



Vorlagen-Nummer

2388/2022

Dezernat, Dienststelle
VIII/57/574

Freigabedatum

08.11.2022

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Hitzeaktionsplanung der Stadt Köln

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Ausschuss für Soziales, Seniorinnen und Senioren	17.11.2022
Gesundheitsausschuss	22.11.2022
Ausschuss Klima, Umwelt und Grün	24.11.2022
Finanzausschuss	05.12.2022
Rat	08.12.2022

Beschluss:

Der Rat nimmt die Ergebnisse des Projektes „Hitzeaktionsplan für Menschen im Alter für die Stadt Köln“ zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung:

- die Ergebnisse in das Verwaltungshandeln zu integrieren und perspektivisch auf weitere vulnerable Gruppen auszuweiten,
- wirksame Maßnahmen weiterzuentwickeln bzw. zusätzliche Maßnahmen zu erarbeiten,
- als ersten Schritt einer Verstetigung einen „Runden Tisch Hitzeaktionsplan“ mit den wesentlichen internen und externen Akteur*innen zu initiieren und
- über die Umsetzung der Maßnahmen jährlich zu berichten.

Die Maßnahme löst einen Bedarf von 1,0 Mehrstellen EG 13 und somit Personalkosten iHv 87.500 € p.a. sowie von Sachaufwendungen in Höhe von 12.800 € p.a. (Gesamtkosten 100.300 € p.a. Brutto) aus. Die Finanzierung wurde durch das Dezernat VIII sichergestellt.

Die Finanzierung der vorgenannten Aufwendungen i.H.v. 100.300 € erfolgt aus veranschlagten Sachmitteln für die Klimafolgenanpassung i.H.v. 500.000 € p.a. im Teilergebnisplan 1401 Umweltordnung, -vorsorge in Teilplanzeile 13, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Die Umsetzung der Maßnahme steht unter dem Vorbehalt des Inkrafttretens der Haushaltssatzung 2023/2024.

Haushaltsmäßige Auswirkungen **Nein**

<input type="checkbox"/> Ja, investiv	Investitionsauszahlungen	_____ €	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input checked="" type="checkbox"/> Ja, ergebniswirksam	Aufwendungen für die Maßnahme	_____ €	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam): **ab Haushaltsjahr:** 2023

a) Personalaufwendungen	<u>87.500,00 €</u>
b) Sachaufwendungen etc.	<u>12.800,00 €</u>
c) bilanzielle Abschreibungen	_____ €

Jährliche Folgerträge (ergebniswirksam): **ab Haushaltsjahr:**

a) Erträge	_____ €
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten	_____ €

Einsparungen: **ab Haushaltsjahr:**

a) Personalaufwendungen	_____ €
b) Sachaufwendungen etc.	_____ €

Beginn, Dauer _____

Auswirkungen auf den Klimaschutz

- Nein
- Ja, positiv (Erläuterung siehe Begründung)
- Ja, negativ (Erläuterung siehe Begründung)

Begründung**1. Hintergrund**

Die Verstärkung des Hitzeaktionsplans für Menschen im Alter ist Teil der beim Umwelt- und Verbraucherschutzamt geplanten Koordinationsstelle „KlimawandelAnpassungsManagement (KAM)“, im Rahmen der integrierten Klimawandelanpassungsstrategie.

Mit der Ratsvorlage AN/2624/2021 wurden die Stadtverwaltung und die städtischen Beteiligungen aufgefordert, Projekte aus den Arbeitsfeldern für eine Bestandsaufnahme zu benennen, eine integrierte Klimafolgenanpassungsstrategie zu erarbeiten und Sofortmaßnahmen zu benennen.

