

Kommunale Transformation am Limit?

# Ohne Experimentiermut keine sozial-ökologische Transformation in unseren Städten

Die eigentlichen Herausforderungen kommunaler Transformation sind immer weniger technologischer und ökonomischer Natur. Sie liegen vielmehr auf institutioneller und kultureller Ebene. Um sie zu überwinden, braucht es massive Veränderungen in der politischen und der Verwaltungskultur und umfassende Experimentierräume.

Von Uwe Schneidewind

**W**enn es um nachhaltige Transformationsprozesse in Städten und Regionen geht, dann stehen oft technologische Aspekte im Vordergrund: Wir diskutieren über E-Autos und Ladesäulen, Photovoltaik-Anlagen, Wärmepumpen, Smart Homes und digitale Nutzersteuerung, neue Dämmtechnologien, Geothermie und Nahwärmenetze.

Die gute Nachricht: Die Technologien für den nachhaltigen Umbau unserer Städte liegen eigentlich alle vor. Und sie werden in atemberaubender Geschwindigkeit immer besser. Das Investitionsvolumen für den Umbau zu nachhaltigen und klimagerechten Städten ist zwar gewaltig. Alleine für eine Stadt wie Wuppertal beträgt dieses rund eine Milliarde Euro für die nächsten zehn Jahre (Bierwirth et al. 2021). Doch sind die öffentlichen und privaten Investitionsmittel für diese Aufgaben in den letzten Jahren massiv gewachsen. Die Sonderfonds-Entscheidungen des Bundestags im März 2025 haben die Hoffnung weiter genährt, dass es am Ende nicht an den Investitionsmitteln scheitert.

## It's Culture and Institution, stupid!

Die eigentlichen Engpässe für die fehlende kommunale Transformation liegen vielmehr auf zwei anderen Ebenen. Sie sind politisch institutioneller und zunehmend auch kultureller Natur. Das beginnt schon bei der Ausgestaltung von politischen Förderbedingungen: Sind Anreize richtig gesetzt? Sind die gesetzten Anreize langfristig stabil? Wie effizient sind die Förderanreize? All das sind nicht Fragen des zur Verfügung gestellten Finanzvolumen, sondern der gesetzlichen Ausgestaltung von Förder-, Subventions- und Anreiz-Kulissen.

Die kommunale Transformation hakt institutionell aber noch auf vielen anderen Ebenen: Bei einem komplexen Vergaberecht, das öffentliches Bauen verzögert und am Ende viel teurer macht, bei überbordenden Denkmalaufgaben, bei komplexen Ressortabstimmungen und wachsenden Personalengpässen, um nur einige Beispiele zu nennen. Und nach einer kulturellen Hochzeit von Klima- und Nachhaltigkeitsfragen im Nachgang der Fridays-for-Future-Proteste Anfang der 2020er Jahre, befindet sich Klimaschutz heute zunehmend in der öffentlichen Defensive. Viele Klimathemen gerade im Bereich Mobilität und Wärmewende sind geradezu zu symbolischen und zum Teil populistischen Kampfbereichen geworden. Das behindert die Veränderungsprozesse vor Ort erheblich.

## Transformation zwischen fehlenden Ressourcen, bürokratischen Blockaden und Kulturkampf

Je nach Transformationsfeld stellt sich der Mix der Umsetzungsherausforderungen vor Ort dabei etwas anders da. Die kommunale Stromwende ist eine gewaltige Investitions- und Koordinationsherausforderung: Für eine Solaroffensive auf Gebäuden, die eine Umstellung des Kraftwerksmixes begleitet, müssen die Anreize gerade für private Investitionen richtig gesetzt sein. Es braucht zudem eine erhebliche Vereinfachung und Ertüchtigung der Genehmigungsprozesse. Der Ausbau von Ladepunkten für die Elektromobilität sowie der Aufwuchs von Wärmepumpen stellen erhebliche Anforderungen an die Ertüchtigung der Verteilnetze für die regionalen Stromversorger. Dies erfordert wiederum Investitionen und eine gut mit den Städten koordinierte Ausbauplanung. Trotz dieser ökonomisch-administrativen Herausforderungen scheint dies noch die am besten beherrschbare kommunale Wende zu sein.

