

**Chancen und Grenzen
kommunaler Klimaschutzkonzepte
Grundprobleme und sächsische Beispiele**

Prof. Dr. Felix Ekardt, LL.M., M.A.
Dipl.-Jur. Bettina Hennig
Forschungsstelle Nachhaltigkeit und Klimapolitik
Könneritzstraße 41
D-04229 Leipzig
Tel. und Fax +49-341-49277866
felix.ekardt@uni-rostock.de
bettina.hennig@uni-rostock.de

Kurzfassung

Die Klimapolitik in Deutschland und Europa ist bisher – entgegen einer gängigen Narration von der Energie- und Klimawende – eher wenig erfolgreich, trotz vielfältiger Maßnahmen, Ideen und technischer Innovationen. Die absoluten Emissionshöhen pro Kopf sind um ein Vielfaches von nachhaltigen Zuständen (die bis zu 95 % Emissionsreduktion bis 2050 gemessen an 1990 erfordern könnten) entfernt, und auch die angebliche Emissionsreduktion seit 1990 erweist sich im Wesentlichen als geschönte Berechnung. Betrachtet man die generellen Motivationsfaktoren menschlichen Verhaltens (bei Politikern, Unternehmern und Bürgern) respektive die Bedingungen sozialen Wandels – die weit über Wissen und Eigeninteresse hinausgehen –, so verwundert das indes nicht.

Generell muss konstatiert werden, dass Zielstrenge, Vollzugsstrenge und vor allem die Vermeidung von Rebound-Effekten und Verlagerungseffekten an sich ein europäisches oder globales Vorgehen erfordern, primär mit Mengensteuerungsinstrumenten (die bei einem europäischen Vorgehen um Border Adjustments zu ergänzen wären). Kommunale Klimapolitik ist gleichwohl als Experimentierfeld, als Anstoß für höherrangige Politikebenen, als Element des Ping-Pong mit den höheren Politikebenen und selbst im Falle effektiver höherrangiger Klimapolitik als Ergänzung etwa in planungsrechtlicher Hinsicht sinnvoll. Dies gilt angesichts einer fehlenden effektiven höherrangigen Klimapolitik umso mehr.

Effektive kommunale Klimapolitik verlangt allerdings Zielstrenge, klare Zwischenziele, keinen reinen Technik-Fokus, Erfassung sämtlicher Sektoren (nicht nur Strom, sondern auch Wärme, Treibstoff und die stofflichen Nutzungen der fossilen Brennstoffe, und zwar jeweils bezogen nicht nur auf den geographischen Ort, sondern auf den gesamten ökologischen Fußabdruck der dort lebenden Menschen), Transparenz und ein gutes Monitoring. Kommunale Klimapolitik darf zudem keinesfalls mit der Vorstellung verbunden werden, dass die höherrangigen Klimapolitik letztlich durch Maßnahmen an der Basis von Kommunen, Bürgern und Unternehmen ersetzt werden kann.

Die großen sächsischen Städte werden diesen Anforderungen (erwartungsgemäß) nur ansatzweise gerecht. Weder werden Sektoren ausreichend breit abgebildet, noch sind die Reduktionsziele, Zwischenziele und nicht rein technischen Betrachtungsweisen ausreichend abgebildet. Generell fehlt zudem ein Problembewusstsein für die Chancen und Grenzen kommunaler Ansätze sowie überhaupt für die Bedingungen sozialen Wandels hin zu einer klimaverträglichen Gesellschaft. Alternativ zu dieser Praxis wird neben den generellen Anforderungen sowie den Analysen zu bisher praktizierten Konzepten am Ende der Studie auch eine Liste mit möglichen kommunalen Maßnahmen.

Die generelle Debatte über die Sinnhaftigkeit des kommunalen Klimaschutzes lässt sich in weitgehend analoger Weise auch für die Frage nach einer Landesklimapolitik führen. Da anders als auf kommunaler Ebene Zielregelungen auf Landesebene regelmäßig nicht als unverbindliches Programm, sondern als verbindliches Gesetz beschlossen werden, wird in der Studie auch kurz dargelegt, dass solche Gesetze entgegen zu hörenden anderen Auffassungen rechtlich möglich sind.

Inhalt

| | |
|--|-----------|
| Kurzfassung | 2 |
| 1. Aufgabenstellung und Methodik des Projekts | 4 |
| 2. Anforderungen an (kommunalen) Klimaschutz und Grundprobleme der (kommunalen) Klimasteuerung | 6 |
| 2.1 Anforderungsrahmen effektiver und Notwendigkeit deutlich intensiver Klimapolitiken im Mehrebenensystem | 6 |
| 2.2 Grundprobleme klimapolitischer Steuerung – individuell und strukturell | 8 |
| 2.3 Relevanz und Wirksamkeitsbedingungen politischer Maßnahmen auf Landes- und Kommunalebene – zugleich zu Friktionen höherrangiger Energie- und Klimapolitik | 11 |
| 2.4 Zusammenfassung | 17 |
| 3. Kommunale Klimaschutzkonzepte in Sachsen | 18 |
| 3.1 Grundlagen der Analyse und Beurteilung | 18 |
| 3.2 Chemnitz | 21 |
| 3.2.1 Stand und Entwicklung vorhandener Klimaschutzpolitiken | 21 |
| 3.2.2 Zielebene | 26 |
| 3.2.3 Bilanzierungsebene und Datengrundlage | 28 |
| 3.2.4 Umsetzungsebene | 31 |
| 3.2.5 Kontextualisierung kommunaler Konzepte und Berücksichtigung der verschiedenen Problemdimensionen von Klimaschutzpolitik | 33 |
| 3.2.6 Zusammenfassung | 35 |
| 3.3 Dresden | 38 |
| 3.3.1 Stand und Entwicklung vorhandener Klimaschutzpolitiken | 38 |
| 3.3.2 Zielebene | 42 |
| 3.3.3 Bilanzierungsebene und Datengrundlage | 45 |
| 3.3.4 Umsetzungsebene | 49 |
| 3.3.5 Kontextualisierung kommunaler Konzepte und Berücksichtigung der verschiedenen Problemdimensionen von Klimaschutzpolitik | 51 |
| 3.3.6 Zusammenfassung | 53 |
| 3.4 Leipzig | 55 |
| 3.4.1 Stand und Entwicklung vorhandener Klimaschutzpolitiken | 55 |
| 3.4.2 Zielebene | 59 |
| 3.4.3 Bilanzierungsebene und Datengrundlage | 62 |
| 3.4.4 Umsetzungsebene | 66 |
| 3.4.5 Kontextualisierung kommunaler Konzepte und Berücksichtigung der verschiedenen Problemdimensionen von Klimaschutzpolitik | 69 |
| 3.4.6 Zusammenfassung | 71 |
| 3.5 Zusammenführung der Ergebnisse zu den einzelnen Städten und praktische Optionen für den kommunalen Klimaschutz in Sachsen | 74 |
| 4. Sächsische Klimaschutzpolitik auf Landesebene | 78 |
| 4.1 Sinnhaftigkeit, Bestand und Bewertung legislativer Klimaschutzbestrebungen auf Landesebene | 78 |
| 4.2 Landesklimaschutzgesetzgebung und höherrangiges Bundes- sowie Europarecht | 83 |
| 4.2.1 Europarecht: Ausschlusswirkung des Emissionshandels? | 83 |
| 4.2.2 Höherrangiges Bundesrecht: Gesetzgebungskompetenz und Bestimmtheitsgrundsatz | 85 |
| 4.3 Zusammenfassung und Ergebnis | 87 |
| Literatur | 88 |
| Abkürzungsverzeichnis | 92 |

1. Aufgabenstellung und Methodik des Projekts

Die vorliegende Studie untersucht die Chancen und Grenzen kommunaler Klimaschutzkonzepte, einerseits allgemein, andererseits an drei sächsischen Großstädten als Beispiel. Im Fokus stehen dabei weniger einzelne Maßnahmen wie etwa die Bauleitplanung oder die öffentliche Beschaffung¹, als vielmehr programmatische Gesamtkonzepte auf Gemeindeebene. Dazu gehört auch, Transformationsbedingungen für einen wirksamen Klimaschutz zu benennen und bessere Konzepte vom Anforderungsprofil her erkennbar zu machen.

Ausgangspunkt im Entstehungsprozess der Studie war die Beobachtung, dass einige kommunale Klimaschutzprogramme eine Reihe erkennbarer Fehler aufzuweisen scheint. So werden bestimmte Lebensbereiche, die mit erheblichen Emissionen verbunden sind, aus der Betrachtung ausgeklammert. Ferner wird in problematischer Weise auf das Stadtgebiet statt auf den (größeren) ökologischen Fußabdruck abgestellt. Weiterhin wird die Energiewende in dem Konzeptentwurf entgegen der Selbstwahrnehmung ihrer Akteure eher wenig ambitioniert und zudem wohl weitgehend rein technisch entworfen. Aber auch ganz unabhängig von Einzelbeobachtungen ist es eine zentrale Frage, was kommunaler Klimaschutz eigentlich leisten kann. Der Klimawandel ist bekanntermaßen ein globales Problem, und es ist alles andere als offensichtlich, dass gerade kommunale Aktivitäten zu seiner Bekämpfung Wesentliches beitragen können, allein schon angesichts der im Raum stehenden Gefahr bloßer Verlagerungseffekte in andere Sektoren, Länder oder Umweltmedien.

Methodisch wird vorliegend so vorgegangen, dass zunächst der Anforderungsrahmen für effektive kommunale Klimaschutzpolitik bestimmt wird (Abschnitt 2), der dann auf eine konkrete Untersuchungsmatrix heruntergebrochen wird (Abschnitt 3.1). Auf diesem Hintergrund erfolgt eine exemplarische Auseinandersetzung mit den vorhandenen Klimaschutzkonzepten und -politiken der drei größten sächsischen Städte Chemnitz (Abschnitt 3.2), Dresden (Abschnitt 3.3) und Leipzig (Abschnitt 3.4). Dabei wurde ausschließlich der durch die Städte bereitgestellte im Internet recherchierbare Quellenbestand genutzt, da gerade auch die Präsenz und Verfügbarkeit der entsprechenden Informationen für die Öffentlichkeit einen Bestandteil der folgenden Untersuchung und Beurteilung darstellt. Nach einer Zusammenführung der so erarbeiteten Erkenntnisse und möglicher Maßnahmen für den kommunalen Klimaschutz in Sachsen (Abschnitt 3.5) wird in einem letzten Kapitel kurz zu den Potenzialen und Möglichkeiten einer landespolitischen Klimaschutzgesetzgebung Stellung genommen (Abschnitt 4).

In Hinblick auf den klimapolitischen Umsetzungsstand im Rahmen der Konzeptanalyse ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass es mit dem vorliegenden Projekt nicht möglich und auch nicht intendiert ist, die untersuchten kommunalen Klimaschutzkonzepte im Einzelnen in Hinblick auf ihre tatsächliche Umsetzung und ihren realen Vollzug zu überprüfen, also ein umfassendes „Effektivitäts-Monitoring“ der jeweiligen Maßnahmenkataloge zu erstellen oder diese im Detail zu diskutieren. Vielmehr soll primär ihre grundsätzliche konzeptionelle Tauglichkeit vor dem Hintergrund des in Abschnitt 2 erarbeiteten Anforderungsrahmens überprüft werden und aufgezeigt werden, inwiefern angemessen weitreichende Konsequenzen von den Konzepten zu erwarten sind. So sollen Lücken, Fehlannahmen und Weiterentwicklungspotenziale bestehender landesrechtlicher und kommunaler Klimaschutzpolitiken herausgearbeitet werden.

¹ Speziell zu diesen beiden Bereichen ausführlich die ebenfalls im Rahmen der Forschungsstelle Nachhaltigkeit und Klimapolitik entstandene Dissertation von Schmidtke, Klimaschutz, passim; kurz dazu auch Ekardt, Theorie, § 6 D. III.

Als Maßstab für die Effektivität vorhandener Klimaschutzpolitiken können dabei stets vorhandene THG-Bilanzierungen herangezogen werden, wobei diese selbst häufig konzeptionellen Friktionen unterliegen, was im Folgenden an den entsprechenden Stellen zu vertiefen ist, was das Problem dann eher noch vertiefen wird. Die grundsätzliche Methodik des Herausarbeitens von Effektivitätsanforderungen und ihrer Erfüllung im Einzelfall aufgrund sekundär herangezogener vorliegender empirischer Befunde, vor allem aber auch aufgrund theoretisch verdichteter Erkenntnisse in Problemzusammenhänge effektiver Steuerung und in Motivationsfaktoren menschlichen Verhaltens sind an anderer Stelle mehrfach ausführlich dargelegt worden und werden hier deshalb nicht erneut vertieft.²

² Vgl. dazu Ekardt, Theorie, § 1 D. III.

2. Anforderungen an (kommunalen) Klimaschutz und Grundprobleme der (kommunalen) Klimasteuerung

2.1 Anforderungsrahmen effektiver und Notwendigkeit deutlich intensiver Klimapolitiken im Mehrebenensystem

Die Frage nach der dauerhaften und globalen Durchhaltbarkeit moderner okzidentaler Lebens- und Wirtschaftsweisen, also ihre Nachhaltigkeit³, ist möglicherweise die größte Herausforderung des 21. Jahrhunderts. Dass diesbezüglich der drohende, zumindest in wesentlichen Teilen durch einen übermäßigen Ausstoß von Treibhausgasen wie Kohlendioxid, Methan oder Lachgas anthropogen verursachte globale Klimawandel aufgrund seiner weltweit erwartbaren immensen ökonomischen und existenziellen Auswirkungen ein zentrales Handlungsfeld darstellen müsste, ist jedenfalls auf einer verbalen Ebene inzwischen weithin anerkannt. Um entsprechende Klimaschutzbemühungen und Handlungsbedarfe im politischen Mehrebenensystem zutreffend ermitteln und einschätzen sowie bereits umgesetzte wie politisch diskutierte Maßnahmen in Hinblick auf ihre erwartbare Effektivität bewerten zu können, sind eingangs einige tatsächliche Vorklärungen zu Klimawandel und bisheriger Klimapolitik nötig. Diese sind für die weiteren Überlegungen immer wieder ein notwendiger Bezugspunkt. Der anthropogene Klimawandel ist im Kern bekanntermaßen eine Folge der Freisetzung verschiedener Treibhausgase in den Bereichen fossile Brennstoffe (Strom/ Wärme/ Treibstoff/ stoffliche Nutzungen) und Landnutzung. Politische Ansätze zu seiner Bekämpfung handeln also von u.U. weitreichenden Veränderungen in jenen Sektoren. Wie weitreichend diese tatsächlich zu sein haben, hängt davon ab, wie die entsprechenden Zielvorgaben in Hinblick auf die zu erreichenden Treibhausgasreduktionen ausfallen.

Die weltweit im IPCC gebündelte klimanaturwissenschaftliche (und wirtschaftswissenschaftliche) Forschung trifft dabei Aussagen über nötige Reduktionsziele, deren Kenntnis nötig ist, um den politisch-rechtlichen Handlungsbedarf abzuschätzen. Diese Aussagen gehen dahin, dass, wenn Ressourcenkriege, riesige Migrationsströme, eine gefährdete Nahrungs- und Wasserversorgung, Naturkatastrophen, gigantische ökonomische Schäden und Millionen Tote vermieden werden sollen globale Emissionsreduktionen von etwa 80 % und in den Industriestaaten von bis zu 95 % bis 2050⁴, gemessen an 1990, naheliegend sind.⁵ Ein Hintergrund der spezifischen Reduktionsaussage für die Industriestaaten ist dabei auch, dass die Pro-Kopf-Emissionen momentan global sehr ungleich verteilt sind: Die jährlichen Pro-Kopf-Emissionen eines durchschnittlichen Deutschen belaufen sich immer noch auf das 20-30fache eines Menschen in Sub-Sahara-Afrika und auf das Doppelte eines Chinesen.⁶ Diese Aussagen und Reduktionsziele sind

³ Vgl. zum Nachhaltigkeitskonzept (und dazu, dass die in Deutschland bei vielen beliebte „Dreisäuligkeit“ – für diese etwa Beaucamp, Konzept – von diesem eigentlichen Anliegen eher ablenkt und noch weiteren Einwänden unterliegt) Ekardt, Theorie, § 1 C.; ähnlich Ott/ Döring, Theorie; teilweise auch Appel, Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge, S. 339 ff.

⁴ Weit weniger diskutiert wird jedoch bisher, dass auch der Ressourcenverbrauch in den Industriestaaten Reduktionsleistungen von rund drei Viertel (!) in den nächsten Jahrzehnten verlangt, soll ein dauerhaft und global durchhaltbares Niveau erreicht werden. Vgl. Wuppertal-Institut, Zukunftsfähiges Deutschland, S. 104; Ekardt, Theorie, §§ 1 B. I., 6 E. V.-VI. (dort werden neben den fossilen Brennstoffen u.a. Phosphor und die Biodiversität erwähnt).

⁵ Vgl. dazu m.w.N. in Zusammenfassung der verstreut dokumentierten Erkenntnisse des IPCC (dazu originär IPCC, Vierter Sachstandsbericht) und der naturwissenschaftlichen Forschung Ekardt, Theorie, § 1 B. I. Die Naturwissenschaften können dabei natürlich nicht normativ ein Ziel vorgeben, sie können aber aussprechen, dass bestimmte Ziele nötig sind, wenn man rechtlich/ ethisch/ politisch bestimmte drohende Entwicklungen wie z.B. Ressourcenkriege als negativ bewertet einschätzt.

⁶ Vgl. zur ethischen und rechtlichen Begründung dessen, dass auf Dauer unter den knappen überhaupt noch ver-

dabei keinesfalls, wie zuweilen vermutet, Maximalforderungen, sondern ergeben sich unmittelbar aus den Berechnungen des IPCC: Der IPCC spricht in seinem Report von 2007 von 46-79 % Treibhausgasreduktion weltweit (!) bis 2050, was bei einer Emissions-Gleichverteilung und einer von aktuell 7 auf etwa 9 Mrd. Menschen steigenden Weltbevölkerung 86-97 % Emissionsreduktionen in den Industriestaaten bedeuten würde. Bei einer demgemäß anwachsenden Weltbevölkerung ergäbe dies bei 2007 weltweit knapp 5 Tonnen (und in Deutschland rund 10 Tonnen) CO₂-Ausstoß jährlich pro Kopf eine Absenkungsnotwendigkeit auf wohl weniger als durchschnittlich 1 Tonne jährlicher CO₂-Ausstoß pro Kopf. Dabei sind diese Aussagen nach eigener Darstellung des IPCC eher noch (u.U. erheblich) zu großzügig aus einer Reihe von Gründen. Erstens ist zu bedenken, dass das IPCC ein konsensuales Gremium ist, welches lediglich einen kleinsten gemeinsamen Nenner widerspiegelt. Zweitens beziehen sich die genannten Reduktionsziele auf eine verbleibende globale Erwärmung von 2-2,4 Grad Celsius, welche bereits erhebliche Schäden für Nahrung, Wasserversorgung und Menschenleben implizieren dürfte. Drittens sind die Berechnungen des IPCC im Wesentlichen ohne Berücksichtigung der Selbstverstärkungseffekte eines einmal in Gang gekommenen Klimawandels zustande gekommen.⁷ Viertens zeigen u.a. neuere Forschungen der NASA⁸, dass die IPCC-Prognosen zum Klimawandel von 2007 bereits jetzt von der Realität überholt werden. Dementsprechend spricht der EU-Ministerrat⁹ in einer EntschlieÙung vom März 2009 von Emissionsreduktionen von bis zu 95 % bis 2050, ebenso wie im März 2011 die EU-Kommission.¹⁰ Diese notwendigen drastischen Treibhausgasreduktionserfordernisse – will man die geschilderten gefährlichen Entwicklungen noch abwenden bzw. eindämmen – machen bereits kenntlich, dass der Welt mit dem Klimawandel eine epochale Herausforderung ins Haus steht. Diese betrifft auch nicht etwa nur die (wie immer definierten, also in räumlicher und/oder zeitlicher Hinsicht) „Anderen“, sondern betrifft jede politische Einheit, jedes Unternehmen und jeden Bürger konkret im Hier und Jetzt (verbunden allerdings mit der Aussicht auf eine Welt, die die geschilderten Problemlagen noch abwenden kann und damit eine positive Alternative zu einem unveränderten Fortgang der Dinge wäre).

Diesen Erfordernissen werden die bestehenden völker-, europa- und bundesrechtlichen konkreten Klimaschutzinstrumente bislang wenig gerecht. Trotz der in Europa und Deutschland oft beanspruchten Rolle als „Klimavorreiter“¹¹ emittiert etwa ein Deutscher immer noch rund die doppelte Treibhausgasmenge eines Chinesen und das etwa Zwanzigfache eines durchschnittlichen Afrikaners und ist vor allem von einem im Sinne der o.g. Reduktionserfordernisse nachhaltigen Emissionsniveau noch um das Fünf- bis Achtfache (!) entfernt. In absoluter Hinsicht ist die Klimavorreiterthese deshalb trotz aller Diskurse, technischer Entwicklungen und interessanten Initiativen wenig plausibel. Auch die relative Entwicklungsrichtung ist keineswegs so gut, wie oft angenommen wird: Auch in den westlichen Ländern als Gesamtheit sind im Kern weiterhin leicht steigende Emissionen und in Ländern wie Deutschland und Großbritannien in

treibbaren Klimagas-Emissionsmengen eine (ungefähre) globale Gleichverteilung hergestellt werden muss, Ekardt, Theorie, § 5 C. IV.; im Ergebnis ebenso Ott/ Döring, Theorie, S. 80 ff.

⁷ Vgl. IPCC, Climate Change 2007, S. 15, Tabelle SPM.5.

⁸ Vgl. Hansen, Environmental Research Letters 2/2007.

⁹ Vgl. die Schlussfolgerungen des Rats (Umwelt) vom 02.03.09, abrufbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/09/st07/st07128.de09.pdf>.

¹⁰ KOM(2011) 287 endg. – allerdings mit einem problematischen Hoffen auf Atomenergie und Kohlekraftwerk mit CCS (dazu Ekardt, Theorie, § 6 A. I.) statt auf Anteile von Suffizienz neben Effizienz und erneuerbaren Energien.

¹¹ Diese wird häufig einfach affirmiert; siehe etwa Oberthür, in: Varwick, Umweltpolitik, S. 49 ff. (wo zwar auch leise Kritik anklingt, ohne jedoch die Gesamtbilanz zu ziehen) und Lindenthal, Leadership.

etwa konstante Emissionen (auf hohem Niveau) zu verzeichnen, wenn man (a) den Industriezusammenbruch Osteuropas 1990, (b) die (unbeabsichtigte) Verlagerung von Produktionsstätten in Schwellenländer und (c) die Finanzkrise seit 2008 statistisch herausrechnet. Denn die Finanzkrise wird kaum einen bleibenden Produktionseinbruch einschließlich einer bleibenden Klimagasreduktion hinterlassen; und Produktionsverlagerungen in andere Länder verschieben den Klimagasausstoß lediglich von einem Land in ein anderes, etwa von Deutschland nach China oder Malaysia.¹² Wegen dieser Klimabilanz ist Deutschland gerade nicht der imaginierte Klimavorreiter; vor allem ist es das von der Pro-Kopf-Klimabilanz her nicht. Da speziell das Problem der Emissionsverlagerungen noch auf lange Zeit fortbestehen und sich intensivieren dürfte, ist bis auf Weiteres hier auch nicht mit einer einschneidenden Abhilfe zu rechnen, von der z.Zt. leider irrationalen Hoffnung auf ein anspruchsvolles globales Klimaabkommen ganz zu schweigen.¹³

2.2 Grundprobleme klimapolitischer Steuerung – individuell und strukturell

Anschließend an diesen zunächst einmal eher unbefriedigenden Befund sind kurz die auszumachenden Hindernisse einer wirksamen Klimapolitik zu benennen, die auf allen politischen Ebenen wirksam sind und damit auch die landes- und kommunalpolitischen Entscheidungen im Klimaschutz vor immense Herausforderungen stellen – und gerade auf dieser Ebene freilich teilweise auch nur bedingt aufzulösen sind. Grundlegende Probleme ergeben sich hier sowohl auf der Ebene der Bedingungen für eine Transformation zur Nachhaltigkeit respektive, allgemeiner gesprochen, für einen sozialen Wandel („Motivationsproblem“) als auch auf der Ebene der Instrumentenwahl und -gestaltung („Designproblem“).

Unter dem Topos „Motivationsproblem“ sind hier Faktoren zu nennen, die hinsichtlich der Setzung von klimapolitischen Zielvorgaben sowie deren effektiven Umsetzung wirken und die deutlich über reine – in ihrer Ursächlichkeit für Wirksamkeitsdefizite im Umwelt- und Klimaschutz häufig überschätzte – Wissensprobleme hinausgehen. Auch ist die Problematik nicht auf in der öffentlichen wie wissenschaftlich häufig fallende Schlagworte wie „politische Interessen“ respektive „mangelnden politischen Willen“ zu verkürzen. Vielmehr wird das Verhalten von Menschen (mögen es Politiker, Unternehmer oder Bürger sein) durch vielfältige weitere Faktoren jenseits von „Wissen“ und „Eigeninteressen“ bestimmt. Zu nennen sind z.B. Normalitätsvorstellungen, Gefühle (Bequemlichkeit, Gewohnheit, Schwierigkeiten mit räumlich entfernten und kausal komplexen Schädigungszusammenhängen, Verdrängung, Machtlosigkeitsempfindungen), Kollektivgutprobleme, Pfadabhängigkeiten, überkommene Werthaltungen u.a.m. All dies wurde andernorts ausführlich dargestellt und soll hier lediglich in Erinnerung gerufen werden.¹⁴ Eine weitere – wenn auch immer wieder anzutreffende – Verkürzung wäre es angesichts der hiermit aufgerufenen Problemstellungen, statt eines allgemeinen Diskurses über die Bedingungen sozialen Wandels und die Motivationsfaktoren menschlichen Verhaltens lediglich zu fragen, wie man „Akzeptanz schaffen kann“, etwa für neue Technologien. Entscheidend ist bei alledem, dass die benannten Motivationsfaktoren menschlichen Handelns, die einer ernstgemeinten Klimawende entgegenstehen, auf alle Ebenen wirken und damit sowohl

¹² Vgl. Wiemann, Klimawandel, S. 2.

¹³ Vgl. für eine nähere Analyse m.w.N. Ekardt, Theorie, § 6; Wicke/ Spiegel/ Wicke-Thüs, Kyoto Plus.

¹⁴ Eine Zusammenfassung unter Berücksichtigung zahlreicher transdisziplinärer Aspekte und umfangreicher Literaturangaben findet sich zuletzt in Ekardt, Theorie, § 2; ausführlicher, aber z.T. noch auf einem anderen Stand, siehe auch Ekardt, Steuerungsdefizite.

individuell als auch strukturell eine anspruchsvolle Klimapolitik erschweren. Gemeint ist hiermit eine zweifache wechselseitige Abhängigkeit zwischen politischen Entscheidungsträgern und Bürgern sowie zwischen Kunden und Unternehmen, die sich jeweils wechselseitig in bestimmten, dem Klimaschutz gerade abträglichen Motivationslagen bestärken (pointierter könnte man von einem „doppelten Teufelskreis“ sprechen): So gehören zu einer bestimmten Wirtschaftsweise immer Kunden, die viele und ständig neue Produkte kaufen, nicht nach den Produktionsumständen fragen und in klimapolitischer Hinsicht vorbildlich hergestellte Produkte als zu teuer einschätzen.¹⁵ Auf der anderen Seite stehen Unternehmen, die den Kunden bestimmte Angebote machen und diese bewerben und ihren Absatz konstant steigern wollen, ergo die Spirale von Wachstum, Treibhausgasausstößen und Ressourcenverbrauch in Gang halten. Die gleiche wechselseitige Abhängigkeit besteht zwischen Politikern respektive Gesetzgebern¹⁶ (sowie mittelbar in komplex damit verflochtener Weise den Rechtsanwendern) und Wählern. All diese Faktoren verdeutlichen, dass eine wirksame klimapolitische Steuerung – gerade vor dem Hintergrund der sich aus den dargestellten Klimaschutznotwendigkeiten ergebenden tiefgreifenden Änderungen – erheblichen Herausforderungen gegenübersteht. Inwieweit und in welcher Weise diese überhaupt auf der landes- und kommunalpolitischen Ebene sinnvoll angegangen werden können, wird sogleich erörtert (Abschnitt 2.3).

Neben all den soeben benannten Faktoren, die eine anspruchsvolle Zielsetzung und eine effektive Durchsetzung solcher Ziele im Klimaschutz erschweren, treten auf einer zweiten Ebene Probleme hinsichtlich der Implementierung von Nachhaltigkeitsbelangen in konkrete politisch-rechtliche Instrumente der Verhaltenssteuerung („Design-Problem“). Dem ist voranzustellen, und das ist so basal wie elementar, dass es im Klimaschutz – wie auch im sonstigen Ressourcen- und Umweltschutz – letzten Endes stets um eine (zudem globale) Mengenproblematik geht: In aller Regel ist weniger die einzelne Handlung, die einzelne Konsumententscheidung oder das einzelne Großprojekt vor Ort das eigentliche Problem, sondern der Umstand, dass eine bestimmte Gesamtmenge an Belastungen in einer Gesellschaft (oder in der Welt) vorliegt. Zwar können etwa bei Schadstoff-, Lärm- und Strahlungsproblematiken und manchmal auch im traditionellen Naturschutz Verbote, klassische ordnungspolitische Maßnahmen (sanktionsbewehrte Ge- und Verbote), Grenzwerte und ein Tätigwerden vor Ort zumindest teilweise (!) helfen, da es hier nicht gleichgültig ist, wo die Exposition auftritt. Eben dies ist im Klimaschutz, für den es letztlich gleichgültig ist, wo die Exposition der Treibhausgase oder die klimawirksame Landnutzungsänderung auftritt, indes nicht der Fall. Es gibt vielmehr weltweit und nicht zuletzt auch in westlichen Industriestaaten *insgesamt* zu viele Treibhausgase, einen zu hohen Ressourcen- und Naturverbrauch. Aus dieser, zunächst einmal nicht besonders bahnbrechenden, Erkenntnis ergeben sich indes weitreichende Probleme für die Operationalisierung wirksamer klimapolitischer Ziele, die wie gesehen, sehr weitreichend sein müssen und kurzfristig tiefgreifende Veränderungen bewirken müssten, um katastrophale globale Entwicklungen zu verhindern bzw. einzudämmen. Im Einzelnen stößt ein politisch-rechtliches Instrumentarium, welches

¹⁵ „Einschätzen“ erscheint in diesem Zusammenhang treffend, da zumindest die Verzichtsoption per definitionem nicht teuer ist (und nicht selten sogar Lebensqualität bringt) und zumindest mittelfristig viele klimaschonende Produkte sich auch betriebswirtschaftlich amortisieren; dazu, dass ein Anspruch auf materiell gleichen Konsum verfassungsrechtlich (und auch ethisch) dabei nicht besteht, siehe m.w.N. Ekardt, Theorie, §§ 5 C. IV., 6 E. III. 3.; Ekardt/ Heitmann/ Hennig, Gerechtigkeit, S. 27 ff. und 71 ff.

¹⁶ Vgl. auch die empirische Untersuchung zum Problem symbolischer (Umwelt-)Gesetzgebung, welche symbolisch die Umweltseite, in Wirklichkeit dagegen eher Wirtschaftsinteressen bedient, Newig, ZPol 2004, 813 ff.; Newig, Environmental Politics 2007, 276 ff.: Demgemäß relativ verbreitet sind im Umweltrecht wohlklingende Zielnormen eingangs der Gesetze – denen dann zuweilen wenig konkrete Instrumente folgen, um jene Ziele auch real durchzusetzen.

diese Erkenntnis nicht hinreichend berücksichtigt, an folgende Grenzen¹⁷:

- Verbote und ähnliche Regulierungen lösen nicht per se ein Problem, sondern nur dann, wenn die durch sie aufgestellten inhaltlichen Anforderungen nicht zu schwach sind (Regelungsdefizite) und wenn auch der Vollzug keinerlei Friktionen aufweist (Vollzugsdefizite). Dass die bisherigen Standards hierbei insgesamt zu schwach sind, lässt sich – allen Bilanzoptimierungsanstrengungen zum Trotz – an den Ergebnissen ablesen, vgl. Abschnitt 2.1 („klassische Steuerungsdefizite“). Hierhin gehört auch das Problem, dass rein technische Ansätze wie erneuerbare Energien und Energieeffizienz zwar für einen besseren Klimaschutz zentral sind, ohne ergänzende Verhaltensänderungen jedoch voraussichtlich nicht ausreichen werden (dazu sogleich kurz im Abschnitt 2.3).
- Zudem ist die genaue Messung, Berechnung und Erkennbarkeit der einzelnen Belastungen, also etwa der einzelnen Straße, der einzelnen Konsumententscheidung, der einzelnen Agrarmaßnahme, schwierig und eröffnet damit unfreiwillig Spielräume für euphemistische und ergo nicht problemangemessene Betrachtungs- und Reaktionsweisen („Abbildbarkeitsproblem“).
- Häufig haben Verbots-Ansätze und der Blick auf Einzelanlagen und Einzeltätigkeiten auch den Nachteil, dass sie ungeplante Verlagerungseffekte von Umweltproblemen auf andere Bereiche auslösen. Wird in der EU der Ressourceneinsatz oder die Landnutzung in einem bestimmten Bereich reguliert, könnte dies beispielsweise zu umso höheren Emissionen in anderen Sektoren führen – oder zu einem umso intensiveren Einsatz von Ressourcen in anderen Bereichen – oder in anderen Teilen der Erde („Verlagerungseffekte“).
- Ein weiteres Problem, mit alledem verknüpft, besteht darin, dass viele für sich genommen wenig schädliche Einzelfälle sich zu einer u.U. in erheblichem Maße schädlichen Gesamtbilanz addieren, dass dabei aber bei Betrachtung der je einzelnen Fälle, wie sie gerade für das Ordnungs- und Planungsrecht (das auf Anlagen oder Produkte abzielt) typisch ist, stets der Eindruck entstehen kann, diese einzelne Belastung könne „noch hingenommen werden“, insbesondere in Abwägung mit den für das Einzelprojekt oder -produkt streitenden konkreten ökonomischen, sozialen oder emotionalen Belangen – nur dass gleiches bei jeder anderen Einzelbelastung ebenfalls gesagt wird, womit dann eben die kritische Gesamtbelastung entsteht. Auch dies führt zu tendenziell nicht problemadäquaten Vorgehensweisen („Kumulationsproblem“).
- Zuletzt lenkt das Optimieren einzelner Projekte oder Produkte davon ab, dass durch den steigenden Wohlstand der modernen Welt in der Gesamtsumme immer mehr Anlagen, Produkte usw. entstehen. Im Ergebnis überholt dieser Zuwachs schlimmstenfalls das, was bei einem einzelnen Projekt vielleicht an Einsparung erzielt worden ist („Rebound-Effekt“).

All dies ist hochkomplex, jedoch andernorts ausführlich erörtert worden¹⁸ und wird deshalb hier – ebenso wie die Bedingungen sozialen Wandels – nicht erneut breit aufgegriffen, sondern lediglich als Befund erneut wiedergegeben. In zwei zum Jahreswechsel zur Veröffentlichung

¹⁷ Ausführlich dazu m.w.N. Ekardt, Theorie, § 6 D.-E.; dort wird dies an vielen verschiedenen Themenfeldern erörtert; vgl. ferner Ekardt/ Holzapfel/ Ulrich, JEEPL 2010, 267 ff. und Ekardt, FlugLG, Einleitung.

