

Kommunaler Klimaschutz 2.0: Klimaschutzpolitische Anforderungen an die Kommunen

Ulrike Janssen, Klima-Bündnis e.V.

Das Jahr 2007 war geprägt von vielen „unbequemen Wahrheiten“: IPCC-Berichte, Stern-Report, Al Gore-Film und der massiven Zunahme an sichtbaren Auswirkungen des Klimawandels. Damit stand das Thema Klimaschutz im Zentrum der gesellschaftlichen Debatte. Auch auf kommunaler Ebene war ein „Neustart“ zu verzeichnen: Viele Städte und Gemeinden beschließen jetzt erstmals die Erarbeitung von Klimaschutzkonzepten, setzen sich anspruchsvolle Klimaschutzziele und ergreifen neue oder ergänzende und tiefgreifendere Maßnahmen.

Ein Rückblick

Die letzten 20 Jahre im kommunalen Klimaschutz waren im Wesentlichen geprägt durch „Pionierarbeit“ und den Kampf um die Anerkennung der Rolle der lokalen Ebene im Klimaschutz. Mit der Gründung des Klima-Bündnis im Jahr 1990 haben sich Kommunen zusammen geschlossen, die die globale Herausforderung des Klimawandels schon früh angenommen und für sich umgesetzt haben. Erfahrungsaustausch, die gemeinsame Entwicklung von Maßnahmen, aber auch die Bündelung der Stimmen in Richtung Berlin bzw. Brüssel für bessere Rahmenbedingungen waren die wichtigsten Aufgaben des Netzwerks. Die Mitgliedschaft im Klima-Bündnis ist mit der freiwilligen Selbstverpflichtung verbunden, die CO₂-Emissionen bis spätestens 2030 gegenüber dem Wert von 1990 zu halbieren. Ein ehrgeiziges, aber für den Erhalt des Klimas unumstritten notwendiges Ziel, das durch das Herunterbrechen auf Legislaturperioden („minus 10 Prozent CO₂ alle fünf Jahre“) im Jahr 2006 noch weiter konkretisiert wurde.

Wo stehen wir?

Eine Analyse kommunaler CO₂-Bilanzen für die Jahre 1990 – 2005 zeigt allerdings eher ernüchternde Ergebnisse: Selbst Vorreiterstädte wie Freiburg, Hannover, Frankfurt am Main oder München haben gerade einmal eine Reduktion um 7, 10 oder 12 Prozent ihrer CO₂-Emissionen erreicht.

Die Ursachen für die Nicht-Erreichung bzw. Nicht-Erreichbarkeit solch anspruchsvoller kommunaler Reduktionsziele sind bekannt: Allein die Steigerung um bis zu 40 Prozent des Stromverbrauchs in Haushalten, Gewerbe und Dienstleistungen und die z.T. dramatische Steigerung der Verkehrsleistung machen viele Erfolge, die im direkten kommunalen Einflussbereich erzielt wurden, zunichte. In vielen Handlungssektoren wurden die Potenziale bei weitem nicht erschlossen, sei es durch die unzureichende kommunale Finanzkraft, das Setzen anderer Prioritäten, aber auch durch den abnehmenden Einfluss der Kommunen auf wichtige Verbrauchssektoren, z.B. durch die Liberalisierung der Energiemärkte oder die Regionalisierung (und hier vor allem die Kürzung der dafür zur Verfügung stehenden Mittel) des Öffentlichen Personennahverkehrs.

So präsentierte Anfang 2007 die Landeshauptstadt Hannover ihre detaillierte Klimaschutzbilanz 1990 bis 2005. Demnach sind die CO₂-Emissionen in den vergangenen 15 Jahren insgesamt um 7,5 Prozent gesunken. Damit ist zwar der erste Schritt in Richtung Klimaschutz getan, doch die Anstrengungen müssen erheblich intensiviert werden, wenn ein angemessener Beitrag gegen die drohende Klimakatastrophe geleistet werden soll, so das Fazit von Wirtschafts- und Umweltdezernent Hans Mönninghoff. Vor allem seien auch wesentlich radikalere Vorgaben der EU und der Bundesregierung notwendig.

Positiv in der Bilanz machten sich alle Bereiche, in denen die Stadt bzw. die Stadtwerke eigenverantwortlich sind. Hier wurden die Zielvorgaben weitgehend erreicht: Durch eine Verdoppelung des Fernwärmeeinsatzes und durch ca. 90 Blockheizkraftwerke ist die Stromerzeugung sehr viel effizienter geworden. Der Wärmebedarf der städtischen Gebäude hat sich durch hohe Investitionen bei der nachhaltigen Gebäudesanierung insbesondere der Schulen und Kindertagesstätten allein in den vergangenen acht Jahren um ca. 25 Prozent verringert. Die besonders klimaschädigenden Methanausgasungen auf der Zentraldeponie wurden fast völlig gestoppt – stattdessen werden heute bei der Müllverbrennung und der kalten Rotte große Mengen Strom umweltfreundlich erzeugt.

