

Grundgesetzänderung? Instrumente zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierung des kommunalen Klimaschutzes

Gemeinschaftsaufgabe „Kommunaler Klimaschutz“

Bayreuth | 7. November 2024

Deutsches Institut für Urbanistik

Dr. Henrik Scheller

Kommunale Finanzen vor Herausforderungen



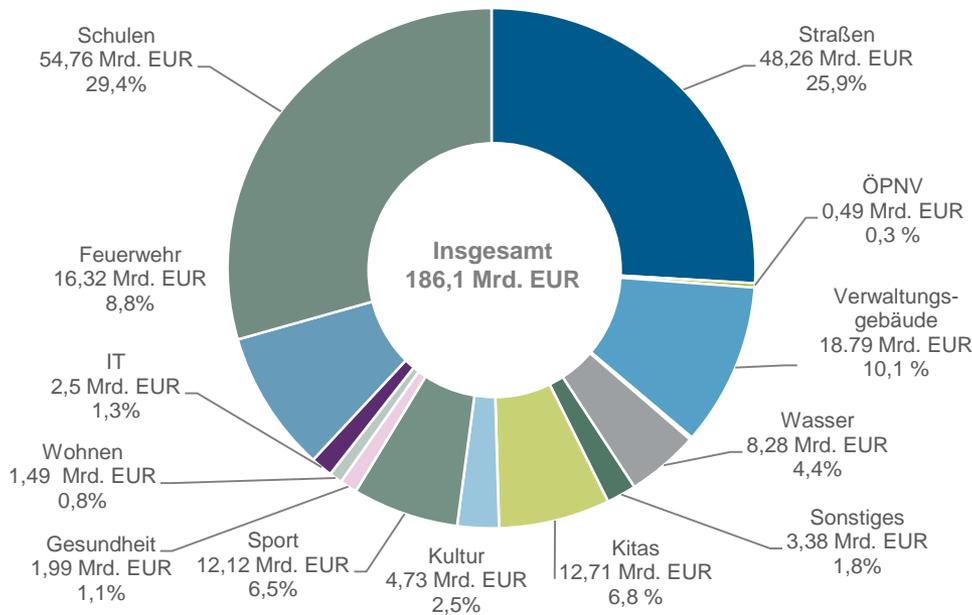
Gründe für mehr kommunalen Klimaschutz

Ausgangspunkt:

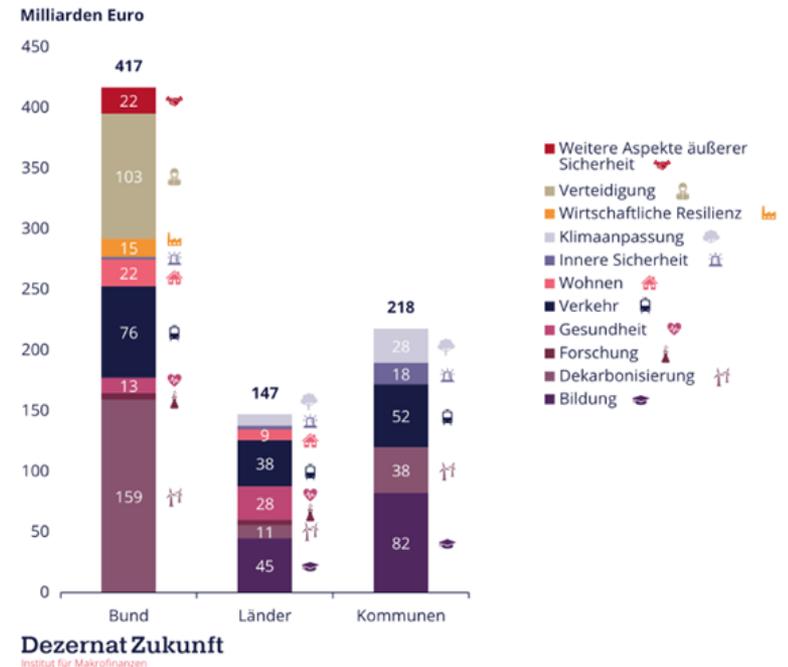
- Klimaschutz und Klimaanpassung: freiwillige Aufgaben der Kommunen
- keine direkten Finanzbeziehungen zwischen Bund und Kommunen
- Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen der Kommunen meist in Form zeitlich befristeter Projekte – nach Förderprogrammfrage von Bund, Ländern und EU
- immer kürzere Sequenz an Schadensereignissen – über alle Sektoren werden 70 Prozent aller globalen Treibhausgas-Emissionen in urbanen Räume ausgestoßen
- Klimaneutralität bis 2045: Hebung aller Handlungspotenziale