Im Zuge des Klimawandels nehmen auch in Köln die heißen Tage mit Temperaturen über 30 Grad Celsius und Sommertage mit Temperaturen über 25 Grad Celsius deutlich zu. Die Studie "Klimawandelgerechte Metropole Köln" zeigt, dass Temperaturen von über 40 Grad Celsius erreicht werden können. Langanhaltende Hitzeperioden heizen insbesondere die stark versiegelten Stadtquartiere zunehmend auf. Kinder, Kranke, Menschen im Alter und Menschen mit Behinderung reagieren besonders anfällig auf solche Belastungen durch Hitze.

2. Projekt Hitzeaktionsplan (HAP-Köln)

Die Zunahme von Hitze aufgrund des fortschreitenden globalen Klimawandels entwickelt sich insbeson-

dere wegen der Gefährdung vulnerabler Personengruppen zu einem relevanten Gesundheitsproblem. Dies gilt insbesondere für dicht bebaute, hoch versiegelte Großstädte wie Köln.

Das dreieinhalbjährige Forschungsprojekt „Hitzeaktionsplan für Menschen im Alter für die Stadt Köln“ (01.01.2019-30.06.2022) wurde durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz im Rahmen der Deutschen Anpassungsstrategie (DAS) im Förderprogramm zur Entwicklung von Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels (Förderschwerpunkt 3), als kommunales Leuchtturmvorhaben gefördert.

Es zeichnet sich durch seinen Modellcharakter für den städtischen Raum aus und ist wegweisend für andere Städte. Es vereint unterschiedliche lokale und regionale Akteur*innen aus Kommunalverwaltung, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Forschung.

Das Projekt wurde in der Federführung des Umwelt- und Verbraucherschutzamtes gemeinsam mit dem GeoHealth Centre des Instituts für Hygiene & Public Health des Universitätsklinikums Bonn und mit Unterstützung der RheinEnergie AG sowie des Gesundheitsamtes durchgeführt.

Im Hinblick auf den demographischen Wandel hat das Verbundprojekt "Hitzeaktionsplan für Menschen im Alter für die Stadt Köln" (HAP-Köln) einen besonderen Fokus auf über 65-jährige Personen gelegt. In dieser Altersgruppe können Hilfebedürftigkeit und soziale Isolierung dazu führen, dass Maßnahmen, wie zum Beispiel ausreichendes Trinken und das Kühlen der Innenräume, unterlassen werden. In Hitzeperioden wurden höhere Sterberaten festgestellt und das wärmere Stadtklima führt zu vermehrten gesundheitlichen Belastungen und Risiken.

Der Anteil der Einwohner*innen über 65 Jahren liegt in Köln bei etwa 18 Prozent. In dieser Altersgruppe leben 40 Prozent in den Hitzebelastungsgebieten der Klassen 1 und 2 der Planungshinweiskarte Hitze (76.936 Einwohner*innen). Nur eine sehr geringe Anzahl an Menschen im Alter wohnen in der günstigsten Klasse 5 (457 Einwohner*innen).

Ziel des Forschungsprojektes war, für Menschen im Alter gesundheitliche Risiken durch Hitzeperioden zu minimieren, in dem ein Informationssystem und ein Aktionsplan aufgebaut und entwickelt werden. Zudem ist untersucht worden, inwiefern Hitzewarnungen alleinlebende ältere Menschen erreichen und sie Maßnahmen zur Hitzevorsorge treffen. Dabei stand im Vordergrund, Informationen zu beschaffen, aufzubereiten und weiterzugeben.

Das Projekt umfasste folgende Arbeitspakete:

- soziodemographische und sozioökonomische, zeitlich und räumlich differenzierte **Erhebung** der subjektiven Hitzebelastung von Menschen im Alter in großstädtischer Lebensumwelt
- Erfassung und Analyse des **Informationsflusses** bezüglich Hitzewarnungen des Deutschen Wetterdienstes (DWD), des Landesumweltamtes (LANUV NRW) und anderer Quellen zu Menschen im Alter in unterschiedlichen großstädtischen Lebenskontexten
- Entwicklung von Instrumenten zur Optimierung der **Information von Menschen im Alter** über Hitze, gesundheitliche Belastungen durch Hitze und Adaptionmöglichkeiten
- Entwicklung geeigneter **Maßnahmen** und Instrumente zur Förderung hitzeangepasster, gesundheitsschützender und -fördernder Verhaltensweisen für Menschen im Alter