Nur im Mittelfeld der Erfolgsbilanz liegt die Energiereduktion der Industrie (-9 %) und der Einsatz der regenerativen Energie in Hannover: Trotz eines neuen Wasserkraftwerkes und hunderter Solaranlagen beträgt der Stromanteil in diesem Bereich nur 0,4 Prozent des Strombedarfs. Auch die Wärmedämmung der Wohngebäude wirkt sich noch nicht genug aus: Zwar ist der Verbrauch bezogen auf den Bestand von 1990 um 13 Prozent zurückgegangen, doch die zehnpromtente Zunahme der Wohnfläche pro Einwohner ließ den Gesamtverbrauch an Heizenergie nur um vier Prozent sinken.

Besonders negativ wirkt sich auch in Hannover der gegenüber 1990 um 32 Prozent stark gestiegene Stromverbrauch der Haushalte aus. Außerdem sind die Emissionen aus dem Verkehrsbereich trotz technischer Fortschritte heute fast genau so hoch wie vor 15 Jahren. Ursachen sind insbesondere die immer größeren Autos, mehr LKW-Verkehr und die Verdoppelung der geflogenen Kilometer pro EinwohnerIn.

Kommunaler Klimaschutz – ein enormes Potenzial

Auch wenn das in den „Pionierjahren“ des kommunalen Klimaschutzes Erreichte keinen Grund zum Jubeln bietet: Es gibt einen enormen Erfahrungsschatz zur Umsetzung von Maßnahmen und es wurden viele Erfolgsmodelle entwickelt, die ohne Zögern in jeder Stadt oder Gemeinde angewendet werden könnten. Etablierte – weil erwiesenermaßen erfolgreiche und sich auszahlende – Instrumente sind vor allem das Kommunale Energiemanagement oder Anreizsysteme zum Energiesparen wie Fifty-Fifty in Schulen. Auch das Contracting für Heizungsanlagen und Beleuchtung in öffentlichen Einrichtungen bringt – ohne eigene Investitionen – bis zu 30 % weniger Energieverbrauch und -kosten.

Was kommunaler Klimaschutz leisten kann, belegte eine vom Bundesumweltministerium geförderte Studie des Öko-Instituts. Für die Landeshauptstadt München wurde untersucht, wie und wann das Ziel einer Halbierung der Treibhausgasemissionen (d.h. um rund vier Mio. Tonnen CO₂) erreicht werden kann. Als besonders wichtige Handlungsfelder wurden die Sanierung der Altbausubstanz, Energieeinsparung im Bereich Handel, Dienstleistungen und

Gewerbe, der Einsatz von Biomasse zur städtischen Energieversorgung sowie Energiesparen in städtischen Gebäuden identifiziert. Zugleich enthält die Studie eine an den aktuellen und den künftig absehbaren Rahmenbedingungen orientierte Strategie: Drei Szenarien (Referenz-, Maßnahmen- und Zielszenario) zeigen geeignete Pfade zur Treibhausgas-Minderung auf und stellen diese in Handlungsschwerpunkten dar. Fazit der Studie: Bis zum Jahr 2025 (Basisjahr 1990) wäre demnach eine Halbierung der CO₂-Emissionen möglich. Voraussetzung ist die Umsetzung eines ambitionierten Handlungsprogramms. Elemente wären u.a. Passivhaus-Standard bei einem Drittel der ab 2012 errichteten Gebäude, Abdeckung des Brennstoffbedarfs für die Strom- und Wärmeproduktion mit 5 Prozent Biomasse, Beimischung von 5 Prozent Biogas zum Gas, Förderung des Radverkehrs und betriebliches Mobilitätsmanagement.

