum geplanten Zeitraum der Sitzungen des Bürgerrats (Februar bis Mai 2023) werden aus der kommunalen Wärmeleitplanung aus dem Amt für Umweltschutz bereits Zielszenarien vorliegen und Tendenzen dazu, wie viele Flächen man für erneuerbare Wärmeerzeugung und Wärmespeicherung bräuchte. Mithilfe solcher Informationen wird es möglich sein, das anspruchsvolle Thema Wärmeplanung für die Teilnehmenden greifbar zu machen. Diese können dann über Größenordnungen von Flächen sprechen, die hierfür notwendig sind. Damit kann das Thema trotz seiner Komplexität verständlich gemacht werden, und der Bürgerrat an groben Visionen der Wärmeleitplanung teilhaben. Der Großteil der Komponenten der Wärmeversorgung sind nicht direkt in der Hand der Kommune (z. B. Teile der Wärmeerzeugung und auch die Gebäude der Wärmeabnehmer*innen) – es sind aber viele Fragen dabei, in denen die Stadt einen direkten Entscheidungsspielraum hat oder Planungen unterstützen kann. Somit sollte ein Bürgerrat mit dieser Fragestellung in der Lage sein, verwertbare Empfehlungen hervorbringen zu können, die der Stadt Stuttgart in schwierigen Fragen weiterhelfen.

3b) Zur Frage: Welche Maßnahmen sollen im Bereich der Mobilität umgesetzt und wie soll unser Straßenraum gestaltet werden?

Die Bürger*innen sind täglich im Straßenraum unterwegs und haben deshalb ein hohes Interesse an dem Thema, das sich auch in starken Meinungen und emotionalen Reaktionen ausdrückt. Deshalb ist es folgerichtig, die Thematik im Bürgerrat Klima ausführlicher zu behandeln, um Ansätze zu erhalten, die wichtige Diskussionsgrundlagen für die Verkehrspolitik sind.

Der Anteil der Emissionen aus dem Verkehrssektor ist mit 0,53 Mt CO₂äq (laut Klimafahrplan Net Zero Stuttgart) nicht so hoch wie in den Sektoren Strom und Wärme, aber die Emissionen in diesem Sektor lassen sich nur schwer senken, weshalb es weiterhin einen großen Handlungsbedarf gibt. Ein erhöhter Handlungsbedarf mit Bezug zum Klima besteht hier auch deshalb, weil im Straßenraum auch Maßnahmen für die notwendige Klima-Anpassung eingeplant werden müssen. Im Bereich des fließenden Verkehrs hat der Gemeinderat den Planer*innen in der Verwaltung bereits einige Zielbeschlüsse auf den Weg gegeben.

Das Thema Verkehr ist auch deswegen von großer Bedeutung, weil es viele Belange und Interessen gibt, die bei der Nutzung des Straßenraums in Konkurrenz zueinander stehen: Verschiedene Formen des ruhenden und fließenden Verkehrs (auch geschäftlich, für die Lieferung oder mobilitätseingeschränkte Menschen), Aufenthalt und Spiel, Begrünung, und in Anbetracht der Verkehrswende auch Carsharing- und Ladestationen. Folgende Planungen können eine Rolle spielen:

- Wie sollen im öffentlichen Straßenraum für Klimaschutz und Klimaanpassung relevante Belange wie Begrünung, Verdunstungskälte und Verschattung, ÖPNV-Spuren, Radwege, Fußwege, Carsharing und eventuell Ladesäulen im Vergleich zu anderen Belangen behandelt werden?
- Wenn diese Belange anders behandelt werden sollen, ist es dann akzeptabel und erwünscht, wenn im öffentlichen Straßenraum Flächen für andere Belange wie beispielsweise das Parken wegfallen oder reduziert werden? Für wen müssen auch weiterhin (Park-/Halte-)Flächen im öffentlichen Straßenraum da sein?

Diese Auflistung muss nicht als abschließend gelten. In Einzelfällen muss außerdem noch überprüft werden, ob vor dem Start des Bürgerrats eine ausreichende Informations- und Datengrundlage für die Behandlung ist. So wären z. B. im Themenkomplex „Verkehr“ rechtliche Vorgaben, bestehende Verfahrensweisen bzw. laufende Prozesse bis hin zu Digitalisierungsprojekten in Erfahrung zu bringen.