¹⁸ Siehe dazu die letzte Fn.

anstehenden Studien für UBA/ BMU und Bundestag finden sich weitere Vertiefungen diesbezüglich, einmal für den Klimaschutz und einmal für den Naturschutz.

2.3 Relevanz und Wirksamkeitsbedingungen politischer Maßnahmen auf Landes- und Kommunalebene – zugleich zu Friktionen höherrangiger Energie- und Klimapolitik

Man könnte nun vor dem Hintergrund der Größe der sich aus alledem ergebenden Herausforderungen und der eingangs hergeleiteten Notwendigkeit tiefgreifender Änderungen menschlicher Lebens- und Wirtschaftsweisen die Sinnhaftigkeit von Kommunal- und auch Landesmaßnahmen beim Klimaschutz zunächst in Zweifel ziehen. Insbesondere die skizzierten Probleme bei der Implementierung anspruchsvoller Klimaziele in dafür geeignete und wirksame Instrumente scheinen auf den ersten Blick in Frage zu stellen, inwieweit mit eigenen Anstrengungen der unteren Stufen politischer Entscheidungsträger die dargestellten Wirksamkeitshindernisse zu überwinden sein könnten. So scheint es strukturell schwierig, Aspekte wie Verlagerungs- und Rebound-Effekte oder das Kumulationsproblem auf diesen Ebenen wirksam in den Griff zu bekommen, auch sind zahlreiche Regelungsbereiche durch Völker-, Europa- und Bundesrecht stark vorgeprägt oder der Entscheidungshoheit der Länder und Kommunen entzogen.¹⁹ Grundsätzlich wäre es nach hiesiger Ansicht in der Tat die beste aller Lösungen für den globalen Klimaschutz, in einen globalen Primärenergie- und Landnutzungs-Emissionshandel (Emissions Trading System, ETS) integrierte globale langfristige – inhaltlich strenge und mit einem strengen, schlupflocharmen Vollzug ausgestattete – Klimagas-Mengenziele zu etablieren. Nur dann wird (allerdings auch dann nur bei hinreichend strengen Reduktionszielen!) im umfassenden Sinne vermieden, dass Vorreiteraktivitäten einzelner Regionen zu (sektoriellen/ räumlichen/ ressourcenbezogenen) Verlagerungseffekten und/ oder zu Rebound-Effekten führen oder dass prinzipiell begrüßenswerte Anstrengungen durch einen wirkungsschwachen Vollzug zunichte gemacht werden. Dies wurde mehrfach andernorts in diesem Sinne dargelegt.²⁰ In einem solchen System wären etwa landesgesetzliche Zielregelungen in der Tat entbehrlich; auch landes- oder bundesrechtliche Bemühungen z.B. um die Raumordnung bedürften etwaiger Landes- und Kommunalprogramme mit expliziten Reduktionszielen dann nicht mehr, weil zumindest die Ziele dann auf globaler Ebene unmissverständlich fixiert wären. Dass ein solches System in absehbarer Zeit installiert wird, steht – ungeachtet der allgemein rhetorisch anerkannten Größe und Dringlichkeit des Problems Klimawandel – derzeit nicht zu erwarten, was angesichts der identifizierten individuell wie strukturell auf allen Ebenen wirkenden Motivationsproblematik („doppelte Teufelskreise“ zwischen Verbrauchern und Unternehmen, Politikern und Wählern) zwar erklärbar ist, aber auch äußerst unbefriedigend – und in menschenrechtlicher Hinsicht höchst problematisch.

Die genannten durch einen idealen ETS durchaus abdeckbaren Kriterien erfüllt der indes der real existierende EU-ETS in wesentlichen Hinsichten (auch in seiner Fortentwicklung ab 2013) nicht, ebenso wenig wie das völkerrechtliche Klimaschutzregime mit dem Staaten-ETS, der – wie das generelle Ergebnis zum Stand der Treibhausgasemissionen in Abschnitt 2.1 bereits vermittelte – von vornherein die Schwellenländer ausnimmt, global nur geringe Reduktionszie-

¹⁹ Zu Spielräumen und Grenzen der landesrechtlichen Klimaschutzgesetzgebung vgl. Ekardt, UPR 2011, 371 ff. und Ekardt, EurUP 2011, 227 ff.

²⁰ Vgl. pars pro toto Ekardt, Theorie, §§ 6 D. IV., 6 E. I., 6 E. III.; ähnlich Wicke/ Spiegel/ Wicke-Thüs, Kyoto Plus, passim.

le festsetzt, erhebliche Schlupflöcher öffnet u.a.m.²¹ Im bisherigen und für die Zukunft vorgesehenen EU-ETS wirken damit in seiner bisherigen Ausgestaltung die angesprochenen klassischen Probleme mangelhafter Ziele, drohender räumlicher Verlagerungseffekte in andere Länder und auf andere Ressourcen. Der ETS bildet z.B. gerade nicht ab, wenn sich Emissionen aus Stahlwerken schlicht nach China verlagern, sondern registriert diese Verlagerung irrig als Erreichen eines Klimaziels. Dazu sind schon seine Reduktionsziele bei weitem zu gering, bereits wenn man ihre Durchlöcherung durch Schlupflöcher für Ressourcen in andere Länder und hin zur Landnutzung beiseite lässt.²² Die erst langsam einsetzende Auktionierung der Zertifikate wirkt in die gleiche Richtung; dies hat auch skurrile Einzelaspekte, wenn etwa die Stromwirtschaft und damit auch der Eisenbahnstrom auktionspflichtig ist, der nunmehr in den ETS einbezogene Flugverkehr dagegen größtenteils nicht. Ferner umfasst er bisher (besonders mit dem Fokus auf die Stromwirtschaft) vor allem Sektoren mit geringen Reduktionskosten, aber Bereiche mit höheren Reduktionskosten wie den Verkehrs- und Landnutzungssektor gerade nicht; gemessen daran sind die existenten Reduktionsziele erst recht zu gering.²³ Ein Aspekt des Topos „zu geringe Ziele“ ist es auch, dass der ETS bisher langfristige Zielfestlegungen vermissen lässt, die allererst dazu führen würden, dass sich langfristig rechnende Klimainvestitionen getätigt werden.²⁴

Auch die 2011 in Deutschland nach der Katastrophe in Fukushima beschlossene sog. „Energiewende“²⁵ und die seitdem erfolgte rechtliche Fortentwicklung kann nicht etwa ein intensivierte Engagement auf landes- und kommunaler Ebene erübrigen oder die Dringlichkeit erheblicher zusätzlicher Anstrengungen abschwächen. Denn die deutsche „Energiewende 2011“ wird voraussichtlich zwar eine Verstärkung des Klimaschutzes erzielen, allerdings kaum im angemessenen Umfang; auch hier spiegeln sich die in Abschnitt 2.2 identifizierten Grundprobleme auf Motivations- wie Design-Ebene: Das bereits länger ausgegebene Reduktionsziel an Treibhausgasen (THG) von 40 % bis 2020 gemessen an 1990 bleibt unverändert bestehen, wirkt aber in puncto absolute Pro-Kopf-Emissionen und in puncto relative Tendenz (wenn man die in Abschnitt 2.1 genannten verfälschenden Faktoren herausrechnet) unverändert in weiter Ferne und zugleich eher wenig ambitioniert. Zudem schaut die Energiewende fast ausschließlich auf den Stromsektor, obwohl Wärme, Treibstoff, die stofflichen Nutzungen der fossilen Brennstoffe sowie die Landnutzung für eine wirksame Klimapolitik ebenfalls betrachtet werden müssten. Und auch innerhalb des Stromsektors entsteht der Eindruck, dass ein Teil des wegfallenden AKW-Stroms nicht allein durch erneuerbare Energien (deren Ausbauziel bis 2020 lediglich von 30 auf 35 % erhöht wurde durch das neue EEG), sondern teilweise durch neue fossile Kraftwerke und damit durch zusätzliche THG-Emissionen ersetzt werden soll.

Die aktuelle – gleichsam auch auf landes- wie kommunalrechtlicher Ebene geführte und sich in den entsprechenden Politiken spiegelnde – Strom- und Energiewendebatte ist ergo teilweise

²¹ Vgl. zur Darlegung der nachstehenden Punkte m.w.N. Ekardt, Theorie, § 6 E. II. 1. Dort in § 6 E. III.-V. auch dazu, wie ein Primärenergie-ETS mit Landnutzungs-komponente und Border Adjustments auch ohne globales Klimaabkommen anspruchsvolle Ziele, einen anspruchsvollen Vollzug sowie die Vermeidung von Rebound- und Verlagerungseffekten bewirken und einen Druck auf andere Staaten aufbauen könnte, sich dem System anzuschließen. Vgl. teilweise auch Wicke/ Spiegel/ Wicke-Thüs, Kyoto Plus, passim; Hentrich/ Matschoss/ Michaelis, ZfU 2009, 153 ff.

²² Zur Landnutzung ausführlicher Ekardt/ Hennig/ Hyla, Landnutzung, S. 11 ff.

²³ Vgl. dazu SRU, Sondergutachten „erneuerbare Stromversorgung“, S. 389.

²⁴ Ebenda.

²⁵ Vgl. hierzu etwa Radtke/ Hennig, Energiewende, i.E.

fehlgeleitet, und zwar in zweifacher Hinsicht.²⁶ Es ergibt wenig Sinn, sich ausschließlich mit dem Stromsektor zu beschäftigen. Und: Eine ernsthafte und nicht nur rhetorische Klimapolitik mit den allgemein anerkannten o.g. Emissionsreduktionszielen um bis zu 95 % bis 2050 erfordert, dass die fossilen Brennstoffe schrittweise aus dem Markt genommen werden, und zwar bei Strom, Wärme, Treibstoff und den sehr zahlreichen stofflichen Nutzungen wie Kunststoffen und Mineraldünger. In Deutschland redet man derzeit exklusiv über Strom; zudem fast nur über Atomstrom und erneuerbare Energien, und nur sehr verhalten über Energieeffizienz. Themen wie Genügsamkeit respektive Suffizienz oder Veränderungen in Wohn-, Konsum-, Ernährungs- oder Mobilitätsmustern finden sich im politischen, wissenschaftlichen und medialen Diskurs dagegen nur sehr vereinzelt.²⁷ Dass bei Mengenproblemen wie dem Klimawandel Effizienz- und Substitutionsstrategien aber gerade an ihre Grenzen stoßen, wird dabei insgesamt zu wenig berücksichtigt. Die Ursachen dafür liegen u.a. in den natürlichen Grenzen jener technischen Optionen (z.B. begrenzte Verfügbarkeit seltener Erden für Erneuerbare-Energien-Anlagen oder Anbauflächen für Energiepflanzen), in der fehlenden technischen Lösbarkeit einiger zentraler Problemfelder (z.B. Fleischkonsum) und in der zu Rebound-Effekten tendierenden Logik rein technischer Fortschritte²⁸ einschließlich des dadurch fortgeschriebenen Konzepts dauernden Wirtschaftswachstums.²⁹ Ein – wenngleich als radikale Überspitzung populärer – Fehlgriff wäre es freilich, die Möglichkeiten technischer Optionen rundheraus zu leugnen.³⁰

Auf der Grundlage des Vorstehenden und der Erkenntnisse aus den vorhergehenden Abschnitten ergeben sich verschiedene Aussagen zu Chancen und Grenzen der Kommunal- und auch der Landespolitik im Klimaschutz, die für die weiteren Überlegungen die Grundlage bilden:

- Inhaltlicher Ausgangspunkt jedweder Steuerungs- und Governance-Analyse ist zunächst, dass etwaige Klimaschutzpolitiken stets daran zu messen sind, ob sie die vorstehend als notwendig identifizierten Emissionsreduktionen (Abschnitt 2.1) leisten können, bzw. einen effektiven Beitrag zu ihrer Erreichung leisten. Ergriffene Maßnahmen können zwar auch in anderen Hinsichten begrüßenswert sein, erfüllen sie dieses Kriterium nicht, verfehlen sie das zentrale (Effektivitäts-)Anliegen. Um dieses zu verwirklichen, muss hinreichende Zielstrenge und Vollzugsstärke gegeben sein, aber auch für die Vermeidung von Rebound- und Verlagerungseffekten gesorgt werden. Noch so viel guter Wille und begrüßenswerte Ansätze jeglicher Art können diese Anforderungen nicht überlagern.
- Das Fehlen eines deutlich in Richtung der anzustrebenden Ziele weisenden Ergebnisses der völker-, europa- und bundesrechtlich vorliegenden Klimapolitik wirft die Frage auf, ob nicht regionale Einheiten wie die Bundesländer hier eine Anstoßfunktion, wenn nicht sogar eine Art Auffang-Erfüllungsfunktion einnehmen müssen. Dass dies gerade nicht entbehrlich ist, zeigten die Erkenntnisse zum real existierenden ETS sowie zum Projekt der Energiewende soeben.

²⁶ Vgl. hierzu Ekardt, in: Radtke/ Hennig, *Energiewende*, i.E..

²⁷ Vgl. hierzu etwa Hanke/ Best, in: Radtke/ Hennig, *Energiewende*, i.E..

²⁸ Vgl. zu Rebound-Effekten im Rahmen von Energieeffizienz-Strategien auch Santarius, *Rebound-Effekt*, passim; zu Wechselwirkungen und Schwierigkeiten im Verhältnis von erneuerbaren Energien und Energieeffizienzstrategien auch Hennig, in: Ekardt/ Hennig/ Unnerstall, *Erneuerbare Energien*, S. 139 ff.

²⁹ Vgl. dazu m.w.N. Ekardt, *Theorie*, § 1 B. II.

³⁰ In diesem Punkt problematisch Welzer, *Anleitung und Paech*, *Befreiung* (wogegen mit letzterem ansonsten in vielen Punkten Übereinstimmung besteht).

- Regionale Ansätze zum Klimaschutz sind zudem als Experimente für die höheren Rechtsebenen wertvoll (z.B. 100%-Erneuerbare-Regionen oder -Kommunen, kommunale Anreizsysteme u.ä.). Hier kann der Landes- und Kommunalpolitik eine Vorbildfunktion zukommen und Machbarkeiten aufzeigen.
- Diese Vorbildfunktion kann teilweise Verlagerungseffekte ausgleichen; zudem bestehen in manchen Lebensbereichen erwartbarerweise kaum Verlagerungseffekte, etwa beim morgendlichen Berufsverkehr und bei der Gebäudewärme. Allerdings hat die Kommune häufig nur sehr beschränkte rechtliche Zuständigkeiten für die Regulierung solcher Bereiche.
- Selbst wenn in absehbarer Zeit eine anspruchsvolle globale oder europäische Klimapolitik in Gang kommen sollte, etwa durch Zertifikatmärkte oder Abgabentatbestände, so bleibt diese auf bestimmte Flankierungen und Ergänzungen angewiesen, etwa die Technologieförderung, Informationsbereitstellung oder Raumplanung.³¹ Mit planerischen Festsetzungen sind jedoch in Deutschland stark die Bundesländer und in der Ausführung auch die Kommunen gefordert.
- Ganz konkret auf Landes- und Kommunalebene relevant ist neben dem letztlich globalen Ereignis Klimawandel ferner Folgendes: Eng verschränkt mit der Klimaproblematik ist das Problem schwindender fossiler Brennstoffe, welches schon für sich genommen eine Neuausrichtung der Strom-, Wärme- und Treibstoffversorgung auf erneuerbare Ressourcen, Effizienz und Suffizienz nahelegt. Unabhängig davon, dass die Klimaproblematik nahelegt, den Ausstieg aus den fossilen Brennstoffen über deren natürliche (bei der Kohle allerdings noch weit entfernt liegende) Knappheit hinaus deutlich zu beschleunigen, muss damit unter dem Gesichtspunkt der langfristig sicheren Energieversorgung der eigenen Bürger jede Gebietskörperschaft per se daran interessiert sein, „postfossile“ Maßnahmen im Sinne einer Energie-/ Klimawende zu ergreifen.
- Auch unabhängig davon ist es essentiell, dass kommunale Ansätze nicht allein auf technische Ansätze wie erneuerbare Energien und Energieeffizienz setzen. Zwar sind dies wesentliche Optionen für eine gelingende Klima- und Energiewende. Jedoch sprechen das Problemausmaß, die bisherigen Erfahrungen mit technischem Fortschritt, die fehlende technische Lösbarkeit in einigen Emissionsbereichen (etwa in Teilen des Ernäh-

³¹ Ein klassisches Problem, wo die Ergänzungsbedürftigkeit des ETS gern übersehen wird, ist das EEG als Technologieförderungsinstrument respektive Erneuerbare-Energien-Förderungsinstrument. Ein Einspeisevergütungssystem harmoniert zunächst einmal in der Tat nicht optimal mit dem Emissionshandel. Gibt dieser eine Gesamt-Treibhausgasemissionsreduktion z.B. für die EU vor, so bewirkt eine EE-Förderung, dass innerhalb dieses „Treibhausgasdeckels“ dann eben bevorzugt durch Umstellung auf EE-Strom – statt z.B. auf mehr Energieeffizienz – Klimaschutz betrieben wird. Dennoch bleiben für begrenzte Zeit bestimmte Mechanismen sinnvoll, die mehr oder weniger stark dem EEG entsprechen sollten. Der ETS allein steht nämlich vor dem Problem, technologische Innovationen nicht hinreichend anzuregen, da er eher unmittelbar gemäß dem jeweiligen Preisniveau naheliegende, nicht aber unbedingt sehr innovative technische Lösungen prämiert. Diese werden dann am Ende u.U. schlicht von niemandem ergriffen. In diesem Sinne bildet der ETS Größenvorteile nur unvollständig ab: Eine Technologie wie die Photovoltaik, die zunächst „zu teuer“ erscheint, wird bei Massenproduktion preiswert, doch kommt es dazu u.U. nie, wenn man allein die Anreize eines ETS setzt. Wegen des Fokus auf die Individualperspektive setzt der ETS ferner u.U. zu geringe Anreize zur Etablierung einer Speichertechnologie für Strom sowie für einen adäquaten Leitungsbau. Zu bedenken ist dabei auch, dass selbst mittelfristig rentable neue Technologien an einem Kreditierungsproblem scheitern können. Relevant sind auch Planungsvorläufe, strukturelle Inkompatibilitäten verschiedener Energieträger und die Pfadabhängigkeit von Investitionsmustern. Einseitig zu alledem Sinn, Paradoxon, passim; differenzierend Edenhofer/ Kalkuhl, *JbÖkolÖkon* 2009, 115 ff.; Hänggi, Ende, S. 238 ff.; vor allem aber SRU, Sondergutachten „erneuerbare Energien“, passim.

rungssektors), die Ambivalenzen selbst der erneuerbaren Energien (speziell der Bioenergie), der Rebound-Effekt und die Abhängigkeit jedenfalls der mit Energie ausgeführten Tätigkeiten von weiteren endlichen Ressourcen dafür, auch Verhaltensänderungen respektive Suffizienz für nötig zu erachten. Politische Maßnahmen sollten daher auf einen Energieträgerwechsel, Effizienz und Suffizienz hin ausgerichtet sein, wie andernorts näher dargelegt wurde.³²

- Gemessen am bisherigen Instrumentarium ambitioniert klingende Klimaschutzziele auf Landes- oder Kommunalebene (z.B. häufig „80-95 % bis 2050“ oder „2,5-t-pro-Jahr-und-Einwohner“) sind nach den gegebenen Schilderungen weder ein auffällig strenges Ziel, noch wäre es überhaupt per se verwunderlich, dass auf Landesebene diese Thematik aufkommt. Solche kommunal- oder landesrechtlichen Ziele befinden sich vielmehr in Übereinstimmung mit den Bestrebungen auf den anderen Politikebenen. Insofern hat an sich jedwede Befürchtung, hier würde ein Bundesland oder eine Kommune einen besonders weitgehenden Klimaschutz forcieren wollen, keine reale Grundlage.
- Besonders wichtig ist bei alledem, dass tatsächlich alle Sektoren betrachtet werden und nicht, wie häufig in Deutschland, der Blick primär auf den Stromsektor geht, obwohl der ökologische Fußabdruck in klimabezogener Hinsicht auch Bereiche wie Ernährung, Konsum von Industrieprodukten oder Flugreisen einschließen muss.
- Gerade in Hinblick auf die dargestellten Wirksamkeitshindernisse klimapolitischer Steuerung scheint es unumgänglich, wenn auch in zeitlicher Hinsicht nur bedingt befriedigend, einen Prozess sozialen und politischen Lernens neuer Praktiken in Gang zu bringen und schrittweise zu beschleunigen, in dem sich die individuellen und strukturellen Wirksysteme („doppelte Teufelskreise“) wechselseitig und schrittweise befruchten und statt klimapolitischen Abwärtsspiralen tatsächliche Aufwärtstrends generieren. Notwendig ist also ein „Ping-Pong“ zwischen sozialen Wandlungsprozessen und inhaltlich anspruchsvollen politisch-rechtlichen Vorgaben mit entsprechendem Vollzug in der Praxis. Gerade in Hinblick auf die Wirkung vor Ort, die Erfahrbarkeit von neuen Lebensstilen und Entwicklungspotenzialen sowie auf die Etablierung von Vorbildern kann und muss hier die Landes- und Kommunalpolitik einen wichtigen Beitrag leisten, selbst wenn Verlagerungs- und Rebound-Effekte oder Kumulationsprobleme auf dieser Ebene in vielen Sektoren nur bedingt angegangen werden können.
- Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Durchsetzung entsprechender Maßnahmen seitens der rechtsetzenden und rechtsvollziehenden Akteursebene (kommunale Legislative und Exekutive) ebenfalls maßgeblich von den oben dargestellten Motivationsproblemen abhängt (vgl. Abschnitt 2.2) – sichtbar wird das Problem häufig durch strukturelle Hindernisse wie personelle und finanzielle Engpässe in den entsprechenden Ressorts. Sind gerade diese Akteure jedoch in Hinblick auf die Klimapolitik nur mäßig ambitioniert, gestaltet sich eine unmittelbare rechtliche Einflussnahme schwierig. Solchen, den Vollzug wirksamer Umwelt- und Klimaschutzpolitik nicht selten maßgeblich verschleppenden, Motivationshindernissen seitens der (kommunalen) Rechtssetzungs- und Vollzugsakteure wären allenfalls mit rechtlichen Vorgaben höherrangiger Rechtsebenen, Klagen vor Verfassungsgerichten auf mehr Klimaschutz oder – gerade auf kommunaler Ebene

³² Vgl. Ekardt, Theorie, § 6 A. I.

– unmittelbarem politischem Druck seitens der Bürger zu begegnen (Stichwort hier allerdings wieder: „doppelte Teufelskreise“).

- Gerade auf kommunaler Ebene bestehen in Hinblick auf den Aufbau eines solchen „Drucks von unten“ allerdings durchaus nutzbar zu machende Potenziale, um paralysierenden Machtlosigkeitsempfindungen entgegenzutreten, die individuelle Verhaltensänderungen und eine intensive Befassung mit der Thematik erschweren; etwa indem konkrete Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt werden, Kommunikation zwischen den Akteuren angeregt wird und öffentliche Diskurse unmittelbar geführt werden können. Es kann auf diese Weise also gerade auf kommunaler Ebene ein allgemeines „Klima des Klimaschutzes“ gefördert werden.
- Andererseits scheint es gerade auch auf dieser, dem direkten Lebensumfeld der Menschen besonders nahestehenden politischen Ebene genauso wichtig, Sedierungseffekte durch Machbarkeitssuggestionen und Handlungsimitationen („symbolische Gesetzgebung“³³) zu vermeiden, indem die Größe der noch vor uns allen – also über alle Parteigrenzen, sozialen Milieus oder Einkommensklassen hinaus – liegenden Herausforderungen und die Intensität der dafür eigentlich notwendigen Umwälzungen nicht ausreichend deutlich benannt werden und dafür notwendige Veränderungen sowie eigene Motivationsschwächen und Handlungsgrenzen innerhalb bestehender Strukturen nicht transparent gemacht werden. Solche Überlegungen mögen im Kontext auf Konstruktivität und Konkretheit ausgerichteter Politik eher ungewohnt erscheinen, doch gerade angesichts der sich immer deutlicher abzeichnende Lücke zwischen den allseits rhetorisch anerkannten Zielen und der tatsächlichen Bilanzentwicklungen (dazu sogleich) erscheint ein solches Denken „outside the box“ als zunehmend wichtig. Versichern sich stets alle Akteure selbst und gegenseitig, man sei vor dem Hintergrund mannigfaltiger Zielformulierungen, Programmsätze und Einzelaktivitäten doch auf einem guten Weg (vom Bürger, der im Bioladen einkauft und ein besonders effizientes Auto fährt, über die Klimaschutzberichterstattung des örtlichen Fitnessstudios bis hin zur politischen Narration des „Klimavorreiters“ Deutschland, des Bundeslandes oder der Kommune), kann die tatsächliche und umfassende Klimabilanz schnell nebensächlich werden, und Beschönigungen und Auslassungen werden begünstigt. Ebenso wie die Bilanzen werden auf diese Weise nicht selten auch die proklamierten Ziele (2-Grad-Ziel, 95%-Reduktionsziel, 1-t-pro-Kopf-und-Jahr-Ziel – wenn sie denn überhaupt in dieser Deutlichkeit benannt werden) bzw. die Lücke zwischen ihnen und dem derzeitigen Stand der Klimapolitik sowie den praktisch verfügbaren Instrumenten „schöngerechnet“. Hieraus können Fehlleitungen und Verschwendungen von Diskursenergien folgen, die nicht selten in einer Unterschätzung von Handlungsbedarfen führen und hinter den sich aus den dargestellten Zielvorgaben gebotenen Standards zurückbleiben.

Vor diesem Hintergrund erscheint es insbesondere auf kommunaler Ebene eminent sinnvoll, dass konkrete und hinreichend anspruchsvolle Zielvorgaben formuliert und konkrete zeitliche Schrittfolgen zu ihrer Erreichung fixiert werden, dass bei der Benennung und Durchführung

³³ Vgl. auch die empirische Untersuchung zum Problem symbolischer (Umwelt-)Gesetzgebung, welche symbolisch die Umweltseite, in Wirklichkeit dagegen eher Wirtschaftsinteressen bedient, Newig, ZPol 2004, 813 ff.; Newig, Environmental Politics 2007, 276 ff.: Demgemäß relativ verbreitet sind im Umweltrecht generell wohlklingende Zielnormen eingangs der Gesetze – denen dann zuweilen wenig konkrete Instrumente folgen, um jene Ziele auch real durchzusetzen.

von Klimaschutzmaßnahmen Aspekte wie Transparenz in Hinblick auf den tatsächlichen Klimaschutzbeitrag und Ehrlichkeit und Vollständigkeit in der Bilanzierung berücksichtigt werden, dass ein ehrliches und umfassendes Monitoring installiert wird, das die Zielerreichung überprüft und konkrete Maßnahmen für deren Verfehlung enthält und dass insgesamt Klimaschutz (wieder) weniger als Imagethema, sondern als menschenrechtlich zwingend gebotene epochale Herausforderung ernst genommen wird.

2.4 Zusammenfassung

Die Klimapolitik in Deutschland und Europa ist bisher – entgegen einer gängigen Narration von der Energie- und Klimawende – eher wenig erfolgreich, trotz vielfältiger Maßnahmen, Ideen und technischer Innovationen. Die absoluten Emissionshöhen pro Kopf sind um ein Vielfaches von nachhaltigen Zuständen entfernt, und auch die angebliche Emissionsreduktion seit 1990 erweist sich im Wesentlichen als geschönte Berechnung. Betrachtet man die generellen Motivationsfaktoren menschlichen Verhaltens (bei Politikern, Unternehmern und Bürgern) respektive die Bedingungen sozialen Wandels – die weit über Wissen und Eigeninteresse hinausgehen –, so verwundert das indes nicht. Generell muss konstatiert werden, dass Zielstrenge, Vollzugsstrenge und vor allem die Vermeidung von Rebound-Effekten und Verlagerungseffekten an sich ein europäisches oder globales Vorgehen erfordern, primär mit Mengensteuerungsinstrumenten (die bei einem europäischen Vorgehen um Border Adjustments zu ergänzen wären). Kommunale Klimapolitik ist gleichwohl als Experimentierfeld, als Anstoß für höherrangige Politikebenen, als Element des Ping-Pong mit den höheren Politikebenen und selbst im Falle effektiver höherrangiger Klimapolitik als Ergänzung etwa in planungsrechtlicher Hinsicht sinnvoll. Dies gilt angesichts einer fehlenden effektiven höherrangigen Klimapolitik umso mehr. Effektive kommunale Klimapolitik verlangt allerdings Zielstrenge, keinen reinen Technik-Fokus, Transparenz und ein gutes Monitoring; darauf ist sogleich näher einzugehen.

3. Kommunale Klimaschutzkonzepte in Sachsen

3.1 Grundlagen der Analyse und Beurteilung

Die am Ende des vorhergehenden Abschnitts benannten allgemeinen Aussagen gilt es nun noch einmal zuzuspitzen und in einzelne Fragenbereiche zu bündeln, anhand derer vorhandene sächsische Klimaschutzkonzepte untersucht werden sollen. Neben den im vorstehenden Abschnitt 2 angestellten Überlegungen ließen sich dabei für die Konkretisierung von (Mindest-)Anforderungen an die Entwicklung kommunaler Klimaschutzprogramme auch derzeit geplante Aktivitäten in der Landesklimaschutzgesetzgebung in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg nutzbar machen (siehe hierzu eingehender Abschnitt 4.1). So wird in beiden derzeit vorliegenden Gesetzestexten³⁴ bzw. -entwürfen³⁵ die Verpflichtung der jeweiligen Landesregierung statuiert, einen Klimaschutzplan (vgl. §§ 4 Abs. 2, 6 KSG NRW) bzw. ein Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept (vgl. § 6 KSG-E BaWü) zu entwickeln und jeweils ausgeführt, welche Mindestinhalte hierfür zu beachten sind. Diese sind auch von anderen öffentlichen Stellen umzusetzen, insbesondere ist auch die Ermächtigung vorgesehen, die Gemeinden künftig zur Erstellung entsprechender Klimaschutzkonzepte zu verpflichten (vgl. § 5 Abs. 1 und 2 KSG NRW). Der landespolitische Klimaschutzplan nach § 6 Abs. 4 KSG NRW³⁶ soll die folgenden Elemente beinhalten, was in eine teilweise ähnliche Richtung geht wie die im nächsten Abschnitt dargestellte eigene Untersuchungsmatrix (s.u.): Zwischenziele zur Reduktion der Gesamtmenge von Treibhausgasen für den Zeitraum bis 2050; Ziele zum Ausbau der erneuerbaren Energien, zur Erhöhung der Ressourcen- und Energieeffizienz sowie des Ressourcenschutzes sowie der Energieeinsparung (hier müsste gedanklich entscheidend klargestellt werden: also unter Berücksichtigung auch von Suffizienz, Grenzen technischer Optionen und möglichen Grenzen des Wachstums); eine Ermittlung und Darstellung der Potenziale und der Beiträge für die einzelnen Sektoren (hier müsste gedanklich ergänzt werden: tatsächlich in allen Sektoren); nachhaltige Strategien und Maßnahmen, um die Klimasziele sowie die im Klimaschutzplan genannten Zwischenziele und sektoralen Zwischenziele zu erreichen; ein verbindliches Konzept für eine insgesamt klimaneutrale Landesverwaltung nach § 7 KSG NRW³⁷ (hier wäre gedanklich zu ergänzen: und insgesamt die Schaffung von Vorbildmaßnahmen); sektorspezifische Strategien und Maßnahmen, um die negativen Auswirkungen des Klimawandels zu begrenzen.

Im weiteren Verlauf dieses Abschnitts sollen nunmehr die Klimaschutzkonzepte Leipzigs, Dresdens und Chemnitz‘ in Hinblick auf die folgenden Themenkomplexe mit den folgenden Fragestellungen hin untersucht werden:

³⁴ Vgl. Art. 1 des Gesetzes zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen vom 29.01.2013: Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalen, GV.NRW. vom 06.02.2013, S. 33 (im Folgenden: KSG NRW). Siehe hierzu auch LT-Drs. NRW 16/127 vom 26.06.2012.

³⁵ Vgl. LT-Drs. BaWü 15/3465 vom 07.05.2013 (im Folgenden: KSG-E BaWü).

³⁶ Vergleichbares, wenn auch weniger ausbuchstabiert, ergibt sich aus § 6 Abs. 2 KSG-E BaWü.

³⁷ Der Wortlaut der Regelung lautet: „Das Land setzt sich zum Ziel, bis zum Jahr 2030 eine insgesamt klimaneutrale Landesverwaltung zu erreichen. Dafür legt die Landesregierung für die Behörden, Einrichtungen, Sondervermögen und Hochschulen des Landes sowie die Landesbetriebe ein verbindliches Konzept als Teil des Klimaschutzplans vor. Dieses umfasst insbesondere die Notwendigkeit zum Ressourcenschutz, zur Ressourcen- und Energieeffizienz, zur Energieeinsparung sowie zur Deckung des Energiebedarfs durch regenerative Energiequellen.“ Eine vergleichbare Regelung, inklusive der Verpflichtung der Landesregierung zur Erstellung eines entsprechenden Konzepts, findet sich in § 7 Abs. 2 KSG-E BaWü, wenn auch mit dem etwas abgeschwächten Wortlaut der „weitgehenden“ Klimaneutralität und in zeitlicher Hinsicht etwas weniger ambitioniert (bis 2040).

➤ **Stand und Entwicklung vorhandener Klimaschutzpolitiken**

- Seit wann und in welcher Form gibt es Bestrebungen, ein kommunales Klimaschutzkonzept zu entwickeln?
- Wie hat sich dieses im Laufe der Zeit entwickelt?
- Wie ist der aktuelle Stand?

➤ **Zielebene**

- An welchen Zielen richtet sich das Klimaschutzkonzept aus, in welcher Form werden diese benannt?
- Findet sich in dem Konzept eine Einordnung in globale/ europäische/ nationale/ landespolitische Zielsetzungen und Politiken?
- Werden auch langfristige Zielvorgaben benannt?
- Sind diese vor dem Hintergrund der klimanaturwissenschaftlichen Erkenntnislage ausreichend?
- Werden die Zielvorgaben in zeitlicher wie inhaltlicher Hinsicht durch Etappenziele und/oder Sektorenziele konkretisiert?

➤ **Bilanzierungsebene und Datengrundlage**

- Welche Quellen für THG-Emissionen werden im Klimaschutzkonzept berücksichtigt?
- Welche Auswahl an THG-Emissionen wird die Bilanzierung eingestellt?
- Welche Methodik zur Ermittlung von THG-Emissionen wird angewandt, etwa in Bezug auf den Bezugs- und Bilanzraum?
- Wie umfassend und verständlich werden die wesentlichen Ergebnisse der Emissionsbilanzierung dargestellt?
- Wird ein Bezug zu den Zielformulierungen hergestellt?
- Wird auf etwaige Auslassungen und Friktionen (z.B. Verlagerungseffekte, klimapolitikunabhängige Faktoren) in der Bilanzierung ausdrücklich hingewiesen und, ggf. näherungsweise, transparent gemacht in welcher Größenordnung sich diese bewegen?