Die Stadt München ist seit 1991 Mitglied des Klima-Bündnis und auf dem Weg zur Umsetzung des Klima-Bündnis-Ziels einer Halbierung der CO₂-Emissionen bis 2030. Zwischen 1987 und 2000 konnten die CO₂-Emissionen um 12 Prozent gesenkt werden. München ist deshalb nicht nur Vorbild in der Strategieentwicklung, sondern auch wegen seinem Fernwärmenetz, das zum größten Europas zählt, dem hohen Anteil Kraft-Wärme-Kopplung, vielen Projekten zum solaren Bauen, u.a. dem ersten Wohngebiet mit solarer Nahwärmeversorgung, einem hohen Stand der Nutzung von Biomasse und Geothermie für die städtische Energieversorgung und der Kooperation mit Betrieben, Architekten und Handwerkern. Zusammen mit Schlüssel-Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Gesellschaft wurde vor kurzem das „Bündnis München für Klimaschutz“ gegründet. In vier Foren, die die Aspekte einer zukunftsfähigen Energiewirtschaft behandeln und von hochrangigen Akteuren der Stadtgesellschaft geleitet werden, sollen weitere Klimaschutz-Projekte entwickelt und angestoßen werden.

2007: Ein neues Umfeld

Mit den IPCC-Berichten im Frühjahr 2007, Stern-Report, dem Film „Eine unbequeme Wahrheit“, dem Friedensnobelpreis für Al Gore und IPCC, „Peak Oil“ und stark ansteigenden Energiepreisen stand der Klimaschutz, aber auch Energieversorgungssicherheit und regionale Wertschöpfung mit einem Schlag im Zentrum der öffentlichen Diskussion.

Es folgte eine wahre Inflation an ambitionierten Zielen. Bei den Post-Kyoto-Verhandlungen, d.h. für die Zeit nach 2012, wurde auf der UN-Klimakonferenz 2007 die sogenannte „Bali-Roadmap“ ausgehandelt, die einen Zeitplan sowie Bausteine für das neue Abkommen vorsieht, das bis zur Weltklimakonferenz 2009 in Kopenhagen ausgehandelt werden soll.

Relevant für deutsche Kommunen ist auch das Energie- und Klimapaket der EU mit seinen „3 x 20 bis 2020“-Zielen und die eng damit verbundene neue Initiative „Konvent der Bürgermeister“ (Covenant of Mayors). Kommunen, die sich verpflichten, die EU-Ziele zu übertreffen, sollen Zugang zu besonderen Förder- und Investitionsprogrammen erhalten. Das Klima-Bündnis unterstützt diese Initiative ausdrücklich, denn zum ersten Mal wird die Rolle der lokalen Ebene explizit von der Europäischen Union gewürdigt und den Kommunen werden konkrete Einfluss- und Fördermöglichkeiten eröffnet.

Auch in Deutschland folgte die Politik mit einem ambitionierten Ziel: Mit den Meseberger Beschlüssen der Bundesregierung vom August 2007 will die Bundesregierung die nationalen

Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um 40 Prozent reduzieren. In diesen Beschlüssen wurden die Eckpunkte für eine Integrierte Energie- und Klimapolitik in Deutschland festgelegt. Analog zu den EU-Politiken lautet die Vorgabe auch hier: Energieeffizienzpotentiale in verschiedenen Sektoren besser nutzen und die erneuerbaren Energien ausbauen. Die Umsetzung der Eckpunkte in konkrete Politik erfolgte mit bisher zwei „Gesetzespaketen“, die das Kabinett in den Bundestag eingebracht: ein erstes Paket enthielt u.a. vier wichtige Gesetzesnovellen zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung, zum Ausbau der Erneuerbaren-Energien-Gesetzes im Strom- und im Wärmebereich sowie eine Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes zur Liberalisierung des Messwesens. Diese Gesetze wurden im Juni 2008 im Bundestag verabschiedet. Zur gleichen Zeit erhielt das Parlament ein zweites Gesetzespaket zur Beschlussfassung, in dem schwerpunktmäßig die Rahmenbedingungen zur Nutzung von Energieeffizienzpotentialen verbessert werden soll. Dieses Paket beinhaltet u.a. eine Novelle der Energieeinsparverordnung. Einzelne Eckpunkte wurden bisher jedoch noch nicht mit konkreten Maßnahmen zur Umsetzung hinterlegt; dazu gehören u.a. die Einführung moderner Energiemanagementsysteme und eine neue Regelung zu den Betriebskosten in Mietwohnungen, die das Mieter-Vermieter-Dilemma (Vermieter investiert in Gebäudedämmung, Mieter spart Heizkosten) auflöst.

Seit Beginn des Jahres 2008 stehen dem Bundesumweltministerium aus dem Verkauf von Emissionshandelszertifikaten bis zu 400 Mio. € für eine Klimaschutzinitiative zur Verfügung. Die Klimaschutzinitiative besteht aus einem nationalen Teil (280 Mio. €) und einem internationalen Teil (120 Mio. €). Damit sollen die vorhandenen großen Potenziale zur Treibhausgasminderung kostengünstig und in der Breite erschlossen sowie innovative Modellprojekte vorangebracht werden. Konkret fördert das BMU Klimaschutzmaßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und der verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien.

