



Der Geschäftsführer

Stephensonstraße 4
14482 Potsdam
Telefon: 03 31 / 7 43 51-0
Telefax: 03 31 / 7 43 51-33
E-Mail: mail@stgb-brandenburg.de
Internet: <http://www.stgb-brandenburg.de>
Datum: 1 Juli 2022
Aktenzeichen: 620-40
Auskunft erteilt: Janna Lenke

Choriner Erklärung

Positionspapier zum Kommunalen Klimaschutz in Brandenburg¹

1. Allgemeines

Die Bedeutung des Klimaschutzes ist allgegenwärtig, bei der täglichen Arbeit auf der kommunalen Ebene fließt der Gedanke des Klimaschutzes beständig mit ein. Auch der Städte- und Gemeindebund Brandenburg als kommunaler Spitzenverband beschäftigt sich schon seit vielen Jahren mit dem Thema Klimaschutz und Nachhaltigkeit. So wurden 2013 nach einer Gremienbefassung im Fachausschuss die Eberswalder Thesen zur nachhaltigen Entwicklung der Städte, Gemeinden und Ämter im Land Brandenburg durch das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes Brandenburg verabschiedet. (https://www.stgb-brandenburg.de/fileadmin/user_upload/stgb-brandenburg.de/dokumente/positionen/StGB_20131021_Eberswalder_Thesen_zur_nachhaltigen_Entwicklung.pdf)

Vor dem Hintergrund der Novelle des Bundesklimaschutzgesetzes sowie der Vielzahl an anstehenden Änderungen und Novellierungen auf dem Gebiet des Energierechts und des Klimaschutzes sowie der Erarbeitung des Klimaplanes für Brandenburg erfolgt eine Positionierung der Städte, Gemeinden und Ämter im Land Brandenburg zum kommunalen Klimaschutz.

2. Hintergrund

a) Bundesebene bereitet umfassende Regelungen vor

Eine Vielzahl von Maßnahmen und Programmen zum Klimaschutz ist in Planung, dabei ist die Bundesebene der Hauptakteur.

Das Bundesklimaschutzgesetz ist am 31. August 2021 in Kraft getreten, es sieht vor, die CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2030 um 65 % im Vergleich zu 1990 zu senken. Ziel ist es, ab 2050

¹ Beschlossen vom Landesausschuss des Städte- und Gemeindebundes Brandenburg am 1. Juli 2022

Klimaneutralität zu erreichen, sodass nur so viele CO₂-Emissionen ausgestoßen werden, wie wieder gebunden werden können. Weiterhin sind Änderungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG), das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), die Verabschiedung eines Wind-an-Land-Gesetzes und Förderungen für Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen in der Umsetzung.

b) Klimaplan für Brandenburg in Erarbeitung

Auch Brandenburg hat sich das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 gesetzt. Auf Grundlage des Landtagsbeschlusses 7/1420 („Klimaplan Brandenburg – eine verbindliche Klimastrategie für unser Land“) vom 17. Juni 2020 wurde der Prozess zu Erarbeitung eines Klimaplanes in Gang gesetzt. Dieser soll die Rahmenbedingungen für das Land Brandenburg und die erforderlichen Maßnahmen zum Klimaschutz erarbeiten, um so die Grundlage für ein mögliches brandenburgisches Klimaschutzgesetz zu bieten.

Das Land befindet sich darüber hinaus in der Erarbeitung und Überarbeitung einer Vielzahl von Konzepten und Strategien, wie der Energiestrategie, der Nachhaltigkeitsstrategie, der Mobilitätsstrategie etc. Es ist es wichtig, dass diese Strategien verstärkt aufeinander abgestimmt werden und insbesondere der Klimaplan in diesem Gefüge sinnvoll einbezogen wird. Als Dachkonzept wird er Auswirkungen auf viele andere Bereiche haben. Damit eine strukturierte und effektive Umsetzung erfolgen kann, muss eine beständige Abstimmung gegeben sein.

Aus kommunaler Sicht ist wichtig, dass bei Regelungen, Programmen und Maßnahmen auf Bundes- und Landesebene Doppelungen vermieden werden. Eine Fokussierung sollte erfolgen und bei Konzepten eine Konzentration stattfinden. Die Gemeinden sehen sich vielfach einem Konzept-Konzert ausgesetzt.