Investitionsrückstände und zukünftige Finanzbedarfe der Kommunen

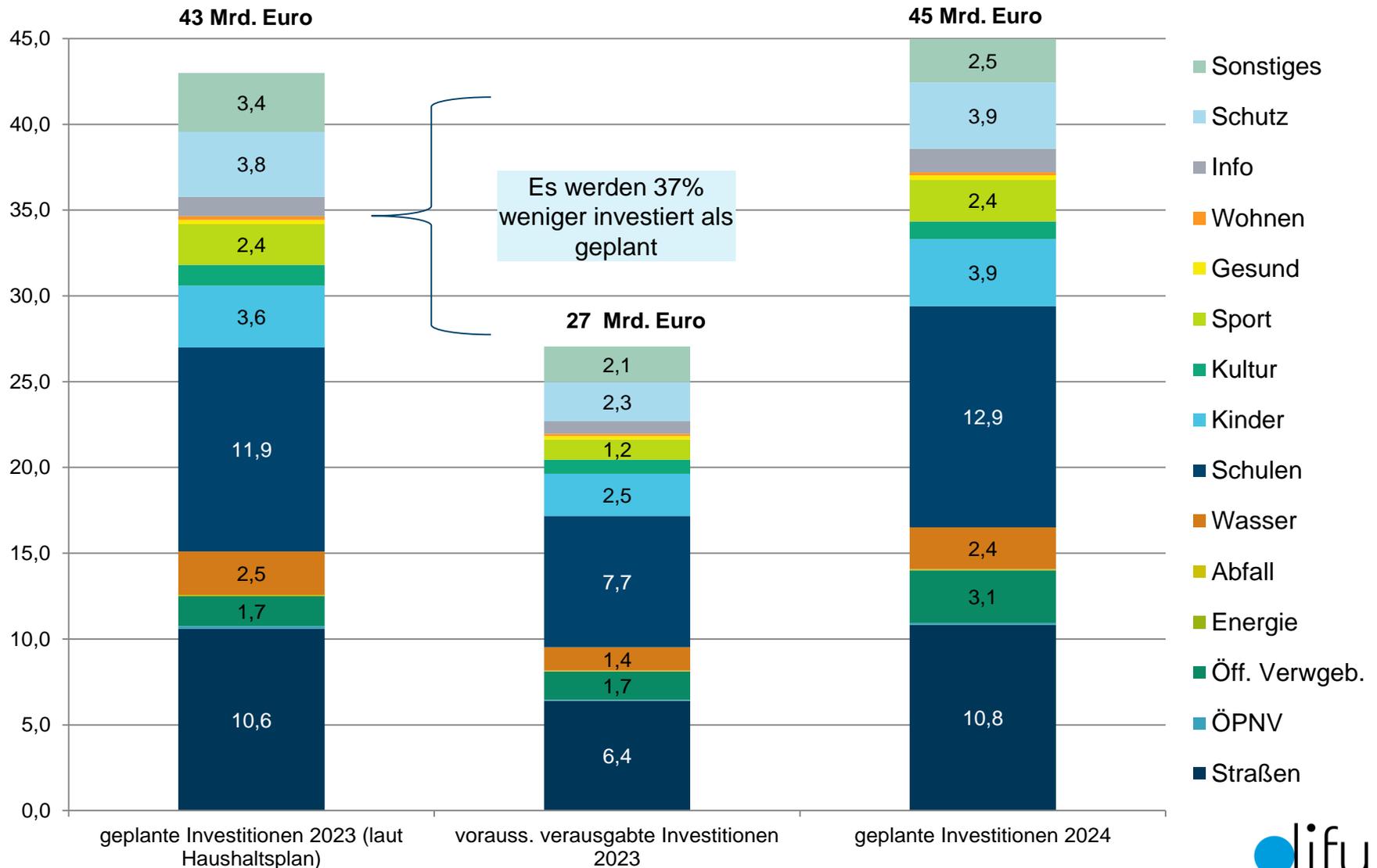
Wahrgenommener Investitionsrückstand 2023