➤ **Umsetzungsebene**

- Welche Emissionssektoren werden in das Klimaschutzkonzept einbezogen? Finden sich Aussagen/ Maßnahmen zu mindestens folgenden Bereichen?
 - Energieumwandlung und -verbrauch im Stromsektor
 - Mobilität (Kraftstoff)
 - Wärme (Gebäude)

- Industrie, Gewerbe, Agrar- und Forstwirtschaft
 - Landnutzung
 - Ernährung und Konsum
 - Ressourcenschonende Stadtentwicklung
- Wie konkret ausgestaltet und verbindlich sind die im Klimaschutzkonzept dargestellten Maßnahmen, werden für die Umsetzung konkrete Agenden vorgegeben?
 - Inwieweit finden sich Aussagen zur Integration der Klimaschutzpolitik in die Fachpolitiken und der administrativen/ institutionellen Verankerung von Klimaschutzbelangen?
 - Finden sich konkrete Vorgaben zum Monitoring und zu Maßnahmen bei Verfehlung der (ggf. Etappen- oder Sektoren-)Klimaziele?
 - Inwieweit werden Vorbildmaßnahmen der öffentlichen Stellen thematisiert?
 - Werden Aussagen zur Klimafolgen-Anpassung (Adaptationsmaßnahmen) gemacht?
- **Kontextualisierung kommunaler Konzepte und Berücksichtigung der verschiedenen Problemdimensionen von Klimaschutzpolitik**
- Werden die aktuellen klimanaturwissenschaftlichen Erkenntnisse und die sich daraus ergebenden Handlungsnotwendigkeiten in ihrer tatsächlichen Dimension erfasst und benannt?
 - Werden motivationale und instrumentelle Wirksamkeitshindernisse (z.B. Verlagerungs- und Rebound-Effekte, Abbildbarkeits- und Kumulationsprobleme) thematisiert, werden bestehende und erwartbare Steuerungsdefizite ehrlich benannt und Handlungsgrenzen transparent gemacht?
 - Werden neben Substitutions- und Effizienzstrategien auch Suffizienznotwendigkeiten benannt?
 - Werden Wachstumsgrenzen thematisiert?

3.2 Chemnitz

3.2.1 Stand und Entwicklung vorhandener Klimaschutzpolitiken

Die Klimaschutzpolitik der Stadt Chemnitz befindet sich in einem fortlaufenden Agendaprozess und wird von verschiedenen Konzepten, Beschlussfassungen und Maßnahmen in mehreren übergreifenden, aber auch fachsektoralen Arbeitsfeldern geprägt. Die wichtigsten bisher erfolgten Schritte dieses Prozesses werden im Folgenden kurz vorgestellt.³⁸

Mitgliedschaft im Klimabündnis und erstes Energiekonzept

Die konzeptionellen Aktivitäten im Bereich Klimaschutz in der Stadt Chemnitz reichen zurück bis zum ersten Energiekonzept der Stadt von 1993 und den Beitritt zum „Klima-Bündnis der Europäischen Städte mit indigenen Völkern der Regenwälder/ Alianza del clima e.V.“³⁹ (im Folgenden: Klimabündnis) mit dem Stadtratsbeschluss B-342/1992 vom 24.06.1992. Der Zielkanon des Bündnisses (zunächst: Halbierung der CO₂-Emissionen pro Einwohner bis zum Jahr 2010 gegenüber 1987; Verzicht auf alle FCKW-haltigen Produkte und deren Produktion; Verzicht auf Tropenholz sowie Unterstützung der indigenen Völker Amazoniens bei ihren Bemühungen zum Erhalt des tropischen Regenwaldes) wurde dabei – insbesondere in Hinblick auf das Klimaziel – zwischenzeitlich aktualisiert und bildet in dieser Form die Leitplanke für die kommunale Zielformulierung in Chemnitz (siehe dazu unter 3.2.2). So beschloss das Klimabündnis im Jahr 2006 ein neues Klimaschutzziel, das die Mitglieder des Bündnisses auf eine kontinuierliche Verminderung ihrer Treibhausgasemissionen verpflichtet. Konkretisiert wird dieses Ziel mit der Vorgabe, den CO₂-Ausstoß alle fünf Jahre um 10 % zu reduzieren, spätestens 2030 soll eine Halbierung der Pro-Kopf-Emissionen (Basisjahr 1990) erreicht werden. Als von den Mitgliedkommunen anzustrebendes Langfristziel, allerdings ohne konkrete Jahresangabe, wird das Erreichen eines pro-Kopf-Emissionswertes in Hinblick auf CO₂-Äquivalente in Höhe von 2,5 t/Jahr angegeben.⁴⁰

Klimaberichterstattung

Im Rahmen der Klimabündnismitgliedschaft hat die Stadt Chemnitz die Aufgabe, eine regelmäßige Klimaschutzberichterstattung über ergriffene Maßnahmen und erreichte Reduktionen vorzulegen und zu veröffentlichen. Dementsprechend wurde per Stadtratsbeschluss (BA-

³⁸ Vgl. zum Folgenden auch Anlage 8 zum Stadtratsbeschluss B-201/2012 (siehe hierzu weiter unten im Fließtext) „Integriertes Klimaschutzprogramm für die Stadt Chemnitz“ (im Folgenden: IKSKC 2012), S. 13 ff.

³⁹ Vgl. www.klimabuendnis.org.

⁴⁰ Vgl. hierzu <http://www.klimabuendnis.org/climate-protection0.html?&L=1#c1856>. Die aktuelle Fassung der Ziele des Klimabündnisses findet sich in § 2 der Vereinssatzung, abrufbar unter http://www.klimabuendnis.org/fileadmin/inhalte/dokumente/satzung-2009-de_01.pdf. Neben dem Klimaziel des Bündnisses finden sich dort die weiteren Ziele Vermeidung von Tropenholz im kommunalen Bereich, Informationsaustausch zwischen den Kommunen und Vergabe gemeinsamer Gutachten zu den genannten Themen, Unterstützung der indigenen Völker durch Förderung von Projekten, Unterstützung der Interessen der amazonensischen Indianervölker an der Erhaltung des tropischen Regenwaldes, ihrer Lebensgrundlage, durch die Titulierung und nachhaltige Nutzung ihrer Territorien sowie die Information der Öffentlichkeit über die genannten Zielsetzungen und Förderung von Energiesparmaßnahmen im privaten Bereich.

27/2000) entschieden, dass ein solcher Klimaschutzbericht erstmals für das Jahr 2001 und dann alle zwei Jahre vorzulegen ist. Zugänglich über die Homepage der Stadt Chemnitz ist derzeit lediglich der 3. Klimaschutzbericht aus dem Jahr 2007.⁴¹ Er bezieht sich auf die bis zum Jahr 2005 erreichten Ergebnisse und enthält neben der Energie- und CO₂-Bilanz der Stadt Chemnitz von 1990 bis 2005 auch Vorschläge für ein zukünftiges Klimaschutzprogramm in den Handlungssektoren Energie⁴² und Verkehr. Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass sich im Zeitraum seit 1990⁴³ die CO₂-Emissionen zwar um ca. 15 % reduziert haben, die CO₂-Emissionen seit aber wieder angestiegen sind. Bei der Pro-Kopf-Bilanz liege der Wert mit 8,4 t/a im Jahr 2005 sogar höher als 1990 (7,86 t/a); zurückgeführt wird dies insbesondere auf den „drastischen Einwohnerrückgang von Chemnitz“.⁴⁴

Seitdem ist die Klimaberichterstattung der Stadt Chemnitz offenbar ins Stocken geraten, so sollte der 4. Klimaschutzbericht nach Aussage der Verwaltung zur Jahresmitte 2012⁴⁵ bzw. zum Ende des Jahres 2012⁴⁶ vorgelegt werden. Dies ist bis zum Abschluss der hiesigen Untersuchung (Juni 2013) nicht geschehen, zumindest ist keine Veröffentlichung über die Homepage der Verwaltung erfolgt. Der Antwort auf eine u.a. hierauf zielende Stadtratsanfrage (RA-115/2013) vom 14.03.2013 ist indes zu entnehmen, dass aufgrund von Personalengpässen⁴⁷ und der gegenüber der Berichterstattung erfolgten Prioritätensetzung auf „Studien, Planungen sowie die Vorbereitung und Umsetzung konkreter Klimaschutzmaßnahmen“ derzeit ein konkreter Termin für die Vorlage des 4. Klimaschutzberichtes nicht benannt werden könne und dieser offenbar erst nach Abschluss eines derzeit laufenden entsprechenden Besetzungsverfahrens der Stelle „eea®/Klimaschutz (0,5 AE)“ vorgelegt werden kann.⁴⁸

Erarbeitung eines Klimaschutzkonzeptes

Im Februar 2008 beauftragte der Stadtrat dann die Verwaltung, die Entwicklung eines Klimaschutzkonzeptes auszuschreiben (Beschluss BA-2/2008). Ziel war die Erarbeitung eines „Klimaschutzkonzeptes für die Verringerung der CO₂-Emission pro Einwohner auf 2,5 t pro Jahr für

⁴¹ Abrufbar unter http://www.chemnitz.de/chemnitz/media/download/stadt_chemnitz/umwelt/klimabericht2007_chemnitz.pdf.

⁴² Unter diesem Topos finden sich wiederum die Einzelfelder Kommunale Gebäude, Energiesparmaßnahmen bei privaten Haushalten, Energiesparmaßnahmen bei Gewerbe und Kleinverbrauch, Energiesparmaßnahmen in der Industrie, Energieeffizientes Planen, Bauen und Sanieren und Regenerative Energieerzeugung.

⁴³ Zur Problematik dieser Baseline siehe unter 3.2.3.

⁴⁴ Vgl. 3. Klimaschutzbericht der Stadt Chemnitz, S. 19, 49.

⁴⁵ Vgl. Anlage 1 zur Informationsvorlage I-013/2012 vom 17.04.2012, S. 3 (abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/vo0050.php?__kvonr=6960332)

⁴⁶ Vgl. Anlage 2 zur Beschlussvorlage B-201/2012, S. 1 (abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/vo0050.php?__kvonr=6960590).

⁴⁷ Vgl. hierzu auch die Antwort auf die Stadtratsanfrage RA-298/2011 vom 07.07.2011, die sich auf den Fortgang der Entwicklung des Klimaschutzkonzeptes bezog (beide abrufbar unter: http://session-bi.stadt-chemnitz.de/ag0050.php?__kagnr=1158): „(...) Ursächlich dafür ist, dass der zuständige Sachbearbeiter die Stadtverwaltung Chemnitz aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung im Herbst 2010 verlassen hat. Die Stelle ist bislang unbesetzt. Ein weiterer Sachbearbeiter, welcher u.a. seit 1992 für die Energie- und CO₂-Bilanzierung zuständig und damit entsprechend qualifiziert ist, ist seit Januar 2011 unerwartet krankheitsbedingt ausgefallen. Er wird ab August wieder zur Verfügung stehen. (...) Da im Umweltamt 2011 bisher 4 weitere volle Personalstellen gemäß EKKo (Anm. der Verfasser: Entwicklungs- und Konsolidierungskonzept) abzubauen waren, konnte die Aufgabe nicht ausreichend personell unteretzt und damit nicht wie geplant durchgeführt werden.“

⁴⁸ Sowohl die Stadtratsanfrage, als auch die Antwort hierauf sind abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/ag0050.php?__kagnr=2058.

die Stadt Chemnitz“.⁴⁹ Dieses sollte neben der Aufstellung einer Klimabilanz nach Verursachergruppen insbesondere Maßnahmen für die kommunalen Handlungsfelder Energie, Verkehr, Stadtplanung und Beschaffungswesen sowie die Bereiche der privaten Haushalte, Industrie und Gewerbe enthalten. Diese Maßnahmen sollten rechtlich qualifiziert werden und Möglichkeiten der Institutionalisierung und Finanzierung aufzeigen. Die CO₂-Minderungspotenziale sollten dabei insbesondere im Bereich Energieeffizienz und der Nutzung erneuerbarer Energien ausgearbeitet werden. Nach einem knapp fünfjährigen (dazu sogleich) Bearbeitungs- und Abstimmungsprozess wurde im Stadtrat am 12.12.2012 eine entsprechende Beschlussvorlage durch die Verwaltung vorgelegt (Beschlussvorlage B-201/2012) und mit mehreren Änderungen bzw. Ergänzungen beschlossen.⁵⁰ Die Beschlussvorlage enthielt neben dem Entwurf eines Integrierten Klimaschutzkonzepts (Anlage 8 zu B-201/2012, im Folgenden: IKSKC 2012)⁵¹ und dem Auftrag, die aktualisierte CO₂-Bilanz der Stadt vom Oktober 2012 in das Konzept einzuarbeiten auch die Ergebnisse des öffentlichen Beteiligungsverfahrens (Anlage 3 bis 6 zu B-201/2012, im Folgenden: IKSKC 2012, Anlage x).⁵² Das IKSKC 2012 soll dabei insbesondere auch langfristig den Rahmen für die Fortschreibung des Energiepolitischen Arbeitsprogramms mit jährlichem Maßnahmenplan im Rahmen der Teilnahme am European Energy Award (eea)® sowie der sektoralen Fachkonzepte und Pläne der Stadt (siehe zu beidem weiter unten) bilden.⁵³ Des Weiteren wurden mit dem Beschluss B-201/2012 nach Änderungsanträgen noch mehrere konkretisierte Einzelaufträge an die Verwaltung beschlossen. Namentlich wurde diese beauftragt, bis spätestens Mai 2013 einen Zeitplan zur zeitnahen Umsetzung von Maßnahmen im Bereich Gebäudemanagement und Hochbau, insbesondere die Grundzüge eines energetischen Sanierungsprogramms, vorzulegen und einen Vorschlag zur stärkeren organisatorischen und personellen Verankerung der Querschnittsaufgabe Klima- und Ressourcenschutz in allen Dezernaten der Verwaltung, etwa in Form eines Klima- und Ressourcenschutzbeauftragten, zu unterbreiten.

Auffällig ist der fast fünfjährige Abstand zwischen der ersten Auftragserteilung an die Verwaltung und der Beschlussfassung durch den Stadtrat: Im Rahmen der Ausschreibung erfolgte der Zuschlag für die Erarbeitung des Klimaschutzkonzepts an das Büro C&E Consulting und Engineering GmbH Chemnitz, die ihrerseits im November 2009 das Programm an die Verwaltung übergab.⁵⁴ Die öffentliche Auslegung nach dem verwaltungsinternen Beteiligungs- und Überarbeitungsprozess erfolgte im September und Oktober 2011. Ab September 2012 erfolgten die Vorberatungen im Agenda-Beirat, im Kleingartenbeirat und im Planungs-, Bau- und Umwelt-

⁴⁹ Vgl. zu Ausschreibung, Förderung und Projektzeitraum (01.11.2008 bis 30.11.2009) <http://www.chemnitz.de/chemnitz/de/die-stadt-chemnitz/umwelt/klima/index.html>.

⁵⁰ Die Beschlussvorlage, die entsprechenden Änderungsanträge, der gefasste Beschluss, das Sitzungsprotokoll sowie sämtliche Anlagen zur Beschlussvorlage sind abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/vo0050.php?__kvonr=6960590.

⁵¹ Das mit dem Beschluss vorgelegte – allerdings nach dem Beteiligungsverfahren und in Hinblick auf die CO₂-Bilanz derzeit noch zu überarbeitende – Integrierte Klimaschutzkonzept enthielt (1.) Zielsetzungen der internationalen und nationalen Klimaschutzpolitik und die Klimaschutzziele der Stadt Leipzig sowie einen Überblick über die diesbezügliche Beschlusslage der Stadt, (2.) eine Bilanzierung der CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2007, (3.) Ausführungen zu bereits umgesetzten Klimaschutzmaßnahmen, (4.) Vorschläge für künftige Klimaschutzmaßnahmen sowie (5.) einige Ausführungen zu Anpassungsstrategien und -maßnahmen an den Klimawandel.

⁵² Hierbei zur enthält die Anlage 3 die im Beteiligungsverfahren vorgebrachten Sachverhalte, die zu Kenntnis genommen werden, aber nicht abwägungsrelevant sind, die Anlage 4 solche, die berücksichtigt und eingearbeitet werden, Anlage 5 solche, die teilweise berücksichtigt werden und Anlage 6 solche, die nicht berücksichtigt werden.

⁵³ IKSKC 2012, S. 32.

⁵⁴ Vgl. hierzu und zum Folgenden Anlage 2 zu B-201/2012, S. 1 sowie die Angaben unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/vo0050.php?__kvonr=6960590.

ausschuss, die Beschlussfassung dann im Dezember des Jahres. Die zwischenzeitlichen erheblichen Verzögerungen wurden seitens der Verwaltung primär mit Personalengpässen – derzeit laufe das Besetzungsverfahren der unbesetzten Stelle „eea@/Klimaschutz (0,5 AE)“ – und dem aus anderen Arbeitsbereichen (insbesondere eea@ und SEKo, zu beidem s.u.) anfallenden Kapazitätsbedarf erklärt.⁵⁵ Seit der Beschlussfassung im Dezember 2012 ist das nach dem Beteiligungsverfahren überarbeitete und insbesondere um die aktuelle CO₂-Bilanz ergänzte Integrierte Klimaschutzkonzept in der geplanten Lang- und Kurzfassung nicht über die Homepage der Stadt Chemnitz verfügbar (Stand: Juni 2013). Aus der Antwort auf eine hierauf gerichtete Stadtratsanfrage (RA-115/2013) vom 14.03.2013 geht lediglich hervor, dass eine Veröffentlichung im 2. Quartal 2013 geplant war.⁵⁶ Insgesamt wird aus dieser Antwort auch deutlich, dass sich die Klimaschutzpolitik der Stadt Chemnitz derzeit in Hinblick auf Berichts-, Informations- und Veröffentlichungsaktivitäten stark auf den eea@-Prozess konzentriert (dazu sogleich) und in diesem Bereich nach wie vor von Personalengpässen betroffen ist. Auf eine Stadtratsanfrage aus dem Mai 2013, die sich nach der bis dato offenbar nicht erfolgten Umsetzung der konkretisierten Einzelaufträge an die Verwaltung aus dem Beschluss B-201/2012 (s.o.) erkundigt, liegt derzeit noch keine Beantwortung vor.⁵⁷

Teilnahme am und Zertifizierung im European-Energy-Award®-Prozess

Im Jahr 2009 wurde die Teilnahme der Stadt am Zertifizierungsverfahren für den European Energy Award® beschlossen (vgl. Stadtratsbeschluss B-170/2009 vom 29.04.2009).⁵⁸ Ziel der Stadt war die „Auszeichnung als Energiesparstadt mit mindestens 50 % der möglichen Punkte“.⁵⁹ Nach der Einrichtung des für die Erarbeitung der weiteren Schritte zuständigen dezernatsübergreifenden „Energieteam“ und der im Prozess vorgesehenen Einarbeitungsphase wurde im Oktober 2011 im Stadtrat die Beschlussvorlage B-269/2011 zum im Rahmen der Zertifizierung als wichtiger Prozessschritt notwendigen Energiepolitischen Arbeitsprogramms (EAP) mit dem dazugehörigen verbindlichen Maßnahmenplan bestätigt, der zahlreiche Projekte aus den Handlungsfeldern Entwicklungsplanung/ Raumordnung, Kommunale Gebäude/ Anlagen, Ver- und Entsorgung, Mobilität, Interne Organisation und Kommunikation/ Kooperation enthält.⁶⁰ Der Maßnahmenplan ist im eea@-Prozess jährlich im Rahmen eines internen Re-Audits zu aktualisieren und sollte nach Aussage im Beschluss B-269/2011 insbesondere auch der

⁵⁵ Siehe hierzu etwa die Antworten auf die Stadtratsanfragen RA-298/2011 vom 07.07.2011 und den Auszug in Fußnote 47 (abrufbar unter: http://session-bi.stadt-chemnitz.de/ag0050.php?__kagrn=1158), RA-147/2010 vom 21.04.2010 (abrufbar unter: http://session-bi.stadt-chemnitz.de/ag0050.php?__kagrn=435) und RA-371/2010 vom 20.10.2010 (abrufbar unter: http://session-bi.stadt-chemnitz.de/ag0050.php?__kagrn=726).

⁵⁶ Abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/ag0050.php?__kagrn=2058.

⁵⁷ Nach Informationen auf der Homepage der SPD Chemnitz: <http://www.spd-chemnitz.de/meldungen-stadtrat/items/vollzug-des-stadtratsbeschlusses-zum-klimaschutzprogramms-der-stadt-chemnitz-40b-201201241---beschlusspunkt-4.html>.

⁵⁸ Der eea@ ist ein prozessorientiertes mehrjähriges europäisches Qualitätsmanagementsystem und Zertifizierungsverfahren, mit dem die Energie- und Klimaschutzaktivitäten von Kommunen erfasst, bewertet, geplant, gesteuert und regelmäßig überprüft werden. Der Prozess besteht aus den folgenden Elementen: Gründung eines sog. Energieteam (dezernatsübergreifende Projektgruppe), der Erstellung einer Ist-Analyse und eines Energiepolitischen Arbeitsprogramms mit einem verbindlichen Maßnahmenplan, Umsetzung von Projekten, der Zertifizierung und einem jährlichen internen Re-Audit, vgl. <http://www.chemnitz.de/chemnitz/de/die-stadt-chemnitz/umwelt/european-energy-award/index.html> oder <http://www.european-energy-award.de/qualitaetsmanagement>.

⁵⁹ Beschluss abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/vo0050.php?__kvonr=7835.

⁶⁰ Beschluss und Maßnahmenplan abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/vo0050.php?__kvonr=9747.

Konkretisierung und Umsetzung des IKSKC 2012 und dem diesbezüglichen Controlling dienen. Auf der langfristigen Zeitschiene soll das IKSKC 2012 dabei auch als Grundlage für die Fortschreibung des EAP dienen.⁶¹ Nach der noch im Oktober 2011 erfolgten Auditierung der Stadt wurde Chemnitz im November 2011 mit dem European Energy Award® in Silber ausgezeichnet; sie erhielt dabei zielgemäß 61,4 % der möglichen Punkte.⁶²

Auf der Homepage der Stadt Chemnitz findet sich in dem Bereich zum eea® eine Auswahl an Projektblättern, jedoch keine Informationen über ein erfolgtes Re-Audit im Jahr 2012, den Stand der Gesamtumsetzung oder über die Weiterentwicklung des EAP/Maßnahmenplans. Aus der Antwort auf eine Stadtratsanfrage (RA-116/2013 vom 14.03.2013) geht jedoch hervor, dass das interne Audit 2012 erfolgt ist und der entsprechende Bericht im Umweltamt der Stadt einzusehen sei; eine Vorstellung des Berichts im Stadtrat sei noch vor der Sommerpause geplant.⁶³ Das EAP werde derzeit anhand der aktuellen rechtlichen, förderrechtlichen und sonstigen Rahmenbedingungen überarbeitet. Es seien im Jahr 2012 die Aufnahme neuer Projekte in das EAP erfolgt, allerdings auch die Verschiebung oder zeitliche Streckung von Maßnahmen, einige der geplanten Maßnahmen seien auch gar nicht umgesetzt worden. Als Ursachen hierfür wie für die verspätete Berichterstattung wird im Wesentlichen auf fehlende Ressourcen in der Verwaltung, Veränderungen im Rahmen der eea®-Vorgaben sowie Anpassungsnotwendigkeiten an neue rechtliche Rahmenbedingungen hingewiesen. Ähnlich wie schon im Bereich *Klimaberichterstattung* und *Entwicklung Klimaschutzkonzept* (s.o. mit den jeweiligen Nachweisen zu den entsprechenden Aussagen der Verwaltung) wird in diesem Zusammenhang auf das derzeit laufende Besetzungsverfahren der Stelle „eea®/Klimaschutz (0,5 AE)“ hingewiesen, um den personellen Engpass zu beseitigen.

Weitere Konzepte und Beschlüsse mit Bezug zur Klimaschutzpolitik

Die bis hier genannten Aktivitäten im Bereich der Klimaschutzpolitik werden flankiert von verschiedenen anderen Stadt- und Fachpolitiken. Diese weiterführenden und in verschiedenen Fachsektoren verorteten Konzepte können in der hiesigen Untersuchung allerdings nicht vertieft thematisiert werden. Als weitere Konzepte der Stadt- wie der Fachplanung mit Bezug zur Klimaschutzpolitik der Stadt Chemnitz sind das Städtebauliche Entwicklungskonzept – Chemnitz 2020 (SEKo 2020)⁶⁴, der Verkehrsentwicklungsplan 2015 (VEP 2015)⁶⁵ und im Rahmen der Verkehrsentwicklungsplanung insbesondere die derzeit im Beratungs- und Beschlusspro-

⁶¹ IKSKC 2012, S. 32.

⁶² Vgl. zum Ablauf der Erst-Auditierung und deren Ergebnis auch IKSKC 2012, S. 29 f.

⁶³ Vgl. hierzu und zum Folgenden die Dokumentation der Anfrage und Antwort, abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/ag0050.php?__kagnr=2059.

⁶⁴ Siehe hierzu den Stadtratsbeschluss B-181/2009 vom 04.11.2009, mit allen dazugehörigen Komponenten, Änderungen und Anlagen abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/vo0050.php?__kvonr=7874&voselect=5652; das Gesamtkonzept ist abrufbar unter <http://www.chemnitz.de/chemnitz/de/die-stadt-chemnitz/stadtentwicklung/stadtentwicklungskonzept/seko/>. Mit dem SEKo sollte fachübergreifend eine Strategie für die Entwicklung der Stadt Chemnitz erarbeitet werden. Es legt hierfür Leitlinien und Umsetzungsstrategien für eine integrierte städtebauliche Entwicklung und eine ressortübergreifende Umsetzung der Entwicklungsziele fest, von denen einige Bezug zum Klimaschutz aufweisen (z.B. „Ökologische Stadtentwicklung zur Gestaltung gesunder Lebens- und Umweltbedingungen“ oder „Stadt der kurzen Wege“). Das Kapitel 05.03.01 „Energie und Klimaschutz“ nimmt dabei wiederum im Wesentlichen Bezug auf die o.g. Maßnahmen (Klimabündnismitgliedschaft, Klimaberichterstattung, Klimaschutzprogramm und eea® -Teilnahme) genommen.

⁶⁵ Vgl. hierzu die Broschüre „Verkehrsentwicklungsplan 2015 – Beschluss Stadt Chemnitz“ aus dem Jahr 2007, abrufbar unter <http://www.chemnitz.de/chemnitz/de/die-stadt-chemnitz/verkehr/verkehrsentwicklungsplan/index.html>.

zess befindliche Radverkehrskonzeption für die Stadt Chemnitz⁶⁶ zu nennen; außerdem ist auf die Erstellung einer gesamtstädtischen Potenzialanalyse für die Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergieanlagen im Chemnitzer Stadtgebiet im Rahmen der Vorbereitung einer Aktualisierung des Flächennutzungsplans sowie auf die Erarbeitung eines Regionalen Windenergiekonzepts im Rahmen des Regionalplans durch den Planungsverband Chemnitz hinzuweisen.⁶⁷ Das IKSKC 2012 (s.o.) soll dabei jeweils als Grundlage für die Fortschreibung klimaschutzrelevanter sektoraler Fachkonzepte und Pläne der Stadt dienen.⁶⁸

Des Weiteren wird im IKSKC 2012 im Abschnitt zur Beschlussfassungslage der Stadt auf zahlreiche weitere Beschlüsse des Stadtrats mit Bezug zur Klimaschutzpolitik hingewiesen⁶⁹, allerdings wird dort nicht auf den Stand der jeweiligen Umsetzung eingegangen.⁷⁰ Nach Aussage der Verwaltung im Rahmen des Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahrens, in dem eine entsprechende „selbstkritische Bewertung“ gefordert wurde, sollen Ausführungen hierzu im Rahmen der Berichterstattung an den Stadtrat im Rahmen des eea®-Prozesses und im 4. Klimaschutzbericht vorgelegt werden⁷¹, siehe zu beidem jedoch die jeweiligen obigen Ausführungen zur Berichtssituation.

3.2.2 Zielebene

Im IKSKC 2012 finden sich unter der Überschrift „Klimapolitische Zielsetzungen“ Ausführungen zu Klimaschutzzielen im politischen Mehrebenensystem.⁷² Dabei werden neben der Stadt Chemnitz auch die internationale wie nationale Klimapolitik berücksichtigt, Angaben zur Landespolitik fehlen dagegen (s.u.).

An welchen Zielen richtet sich das Klimaschutzkonzept aus, in welcher Form werden diese benannt? Werden auch langfristige Zielvorgaben benannt? Werden die Zielvorgaben in zeitlicher wie inhaltlicher Hinsicht durch Etappenziele und/oder Sektorenziele konkretisiert?

Das Klimaschutzziel der Stadt Chemnitz, an dem sich das Klimaschutzkonzept ausrichtet, ist in Entsprechung der Mitgliedschaft im Klimabündnis eine langfristige Verminderung ihrer Treib-

⁶⁶ Vgl. Beschlussvorlage B-66/2013 vom 06.02.2013, mit allen Komponenten, Änderungen und Vorlagen abrufbar unter http://session-bi.stadt-chemnitz.de/vo0050.php?__kvonr=6970129&search=1, die Beratung und Beschlussfassung im Stadtrat soll am 19.06.2013 erfolgen. Hauptziel des Konzepts ist es, den Anteil des Radverkehrs an den täglichen Wegen der Bevölkerung Chemnitz' bis 2020 auf 12 % aller täglichen Wege zu erhöhen, was einer Verdoppelung gegenüber 2008 gleichkäme.

⁶⁷ Vgl. hierzu IKSKC 2012, Anlage 4 (s.o.), S. 5 – Stellungnahme zur Forderung unter der lfd. Nr. V2/SU2 sowie zum Regionalen Windenergiekonzept unter http://www.pv-rc.de/cms/regionalplan_rc_61_windenergiekonzept.php.

⁶⁸ IKSKC 2012, S. 32.

⁶⁹ BA-9/2001 vom 04.04.2001 (Unterzeichnung der „Charta von Aalborg“ und Beteiligung an der europäischen Kampagne „Zukunftsbeständiger Städte und Gemeinden“); BA-25/2001 vom 24.10.2001 (Maßnahmen zur Energieverbrauchssenkung in kommunalen Liegenschaften zur Umsetzung des Klimabündnisses); BA-8/2007 vom 14.03.2007 (Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und des Einsatzes erneuerbarer Energien bei kommunalen Bauvorhaben); BA-1/2008 vom 23.01.2008 (Erarbeitung eines Mustervertrags für Bürgersolaranlagen an/auf kommunalen Gebäuden); BA-16/2009 vom 03.06.2009 (Beauftragung der Stadtverwaltung zur Gründung eines Netzwerkes mit dem Ziel einer nachhaltigen Energiepolitik „Chemnitz 2020“ zu bilden und dieses mit Projekten zu untersetzen).

⁷⁰ Vgl. IKSKC 2012, S. 13 ff.

⁷¹ Siehe hierzu IKSKC 2012, Anlage 5 (s.o.), S. 1 – Stellungnahme zur Forderung unter der lfd. Nr. B7/G7.

⁷² IKSKC 2012, S. 10 ff.

hausgasemissionen auf ein Niveau von 2,5 Tonnen CO₂-Äquivalent pro Einwohner und Jahr.⁷³ Ein konkreter Zeithorizont (etwa „bis zum Jahr 2050“) wird hierfür allerdings nicht benannt. Bis zum Jahr 2030 soll jedoch eine Halbierung der Pro-Kopf-Emissionen (Basisjahr 1990) erreicht sein. Als weiteres Ziel wird die Reduktion des CO₂-Ausstoßes alle fünf Jahre um 10 % angegeben, woraus sich eine zeitliche Staffelung mit Etappenzielen errechnen ließe. Eine entsprechende Darstellung erfolgt hier allerdings nicht. Die Erreichung dieser Ziele soll durch Energiesparen, Energieeffizienz und durch die Nutzung erneuerbarer Energien gewährleistet werden. Hierfür werden – in Übereinstimmung mit der Bundespolitik (s.u.) – die folgenden Teilziele bis 2020 genannt: die Verbesserung der Energieeffizienz um 20 %, der Ausbau der erneuerbaren Energien im Strombereich auf 30 %, die Verdichtung und Umbau von Wärmenetzen, der Ausbau der erneuerbaren Energien im Wärmebereich auf 14 %. Ein Herunterbrechen der dargestellten Ziele auf Einzelsektoren oder die Unterlegung mit weiteren Etappenzielen als den genannten wird an dieser Stelle nicht thematisiert.

Findet sich in dem Konzept eine Einordnung in globale/ europäische/ nationale/ landespolitische Zielsetzungen und Politiken?

In einem Überblick über die internationale Klimapolitik wird der Stand der Klimaverhandlungen in Hinblick auf die Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und das Kyoto-Protokoll (bis 2012) skizziert und die entsprechenden Zielsetzungen rekapituliert (2-Grad-Ziel, Senkung der Emissionen um mindestens 5 % im Zeitraum 2008-2012, 8 % für EU-Länder) und auch auf die Tatsache hingewiesen, dass diese Ziele nicht ausreichen, um dem Ziel der Klimarahmenkonvention (vgl. Art. 2 UNFCCC), eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems zu verhindern, gerecht zu werden.⁷⁴ Außerdem werden in einem Abschnitt zur nationalen Ebene („Bisherige Reduktionsziele und Emissionsverläufe in Deutschland“) die Verpflichtungen innerhalb der EU-Kyoto-Politik und die aktuellen klimapolitischen Ziele der Bundesregierung genannt (Reduktion der THG-Emissionen um 40 % bis 2020 gegenüber dem Stand von 1990 und bis zum Jahr 2050 um 80-95 %) sowie auf das EU-Reduktionsziel hingewiesen (Senkung bis 2020 um 20 % gegenüber 1990).⁷⁵ Auch finden sich kurze Erörterungen zur THG-Bilanz Deutschlands, allerdings ohne weitere Erklärungen zur Bilanzierung, Auslassungen oder zu einbezogenen Faktoren (siehe dazu Abschnitt 2.1). Klare Aussagen zum derzeitigen Stand der Erreichung der genannten Ziele werden an dieser Stelle nicht gemacht.

Ein Hinweis auf entsprechende Programmatiken/ Zielsetzungen auf der Landesebene (z.B. Reduktion der jährlichen energiebedingten CO₂-Emissionen des Nicht-Emissionshandelssektors bis zum Jahr 2020 gegenüber 2006 um mindestens 6,5 Mio. Tonnen; Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch in Sachsen bis 2020 auf mindestens 24 %)⁷⁶ oder die Erarbeitung des „Energie- und Klimaprogramms Sachsen 2012“ vom 12.03.2013⁷⁷ (im Folgenden: EKPS 2012) fehlen derzeit im Entwurf des IKSKC 2012, wobei das EKPS 2012 auch erst kürzlich abgeschlossen worden ist. Das landespolitische EKPS 2012 enthält gegenüber einer klaren langfristigen Zielformulierung die Aussage, die Sächsische Staatsregierung

⁷³ Hierzu und zum Folgenden IKSKC 2012, S. 13; vgl. auch SEKo 2020, S. 55.

⁷⁴ IKSKC 2012, S. 10 f.

⁷⁵ IKSKC 2012, S. 11 f.

⁷⁶ Vgl. <http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/klima/18591.htm>.

⁷⁷ Vgl. http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/download/Energie-_und_Klimaprogramm_Sachsen_2012.pdf.

„orientiert sich an dem langfristigen Entwicklungspfad hin zu einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 80 bis 95 % bis 2050“⁷⁸ und enthält hierfür verschiedene, allerdings nur teilweise quantifizierte und mit Zeitschienen ausgestattete Einzelziele⁷⁹ (z.B. Senkung der jährlichen CO₂-Emissionen des Nicht-Emissionshandelssektors bis 2020 um 25 % gegenüber 2009), aber auch etwa Aussagen zur Beibehaltung der Stromerzeugung aus Braunkohle⁸⁰.

Sind die Ziele vor dem Hintergrund der klimanaturwissenschaftlichen Erkenntnislage ausreichend?