Als Basis für die Erarbeitung von geeigneten Maßnahmen zur Abmilderung gesundheitlicher Risiken diente eine **Erhebung mittels qualitativer und quantitativer Methoden**. In den untersuchten Stadtvierteln und Sozialräumen (Pesch, Nippes, Blumenberg/Chorweiler/Seeberg, Höhenberg/Vingst) wurden ältere Menschen zu ihren Informationsquellen, ihrem Wissensstand und ihren aktuellen Verhaltensweisen befragt. Zudem ist untersucht worden, ob Senioreneinrichtungen ihr Handeln auf Hitzewarnungen einstellen, Maßnahmen umsetzen und eine Verhaltensänderungen der Bewohner*innen eintritt.

Als weitere Erkenntnisquelle sind die **Akteur*innen und Multiplikator*innen** der Seniorenarbeit einbezogen und zu ihren Aktivitäten sowie weiteren geeigneten Maßnahmen befragt worden.

Aus dieser **Netzwerkarbeit**, in Verbindung mit den Erkenntnissen der Befragung, ist ein umfangreicher **Maßnahmenkatalog** entstanden, der verschiedene zeitliche Horizonte und Handlungsebenen abdeckt. In einem konkreten **Hitzeinsatzplan** wurden erste verbindliche Aktionen mit den Akteur*innen vereinbart und in die Anwendung gebracht. Diese sollen weiterverfolgt und ausgebaut werden.

Auf der Basis der gewonnenen Ergebnisse wurde eine evidenzbasierte, gezielte **Öffentlichkeitsarbeit** entwickelt, die sich an Menschen im Alter in verschiedenen Lebenssituationen und verschiedenen Stadtvierteln wendet.

3. Ergebnisse

Die zu Beginn des Projekts gestellten Fragen konnten zusammenfassend beantwortet werden:

- Welche subjektive Hitzebelastung empfinden Menschen 65+ in verschiedenen großstädtischen Lebensumwelten und unterscheidet sich die Belastung in Stadtvierteln mit unterschiedlicher objektiver Hitzebelastung bzw. sozio-ökonomische Struktur?

86,7 % aller Befragten haben eine Zunahme von heißen Tagen, 84,1 % eine Zunahme von Hitzewellen wahrgenommen. Weibliche Befragte gaben deutlich häufiger als männliche an, dass sie eine deutliche oder sehr starke Belastung empfanden. Im innenstadtnahen Nippes wurde am häufigsten angegeben, eine deutliche oder sehr starke allgemeine Hitzebelastung zu empfinden. Auch in den beiden Sozialräumen ist dies häufig der Fall. Nur im klimatisch unbelasteten weniger besiedelten Pesch mit einer ausgeprägten Blau- und Grünstruktur wurde die Belastung häufiger als mittelmäßig oder weniger stark empfunden. Betrachtet man die Wahrnehmung der gesundheitlichen Belastung bei Hitze in den unterschiedlichen Stadtviertel, dann fällt auf, dass in Pesch die meisten Teilnehmer*innen eine mittelmäßige, aber weniger häufig als in den anderen Gebieten eine deutliche oder sehr starke Belastung empfunden wird. Die häufigsten spontan genannten Gesundheitssymptome während Hitzewellen sind Müdigkeit, Schlafprobleme und Schwitzen.

- Wie reagieren Einrichtungen der Seniorenbetreuung auf Hitze?