Zusätzliche öffentliche Finanzbedarfe zur Erreichung breit akzeptierter Ziele bis 2030



Investitionstätigkeit der Kommunen

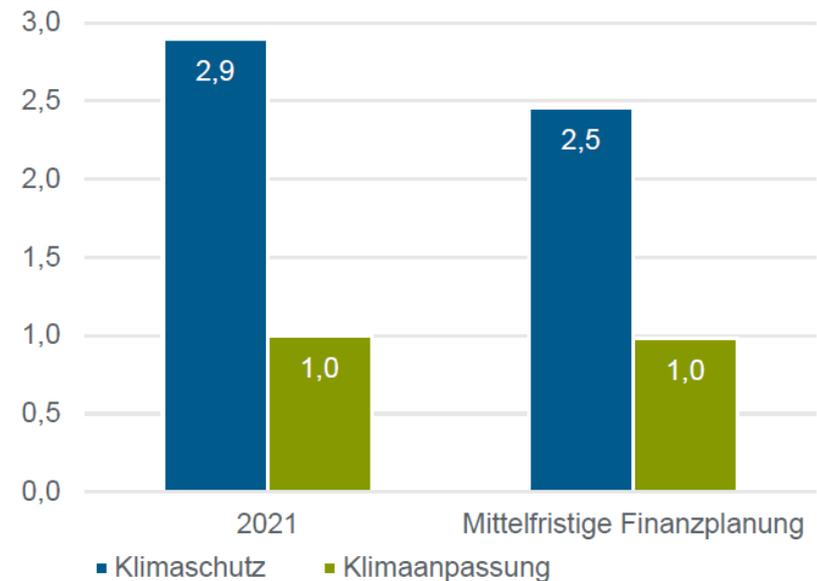


Notwendige Verdopplung von Investitionen in den Klimaschutz und die Klimaanpassung

- Mittelfristige Finanzplanung: Jährlich 2,5 Mrd. EUR Investitionen für Klimaschutz und 1 Mrd. EUR für Klimaanpassung.
- Bezogen auf die tatsächlichen kommunalen Investitionen des Jahres 2021:
 - 11 % mit eindeutigem Klimaschutzbezug
 - 4 % mit eindeutigem Klimaanpassungsbezug
- Über 80% der Kommunen erwarten steigende Investitionsausgaben für Klimaschutz und -anpassung.
- Um die in den Bedarfsschätzungen ermittelten Volumina zu erreichen, wäre mindestens eine Verdopplung der Investitionen erforderlich.

Grafik 3: Rund 11 % aller kommunalen Investitionen im Jahr 2021 entfielen auf den Klimaschutz