Aufgrund der Bedeutung des Klimaschutzes ist grundlegend, dass die wesentlichen Aspekte auf Bundesebene abgestimmt und geregelt werden. Ein rechtlicher Rahmen sollte geschaffen werden, um den Prozess administrierbar zu machen.

3. Klimaschutz als Querschnittsaufgabe

Das Handlungsfeld des Klimaschutzes wird durch eine Vielzahl an Akteuren geprägt und hat Auswirkungen auf alle Bereiche. Problematisch ist, dass keine klare Zuordnung der Zuständigkeit gegeben ist. Maßnahmen sind sowohl auf Bundes- und Landesebene als auch auf Ebene der Kommunen erforderlich. Darüber hinaus sind die Verbraucher gefragt, ebenso wie die Industrie. Diese Ebenen müssen mitziehen und Änderungen umsetzen. Durch die vorgelegten und geplanten Gesetze, Maßnahmen und Programme des Bundes ist damit zu rechnen, dass das Thema auch in der Umsetzung Fahrt aufnehmen wird. Dies wird begrüßt, jedoch sollten die Einzelmaßnahmen auch abgestimmt werden und keinen Schnellschuss darstellen.

Sinnvoll ist auch, dass das Land auf Klimaschutzebene durch die Erarbeitung des Klimaplanes und des dazugehörigen Gutachtens eigene Bewertungen vornimmt und sich Ziele setzt.

Für die kommunale Ebene ist Klimaschutz eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe, die Auswahl der Mittel und auch des jeweils zu erreichenden Zieles stehen der jeweiligen Stadt und Gemeinde frei. Dies ist erforderlich, da auch die Gegebenheiten vor Ort sehr unterschiedlich sind und allgemeine Ziele oder Anforderungen nicht überall gleich umgesetzt werden könnten. Folge der Einordnung des Klimaschutzes als freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe ist jedoch auch, dass die Finanzierung durch die jeweilige Stadt oder Gemeinde selbst zu stemmen ist. Dies stellt je nach finanzieller Ausstattung eine Hürde dar und begrenzt den Rahmen möglicher Aktivitäten im Vorfeld.

4. Wirksamkeit der Maßnahmen in den Blick nehmen

Bei den Maßnahmen zur Erreichung der CO₂-Reduktion sollte ein Schwerpunkt auf die Umsetzung von Maßnahmen in den Bereichen, die am effektivsten sind, gesetzt werden. Um die Wirksamkeit von Maßnahmen einzuordnen, müssen die verschiedenen Sektoren und ihre jeweiligen Auswirkungen bei den CO₂-Emissionen betrachtet werden.

Anhaltspunkte zur Wirksamkeit für Brandenburg liefert der Zwischenbericht zum Klimaplan. Sektoren, die dort einzelnen betrachtet werden, sind beispielsweise die Energiewirtschaft, Industrie, Gebäude, Verkehr, die Landwirtschaft, die Landnutzung und Forstwirtschaft und die Abfallwirtschaft. Den größten Anteil an den Treibhausgasemissionen hat die Energiewirtschaft.

Aufgrund der großen Bedeutung wird deutlich, dass für wirksame Maßnahmen in diesem Bereich Regelungen auf Bundesebene erforderlich sind. Die Handlungsmöglichkeiten der gemeindlichen Ebene in den Sektoren mit dem größten Treibhausgasemissionen sind nur begrenzt. Es ist wichtig, dass bei Erwartungen zum Thema Klimaschutz auf der gemeindlichen Ebene diese Begrenzung der Handlungsmöglichkeiten mit einbezogen wird.

5. Gemeindliche Handlungsspielräume gewährleisten

Beim Klimaschutz können die Städte, Gemeinden und Ämter verschiedene Rollen haben. Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltung ist dabei, dass vor Ort am besten beurteilt werden kann, welche Maßnahmen sinnvoll und welche Indikatoren angewandt werden.