Die Wärmewende stellt hier schon eine größere Herausforderung dar. Spätestens seit der Diskussion um das Gebäude-Energie-Gesetz ist diese Wende auch zu einem Kulturkampf-Thema geworden. Zudem sind die Investitionen für die privaten Gebäude-Eigentümer\*innen erheblich und immer noch mit vielen subjektiv wahrgenommenen Unsicherheiten verbunden. Der Ausbau der Fernwärme bedeutet durch Dauerbaustellen auf Jahre massive Eingriffe in das Stadtbild. Nahwärme-Netze sind eine große Herausforderung bei oft diversen Eigentümer\*innen-Strukturen. Die Ausgestaltung der Anreiz-

und Förderkulissen wird für den Erfolg der Wärmewende in all diesen Bereichen eine zentrale Rolle spielen. Die in den Großstädten bis Mitte 2026 vorzulegenden Wärmeplanungen schaffen zwar etwas mehr Planungssicherheit. Die eigentlichen politischen und Umsetzungs Herausforderungen werden aber vermutlich erst dann beginnen.

Am komplexesten stellt sich in den Städten die Mobilitätswende dar. Auch diese hat technische Themen wie die Schaffung von Ladeinfrastrukturen und die weitere Diffusion von E-Autos oder die Ausrollung des autonomen Fahrens. Doch ist dies eigentlich nur der letzte Baustein für die Ökologisierung einer verbleibenden individuellen Mobilität. Viel schwerwiegender ist die ungeklärte Finanzierung eines erheblich ausgebauten Öffentlichen Nahverkehrs (ÖPNV). Das Deutschland-Ticket hat die Grundlage für eine erweiterte Akzeptanz des ÖPNV geschaffen. Woher das Geld für den Ausbau des schon jetzt hoch defizitären ÖPNV kommen soll, bleibt unklar. Zudem belastet der verhärtete Kulturkampf um die Verteilung des öffentlichen Park- und Straßenraums zugunsten von Rad- und Fußverkehr sowie einer erhöhten urbaner Aufenthaltsqualität die Mobilitätswende. Die Gewinnung öffentlicher Akzeptanz und politischer Mehrheiten bleibt hier äußerst schwierig.

### Ohne grundlegende Staatsreform und eine neue politische Experimentierkultur wird es nicht gehen

Aufgrund der skizzierten Blockaden muss eine Nachhaltigkeitswende in den Städten mit einer grundlegenden Staatsreform einhergehen, die neue Möglichkeiten für Ausnahmeklauseln und für Experimentieren auch jenseits des aktuellen Regulierungsrahmens schafft. Die urbane Veränderung braucht „Inseln des Gelingens“, das heißt Orte, an denen erfolgreiche Muster der Transformation sichtbar werden und die damit die Übertragung innerhalb von Städten und auf andere Städte erleichtern.

Gerade bei den im Kulturkampf befindlichen Themen ist das besonders wichtig. Denn hier wird erfolgreich mit Ängsten und anekdotischen Negativszenarien über mögliche Folgen Widerstand in der öffentlichen und politischen Diskussion erzeugt. Und da ist der Blick auf gelungene Beispiele in der eigenen und in anderen Städten wichtig, um Lust auf Veränderung zu machen.

Wir merken das überall dort, wo in Quartieren plötzlich Wandlungsbereitschaft wächst, weil auch der\*die Nachbar\*in eine Solaranlage auf dem Dach oder eine Wärmepumpe im Keller hat. Oder es sind die Superblocks in Barcelona oder die zum Fahrrad-Boulevard umgebauten Hauptverkehrsachsen in Paris, die auch bei uns den Mut zu einer anderen Mobilitätspolitik vor Ort wachsen lassen. Je mehr solche Beispiele auch in Deutschland greifbar werden, desto höher die Chance für eine schnelle Diffusion. Gleiches ist zu erwarten, wenn die Kommunen mehr Freiheiten bekommen bei der Ausgestaltung von Tempo-30-Zonen oder bei neuen Finanzierungsoptionen für

den ÖPNV (z. B. durch eine sogenannte „Drittutzer-Finanzierung“, wie sie derzeit als Optionsrecht für Städte in Baden-Württemberg oder Nordrhein-Westfalen diskutiert wird) oder bei erheblich erleichtertem Denkmalrecht für Solaranlagen auf denkmalgeschützten Gebäuden.