Jährliche Investitionen in Mrd. EUR

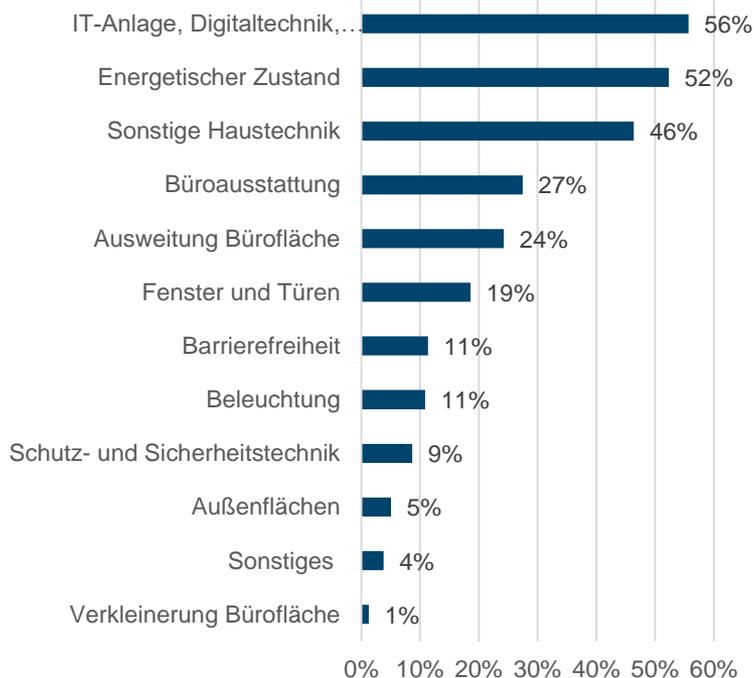


Anmerkung: In den Balken „Mittelfristige Finanzplanung“ sind die durchschnittlichen Investitionen pro Jahr im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung abgebildet.

Energieeffizienzpotenziale in klassischen Infrastrukturbereichen der Kommunen

Investitionsplanungen für 2024-2026
im Bereich Verwaltungsgebäude:
rd. 11 Mrd. Euro

Die wichtigsten drei Investitionsbereiche



Investitionsbedarfe bis 2045
im Bereich Sportstätten:
2 bis 4 Mrd. Euro/Jahr

- 36.000 Sporthallen,
 - 3.000 Tennishallen,
 - 8.000 Schießanlagen,
 - 7.500 Bäder,
 - 180 Eishallen,
 - 400 Stadien/Arenen,
 - 60.000 Vereinsheime/Funktionsgebäude
- Altersdurchschnitt: > 40 Jahre
 - Sanierungsbedarf: > 30 Prozent
 - Eigentümer: Kommunen, Landkreise, Betreibergesellschaften und Vereine
 - „Dekarbonisierungsplan Sportstätten Deutschland“: jährlich ca. 2 bis 4 Mrd. Euro

Umsatzsteuerverteilung versus Gemeinschaftsaufgabe

Umsatzsteuerverteilung	Gemeinschaftsaufgabe
Einführung: 1920/1969 im Zuge der Finanzausgleichsreformen	Einführung: 1969 im Zuge große Finanzverfassungsreform
Verfassungsrechtliche Verankerung: Art. 106 Abs. 3 und 4 GG	Verfassungsrechtliche Verankerung: Art. 91a bis e GG
Spezifika: <ul style="list-style-type: none">• Gesamtaufkommen der Umsatzsteuereinnahmen wird auf Bund, Länder und Kommunen in politischen Aushandlungsprozessen prozentual aufgeteilt	Spezifika: <ul style="list-style-type: none">• geteilte bzw. gemischte Finanzierung bestimmter Aufgaben der Länder• Gemeinsame Planung und Koordinierung in einem Bund-Länder-Ausschuss
Kritik: fehlende Zweckbindung, „eingerostetes Scharnier“ und Festbetrags-Lösungen	Kritik: Politikverflechtung zwischen den Ebenen, Besitzstandswahrung und Gleichbehandlung

Umsatzsteuerverteilung versus Gemeinschaftsaufgabe

Kriteriengestützte Abwägung

- Subsidiaritätsprinzip
- Prinzip der fiskalischen Äquivalenz
- ökologisch-ökonomische Effizienz
- ökologisch-soziale Effizienz
- Nutzung spezifischer dezentraler Kompetenzen
- rechtliche und administrative Umsetzung
- fiskalische Kriterien
- politische Umsetzbarkeit
- Beitrag zur Herstellung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Neue Gemeinschaftsaufgabe Klimaschutz

Art. 91a GG (neu)

- (1) Der Bund wirkt auf folgenden Gebieten bei der Erfüllung von Aufgaben der Länder mit, wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist (Gemeinschaftsaufgaben):
 1. Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur,
 2. Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes,
 3. Unterstützung von Maßnahmen des Klimaschutzes in Kommunen.
- (2) Durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates werden die Gemeinschaftsaufgaben sowie Einzelheiten der Koordinierung näher bestimmt.
- (3) Der Bund trägt in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 die Hälfte der Ausgaben in jedem Land. In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 und 3 trägt der Bund mindestens die Hälfte; die Beteiligung ist für alle Länder einheitlich festzusetzen. Das Nähere regelt das Gesetz. Die Bereitstellung der Mittel bleibt der Feststellung in den Haushaltsplänen des Bundes und der Länder vorbehalten.