Im Bereich der Planung kann durch die Bauleitplanung die Bodennutzung gesteuert werden und Einfluss auf die Gestaltung von Gebäuden, die Bebauungsdichte und die Bodenversiegelung genommen werden. Auch beim Thema Mobilität, bei der Organisation des Verkehrs und der Anbindung bestehen Möglichkeiten. In der Flächennutzungsplanung können Flächen für Windkraftanlagen und Photovoltaik, an die örtlichen Gegebenheiten angepasst, ausgewiesen werden. Auch in den aktuellen Diskussionen muss die Bedeutung der kommunalen Planung beachtet werden. Diese ist essenziell für die Akzeptanz von Windkraft- oder Photovoltaikanlagen vor Ort. Neuregelungen, die zur Einschränkung des kommunalen Gestaltungsspielraumes führen, sind problematisch. In diesem Zusammenhang ist es ebenfalls wichtig, dass eine Entprivilegierung der Windkraft stattfindet und eine Angleichung an die Rechtslage bei der Zulassung von Freiflächen-Solaranlagen erreicht wird. Dadurch würde der gemeindliche Spielraum auf Planungsebene deutlich erweitert werden. Auch dürfen neue Prinzipien und Konzepte nicht dazu führen, dass dadurch das Bauen und insbesondere der Bau kommunaler Gebäude ins Stocken kommt oder behindert wird.

Weiterhin können Städte und Gemeinden als Berater und Kommunikator gegenüber den Bürgern auftreten, als Gemeinde mit gutem Beispiel vorangehen und Informationsangebote zur Verfügung stellen. Besonders wichtig sind sie auch als Anbieter von Strom und Energie, große Auswirkungen können neue Konzepte zu einer Wärmeversorgung durch erneuerbare Energien haben. Die Möglichkeiten zur Umsetzung und zur Gestaltung sind dabei jeweils unterschiedlich. Der vorhandene Spielraum für die Stadt oder Gemeinde muss weiter gewährleistet werden.

Bei den geplanten Maßnahmen auf Bundesebene müssen auch die kommunalen Interessen gewahrt werden. So dürfen die Ziele zum Ausbau der Windenergie für die Ausweisung der Flächen nicht dazu führen, dass die kommunale Planungshoheit außer Kraft gesetzt wird. Die Gemeinden können im Rahmen ihrer Handlungsspielräume nicht nur Vorgaben umsetzen, sondern vor allem den Prozess aktiv gestalten. Um auch eine Akzeptanz bei der Bevölkerung für die Maßnahmen zu befördern,

ist es wichtig, dass Diskussionen und Prozesse zum Klimaschutz auf der gemeindlichen Ebene stattfinden.

6. Personellen Mehraufwand finanziell begleiten

Für die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen auf gemeindlicher Ebene wird personeller Mehraufwand entstehen. Für diesen wird auch eine entsprechende Finanzierung erforderlich sein. Hier soll ergänzend darauf hingewiesen werden, dass eine grundsätzlich ausreichende Ausstattung der kommunalen Ebene mit Finanzmitteln von wesentlicher Bedeutung ist. Personelle Belastungen für Städte und Gemeinden bestehen auch durch die Corona-Pandemie sowie den Ukraine-Krieg und seine Folgen und sind derzeit auf einem außergewöhnlich hohen Niveau.

Die geplanten Maßnahmen, Programme und Förderungen der Bundesebene erfordern eine Bearbeitung, Antragstellung und Umsetzung vor Ort. Dies wird zum einen beim Land zu Kosten und Mehraufwänden führen, jedoch auch in großem Umfang die kommunale Ebene betreffen. Nur eine Förderung von Maßnahmen, für die weder das Personal zur Antragstellung noch der erforderliche Eigenmittelanteil in der Stadt oder Gemeinde vorhanden sind, wird nicht ausreichen und die erforderlichen Anstrengungen im Klimaschutz wesentlich erschweren.