Um diese Bewegung auszulösen, sind umfassende Ausnahme- und Optionsregeln und auch Experimentierklauseln wichtig. Ausnahmeregeln könnten zum Beispiel den Denkmalschutz für den Ausbau von Solaranlagen auf Gebäuden für fünf oder zehn Jahre aussetzen und darauf vertrauen, dass die Eigentümer\*innen selber einen hohen Anreiz haben, ihre Gebäude mit Solaranlagen nicht zu verschandeln.

Optionsregeln würden Kommunen mehr Entscheidungshoheit vor Ort einräumen. Zum Beispiel bei der Gestaltung von Geschwindigkeitsregeln, Radwegen und anderen verkehrssteuernden Maßnahmen. Die Einräumung einer Drittutzer\*innen-Finanzierung für den ÖPNV würde es Kommunen ermöglichen, eigene Mittel für den ÖPNV zu generieren, etwa durch die Einführung einer City-Maut, über die Einführung eines solidarischen Bürger\*innen-Tickets oder einer Arbeitgeberabgabe bei allen in der Stadt ansässigen Unternehmen.

Experimentierklauseln würden es erlauben, für begrenzte Zeiträume und für ein klar ausgewiesenes Experimentiergebiet (das können ein Stadtquartier, aber auch eine ganze Stadt sein) bestehende fachgesetzliche Bestimmungen auszusetzen, um in Städten beschleunigte Transformationsexperimente durchzuführen. Damit könnte zum Beispiel die Einführung autonomer Taxis in Städten nach den Standards in San Francisco erfolgen. Entsprechende Experimente gilt es systematisch wissenschaftlich zu begleiten und auszuwerten, um nach Abschluss des Experiments über die Fortsetzung und das mögliche flächendeckende Ausrollen der Ausnahmeregeln zu entscheiden.

Es ist gut, dass die aktuellen Empfehlungen von führenden Expert\*innen „für einen handlungsfähigen Staat“ (Jäkel et al. 2025) genau in diese Richtung zielen. Dies macht viel Mut auch für die sozial-ökologische Transformation in den Städten.

#### Literatur

- Bierwirth, A. et al. (2021): Wuppertal klimaneutral 2035: Wege und Herausforderungen auf dem Weg zur kommunalen Klimaneutralität 2035. [https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7813/file/7813\\_Wuppertal\\_Klimaneutral.pdf](https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7813/file/7813_Wuppertal_Klimaneutral.pdf)
- Jäkel, J./de Maiziere, T./Steinbrück, P./Voßkuhle, A. (2025): Initiative für einen handlungsfähigen Staat. Zwischenbericht. [www.ghst.de/fileadmin/images/01\\_Bilddatenbank\\_Website/Demokratie\\_staerken/Initiative\\_für\\_einen\\_handlungsfähigen\\_Staat/20250311\\_Zwischenbericht\\_interaktiv.pdf](http://www.ghst.de/fileadmin/images/01_Bilddatenbank_Website/Demokratie_staerken/Initiative_für_einen_handlungsfähigen_Staat/20250311_Zwischenbericht_interaktiv.pdf)

#### AUTOR + KONTAKT

**Dr. Uwe Schneidewind** ist Oberbürgermeister der Stadt Wuppertal und ehemaliger Präsident des Wuppertal Institutes.

Stadt Wuppertal, Johannes Rau Platz 1, 42275 Wuppertal.  
Tel.: +49 202 563-6849,  
E-Mail: [oberbuergemeister@stadt.wuppertal.de](mailto:oberbuergemeister@stadt.wuppertal.de)