Festzuhalten ist, dass vor dem Hintergrund des eingangs Gesagten (vgl. Abschnitt 2.1) und in Einklang mit Forderungen etwa des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) das eigentlich zentrale Ziel sämtlichen politischen Handelns sein müsste, bis spätestens 2050 eine vollständige Dekarbonisierung der Gesellschaft zu erreichen. Hierfür müsste nach den aktuellen Erkenntnissen ein absolutes pro-Kopf-Emissions-Ziel festgesetzt werden, das sich bis 2050 einem Wert von 1t pro Kopf annähert, im Jahr 2010 hätte der Wert der pro-Kopf-Emissionsberechtigung weltweit bereits bei etwa lediglich 2,7 t liegen müssen.⁸¹ Insoweit ist festzuhalten, dass – trotz der erfreulichen Tatsache, dass die Stadt Chemnitz sich auch ein absolutes pro-Kopf-Ziel setzt und nicht nur auf relative Werte gegenüber einer an sich bereits fragwürdigen Baseline (dazu sogleich) abstellt – der Zielwert von 2,5 t pro Einwohner immer noch mehr als das Doppelte eines verträglichen CO₂-Ausstoßes darstellt.

Das ebenfalls genannte Etappenziel (Halbierung der pro-Kopf-Emissionen gegenüber 1990 bis 2030) ist in Hinblick auf die Festlegung der Baseline 1990 ebenfalls problematisch. Denn die kurz danach erfolgten erheblichen THG-Reduktionen, die zu den an 1990 gemessenen relativen Zielerreichungen regelmäßig beitragen, sind im Wesentlichen auf die industriellen Folgen des Zusammenbruchs der DDR zurückzuführen (ähnlich wie die Reduktionen in Folge der Finanzkrise 2008). Die damit einhergehenden THG-Einsparungen sind mithin keine Folge der Klimaschutzpolitik und sagen damit auch nichts über deren bisherigen und für die Zukunft zu prognostizierenden Erfolg aus. Vielmehr sprechen die stagnierenden Bilanzen eine andere Sprache (siehe hierzu auch Abschnitt 3.2.3). Es muss allerdings betont werden, dass die Stadt Chemnitz hier lediglich die Zielstellungen setzt, die in der Klimaschutzpolitik derzeit völlig gängig sind. Auch dass keine nähere Auseinandersetzung mit der zeitlichen Baseline oder den notwendigen pro-Kopf-Reduktionen erfolgt, ist nicht etwa ein spezifisches Versäumnis der Stadt Chemnitz, sondern vielmehr ein gängiges Grundproblem der Klimaschutzpolitik (siehe hierzu Abschnitte 2.1 und 2.2).

3.2.3 Bilanzierungsebene und Datengrundlage

Den folgenden Ausführungen ist voranzustellen, dass sich derzeit Aussagen zur CO₂-Bilanzierung in Zusammenhang mit dem IKSKC 2012 als schwierig gestalten, da zum Zeitpunkt der hiesigen Untersuchung (Stand: Juni 2013) keine aktuelle CO₂-Bilanzierung der Stadt

⁷⁸ Vgl. EKPS 2012, S. 2.

⁷⁹ Vgl. z.B. EKPS 2012, S. 74 oder auch etwa S. 34.

⁸⁰ Vgl. EKPS 2012, S. 40.

⁸¹ Vgl. WBGU, Kassensturz, S. 3 und passim.

vorliegt (siehe hierzu die obigen Ausführungen unter 3.2.1 zur *Klimaberichterstattung* und zur *Erarbeitung eines Klimaschutzkonzepts*) und auch die diesbezüglichen Aussagen im IKSKC 2012 in Hinblick auf Datengrundlage und Methodik offenbar überarbeitet werden sollten.⁸² Die im Folgenden getätigten Aussagen beziehen sich auf das IKSKC 2012 in der Fassung der Beschlussfassung im Stadtrat zur Beschlussvorlage B-201/2012 (siehe dazu in Abschnitt 3.2.1).⁸³

Welche Quellen für THG-Emissionen werden im Klimaschutzkonzept berücksichtigt? Welche Auswahl an THG-Emissionen wird die Bilanzierung eingestellt? Welche Methodik zur Ermittlung von THG-Emissionen wird angewandt, etwa in Bezug auf den Bezugs- und Bilanzraum?

Es werden zwei verschiedene Bilanzierungswege vorgestellt, nach welcher Methode die CO₂-Bilanzierung in Zukunft erfolgen soll, ist derzeit anscheinend noch nicht abschließend entschieden.⁸⁴ Zunächst wird – allerdings nur kurz – eine städtische Erhebung anhand von Energieverbrauchs- und Verkehrsdaten dargestellt, wobei die Brennstoffverbräuche als Grundlage dienen und der Flugverkehr ausgenommen ist.⁸⁵ Auf Basis dieser Daten erfolgt dann eine Berechnung mit Emissionsfaktoren, welche allerdings – ebenso wie die Grundlagedaten – nicht im IKSKC 2012 ausgewiesen sind. Dort findet sich lediglich eine Darstellung der errechneten CO₂-Emissionsgesamtwerte für das Stadtgebiet Chemnitz für die Jahre 1989 bis 2005 (vgl. Abb. 3.2 im IKSKC 2012), eine pro-Kopf-Darstellung erfolgt an dieser Stelle nicht.

Anschließend wird detaillierter die Bilanzierung anhand des Programms ECO2-Region vorgestellt, das die Bilanzierung anhand von Strukturdaten (z.B. Einwohnerzahlen, zugelassene PKW) erstellt.⁸⁶ Es bilanziert für verschiedene Energieträger die Energieverbräuche bzw. die mit dem Energieverbrauch verknüpften Kohlendioxidemissionen nach Privathaushalten, öffentlicher Verwaltung, Wirtschaft und Verkehr. Zur Bilanzierungsmethode und Datengrundlage findet sich im IKSKC 2012 folgende Angabe: „Bilanzen werden in ECO2-Region aus verschiedenen Bilanzierungsdaten berechnet, beispielsweise ‚Energieverbrauch für Gebäude‘, ‚zugelassene Kfz‘, ‚Kohlendioxidemissionsfaktoren‘, usw. Die Bilanzdaten werden teilweise (...) bereitgestellt, teilweise müssen diese für die jeweilige Region eingegeben werden. Für das Mengengerüst werden folgende Daten für den Zeitraum 1990 bis 2007 benötigt: Einwohner, Kraftfahrzeugbestand, sozialversicherungspflichtige Beschäftigte.“⁸⁷ Der Flugverkehr ist dabei offenbar erfasst⁸⁸, allerdings werden die zurückgelegten Flug- und Fahrkilometer in diesem Bilanzierungssystem nur nach statistischen Daten ermittelt, die damit allein von der Bevölkerungszahl bzw. dem Kfz-Bestand abhängen und regionale Spezifika nicht abbilden.⁸⁹

Beide Bilanzierungsmodelle konzentrieren sich, soweit ersichtlich, insgesamt auf Energieträger, Emissionen aus direkter und indirekter Landnutzung (etwa in Zusammenhang mit der Ernährung) werden in den Erörterungen zu beiden Modellen zumindest nicht erwähnt. Inwieweit

⁸² Siehe hierzu IKSKC 2012, Anlage 4, S. 3 – Stellungnahme zum Einwand unter der lfd. Nr. V1/C1 sowie IKSKC 2012, Anlage 5, S. 6 – Stellungnahme zur Anfrage unter der lfd. Nr. B7/C1.

⁸³ Siehe dort S. 18 ff.

⁸⁴ Vgl. hierzu auch IKSKC 2012, Anlage 4, S. 3 – Stellungnahme zum Einwand unter der lfd. Nr. V1/C1.

⁸⁵ IKSKC 2012, S. 18 f.

⁸⁶ Siehe hierzu und zu dem Programm IKSKC 2012, S. 19 ff.

⁸⁷ IKSKC 2012, S. 20.

⁸⁸ Vgl. IKSKC 2012, Anlage 5, S. 6 – Stellungnahme zur Anfrage unter der lfd. Nr. B7/C1

⁸⁹ Vgl. IKSKC 2012, S. 23.

– etwa für die Bilanzierung von räumlichen Verlagerungseffekten relevante – konsuminduzierte Produktemissionen berücksichtigt sind, geht aus den Ausführungen nicht hervor, diese scheinen aber ebenfalls nicht erfasst zu sein. Zum Bilanzraum fehlen ausdrückliche Angaben, jedoch werden im Modell ECO2-Region offenbar Autobahnfahrten über die statistisch pauschalierten Kfz-Werte mit abgebildet, in die städtischen Erhebungen gehen sie dagegen offenbar nur in den Grenzen des Stadtgebietes ein.⁹⁰

Wie umfassend und verständlich werden die wesentlichen Ergebnisse der Emissionsbilanzierung dargestellt? Wird ein Bezug zu den Zielformulierungen hergestellt?

Grafisch aufbereitet dargestellt werden die CO₂-Emissionsentwicklungen für die Jahre 1990 bis 2005 bzw. 2007, nicht dagegen die Grundlagendaten oder die der Umrechnung zugrunde liegenden Emissionsfaktoren. Für den Laien nachvollziehbare Aussagen darüber, inwieweit das tatsächliche Emissionsprofil eines Menschen inklusive aller Emissionsgruppen berücksichtigt wurde, werden nicht gemacht.

Es finden sich Abbildungen zu den verbrauchsabhängigen Gesamtemissionen für das Stadtgebiet nach der städtischen Erhebung (IKSKC 2012, Abb. 3.2) sowie nach ECO2-Region zu den Gesamtemissionen für das Stadtgebiet, aufgeschlüsselt nach Energieträgern (IKSKC 2012, Abb. 3.3), CO₂-Emissionen pro Einwohner, aufgeschlüsselt nach Energieträgern (IKSKC 2012, Abb. 3.4) sowie zu den Kohlendioxidemissionen pro Einwohner, aufgeschlüsselt für die Sektoren Wirtschaft, Haushalte, Verkehr und öffentliche Verwaltung (IKSKC 2012, Abb. 3.5). Was aus allen diesen Darstellungen deutlich hervorgeht ist, dass auch in Chemnitz – wenig überraschend – der für europäische/ deutsche Klimabilanzen typische erhebliche Emissionsabfall nach dem Wendejahr 1990 zu verzeichnen ist (Reduktion in zwei Jahren von ca. 12,5 auf ca. 8 t pro Einwohner im Jahr bzw. insgesamt von ca. 3.900.000 t auf gut 2.400.000 t pro Jahr, vgl. Abb. 3.3 und 3.4). Zwischen 1992 und 2007 ist eine weitere Reduktion lediglich in einer Größenordnung von etwa 1 t pro Kopf und Jahr gelungen, so dass für das Jahr 2007 ein pro-Kopf-Wert von ca. 7 t im Jahr angegeben wird. Besonders frappierend ist hierbei, dass bereits 2002 ein Tiefstand von gut 6 t pro Kopf und Jahr erreicht worden war und seitdem wieder ein Aufwärtstrend zu beobachten ist (vgl. IKSKC 2012, Abb. 3.4). Entscheidend für den Wiederanstieg scheint insbesondere eine in ökonomischer Hinsicht „positive Entwicklung“ seit ca. 2002 zu sein, da seitdem im Sektor Wirtschaft ein deutlicher Anstieg in Folge erhöhten Stromverbrauchs auszumachen ist, während die Emissionen im Bereich Haushalt zu sinken und im Bereich Verkehr zu stagnieren scheinen (vgl. IKSKC 2012, Abb. 3.5).⁹¹ Für Aussagen über aktuellere Entwicklungen bleibt freilich der 4. Klimaschutzbericht bzw. die aktualisierte Fassung des IKSKC 2012 abzuwarten (siehe hierzu Abschnitt 3.2.1).

In Hinblick auf die Verknüpfung mit den klimapolitischen Zielen der Stadt wird konstatiert, dass die Emissionen im Zeitraum 1990 bis 2007 um über 50 % abgenommen hätten (nach dem Modell ECO2-Region, nach der verbrauchabhängigen Bilanzierung etwas weniger), hiermit sei ein Ziel aus der Klimabündnismitgliedschaft für das Jahr 2010⁹² hinsichtlich der Gesamtemis-

⁹⁰ Vgl. IKSKC 2012, Anlage 5, S. 6 – Stellungnahme zur Anfrage unter der lfd. Nr. B7/C1 sowie die Ausführungen zu prognostischen Betrachtungen im Verkehrsbereich im IKSKC 2012, S. 24 – hier bleiben der außerstädtische Autobahn- und Flugverkehr ebenfalls außer Betracht.

⁹¹ Hierzu auch die kurzen erläuternden Ausführungen in IKSKC 2012, S. 22.

⁹² Vgl. hierzu auch IKSKC 2012, S. 18.

sionen bereits im Jahr 2007 annähernd erfüllt, lediglich in Hinblick auf die nicht ganz so günstige pro-Kopf-Bilanz findet sich eine leichte Einschränkung. Der erhebliche Beitrag des post-Wende-Industriezusammenbruchs bleibt hier gänzlich unerwähnt. Eingeräumt wird in der recht knappen Zusammenfassung zur Bilanzierung, dass der Aufwärts-Trend seit 2002 von den ansonsten dargestellten Zielen (2,5 t pro Kopf, Reduktion um 10 % alle fünf Jahre) des Klimabündnisses abweicht. Als Ursachen hierfür werden angegeben „der ansteigende Stromverbrauch in der Wirtschaft, eine gewisse Stagnation der Verbrauchssenkung in den Sektoren private Haushalte und öffentliche Gebäude und die sinkende Einwohnerzahl“.⁹³ Am Ende des Kapitels wird noch einmal resümiert, das Langfristziel der pro-Kopf-Reduktion sei eine „große Herausforderung“ und mache „erhebliche Anstrengungen“ erforderlich; hierfür müsse ein „weitgehender Umstieg auf Erneuerbare Energien in allen Verbrauchssektoren, verbunden mit deutlichen Energieverbrauchssenkungen“ gelingen.⁹⁴ Eine nähere Thematisierung oder Problematisierung der Größe der Abweichung von der Zielsetzung oder des Aufwärtstrends der Emissionen oder Ausführungen zum Verhältnis zwischen klimapolitikinduzierten und klimapolitikunabhängigen Reduktionsleistungen und daraus folgenden Implikationen für künftige Bemühungen finden sich an dieser Stelle nicht.

Wird auf etwaige Auslassungen (hinsichtlich Emissionsbereichen) und Friktionen (z.B. Verlagerungseffekte, klimapolitikunabhängige Faktoren) in der Bilanzierung ausdrücklich hingewiesen und, ggf. näherungsweise, transparent gemacht, in welcher Größenordnung sich diese bewegen?

Zu diesen Aspekten finden sich keine Ausführungen im IKS KC 2012.

3.2.4 Umsetzungsebene

Welche Emissionssektoren werden in das Klimaschutzkonzept einbezogen? Finden sich Aussagen/ Maßnahmen zu mindestens folgenden Bereichen: Energieumwandlung und -verbrauch im Stromsektor; Mobilität (Kraftstoff); Wärme (Gebäude); Industrie, Gewerbe; Agrar- und Forstwirtschaft; Landnutzung; Ernährung und Konsum; Ressourcenschonende Stadtentwicklung?

Das IKS KC 2012 enthält in Kapitel 5 umfangreiche Ausführungen zu möglichen Klimaschutzmaßnahmen für die Stadt Leipzig.⁹⁵ Hier werden zunächst allgemeine Ausführungen zu Rahmenbedingungen, Potenzialen und Handlungsmöglichkeiten gemacht und dann ein umfangreicher Maßnahmenkatalog vorgestellt. Hierbei werden die folgenden Handlungsfelder unterschieden: (1.) Kommunale Handlungsfelder (Stadtentwicklung/ Umweltplanung; Kommunale Gebäude und Anlagen; Mobilität; Kommunale Beschaffung; Energieerzeugung, -verteilung und -vertrieb; energetische Verwertung von Abfällen), (2.) Private Haushalte, (3.) Industrie, Handel und Gewerbe, Land- und Forstwirtschaft, Kleingartenwesen, (4.) Öffentlichkeitsarbeit. Als wesentliche Umsetzungsschritte wird dabei an vielen Stellen auf notwendige derzeit in Entwicklung Planungsprozesse oder auf bereits bestehende Programme/ Projekte aus anderen Fachplanungen (z.B. Stadtentwicklungsplanung, Verkehrsentwicklungsplanung u.ä.,

⁹³ IKS KC 2012, S. 24.

⁹⁴ IKS KC 2012, S. 26 f.

⁹⁵ IKS KC 2012, S. 30 ff.

siehe hierzu auch Abschnitt 3.2.1 a.E.) verwiesen, da das IKSKC 2012 eher die konzeptionelle Grundlage für die konkretisierenden Maßnahmenplanungen in anderen Fachbereichen und im eea®-Prozess darstellt.

In den dem Maßnahmenkatalog vorangestellten Ausführungen zu den Einzelbereichen werden nahezu alle o.g. Emissionsbereiche dargestellt und in Form von Maßnahmenvorschlägen erfasst, allerdings auch immer wieder auf die Begrenzungen der Handlungsmöglichkeiten der Kommunalebene hingewiesen, etwa in Hinblick auf gesetzliche Rahmenbedingungen durch Bund und Länder oder die unmittelbare Beeinflussung des Nutzerverhaltens in den privaten Haushalten oder Wirtschaftsunternehmen. Bereiche, die dabei – vor dem Hintergrund des zuletzt Gesagten auch nicht verwunderlich – vergleichsweise wenig intensiv zur Sprache kommt, sind dabei die Themenfelder Ernährung/ Konsum und weiträumigere Landnutzungsemissionen. Im Handlungsfeld „Landwirtschaft“ geht es lediglich um konkret im Chemnitzer Stadtgebiet angesiedelte Anlagen und Betriebe. Auf die Herstellung und Verwendung von Stickstoffdünger als größte landwirtschaftsbezogene Emissionsquelle wird beispielsweise zwar hingewiesen, dann allerdings lediglich festgestellt, dass diesbezüglich im Stadtgebiet keine Anlagen existieren.⁹⁶ An dieser Stelle geht es also ausschließlich um die Einflussnahmepotenziale in Hinblick auf Anlagen im Stadtgebiet; zumindest wäre an dieser Stelle aber ggf. auch Raum gewesen, um auf die selbstredend dennoch anfallenden Ernährungs- und Landwirtschafts-Emissionen der Chemnitzer Bevölkerung hinzuweisen oder die Klimavorteile einer vegetarischen und/ oder veganen Ernährungsweise zu thematisieren. Auf diese wiederum könnte versucht werden, Einfluss zu nehmen, wie die Erörterungen zum Themenfeld „Förderung regionaler Kreisläufe“ zeigen. Hier wird, neben dem Eigenanbau in Kleingärten und im Rahmen urbanen Gärtnerns auf die Förderung des Verkaufs regionaler von Eigenerzeugern angebaute Produkte auf Wochenmärkten hingewiesen und auch die verstärkte Verwendung regionaler Produkte im Kantinenbereich thematisiert. Die Förderung einer klimafreundlichen vegetarischen/ veganen Ernährung wird lediglich in Zusammenhang mit der möglichen Herausgabe eines regionaltypischen Kochbuchs erwähnt.⁹⁷ Auf den Bereich nachhaltiger Konsum bzw. Konsumsuffizienz, etwa in Form der Förderung/ Bereitstellung von Tauschbörsen, Umsonstläden oder Selbermachwerkstätten, wird nicht näher eingegangen.

Wie konkret ausgestaltet und verbindlich sind die im Klimaschutzkonzept dargestellten Maßnahmen, werden für die Umsetzung konkrete Agenden vorgegeben? Inwieweit finden sich Aussagen zur Integration der Klimaschutzpolitik in die Fachpolitiken und der administrativen/ institutionellen Verankerung von Klimaschutzbelangen? Inwieweit werden Vorbildmaßnahmen der öffentlichen Stellen thematisiert? Finden sich konkrete Vorgaben zum Monitoring und zu Maßnahmen bei Verfehlung der (ggf. Etappen- oder Sektoren-)Klimaziele?

Den allgemeinen Ausführungen folgt ein umfangreicher Katalog zahlreicher Maßnahmenblätter. Diese enthalten eine Zuordnung der Maßnahme zum jeweiligen o.g. Handlungsfeld, eine Kurzbeschreibung, den Wirkungsansatz, die Zielgruppen, den Akteur, die notwendigen Ressourcen, die Umsetzungsinstrumente, den Umsetzungszeitraum, den Wirkungshorizont, Aussagen zum CO₂-Minderungspotenzial (wenn möglich), erforderliche Handlungsschritte, Hemmnisse und eine Prioritäteneinschätzung der jeweiligen Maßnahme. Die jeweiligen Angaben sind

⁹⁶ Vgl. IKSKC 2012, S. 100.

⁹⁷ Vgl. IKSKC 2012, S. 103.

zwar recht umfassend und bemühen sich um Präzision, jedoch werden keine Zeitschienen für ihre Umsetzung benannt, die Maßnahmen sind häufig nur mäßig konkretisiert oder bedürfen noch vorheriger Planungsschritte oder der Schaffung von Stellen, als Hemmnis wird häufig die angespannte Haushalts- und Personalsituation benannt.

Die verwaltungsinterne Verankerung des Politikfeldes Klimaschutz wird kommt im Rahmen der Ausführungen zum eea® zur Sprache. Dem im Rahmen des eea®-Prozesses gebildete zernatsübergreifende „Energieteam“ obliegt als Kern des sog. Energienetzwerkes organisatorisch auch die Umsetzung des IKSPC 2012.⁹⁸ Die Verwaltung der Stadt ist auch bei zahlreichen Maßnahmen selbst Zielgruppe, etwa im Rahmen der energetischen Sanierung im kommunalen Gebäudebestand, beim Smart Metering oder beim kommunalen Beschaffungswesen.⁹⁹ Inwieweit von den ergriffenen und genannten Maßnahmen tatsächlich bereits eine reale Vorbildfunktion ausgeht, kann an dieser Stelle nicht abschließend beurteilt werden.¹⁰⁰

Ähnlich wie in Hinblick auf die Konkretheit der Maßnahmen und die nicht präzisierten zeitlichen Umsetzungsagenden fehlen im IKSKC 2012 selbst auch nähere Ausführungen zum Controlling und Monitoring der Maßnahmen. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass es sich bei dem Konzept um die Grundlage für die nähere Ausgestaltung und konkretisierende Unter-
setzung durch das EAP (s.o. unter 3.2.1) und sonstige Fachplanungen und Konzepte der Stadt handelt. Gerade der eea®-Prozess mit seinen Vorgaben zur Konkretisierung und kontinuierlichen Fortschreibung des Maßnahmenplans, zu Re-Audits und Berichtspflichten (s.o. Abschnitt 3.2.1) soll dabei die Umsetzung und das Controlling des IKSKC 2012 gewährleisten.¹⁰¹ Ob und inwieweit die Teilnahme am eea®-Prozess dies wirklich effektiv gewährleisten kann, kann an dieser Stelle indes nicht abschließend beurteilt werden.

Werden Aussagen zur Klimafolgen-Anpassung (Adaptationsmaßnahmen) gemacht?

Das IKSKC 2012 enthält ein eigenes Kapitel zu Klimawandelsfolgen und Anpassungsmaßnahmen, das zunächst einen Überblick über die Datenbasis zu Klimawandel und -prognosen für Chemnitz bietet und bereits erfolgte und potenzielle Klimaanpassungsmaßnahmen (z.B. aus den Bereichen Stadtgrün, Biotopschutz, Durchlüftungsverhältnisse, Hochwasser- und Katastrophenschutz) aufführt.¹⁰²

3.2.5 Kontextualisierung kommunaler Konzepte und Berücksichtigung der verschiedenen Problemdimensionen von Klimaschutzpolitik

Werden die aktuellen klimanaturwissenschaftlichen Erkenntnisse und die sich daraus ergebenden Handlungsnotwendigkeiten in ihrer tatsächlichen Dimension erfasst und benannt? Werden neben Substitutions- und Effizienzstrategien auch Suffizienznotwendigkeiten benannt? Werden

⁹⁸ Vgl. IKSKC 2012, S. 31.

⁹⁹ Vgl. IKSKC 2012, S. 113, 116, 129.

¹⁰⁰ Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass bei der Beschreibung eines Pilotprojektes zum Umweltmanagement im Umweltamt zur Sprache kommt, dass das Potenzial zur Energieeinsparung hier gering sei, es sich beim Sitz des Amtes um ein Mietobjekt in Altbausubstanz handele und entsprechende Investitionen nötig wären, vgl. IKSKC 2012, S. 58, 129.

¹⁰¹ Vgl. IKSKC 2012, S. 31.

¹⁰² IKSKC 2012, S. 149 ff.

Wachstumsgrenzen thematisiert?

In dem IKSKC 2012 finden sich an verschiedenen Stellen Aussagen zu politischen Reduktions- oder Strategiezielen und dem Stand der politischen Verhandlungen (vgl. Abschnitt 3.2.2), jedoch interessanterweise an keiner Stelle ein Hinweis auf den Stand der Berichterstattung des Weltklimarats (IPCC) oder andere Beratergremien, die die diesbezügliche aktuelle klimanaturwissenschaftliche Erkenntnislage aufarbeiten (z.B. SRU, WBGU in ihren aktuellen Großgutachten). Stichworte wie Dekarbonisierung, 100 % erneuerbare Energien oder auch die Drastik der nötigen pro-Kopf-Emissions-Reduktion und die Inbezugsetzung dieser Ziele zu den dafür zur Verfügung stehenden kurzen Zeitachsen (vgl. hierzu die Ausführungen in Abschnitt 2.1.) fehlen ebenfalls oder kommen nur am Rande zur Sprache.¹⁰³ Auf die – für die kommunale Ebene freilich nur bedingt umsetzungsrelevante, aber dennoch für klimapolitische Überlegungen zentrale – Wachstumsthematik wird lediglich an einer Stelle eingegangen, namentlich im Fazit der Ausführungen zur Energieversorgung, wo in eher allgemeiner Form angemerkt wird, es bestünde die Aufgabe, Wachstum abgekoppelt vom Verbrauch endlicher energetischer und stofflicher Ressourcen zu gestalten.¹⁰⁴ Suffizienznotwendigkeiten und -strategien spielen in dem Konzept, wie schon unter 3.2.4 bemerkt, keine größere Rolle, das Konzept ist klar ausgerichtet auf planerische und technologische Strategien (vgl. zu den damit einhergehenden Fiktionen Abschnitt 2.2).

Werden motivatorische und instrumentelle Wirksamkeitshindernisse (z.B. Verlagerungs- und Rebound-Effekte, Abbildbarkeits- und Kumulationsprobleme) thematisiert, werden bestehende und erwartbare Steuerungsdefizite ehrlich benannt und Handlungsgrenzen transparent gemacht?

In Hinblick auf das Programm der Einzelmaßnahmen werden in jedem einzelnen Maßnahmenblatt spezifische Hemmnisse benannt, die etwa die Haushaltslage oder den Personalmangel, teilweise aber auch Zweifel an der Wirksamkeit oder Motivationshemmnisse beinhalten. Eine nähere Auseinandersetzung hiermit findet sich etwa im Rahmen der Ausführungen zur energetischen Häusersanierung, wo im Einzelnen Faktoren benannt werden, die gegen ein verstärktes Engagement der Hauseigentümer in diesem Bereich sprechen.¹⁰⁵ Die Kennzeichnung des Effektes der „doppelten Teufelskreise“ im Sinne einer ehrlichen Benennung der – sich auf jeder Ebene kommunaler Handlungsfelder wiederfindenden – motivatorischen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit klimapolitischen Maßnahmen findet nicht statt. Steuerungsbezogene Grundprobleme wie Rebound-Effekte bei Effizienzmaßnahmen oder die mangelnde Berücksichtigung von Verlagerungseffekten (siehe hierzu Abschnitt 2.2) werden ebenfalls nicht angesprochen.

Alles in allem wird dadurch ein realistischer Abgleich zwischen den eingangs benannten Zielstellungen des IKSKC 2012 und den hierfür erörterten Maßnahmen in Verbindung mit der bisherigen Bilanzierung eher erschwert und die im einleitenden Abschnitt thematisierte Zielmaßnahmen-Lücke scheint auch hier nahezu liegen, zumal zahlreiche Maßnahmen sich derzeit eher in einem planerischen und organisatorischen Vorbereitungsstadium zu befinden scheinen.

¹⁰³ Vgl. etwa IKSKC 2012, S. 78 f.

¹⁰⁴ IKSKC 2012, S. 85.

¹⁰⁵ Vgl. IKSKC 2012, S. 92 ff.

Als Beispiel hierfür mag die dezentrale Versorgung mit regenerativen Energieträgern dienen, die an zahlreichen Stellen im IKSKC 2012 als wichtige Maßnahme hervorgehoben wird. Auch dass der Energieträger Kohle keine zukunftsfähige Variante darstellt und demgemäß eine komplette Systemumstellung nötig sein wird, wird betont. Es sei von entscheidender Bedeutung, wie schnell der Ausstieg aus der Braunkohlenutzung im HKW Nord II und insgesamt die schrittweise Abkehr von den fossilen Energieträgern gelingt.¹⁰⁶ Ein konkretes Ausstiegsszenario wird hierfür allerdings nicht entwickelt, auch werden keine Zieldaten angegeben. Es findet sich vielmehr an anderer Stelle und ohne weitere Einordnung die Aussage, dass bis 2019 ein langfristiger Liefervertrag über jährlich bis zu 1,9 Mio. t Braunkohle besteht.¹⁰⁷ Wie konkret die „Lücke“ zwischen den Klimaschutzzielen und der derzeit nach wie vor auf die Braunkohlenutzung ausgerichtete Energieversorgung geschlossen werden soll, wird nicht ausdrücklich thematisiert.

In der abschließenden Zusammenfassung des IKSKC 2012 wird diese Problematik kurz – und recht zurückhaltend – reflektiert, wenn es heißt: „Das langfristige Ziel der Klimabündnisstädte, die Verminderung der Treibhausemissionen auf 2,5 t CO₂-Äquivalent pro Einwohner (*sic!*) ist jedoch auch für Chemnitz eine große Herausforderung. Das vorgelegte IKSPC soll dabei die Weichen in die richtige Richtung stellen, wobei eine vollständige Untersetzung mit konkreten Maßnahmen aus heutiger Sicht noch nicht möglich ist. Die Erreichung der Zielstellung kann nur gelingen, wenn die erhebliche Reduzierung des Energie- und Ressourcenverbrauchs sowie ein Systemwechsel hin zu Erneuerbaren Energien erreicht werden können, der die gesamte Stadtgesellschaft betrifft.“¹⁰⁸

3.2.6 Zusammenfassung

Bei aller Anerkennung für die in den letzten gut 20 Jahren unter (für mitteleuropäische Maßstäbe) nicht einfachen politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen erarbeiteten Programmatiken, umgesetzten Maßnahmen und messbaren Ergebnissen für den Klimaschutz in Chemnitz, muss an dieser Stelle konstatiert werden, dass konzeptionelle wie strukturelle Defizite zu benennen sind, die ein energisches und ambitioniertes Fortschreiten im Klimaschutz – auch auf kommunaler Ebene – behindern.

- Grundsätzlich lässt sich an dem Ablauf der Erarbeitung des IKSKC 2012 und der Klimaberichterstattung sowie insgesamt an dem Stand der konzeptionellen Durchdringung und Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen wohl auch der schwierige personelle und haushaltspolitische Stand in der Verwaltung der Stadt ablesen. Hieran wird deutlich, wie wichtig die langfristige institutionelle und organisatorische Verankerung der Thematik in allen Bereichen der Verwaltung ist, um im Klimaschutz voran zu kommen. Dennoch kommt man angesichts der oben skizzierten Abläufe nicht umhin, sich die Frage zu stellen, ob in Hinblick auf die Priorisierung des Klimaschutzes in der Verwaltung noch Weiterentwicklungspotenzial besteht. Ggf. kann hier der fortschreitende eea®-Prozess hilfreich sein, um zunehmend ein Bewusstsein hierfür zu schaffen, Abläufe zu institutionalisieren und Kommunikations- und Planungsprozesse stärker auf

¹⁰⁶ Vgl. IKSKC, S. 62, 85.

¹⁰⁷ IKSKC 2012, S. 61.

¹⁰⁸ IKSKC 2012, S. 172.

das Ziel des Klimaschutzes auszurichten.¹⁰⁹

In Hinblick auf die Ausarbeitung des IKSKC 2012 lassen sich einige Aussagen konkretisiert wiederholen, die eingangs (vgl. Abschnitt 2.1 und 2.2) bereits allgemeiner für die Klimaschutzpolitik im Ganzen getroffen worden sind:

- So sind die gesetzten Zielvorgaben vor dem Hintergrund aktueller und politisch anerkannter klimanaturwissenschaftlicher Erkenntnisse nicht ausreichend, um den Chemnitzer Treibhausgasausstoß auf ein verträgliches Maß zu reduzieren. Die Zielsetzungen könnten außerdem durch quantifizierte sektorale und zeitliche Zwischenziele ergänzt werden, um die Trendüberprüfung zu erleichtern und erfassbarer zu machen.
- Aussagen zur CO₂-Bilanzierung gestalten sich derzeit schwierig, da die aktuelle Fassung noch nicht vorliegt. Die derzeit im IKSKC 2012 vorhandene Bilanzierung wiederholt jedoch in mehreren Punkten klassische Probleme (z.B. Auslassungen bestimmter Emissionssektoren und Verursachungsbereiche, Nicht-Benennung von Verlagerungs- und nichtklimapolitikinduzierter Effekte, nicht ausreichend deutliche Benennung von Lücken zwischen Zielen und Bilanz).
- In Hinblick auf die derzeit in Rede stehenden und in der Umsetzung begriffenen Maßnahmen kann an dieser Stelle nicht abschließend beurteilt werden, ob und inwiefern sie ausreichend sind, um die nötigen Reduktionen zu erreichen. Angesichts der Tatsache, dass bestimmte wichtige Lebensbereiche bilanziell und konzeptionell bislang nicht oder nur untergeordnet erfasst sind (z.B. Ernährung, Konsum), dass in erster Linie auf Planungsrecht, Effizienz und Erneuerbare gesetzt wird ohne gleichzeitig Kumulations-, Rebound- und Verlagerungseffekte zu thematisieren und dass der Ausstieg aus der Kohleverstromung noch nicht wirklich konkret angegangen wird, dürfte hier eine gewisse Skepsis angebracht sein. Freilich bestehen auf kommunaler Ebene aber auch aus strukturellen wie rechtlichen Gründen nur begrenzte Handlungs- und Einflussmöglichkeiten, da hier die eingangs ausgemachten Motivationsprobleme ebenso wirken und das Designproblem (siehe Abschnitt 2.2) gerade hinsichtlich von Verlagerungen nur sehr bedingt angegangen werden kann.
- Auch scheinen in puncto Vorbildfunktion der Verwaltung und Wirkreichweite vor Ort noch nicht alle Potenziale ausgereizt, die auch ohne große Investitionen wie bei der Gebäudesanierung möglich wären, die mit entsprechender Vermittlung nach außen und medialer Begleitung positive Bilder und „Nachahmer-Effekte“ kreieren könnten (denkbare Maßnahmen wären: komplett vegetarische, teilweise vegane und vorwiegend regionale Versorgung in öffentlichen Kantinen und bei Veranstaltungen der Verwaltung und des Stadtrats; Verzicht auf transportintensive Genusswaren wie Kaffee und sog. Südfrüchte bei sämtlichen öffentlichen Veranstaltungen; jährlicher freiwilliger Verzicht auf Flugreisen und gemeinsames jährliches Fahrradkilometerziel von Stadtratsmitglie-

¹⁰⁹ In diese Richtung auch die Leiterin des Chemnitzer Energieteams Carina Kühnel in der Pressemitteilung anlässlich der Verleihung des eea® in Silber (abrufbar unter http://www.chemnitz.de/chemnitz/media/download/stadt_chemnitz/umwelt/111103_pm_saes_energieagentur.pdf): Anfangs sei gerade die Personalplanung problematisch gewesen, allerdings seien im Laufe des Prozesses durch einen verbesserten Informationsfluss zwischen den Fachbereichen gerade auch interne Abstimmungsprozesse beschleunigt worden, die sonst langwieriger seien.

dern und Mitgliedern der Verwaltung u.ä.).¹¹⁰

- Eine ausdrückliche Auseinandersetzung mit den – teilweise freilich auch eher unangenehm und beklemmenden – Erkenntnissen zur Größe der mit den eigenen (und noch mehr für die eigentlich nötigen) Zielstellungen aufgerufenen Herausforderung, namentlich eine weitgehende Dekarbonisierung und damit eine fundamentale Umstellung unserer Lebens- und Wirtschaftsweise, und der dafür zur Verfügung stehenden Maßnahmen fehlt in dem Konzept. Hier wäre noch Raum für eine deutlichere Bestandsaufnahme und ein beherzteres Voranschreiten unter klimapolitisch fortschrittlichen Prämissen. Dabei müssen freilich auch die potenziellen derzeit eher unattraktiv scheinenden Auswirkungen wie z.B. anfallende Kosten oder die Notwendigkeit von Verzichtsdebatten u.ä. transparent gemacht werden, um die doppelten Teufelskreise aus Verdrängung und Machbarkeitssuggestion zu durchbrechen. Da dies aber gerade auf kommunaler Ebene auch an konkrete Handlungsmöglichkeiten und positive Vorbilder geknüpft werden kann, kann auch aus der ehrlichen Benennung der bisher insgesamt eben eher unbefriedigenden Situation ggf. gerade auch neue Motivation und Kraft für das o.g. PingPong aus sozialem Wandel und politischer Entwicklung entstehen.
- Insgesamt besteht nach hiesiger Auffassung Weiterentwicklungspotenzial in Hinblick auf die Aufbereitung und Zugänglichkeit der entsprechenden Informationen für die Öffentlichkeit. Die unmittelbar zugänglichen Informationen auf der Homepage der Stadt Chemnitz sind teilweise veraltet und es finden sich nur unzureichende Informationen über den Entwicklungsstand der klimapolitischen Konzepte und Berichte, auch in Hinblick auf die Übersichtlichkeit besteht hier noch Entwicklungspotenzial. Sinnvoll könnten auch Verlinkungen auf Tools wie z.B. CO₂-Rechner für die Bürger oder regionale Anbieter von Lebensmitteln u.ä. sein.