Im nationalen Teil der Klimaschutzinitiative wurden bisher sechs Förderprogramme veröffentlicht. Neben einem Impulsprogramm für die Installation von Mini-KWK-Anlagen, einem Programm zur Förderung von Vorhaben zur Optimierung der energetischen Biomassenutzung und einer Erweiterung des bestehenden Marktanzreizprogramms für regenerative Wärme umfasst es ein Förderprogramm von Klimaschutzprojekten in Kommunen, das mit rund 23 Millionen Euro ausgestattet ist.

Irrwege

Insgesamt haben sich also die Rahmenbedingungen für den kommunalen Klimaschutz in Deutschland verbessert. Die Anerkennung der Bedeutung des Klimaschutzes erfordert von den nationalen Gesellschaften natürlich noch viel weitgehendere Weichenstellungen, die den ökologischen aber auch ökonomischen und sozialen Herausforderungen der Zukunft gerecht werden. Nicht alle vorgeschlagenen Lösungen sind jedoch zukunftstauglich.

Neue Kohlekraftwerke

sind der falsche Weg zur Erfüllung anspruchsvoller Klimaschutzziele. In ihrem Aufruf vom Herbst 2007 fordern die Klima-Bündnis-Mitgliedskommunen eine langfristige Energieversorgungsstrategie zum Umstieg auf klimaverträgliche Stromerzeugungsarten, neue Kraftwerke nur in Kraft-Wärme-Kopplung und nur dort, wo der Wärme-Absatz gewährleistet ist. Außerdem darf es keine Zuteilung von zusätzlichen Emissionszertifikaten für neue Kraftwerke geben. Dass bei den Befürwortern eines massiven Ausbaus von Kohlekraftwerken auf eine

noch in der Entwicklung befindlichen Technologie (Carbon Capture and Storage – CCS) gesetzt wird, die unkalkulierbare ökonomische und ökologische Folgen haben kann, verhindert wichtige Investitionen in den Ausbau bereits vorhandener erneuerbarer Energien.

Klima-Neutralität, Kompensation & Co.

Auf der letzten Jahreskonferenz und Mitgliederversammlung des Klima-Bündnis wurde eine Resolution zum Thema „Kompensation von Emissionen“ verabschiedet, die sich vor allem gegen den Begriff der „Klimaneutralität“ wendet. Die Vermittlung des Eindrucks, dass Emissionen im privaten Bereich, bei Unternehmen oder durch Staaten „kompensiert“ oder gar „neutralisiert“ werden können, birgt die Gefahr, dass der Druck für die Diskussion von Lösungsstrategien vermindert wird. Der „Ablasshandel“ als schnelle Lösung gewinnt jedoch immer mehr an Attraktivität. Die kritischen Untersuchungen des CDM-Instrumentariums im Rahmen des Kyoto-Protokolls zeigen dagegen deutlich, dass damit weder effektiver Klimaschutz noch eine nachhaltige Entwicklung eingeleitet werden konnte.

„Bio“treibstoffe

Auch die aktuelle Diskussion um den Ausbau der Agrotreibstoffe zeigt, wie schnell ein Hoffnungsträger zu einem Problemverstärker werden kann. Die zur Erreichung der europäischen Klimaschutzziele notwendige Menge an Agrotreibstoffen kann nur teilweise durch die Inlandsproduktion gedeckt werden. Billigere Importe – vor allem aus dem asiatischen und südamerikanischen Raum – werden gebraucht. Die heftigen Reaktionen gegen eine einseitige Entscheidung Europas zur Steigerung der Beimischung sog. „Biokraftstoffe“ auch von UN-Organisationen zeigen deutlich, dass Lösungsansätze sorgfältiger auch unter Einbeziehung der Nord-Süd-Thematik diskutiert und beschlossen werden müssen. Die Gründung des Klima-Bündnis wurde gerade deshalb in Partnerschaft mit den indigenen Organisationen der Regenwälder vollzogen, um die globale Dimension von Klimawandel und Klimaschutz zu unterstreichen.

Der Anbau, die Verarbeitung und der Export der „Bio“treibstoffe führt zu erheblichen sozialen und ökologischen Belastungen, z.B. in Brasilien: Große Unternehmen kaufen Land auf, um Zuckerrohr anzubauen und daraus Ethanol herzustellen. Damit verdrängen sie tausende Kleinbauern, die mit Nahrungsmitteln ihre Region versorgen. In diesen Monokulturen werden massiv Dünger und Pestizide eingesetzt, schwerwiegende Schäden für Grundwasser, Böden und ansässige Bevölkerung sind die Folge. Allein die Anbaufläche für Zuckerrohr soll von derzeit etwa 6,2 Mio. Hektar bis 2012 auf über 9 Mio. Hektar gesteigert werden.