Rund 72% der Einrichtungen gaben an, Hitzewarnungen zu erhalten. Ein Großteil der Einrichtungen gab an, einen schriftlich festgelegten Handlungsplan für heiße Tage zu haben, der in den meisten Fällen konkrete Maßnahmen für heiße Tage und Hitzewellen enthält. Einrichtungen mit Handlungsplänen bejahten überwiegend, dass die Umsetzung der Maßnahmen und des Handlungsplans dokumentiert werde. Die Maßnahmen zur Hitzeanpassung umfassten nächtliches Lüften, Verschattung am Tage, besonders Augenmerk auf Flüssigkeitszufuhr in den meisten Fällen durch Trinkprotokolle und einen angepassten Speiseplan. Weiterhin wurden leichtere Kleidung und kühlende Waschungen angeboten. Die Hälfte der befragten Einrichtungen bestätigte, dass eine hitzebedingte Anpassung von Medikamenten in Absprache mit Hausärzt*innen erfolge. Aufgrund des häufigen Personalmangels ist eine Anpassung des Personalschlüssels in den meisten Fällen nicht möglich. Auch klimatisierte Aufenthaltsräume gehören in Senioreneinrichtungen eher zur Ausnahme.

- Welche Akteur*innen und Multiplikator*innen sind in Köln im Themenfeld Hitze und Gesundheit für die Zielgruppe 65+ bereits aktiv?

Das bestehende Akteursnetzwerk des Hitzeaktionsplans für Köln setzt sich aus den verschiedenen Bereichen der Stadtverwaltung, Wissenschaft, Pflege und Gesundheitswesen, Landes- und Bundesbehörden, Zivilgesellschaft und Netzwerke, Politik sowie Städtischen Unternehmen und Stadtwerken zusammen. Dies dokumentiert, dass eine Vielzahl an Akteur*innen mit jeweils spezifischem Blick heute bereits tätig sind. Demnach gilt es insbesondere, diese Aktivitäten weiter zu verzahnen und gegebenenfalls noch auszubauen. Es zeigt aber auch die Komplexität und den Umfang der Aufgabe in einer Großstadt wie Köln.

- Wie können diese Akteur*innen und Multiplikator*innen in einen Hitzeaktionsplan eingebunden werden?

Für die Integration der genannten Akteur*innen und Multiplikator*innen wurden verschiedene tri-sektorale (Kick-Off-Meeting, Akteursworkshops, Abschlussveranstaltung, Runder Tisch Seniorenarbeit) durchgeführt. Außerdem wurden die Akteur*innen regelmäßig per Rundbrief über den aktuellen Projektstand sowie weitere wichtige Informationen im Zusammenhang mit Hitze und Gesundheit informiert.

- Über welche Kommunikationsformate kann die Kommunikation mit der Zielgruppe strukturiert und optimiert werden und welche Maßnahmen sind geeignet, die gesundheitlichen Auswirkungen von Hitze für die Zielgruppe zu mildern?

So unterschiedlich die Wege der Kommunikation, so verschieden und zum Teil ungewöhnlich, waren auch die im Projekt erprobten Formate. So wurden Maßnahmen zum Gesundheitsschutz bei Hitze mit einem Song und Imagefilm von einer Kölschen Band beworben. Zudem ist die Band live in Alteinrichtungen aufgetreten. Musik eignet sich gerade für die Zielgruppe in Kölscher Mundart, da sie bei älteren und oder dementen Menschen Wohlbefinden und ein Gefühl der Verbundenheit auslösen, sowie einen Bezug zur Identität herstellen kann. Die im Projekt erstellten Fächer fanden großen Anklang und konnten auch von Menschen mit Demenz intuitiv genutzt werden. Auch die Hitzetipps wurden in lokaler Adaption mit der Zahl 11 als 11 Hitzetipps gedruckt. Es wurde deutlich, dass diese plakativen Maßnahmen eine gute Erreichbarkeit der Zielgruppe erzielen und eine hohe Aufmerksamkeit für den Song, aber auch für die Informationsinhalte erzeugen

- Auf welchen Wegen kann die Zielgruppe der Menschen 65+ am besten erreicht werden?