¹¹⁰ Vgl. zu Maßnahmenvorschlägen auch Abschnitt 3.5.

3.3 Dresden

3.3.1 Stand und Entwicklung vorhandener Klimaschutzpolitiken

Die Klimaschutzpolitik der Stadt Dresden befindet sich in einem fortlaufenden Agendaprozess und wird von verschiedenen Konzepten, Beschlussfassungen und Maßnahmen in mehreren übergreifenden, aber auch fachsektoralen Arbeitsfeldern geprägt. Die wichtigsten bisher erfolgten Schritte dieses Prozesses werden im Folgenden kurz vorgestellt.¹¹¹

Mitgliedschaft im Klimabündnis und erstes Klimaschutz-Rahmenprogramm

Die konzeptionellen Aktivitäten im Bereich Klimaschutz in der Stadt Dresden reichen zurück bis zum Beitritt zum „Klima-Bündnis der Europäischen Städte mit indigenen Völkern der Regenwälder/ Alianza del clima e.V.“¹¹² (im Folgenden: Klimabündnis) im Jahr 1994 mit dem Stadtratsbeschluss Nr. 2803-87-94 vom 05.05.1994.¹¹³ Der Zielkanon des Bündnisses (zunächst: Halbierung der CO₂-Emissionen pro Einwohner bis zum Jahr 2010 gegenüber 1987; Verzicht auf alle FCKW-haltigen Produkte und deren Produktion; Verzicht auf Tropenholz sowie Unterstützung der indigenen Völker Amazoniens bei ihren Bemühungen zum Erhalt des tropischen Regenwaldes) wurde dabei – insbesondere in Hinblick auf das Klimaziel – zwischenzeitlich aktualisiert und bildet in dieser Form auch die Leitplanke für die kommunale Zielformulierung in Dresden (siehe dazu unter 3.3.2). So beschloss das Klimabündnis im Jahr 2006 ein neues Klimaschutzziel, das die Mitglieder des Bündnisses auf eine kontinuierliche Verminderung ihrer Treibhausgasemissionen verpflichtet. Konkretisiert wird dieses Ziel mit der Vorgabe, den CO₂-Ausstoß alle fünf Jahre um 10 % zu reduzieren, spätestens 2030 soll eine Halbierung der Pro-Kopf-Emissionen (Basisjahr 1990) erreicht werden. Als von den Mitgliedkommunen anzustrebendes Langfristziel, allerdings ohne konkrete Jahresangabe, wird das Erreichen eines pro-Kopf-Emissionswertes in Hinblick auf CO₂-Äquivalente in Höhe von 2,5 t/Jahr angegeben.¹¹⁴

Mit dem Beschluss Nr. 2803-87-94 vom 05.05.1994 beauftragte der Stadtrat den Oberbürgermeister der Stadt Dresden außerdem, ein Programm für kommunale Maßnahmen zur Verminderung der Emissionen von CO₂ und anderer klimarelevanter Schadstoffe bis zum Jahr 2010 aufzustellen. Dieses wurde mit der Beschlussvorlage V2868-76-1998 am 19.06.1998 als „Kommunales Rahmenprogramm zur Verminderung der Emissionen von Kohlendioxid (CO₂)

¹¹¹ Vgl. zum Folgenden auch Anlage 1 – Teil 2 zur Vorlage V2021/12 (siehe hierzu weiter unten im Fließtext) „Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept Dresden 2030“, Titel der Anlage: IEuKK Dresden 2030 – Endbericht (im Folgenden: IEuKKD 2012, S. 65 ff.). Übersichtlich auch die tabellarische Aufstellung in IEuKKD 2012, S. 66 sowie die Aufstellungen über die zur Analyse berücksichtigten Dokumente und Netzwerke der Stadt Dresden in Anhang 3-5 zum IEuKKD 2012, dort S. 311 f.

¹¹² Vgl. www.klimabuendnis.org.

¹¹³ Beschluss abrufbar unter http://www.dresden.de/media/pdf/umwelt/SR_05_05_1994.pdf.

¹¹⁴ Vgl. hierzu <http://www.klimabuendnis.org/climate-protection0.html?&L=1#c1856>. Die aktuelle Fassung der Ziele des Klimabündnisses findet sich in § 2 der Vereinssatzung, abrufbar unter http://www.klimabuendnis.org/fileadmin/inhalte/dokumente/satzung-2009-de_01.pdf. Neben dem Klimaziel des Bündnisses finden sich dort die weiteren Ziele Vermeidung von Tropenholz im kommunalen Bereich, Informationsaustausch zwischen den Kommunen und Vergabe gemeinsamer Gutachten zu den genannten Themen, Unterstützung der indigenen Völker durch Förderung von Projekten, Unterstützung der Interessen der amazonensischen Indianervölker an der Erhaltung des tropischen Regenwaldes, ihrer Lebensgrundlage, durch die Titulierung und nachhaltige Nutzung ihrer Territorien sowie die Information der Öffentlichkeit über die genannten Zielsetzungen und Förderung von Energiesparmaßnahmen im privaten Bereich.

und Methan (CH₄)“ im Stadtrat beschlossen.¹¹⁵ Das Programm enthält einen umfangreichen Maßnahmenkatalog, mit Empfehlungen je für die Stadtverwaltung (verschiedene Energie- und Wärmeeffizienzmaßnahmen in kommunalen Liegenschaften; Vorschläge für eine emissionsmindernde Stadtplanung; verschiedene Einzelmaßnahmen wie etwa für die Stadtbeleuchtung oder den kommunalen Fuhrpark) und für die Gesellschaften mit städtischer Beteiligung (Energieversorger, Wohnungsbaugesellschaften, Verkehrsbetriebe, Stadtreinigung und Stadtentwässerung) sowie einen Block „sonstige Maßnahmen“ (z.B. Gründung einer Energieagentur, Dialogforen mit der Wirtschaft, Evaluierung und Aktualisierung der beschlossenen Maßnahmen u.a.m.).

Klimaberichterstattung

Im Rahmen der Klimabündnismitgliedschaft hat die Stadt Dresden die Aufgabe, eine regelmäßige Klimaschutzberichterstattung über ergriffene Maßnahmen und erreichte Reduktionen vorzulegen und zu veröffentlichen. Der erste dieser Berichte wurde 1998 zusammen mit dem eben genannten kommunalen Rahmenprogramm zur Verminderung der Emissionen von Kohlendioxid und Methan vorgelegt. Der zweite Bericht folgte im Jahr 2004¹¹⁶ und enthielt neben Ausführungen zum aktuellen klimanaturwissenschaftlichen Sachstand und zu den nationalen wie sächsischen klimapolitischen Rahmenbedingungen insbesondere eine CO₂-Bilanz für Dresden für die Jahre 2001 und 2002 sowie den Bericht zum Erfüllungsstand des kommunalen Rahmenprogramms (s.o.) und Maßnahmen zu dessen Fortschreibung. Im Ergebnis wurde festgehalten, dass die mittelfristige Zielstellung in der CO₂-Reduktion zwischen dem Bezugsjahr 1998 und 2001 nur zu maximal 50 % erreicht werden konnte und im Jahr 2002 – das aufgrund des Elbehochwassers in diesem Jahr jedoch als „Ausnahmejahr“ geführt wird – sogar ein Wiederanstieg zu verzeichnen war.¹¹⁷ Mit dem zweiten Bericht wurden außerdem die Termine für die Folgeberichte auf die Jahre 2007 und 2011 festgesetzt.¹¹⁸ Der dritte Bericht¹¹⁹ erschien dann im Oktober 2008 und enthielt neben Analysen und Zukunftsprojektionen der globalen wie kommunalen Klimaentwicklung die CO₂-Bilanzen der Jahre bis 2006 und die Berichterstattung über bisherige Maßnahmen. Darüber hinaus enthält der dritte Bericht auch Ausführungen zu Notwendigkeiten und denkbaren Maßnahmen der Klimawandelfolgenanpassung.¹²⁰ Zuletzt werden Handlungserfordernisse für die Zukunft Dresdens geschildert, wobei auch die Verfehlung der bisherigen Ziele und die Notwendigkeit einer höheren Priorisierung des Klimaschutzes in der Kommunalpolitik thematisiert werden.¹²¹ Für das Jahr 2009 findet sich außerdem auf

¹¹⁵ Beschluss abrufbar unter http://www.dresden.de/media/pdf/umwelt/SR_19_06_1998.pdf, Rahmenprogramm in Form eines Maßnahmenplans abrufbar unter http://www.dresden.de/media/pdf/umwelt/Rahmenprogramm_1998.pdf.

¹¹⁶ Dresden 8 Jahre im Klimabündnis – eine Zwischenbilanz. Zweiter Bericht der Landeshauptstadt Dresden zur Verminderung der Emissionen von Kohlendioxid (CO₂) und zur Erfüllung und Fortschreibung des CO₂-Rahmenprogramms von 1998 (im Folgenden: Zweiter Bericht), abrufbar unter http://www.dresden.de/media/pdf/infoblaetter/umw_co2.pdf. Vom Stadtrat zur Kenntnis genommen mit Beschluss V3781-71-04, vgl. IEuKKD 2012, S. 66.

¹¹⁷ Zweiter Bericht, S. 16.

¹¹⁸ Vgl. Zweiter Bericht, S. 27.

¹¹⁹ Dritter Kommunaler Klimaschutzbericht Dresden 2007 (im Folgenden: Dritter Bericht), abrufbar unter http://www.dresden.de/media/pdf/berichte/UB_3_CO2_Bericht2007.pdf. Vom Stadtrat zur Kenntnis genommen mit Beschluss V2572-76-08, abrufbar unter http://www.dresden.de/media/pdf/umwelt/SR_11_12_2008.pdf.

¹²⁰ Dritter Bericht, S. 10 ff.

¹²¹ Dritter Bericht, S. 40 ff.

der Homepage der Stadt Dresden ein Kurzblatt „CO₂-Emissionen in Dresden – Jahrestrend 2009“ (Stand Juni 2010), auf dem erneut darauf hingewiesen wird, dass seit dem Jahr 2000 das Emissionsniveau im Wesentlichen stagniert und sich die Stadt Dresden damit Jahr für Jahr weiter von ihrer klimapolitischen Zielsetzung entferne.¹²²

Erarbeitung eines Klimaschutzkonzeptes

Im Januar 2011 beauftragte der Stadtratsausschuss für Umwelt- und Kommunalwirtschaft dann die Verwaltung, bis 2012 ein Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept mit der Schwerpunktsetzung auf Energieeffizienz erstellen zu lassen (vgl. Vorlage V0837/10 vom 05.11.2010 und Beschluss UK/024/2011 vom 31.01.2011).¹²³ Ziel war es, ein Konzept mit der Leitlinie „Dresden auf dem Weg zur höchsten Energieeffizienz“ zu erarbeiten, in dem auch die Berichterstattung zur Energie- und CO₂-Bilanzierung fortgeschrieben werden sollte.¹²⁴ Mit Vergabebeschluss des Ausschusses für Wirtschaftsförderung vom 28.07.2011 (WF/037/2011 zu Vorlage V1173/11) wurde der Auftrag zur Erarbeitung des Konzepts an die Firma ARGE Rambøll-KEEA (Rambøll Management Consulting GmbH, Rambøll Danmark A/S, Klima-Energie-Effizienz-Agentur, Berlin) vergeben.¹²⁵ Diese erarbeitete unter Einbezug verschiedener betroffener Akteure und Experten über partizipative Elemente wie Workshops, Interviews, Werkstattgespräche und Fachdialoge¹²⁶ ein umfangreiches Gutachten für ein „Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept der Landeshauptstadt Dresden 2030 – Dresden auf dem Weg zur energieeffizienten Stadt“ (November 2012, im Folgenden: IEuKKD 2012)¹²⁷, das als Anlage zur Vorlage V2021/12 vom 27.11.2012 seit März 2013 in den verschiedenen Ausschüssen des Stadtrates beraten wird.¹²⁸

Das IEuKKD 2012 enthält zunächst Ausführungen zu Ausgangslage und Zielsetzung des Konzepts, zu den politischen Rahmenbedingungen für den kommunalen Klimaschutz in Dresden, eine umfassende Bestandsaufnahme der städtischen Rahmenbedingungen (Siedlungs- und Versorgungsstruktur, Demographie und Sozio-Ökonomie, Energie- und CO₂-Bilanz, Energiekosten) sowie diesbezüglichen Prognosen für die zukünftige Entwicklung bis 2030. Dann folgen jeweils Bestandsaufnahmen und mögliche Perspektiven mit Blick auf Potenziale und Maßnahmen für unterschiedliche Themenfelder (Reduktion des Energieverbrauchs, Bereitstellung erneuerbarer Energien, Optimierung der Nutzung fossiler Energien, Verkehr, übergeordnete planerische und organisatorische Maßnahmen, Betrachtungen zu Modellstadtteilen) und eine Bewertung der entwickelten Maßnahmen (die in Anhang 14 zum IEuKKD 2012 noch einmal in zusammenfassenden Maßnahmenblättern katalogisiert sind¹²⁹). Nach der Darstellung des der Erarbeitung zugrunde liegenden Partizipationskonzepts folgen noch verschiedene praxisbezogene Empfehlungen für die Umsetzung des IEuKKD 2012, die die Programmagenda noch

¹²² Abrufbar unter http://www.dresden.de/media/pdf/umwelt/co2_emissionen_09.pdf.

¹²³ Beide abrufbar unter http://ratsinfo.dresden.de/vo0050.php?__kvonr=3172.

¹²⁴ Vgl. hierzu auch Anlage 1 zu V0837/10, Gliederungspunkte des zu erstellenden Integrierten Energie- und Klimaschutzkonzeptes, abrufbar unter http://ratsinfo.dresden.de/vo0050.php?__kvonr=3172.

¹²⁵ Abrufbar unter http://ratsinfo.dresden.de/vo0050.php?__kvonr=6568.

¹²⁶ Zum Ablauf der Bearbeitung und zum methodischen Vorgehen vgl. IEuKKD 2012, S. 266 ff. sowie Anhang 15, S. 374 ff.

¹²⁷ Vgl. „Anlage 1 – Teil 2: IEuKK Dresden 2030 – Endbericht“ zur Beschlussvorlage V2021/12, samt Vorlage und verschiedenen Teilberichten abrufbar unter http://ratsinfo.dresden.de/vo0050.php?__kvonr=6568.

¹²⁸ Zur Beratungsfolge vgl. http://ratsinfo.dresden.de/vo0050.php?__kvonr=6568.

¹²⁹ Vgl. IEuKKD 2012, S. 341 ff.

einmal konkretisieren (Zeitplanung, Öffentlichkeitsarbeit, Verwaltungsorganisation, Akteurseinbindung u.a.m.) und Informationen über Fördermöglichkeiten zusammenfassend darstellen.

Im April 2013 wurde das IEuKKD 2012 auf einer Informationsveranstaltung der Öffentlichkeit vorgestellt, im selben Monat fand eine diesbezügliche Fachkonferenz durch die Lokale Agenda 21 statt.¹³⁰ Auf Antrag der Stadtratsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen¹³¹ fand am 30.05.2013 eine zusätzliche öffentliche Expertenanhörung im Stadtrat statt.¹³² Die endgültige Beschlussfassung durch den Stadtrat soll am 20.06.2013 erfolgen. Dabei sieht die Beschlussvorlage (V2021/12) vor, dass das IEuKKD 2012 durch den Stadtrat als fortzuschreibende Grundlage für die Aktivitäten der Stadtverwaltung und der städtischen Unternehmen im Bereich Energie und Klimaschutz bis zum Jahr 2030 bestätigt wird. Konkret soll die Verwaltung mit der Entwicklung und Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen beauftragt und hierüber ein Monitoring-Programm durchgeführt werden, über dessen Ergebnisse dem Stadtrat in dreijährigen Abständen im Rahmen der Klimaschutzberichterstattung Rechenschaft abzulegen sein soll. Für die Realisierung dieser Punkte soll durch die Verwaltung eine dezernats- und akteursübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet werden.

Teilnahme am und Zertifizierung im European-Energy-Award®-Prozess

Ebenfalls auf der Sitzung am 20.06.2013 soll der Stadtrat über einen Antrag der Fraktion der SPD (A0656/12 vom 24.08.2012) entscheiden, mit dem eine Teilnahme der Stadt Dresden am Zertifizierungsverfahren des European Energy Award (eea)® eingeleitet werden soll.¹³³ Der eea® ist ein prozessorientiertes mehrjähriges europäisches Qualitätsmanagementsystem und Zertifizierungsverfahren, mit dem die Energie- und Klimaschutzaktivitäten von Kommunen erfasst, bewertet, geplant, gesteuert und regelmäßig überprüft werden. Der Prozess besteht aus den folgenden Elementen: Gründung eines sog. Energieteams (dezernatsübergreifende Projektgruppe), der Erstellung einer Ist-Analyse und eines Energiepolitischen Arbeitsprogramms mit einem verbindlichen Maßnahmenplan, Umsetzung von Projekten, der Zertifizierung und einem jährlichen internen Re-Audit.¹³⁴ Die Prüfung einer Teilnahme am eea® und der Sinnhaftigkeit einer Übernahme der hierdurch vorgegebenen organisatorischen Strukturen wird auch im IEuKKD 2012 empfohlen – gerade vor dem Hintergrund der bereits bestehenden und etablierten verwaltungsorganisatorischen Strukturen in der Stadtverwaltung (Klimaschutzbüro¹³⁵, ver-

¹³⁰ Vgl. zu alledem auch http://www.dresden.de/de/08/03/02/klimaschutz/01_Integriertes_Energie-_und_Klimaschutzkonzept.php mit zahlreichen weiteren Dokumenten (Präsentationen zur Fachkonferenz und zur Bürgerversammlung, Zusammenfassung des IEuKKD 2012, Teilstudien und -konzepte).

¹³¹ Vgl. Beschluss des Stadtrats vom 08.05.2013 SR/054/2013 zum Antrag A0702/13 vom 01.03.2013, beide abrufbar unter http://ratsinfo.dresden.de/vo0050.php?__kvonr=6844.

¹³² Vgl. hierzu § 21 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt Dresden. Hiernach kann auf Beschluss des Stadtrates, eines seiner Ausschüsse oder eines Ortsbeirates Sachverständige, betroffene Personen und Personengruppen zur Beratung von Anträgen oder Vorlagen eingeladen und zur Darstellung ihrer Auffassung aufgefordert werden.

¹³³ Abrufbar unter http://ratsinfo.dresden.de/vo0050.php?__kvonr=6230. Die Entscheidung über diesen Antrag sollte ursprünglich bereits auf der Sitzung am 22.11.2012 erfolgen, wurde jedoch vertagt, vgl. das Sitzungsprotokoll vom 22.11.2012, S. 45, dort ebenfalls abrufbar.

¹³⁴ Vgl. <http://www.european-energy-award.de/qualitaetsmanagement>.

¹³⁵ Das Klimaschutzbüro wurde 2011 im Auftrag des Stadtrats (vgl. Beschlusspunkt 7 des Beschlusses V2572-76-08 zum Dritten Klimaschutzbericht, siehe dazu mit entsprechendem Verweis oben) in der Dresdner Stadtverwaltung eingerichtet. Es arbeitet geschäftsbereichsübergreifend und soll als zentrale Anlaufstelle und Initiativegeber für

schiedene Fachämter, bestehendes Beteiligungsmanagement).¹³⁶ Es wird allerdings ebenfalls zu bedenken gegeben, dass der eea® im Falle bereits bestehender Qualitätsmanagementstrukturen und etablierter Netzwerke zu anderen Kommunen nur einen geringen Mehrwert biete.¹³⁷

Weitere Konzepte und Beschlüsse mit Bezug zur Klimaschutzpolitik

Die bis hier genannten Aktivitäten im Bereich der Klimaschutzpolitik werden flankiert von verschiedenen anderen Stadt- und Fachpolitiken. Diese weiterführenden und in verschiedenen Fachsektoren verorteten Konzepte können in der hiesigen Untersuchung allerdings nicht vertieft thematisiert werden.¹³⁸ Als weitere Konzepte der Stadt- wie der Fachplanung mit Bezug zur Klimaschutzpolitik der Stadt Dresden sind etwa das seit 2002 bestehende und derzeit in der Überarbeitung befindliche Integrierte Stadtentwicklungskonzept Dresden (INSEK)¹³⁹, das Planungsleitbild Innenstadt von 2008¹⁴⁰ und die Erarbeitung eines Verkehrsentwicklungsplans Dresden 2025+ (VEP)¹⁴¹ zu nennen. Des Weiteren wird im IEuKKD 2012 die Beschlusslage der Stadt zur kommunalen Förderung der erneuerbaren Energien (Solarenergie, Biomasse, Windenergie) dargestellt, wobei die Schwerpunkte bislang deutlich auf der Nutzung der Solarenergie liegen – in Hinblick auf die energetische Verwertung von Biomasse werden derzeit noch die Potenziale ermittelt und die Windkraftpotenziale seien nach der Regionalplanung sehr eingeschränkt.¹⁴²

3.3.2 Zielebene

Im IEuKKD 2012 finden sich an verschiedenen Stellen Ausführungen zu Klimaschutzzielen im politischen Mehrebenensystem. Dabei werden neben der Stadt Dresden auch die internationale,

Verwaltung, Bürger und Unternehmen in Hinblick auf Klimaschutzbelange dienen, vgl. http://www.dresden.de/de/02/035/01/2011/03/pm_083.php.

¹³⁶ Vgl. hierzu IEuKKD 2012, S. 277 f.

¹³⁷ IEuKKD 2012, S. 278.

¹³⁸ Vgl. zum Folgenden ausführlicher IEuKKD 2012, S. 67 ff.

¹³⁹ Das INSEK 2002 enthält mit der Zielsetzung der kompakten und energieeffizienten Stadtstruktur verschiedene klimaschutzrelevante Aspekte, wie etwa den Vorrang der Innen- vor der Außenentwicklung, die Einwohnerverdichtung der Innenstadt, die Steigerung der Fahrleistungen im ÖPNV, die Steigerung der energetischen Sanierungen u.a.m. Vgl. zum INSEK 2002 und den derzeit stattfindenden Fortschreibungsprozess zum INSEK 25+ die Informationen auf der Homepage der Stadt Dresden, mit allen relevanten Dokumenten abrufbar unter http://www.dresden.de/de/08/01/stadtentwicklung/c_020.php.

¹⁴⁰ Das Planungsleitbild Innenstadt bildet die strategische Grundlage der stadträumlichen Entwicklung der Dresdner Innenstadt und enthält verschiedene klimaschutzrelevante Aspekte (z.B. Innenraumverdichtung, kompakte Stadtstrukturen, „Stadt der kurzen Wege“), abrufbar unter http://www.dresden.de/de/08/01/stadtplanung/025_Planungsleitbild_Innenstadt.php.

¹⁴¹ Der derzeit in der Entwicklung befindliche VEP 2025+ wird zahlreiche klimaschutzrelevante Aspekte, betreffend das Verhältnis des motorisierten Individualverkehrs, des ÖPNV und des nicht motorisierten Stadtverkehrs beinhalten, was sich auch in den Leitziele für die künftige Verkehrsentwicklung teilweise niederschlägt, wie der Stadtrat sie am 24.03.2011 beschlossen hat (vgl. Beschluss SR025/2011 zu Vorlage V0811/10), z.B.: „Engere Verzahnung von nachhaltiger Verkehrs- und Stadtentwicklungsplanung unter Berücksichtigung der lokalen Klimaziele“; „Präferenz von Innenentwicklung und ‚Stadt der kurzen Wege‘“; „Anstreben einer weiteren Erhöhung des Modal-Split-Anteils des Umweltverbundes (ÖPNV, Radverkehr, Fußverkehr)“. Vgl. zum VEP2025+ die umfassenden Informationen mit allen relevanten Dokumente auf der Homepage der Stadt Dresden, abrufbar unter http://www.dresden.de/de/08/02/02/010_Verkehrsentwicklungsplan_2025.php.

¹⁴² Hingewiesen wird etwa auf das „500-Solardächer-Programm“ mit dem Anreizinstrument „Solarpaket Dresden“, den Mustervertrag „Solarnutzung auf öffentlichen Gebäuden“ sowie den Beschluss „Solarstadt Dresden“, vgl. IEuKKD 2012, S. 69.

nationale wie auch die sächsische Klimapolitik berücksichtigt (s.u.)

An welchen Zielen richtet sich das Klimaschutzkonzept aus, in welcher Form werden diese benannt? Werden auch langfristige Zielvorgaben benannt? Werden die Zielvorgaben in zeitlicher wie inhaltlicher Hinsicht durch Etappenziele und/oder Sektorenziele konkretisiert?

Das „strategische Klimaschutzziel“ der Stadt Dresden, an dem sich das Klimaschutzkonzept ausrichtet, ist in Entsprechung der Mitgliedschaft im Klimabündnis eine langfristige Verminderung ihrer Treibhausgasemissionen von derzeit knapp 10 t auf ein Niveau von 2,5 t CO₂-Äquivalent pro Einwohner und Jahr.¹⁴³ Als Zielhorizont wird hierfür der Zeitraum 2050 bis 2080 ausgegeben.¹⁴⁴ Als mittelfristiges Ziel bis 2030 soll alle fünf Jahre eine Reduktion des CO₂-Ausstoßes um 10 % gelingen, als Basisjahr wird hier 2005 gewählt. Hieraus ergeben sich die folgenden Etappenziele: Im Zeitraum bis 2020 eine Reduktion von 25 % gegenüber 2010 bzw. 27 % gegenüber 2005, im Zeitraum 2005 bis 2030 eine Reduktion von 41 % und im Zeitraum von 2030 bis 2050 eine Reduktion von weiteren 40 %.¹⁴⁵ Die Erreichung dieser Ziele soll durch eine Reduktion des Energieverbrauchs, die Bereitstellung erneuerbarer Energien und die Optimierung der Nutzung fossiler Energieträger gewährleistet werden, diese „spezifischen Ziele“ werden aber nicht quantifiziert oder durch konkrete zeitliche Vorgaben spezifiziert. Als „übergreifende Begleitziele“ berücksichtigt werden außerdem die Sicherstellung der Energieversorgung, die Verträglichkeit der Energiekostenentwicklung, die Freisetzung regionaler Wertschöpfungsbeiträge sowie die Stabilisierung/ Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit Dresdens.¹⁴⁶

Findet sich in dem Konzept eine Einordnung in globale/ europäische/ nationale/ landespolitische Zielsetzungen und Politiken?

In einem Überblick über die internationale, europäische und nationale Klimapolitik wird zunächst der aktuelle Stand der Klimaverhandlungen in Hinblick auf die Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und das Kyoto-Protokoll skizziert. In einem kurzen Abriss zur europäischen Klimaschutzpolitik werden sodann die Ziele der EU rekapituliert (bis 2020 Senkung der THG-Emissionen gegenüber 1990, Reduktion der Energieverbräuche und Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien um je 20 %; bis 2050 Senkung der THG-Emissionen um mehr als 80 %, Dekarbonisierung als übergeordnetes Ziel)¹⁴⁷, danach folgen Erörterungen zu den deutschen Klimaschutzzielen (bis 2020 THG-Reduktion um 40 % gegenüber 1990, bis 2050 mindestens 80 %; bis 2030 EE-Anteil am Bruttostromverbrauch von 50 %, bis 2050 80 %; EE-Anteil am Bruttoendenergieverbrauch von 18 %) und den wichtigsten Umsetzungsinstrumenten auf nati-

¹⁴³ Es wird allerdings bereits in der Einleitung ausdrücklich betont, dass im IEuKKD 2012 aufgrund der Beschränkung auf von der Kommune beeinflussbaren Emissionen und der daraus folgenden Ausklammerung des Flug- und Ferngüterverkehrs sowie der nicht energiebedingten Emissionen (z.B. Landwirtschaft) nur etwa 70 % der Dresden zuzurechnenden Treibhausgasemissionen von dem Konzept erfasst sind (siehe hierzu auch Abschnitt 3.3.3), vgl. IEuKKD 2012, S. 48 sowie S. 55 ff.

¹⁴⁴ Vgl. hierzu und zum Folgenden IEuKKD 2012, S. 52 ff., 60 ff.

¹⁴⁵ IEuKKD 2012, S. 65.

¹⁴⁶ Vgl. zu den genannten Zielen und ihrer Systematisierung IEuKKD 2012, S. 52 ff., dort insb. Abbildung 2-3.

¹⁴⁷ Vgl. IEuKKD 2012, S. 49, 60 f.

onaler Ebene.¹⁴⁸ Aussagen zum derzeitigen Stand der Erreichung der genannten Ziele werden an dieser Stelle nicht gemacht.

Es schließen sich ausführlichere Erörterungen zum Stand der Klimapolitik im Freistaat Sachsen an, in denen zunächst die Strategien und Ziele der Landespolitik dargestellt werden, wie sie sich im Wesentlichen aus dem – zum Zeitpunkt des IEuKKD 2012 erst im Entwurf vorliegenden – „Energie- und Klimaprogramm Sachsen 2012“ vom 12.03.2013¹⁴⁹ (im Folgenden: EKPS 2012) ergeben.¹⁵⁰ Das landespolitische EKPS 2012 enthält gegenüber einer klaren langfristigen Zielformulierung die Aussage, die Sächsische Staatsregierung „orientiert sich an dem langfristigen Entwicklungspfad hin zu einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 80 bis 95 % bis 2050“¹⁵¹ und enthält hierfür verschiedene, allerdings nur teilweise quantifizierte und mit Zeitschienen ausgestattete Einzelziele¹⁵² (z.B. Senkung der jährlichen CO₂-Emissionen des Nicht-Emissionshandelssektors bis 2020 um 25 % gegenüber 2009), aber auch etwa Aussagen zur Beibehaltung der Stromerzeugung aus Braunkohle¹⁵³. Außerdem werden die für die Erstellung des IEuKKD 2012 zu berücksichtigenden landespolitischen Rechtsakte aufgeführt sowie die wichtigsten sächsischen Institutionen (insb. die Sächsische Energieagentur GmbH SAENA) und Instrumente skizziert.

Sind die Ziele vor dem Hintergrund der klimanaturwissenschaftlichen Erkenntnislage ausreichend?

Festzuhalten ist, dass vor dem Hintergrund des eingangs Gesagten (vgl. Abschnitt 2.1) und in Einklang mit Forderungen etwa des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) das eigentlich zentrale Ziel sämtlichen politischen Handelns sein müsste, bis spätestens 2050 eine vollständige Dekarbonisierung der Gesellschaft zu erreichen. Hierfür müsste nach den aktuellen Erkenntnissen ein absolutes pro-Kopf-Emissions-Ziel festgesetzt werden, das sich bis 2050 einem Wert von 1t pro Kopf annähert, im Jahr 2010 hätte der Wert der pro-Kopf-Emissionsberechtigung weltweit bereits bei etwa lediglich 2,7 t liegen müssen.¹⁵⁴ Insoweit ist festzuhalten, dass – trotz der erfreulichen Tatsache, dass die Stadt Dresden sich auch ein langfristiges absolutes pro-Kopf-Ziel setzt und nicht nur auf relative Werte abstellt – der Zielwert von 2,5 t pro Einwohner immer noch mehr als das Doppelte eines verträglichen CO₂-Ausstoßes darstellt. Es muss allerdings betont werden, dass die Stadt Dresden hier lediglich die Zielstellungen setzt, die in der Klimaschutzpolitik derzeit völlig gängig sind. Positiv ist anzumerken, dass in Hinblick auf die relativen Etappenziele das Jahr 2005 als Baseline gewählt wurde und nicht – wie häufig anzutreffen – das Jahr 1990, weswegen hier die erheblichen Reduktionsgewinne durch den Zusammenbruch der DDR-Industrie nach der Wiedervereinigung nicht fälschlicherweise als Erfolg der Klimapolitik verbucht werden und so die Bilanz verfälschen können.¹⁵⁵

¹⁴⁸ IEuKKD 2012, S. 61.

¹⁴⁹ Vgl. http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/download/Energie-_und_Klimaprogramm_Sachsen_2012.pdf.

¹⁵⁰ IEuKKD 2012, S. 61 ff., vgl. auch S. 50 f.

¹⁵¹ Vgl. EKPS 2012, S. 2.

¹⁵² Vgl. z.B. EKPS 2012, S. 74 oder auch etwa S. 34.

¹⁵³ Vgl. EKPS 2012, S. 40.

¹⁵⁴ Vgl. WBGU, Kassensturz, S. 3 und passim.

¹⁵⁵ Zur Problematik der Baseline 1990 vgl. etwa Abschnitte 3.2.3, 3.2.1.

3.3.3 Bilanzierungsebene und Datengrundlage

Die im IEuKKD 2012 enthaltene Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen für kommunale Klimapolitik in der Stadt Dresden ist sehr umfassend angelegt und geht deutlich über eine reine Energie- und CO₂-Bilanzierung hinaus. So finden sich in dem entsprechenden Kapitel außerdem Erörterungen zur Siedlungs- und Versorgungsstruktur (z.B. zur Flächennutzung, zur Wohnbebauung, zur Verkehrsinfrastruktur, zur Energieinfrastruktur)¹⁵⁶ sowie zur Demographie und Sozio-Ökonomie Dresdens¹⁵⁷ und zur Energiekostenentwicklung¹⁵⁸. Im Rahmen der hiesigen Untersuchung können jedoch lediglich die Ausführungen zur Energie- und CO₂-Bilanzierung einer näheren Betrachtung unterzogen werden.¹⁵⁹

Welche Quellen für THG-Emissionen werden im Klimaschutzkonzept berücksichtigt? Welche Auswahl an THG-Emissionen wird die Bilanzierung eingestellt? Welche Methodik zur Ermittlung von THG-Emissionen wird angewandt, etwa in Bezug auf den Bezugs- und Bilanzraum?

