



Teilkonferenz

Kommunaler Klimaschutz

Überblick

Ob Umwelt-, Klima- oder soziale Krise – sie alle sind global sichtbar und müssen gemeinsam gelöst werden. Spürbar und meist schmerzlich erfahrbar werden diese Krisen bereits auf der lokalen Ebene. Das Lokale ist aber auch der Ort, an dem gesellschaftliche Veränderungsprozesse ansetzen müssen, wo Konflikte ausgetragen werden und wo konkretes Handeln möglich und notwendig ist. Die Hebel für umfassende Veränderungsprozesse liegen also damit direkt vor der eigenen Haustür. Besonders die Kommune, als politische Ebene, die den Bürger:innen am nächsten steht, kann und muss eine bedeutende Rolle bei den Herausforderungen eines ganzheitlich verankerten Klimaschutzes einnehmen. Auf der kommunalen Ebene können über ein Drittel der Emissionen in Deutschland direkt oder indirekt beeinflusst werden (UBA 2022). Die Kommune kann von der Selbstverwaltungsaufgabe profitieren, Veränderungsprozesse moderieren und auf lokalen und regionalen Netzwerken aufbauen. Es lohnt sich daher, diese Spielräume bewusst zu nutzen!

Zentrale Empfehlungen & Forderungen

- 1. Wir fordern den Bund und den Freistaat Bayern dazu auf, eine staatliche Grundfinanzierung des kommunalen Klimaschutzes sicherzustellen.**

Dies könnte erfolgen entweder durch die grundgesetzliche Verankerung von Klimaschutz (und Klimaanpassung) als Gemeinschaftsaufgabe (Ergänzung des Art. 91a GG) oder über die Überführung in eine Pflichtaufgabe mit Finanzierung über den Freistaat.

Nur so kann eine langfristige, pauschalierte und wirkungsorientierte Finanzierung kommunaler Klimaschutz- (und Klimaanpassungsmaßnahmen) abgesichert werden. Auch die Kommunen Oberfrankens sollen sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten für diese staatliche Grundfinanzierung einsetzen.

Den Erstellern der Empfehlungen ist die angespannte Haushaltssituation vieler Kommunen bewusst. Daher ist die Zielrichtung unserer Empfehlungen vor allem die langfristige Finanzierung des kommunalen Klimaschutzes. Dennoch stehen den Kommunen auch in der aktuellen Situation Handlungsoptionen im Bereich kommunaler Klimaschutz zur Verfügung. Hierzu haben wir folgende Empfehlungen:

- 2. Wir empfehlen, dass alle Gebietskörperschaften in Oberfranken binnen eines Jahres einen Grundsatzbeschluss zur verpflichtenden Einbeziehung der Klimarelevanz in Planungs- und Maßnahmenentscheidungen und zum Ausbau der nachhaltigen Beschaffung fassen.**

Zur Umsetzung des Beschlusses ist es empfehlenswert,

- **eine Klimawirksamkeitsprüfung von Beschlüssen der kommunalen Gremien einführen.** Hierfür gibt es bereits verschiedene erprobte Verfahren. Kleineren Kommunen wird die Wahl eines schlanken Systems empfohlen, z.B. eine qualitative Abschätzung ausgewählter Maßnahmen.
- Darüber hinaus sind bei Beschaffungen und Baumaßnahmen einheitliche **Nachhaltigkeitsstandards** anzustreben sowie ein **Monitoring** der Fortschritte.

- 3. Wir empfehlen innerhalb eines Jahres die Erarbeitung eines Konzepts für eine Transformationsagentur durch ein Gremium aus Transformationswissenschaft sowie Kommunalpolitik und -verwaltung.** Das Konzept soll Aufgaben, Struktur, Raumbezug und Finanzierung einer Transformationsagentur beschreiben. Die Agentur soll bestehende Institutionen ergänzen, Doppelstrukturen sind zu vermeiden.

