

Bericht des Ständigen Ausschusses Klimaschutz

zu TOP 6 der 36. BLAG KliNa am 13.-14. März 2025

(Stand 14.02.2025)

Verlässliche Finanzierung der Transformationsaufgaben im kommunalen Klimaschutz

1) Herausforderung und Wirkung kommunaler Klimaschutzaufgaben

- **Die Kommunen sind zentrale Akteure bei der Umsetzung von Klimaschutz –und Klimaanpassungsmaßnahmen.** Nach Schätzungen einer Studie im Auftrag des UBA¹ **können Sie mit ihren Kompetenzen ca. 1/7 der bundesweiten THG-Emissionen beeinflussen.** Der unmittelbarste Einflussbereich betrifft dabei die eigene Kommunalverwaltung (Gebäude, Fuhrpark, Beschaffung). Darüber hinaus haben die Kommunen durch die Bereitstellung von Daseinsvorsorge-Leistungen, durch die kommunale Planung sowie durch Beratung und Information wichtige Einflussmöglichkeiten auf zentrale Handlungsfelder des Klimaschutzes in der Gesamtgemeinde. Um diese Potenziale für den Klimaschutz kontinuierlich und mit dem notwendigen Tempo heben zu können, bedarf es einer verlässlichen und unbürokratischen Finanzierungsregelung für diese Aufgaben. Die Kommunen sind ein wesentlicher Akteur für die Transformationsaufgaben auf dem Weg zur Klimaneutralität. Die aktuelle Finanzierung vordergründig auf Basis von diskontinuierlichen und inkonsistenten Förderprogrammen wird den aktuellen und zugleich langfristigen Finanzierungsbedarfen zur Erreichung der Klimaneutralität nicht gerecht.

Durch verschiedenen Studien werden hohe finanzielle Investitionsbedarfe für kommunale Klimaschutzmaßnahmen im Milliardenbereich berechnet.²

Kommunale Klimaschutzaufgaben können wegen des verfassungsrechtlichen Durchgriffsverbots des Bundes auf die Kommunen nur durch die Länder verbindlich vorgegeben werden. Damit tragen die Länder auch die entstehenden Finanzausgleichsan-

¹ Klimaschutzpotenziale in Kommunen 04/2022, Hrsg. Umweltbundesamt

² Z.B.: Krebs, T. & Steitz, J. 2021: Öffentliche Finanzbedarfe für Klimainvestitionen im Zeitraum 2021-2030; Sieck, L. & Paar, A. 2023: Diskussionsbeitrag zur Finanzierung der kommunalen Klimaschutzarbeit, S. 10; Im Auftrag der Deutschen Energie-Agentur (dena) haben prognos/Fraunhofer ISE (2024) errechnet, dass allein die energetische Sanierung aller öffentlichen Gebäude in Deutschland bis zu einem klimaneutralen Gebäudebestand bis 2045 insgesamt 120 Mrd. Euro kostet. Die größte finanzielle Belastung liegt dabei mit 4 Mrd. Euro im Jahr bei den Kommunen, da die meisten öffentlichen Gebäude in kommunalem Eigentum sind.

sprüche der Kommunen für kommunale Pflichtaufgaben (Konnexität). Einen Finanzierungsmechanismus, der eine Beteiligung des Bundes in solchen Fällen regelt, sieht die Verfassung bislang nicht vor.

Mit dem WPG und dem EnEfG werden die Länder verpflichtet, kommunale Klimaschutzaufgaben verbindlich zu regeln (Pflichtaufgaben) und damit auch zu finanzieren. Bislang ist die finanzielle Beteiligung des Bundes an diesen kommunalen Pflichtaufgaben von einem politischen Aushandlungsprozess im Rahmen allgemeiner Finanzierungsmechanismen abhängig (Bsp. Umsatzsteuerverteilung im Zusammenhang des WPG).

Für eine Verbesserung der Finanzierung der Energiewende auf kommunaler Ebene, insbesondere durch Kommunale Unternehmen, bedarf es - außerhalb einer Gemeinschaftsaufgabe - verbesserter Rahmenbedingungen u.a. für die Kapitalbeschaffung.

2) Finanzierungsoptionen

- Um eine angemessene, verlässliche und bürokratiearme Finanzierung kommunaler Klimaschutzaufgaben zu verankern, sollten **mehrere Instrumente geprüft** werden.
- Bei der Gestaltung dieser Instrumente sollte eine bürokratiearme, schlanke Umsetzungsstruktur Priorität haben, denn die zur Verwaltung komplexer Förderprogramme notwendigen Personal- und Finanzressourcen werden in Zukunft aufgrund des demografischen Wandels sowie der haushälterischen Restriktionen insbesondere in den Kommunen nicht (mehr) vorhanden sein.
- Mit einer neuen **Gemeinschaftsaufgabe Kommunaler Klimaschutz** könnte diese Aufgabe im Grundgesetz verankert und die gemeinsame Verantwortung für Bund, Länder und Kommunen etabliert werden. Da die Verankerung einer Gemeinschaftsaufgabe voraussetzungsreich ist und einen hohen zeitlichen Vorlauf hat, sollen die folgenden Finanzierungsoptionen im Sinne einer frühestmöglichen Begegnung der aktuell bereits bestehenden Finanzierungsbedarfe der Kommunen ebenfalls geprüft werden.
- Der Finanzierungsmechanismus im Rahmen des Bund-Länder-Finanzausgleichs könnte künftig für kommunale Klimaaufgaben stärker genutzt werden. Dazu könnten insbesondere die **Umsatzsteuerverteilung** neu ausgerichtet und kommunale Klimaschutzaufgaben verlässlich mitfinanziert werden.
- Beteiligung der Länder an den Einnahmen im Rahmen des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG) bzw. einer Zuführung von Mitteln aus dem **Klima- und Transformationsfonds (KTF)** des Bundes, welchem die Einnahmen aus dem TEHG

zugeführt werden. Dies erfordert die Anpassung des TEHG³, wodurch die Länder in die Lage versetzt werden den Kommunen zur Umsetzung kommunaler Klimaschutz-aufgaben verlässlich finanzielle Mittel bereit zu stellen.