Für Schwellen- und Entwicklungsländer stellt der Export von Agrotreibstoffen in erster Linie ein großes wirtschaftliches Potenzial dar. Der Hunger Europas nach erneuerbaren Treibstoffen heizt die Nachfrage nach energiereichen Pflanzen (z.B. Palmöl oder Soja) an und führt zu einem Anstieg der Marktpreise. Eine der Konsequenzen ist die Verdrängung des landwirtschaftlichen Nahrungsmittelanbaus in bislang ungenutzten Gebieten und die damit einhergehende starke Konkurrenz zur Nahrungsmittelproduktion. Der Druck auf die (primären) Regenwälder steigt und führt zu einem Verlust an biologischer Vielfalt.

Für die indigenen Partner im Klima-Bündnis spielen auch die mit der Ausdehnung der Monokulturen verbundenen sozialen und gesellschaftlichen Folgen eine wichtige Rolle: Während die Regierungen die Schaffung von Arbeitsplätzen und die ökonomische Entwicklung als po-

sitiven Faktor in den Vordergrund stellen, ist der Anbau von Energiepflanzen mit Vertreibungen der ansässigen indigenen Gemeinden und Siedlern verknüpft. Plantagen bedeuten eine Bedrohung der Land- und Menschenrechte von Kleinbauern und indigenen Gemeinden. Ohne eine Reduzierung unseres Energiebedarfs und Konsums werden diese Probleme in der Zukunft noch gravierendere Auswirkungen haben und zu verstärkten Konflikten führen. Statt einer „Unterstützung der Entwicklungsländer“ (EU-Strategie für Biokraftstoffe) wird es zu einer Verschärfung der Menschenrechts- und Umweltsituation in den potenziellen Anbauländern kommen.

Neustart im kommunalen Klimaschutz

Städte und Gemeinden sind unbestreitbar wichtige Akteure bei der Umsetzung globaler Klimaschutzvereinbarungen. Sie gestalten die lokale Energie- und Verkehrspolitik, beeinflussen die Klimarelevanz der Energieversorgung, entscheiden über kommunale Umweltvorschriften und spielen als bürgernahe Politik- und Verwaltungsebene eine entscheidende Rolle durch Information und Mobilisierung der Öffentlichkeit. Neben der verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien ist vor allem das Energiesparen zentrales Handlungsfeld. Es umfasst die wirksamsten Maßnahmen im Klimaschutz, entlastet knappe Kassen und schont endliche Ressourcen. Zwei Milliarden Euro betragen die kommunalen Energiekosten jährlich – und sind damit der drittgrößte Posten nach Sozialhilfe und Personalkosten. Diese Energiekosten haben viele Städte und Gemeinden durch gezielte Strategien bereits erheblich reduziert, teilweise um bis zu 50 Prozent, und durch die weiterhin steigenden Energiepreise erfahren alle Typen von Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz derzeit neuen Schub: Energiemanagement in den eigenen Liegenschaften, technische Maßnahmen bei der Gebäude- und Heizungssanierung, aber auch rein organisatorische Maßnahmen und Beeinflussung des Nutzerverhaltens.

Intelligente Energienutzung in Kommunen kennt viele Beispiele, die z.B. in der „Tatenbank“ Energiekommunal des Klima-Bündnis aufgeführt sind. Viele Maßnahmen sollten mittlerweile zum Standard gehören, da sie sich erwiesenermaßen rentieren, nicht nur für Klima oder Luftqualität, sondern auch fürs Stadtsäckel: Energiecontrolling, Beleuchtungsmodernisierung, Anreizmodelle zum Energiesparen in Stadtverwaltung, Schulen und Kindergärten, Wärmedämmung oder die solarthermische Beheizung des Freibades, um nur eine Auswahl aufzuführen. Die Städte Kiel und Norderstedt stellen z.B. ihre Lichtsignalanlagen auf LED-Technik um und erzielen damit eine relative jährliche Energieeinsparung von 80 Prozent.