Kontext & Handlungsnotwendigkeit des Problems

In **Bayern** soll im Jahr **2040** eine übergreifende **Klimaneutralität** erreicht werden. Um den notwendigen Beitrag zur Erfüllung der Pariser Klimaziele zu erreichen, muss der Klimaschutz auch im kommunalen Bereich schneller und wirksamer werden. Zusätzliche Aktivitäten und neue Ideen sind gefragt, um die Transformation zu einer nachhaltigen Gesellschaft rasch und erfolgreich zu gestalten. Dafür darf die **Transformation** nicht als eine weitere Teilaufgabe oder Ergänzung, sondern muss als **übergreifende kommunale Aufgabe** verstanden werden. Kommunale Politik muss sich darauf konzentrieren, den Wandel vor Ort zu gestalten, und sollte alle dafür vorhandenen Kapazitäten und Instrumente nutzen. Die Kombination aus einem konsequenten Handeln in den eigenen kommunalen Aufgabenfeldern (z.B. Siedlungsentwicklung, Verkehrsplanung, Abfallwirtschaft, etc.) bei gleichzeitigem **Ausbau der Partizipationsmöglichkeiten** und der **Zusammenarbeit mit den Pionier:innen des Wandels** vor Ort ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche solidarisch-ökologische Transformationspolitik. Damit Kommunen diese zentrale Rolle bei der Transformation erfüllen können, müssen sie mit den notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet werden.

Aufbau & Inhalte der Teilkonferenz

Die Teilkonferenz „Kommunaler Klimaschutz“ wurde am 07.11.2024 von den Klimaschutzmanagements der Region Bayreuth organisiert. Der Veranstaltung ging eine Umfrage zum Stand des Klimaschutzes unter den jeweils Zuständigen für Klimaschutz in den Kommunen Oberfrankens voraus. An dieser Umfrage haben insgesamt zwölf Kommunen aus der Europäischen Metropolregion Nürnberg teilgenommen. Deren Ergebnisse wurden bei der Teilkonferenz präsentiert.

Im Rahmen der Teilkonferenz wurden erhalten die rund 60 Teilnehmenden in Praxisimpulsen konkrete Beispiele, wie nachhaltige(-re) Beschaffung funktionieren, qualitative und quantitative Klimawirksamkeitsprüfungen ablaufen und die langfristige Finanzierung des kommunalen Klimaschutzes sichergestellt werden kann. Ein weiterer Impuls adressierte zudem die Idee einer Transformationsagentur für Oberfranken. In den Diskussionen haben die Teilnehmenden anschließend ausführliche Empfehlungen formuliert, die in drei Themenbereiche gegliedert sind:

1. Staatliche Grundfinanzierung des kommunalen Klimaschutzes

Wir fordern, die investiven Anstrengungen in den Bereichen Klimaschutz und Klimaanpassung in Oberfranken in den kommenden Jahren deutlich auszuweiten und bei der politischen Auswahl der Maßnahmen das Kriterium eines hohen Wirkungsgrades im Sinne einer möglichst weitreichenden Reduktion von THG-Emissionen zugrunde zu legen.

Wir fordern den Bund und den Freistaat Bayern dazu auf, eine staatliche Grundfinanzierung des kommunalen Klimaschutzes sicherzustellen, und zwar durch die

- **grundgesetzliche Verankerung einer Gemeinschaftsaufgabe kommunaler Klimaschutz und Klimaanpassung**, um so eine langfristige, pauschalierte und wirkungsorientierte Finanzierung kommunaler Klimaschutz- (und Klimaanpassungsmaßnahmen) im Grundgesetz abzusichern.

Dies könnte erfolgen über die **eine Ergänzung des Art. 91a GG**, um den Bund die Unterstützung von Maßnahmen des kommunalen Klimaschutzes (Gemeinschaftsaufgabe) zu ermöglichen.

Die Finanzierungsansätze bestehender Förderprogramme sollten in diese neue Gemeinschaftsaufgabe überführt werden, so dass die Mittel effizienter eingesetzt werden können und Klimaschutz insgesamt kostengünstiger bewältigt wird.