3) Chancen einer neuen Gemeinschaftsaufgabe Kommunaler Klimaschutz

- Verlässliche und planbare Finanzierungsregelung als Grundlage für den kommunalen Klimaschutz (Vorteil gegenüber Umsatzsteuerlösung).
- Eine verfassungsrechtlich verankerte Aufgabe hätte Signalwirkung für Bund, Länder und Kommunen. Dies wäre ein starkes Argument dafür, den immensen Herausforderungen im kommunalen Klimaschutz auch mit einer angemessenen Mittelausstattung zu begegnen.
- Per Umsetzungsgesetz können die Finanzen konkreten Aufgaben (Maßnahmenkataloge) zugeordnet werden und damit eine **Zweckbindung der Mittel per Gesetz im untergesetzlichen Regelwerk vereinbart** werden.
- **Die Verteilung der Finanzmittel der Gemeinschaftsaufgabe** sollte völlig neu – jenseits der bisherigen Mechanismen - geregelt werden und damit auch **losgelöst von Fördermechanismen z.B.** im Wege von Schlüsselzuweisungen für konkrete Aufgaben (**bürokratiearme Umsetzung**) erfolgen; **Personalkosten für Klimaschutzmanagement** in Kommunen sollten mit einer neuen Gemeinschaftsaufgabe Kommunaler Klimaschutz ebenfalls finanziert werden.

4) Welche Arten von kommunalen Klimaschutzaufgaben sollen von einer verlässlichen Finanzierung der kommunalen Transformationsaufgaben umfasst werden?

- **Der Fokus der Gemeinschaftsaufgabe Kommunaler Klimaschutz sollte auf nicht beihilferelevanten (nicht marktwirtschaftliche) kommunalen Maßnahmen** liegen. Eine Abgrenzung zu beihilferelevanten Tätigkeiten sollte daher erfolgen. Z.B. für die Transformation der Strom- und Wärmeversorgung sollen andere Finanzierungswege eröffnet werden. Gleichzeitig bedarf es über die Gemeinschaftsaufgabe hinausgehender Finanzierungsmechanismen für wirtschaftliche Aufgaben.

Im Kern wären umfasst:

³ Bundesrat Drucksache 44/25, Beschluss des Bundesrates (Entschließung) zum Gesetz zur Anpassung des Treibhausgas-Emissionshandlungsgesetzes an die Änderung der Richtlinie 2003/87/EG (TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024); 14. Februar 2025

- die **klimaneutrale Kommunalverwaltung** mit der notwendigen Gebäudesanierung, Fuhrpark und Beschaffung sowie
- kommunale Klimaschutzmaßnahmen im Rahmen der **Daseinsvorsorge** (außerhalb wirtschaftlicher Tätigkeiten) sowie
- die Einrichtung eines **Klimaschutzmanagements und**
- kommunale Klimaschutzaufgaben, die durch Bundesgesetz zur verbindlichen Regelung durch die Länder vorgegeben werden (kommunale Pflichtaufgaben z.B. WPG).

5. Beschlussvorschlag BLAG KliNa:

Der StA KS bittet die BLAG KliNa folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die BLAG KliNa bittet das Vorsitzland folgenden Beschlussvorschlag in die UMK per Umlaufbeschluss einzubringen:

Die Umweltminister, -ministerinnen, -senatoren und -senatorinnen der Länder nehmen den vorliegenden Bericht zustimmend zur Kenntnis und bitten den Bund, folgendes Arbeitspaket in der kommenden Legislaturperiode aufzugreifen:

Die Kommunen sind zentrale Akteure bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen vor Ort. Der Bund entwickelt gemeinsam mit den Ländern und Vertretern der kommunalen Spitzenverbände eine Lösung und einen Prozess für die rechtliche Verankerung einer verlässlichen und unbürokratischen Finanzierung von kommunalem Klimaschutz durch Bund und Länder. Ziel ist es, die dafür notwendigen rechtlichen und finanziellen Grundlagen in der 21. Legislaturperiode zu schaffen.

2. Die BLAG KliNa bittet das BMWK zu nachfolgenden Fragestellungen bis zur Frühjahrs-UMK zu berichten:
 - 1) Wäre z.B. eine Formulierung im GG zur Unterstützung kommunaler Klimaschutzmaßnahmen wie „Bund und Länder können zur Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen durch Kommunen zusammenwirken“ ausreichend konkret? Damit wären Klimaschutzmaßnahmen im Handlungs- und Zuständigkeitsbereich von Kommunen umfasst.
 - 2) Ist eine Co-Finanzierung von Ländern und Kommunen im Rahmen einer Gemeinschaftsaufgabe verfassungsrechtlich zwingend oder wäre eine Anteilsfinanzierung durch den Bund möglich?

- 3) Könnte eine neue Gemeinschaftsaufgabe auch die Finanzierung von Klimaschutzpersonal in Kommunen übernehmen?
- 4) Wie viel Mittel fließen bislang vom Bund über Förderprogramme in den kommunalen Klimaschutz?
- 5) Wieviel Verwaltungsaufwand (bei Bund und Kommunen) könnte durch eine Gemeinschaftsaufgabe kommunaler Klimaschutz gegenüber der bisherigen Förderpraxis eingespart werden?