Das methodische Vorgehen sowie sämtliche Bilanzfaktoren, Berechnungsparameter und die verwendeten Standardwerte der Energie- und CO₂-Bilanz im IEuKKD 2012 werden in dessen Anhang 14 eingehend und übersichtlich dargestellt, was das Verständnis und die Einordnung der dem Konzept zugrundeliegenden Ausrichtung und Bilanzierung erheblich vereinfacht.¹⁶⁰ Für das IEuKKD 2012 wurden zunächst die energieträgerspezifischen Energieverbräuche in den definierten Handlungsfeldern Wohnen/Haushalte, Unternehmen, öffentliche Gebäude/Einrichtungen und Verkehr über Datensammlungen der Stadtverwaltung und der Energieversorger, eigene Erhebungen sowie begleitende Untersuchungen (etwa zu den Verkehrsdaten) bilanziert. Auf diese Energieverbrauchswerte wurde die CO₂-Bilanzierung über energieträgerspezifische Emissionsfaktoren aufgesetzt, die nicht nur den Endenergieverbrauch, sondern auch sämtliche Vorketten in der Energiebereitstellung berücksichtigen (Werte nach GEMIS 4.6). Den Bilanzierungsraum bildet hierbei das Stadtgebiet Dresden, bilanziert wurde nach dem Verursacher- oder Inländerprinzip.¹⁶¹ Das bedeutet, dass solche Verbräuche und Emissionen erfasst und dem Bilanzierungsraum zugeordnet werden, die durch Dresdener Bürger, Unternehmen und öffentliche Einrichtungen verursacht werden, die Bilanzierung erfolgt also einwohnerspezifisch. Damit sind etwa Stromimporte oder PKW-Fahrten von Dresdener Bürgern auch außerhalb des Bilanzierungsraums erfasst, der Transitverkehr von Auswärtigen allerdings nicht.¹⁶²

Eine wichtige inhaltliche Einschränkung ist hinsichtlich der CO₂-Bilanzierung wie für die ge-

¹⁵⁶ Vgl. IEuKKD 2012, S. 71 ff.

¹⁵⁷ Vgl. IEuKKD 2012, S. 79 ff.

¹⁵⁸ Vgl. IEuKKD 2012, S. 114 f.

¹⁵⁹ Vgl. IEuKKD 2012, S. 96 ff. sowie S. 55 ff. und 377 ff.

¹⁶⁰ Vgl. hierzu und zum Folgenden IEuKKD 2012, S. 377 ff.

¹⁶¹ Demgegenüber stellt das Territorial- oder Inlandsprinzip auf sämtliche auf dem Bilanzierungsgebiet verursachten Endenergieverbräuche – aber nur diese – ab, unabhängig vom Verursacher. Nach diesem Bilanzierungsprinzip würden also etwa die Emissionen des außerhalb von Dresden produzierten Stroms nicht mit berücksichtigt, der Transitverkehr hingegen schon.

¹⁶² Als Rahmenbedingungen der Bilanzierung wurde außerdem vorgegeben, dass Berufsein- und -auspendler je zur Hälfte berücksichtigt werden, der in Dresden produzierte Strom auch vollständig dort verbraucht wird und für Stromimporte der bundesweite Strommix angesetzt wird, vgl. zu alledem IEuKKD 2012, S. 377.

samte konzeptionelle Ausrichtung des IEuKKD 2012 hervorzuheben: So wird sowohl der Bilanzrahmen als auch der inhaltliche Gesamtzuschnitt des Konzepts auf solche Emissionen beschränkt, auf die die Kommunalpolitik grundsätzlich unmittelbar Einfluss nehmen könne, namentlich die durch den unmittelbaren Energieeinsatz bedingten Emissionen und Teile der Verkehrsemissionen.¹⁶³ Hieraus folgt zum ersten eine Ausklammerung sämtlicher nicht energieverbrauchsbedingter, also etwa landnutzungs-, ernährungs- oder konsuminduzierter Emissionen und zum zweiten die Nichtberücksichtigung des gesamten Luftgüter- und -personenverkehrs. Von der Bilanzierung wie der konzeptionellen Gesamtausrichtung des IEuKKD 2012 sind also nur „etwa 70 % der gesamten Treibhausgasemissionen, die der Landeshauptstadt Dresden zuzurechnen sind“, erfasst – wie an anderer Stelle in der Einleitung erwähnt wird.¹⁶⁴ Dies stellt auch eine nicht unerhebliche Reduzierung des Bilanz- und Analyserahmens gegenüber der bisherigen – auf eine umfassende Bilanzierung ausgerichteten – Klimaschutzberichterstattung der Stadt Dresden (siehe hierzu unter Abschnitt 3.3.1) dar und wird als solche im IEuKKD 2012 in einem eigenen Abschnitt („2.5.1 Reduzierter Bilanzierungsrahmen“) auch ausdrücklich als solche benannt und transparent dargestellt (dazu im Einzelnen sogleich). Begründet wird die Einschränkung damit, dass die nunmehr ausgeklammerten Emissionsgruppen sich den kommunalen Einflussmöglichkeiten entzögen und dieses Vorgehen überdies dem aktuellen Stand der Forschung zu kommunalen Klimaschutzkonzepten entspräche. In Hinblick auf die nicht berücksichtigten Emissionsgruppen wird auf die Wichtigkeit effektiver Steuerungsmaßnahmen der landes-, bundes- und europarechtlichen Rahmensetzung verwiesen und grafisch aufbereitet dargestellt, dass die Klimaziele der Stadt Dresden (vgl. hierzu Abschnitt 3.2.2) nur dann erreichbar sind, wenn auch außerhalb des Analyserahmens des IEuKKD 2012 erhebliche Reduktionsleistungen erbracht werden (vgl. IEuKKD 2012, Abb. 2-6).¹⁶⁵

Wie umfassend und verständlich werden die wesentlichen Ergebnisse der Emissionsbilanzierung dargestellt? Wird ein Bezug zu den Zielformulierungen hergestellt?

Die Bilanzierung des Energieverbrauchs und den sich daraus ergebenden Emissionswerten im IEuKKD 2012 erfolgt in Bezug zum Basisjahr 2005, an dem sich auch die klimapolitischen Zielstellungen zur kurz- und mittelfristigen THG-Reduktion ausrichten (siehe Abschnitt 3.3.2). Dies ist insofern begrüßenswert, als dass dadurch eine Verfälschung der klimapolitischen Reduktionsleistung durch die post-Wende-Industriezusammenbrüche vermieden wird, die beim Basisjahr 1990 – häufig unbenannt – auftritt (siehe dazu etwa die Abschnitte 2.1 und 3.2.3). In dem Abschnitt „Energie- und CO₂-Bilanz“ im Bestandsaufnahme-Kapitel liegt der Schwerpunkt des IEuKKD 2012 dabei zunächst auf der Energiebilanz, wobei stets sowohl der Endenergieverbrauch, als auch der umfassendere kumulierte Energieverbrauch (KEV) dargestellt wird.¹⁶⁶ Zunächst wird dabei die Situation für das Basisjahr 2005 in zahlreichen Schaubildern dargestellt, einführend in Form einer Gesamterhebung aller Verbrauchssektoren (Verkehr, Wohnen, Unternehmen, öffentliche Einrichtungen; siehe zu Einschränkungen des Bilanzrahmens jedoch die Ausführungen weiter unten), zusätzlich aufgeschlüsselt nach Energiequellen.

¹⁶³ Vgl. hierzu und zum Folgenden die Ausführungen zum eingeschränkten Analyse- und Bilanzrahmen des IEuKKD 2012, dort S. 55 ff.

¹⁶⁴ IEuKKD 2012, S. 48.

¹⁶⁵ Vgl. IEuKDD 2012, S. 57.

¹⁶⁶ Die Endenergie ist die direkt vom Verbraucher bezogene Energie, der KEV bezeichnet die Summe aller Primärenergien, die im Lebenszyklus eines Produktes oder einer Dienstleistung anfallen, inklusive aller Vorketten, vgl. IEuKKD 2012, S. 96 f.

Den so dargestellten Energieverbrauchswerten wurden dann jeweils die entsprechenden Emissionsfaktoren (zu den verwendeten Werten s.o.) zugeordnet und die so ermittelte CO₂-Bilanz, prozentual verteilt nach Verbrauchssektoren sowie nach Energieträgern dargestellt (dazu im Einzelnen sogleich).¹⁶⁷ Anschließend erfolgt eine getrennte Darstellung nach den Verbrauchssektoren Wohngebäude/Haushalte, Nicht-Wohngebäude/Unternehmen, öffentliche Einrichtungen/Gebäude sowie Verkehr, jeweils mit Grafiken zu Endenergieverbrauch und KEV insgesamt sowie im Strom- und Wärmebereich (bzw. den unterschiedlichen Verkehrsträgern) und zu den sich aus dem KEV des jeweiligen Verbrauchssektors ergebenden CO₂-Emissionen im Jahr 2005. Zuletzt wird die Entwicklung der Energieverbräuche im Zeitraum 2005 bis 2010 dargestellt, aufgeschlüsselt nach Verbrauchssektoren und Energieträgern (Erdgas und Elektrizität), wobei sich hier die Darstellung auf den Endenergieverbrauch beschränkt und den KEV nicht berücksichtigt. Auch Ausführungen oder eine grafische Darstellung zu der entsprechenden CO₂-Bilanz für den Zeitraum 2005 bis 2010 finden sich an dieser Stelle nicht, was angesichts des Titels des Abschnittes überrascht.

Insgesamt ist auffällig, dass sich in dem Abschnitt zur Energie- und CO₂-Bilanz keine grafischen Aufbereitungen der zeitlichen oder mengenmäßigen Entwicklung der Gesamtemissionsmenge oder der pro-Kopf-Emissionen der Stadt Dresden findet, lediglich zu einem angestellten Vergleich der Dresdner pro-Kopf-Werte mit denen dreier anderer Städte (Leipzig, Frankfurt a.M., Hannover). Aus dieser Grafik (IEuKKD 2012, Abb. 4-33) sowie dem diesbezüglichen Fließtext geht hervor, dass der jährliche pro-Kopf-Emissionswert in Dresden 2005 bei ca. 7,1 t lag (allerdings unter Zugrundelegung des eingeschränkten Bilanzrahmens, s.o.), er wird aber nicht in Bezug zur zeitlichen Entwicklung gesetzt.¹⁶⁸ Dementsprechend wird im Rahmen des Bilanzkapitels, das sich weitgehend auf eine „statische“ Darstellung der Ist-Situation im Basisjahr 2005 beschränkt, auch nicht auf den bisherigen Stand der Zielerreichung eingegangen oder überhaupt ein Bezug zwischen Bestandsaufnahme und den vorher geschilderten Zielen (siehe Abschnitt 3.3.2) hergestellt.

Eine grafische Aufbereitung der bisherigen Entwicklung der Dresdener CO₂-Bilanz und dem Verhältnis zu den klimapolitischen Zielsetzungen findet sich allerdings, in gewisser Weise etwas „versteckt“, an anderer Stelle im IEuKKD 2012, und zwar im Zusammenhang mit den einleitenden Ausführungen zum reduzierten Bilanzierungsrahmen (s.o.).¹⁶⁹ Aus den dortigen Grafiken (vgl. IEuKKD 2012, Abb. 2-4, 2-5 und 2-6) geht hervor, dass die Gesamtemissionswerte seit 2003 bis 2010 nahezu stagnieren (bei einem Wert von knapp unter 10 t pro Einwohner und Jahr) und damit die bisherige Entwicklung nicht in Richtung einer Erreichung der eingangs dargestellten Ziele weist (vgl. Abschnitt 3.3.2). Ebenfalls ist aus dieser Grafik ersichtlich, dass die im reduzierten Bilanz- und Analyserahmen des IEuKKD 2012 betrachteten Emissionen (also ohne Flugverkehr und nicht-energieinduzierte Emissionen, s.o.) zwischen 2005 und 2010 von 7,1 auf 6,4 t CO₂ pro Einwohner und Jahr gesunken sind. Dass sich in diesem Zeitraum die Gesamtemissionsmenge pro Kopf indes nicht gleichsam reduziert hat, wird an dieser Stelle im IEuKKD 2012 nicht näher thematisiert, mag aber eben gerade auch an den Entwicklungen in den im IEuKKD 2012 nicht erfassten Emissionen liegen (etwa der erheblichen Steigerung im Flugverkehr¹⁷⁰). Auch mag die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009

¹⁶⁷ Vgl. hierzu auch die Ausführungen zur Methodik der CO₂-Bilanzierung in Anhang 15 zum IEuKKD 2012, dort S. 377 ff.

¹⁶⁸ Vgl. IEuKKD 2012, S. 101 f.

¹⁶⁹ Vgl. IEuKKD 2012, S. 55 ff.

¹⁷⁰ So wird an anderer Stelle darauf verwiesen, dass im nicht durch das IEuKKD 2012 erfassten Luftverkehr seit

hier einen über die Energienachfrage aus den Unternehmen ggf. überproportional deutlich abgebildeten Beitrag geleistet haben, was ebenfalls nicht diskutiert wird.¹⁷¹ Insgesamt wird auf die damit etwa aufgerufene Problematik der sektoralen Verlagerungseffekte (siehe Abschnitt 2.2) und den bisherigen Trend in Hinblick auf die Zielabweichung auch an dieser Stelle des IEuKKD 2012 nicht eingegangen.

Durch die Verteilung relevanter Informationen über den ausgesprochen umfangreichen Text und die nicht erfolgte Bündelung der die Entwicklung der CO₂-Gesamt- und pro-Kopf-Bilanz darstellenden Grafiken im Abschnitt „Energie- und CO₂-Bilanz“ (wo solche Informationen eigentlich zu erwarten wären), wird es insgesamt erschwert, einen Eindruck der bisherigen Wirkungen der Klimaschutzpolitischen Anstrengungen und der Entwicklung des Dresdener Emissionsniveaus zu gewinnen. Auch bleibt die Abweichung bisheriger Entwicklungen von den Zielstellungen unbenannt, wodurch unklar bleibt, ob das IEuKKD 2012 entsprechende Konsequenzen aus der bisherigen Verfehlung der Zielstellung zieht und diesbezüglich eine gründliche Analyse überhaupt vorgenommen wurde.

Wird auf etwaige Auslassungen (hinsichtlich Emissionsbereichen) und Friktionen (z.B. Verlagerungseffekte, klimapolitikunabhängige Faktoren) in der Bilanzierung ausdrücklich hingewiesen und, ggf. näherungsweise, transparent gemacht, in welcher Größenordnung sich diese bewegen?

Es fehlt, wie bereits thematisiert, in den die Energie- und CO₂-Bilanzierung betreffenden Abschnitten des IEuKKD 2012 eine deutliche Auseinandersetzung mit bisherigen Reduktionsverläufen und den nach Bilanzrahmen differierenden Entwicklungen – wodurch an dieser zentralen Stelle etwa die Frage unbeantwortet bzw. ungestellt bleibt, ob künftige Reduktionserfolge im Bereich des IEuKKD 2012 nicht schlicht durch die Anstiege in den sonstigen Bereichen (z.B. Flugverkehr, Ernährung, Konsum) überkompensiert werden könnten (sektoraler Verlagerungseffekt) und damit dessen Wirksamkeit unterminiert würde. Zwar wird dies – immerhin – stellenweise rein deskriptiv angedeutet, wenn festgehalten wird, dass das Verkehrsaufkommen im hiesigen Bilanzrahmen seit 1999 als relativ konstant zu bezeichnen sei; stelle man die Luftverkehrsemissionen allerdings in die Bilanz ein, komme es seit 1999 zu einem Anstieg von 16 %, da in diesem Zeitraum allein die Luftverkehrsemissionen einen Anstieg von 69 % aufwiesen. Eine weitere Problematisierung dieses Befundes findet sich jedoch nicht, es wird lediglich darauf verwiesen, dass der Luftverkehr im IEuKKD 2012 keine weitere Rolle spiele, da die kommunalen Einflussmöglichkeiten hier sehr begrenzt seien.¹⁷² Auf klimapolitikunabhängige Reduktionen in den Energieverbräuchen im Bilanzzeitraum seit 2005 wird lediglich in der bereits angesprochenen kurzen Bemerkung zu Auswirkungen der Wirtschaftskrise 2008/2009 im Rahmen der Bestandsaufnahme zur Energieproduktivität hingewiesen.¹⁷³

Mit Blick auf die Transparenz der Bilanzierung ist insgesamt positiv anzumerken, dass ein ganzes Kapitel sich dem gegenüber der Klimaschutzberichterstattung reduzierten Bilanz- und

1999 Emissionssteigerungen von 69 % zu verzeichnen seien, vgl. IEuKKD 2012, S. 113.

¹⁷¹ Auf die in diesem Zusammenhang zu beobachtende rückläufige Energienachfrage wird im IEuKKD 2012 lediglich in einer Fußnote zur Bestandsaufnahme im Bereich der Energieproduktivität hingewiesen, vgl. dort S. 96.

¹⁷² IEuKDD 2012, S. 113.

¹⁷³ S.o. in Fußnote 170.

Analyserahmen widmet (s.o.)¹⁷⁴ und die Bilanzierungsmethodik in Anhang 14 zum IEuKKD 2012 sehr anschaulich dargestellt wird (s.o.)¹⁷⁵. Der eingeschränkte Ansatz des IEuKKD 2012 wird auch bereits in der Einleitung – allerdings in dieser Deutlichkeit nur dort – ausdrücklich benannt und darauf hingewiesen, dass lediglich etwa 70 % der Dresdner THG-Emissionen von dem Konzept erfasst sind.¹⁷⁶

3.3.4 Umsetzungsebene

Welche Emissionssektoren werden in das Klimaschutzkonzept einbezogen? Finden sich Aussagen/ Maßnahmen zu mindestens folgenden Bereichen: Energieumwandlung und -verbrauch im Stromsektor; Mobilität (Kraftstoff); Wärme (Gebäude); Industrie, Gewerbe; Agrar- und Forstwirtschaft; Landnutzung; Ernährung und Konsum; Ressourcenschonende Stadtentwicklung?

Das IEuKKD 2012 ist erklärtermaßen auf den Bilanz- und Analyserahmen „Energieverbrauchsinduzierte Emissionen ohne den Luftverkehr“ (siehe hierzu Abschnitt 3.3.3) zugeschnitten sowie auf das Leitziel, „Dresden auf den Weg zu höchster Energieeffizienz“¹⁷⁷ zu führen. Mit dieser Grundausrichtung erfolgt auf dem Hintergrund der vorangegangenen umfassenden Bestandsaufnahme¹⁷⁸ im IEuKKD 2012 die Analyse und Darstellung der Potenziale sowie die Entwicklung von Szenarien und konkreten Maßnahmen für vier Handlungsfelder (Energieverbrauch reduzieren; Optimierung der Nutzung fossiler Energien; Bereitstellung erneuerbarer Energien; Verkehr) sowie für sog. „übergeordnete Maßnahmen“.¹⁷⁹

Vor dem soeben skizzierten Hintergrund des konzeptionellen Rahmens sowie der Ausrichtung auf Energieeffizienzfragen und erneuerbare Energien überrascht es nicht, dass im IEuKKD 2012 in erster Linie technische Maßnahmen zur Sprache kommen.¹⁸⁰ Dementsprechend konzentriert sich das IEuKKD 2012 auf die Entwicklung und Bewertung zahlreicher Maßnahmen in den genannten Aktionsfeldern, die wie folgt zusammengefasst werden können¹⁸¹: (1.) Energieverbrauch reduzieren (insb. Sanierung von Gebäuden, stromverbrauchsreduzierende Maßnahmen, Optimierung der Heizungssysteme), (2.) optimierte Nutzung fossiler Energien (insb. Austausch von Öl- und Gaskesseln, Ausbau Wärmepumpen und Fernwärme), (3.) auf verschiedene Einzelprojekte zur erhöhten Bereitstellung erneuerbarer Energien (z.B. Biomasse-Heizkraftwerk, solarthermische Großanlage mit saisonalem Speicher, Ausbau Solarthermie, Photovoltaik und Windenergie) und (4.) Verkehr (Förderung Radverkehr und des ÖPNV, Stadtbahnprogramm, betriebliches Mobilitätsmanagement). Zudem werden (5.) sog. übergeordnete Maßnahmen dargestellt (übergeordnete Planung/Organisation, Raumplanung, rechtliche Verankerung und Instrumente der Stadtplanung und Raumordnung, übergreifende Verkehrsplanung). Durch den so erarbeiteten umfassenden Maßnahmenkatalog¹⁸² wird der Strom-,

¹⁷⁴ Vgl. IEuKDD, S. 55 ff.

¹⁷⁵ Vgl. IEuKKD 2012, S. 377 ff.

¹⁷⁶ IEuKKD 2012, S. 48.

¹⁷⁷ IEuKKD 2012, S. 151.

¹⁷⁸ Siehe hierzu die Einleitung zu Abschnitt 3.3.3.

¹⁷⁹ Vgl. Kapitel 6 des IEuKKD 2012 („Themenfelder im Fokus – Bestand & Perspektiven“), dort S. 151 ff.

¹⁸⁰ So explizit auch IEuKKD 2012, S. 120.

¹⁸¹ Siehe hierzu auch die Übersicht in IEuKKD 2012, S. 258.

¹⁸² Siehe hierzu auch den Anhang 14 zum IEuKKD 2012 (dort S. 341 ff.), in dem die erarbeiteten Maßnahmen noch einmal katalogartig in Maßnahmenblättern zusammengeführt sind.

der Wärme- und der Verkehrssektor sowohl in Hinblick auf private, als auch auf wirtschaftliche und verwaltungsinterne Akteure adressiert und mit Betrachtungen zu Effektivitätspotenzialen, möglichen Instrumenten und der Umsetzbarkeit untersetzt. Entsprechend der konzeptionellen Ausrichtung (s.o.) fehlen originäre Maßnahmen aus den Bereichen Agrar- und Forstwirtschaft¹⁸³, Landnutzung, Ernährung und Konsum.

Wie konkret ausgestaltet und verbindlich sind die im Klimaschutzkonzept dargestellten Maßnahmen, werden für die Umsetzung konkrete Agenden vorgegeben? Inwieweit finden sich Aussagen zur Integration der Klimaschutzpolitik in die Fachpolitiken und der administrativen/institutionellen Verankerung von Klimaschutzbelangen? Inwieweit werden Vorbildmaßnahmen der öffentlichen Stellen thematisiert? Finden sich konkrete Vorgaben zum Monitoring und zu Maßnahmen bei Verfehlung der (ggf. Etappen- oder Sektoren-)Klimaziele?

Im Maßnahmenkatalog zum IEuKKD 2012 werden die verschiedenen soeben genannten Maßnahmenpakete aus den untersuchten Aktionsfeldern noch einmal gebündelt auf Einzelblättern dargestellt. Hier finden sich auch konkretisierende Angaben, etwa zur technischen Gestaltung, zum Umsetzungshorizont, zu politischen und finanziellen Rahmenbedingungen, Machbarkeitsfaktoren oder weiteren Prüfaufträgen.¹⁸⁴ Die Maßnahmenblätter weisen dabei teilweise einen relativ hohen Konkretisierungsgrad auf. Das Konzeptgutachten stellt allerdings nur die fortzuschreibende Grundlage für die weitere Umsetzung durch die Stadtverwaltung und der städtischen Unternehmen dar, zu der diese verpflichtet werden sollen (vgl. hierzu auch die entsprechende Beschlussvorlage V2021/12, siehe dazu unter 3.3.1). Aus der Beschlussvorlage zum IEuKKD 2012 ergibt sich weiterhin, dass über die Umsetzung ein Monitoring-Programm durchgeführt werden soll, über dessen Ergebnisse dem Stadtrat in dreijährigen Abständen im Rahmen der Klimaschutzberichterstattung Rechenschaft abzulegen ist. Außerdem soll eine dezernats- und akteursübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet werden, die die Umsetzung koordiniert und betreut.¹⁸⁵

Dieses Vorgehen steht im Einklang mit den diesbezüglichen Ausführungen im IEuKKD 2012, das sich in einem eigenen Kapitel zu „Empfehlungen für die Umsetzung“ äußert.¹⁸⁶ In diesem Abschnitt werden zahlreiche Aspekte dezidiert dargestellt, die für die Konkretisierung und Zielerreichung des IEuKKD 2012 von hoher Bedeutung sind. So wird maßnahmenbezogen die Zeitplanung konkretisiert, zahlreiche spezifische Vorschläge zur künftigen Öffentlichkeitsarbeit¹⁸⁷ und der verwaltungsinternen organisatorischen Verankerung der Konzeptthemen¹⁸⁸ un-

¹⁸³ Die Agrar- und Forstwirtschaft kommt lediglich im Zusammenhang mit der energetischen Nutzung von Biomasse zur Sprache, siehe dazu IEuKKD 2012, S. 197 ff. So wird etwa auch in den das Konzeptgutachten abschließenden Schlussfolgerungen darauf hingewiesen, dass eigene kommunale Interessen an der stofflichen Verwertung, Belange eines nachhaltigen Schutzes der Böden sowie die Sicherung der regionalen landwirtschaftlichen Nahrungsmittelproduktion bei der künftigen Nutzung nachwachsender Rohstoffe als begrenzende Faktoren in der Mengenverfügbarkeit beachtet werden müssten, vgl. S. 290 f.

¹⁸⁴ Siehe Anhang 14 zum IEuKKD 2012 (dort S. 341 ff.).

¹⁸⁵ Ggf. könne diese Schritte künftig auch durch eine Teilnahme am eea®-Prozess mitabgebildet werden, vgl. hierzu die entsprechenden Ausführungen in Abschnitt 3.3.1.

¹⁸⁶ Siehe Kapitel 8 des IEuKKD 2012, dort S. 271 ff.

¹⁸⁷ Siehe dazu auch Kapitel 7 („Konzept zur Partizipation und Empfehlungen für die Öffentlichkeitsarbeit“), IEuKKD 2012, S. 266 ff.

¹⁸⁸ Siehe hierzu auch die Ausführungen zu übergeordneten planerischen und organisatorischen Maßnahmen, die auf eine weitere Konkretisierung und Untersetzung der Energie- und Klimaschutzpolitik in der Verwaltung zielen, IEuKKD 2012, S. 234 f.

terbreitet sowie die Relevanz der Einbindung entscheidender Akteure aus Zivilgesellschaft (insb. auch Haushalte und Wohnungseigentümer) und Wirtschaft betont. Hilfreich ist auch die umfassende Aufstellung zu Fördermöglichkeiten auf landes-, national-, europarechtlichen Ebene, ausgerichtet auf die unterschiedlichen Akteursgruppen (Privatpersonen, Kommune Dresden, Unternehmen, öffentliche Einrichtungen, Forschungseinrichtungen, Hochschulen, Bildungseinrichtungen).¹⁸⁹ In den das Konzeptgutachten abschließenden Schlussfolgerungen wird darüber hinaus – sozusagen an prominenter Stelle – noch einmal dezidiert auf die Notwendigkeit der stärkeren institutionellen und organisatorischen Verankerung der Energie- und Klimaschutzpolitik in der Verwaltung und eine zentrale Koordinierung der anzustrebenden integrativ-vernetzten Arbeitsweise (etwa über das bereits bestehende Klimaschutzbüro, siehe dazu kurz in Abschnitt 3.3.1) hingewiesen¹⁹⁰, die Notwendigkeit eines einheitlichen, ressortübergreifenden Vorgehens betont¹⁹¹ und für einen künftigen Aufbau und Einbezug einer kompetente Organisationseinheit in die Controllingfunktionen gegenüber den Versorgungsunternehmen mit städtischer Beteiligung plädiert¹⁹².

Werden Aussagen zur Klimafolgen-Anpassung (Adaptationsmaßnahmen) gemacht?

Das IEuKKD 2012 selbst enthält entsprechend seiner konzeptionellen Ausrichtung (s.o.) keine Ausführungen oder Maßnahmenplanungen zu Adaptationsmaßnahmen, verweist aber an den entsprechenden Stellen auf Konzepte und Aktivitäten der Stadt Dresden in diesem Bereich (etwa im Rahmen der Ausführungen zum dritten kommunalen Klimaschutzbericht¹⁹³ oder zum Planungsleitbild Innenstadt Dresden 2008 und zur Landschaftsplanung¹⁹⁴, siehe Abschnitt 3.3.1) und fordert diesbezüglich weiterführende umsetzungsbegleitende Untersuchungen, insbesondere im Zusammenhang mit steigenden Kühl- und damit Energiebedarfen im Gebäudebereich.¹⁹⁵

3.3.5 Kontextualisierung kommunaler Konzepte und Berücksichtigung der verschiedenen Problemdimensionen von Klimaschutzpolitik

Werden die aktuellen klimanaturwissenschaftlichen Erkenntnisse und die sich daraus ergebenden Handlungsnotwendigkeiten in ihrer tatsächlichen Dimension erfasst und benannt? Werden neben Substitutions- und Effizienzstrategien auch Suffizienznotwendigkeiten benannt? Werden Wachstumsgrenzen thematisiert?

Im IEuKKD 2012 findet sich eingangs unter dem Topos „Hintergrund“ ein relativ kurzer Hinweis auf die Berichterstattung des IPCC zu den erwartbaren Temperaturanstiegen bis 2100, den damit zusammenhängenden dramatischen Folgen von ökologischer, ökonomischer und sozialer

¹⁸⁹ Siehe hierzu IEuKKD 2012, S. 275 ff. sowie Anhang 12 (S. 316 ff.).

¹⁹⁰ Vgl. „Schlussfolgerung 13: Konzeptumsetzung erfordert zentrale Koordinierung und integrative Zusammenarbeit“, IEuKKD 2012, S. 293.

¹⁹¹ Vgl. „Schlussfolgerung 15: Einheitliches Vorgehen ist Schlüssel zum Erfolg“, IEuKKD 2012, S. 293.

¹⁹² Vgl. „Schlussfolgerung 14: Qualifizierung und Ausbau der fachlichen Beteiligungsverwaltung“, IEuKKD 2012, S. 293.

¹⁹³ Vgl. IEuKKD 2012, S. 66.

¹⁹⁴ Vgl. IEuKKD 2012, S. 67.

¹⁹⁵ Vgl. IEuKKD 2012, S. 281.

Relevanz sowie auf die daraus erwachsende „höchste Priorität“ des Klimaschutzes.¹⁹⁶ Eine dezidiertere Auseinandersetzung mit den konkreten Erkenntnissen und Forderungen des IPCC oder anderen Beratergremien, die die diesbezügliche aktuelle klimanaturwissenschaftliche Erkenntnislage aufarbeiten (z.B. SRU, WBGU in ihren aktuellen Großgutachten, Stichworte wären hier etwa: Dekarbonisierung, 100 % erneuerbare Energien, Entkoppelung), findet sich an dieser Stelle indes nicht, ebenso wenig wie ein Hinweis auf die verheerende aktuelle Emissionsbilanz im globalen Maßstab und die sich daraus ergebenden Handlungsnotwendigkeiten (siehe hierzu Abschnitt 2.1). Insgesamt wird die Drastik der nötigen pro-Kopf-Emissionsreduktion und die Inbezugsetzung dieser Ziele zu den dafür zur Verfügung stehenden kurzen Zeitachsen an dieser Stelle und im folgenden Verlauf des Konzepts nicht deutlich herausgearbeitet. Auch wird das Wachstumsparadigma in dem Konzept nicht in Frage gestellt, sondern vielmehr an zahlreichen Stellen affirmiert.¹⁹⁷ So geht auch bereits aus der Schilderung der Zielsetzung für die Konzepterstellung hervor, dass die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Dresdner Volkswirtschaft als „übergreifendes Begleitziel“ eine wichtige Leitplanke des Konzepts darstellt.¹⁹⁸ Suffizienznotwendigkeiten und -strategien spielen in dem Konzept keine größere Rolle, das Konzept ist klar ausgerichtet auf insbesondere technologische und zusätzliche planerische Strategien (vgl. zu den damit einhergehenden Friktionen Abschnitt 2.2). Vielmehr wird in der dem IEuKKD 2012 vorangestellten Zusammenfassung für Entscheidungsträger explizit darauf hingewiesen, dass die mit dem Konzept untersuchten „Potenziale zur Energieeinsparung“ im Kern technologiebasierte Effizienzgewinne sein sollen, diese also „nicht durch Minderung der Dienstleistung, z.B. dem Verzicht auf das Beheizen eines wenig genutzten Zimmers, sondern durch Verbesserung der Wärmedämmung bei Beibehaltung der behaglich beheizten Wohnfläche“ erschlossen werden sollen.¹⁹⁹

Werden motivatorische und instrumentelle Wirksamkeitshindernisse (z.B. Verlagerungs- und Rebound-Effekte, Abbildbarkeits- und Kumulationsprobleme) thematisiert, werden bestehende und erwartbare Steuerungsdefizite ehrlich benannt und Handlungsgrenzen transparent gemacht?

Aus dieser rein technisch ausgerichteten Perspektive erwachsende steuerungsbezogene Grundprobleme wie Rebound-Effekte bei Effizienzmaßnahmen oder die mangelnde Berücksichtigung von Verlagerungseffekten (siehe hierzu die Abschnitte 2.2 und 2.3) werden im IEuKKD 2012 nicht thematisiert. In Hinblick auf die motivatorischen Grundprobleme der Klimasteuerung („doppelte Teufelskreise“, Abschnitt 2.2) lesen sich die entsprechenden Ausführungen im IEuKKD 2012 recht optimistisch. So werden im Rahmen der Erarbeitung des Maßnahmenkatalogs auch Aspekte wie „Umsetzbarkeit/Akzeptanz“ betrachtet.²⁰⁰ Hier finden sich allerdings in der Regel nur recht knappe Angaben zur Erprobung der jeweiligen Technologie und Angaben wie „ist in der Bevölkerung weitgehend akzeptiert“ oder „findet soziale Akzeptanz“, wobei zur Begründung in der Regel rein auf ökonomische Aspekte wie potenzielle Kostensenkungen abgestellt wird, in den Erörterungen zu Maßnahmen im Verkehrsbereich fehlen solche Betrachtungen

¹⁹⁶ Vgl. IEuKKD 2012, S. 49.

¹⁹⁷ Vgl. etwa IEuKKD 2012, S. 118 f.

¹⁹⁸ Vgl. IEuKKD 2012, S. 52 f.

¹⁹⁹ IEuKKD 2012, S. 25.

²⁰⁰ Vgl. Kapitel 6 (dazu auch Abschnitt 3.3.4), IEuKKD 2012, S. 151 ff.

tungen zur Akzeptanz dagegen.²⁰¹ Ob hiermit die weitreichenden und mehrfach verzahnten motivatorischen Wirksamkeitshemmnisse wirklich vollständig erfasst sind, scheint zweifelhaft. Alles in allem wird hierdurch auch ein realistischer Abgleich zwischen den eingangs benannten Zielstellungen des IEuKKD 2012 und den hierfür erörterten Maßnahmen in Verbindung mit der bisherigen Bilanzierung eher erschwert und die im einleitenden Abschnitt 2 wiederholt thematisierte Ziel-Maßnahmen-Lücke scheint auch hier nahezuliegen, zumal die Hauptperspektive auf technischen Effizienz- und Substitutionsstrategien liegt (s.o.).

3.3.6 Zusammenfassung

Positiv lässt sich bemerken, dass die Befassung mit der Thematik des Klimaschutzes in Dresden eine relativ hohe Entwicklungs-Dynamik und teilweise eine bereits fortgeschrittene institutionelle/ informationelle Verankerung gefunden hat.

- So ist auf das eingerichtete Klimaschutzbüro ebenso hinzuweisen wie auf die Öffentlichkeitsarbeit in Hinblick auf die relevanten Informationen (s.u.).