Während der Weg über die Pflegeeinrichtungen klar vorgegeben war, stellte sich der Kontakt zu in eigenem Wohnraum Lebenden differenzierter dar. Hier war wichtig, die Menschen in ihren Lebenswelten zu erreichen. Verschiedenste Multiplikator*innen sind hier mit unterschiedlichen Angeboten einzubinden. So können Informationen über ambulante Pflegedienste weitergegeben und diese auf notwendige Vorsorgemaßnahmen aufmerksam gemacht werden. Aber auch bei Außenkontakten, wie zum Beispiel Arzt- und Apothekenbesuche, Bäckereien und auf Stadtteilstellen kann der Kontakt direkt mit den Menschen hergestellt werden. Im Projektverlauf wurde, nach dem dies aufgrund der Covid-19-Pandemie wieder möglich war, auf Stadtteilstellen für das Thema geworben.

Eine besondere Herausforderung stellen die Alleinlebenden dar, die möglicherweise mobilitäts eingeschränkt nur noch wenige soziale Kontakte pflegen. Hier kann die Aktivierung der Nachbarschaft und anderer sozialer und konfessioneller Netzwerke einen guten Weg der Hilfestellung darstellen.

Ein systematisches, aktives Angebot stellt die aufsuchende Hilfe dar, die möglicherweise ausgebaut und um die Aufgabe Hitzeprävention erweitert werden muss.

4. Verstetigung

Die Rolle einer kommunalen Verwaltung bei der Entwicklung eines Hitzeaktionsplans kann nicht allumfassend sein. Erst durch Allianzen mit anderen stadtesellschaftlichen und auch externen Akteur*innen kann die Aufgabe gelingen. Dies ist eine wichtige Botschaft aus dem Leuchtturmprojekt. Die zeitlich begrenzte Struktur eines Projektes birgt jedoch auch die Gefahr, dass mit dem Wegfall einer koordinierenden Stelle diese Allianzen mit Personalveränderungen, zeitlichen Verzögerungen etc. wieder „einschlafen“. Zur Verstetigung des Hitzeaktionsplanes ist daher eine Übergabe an eine koordinierende Stelle in kommunalen Strukturen sinnvoll.

Der vorliegende Bericht (s. Anlage) legt den Grundstein für einen Hitzeaktionsplan, der alle Ebenen der Prävention für das Wohlergehen von Menschen im Alter in Köln umfassen soll.

Es wurde die Basis für eine intensive und regelmäßige Zusammenarbeit der maßgeblichen Akteur*innen gelegt. Hierauf gilt es jetzt und in Zukunft aufzubauen. Denn vieles wird bereits getan – oft jedoch noch nicht flächendeckend und miteinander verzahnt.

Bei den nächsten Schritten wird es immer wieder wichtig sein, möglichst konkrete Vereinbarungen zu treffen damit klar definiert ist, wer, wann und auf welche Weise aktiv wird. Denn von der Verlässlichkeit der Maßnahmen hängt ab, ob es gelingt, Menschen im Alter ihre Selbständigkeit zu erhalten. Akteur*innen müssen deshalb überzeugt werden, sich mit Verbindlichkeit einzubringen. Hierfür sind noch viele Gespräche, Absprachen und Vereinbarungen notwendig. Wo finanzielle Ressourcen ein Problem darstellen, muss möglicherweise finanziell interveniert werden. Dies gilt etwa für den wichtigen Bereich

der aufsuchenden Hilfe.

Im Zuge der Zusammenarbeit von Wissenschaft, kommunalen Akteur*innen, Wirtschaft und der engagierten Zivilgesellschaft sind Ideen zu weitergehenden Maßnahmen entstanden bzw. vorgeschlagen worden, die nach ihrer Wirkung priorisiert und weiterverfolgt werden sollen.