7. Umsetzung von konkreten Klimaschutzmaßnahmen auf gemeindlicher Ebene unterstützen

Brandenburgische Städte, Gemeinden und Ämter agieren vielfach bereits engagiert auf dem Handlungsfeld des Klimaschutzes. Bei der Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen müssen sie weiter unterstützt werden.

a) Akzeptanz vor Ort

Bei der Weiterentwicklung der Maßnahmen und Instrumente muss die Akzeptanz vor Ort eine große Rolle spielen. Ein ökonomischer Nutzen der Maßnahmen für die gemeindliche Ebene und die Bürger wird dabei wesentlich dazu beitragen, die erforderliche Akzeptanz zu befördern. Lokal produzierte Energie muss sich vor Ort auch preislich niederschlagen, um so für die Bürger in der jeweils betroffenen Region die Belastungen abzufedern. Insbesondere der ländliche Raum muss dabei vom Ausbau der erneuerbaren Energien profitieren. Dazu ist das derzeitige System der Netznutzungsentgelte grundsätzlich zu reformieren.

Es erscheint zwingend notwendig, auch Bestandsanlagen so zu berücksichtigen, dass die Standortgemeinde davon finanziell profitiert. Dazu könnte beispielsweise eine grundlegende Reform des Konzessionsabgabenrechts zielführend sein. Diese Reform sollte dazu führen, dass Gemeinden nicht nur für verbrauchten Strom, sondern auch für im Gemeindegebiet eingespeisten Strom eine Konzessionsabgabe erhalten.

Dies vor allem auch deshalb, wenn es dazu kommt, dass Brandenburg im Bundesvergleich einen überdurchschnittlichen Teil beim Ausbau der Windkraft tragen wird.

b) Kommunale Wärmeplanung

Auch die kommunale Wärmeplanung wird ein Schwerpunkt sein. Dazu sollte eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Wichtig dabei sind auch die Auswirkungen auf andere Beteiligte, insbesondere die Verbindlichkeit der Planungen. Lediglich die Erstellung einer Planung durch die Stadt oder Gemeinde, die in der Praxis nicht durch- oder umgesetzt werden kann, muss vermieden werden und eine Bindungswirkung sichergestellt werden.

Zur Förderung der kommunalen Wärmeplanung muss ebenfalls eine finanzielle Unterstützung von Seiten des Bundes und des Landes Brandenburg erfolgen. Im Sofortprogramm „Klimaschutz“ des Bundes findet sich der Aspekt der kommunalen Wärmeplanung bereits wieder, wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die konkrete Ausgestaltung der Förderung praxisnah erfolgt.

Dabei könnte die CO₂-Abgabe unter anderem dafür genutzt werden, die lokalen Herausforderungen des Klimaschutzes auf finanzieller Ebene zu bewältigen.

Mögliche verpflichtende Regelungen für die kommunale Ebene auf dem Gebiet der Wärmeplanung, die sich in den laufenden Erarbeitungsprozessen auf Bundes- oder Landesebene ergeben könnten, wären auch ausreichend finanziell zu untersetzen und das Konnexitätsprinzip zu wahren.

c) Öffentlicher Nahverkehr

Für Klimaschutzmaßnahmen auf der gemeindlichen und städtischen Ebene werden hohe Investitionen erforderlich sein. Dies wird beispielsweise den öffentlichen Personennahverkehr betreffen. Die kreisfreien Städte haben die Umsetzung der Clean Vehicle Directive zur Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge zu meistern, was bereits eine Herausforderung darstellt. Um die Verkehrswende voranzubringen, müssen verstärkte, bedarfsgerechte Angebote an die Bürger als Anreiz zum Umstieg vom Auto erfolgen. Wesentliche Angebotsausweitungen in Takt und Fläche sowie eine grundlegende Attraktivitätssteigerung sind erforderlich, werden jedoch auch erhebliche Kosten verursachen. Dabei müssen die Träger des übrigen öffentlichen Personennahverkehrs zur Erfüllung ihrer Aufgaben finanziell stärker unterstützt werden.

d) Bodenbevorratung

Der Handlungsspielraum für Städte und Gemeinden auf dem Gebiet der erneuerbaren Energien könnte durch Änderungen auf Bundesebene zur Bodenbevorratung beispielsweise am Grundstücksverkehrsgesetz und Reichssiedlungsgesetz vergrößert werden. So ist es für Kommunen nur begrenzt möglich, landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Flächen zu erwerben. Um den Ausbau erneuerbarer Energien aktiv zu fördern, wäre es hilfreich, die Flächenbegrenzung abzuschaffen und so die Möglichkeiten der kommunalen Ebene zum Flächenerwerb auszuweiten. Auch Vorkaufsrechte für die gemeindliche Ebene sollten gestärkt werden. Damit würde eine Möglichkeit für die Städte und Gemeinden bestehen, noch aktiver an den laufenden Entwicklungen teilzunehmen.

e) Photovoltaikausbau

Der Schwerpunkt beim Ausbau von Photovoltaik sollte klar bei bereits vorhandenen Dächern und Fassaden liegen. Beschränkungen durch denkmalschutzrechtliche Aspekte stellen hier vielfach ein Hindernis dar.