In Hinblick auf die Ausarbeitung des IEuKKD 2012 lassen sich jedoch einige Aussagen konkretisiert wiederholen, die eingangs (vgl. Abschnitt 2.1 und 2.2) bereits allgemeiner für die Klimaschutzpolitik im Ganzen getroffen worden sind:

- So sind bereits die gesetzten Zielvorgaben vor dem Hintergrund aktueller und politisch anerkannter klimanaturwissenschaftlicher Erkenntnisse nicht ausreichend, um den Dresdner Treibhausgasausstoß auf ein verträgliches Maß zu reduzieren. Die Zielsetzungen könnten außerdem durch quantifizierte sektorale und zeitliche Zwischenziele ergänzt werden, um die Trendüberprüfung zu erleichtern und erfassbarer zu machen.
- Die Energie- und CO₂-Bilanzierung enthält einige wichtige Auslassungen (die einem THG-Beitrag von etwa 30 % entsprechen) wie den Flugverkehr sowie die nicht-energieverbrauchsinduzierten Emissionen; diese Auslassung wird jedoch transparent gemacht und begründet. Im Rahmen der Energie- und CO₂-Bilanzierung fehlen indes nachvollziehbare Aufarbeitungen der bislang erreichten Reduktionsverläufe sowie eine kritische Einordnung der bisherigen Entwicklung in realistischem Abgleich mit den Zielstellungen.
- In Hinblick auf die von dem Konzept erfassten Maßnahmen ist ebenfalls auf den eingeschränkten Analyserahmen des IEuKKD 2012 hinzuweisen. Zwar kann an dieser Stelle nicht abschließend beurteilt werden, ob und inwiefern der erarbeitete Maßnahmenkatalog ausreichend ist, um die notwendigen Reduktionen in den vom Konzept angezielten Handlungsfeldern zu erreichen. Angesichts der Tatsache, dass bestimmte wichtige Lebensbereiche bilanziell und konzeptionell von vorneherein nicht erfasst sind (z.B. Luftverkehr, Ernährung, Konsum) und dass in erster Linie auf Effizienz und Erneuerbare gesetzt wird ohne gleichzeitig Kumulations-, Rebound- und Verlagerungseffekte zu thematisieren, dürfte hier insgesamt eine gewisse Skepsis angebracht sein. Freilich bestehen auf kommunaler Ebene aber auch aus strukturellen wie rechtlichen Gründen nur begrenzte Handlungs- und Einflussmöglichkeiten, da hier die eingangs ausgemachten

²⁰¹ Vgl. IEuKKD 2012, S. 228 ff.

Motivationsprobleme ebenso wirken und das Designproblem (siehe Abschnitt 2.2) gerade hinsichtlich von Verlagerungen nur sehr bedingt angegangen werden kann.

- Zahlreiche der vorgeschlagenen Maßnahmen richten sich dabei auch an die Verwaltung selbst, jedoch könnte die Vorbildfunktion hier – gerade auch in Hinblick auf das individuelle Verbrauchsverhalten – ggf. noch eindeutiger aufgerufen werden, wenn die Ausrichtung des Konzepts weniger strikt an Effizienz- und Substitutionsstrategien ausgerichtet wäre. So scheinen in puncto Vorbildfunktion der Verwaltung und Wirkreichweite vor Ort noch nicht alle Potenziale ausgereizt, die auch ohne größere Investitionen wie bei der Gebäudesanierung möglich wären, die mit entsprechender Vermittlung nach außen und medialer Begleitung positive Bilder und „Nachahmer-Effekte“ kreieren könnten (denkbare Maßnahmen wären: komplett vegetarische, teilweise vegane und vorwiegend regionale Versorgung in öffentlichen Kantinen und bei Veranstaltungen der Verwaltung und des Stadtrats; Verzicht auf transportintensive Genusswaren wie Kaffee und sog. Südfrüchte bei sämtlichen öffentlichen Veranstaltungen; jährlicher freiwilliger Verzicht auf Flugreisen und gemeinsames jährliches Fahrradkilometerziel von Stadtratsmitgliedern und Mitgliedern der Verwaltung u.ä.).²⁰²
- Eine ausdrückliche Auseinandersetzung mit den – teilweise freilich auch eher unangenehm und beklemmenden – Erkenntnissen zur Größe der mit den eigenen (und noch mehr für die eigentlich nötigen) Zielstellungen aufgerufenen Herausforderung, namentlich eine weitgehende Dekarbonisierung und damit eine fundamentale Umstellung unserer Lebens- und Wirtschaftsweise, und der dafür zur Verfügung stehenden Maßnahmen fehlt in dem Konzept. Hier wäre noch Raum für eine deutlichere Bestandsaufnahme und ein beherzteres Voranschreiten unter klimapolitisch fortschrittlichen Prämissen. Dabei müssen freilich auch die potenziellen derzeit eher unattraktiv scheinenden Auswirkungen wie z.B. anfallende Kosten oder die Notwendigkeit von Verzichtsdebatten u.ä. transparent gemacht werden, um die doppelten Teufelskreise aus Verdrängung und Machbarkeitssuggestion zu durchbrechen. Da dies aber gerade auf kommunaler Ebene auch an konkrete Handlungsmöglichkeiten und positive Vorbilder geknüpft werden kann, kann auch aus der ehrlichen Benennung der bisher insgesamt eben eher unbefriedigenden Situation ggf. gerade auch neue Motivation und Kraft für das o.g. PingPong aus sozialem Wandel und politischer Entwicklung entstehen.
- Positiv ist anzumerken, dass sich der Internetauftritt der Stadt Dresden zum Klimaschutz recht umfangreich und gut strukturiert darstellt. Es werden alle einschlägigen Informationen und Dokumente zur Entwicklung des IEUKKD 2012 übersichtlich zur Verfügung gestellt, ebenso finden sich unter der Rubrik „Klimafreundlich leben“ Verlinkungen auf weitergehende Tools wie einen CO₂-Rechner zur Erstellung der individuellen CO₂-Bilanz oder einen Online-Katalog regionaler Produkte.²⁰³ Auf der Homepage finden sich außerdem recht deutliche Aussagen zur bisherigen Verfehlung der Klimaschutzziele auf Basis der Klimaschutzberichterstattung.²⁰⁴

²⁰² Vgl. zu Maßnahmenvorschlägen auch Abschnitt 3.5.

²⁰³ Vgl. http://www.dresden.de/de/08/03/02/klimaschutz/Klimafreundlich_leben.php.

²⁰⁴ Vgl. <http://www.dresden.de/de/08/03/02/klimaschutz/beschluesse.php>.

3.4 Leipzig

3.4.1 Stand und Entwicklung vorhandener Klimaschutzpolitiken

Die Klimaschutzpolitik der Stadt Leipzig befindet sich in einem fortlaufenden Agendaprozess und wird von verschiedenen Konzepten, Beschlussfassungen und Maßnahmen in mehreren übergreifenden, aber auch fachsektoralen Arbeitsfeldern geprägt. Die wichtigsten bisher erfolgten Schritte dieses Prozesses werden im Folgenden kurz vorgestellt.

Mitgliedschaft im Klimabündnis, erstes Energiekonzept und Klimaschutzprogramm 2005

Die konzeptionellen Aktivitäten im Bereich Klimaschutz in der Stadt Leipzig reichen zurück bis zum ersten Energiekonzept der Stadt von 1992 und den Beitritt zum „Klima-Bündnis der Europäischen Städte mit indigenen Völkern der Regenwälder/ Alianza del clima e.V.“²⁰⁵ (im Folgenden: Klimabündnis) im Jahr 1994. Der Zielkanon des Bündnisses (zunächst: Halbierung der CO₂-Emissionen pro Einwohner bis zum Jahr 2010 gegenüber 1987; Verzicht auf alle FCKW-haltigen Produkte und deren Produktion; Verzicht auf Tropenholz sowie Unterstützung der indigenen Völker Amazoniens bei ihren Bemühungen zum Erhalt des tropischen Regenwaldes) wurde dabei – insbesondere in Hinblick auf das Klimaziel – zwischenzeitlich aktualisiert und bildet in dieser Form die Leitplanke für die kommunale Zielformulierung in Leipzig (siehe dazu unter 3.2.2). So beschloss das Klimabündnis im Jahr 2006 ein neues Klimaschutzziel, das die Mitglieder des Bündnisses auf eine kontinuierliche Verminderung ihrer Treibhausgasemissionen verpflichtet. Konkretisiert wird dieses Ziel mit der Vorgabe, den CO₂-Ausstoß alle fünf Jahre um 10 % zu reduzieren, spätestens 2030 soll eine Halbierung der Pro-Kopf-Emissionen (Basisjahr 1990) erreicht werden. Als von den Mitgliedkommunen anzustrebendes Langfristziel, allerdings ohne konkrete Jahresangabe, wird das Erreichen eines pro-Kopf-Emissionswertes in Hinblick auf CO₂-Äquivalente in Höhe von 2,5 t/Jahr angegeben.²⁰⁶

Ein nächster wichtiger klimapolitischer Schritt war 2005 die Verabschiedung eines Klimaschutzprogramms der Stadt Leipzig mit dem Beschluss der Ratsversammlung RB IV-238/05 vom 23.02.2005.²⁰⁷ In diesem wird zunächst die aus der Klimabündnis-Mitgliedschaft abgeleitete Zielsetzung des Programms (Reduktion der einwohnerbezogenen CO₂-Emissionen von 1990 bis 2010 um 50 %) vor dem Hintergrund bestehender Beschlüsse und Maßnahmen geschildert. Den Schwerpunkt des Programms bildet dann ein Maßnahmenkatalog, der zahlreiche Einzelmaßnahmen in den Bereichen Stadtentwicklung und Bauleitplanung, Organisation der Energieversorgung nach Aspekten der Umweltverträglichkeit, im Verkehrssektor, für die Ener-

²⁰⁵ Vgl. www.klimabuendnis.org.

²⁰⁶ Vgl. hierzu <http://www.klimabuendnis.org/climate-protection0.html?&L=1#c1856>. Die aktuelle Fassung der Ziele des Klimabündnisses findet sich in § 2 der Vereinssatzung, abrufbar unter http://www.klimabuendnis.org/fileadmin/inhalte/dokumente/satzung-2009-de_01.pdf. Neben dem Klimaziel des Bündnisses finden sich dort die weiteren Ziele Vermeidung von Tropenholz im kommunalen Bereich, Informationsaustausch zwischen den Kommunen und Vergabe gemeinsamer Gutachten zu den genannten Themen, Unterstützung der indigenen Völker durch Förderung von Projekten, Unterstützung der Interessen der amazonensischen Indianervölker an der Erhaltung des tropischen Regenwaldes, ihrer Lebensgrundlage, durch die Titulierung und nachhaltige Nutzung ihrer Territorien sowie die Information der Öffentlichkeit über die genannten Zielsetzungen und Förderung von Energiesparmaßnahmen im privaten Bereich.

²⁰⁷ Der Beschluss, das Klimaschutzprogramm (im Folgenden: Klimaschutzprogramm 2005) sowie verschiedene Anlagen sind abrufbar unter <http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp4/kais02.nsf/%28WebSearch%29/81B0BD862C91FEA8C1256FB200493CA1?opendocument>.

gieeinsparung an Gebäuden enthält, außerdem verschiedene übergeordnete Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit und der Klimabilanzierung. Zuletzt enthält das Programm Maßnahmen zur Erhöhung des Grünanteils und damit zur Kompensation klimarelevanter Emissionen. Das Klimaschutzprogramm sollte der Stadt Leipzig dabei als Orientierungsrahmen dienen und durch weitere Konkretisierungen in Hinblick auf die Reduktionsziele sowie die institutionelle Verankerung und den weiteren Umsetzungsprozess untersetzt werden.²⁰⁸ Zur Aktualisierung, Anpassung und Fortschreibung des Klimaschutzprogramms 2005 erfolgte seit 2010 die Erarbeitung eines Integrierten Energie- und Klimaschutzkonzepts (siehe dazu weiter unten).

Klimaschutzberichterstattung und CO₂-Bilanzierung

Über die bisherige Klimaschutzberichterstattung oder die bisherige Klimabilanz finden sich auf der Homepage der Stadt Leipzig nur unzureichende Informationen, insbesondere wird dort der Öffentlichkeit nicht die Möglichkeit gegeben, durch Verlinkungen auf die Ursprungsdokumente zuzugreifen und die – relativ knappen – Angaben zur Entwicklung der CO₂-Emissionen im Zeitraum 1990 bis 2008 in den Rubriken „Leipzig in Zahlen“²⁰⁹ oder „Klimabilanz für Leipzig“²¹⁰ entsprechend einzuordnen oder auf die Bilanzierungsgrundlagen und -methoden zu überprüfen. Daher soll an dieser Stelle auf eingehendere Ausführungen zu diesem Punkt verzichtet werden, es wird allerdings im Rahmen der Untersuchung des Integrierten Energie- und Klimaschutzkonzepts der Stadt Leipzig eine Auseinandersetzung mit der dortigen Energie- und CO₂-Bilanzierung erfolgen (siehe Abschnitt 3.4.3).

Teilnahme am und Zertifizierung im European-Energy-Award®-Prozess

Mit Beschluss RBIV-1137/08 vom 19.03.2008²¹¹ verpflichtete sich die Stadt Leipzig zu Teilnahme am European Energy Award (eea)®.²¹² Nach der Berufung des für die Erarbeitung der weiteren Schritte zuständigen Energieteams aus 17 Personen aus Verwaltung, städtischen Unternehmen, Verbänden und Einrichtungen (Kick-Off-Veranstaltung am 03.12.2009) und der im Prozess vorgesehenen Einarbeitungsphase wurde im September 2011 in der Ratsversammlung der externe eea®-Bericht mit der vorgeschriebenen Ist-Analyse sowie das energiepolitische Arbeitsprogramm (EAP) für die Jahre 2011 bis 2013 und der daraus abgeleiteten Maßnahmenplan beschlossen (vgl. Beschluss RBV-938/11 vom 14.09.2011).²¹³ Das im Rahmen der Zertifizierung nach den Vorgaben des eea® zentrale EAP mit dem dazugehörigen verbindlichen

²⁰⁸ Vgl. hierzu den Beschluss RB IV-238/05 der Ratsversammlung Leipzig (s.o.).

²⁰⁹ Vgl. <http://www.leipzig.de/de/buerger/umwelt/klimaschutz/>.

²¹⁰ Vgl. <http://www.leipzig.de/de/buerger/umwelt/klimaschutz/15327.shtml>.

²¹¹ Beschluss abrufbar unter [http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp4/kais02.nsf/docid/1924C7192AB0E8B5C-125741E003331E4/\\$FILE/IV-rb-1137-ausfertigung.pdf](http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp4/kais02.nsf/docid/1924C7192AB0E8B5C-125741E003331E4/$FILE/IV-rb-1137-ausfertigung.pdf).

²¹² Der eea® ist ein prozessorientiertes mehrjähriges europäisches Qualitätsmanagementsystem und Zertifizierungsverfahren, mit dem die Energie- und Klimaschutzaktivitäten von Kommunen erfasst, bewertet, geplant, gesteuert und regelmäßig überprüft werden. Der Prozess besteht aus den folgenden Elementen: Gründung eines sog. Energieteams (dezernatsübergreifende Projektgruppe), der Erstellung einer Ist-Analyse und eines energiepolitischen Arbeitsprogramms mit einem verbindlichen Maßnahmenplan, Umsetzung von Projekten, der Zertifizierung und einem jährlichen internen Re-Audit, vgl. <http://www.european-energy-award.de/qualitaets-management> sowie http://www.leipzig.de/de/buerger/umwelt/klimaschutz/European_Energy_Award-22051.shtml.

²¹³ Beschluss, die Begründung zur Vorlage, der eea®-Bericht und das EAP sind abrufbar unter <http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/cc1c17349366a425c12570530030e92f/8bc2e00a2d7f3692c12578b9002c6115?OpenDocument>.

Maßnahmenplan enthält dabei zahlreiche Projekte aus den Handlungsfeldern Entwicklungsplanung/ Raumordnung, Kommunale Gebäude/ Anlagen, Ver- und Entsorgung, Mobilität, Interne Organisation und Kommunikation/ Kooperation. Nach der erfolgreichen Auditierung der Stadt wurde Leipzig im November 2011 mit einem Punktwert von 62 % mit dem European Energy Award® in Silber ausgezeichnet.²¹⁴ Weitere Informationen, etwa zum Umsetzungsstand, der Weiterentwicklung des EAP oder einem erfolgten internen Re-Audit, finden sich auf der Homepage der Stadt Leipzig in der Rubrik „European Energy Award®“ derzeit nicht, vielmehr scheinen die dortigen Angaben dem Stand von 2011 zu entsprechen.

Erarbeitung eines Klimaschutzkonzeptes und Fortschreibung des Klimaschutzprogramms 2005

Einen wichtigen Bestandteil der eea®-Zertifizierung bzw. des dieser zugrunde liegenden EAP stellte dabei die Erarbeitung eines integrierte Energie- und Klimaschutzkonzeptes zur Verbesserung der CO₂-Bilanz dar. Auf dieses wird im Maßnahmenplan mehrfach Bezug genommen (vgl. Punkt 1.1.3 ff. des EAP 2011-2013 der Stadt Leipzig, s.o.), insbesondere sollte hiermit der integrierten Ansatz des eea® fortgeführt und im gesamtstädtischen Kontext verankert werden.²¹⁵ So wurde im Rahmen der Haushaltsdebatte 2009 Mittel für die Erstellung eines Integrierten Energie- und Klimaschutzkonzeptes für die Stadt Leipzig (im Folgenden: IEKKL) beschlossen und mit dem Vergabebeschluss VAV-17/10 vom 05.05.2010²¹⁶ die KEMA IEV – Ingenieurunternehmen für Energieversorgung GmbH mit der Erarbeitung beauftragt. Demgemäß wurde im Zeitraum Juli 2010 bis Juni 2011 ein entsprechendes umfassendes Gutachten durch die die KEMA IEV und das Ingenieurbüro für Verkehrsanlagen und -systeme (IVAS) unter Einbeziehung der relevanten Ämter der Stadtverwaltung und zahlreicher weiterer Akteure in Leipzig erarbeitet.²¹⁷ Die bereits bestehende Ist-Analyse im Rahmen der eea®-Prozessen konnte dabei als Grundlage dienen, außerdem fungierten die Arbeitsgruppenleiter des eea® auch als Ansprechpartner für die Ersteller des IEKKL. Die Maßnahmen aus dem IEKKL und dem eea®-Prozess sollen dann wiederum die Grundlage für das neue Klimaschutzprogramm der Stadt Leipzig (in Fortschreibung des Klimaschutzprogramms 2005, s.o. sowie weiter unten) bilden.²¹⁸

Ziel des IEKKL sollte es sein, aus einer fundierten Analyse den Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten im Klimaschutz für die relevanten Leipziger Akteure, insbesondere die Stadtverwaltung, Stadtpolitik und städtischen Betriebe, aufzuzeigen.²¹⁹ Der Öffentlichkeit über die Homepage der Stadt Leipzig zugänglich gemacht werden die seit September 2010 regelmäßig vorgelegten Teilberichte, die den Erarbeitungsprozess des IEKKL abbilden (IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen; IEKKL – Phase 2: Analyse des Ist-Standes und Emissionsbilanz;

²¹⁴ Vgl. http://www.leipzig.de/de/buerger/umwelt/klimaschutz/European_Energy_Award-22051.shtml.

²¹⁵ Vgl. http://www.leipzig.de/de/buerger/umwelt/klimaschutz/European_Energy_Award-22051.shtml.

²¹⁶ Mit allen Anlagen abrufbar unter <http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/6c8420b02f463948c1256c6b00385a6f9a22cf2d51203f24c125771b002ed016?OpenDocument>.

²¹⁷ Gesamtgutachten mit sämtlichen Teilgutachten abrufbar unter <http://www.leipzig.de/de/buerger/umwelt/klimaschutz/Energie-und-Klimaschutzkonzept-24904.shtml>.

²¹⁸ Vgl. zu alledem auch die Darlegungen unter TOP 15.3. zur Anfrage V/F 331 in der Niederschrift der Ratsversammlungssitzung vom 20.04.2011, abrufbar unter <http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/%28WebSearch%29/B90EA02813D1AC84C1257886001DFD06?opendocument>.

²¹⁹ Vgl. hierzu und zum Ablauf der Erarbeitung auch die Begründung zur Beschlussvorlage DS V/1864, siehe dazu weiter unten im Fließtext, abrufbar unter [http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/docid/BCF76F4AB64E469AC125794800398013/\\$FILE/V-ds-1864-text.pdf](http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/docid/BCF76F4AB64E469AC125794800398013/$FILE/V-ds-1864-text.pdf).

IEKKL – Phase 3: Defizit- und Potenzialanalyse sowie Bildung von Szenarien; IEKKL – Phase 4: Maßnahmenkatalog, Umsetzungsstrategien, Öffentlichkeitsarbeit) sowie eine die Ergebnisse zusammenführende Kurzfassung des IEKKL (IEKKL – Kurzfassung) und ein umfassender Maßnahmenkatalog (IEKKL – Maßnahmenkatalog).²²⁰ Die zusammenführende Kurzfassung des IEKKL als Synopse des Gesamtgutachtens wird im Folgenden schwerpunktmäßig der Untersuchung zugrunde gelegt, ein Rückgriff auf die teilweise detaillierteren Ausführungen der Teilberichte findet nach Kontext statt, wenn nötig. Das Synopsegutachten „IEKKL – Kurzfassung“ enthält zunächst Ausführungen zur dem Gutachten zugrundeliegenden Methodik und den diesbezüglichen Randbedingungen, dann folgen eine Energie- und Emissionsbilanz und eine Potenzialanalyse für die vom Konzept angezielten Handlungsfelder²²¹ sowie Ausführungen zu den in dem Konzept berücksichtigten Entwicklungsszenarien. Zuletzt werden ausgewählte Maßnahmen zum Klimaschutz diskutiert, bewertet und in Form eines Maßnahmenkatalogs dargestellt.²²²

Die Kenntnisnahme des IEKKL in Form der Informationsvorlage DS V/1864²²³ erfolgte in der Ratsversammlung am 29.02.2012.²²⁴ In der Begründung zur Beschlussvorlage wurde dabei noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Konzept und insbesondere das Teilgutachten „IEKKL – Maßnahmenkatalog“ die Grundlage für eine Überarbeitung und Fortschreibung des Klimaschutzprogramms 2005 (Beschluss RB IV-238/05, s.o.) bilden soll. Aus den Darlegungen zu der Anfrage V/F 769²²⁵ (TOP 14.4.) zur Inanspruchnahme von Fördermöglichkeiten im aktuellen Bundes-Klimaschutzprojekt im Rahmen der nationalen Klimaschutzinitiative auf der Ratsversammlung vom 20.02.2013²²⁶ geht hervor, dass noch in diesem Jahr ein umfassendes Klimaschutzprogramm fertiggestellt und zur Beschlussfassung gebracht werden soll. Dieses soll neben dem IEKKL auch auf dem eea®-Konzept (s.o.) beruhen. Erst auf dessen Grundlage und nach Schaffung einer Klimaschutzmanagementstelle sollen dann konkrete Einzelprojekte in der Förderung beantragt und umgesetzt werden. Hieraus wiederum ergibt sich, dass im Jahr 2013 noch keine entsprechenden Fördermittel in Anspruch genommen werden sollen. Über den derzeitigen Stand der Bearbeitung des fortgeschriebenen Klimaschutzprogramms finden sich auf der Homepage der Stadt Leipzig im Bereich „Klimaschutz“ keine weiterführenden Informationen.²²⁷

²²⁰ Alle Dokumente abrufbar unter <http://www.leipzig.de/de/buerger/umwelt/klimaschutz/Energie-und-Klimaschutzkonzept-24904.shtml>.

²²¹ Energieversorgung, erneuerbare Energien, Stadtentwicklung, öffentliche Einrichtungen, Gebäude, private Haushalte, Wirtschaft, Verkehr.

²²² Vgl. hierzu aber auch das separate Teilgutachten IEKKL – Maßnahmenkatalog, s.o.

²²³ Vorlage mit Begründung und Anhängen (IEKKL – Kurzfassung, IEKKL – Maßnahmenkatalog und IEKKL – Kurzfassung für die Öffentlichkeitsarbeit) abrufbar unter <http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/%28WebSearch%29/BCF76F4AB64E469AC125794800398013?opendocument>.

²²⁴ Niederschrift abrufbar unter <http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/%28WebSearch%29/AE18A52FE26653E9C12579BF0045AFC7?opendocument>.

²²⁵ Abrufbar unter [http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/docid/0BF8A6CA3E4874D7C1257B030031B126/\\$FILE/V-f-769.pdf](http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/docid/0BF8A6CA3E4874D7C1257B030031B126/$FILE/V-f-769.pdf)

²²⁶ Niederschrift abrufbar unter <http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/%28WebSearch%29/EE47586182676146C1257B210029C6FE?opendocument>.

²²⁷ Vielmehr sind die dortigen Informationen in der Rubrik „Klimaschutzprogramm für Leipzig“ offenbar auf einem Stand noch vor Fertigstellung des IEKKL 2011, da hiervon im Futur gesprochen wird.

Die bis hier genannten Aktivitäten im Bereich der Klimaschutzpolitik werden flankiert von verschiedenen anderen Stadt- und Fachpolitiken. Diese weiterführenden und in verschiedenen Fachsektoren verorteten Konzepte können in der hiesigen Untersuchung allerdings nicht vertieft thematisiert werden. Hierzu finden sich auch keine weiteren Ausführungen im hier im Fokus stehenden Synopsebericht „IEKKL – Kurzfassung“, da die Ergebnisse aus dem Teilbericht „IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen“ (siehe zu beidem die obigen Erläuterungen und Quellenachweise) nicht in dieses zusammenfassende Endgutachten eingegangen sind.²²⁸ Im eben genannten Teilbericht finden sich diesbezüglich im Abschnitt „Recherche Datenbestand“ allerdings umfassende Erläuterungen.²²⁹ Als weitere Konzepte der Stadt- wie der Fachplanung mit Bezug zur Klimaschutzpolitik der Stadt Leipzig werden dort vorgestellt: das aus verschiedenen Dokumenten und Untersuchungen bestehende Energie- und Klimakonzept 1996, die Beschlussfassung zu Umweltqualitätszielen und -standards für die Stadt Leipzig aus dem Jahr 2003²³⁰, der Umweltbericht 2007²³¹, der Luftreinhalteplan 2009²³², das Integrierte Stadtentwicklungskonzept (SEKo) von 2009 mit zahlreichen Fachkonzepten und Schnittstellen zu klimapolitischen Anliegen²³³ sowie als wichtigste Konzepte mit Verkehrsbezug der – derzeit in der Aktualisierung inbegriffene – Stadtentwicklungsplan Verkehr und Öffentlicher Raum von 2004²³⁴ und der Nahverkehrsplan der Stadt Leipzig von 1998 mit der ersten Fortschreibung 2007²³⁵.

3.4.2 Zielebene

Ausführlichere Darstellungen zu klimapolitischen Zielsetzungen im politischen Mehrebenensystem finden sich nicht im Synopsebericht „IEKKL – Kurzfassung“²³⁶, das diese nur einleitend kurz rekapituliert und dann direkt mit Methoden und Randbedingungen der Bilanzierung einsteigt, sondern vielmehr im Teilbericht „IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen“, dessen Inhalte nicht in das zusammenfassende Endgutachten eingegangen sind.²³⁷ Im eben genannten Teilbericht finden sich diesbezüglich im Abschnitt „Energie- und umweltpolitische Zielstellungen“ weitergehende Erläuterungen.²³⁸ Dabei werden neben der Stadt Leipzig auch die internationale wie nationale Klimapolitik berücksichtigt, ebenso wie die Landespolitik im Freistaat

²²⁸ Vgl. IEKKL – Kurzfassung, S. 9 f.

²²⁹ Vgl. IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen, S. 28 ff.

²³⁰ Abrufbar unter http://www.leipzig.de/imperia/md/content/36_amt_fuer_umweltschutz/umweltziele.pdf.

²³¹ Abrufbar unter http://www.leipzig.de/imperia/md/content/36_amt_fuer_umweltschutz/UB2007_internet_mit_Anhang.pdf.

²³² Mit weiteren Informationen abrufbar unter http://www.leipzig.de/de/buerger/umwelt/luft/luftreinhalteplan_leipzig.shtml.

²³³ Siehe hierzu die umfassenden Informationen und Dokumente unter <http://www.leipzig.de/de/buerger/stadtentwicklung/konzept/> und insbesondere die dort abrufbare Broschüre „Klimagerechte und nachhaltige Stadtentwicklung in Leipzig“.

²³⁴ Vgl. hierzu die Informationen unter <http://www.leipzig.de/verkehrsplanung/>. Nach aktuellen Informationen im Online-Newsarchiv der Stadt Leipzig soll der neue Stadtentwicklungsplan Verkehr und öffentlicher Raum im vierten Quartal des Jahres 2013 im Entwurf vorliegen, vgl. <http://www.leipzig.de/de/buerger/newsarchiv/2013/Stadtentwicklungsplan-Verkehr-und-oeffentlicher-Raum-25691.shtml>.

²³⁵ Vgl. hierzu <http://www.leipzig.de/nahverkehrsplan/>.

²³⁶ Siehe zu den verschiedenen Teilberichten des IEKKL sowie den entsprechenden Quellenangaben die obigen Ausführungen zur Entwicklung des IEKKL unter 3.4.1.

²³⁷ Vgl. IEKKL – Kurzfassung, S. 9 f.

²³⁸ Vgl. IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen, S. 4 ff.

Sachsen (s.u.).

Im eben genannten Teilbericht finden sich diesbezüglich im Abschnitt „Recherche Datenbestand“ allerdings umfassende Erläuterungen.²³⁹

An welchen Zielen richtet sich das Klimaschutzkonzept aus, in welcher Form werden diese benannt? Werden auch langfristige Zielvorgaben benannt? Werden die Zielvorgaben in zeitlicher wie inhaltlicher Hinsicht durch Etappenziele und/oder Sektorenziele konkretisiert?

Das Klimaschutzziel der Stadt Leipzig, an dem sich das IEKKL ausrichtet, ist in Entsprechung der Mitgliedschaft im Klimabündnis eine langfristige Verminderung ihrer Treibhausgasemissionen auf ein Niveau von 2,5 Tonnen CO₂-Äquivalent pro Einwohner und Jahr. Ein konkreter Zeithorizont (etwa „bis zum Jahr 2050“) wird hierfür allerdings nicht benannt. Bis zum Jahr 2030 soll jedoch eine Halbierung der Pro-Kopf-Emissionen (Basisjahr 1990) erreicht sein. Als weiteres Ziel wird die Reduktion des CO₂-Ausstoßes alle fünf Jahre um 10 % genannt, wodurch sich auch in absoluter Hinsicht eine zeitliche Staffelung der Reduktionsleistungen angeben lässt, nach der das Langfristziel etwa 2050 erreicht wäre (vgl. IEKKL – Kurzfassung, Bild 1-1). Dies wird allerdings nicht weiter erörtert. Die Erreichung dieser Ziele soll durch Energiesparen, Energieeffizienz und durch die Nutzung erneuerbarer Energien gewährleistet werden.²⁴⁰ Weitere Ausführungen oder Konkretisierungen zu Teil-, Sektoren- oder Etappenzielen finden sich hier nicht.

Findet sich in dem Konzept eine Einordnung in globale/ europäische/ nationale/ landespolitische Zielsetzungen und Politiken?

In einem kurzen Überblick über die internationale und europäische Klimapolitik wird im Teilbericht „IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen“ der Stand der Klimaverhandlungen in Hinblick auf das Kyoto-Protokoll (bis 2012) skizziert und auf das globale 2-Grad-Ziel verwiesen, die konkreten im Kyoto-Protokoll enthaltenen Emissionsreduktionsziele kommen hier allerdings nicht zur Sprache.²⁴¹ Im Synopsebericht „IEKKL – Kurzfassung“ wird dagegen einleitend auf das quantitative Kyoto-Ziel für Deutschland (Reduktion der Emissionen um 21 % bis 2012) hingewiesen.²⁴² Weiterhin wird im Teilbericht kurz auf den (inzwischen allerdings veralteten) Stand der europäischen Klimapolitik im Jahr 2007 verwiesen und in einer tabellarischen Übersicht den nationalen (Reduktion der CO₂-Emissionen um 40 % bis 2020 gegenüber dem Stand von 1990) und landespolitischen (Reduktion der CO₂-Emissionen um 52 % bis 2020 gegenüber dem Stand von 1990) Zielstellungen gegenübergestellt. Dabei wird auf nationaler Ebene schwerpunktmäßig das Integrierte Energie- und Klimaschutzprogramm der Bundesregierung vom August 2007²⁴³ betrachtet, auf landespolitischer Ebene wird der programmatische Vorlauf zum jüngst verabschiedeten „Energie- und Klimaprogramms Sachsen 2012“ vom 12.03.2013²⁴⁴ (im Folgenden: EKPS 2012²⁴⁵) dargestellt. Als Ziele der sächsischen Staatsregie-

²³⁹ Vgl. IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen, S. 28 ff. sowie kurz IEKKL – Kurzfassung, S. 8 f.

²⁴⁰ IEKKL – Kurzfassung, S. 9; IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen, S. 9.

²⁴¹ Vgl. hierzu und zum Folgenden IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen, S. 6 ff.

²⁴² IEKKL – Kurzfassung, S. 8.

²⁴³ Vgl. dazu [http://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/nationale-klimapolitik/detailansicht/artikel/das-integrierte-energie-und-klimaschutzprogramm-iekp/?tx_ttnews\[backPid\]=215](http://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/nationale-klimapolitik/detailansicht/artikel/das-integrierte-energie-und-klimaschutzprogramm-iekp/?tx_ttnews[backPid]=215).

²⁴⁴ Vgl. http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/download/Energie-_und_Klimaprogramm_Sachsen_2012.pdf.

rung aus dem „Hintergrundpapier zu den Zielen der künftigen Klimaschutz- und Energiepolitik des Freistaates Sachsen“²⁴⁶ aus dem Jahr 2009 werden hier benannt: (1.) Reduzierung des jährlichen CO₂-Ausstoßes im Nicht-Emissionshandelssektor um 26 %, (2.) Senkung des fossilen Heizenergiebedarfs bis 2020 um 20 %, (3.) Reduzierung des Kraftstoffverbrauchs im MIV um 20 %, (4.) Erhöhung des KWK-Anteils an der Stromerzeugung von 20 % im Jahr 2006 und 30 % im Jahr 2020, (5.) Erhöhung des Anteils regenerativer Energien am Bruttostromverbrauch in Sachsen bis 2020 auf mindestens 24 %.

In Bezug auf die nationale Klimaschutzpolitik wird abschließend noch die „Vorreiterrolle“ der Bundesregierung im internationalen Klimaschutzprozess betont sowie auf – vermeintliche (siehe Abschnitt 2.1) – bisherige Erfolge der Klimaschutzpolitik verwiesen, namentlich das prognostizierte Erreichen einer THG-Reduktion um 35 % bis 2020 gegenüber dem Basisjahr 1990.²⁴⁷ Sonstige Aussagen zum derzeitigen Stand der Erreichung der vorgenannten Ziele oder diesbezüglichen Trends auf den verschiedenen Politikebenen werden an dieser Stelle nicht gemacht. Es wird zuletzt ausdrücklich darauf verwiesen, dass die dargestellten Ziele der Stadt Leipzig die übrigen Zielvorgaben auf globaler, nationaler wie landespolitischer Ebene übersteigen.²⁴⁸

Sind die Ziele vor dem Hintergrund der klimanaturwissenschaftlichen Erkenntnislage ausreichend?