Fragen, die in dieser Auflistung nicht enthalten sind, werden zum Teil in Konzepten wie dem Stadtgeschwindigkeitskonzept erarbeitet. Als weiterer paralleler Prozess ist der Klimamobilitätsplan zu beachten, der in den nächsten Monaten dem Gemeinderat vorgelegt werden soll. In diesem Prozess, der zum Teil auch eine Beteiligung von zufällig ausgewählten Bürger*innen beinhaltet hat, wurden zu den oben genannten Fragestellungen Maßnahmen überlegt und Tendenzen erhoben, ob die Bürger*innen diesen zustimmen würden. Demnach wird es voraussichtlich schon vor dem Start des Bürgerrats im Gemeinderat Diskussionen dazu geben, in welchem Tempo Maßnahmen umgesetzt werden und wieviel Geld für verschiedene Maßnahmen im nächsten Doppel-Haushalt eingeplant werden soll. In dieser Diskussion kann der Bürgerrat Klima dem Gemeinderat mit seinen Empfehlungen helfen, mit denen Anfang Mai 2023 zu rechnen ist. Der Bürgerrat Klima kann auf den Ergebnissen des Klimamobilitätsplans aufbauen, in denen schon enthalten ist, welche CO₂-Einsparungen mit welchen Maßnahmen erreicht werden können, und kann nicht nur bei der Frage nach Umfang und Geschwindigkeit der Umsetzung helfen, sondern auch besonders strittige Fragen noch einmal aufnehmen und Empfehlungen zu Details abgeben, die im Klimamobilitätsplan noch nicht abschließend behandelt werden konnten. Hier sind als Beispiele die Rolle von Begrünung im Straßenraum oder der Höhe von Parkgebühren zu nennen. Eine gute Abstimmung und Anknüpfung der Prozesse wird nötig sein, aber eine Behandlung des Themas im Bürgerrat Klima scheint möglich und angesichts der Brisanz auch sinnvoll.

4) Zur Vorbereitung in der Verwaltung

Der Bürgerrat Klima ist für die Verwaltung eine Chance noch besser zu verstehen, was die Bürger*innen angesichts der aktuellen Lage von ihr erwartet. Er kann außerdem interessant sein, um von der Verwaltung angedachte Maßnahmen-Ideen in der Bevölkerung zu spiegeln und dazu vor einer Einbringung in den Gemeinderat ein klares Votum aus der Bürgerschaft einzuholen. Insofern kann von einem Interesse der Verwaltung ausgegangen werden, sich beim Einreichen von Maßnahmen-Ideen in den Bürgerrat einzubringen. Im Dienst der Allgemeinheit kommen der Verwaltung allerdings auch noch weitere Aufgaben in der Vorbereitung des Bürgerrats zu, die im Folgenden beschrieben werden sollen.

Damit der Bürgerrat gut durchdachte Empfehlungen erarbeiten kann, ist es in vielen Fragen wichtig, dass dem Bürgerrat Informationen und Daten zum aktuellen Stand der Dinge und aktuellen Planungen in Stuttgart bereitgestellt werden. Die in den vorangegangenen Absätzen formulierten Teilfragen sollen der Verwaltung in der Vorbereitungsphase als Anhaltspunkte dienen, was für den Bürgerrat Klima interessant sein könnte.

Die Koordination und die Teilnehmenden des Bürgerrats können jedoch noch weitere Fragen identifizieren, die von Interesse sind.

In Fällen, in denen relevante Informationen und Daten zu den Fragen der Verwaltung bereits vorliegen, werden die fachlich betroffenen Stellen beauftragt, diese für eine Einbringung in die Lernphase des Bürgerrats (ab Ende Februar 2023) aufzubereiten. Eine Einbringung kann entsprechend Anlage 2 in Absprache mit der Koordination schriftlich oder durch einen Impuls-Vortrag geschehen.

In Fällen, in denen notwendige Daten und Informationen in der Verwaltung zu einer der Fragen noch nicht vorliegen, sollen die fachlich betroffenen Stellen im Austausch mit der Koordination des Bürgerrats erarbeiten, welche dieser Fragen besonders relevant sein könnten und ob für das Sammeln von notwendigen Informationen und Daten im Vorfeld des Bürgerrats ausreichend Ressourcen vorhanden sind, um auch diese Fragen vorzubereiten und zu behandeln.

Gegen Ende des Verfahrens (im April und Mai 2023) ist es dann die Aufgabe der Verwaltung, im Rahmen ihrer zeitlichen und finanziellen Möglichkeiten, den Teilnehmenden Informationen bereitzustellen, die es ihnen ermöglichen, die Konsequenzen und die Machbarkeit der von ihnen favorisierten Empfehlungen besser einschätzen zu können. Auch hier können in Absprache mit der Koordination des Bürgerrats Prioritäten gesetzt werden.

Finanzielle Auswirkungen

keine

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

AKR, WFB, SWU, T, SOS

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Dr. Frank Nopper

Anlagen

Anlage 1: Beteiligungskonzept

Anlage 2: Grundsätze für den Bürgerrat Klima Stuttgart

Anlage 3: Regelungen für die Zufallsauswahl

Anlage 4: Kriterienliste Bürgerratsthemen

Anhang zu Anlage 3: Zusammensetzung BR Klima

<Anlagen>