Viele von ihnen zielen nicht nur auf ältere Menschen, sondern auf die gesamte Bevölkerung ab und weisen bereits den Weg in Richtung einer Ausweitung des im HAP-Köln Projekt erstellten Hitzeaktionsplans auf weitere vulnerable Gruppen, wie Kinder, Menschen mit Behinderung oder im Freien körperlich arbeitende Menschen.

Das Sofortprogramm des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) für die Anpassung an den Klimawandel soll die Kommunen mit vielfältigen Maßnahmen unterstützen, unter anderem mit einem Beratungsprogramm zur Erstellung von Hitzeaktionsplänen. Die deutsche Gesundheitsministerkonferenz hat 2020 zudem beschlossen, dass die Erstellung von kommunalen Hitzeaktionsplänen als Anpassungsmaßnahme dringend innerhalb eines 5-Jahreszeitraums erforderlich ist.

Mit dem „HAP-Köln“ ist die Stadt Köln bereits einen Schritt weiter als die meisten anderen Kommunen, so dass andere Städte von den Erfahrungen profitieren können und das Kölner Vorgehen als Blaupause dienen kann.

Das Projekt hat neue Vernetzungen initiiert und erprobt. So wurden nicht nur innerhalb der Stadt Köln neue Wege der Zusammenarbeit eröffnet, sondern auch über die kommunalen Grenzen hinweg ein deutschlandweiter Städtedialog initiiert. Diese neuen Wege haben sich als wichtige Grundlage erwiesen um ein komplexes und neues Aufgabenfeld wie die Hitzeaktionsplanung in einer Kommune zu verankern. Die offene Diskussion erzeugte eine Vernetzung auf Augenhöhe. Die Einbindung lokaler Akteur*innen in einen Hitzeaktionsplan und die Nutzung vorhandener lokaler Netzwerke, ist ein Weg der weiter ausgebaut werden sollte, weil so eine gebündelte Informationsweitergabe über Multiplikator*innen an die Zielgruppe aufgebaut werden konnte. Diese Wege konnten auch in der Covid-19-Pandemie genutzt werden.

5. Finanzierung

Das Umwelt- und Verbraucherschutzamt beabsichtigt den Hitzeaktionsplan weiter voranzutreiben und die personellen Ressourcen hierfür auch über die Projektlaufzeit hinaus bereitzustellen. Während des Projektes wurde die Stelle über Fördermittel vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz zu 65 % refinanziert. Um eine kontinuierliche Netzwerkarbeit zukünftig sicherstellen zu können ist sie bis zum 31.12.2022 unter Inanspruchnahme der Mittel aus dem Teilergebnisplan 1401 Umweltordnung, -vorsorge, bei der Teilplanzeile 13, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen verlängert worden.

Ab 2023 ist vorgesehen, die Gesamtaufwendungen i.H.v. 100.300 € dauerhaft aus dem Teilergebnisplan 1401 Umweltordnung, -vorsorge, aus zur Verfügung stehenden Sachmitteln der Teilplanzeile 13, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, zu finanzieren. Die Stelle wird zum Stellenplan 2023 mit entsprechender Kompensation angemeldet.

Das Dezernat Umwelt, Klima und Liegenschaften wird im Rahmen der Haushaltsaufstellungsprozesse 2025ff innerhalb des zur Verfügung gestellten Budgets, ggf. durch Umschichtungen die erforderlichen Mittel vorsehen. Die Umsetzung der Maßnahme steht unter dem Vorbehalt des Inkrafttretens der Haushaltssatzung 2023/2024.

Die Fortführung der Hitzeaktionsplanung stellt eine Maßnahme des Sofortprogramms der integrierten Klimafolgenanpassung (s. Ratsbeschluss AN/2624/2021) dar und ist Teil der geplanten Koordinationsstelle „KlimawandelAnpassungsManagement (KAM)“.

Anlagen

Projektendbericht

Im Sinne der Ressourcenschonung wird die Anlage nur digital im Ratsinformationssystem bereitgestellt.