Ähnlich wie für die internationale Staatengemeinschaft ist es auch für Kommunen schwierig, alle wichtigen Akteure mit ins Boot zu kriegen. Wenn Städte und Gemeinden aber als Vorreiter agieren und zeigen, dass durch kommunale Klimaschutzmaßnahmen messbare Ergebnisse zu erzielen sind und damit noch Kosteneinsparung und Unabhängigkeit von Öl und Gas einhergehen, werden auch andere folgen. Mit dem Programm „Unternehmen für Ressourcenschutz“ lieferte die Stadt Hamburg die Initialzündung für viele freiwillige Investitionen ortsansässiger Unternehmen für Energieeffizienz- und Ressourcenschutzmaßnahmen. Als Kooperationspartner aus der Hamburger Wirtschaft agieren u.a. die Handelskammer, die Handwerkskammer und der Industrieverband Hamburg. Die Maßnahmen führen nicht nur zu Umweltentlastung, sondern auch zu Betriebskostensenkung und stärken dadurch den Wirtschaftsstandort Hamburg. Das Angebot umfasst die finanzielle Förderung, die gezielte und

vor Ort-Beratung zu Ressourcen schonenden Maßnahmen und Techniken sowie die Vermittlung von Spezialisten und die Entwicklung von wirtschaftlichen Lösungsansätzen.

Kommunen haben die Möglichkeit über ordnungsrechtliche Instrumente, finanzielle Anreize und „weiche“ Maßnahmen den Klimaschutz lokal voranzutreiben. Die in einem im Auftrag des Umweltbundesamtes und von Klima-Bündnis und Ifeu-Institut Heidelberg durchgeführten Forschungsvorhaben beteiligten Kommunen sind dabei aktive Vorreiter, wie etwa die „Klimaschutzhauptstadt“ Münster, die mit ihrem Altbausanierungsprogramm und der Vorschreibung des Niedrigenergiehaus-Standards mit einer Reduktion der CO₂-Emissionen pro Quadratmeter Wohnfläche um 33 Prozent aufwarten kann. Ebenfalls vorbildlich zeigt sich die Stadt Frankfurt am Main, die systematisch den Einsatz von Kraft-Wärme-Kopplung vorantreibt.

Aufbauend auf dem Wissen um seine Notwendigkeit und auf dem Erfahrungsschatz aus früheren Jahren muss der kommunale Klimaschutz jetzt in die Fläche gehen und er braucht „Mainstreaming“, d.h. die frühzeitige Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten in allen Handlungsfeldern und Arbeitsbereichen der Kommune. Dazu gehören vor allem:

- die Entwicklung von integrierten Strategien, die Energieeffizienz, Energiesparen und die Nutzung Erneuerbarer Energien verzahnen;
- eine Institutionalisierung und Professionalisierung des kommunalen Klimaschutzes, d.h. Zuweisung von genügend Personal und Mitteln, die Schaffung von fachabteilungsübergreifenden Arbeitsstrukturen oder die Entwicklung von Richtlinien für alle Abteilungen;
- die konsequente Ausübung der Vorbildfunktion der Kommune, z.B. durch Energiemanagement in allen öffentlichen Einrichtungen, Einführung eines betrieblichen Mobilitätsmanagements für die Verwaltung und Festsetzung des Passivhaus-Standards bei Sanierung und Neubau von kommunalen Gebäuden;
- die Nutzung der Marktmacht von Kommunen durch flächendeckende Leitlinien zu Energieeffizienz und Klimaschutz in der öffentlichen Beschaffung;
- die Schaffung von zusätzlichen Anreizen für die energetische Sanierung des Gebäudebestands, sei es durch Energieberatung, lokale Förderprogramme oder die Qualifizierung von Handwerkern;
- das Betreiben einer energie- und solaroptimierten Planung und
- die stärkere Vernetzung von kommunalen Aktivitäten auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene.

Herausforderungen für die Kommunen

Neben der Anforderung, das als erfolgreich Anerkannte endlich in der Breite umzusetzen, stehen Städte und Gemeinden vor vier neuen Herausforderungen.

Steigende Energiekosten, Energiearmut

Mit steigenden Kosten für Strom und Heizung erhält Energieeffizienz eine Schlüsselfunktion bei der Daseinsvorsorge. Die Sanierung des Wohngebäudebestands, allen voran dem städtischer Wohnbaugesellschaften, steht dabei an erster Stelle. Dazu gehören aber auch Projekte wie Cariteam (Frankfurt am Main), einem Energieeinsparservice für Haushalte mit geringem Einkommen, bei dem zugleich Arbeitslose als Energieberater ausgebildet werden, oder das Projekt Energieschuldenprävention in Nürnberg.