Neue Gemeinschaftsaufgabe Klimaschutz

Art. 91f GG

Bund und Länder können zur Durchführung und Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen in den Kommunen zusammenwirken.

Flankierende Rechtsetzung

- „Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe ‚Unterstützung von Maßnahmen des Klimaschutzes in Kommunen‘ (UMK-Gesetz – UMKG)
- Bund-Länder „Koordinierungsrahmen“:
 - Ziele, Rechtsgrundlagen und Durchführung der Förderung,
 - Gegenstand und Grundsätze der Förderung,
 - Begriffsbestimmungen, Förderarten- und -verfahren, Fördervoraussetzungen, förderfähige Vorhaben,
 - Förderhöchstsätze, Beihilfeintensität und Eigenbeitrag der Fördermittelempfänger,
 - etwaige Beteiligung mit UMK-Mitteln an Landermaßnahmen zur Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen
 - ergänzende Förderung von Unternehmensaktivitäten zur Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen
 - Mittelbereitstellung, Vollzugskontrolle, Bewirtschaftung der Bundesmittel,
 - Vollzugskontrolle durch Bund und Länder
 - Berichtswesen, statistische Auswertung, Erfahrungsaustausch und Evaluation
 - Berichts- und Veröffentlichungspflichten der Länder
 - Förderstatistik und Evaluation
 - ...

Mögliche Förderschwerpunkte einer neuen Gemeinschaftsaufgabe

- Förderung von Kommunen bei der Erarbeitung Klimaschutzbezogener Strategien, Potenzialanalysen und Monitoringsystemen einschließlich der periodischen Durchführung von THG-Bilanzierungen
- Förderung kommunaler Klimaschutzmaßnahmen mit investivem Schwerpunkt mit besonders hohem Wirkungsgrad bezüglich der Reduktion von THG-Emissionen
- Wirkungsorientierte Vergabe von Förderpauschalen zur autonomen Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen in Kommunen.

Fazit und Ausblick

- Die Investitionsrückstände und Transformationsbedarfe der Kommunen sowie der öffentlichen Unternehmen sind groß.
- Potenziale für den Klimaschutz im öffentlichen Bereich sollten aufgrund der Vorbildfunktion genutzt werden.
- Eine Gemeinschaftsaufgabe „Klimaschutz (und Klimaanpassung)“ könnte ein zentraler Anker für die Klimafinanzierung in den Kommunen werden und an die Stelle der unzähligen Förderprogrammen treten.
- Darüber hinaus ist die sozial-ökologische Transformation auf privates Kapital angewiesen. Die Entwicklung von Finanzierungsvehikeln unter Beteiligung Dritter ohne allzu große Einschränkungen des Daseinsvorsorgeauftrages sind essentiell.

Forderungen für das RegioCOP-Schlussdokument

- Die RegioCOP fordert, die investiven Anstrengungen in den Bereichen Klimaschutz und Klimaanpassung im Kreis Bayreuth in den kommenden Jahren deutlich auszuweiten und bei der politischen Auswahl der Maßnahmen das Kriterium eines hohen Wirkungsgrades zugrunde zu legen.
- Die RegioCOP fordert, den Bund und den Freistaat Bayern dazu auf, sich für die grundgesetzliche Verankerung einer Gemeinschaftsaufgabe kommunaler Klimaschutz (und Klimaanpassung) einzusetzen, um so eine langfristige, pauschalierte und wirkungsorientierte Finanzierung kommunaler Klimaschutz- (und Klimaanpassungsmaßnahmen) im Grundgesetz abzusichern. Die Finanzierungsansätze bestehender Förderprogramme sollten in diese neue Gemeinschaftsaufgabe überführt werden.

Vielen Dank.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Team Wirtschaft, Finanzen und Nachhaltigkeitsindikatorik

+49 30 39001-295

scheller@difu.de