Bei Photovoltaik-Flächen müssen die Handlungsempfehlungen des MLUK zu Photovoltaik-Freiflächenanlagen ministerienübergreifend weiterentwickelt und aktualisiert werden, um so die Gemeinden bei der Entwicklung neuer PV-Flächen zu unterstützen. Flächennutzungskonflikte zwischen Landwirtschaft und Photovoltaik stellen sich durch den Krieg in der Ukraine noch einmal anders dar, auch die Nahrungsmittelproduktion muss ausreichend Raum finden. Zu prüfen wäre, inwieweit durch die verstärkte Weiterentwicklung und Förderung von Agro-PV-Anlagen Lösungen für die Praxis gefunden werden können.

f) Netzausbau

Für den Ausbau der erneuerbaren Energien sind die Netze ein unverzichtbarer Bestandteil. Die Netzbetreiber müssen in die Planungen und Gespräche auf Landesebene mit einbezogen werden, damit die Ausbauanstrengungen sich leistungsfähigen Netzen gegenübersehen und die Verteilung und Übertragung funktionieren. Die Bedeutung der Ortsnetze gerade auch für die Ladestruktur ist dabei hervorzuheben und muss bei den Planungen der Netzbetreiber beachtet werden.

Beim Ausbau sollten auch Betreiber von Energieerzeugungsanlagen einbezogen werden, diese können bei der Verlegung neuer Kabel unterstützen und so eine Möglichkeit bieten, Überkapazitäten bei der Stromproduktion ins Netz einzuspeisen.

g) Klimaschutzkonzepte

Viele Städte und Gemeinden haben bereits seit vielen Jahren eigene Klimaschutzkonzepte erarbeitet. Oft geht diese Erarbeitung einher mit zusätzlichem Personal für einen kommunalen Klimaschutzmanager. Sowohl die Erarbeitung des Konzeptes wie auch die Stelle für einen Klimaschutzmanager oder -managerin werden durch die Kommunalrichtlinie des Bundes unterstützt. Problematisch ist, dass häufig nur die Ersterarbeitung von Konzepten förderfähig ist und eine Überprüfung der Maßnahmen aufgrund des Konzeptes und gegebenenfalls die Anpassung oder Umsteuerung nicht erfasst sind. Dieser Punkt ist jedoch für die zielgerichtete Umsetzung der Maßnahmen von großer Bedeutung. Gerade eine Überprüfung und Weiterentwicklung der Konzepte stellen einen wesentlichen Teil des Prozesses dar. Darüber bedarf auch die Umsetzung der Klimaschutzkonzepte einer finanziellen investiven Begleitung.

Auch die zeitliche Begrenzung der Förderung von Personal, hier in Form von Klimaschutzmanagern, ist für eine nachhaltige Beschäftigung mit dem Thema Klimaschutz nicht zielführend. Eine Verstetigung ist erforderlich.

h) Waldumbau

Die Auswirkungen des Klimawandels sind bereits besonders im Wald spürbar. Auch der Kommunalwald ist davon betroffen. Angesichts der aktuellen Brände wäre eine Unterstützung der kommunalen Ebene beim Waldumbau hin zu mehr Mischwäldern sinnvoll, dies auch, um die Grundwasserneubildung zu befördern und so die Klimawandelfolgen abzufedern. Der 10 ha-Erlass des MLUK, der begrenzt, dass Dienstleistungsangebote des Landesbetriebs Forst nur von Waldbesitzern mit einer Waldfläche bis 10 ha genutzt werden können, sollte zumindest für die Kommunen aufgehoben werden. Diese Regelung stellt für die Kommunen mit mehr als 10 ha Wald eine wesentliche Begrenzung dar.