Dezentralität als Leitbild einer zukunftsfähigen Energieerzeugung

Die Nutzung Erneuerbarer Energien erfolgt in den meisten Fällen durch kleinere, dezentrale Anlagen, wodurch den Kommunen eine stärkere Rolle in der Energieversorgung zukommt. Wichtig sind alle Maßnahmen, die eine „Rekommunalisierung“ der Energieversorgung vorantreiben, z.B. durch Stärkung oder Neugründung von Stadtwerken, NetZRückkauf oder derartige Gestaltung von Konzessionsverträgen, die eine Eigenerzeugung aus Erneuerbaren Energien und Kraft-Wärme-Kopplung ermöglichen. Dazu kommen die Förderung von Solarenergie- und Biomassenutzung, das Betreiben eigener Wärmenetze sowie die Initiierung und Unterstützung von Beteiligungsgesellschaften mit BürgerInnen und die Entwicklung von regionalen Strategien (z.B. 100% Erneuerbare Energie-Regionen).

BürgerInnen in kommunale Energie- und Klimaschutzpolitik einbeziehen

Mit Zielkonzepten, die sich an der Dezentralität der Energieerzeugung orientieren, müssen die BürgerInnen in unterschiedlichen Stufen und Intensitäten in die Entwicklung des Konzepts eingebunden werden, z.B. durch Öffentlichkeitsarbeit, Kampagnen, die Schaffung eines lokalen Akteursnetzwerks oder lokaler Klimaschutz-/Energieforen. Die Kommune tritt als Moderator für die verschiedenen lokalen Akteursgruppen auf, um zu eigenständigen Beiträgen zu motivieren, diese zu koordinieren und damit die Wirkung der Aktivitäten zu vervielfachen.

Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel

Extremwetterereignisse, Hitzeperioden und Überschwemmungen zeigen schon heute, mit welchen Herausforderungen Kommunen in der nahen Zukunft umgehen müssen. Die Klimaeränderungen erfordern neue Ansätze in Stadtplanung, Gebäudeausführung und Energieversorgung, wobei sich große Synergien mit Klimaschutzmaßnahmen herstellen lassen.

Im Energiebereich können Klimaschutzziele, wie verbesserte Energieeffizienz und Kohlenstoffbindung durch Biomasse, gut mit Anpassungszielen verbunden werden. So produzieren Kraftwerke während des Sommers einen Überschuss an Wärme, woraus Kälte erzeugt werden kann. Diese Kälte kann in dicht bebauten Gebieten in privaten und öffentlichen Gebäuden sowie Betrieben genutzt werden. Mögliche Überhitzung in Gebäuden kann so verhindert werden. Die Kühlung mit Fernkälte führt gegenüber elektrisch betriebenen Kältemaschinen zu einer Reduzierung der CO₂-Emissionen. Die Landeshauptstadt Dresden ist eine der Pilotstädte für dieses System: Seit 1993 wurden mehr als 20 technische Anlagen mit einer Kühlkraft von ungefähr 13 Megawatt errichtet – zum Teil in öffentlichen Gebäuden, wie dem Sächsischen Landtag. In Zukunft sollen diese kleineren Anlagen zu einem ganzen Kühlungsnetzwerk in der Innenstadt verbunden werden, um eine Ausweitung kosteneffizient voranzutreiben.

Was fehlt?

Viele der neuen Regelungen und Novellierungen bedeuten Fortschritte für den kommunalen Klimaschutz. Energie-, Bau-, Planungs- und Mietrecht bieten jedoch noch zahlreiche Ansatzpunkte, um Kommunen explizite Rechte und Einflussmöglichkeiten einzuräumen, um diese Gesetze auszugestalten und Vorgaben über den Rahmen des Bundesgesetzes hinaus festzulegen. Dies betrifft insbesondere die weiterhin juristisch strittigen Fragestellungen der Verankerung von Energiekennwerten oder Vorgaben zur Nutzung erneuerbarer Energien oder KWK in der Bauleitplanung und den Anschluss- und Benutzungszwang für Nah- und Fern-

wärme. Hier sind nach Einführung des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes vor allem die Bundesländer gefordert.

Im Verkehrsbereich steht eine Umkehr vor allem bei der Finanzierung des ÖPNV (Sicherung bzw. Aufstockung der GVFG-Mittel über 2013 hinaus, keine Kürzung der Regionalisierungsmittel für den SPNV und Erhalt des Querverbands), die Abschaffung aller (entfernungsabhängigen) Anreize zum Siedeln und Pendeln im Umland, die Umwandlung der Kfz-Steuer in eine Verbrauchssteuer und die Einbeziehung des Flugverkehrs in den Emissionshandel an.