Die Beantragung der Mittel sollte dabei einen möglichst geringen administrativen Aufwand für Kommunen bedeuten.

- Als Alternative zur Variante der Gemeinschaftsaufgabe wäre auch eine Überführung des Klimaschutzes in eine **Pflichtaufgabe mit Finanzierung über den Freistaat** eine gangbare Möglichkeit.

Die Kommunen Oberfrankens sollen sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten für eine staatliche Grundfinanzierung des kommunalen Klimaschutzes und der Klimaanpassung einsetzen. (z.B. über kommunale Spitzenverbände wie Städte- und Gemeindetag, Kontakt zu Abgeordneten, Foren und Netzwerke der Europäischen Metropolregion Nürnberg, Covenant of Mayors, Klima-Bündnis, ...)

Anmerkungen

Es gab in der Teilkonferenz auch vereinzelte Stimmen gegen die Einbindung auch der Klimaanpassung in die Gemeinschaftsaufgabe:

Einerseits wäre es wichtig, Klimaresilienz in Kommunen zu erhöhen, andererseits bestünde die Gefahr, dass die Mittel vorrangig für leichter umsetzbare oder politisch einfacher zu vermittelnde Klimaanpassungsmaßnahmen wie Stadtgrün verwendet würden, anstatt aufwändigere notwendige Klimaschutzmaßnahmen wie energetische Sanierungen anzugehen.

Den Erstellern der Empfehlungen ist die angespannte Haushaltssituation vieler Kommunen bewusst. Daher ist die Zielrichtung unserer Empfehlungen vor allem die langfristige Finanzierung des kommunalen Klimaschutzes. Dennoch stehen den Kommunen auch in der aktuellen Situation Handlungsoptionen im Bereich kommunaler Klimaschutz zur Verfügung. Hierzu haben wir folgende Empfehlungen:

2. Klimawirksamkeitsprüfung und Nachhaltige Beschaffung

Um effektiven Klimaschutz in Kommunalverwaltungen zu bewirken, soll **am Beginn** von kommunalen Planungen oder Maßnahmen konsequent die Klimawirksamkeit und Nachhaltigkeitsrelevanz mit bedacht werden, um ggf. nachhaltigere Politik-Alternativen zu wählen.

Wir empfehlen daher, dass **alle Gebietskörperschaften in Oberfranken binnen eines Jahres einen Grundsatzbeschluss zur verpflichtenden Einbeziehung der Klimarelevanz in Planungs- und Maßnahmenentscheidungen und zum Ausbau der nachhaltigen Beschaffung fassen.**

Dieser Beschluss soll einhergehen mit einem transparenten **Monitoring der Fortschritte**, das über die Teilnahme an einer überregionalen Vernetzungsstruktur (z.B. „Pakt für nachhaltige Beschaffung“ der Europäischen Metropolregion Nürnberg) oder/und einem externen Umwelt-/Qualitätsmanagement erzielt wird.

Als wirksames Instrument sollen alle Kommunen schrittweise verwaltungsweite und ggf. gebietsübergreifend **einheitliche Nachhaltigkeitsstandards** für ihr Handeln in der Beschaffung sowie im Planungs- und Baubereich implementieren.

Die Wirtschaftlichkeit sollte auch im Hinblick auf langfristige ökologisch-ökonomische Gesichtspunkte geprüft werden. In Wirtschaftlichkeitsberechnungen sollten daher die Folgekosten der Treibhausgasemissionen mit einberechnet werden.

Ein möglicher Ansatz ist, zunächst solche Maßnahmen umzusetzen, die nach der Erfahrung von anderen Kommunen kostenneutral zu realisieren sind („**Low-Hanging-Fruits-Ansatz**“).

Einen **besonderen Fokus sollen die Kommunen dabei auf Baumaßnahmen setzen**, da diese langfristig die Nachhaltigkeit der öffentlichen Infrastruktur beeinflussen. Hierfür wird empfohlen, den Planern und Architekten über **Mindeststandards oder Kriterienkataloge** einen konkreten Rahmen für die Bauplanung zu setzen, der Kriterien des Klimaschutzes, der Klimaanpassung sowie der Energie- und Ressourceneffizienz umfasst. Planungsbüros sollen die Maßnahmen bezüglich ihres CO₂-Einsparungspotenzials priorisieren.