Kommunaler Klimaschutz in Zahlen

Auch wenn es unzählige Best-Practice-Beispiele und genügend Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch gibt, muss der kommunale Klimaschutz noch viel breitere Umsetzung erfahren, wenn die von Europa, Bundesregierung und Kommunen gesetzten Ziele erreicht werden sollen.

Die bisher erzielten Emissionsreduktionen sind aufgrund der Vielzahl der angewendeten Methoden leider nicht vergleichbar und so sind klare Aussagen und übergreifende Einschätzungen zum Beitrag der Kommunen zu nationalen oder internationalen Klimaschutzzielen nicht möglich. Gerade dies wäre aber notwendig, um die Wirksamkeit von Politiken und Maßnahmen (-gruppen bzw. -typen) besser zu analysieren und daraus entsprechende Schlüsse über Erfolgsbedingungen und damit fördernde Rahmenbedingungen zu erhalten.

Das Klima-Bündnis widmet sich seit langem in einer Arbeitsgruppe der Erstellung von gemeinsamen Regeln für die CO₂-Bilanzierung. Als Ergebnis steht seit Mitte 2008 allen deutschen Städten, Gemeinden und Landkreisen ein internetbasiertes CO₂-Grob-bilanzierungstool zur Verfügung. Das System nutzen bisher rund 100 Kommunen in Deutschland.

Aber selbst mit einheitlicher Methodik berechnete CO₂-Bilanzen werden nur eine geringfügige Aussagekraft haben, denn es gibt zu viele Faktoren, die die Ergebnisse sowohl in die eine wie die andere Richtung beeinflussen. Andererseits lassen sich Erfolge engagierten kommunalen Handelns zum Teil gar nicht in CO₂-Bilanzen abbilden, wie zum Beispiel vielfach die Förderung erneuerbarer Energien.

Das Klima-Bündnis entwickelt deshalb gerade gemeinsam mit dem Ifeu-Institut Heidelberg im Auftrag des Umweltbundesamts ein Benchmarking für den kommunalen Klimaschutz. Der gewählte Ansatz spiegelt nicht nur die konkreten Ergebnisse in Zahlen wieder, sondern gibt auch Auskunft über Auswahl und Grad der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen. Unter dem Namen 'Climate Cities Benchmarking' werden die Aktivitäten der Kommunen und deren Erfolge unter Berücksichtigung des nationalen Handlungsspielraums systematisch verglichen.

Das Benchmarking besteht aus den folgenden drei Bewertungsschritten:

- **Aktivitätsprofile:** Einzelne Maßnahmenbereiche werden in vier Schritten je nach Umsetzungstiefe bewertet und grafisch dargestellt. Grundlage dafür ist eine ausführliche Aktivitätsmatrix für die Bereiche Allgemeine Klimaschutzpolitik, Energie, Verkehr und Abfallwirtschaft.
- **Energie und CO₂-Bilanzierung:** Nicht ein Vergleich absoluter CO₂-Emissionen der Kommunen, sondern die innerstädtische Entwicklung der Emissionen nach Sektoren seit 1990 steht hier im Vordergrund. Die Ergebnisse werden anhand von Bevölkerungs-,

Wohnflächen-, Kfz-Bestands- und Unternehmensentwicklung interpretiert und gegenübergestellt.

- Indikatoren: Für die Bemessung des Fortschritts bei der Umsetzung von Maßnahmen dient eine Auswahl von 17 Indikatoren, die eine überschaubare und transparente Erfolgskontrolle ermöglichen. Die Indikatoren konzentrieren sich auf Potenziale im Bereich Energie und konkretisieren die Resultate aus der CO₂-Bilanzierung.

Als Ergebnis entsteht für die jeweilige Kommune eine Stärken-Schwächen-Analyse inklusive einer Prioritätenliste mit vorrangigen Handlungsbereichen und Instrumenten zur Intensivierung oder Initiierung weiterer Klimaschutzaktivitäten. Die Kommune erhält ausserdem Hinweise zu andernorts umgesetzten und nachahmenswerten Maßnahmen. Das Benchmarking versteht sich dabei auf keinen Fall als ein Ranking der Städte, sondern im Vordergrund steht das Lernen von anderen und das Bestreben sich kontinuierlich zu verbessern.

Nach einer Pilotphase im ersten Halbjahr 2009 wird das Benchmarking ab Herbst 2009 allen Kommunen in Deutschland zu Verfügung stehen. Das Jahr 2010 würde sich deshalb für eine umfassende Bestandsaufnahme des kommunalen Klimaschutzes in Deutschland anbieten.

Kontakt:

Klima-Bündnis e.V., Ulrike Janssen, u.janssen@klimabuendnis.org, www.klimabuendnis.org.