Übergreifend sollten nicht nur die reinen Gestehungskosten, sondern auch die langfristigen Betriebs- und sonstige Folgekosten in die Bewertung eingehen.

Wir empfehlen den Kommunen die Einführung einer **Klimawirksamkeitsprüfung von Beschlüssen der kommunalen Gremien**. Hierfür gibt es bereits verschiedene erprobte Verfahren. Kleineren Kommunen wird die Wahl eines schlanken Systems empfohlen, z.B. eine qualitative Abschätzung ausgewählter

Maßnahmen. Wenn es hingegen personell leistbar ist, wäre ein quantitativer Ansatz zu bevorzugen, weil dieser belastbarere und differenziertere Ergebnisse liefert.

Die Ergebnisse der Prüfung sollten im Detail den jeweiligen kommunalen Gremien und, bei öffentlichen Tagesordnungspunkten, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Anmerkungen aus der Teilkonferenz zum Thema Klimawirksamkeitsprüfung:

- Für die Berechnung der Folgekosten der Treibhausgasemissionen sind entsprechende Verfahren vom Umweltbundesamt entwickelt worden und bereits in Umsetzung, beispielsweise seit 2009 in der Stadt Nürnberg.
- Es wurde darauf hingewiesen, dass eine qualitative Klimawirksamkeitsprüfung zu unkonkreten Beurteilungen führen und auch als Feigenblatt verwendet werden könnte.
- Als Alternative zu Klimawirksamkeitsprüfung wurde die Einführung von Umweltmanagementsystemen genannt (z.B. EMAS oder European Energy Award).
- Um die Kommunen zu unterstützen, sollten Vorlagen und vorhandene Checklisten für alle Kommunen bereitgestellt werden.

3. Transformationsagentur

Wir empfehlen innerhalb eines Jahres die Erarbeitung eines Konzepts für eine Transformationsagentur durch ein Gremium aus Transformationswissenschaft sowie Kommunalpolitik und -verwaltung.

Das Konzept soll **Aufgaben, Struktur, Raumbezug und Finanzierung** einer Transformationsagentur beschreiben.

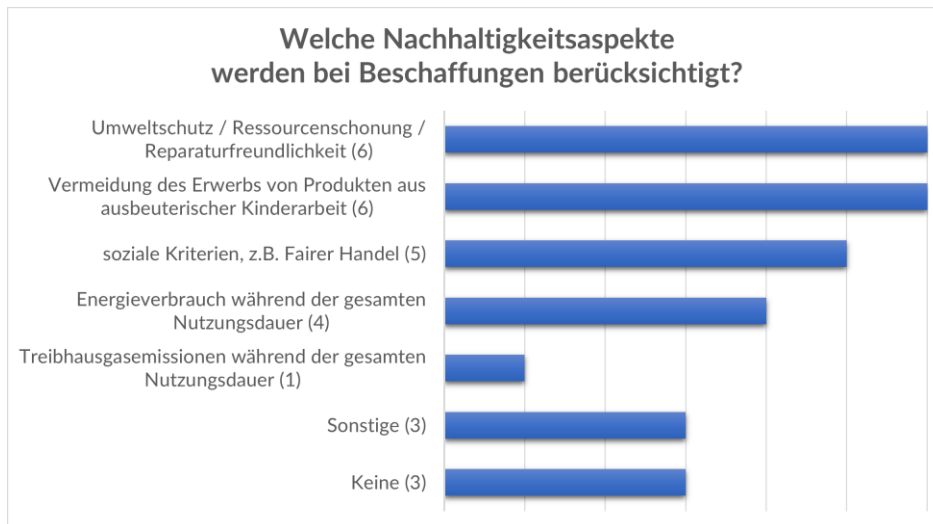
In die Agentur sollen bestehende Institutionen integriert werden und die **sektorübergreifende Zusammenarbeit** von Akteuren aus Kommunen, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Wissenschaft geklärt werden.

Anmerkungen aus der Teilkonferenz zum Thema Klimawirksamkeitsprüfung:

*Zu beachten ist, dass durch eine Transformationsagentur **keine Doppelstrukturen** geschaffen werden dürfen. Vielmehr soll die Agentur die Arbeit bestehender Institutionen ergänzen und vorhandene Lücken schließen.*

Ergebnisse der Umfrage zur nachhaltigen Beschaffung

An der Umfrage nahmen fünf Landkreise und sieben Städte/Märkte/Gemeinden teil. Sieben von ihnen haben keine Klimawirksamkeitsprüfung implementiert, eine hat es geplant und vier führen diese bereits durch. Hinsichtlich nachhaltiger Beschaffung werden in den teilnehmenden Kommunen folgende Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt:



Quelle: Region Bayreuth, 2024.

Ausblick RegioCOP 2025

Bis zur nächsten RegioCOP soll ausgewertet werden,

- wie viele Kommunen einen Grundsatzbeschluss zur Klimawirksamkeitsprüfung gefasst haben,
- was bis dahin hinsichtlich staatlicher Grundfinanzierung passiert und
- wie weit ist die Konzeption der Transformationsagentur vorangekommen ist.

Bei der Konferenz sollen mehr gute Praxisbeispiele, auch für die Umsetzung in kleineren Kommunen, vorgestellt werden.

Referenzen & relevante Literatur

1. Vorträge der RegioCOP 2024 - Teilkonferenz Kommunaler Klimaschutz (2024): <https://klima.landkreis-bayreuth.de/unsere-projekte/regiocop/>.
2. Kühl, Carsten und Scheller, Henrik (2024): Gemeinschaftsaufgabe kommunaler Klimaschutz, Machbarkeitsstudie. <https://repository.difu.de/handle/difu/213>.
3. DIfU (Hrsg.), 2023: Praxisleitfaden: Klimaschutz in Kommunen. <https://difu.de/publikationen/2023/praxisleitfaden-klimaschutz-in-kommunen>.
4. Arbeitskreis Kommunaler Klimaschutz, DIfU (Hrsg.), 2023: Wege zur treibhausgasneutralen Kommunalverwaltung. <https://difu.de/publikationen/2023/wege-zur-treibhausgasneutralen-kommunalverwaltung>.
5. Kompass Nachhaltigkeit: Grundlagen und Praxisbeispiele zur nachhaltigen Beschaffung: <https://www.kompass-nachhaltigkeit.de/>.
6. Ausschreibungsempfehlungen des Umweltbundesamtes: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/umweltfreundlichebeschaffung/ausschreibungsempfehlungen-des-uba>.
7. Nutzung des Umweltzeichens Blauer Engel in der Beschaffung: <https://www.blauer-engel.de/de/nutzung-des-blauen-engels-in-der-beschaffung>.
8. Quantitatives Klimawirkungstool des Klima-Bündnisses: <https://www.klimabuendnis.org/aktivitaeten/instrumente-und-methoden/klimawirkungspruefung.html>.
9. Stadt Nürnberg (Hrsg.): Informationen zum Nachhaltigkeitscheck der Stadt Nürnberg. <https://www.nuernberg.de/internet/hochbauamt/klimacheck.html>.
10. UBA – Umweltbundesamt (2022): „Klimaschutzpotenziale in Kommunen. Quantitative und qualitative Erfassung von Treibhausgasminderungspotenzialen in Kommunen“, Dessau-Roßlau.

Kontakt

forum1.5

E-Mail: stadtregion@uni-bayreuth.de, Telefon: +49 921 55-4695

Adresse: Universität Bayreuth | Zapf Gebäude 4 | Raum: 4.2.24

Autor:innen: Kirstin Köhler, Bernd Rothammel, Miriam Steinmüller, Gesa Thomas