Festzuhalten ist, dass vor dem Hintergrund des eingangs Gesagten (vgl. Abschnitt 2.1) und in Einklang mit Forderungen etwa des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) das eigentlich zentrale Ziel sämtlichen politischen Handelns sein müsste, bis spätestens 2050 eine vollständige Dekarbonisierung der Gesellschaft zu erreichen. Hierfür müsste nach den aktuellen Erkenntnissen ein absolutes pro-Kopf-Emissions-Ziel festgesetzt werden, das sich bis 2050 einem Wert von 1t pro Kopf annähert, im Jahr 2010 hätte der Wert der pro-Kopf-Emissionsberechtigung weltweit bereits bei etwa lediglich 2,7 t liegen müssen.²⁴⁹ Insoweit ist festzuhalten, dass – trotz der erfreulichen Tatsache, dass die Stadt Leipzig sich auch ein absolutes pro-Kopf-Ziel setzt und nicht nur auf relative Werte gegenüber einer an sich bereits fragwürdigen Baseline (dazu sogleich) abstellt – der langfristige Zielwert von 2,5 t pro Einwohner immer noch mehr als das Doppelte eines verträglichen CO₂-Ausstoßes darstellt.

Das genannte Etappenziel (Halbierung der pro-Kopf-Emissionen gegenüber 1990 bis 2030) ist in Hinblick auf die Festlegung der Baseline 1990 ebenfalls problematisch. Denn die kurz danach erfolgten erheblichen THG-Reduktionen, die zu den an 1990 gemessenen relativen Zieler-

²⁴⁵ Das landespolitische EKPS 2012 enthält gegenüber einer klaren langfristigen Zielformulierung die Aussage, die Sächsische Staatsregierung „orientiert sich an dem langfristigen Entwicklungspfad hin zu einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 80 bis 95 % bis 2050“ (vgl. EKPS 2012, S. 2) und enthält hierfür verschiedene, allerdings nur teilweise quantifizierte und mit Zeitschienen ausgestattete Einzelziele (z.B. Senkung der jährlichen CO₂-Emissionen des Nicht-Emissionshandelssektors bis 2020 um 25 % gegenüber 2009; vgl. etwa EKPS 2012, S. 74 oder auch S. 34), aber auch etwa Aussagen zur Beibehaltung der Stromerzeugung aus Braunkohle (vgl. EKPS 2012, S. 40).

²⁴⁶ Abrufbar unter <http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/download/luft/Hintergrundpapier.pdf>.

²⁴⁷ IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen, S. 8.

²⁴⁸ IEKKL – Kurzfassung, S. 9 sowie 88.

²⁴⁹ Vgl. WBGU, Kassensturz, S. 3 und passim.

reichungen regelmäßig beitragen, sind im Wesentlichen auf die industriellen Folgen des Zusammenbruchs der DDR zurückzuführen²⁵⁰ (ähnlich wie die Reduktionen in Folge der Finanzkrise 2008). Die damit einhergehenden THG-Einsparungen sind mithin keine Folge der Klimaschutzpolitik und sagen damit auch nichts über deren bisherigen oder für die Zukunft zu prognostizierenden Erfolg aus. Vielmehr sprechen die – je nach Bilanzierungsmethodik divergierenden – Bilanzen bei näherer Betrachtung eine andere Sprache (siehe hierzu auch Abschnitt 3.4.3). Es muss allerdings betont werden, dass die Stadt Leipzig hier lediglich die Zielstellungen und Referenzrahmen setzt, die in der Klimaschutzpolitik derzeit völlig gängig sind. Auch dass keine nähere Auseinandersetzung mit der zeitlichen Baseline oder den notwendigen pro-Kopf-Reduktionen erfolgt, ist nicht etwa ein spezifisches Versäumnis der Stadt Leipzig, sondern vielmehr ein gängiges Grundproblem der Klimaschutzpolitik (siehe hierzu Abschnitte 2.1 und 2.2).

3.4.3 Bilanzierungsebene und Datengrundlage

Ausführungen zur Energie- und CO₂-Bilanzierung für die Stadt Leipzig finden sich sowohl im Synopsegutachten (IEKKL – Kurzfassung)²⁵¹ als auch in dem dazugehörigen Teilgutachten (IEKKL – Phase 2: Analyse des Ist-Standes und Emissionsbilanz), auf das im Folgenden vereinzelt zur Verdeutlichung zurückgegriffen wird.

Welche Quellen für THG-Emissionen werden im Klimaschutzkonzept berücksichtigt? Welche Auswahl an THG-Emissionen wird die Bilanzierung eingestellt? Welche Methodik zur Ermittlung von THG-Emissionen wird angewandt, etwa in Bezug auf den Bezugs- und Bilanzraum?

In dem die Ergebnisse der verschiedenen Teilstudien zum IEKKL zusammenfassenden Synopsegutachten findet sich eingangs ein gut verständlicher Überblick über die Methodik und die Rahmendbedingungen der dann folgenden Energie- und Emissionsbilanz und anderen Aspekten des IEKKL.²⁵² Die Bilanzgrenze wird auf die Stadtgrenzen Leipzigs festgelegt und der darin entstandene Endenergieverbrauch analysiert, Stromimporte wurden dabei mit dem Deutschen Strommix des Jahres 2008 bewertet. Zunächst wird eine eingehende Ist-Analyse zum Stand der energieträgerspezifischen Energieverbräuche, der Energieversorgung und der CO₂-Bilanz erarbeitet, bezogen auf das Jahr 2008. Die Energieverbrauchsanalyse stützt sich dabei im Wesentlichen auf Absatzdaten der regionalen Energieversorger innerhalb der Stadt.

Die Energie- und Emissionsbilanz der Stadt Leipzig erfolgt im IEKKL nach der sog. Verursacherbilanz, es werden also die Emissionen der innerhalb der Stadtgrenze verbrauchten Energieträger ermittelt. Dafür wurden zunächst Verbrauchsdaten für die Endenergien Strom, Wärme, Erdgas, Heizöl und Kohle erhoben und diese dann mit den ihnen zugeordneten Emissionsfaktoren multipliziert.²⁵³ Für die fossilen Endenergieträger und den extern bezogenen Strom wurden

²⁵⁰ Auf der Homepage der Stadt Leipzig wird unter der Rubrik „Klimabilanz für Leipzig“ hierauf kurz eingegangen, vgl. <http://www.leipzig.de/de/buerger/umwelt/klimaschutz/15327.shtml>.

²⁵¹ Siehe dort zur Methodik S. 11 ff. und zu den Ergebnissen S. 19 ff.

²⁵² Vgl. zum Folgenden IEKKL – Kurzfassung, S. 11 ff.

²⁵³ Zuletzt erfolgte eine Klimabereinigung durch Einbezug der sog. Gradtagszahl, die Auskunft über den Temperaturverlauf einer Heizperiode gibt. Hierdurch ist es möglich, unterschiedlich kalte Jahre besser miteinander vergleichen zu können, vgl. hierzu IEKKL – Kurzfassung, S. 15.

dabei die Standardwerte nach GEMIS 4.6 verwendet, die sämtliche energetischen Vorketten mit abbilden. Für den innerhalb der Stadt Leipzig erzeugten Strom- und Wärmeanteil wurden die Emissionsfaktoren im Rahmen des IEKKL selbst errechnet, wobei die Vorketten der Energieträgerbereitstellung hier ebenfalls berücksichtigt wurden.²⁵⁴ Mithin wird sowohl der Bilanzrahmen als auch der inhaltliche Gesamtzuschnitt des Konzepts auf energieverbrauchsinduzierte Emissionen beschränkt, woraus eine Ausklammerung der nicht energieverbrauchsbedingten, also etwa landnutzungs-, ernährungs- oder konsuminduzierter Emissionen resultiert.

Mit Blick auf die Verkehrsemissionen der Stadt Leipzig war im IEKKL zu entscheiden, in welcher Weise hier die Bilanzierung erfolgen sollte, in Betracht kam hier sowohl eine Bilanzierung nach dem sog. Inlands- oder Territorialkonzept oder nach dem sog. Inländer- oder Verursacherkonzept. Bei der Berechnung nach dem Inlands- oder Territorialkonzept werden sämtliche auf dem Bilanzierungsgebiet verursachten Endenergieverbräuche – aber nur diese – unabhängig vom Verursacher einbezogen. Nach diesem Bilanzierungsprinzip werden also etwa die Emissionen des Transitverkehrs berücksichtigt. Dafür müssen die entsprechenden Eingangsdaten durch entsprechende Erhebungen jedoch relativ aufwändig beschafft und dem Bilanzraum zugeordnet werden.²⁵⁵ Beim Inländer- oder Verursacherkonzept werden dagegen solche Verbräuche und Emissionen erfasst und dem Bilanzierungsraum zugeordnet, die durch Leipziger Bürger, Unternehmen und öffentliche Einrichtungen verursacht werden, die Bilanzierung erfolgt also einwohnerspezifisch. Damit sind etwa PKW-Fahrten von Leipziger Bürgern auch außerhalb des Bilanzierungsraums erfasst, der Transitverkehr von Auswärtigen allerdings nicht. Dabei werden statistische Durchschnittswerte zum pro-Kopf-Verkehrsaufkommen auf relativ einfach zu beschaffende Eingangsdaten (z.B. Einwohnerzahl, gemeldete PKW) aufgesetzt. Die Wahl der Bilanzierungsmethode ist hier deswegen wichtig, da sie zu sehr unterschiedlichen quantitativen Ergebnissen – insbesondere hinsichtlich der unterschiedlichen Berücksichtigung des Luftverkehrs – führt (vgl. hierzu im Einzelnen weiter unten) und aufgrund unterschiedlicher Bilanzmethoden die Darstellung der Emissionsverläufe verfälscht werden kann (auch dazu weiter unten näher), was im Rahmen des Methodenkapitels jedoch nicht eingehender reflektiert wird. In den dem IEKKL vorgehenden Bilanzierungen war das Inländerkonzept zugrunde gelegt worden. Um hier eine Kontinuität und Vergleichbarkeit zu erreichen, wurden im IEKKL letztlich Berechnungen nach beiden Bilanzmethoden durchgeführt, obgleich das Inlandskonzept für das IEKKL als vorzugswürdig bewertet wird. Begründet wird letzteres mit der Ausrichtung des kommunalen Klimaschutzes auf Maßnahmen innerhalb der Stadtgrenzen.²⁵⁶

Wie umfassend und verständlich werden die wesentlichen Ergebnisse der Emissionsbilanzierung dargestellt? Wird ein Bezug zu den Zielformulierungen hergestellt?

Im Synopsegutachten „IEKKL – Kurzfassung“ finden sich im Kapitel „Energie- und Emissionsbilanz“ grafisch aufbereitet die wesentlichen Ergebnisse des ausführlicheren Teilberichts „IEKKL – Phase 2: Analyse des Ist-Standes und Emissionsbilanz“. Hierfür wird zunächst die Gesamtenergiebilanz nach den soeben dargestellten methodischen Grundlagen erstellt, wobei

²⁵⁴ Siehe hierzu im Einzelnen IEKKL – Kurzfassung, S. 13 f.

²⁵⁵ Eingehend hierzu und zum Folgenden auch IEKKL – Phase 2: Analyse des Ist-Standes und Emissionsbilanz, S. 30 ff.

²⁵⁶ Zum Vorstehenden IEKKL – Kurzfassung, S. 14 f.

die Energieverbräuche im Verkehrssektor separat ausgewiesen werden, Bezugsjahr ist 2008. Die Gesamtenergiebilanz wird dabei aufgeschlüsselt nach den Verbrauchssektoren Haushalte, Wirtschaft, Gemeinbedarf und Verkehr (nach dem Inlandskonzept; dazu sogleich) sowie nach Energieträgern, jeweils tabellarisch und grafisch aufbereitet, dargestellt; außerdem wird der Anteil erneuerbarer Energien am Strombedarf in Leipzig tabellarisch dargestellt. Nach weiteren Ausführungen zu Energieaufkommen, Energieflussanalyse, Wärme- und Stromatlas folgt die Darstellung der Energieverbräuche im Sektor Verkehr nach dem Inlandskonzept (s.o.).²⁵⁷ Aus der dortigen Grafik ist ersichtlich, dass nach dieser Bilanzmethodik der Straßenverkehr 93 %, der ÖPNV 6 % und der Schienenfernverkehr sowie der Flugverkehr unter 1 % Anteil an dem Gesamtenergieverbrauch des Verkehrssektors innehaben. Wie sich diese Verteilung oder die Energieverbrauchswerte nach dem Inländerkonzept darstellen würde, wird an dieser Stelle weder erwähnt, noch grafisch aufbereitet, wodurch ein Abgleich der Methoden erschwert wird. Es wird an dieser Stelle lediglich darauf hingewiesen, dass das Inlandskonzept als vorzugswürdig bewertet wird und die Ergebnisse der Verbrauchsberechnung auch nach dem Inländerkonzept sich in tabellarischer Form in Anlage 6 zum Synopsegutachten fänden.

Durch die rein tabellarische Aufstellung des absoluten Energieverbrauchs sowie der Emissionen in t CO₂/a in Anlage 6 wird jedoch – ohne vorher eigene Berechnungen und Aufbereitungen durchzuführen – weder eine Einordnung der Verkehrsträger untereinander, noch ein Abgleich mit den Werten nach dem Inlandskonzept (die sich in ebenfalls tabellarischer Form in Anhang 8 zum Synopsebericht finden) ermöglicht. Hieraus geht jedoch bereits hervor, dass sich die absoluten Energieverbräuche (Inländerkonzept: 2883,3; Inlandskonzept: 2381,6 GWh/a) sowie Gesamtemissionen (Inländerkonzept: 907.628,4; Inlandskonzept: 754.895,1 t CO₂/a) in der Summe erheblich unterscheiden, was insbesondere auf die Unterschiede im Flugverkehr zurückgeht. Gleiches gilt für den Anteil des jeweiligen Verkehrsträgers am Gesamtenergieverbrauch: Eine entsprechende vergleichbare Darstellung findet sich in dem Tei- gutachten zur Ist-Analyse und der der Emissionsbilanz (dort Bild 3-2).²⁵⁸ Hiernach macht nach dem Inländerkonzept der Straßenverkehr 85 %, der ÖPNV 4 %, der Schienenfernverkehr 2 % und der Flugverkehr 10 % am Gesamtenergieverbrauch des Verkehrssektors aus. Hier wird also im Vergleich zu den o.g. Anteilen ebenfalls eine deutliche Abweichung zwischen den Bilanzkonzepten ersichtlich, die darauf zurückzuführen ist, dass das Inländerkonzept – cum grano salis – mit statistischen Durchschnittswerten des pro-Kopf-Verkehrsaufkommens arbeitet. Im Inlandskonzept dagegen ist der Flugverkehr überhaupt nur deswegen rudimentär berücksichtigt, weil der Flughafen Leipzig-Halle-Airport für die Stadt Leipzig von verkehrlicher Bedeutung ist. Die einbezogenen Daten beinhalten dabei alle Flugbewegungen des Flughafens bis 915 m Höhe. Ob die so abgebildeten Werte für die Gesamtbilanz überhaupt sinnhaft sind, dürfe indes hinterfragt werden.²⁵⁹ De facto folgt aus der Anwendung des Inlandskonzepts damit eine Ausklammerung des Flugverkehrs aus der Energie- und Emissionsbilanz des IEKKL.

Aus dem Vorstehenden wird deutlich, dass je nach angewandeter Bilanzmethodik sehr unterschiedliche Ergebnisse hinsichtlich der absoluten Werte wie den relativen Anteilen in der Gesamtenergiebilanz entstehen, die sich in die darauf aufgesetzte Emissionsbilanz übertragen (dazu sogleich). Eine entsprechende ausdrückliche Einordnung findet sich dabei lediglich in einer das Kapitel einleitenden Vorbemerkung, die kenntlich macht, dass die Bilanzwerte nach dem

²⁵⁷ Siehe IEKKL – Kurzfassung, S. 23 f.

²⁵⁸ Vgl. IEKKL – Phase 2: Analyse des Ist-Standes und Emissionsbilanz, S. 39.

²⁵⁹ Ausführlich zu alledem IEKKL – Phase 2: Analyse des Ist-Standes und Emissionsbilanz, S. 30 ff.

Inlandskonzept generell niedriger sind als nach dem Inländerkonzept und darauf hinweist, dass sich durch den mit dem IEKKL erfolgten Umschwung in der Bilanzmethode ein Sprung in Bezug auf den Trend der vorher erstellten Bilanzen ergibt.²⁶⁰ In Hinblick auf die Transparenz der Bilanzierung und der Ermöglichung einer Einordnung der entsprechenden Werte wäre indes eine zusätzliche Gegenüberstellung der entsprechenden o.g. Grafiken aus dem Teilbericht an der einschlägigen Stelle im Synopsebericht dennoch wünschenswert gewesen.

An die Energiebilanz schließt sich die anhand von Emissionsfaktoren auf die Energieverbrauchsanalyse aufgesetzte (s.o.) Gesamtemissionsbilanz an, aufgeschlüsselt wiederum nach den o.g. Verbrauchssektoren und Energieträgern. Nach der hier gewählten Bilanzmethode (Inlandskonzept im Verkehrsbereich) ergibt sich dabei für das Jahr 2008 ein klimabereinigter pro-Kopf-Ausstoß an 5,75 t CO₂-Äquivalenten pro Einwohner.²⁶¹ Eine Ausweisung des entsprechenden Wertes unter Zugrundelegung des Inländerkonzepts findet sich hier nicht, dazu jedoch sogleich. Zuletzt erfolgt eine Darstellung der Entwicklung der Emissionsbilanz für den Zeitraum 1990 bis 2008, wobei der eben genannte Wert tabellarisch und grafisch in Relation zu den auf Vorgängeruntersuchungen basierenden Angaben im Statistischen Jahrbuch und dem Energiekonzept von 1996 (s.o.) der Stadt Leipzig gesetzt wird.²⁶² Aus dieser Darstellung ergibt sich eine kontinuierliche Reduktion der Emissionen auf 49 % 2008, gemessen an 1990 (zur Problematik dieser Baseline sogleich) und eine Absenkung der jährlichen pro-Kopf-Emissionen seit 2005 von 6,15 auf 5,28²⁶³ t CO₂. Schlechterdings irritierend ist jedoch, dass sich unmittelbar unter dieser Grafik die Aussage findet, dass bei gleicher Berechnungsmethodik und Datenquellen wie in 2005 eine „nur geringfügige Senkung“ stattgefunden habe und die Veränderung der dargestellten Emissionswerte stark von der Methode und Datenquellen abhängen. Schaut man mit dieser Aussage im Hintergrund noch einmal in den umfangreicheren Teilbericht zur Emissionsbilanzierung, findet sich dort eine entsprechende Grafik (dort Bild 6-5), die eine Gegenüberstellung der CO₂-Emissionen pro Einwohner in t aus dem Jahr 2005 (nach Inländerkonzept) sowie aus dem Jahr 2008 nach Inlandskonzept, nach Inländerkonzept sowie nach der insgesamt selben Methode wie 2005 („Inländerkonzept; Erdgas aus Statistik“) vornimmt.²⁶⁴ Aus dieser geht eindeutig die unterschiedliche Reduktionsleistung zwischen 2005 und 2008 je nach Bilanzmethode hervor (Inlandskonzept: 10 %, Inländerkonzept: 5 %, Inländerkonzept und Erdgas aus Statistik: 2 %). Vor diesem Hintergrund erscheint die im Synopsebericht als Bild 3-4 dargestellte Grafik zur Emissionsentwicklung schlicht verfälscht und irreführend. Warum die vergleichende Darstellung aus dem Teilbericht nicht zugunsten der Transparenz und der Aussagekraft der Emissionsbilanzierung im IEKKL in das Synopsegutachten übernommen wurde, erschließt sich daher nicht, zumal dort ausdrücklich darauf hingewiesen wird, „dass einen realistischen Vergleich zu den Ergebnissen des Jahres 2005 (...) aus methodischer Sicht die rechte Säule in Bild 6-5“ darstelle (also der Wert „2008 Inländerkonzept, Erdgas aus Statistik“).²⁶⁵

Über das soeben Gesagte hinaus ist festzuhalten, dass in Hinblick auf den Einfluss nicht klimapolitikinduzierter Faktoren auf die Emissionsentwicklung (etwa in Hinblick auf den Zusammenbruch großer Industrieanteile nach der Wende oder die Auswirkungen der Finanz- und

²⁶⁰ IEKKL – Kurzfassung, S. 19.

²⁶¹ Siehe IEKKL – Kurzfassung, S. 24 f.

²⁶² IEKKL – Kurzfassung, S. 26.

²⁶³ Die Abweichung zum eben genannten Wert in Höhe von 5,75 t pro Kopf und Jahr erklärt sich daraus, dass CO₂-Äquivalente hier nicht berücksichtigt werden.

²⁶⁴ IEKKL – Phase 2: Analyse des Ist-Standes und Emissionsbilanz, S. 56.

²⁶⁵ IEKKL – Phase 2: Analyse des Ist-Standes und Emissionsbilanz, S. 55.

Wirtschaftskrise 2008) sich an dieser Stelle keine Ausführungen finden, ebenso wenig werden die dargestellten Bilanzwerte in Bezug zu den eingangs geschilderten Klimazielstellungen gesetzt.

Wird auf etwaige Auslassungen (hinsichtlich Emissionsbereichen) und Friktionen (z.B. Verlagerungseffekte, klimapolitikonabhängige Faktoren) in der Bilanzierung ausdrücklich hingewiesen und, ggf. näherungsweise, transparent gemacht, in welcher Größenordnung sich diese bewegen?

Aus den soeben angestellten Überlegungen und Beobachtungen ergibt sich bereits, dass die Energie- und Emissionsbilanz im IEKKL konzeptionelle wie bilanzierungstechnische Auslassungen aufweist (nicht energieinduzierte Emissionen und Flugverkehr). Dabei bleiben zumindest erstere unbenannt, ebenso wie klimapolitikonabhängige Reduktionsleistungen oder räumliche Verlagerungseffekte. In Hinblick auf die durch das Inlandskonzept de facto erfolgende Nichtberücksichtigung des Flugverkehrs finden sich zwar verständliche klarstellende Erklärungen sowie – weniger prominent – entsprechende Zahlen und Grafiken und die o.g. Vorbemerkung zum Bilanzkapitel im Synopsebericht²⁶⁶, allerdings sind diese über die verschiedenen Teilberichte und Kapitel verstreut und damit nur mit einem gewissen Aufwand auffind- und vergleichbar. Hier wäre gerade in Hinblick auf die Transparenz und Belastbarkeit der Bilanzbasis des IEKKL eine eindeutigere Aufbereitung (gerade im Synopsebericht) wünschenswert gewesen – zumal die entsprechenden Werte und Grafiken im Teilbericht zur Emissionsbilanz wie gesehen schon vorlagen.

3.4.4 Umsetzungsebene

In Hinblick auf die im IEKKL erarbeiteten Maßnahmen zur Umsetzung finden sich sowohl im Synopsegutachten diesbezügliche Ausführungen („IEKKL – Kurzfassung“, Kapitel 6 sowie Anlage 21), als auch im Teilbericht „IEKKL – Phase 4: Maßnahmenkatalog, Umsetzungsstrategien, Öffentlichkeitsarbeit“. Darüber hinaus ist auf den ausführlichen separaten Maßnahmenkatalog („IEKKL – Maßnahmenkatalog“) hinzuweisen.

Welche Emissionssektoren werden in das Klimaschutzkonzept einbezogen? Finden sich Aussagen/ Maßnahmen zu mindestens folgenden Bereichen: Energieumwandlung und -verbrauch im Stromsektor; Mobilität (Kraftstoff); Wärme (Gebäude); Industrie, Gewerbe; Agrar- und Forstwirtschaft; Landnutzung; Ernährung und Konsum; Ressourcenschonende Stadtentwicklung?

Im Rahmen des Kapitels zur Erarbeitung ausgewählter Klimaschutz-Maßnahmen im Synopsegutachten²⁶⁷ werden einleitend einige Vorbemerkungen zum Erstellungs- und Abstimmungsprozess sowie zur Bewertung der vorgestellten Maßnahmen vorangestellt, sodann folgen hier Ausführungen zum erarbeiteten Instrumenten- und Maßnahmenkatalog. Es wurden verschiedene Handlungsfelder für kommunale Klimaschutzmaßnahmen identifiziert (Übergeordnete Maßnahmen der Planung, Organisation, administrativen Verankerung, Öffentlichkeitsarbeit;

²⁶⁶ IEKKL – Kurzfassung, S. 19.

²⁶⁷ Vgl. IEKKL – Kurzfassung, S. 69 ff.

Energieversorgung; Energieerzeugung/ erneuerbare Energien; Stadtentwicklung; Gebäude; Öffentliche Einrichtungen; Wirtschaft; Private Haushalte; Verkehr) und für diese insgesamt 86 mögliche Maßnahmen erarbeitet und hinsichtlich ihrer politischen Priorisierung bewertet.²⁶⁸ Die aus dieser Wichtung abgeleiteten wichtigsten Maßnahmen im Energie- und Verkehrsbe- reich werden im Synopsegutachten erläutert und in einer zusammenfassenden Tabelle (vgl. dort Tabelle 6-4) dargestellt.²⁶⁹ Insgesamt sind von den umfassenden Maßnahmenvorschlägen des IEKKL ein Großteil der oben genannten Emissionsbereiche adressiert. Sektoren, die dabei – vor dem Hintergrund des Bilanz- und Analyserahmens des IEKKL (siehe dazu Abschnitt 3.4.3) und der Ausrichtung auf kommunale Handlungsfelder auch nicht verwunderlich – nicht erfasst werden, sind dabei die nicht energieinduzierten Emissionen. Es finden sich also keine Maß- nahmen aus den Bereichen Agrar- und Forstwirtschaft, Landnutzung, Ernährung und Konsum.

Bei den vom gesamten Maßnahmenkatalog erfassten Vorschlägen liegt insgesamt ein Schwer- punkt auf technologisch ausgerichteten Effizienz- und Substitutionsstrategien, in der Aufstel- lung der wichtigsten Maßnahmen nach der nach den Wichtungskriterien (dazu weiter unten) vorgenommenen Priorisierung finden sich solche allerdings nur vereinzelt (z.B. Fernwärme- ausbau und -verdichtung; Effizienzsteigerung bei der Energieumwandlung; zentrale Wärme- speicherung). In diesem verdichteten Katalog (vgl. Tabelle 6-4 in IEKKL – Kurzfassung) fin- den sich vielmehr überwiegend strukturell-administrativ oder planerisch ausgerichtete Maß- nahmen, informationsbezogene Instrumente und Ansätze zur Einflussnahme auf das energie- verbrauchs- oder verkehrsbezogene Nutzerverhalten (dazu sogleich).

Wie konkret ausgestaltet und verbindlich sind die im Klimaschutzkonzept dargestellten Maß- nahmen, werden für die Umsetzung konkrete Agenden vorgegeben? Inwieweit finden sich Aus- sagen zur Integration der Klimaschutzpolitik in die Fachpolitiken und der administrativen/ institutionellen Verankerung von Klimaschutzbelangen? Inwieweit werden Vorbildmaßnahmen der öffentlichen Stellen thematisiert? Finden sich konkrete Vorgaben zum Monitoring und zu Maßnahmen bei Verfehlung der (ggf. Etappen- oder Sektoren-)Klimaziele?

Zentraler Bestandteil des IEKKL ist der Katalog der spezifizierten Einzelblätter zu den erarbei- teten 86 Maßnahmen in den identifizierten Handlungsfeldern (Übergeordnete Maßnahmen der Planung, Organisation, administrativen Verankerung, Öffentlichkeitsarbeit; Energieversorgung; Energieerzeugung/ erneuerbare Energien; Stadtentwicklung; Gebäude; Öffentliche Einrichtun- gen; Wirtschaft; Private Haushalte; Verkehr).²⁷⁰ Diesen werden die Einzelblätter im Maßnah- menkatalog zugeordnet, dargestellt werden außerdem jeweils der Lang- und Kurztitel der Maß- nahme, Angaben zum Status (neu oder Weiterführung/Anpassung), zur Priorität und zum Um- setzungshorizont sowie eine qualitative Abschätzung zu den erwarteten Kosten und zum Nut- zen-Kosten-Verhältnis. Benannt werden weiterhin der für die Umsetzung zuständige Akteur und die Zielgruppe der Maßnahme. Zuletzt werden erforderliche Handlungsschritte zur Umset- zung der Maßnahme und ergänzende Hinweise zu weiteren Informationen, etwa spezifischen Hemmnissen, dargestellt. Nicht in den Maßnahmenblättern enthalten sind quantifizierte Anga- ben zum CO₂-Einsparpotenzial, zu Kosten oder die Wertschöpfung, da sich diese Kenngrößen

²⁶⁸ Vgl. hierzu die tabellarische Übersicht der Maßnahmen mit Kurztitel und Priorisierung in Anlage 21 zu IEKKL – Kurzfassung.

²⁶⁹ IEKKL – Kurzfassung, S. 77 ff.

²⁷⁰ Vgl. IEKKL – Maßnahmenkatalog, passim.

nur für einige Maßnahmen ermitteln ließen und ansonsten hohe Schätzunsicherheiten bestünden.²⁷¹ Ebenfalls nicht benannt werden konkrete Zeitschienen für die Umsetzung, die Maßnahmen sind häufig nur mäßig konkretisiert oder bedürfen zunächst noch weiterer Analyse- und Planungsschritte. Es fehlen im IEKKL soweit ersichtlich auch nähere Ausführungen zum Controlling und Monitoring der Maßnahmen und Zielstellungen. Hierbei ist jedoch insgesamt zu berücksichtigen, dass es sich bei dem Konzept lediglich um die Grundlage für die Fortschreibung des Klimaschutzprogramms 2005 handeln soll, über die die konkretisierende Umsetzung erfolgen soll; auch im Rahmen des eea®-Prozesses kann – zumindest in Bezug auf die durch das EAP abgedeckten Maßnahmen – die erforderliche Konkretisierung und Umsetzungskontrolle stattfinden (siehe zu den Einzelheiten zum Verhältnis von EAP, IEKKL und Klimaschutzprogramm Abschnitt 3.4.1).

Die Wichtigkeit der verwaltungsinternen organisatorischen wie personellen Verankerung des Klimaschutzes wird insbesondere nach der Wichtung der Maßnahmen deutlich, in die auch die hervorgehobene Bedeutung der öffentlichen Hand im kommunalen Klimaschutz einfließt. So wurde bei der Priorisierung der Maßnahmen neben dem Emissionsreduktionspotenzial, dem Gesamtbeitrag zur Emissionssenkung, den Folgewirkungen auf weitere Maßnahmen und temporären Randbedingungen wie bestehenden Förderoptionen auch die Vorbildwirkung in der Öffentlichkeit als Wichtungskriterium berücksichtigt. Nicht dagegen wurden hier eventuelle Hemmnisse einbezogen wie das Kosten-Nutzen-Verhältnis oder die Chancen auf eine erfolgreiche Umsetzung/ Akzeptanz beim adressierten Akteur.²⁷² Im Ergebnis zeigte sich, dass unter Zugrundlegung dieser Kriterien solchen Maßnahmen die höchste Priorität zuzuweisen war, die die folgenden Ziele verfolgen: (1.) die Vernetzung verwaltungsinterner und sonstiger (privatwirtschaftlicher) Strukturen, (2.) die Erhöhung der Energieeffizienz von Gebäuden und städtischen Infrastrukturen durch Anpassung von Stadtentwicklungsstrategien und Erhöhung der Sanierungsraten, (3.) die Beeinflussung des Nutzerverhaltens in allen Sektoren, (4.) die Modifizierung der Energiewandlung und -verteilung bezüglich der Effizienzerhöhung und (5.) Energieeinsparungen durch Verstärkung der Beratungsangebote und Weiterbildungsmaßnahmen, im Verkehr sind (6.) Maßnahmen zur Reduzierung der Fahrleistungen im MIV prioritär.²⁷³ Dementsprechend finden sich in dem verdichteten Katalog der wichtigsten Maßnahmen im Synopsebericht verhältnismäßig viele Elemente aus dem Handlungsfeld „Übergeordnete Maßnahmen“ (Erstellung eines übergreifenden stadtpolitischen Leitziels für Energie- und Klimaschutz; Klimaschutz auf der Internetseite der Stadt Leipzig; Errichtung einer Energieagentur; Klimaschutzbeauftragter innerhalb der Stadtverwaltung, Verstärkung der Vernetzung von Beratungsstellen) sowie andere Maßnahmen, die sich auch bzw. primär an die öffentliche Hand richten (insb. Kampagne: Beeinflussung des Verhaltens der Nutzer städtischer Einrichtungen).²⁷⁴

Werden Aussagen zur Klimafolgen-Anpassung (Adaptationsmaßnahmen) gemacht?

Hierzu finden sich soweit ersichtlich keine Ausführungen im IEKKL (auf Basis der Untersuchung des Synopseberichtes).

²⁷¹ Vgl. IEKKL – Kurzfassung, S. 76.

²⁷² Vgl. IEKKL – Kurzfassung, S. 70.

²⁷³ IEKKL – Kurzfassung, S. 92.

²⁷⁴ Vgl. IEKKL – Kurzfassung, S. 77 f. (Tabelle 6-4).

3.4.5 Kontextualisierung kommunaler Konzepte und Berücksichtigung der verschiedenen Problemdimensionen von Klimaschutzpolitik

Werden die aktuellen klimanaturwissenschaftlichen Erkenntnisse und die sich daraus ergebenden Handlungsnotwendigkeiten in ihrer tatsächlichen Dimension erfasst und benannt? Werden neben Substitutions- und Effizienzstrategien auch Suffizienznotwendigkeiten benannt? Werden Wachstumsgrenzen thematisiert?

In den verschiedenen umfassenden Gutachten zum IEKKL finden sich an verschiedenen Stellen Aussagen zu politischen Reduktions- oder Strategiezielen und dem Stand der politischen Verhandlungen (vgl. Abschnitt 3.4.2)²⁷⁵, jedoch interessanterweise soweit ersichtlich an keiner Stelle ein Hinweis auf den Stand der Berichterstattung des Weltklimarats (IPCC) oder andere Beratergremien, die die diesbezügliche aktuelle klimanaturwissenschaftliche Erkenntnislage aufarbeiten (z.B. SRU, WBGU in ihren aktuellen Großgutachten). Stichworte wie Dekarbonisierung, 100 % erneuerbare Energien oder auch die Drastik der nötigen pro-Kopf-Emissionsreduktion und die Inbezugsetzung dieser Ziele zu den dafür zur Verfügung stehenden kurzen Zeitachsen (vgl. hierzu die Ausführungen in Abschnitt 2.1) fehlen ebenfalls.

Auf die – für die kommunale Ebene freilich nur bedingt umsetzungsrelevante, aber dennoch für klimapolitische Überlegungen zentrale – Wachstumsthematik wird stellenweise verwiesen, jedoch lediglich als gegenüber Klimaschutzmaßnahmen zu berücksichtigender Belang. So sei gerade die Einflussnahme auf den Sektor Wirtschaft auf kommunaler Ebene nur bedingt möglich, da auch die Interessen des regionalen Wirtschaftswachstums zu berücksichtigen seien. Auch müsse offen damit umgegangen werden, dass im Bereich des Wirtschaftsverkehrs das berechnete Interesse der Stadt an der Förderung von Unternehmensansiedlungen mit den notwendigen Klimaschutzzielen kollidiere.²⁷⁶ Wie dieser – letztlich im Klimaschutz unter Bedingungen des Wachstumsparadigma stets auftretende (siehe hierzu auch Abschnitt 2.2) – Aporie begegnet werden soll, wird an dieser Stelle jedoch nicht weiter diskutiert, gemeint ist hier wohl ein Zurücktreten des Klimaschutzes zugunsten der wirtschaftlichen Weiterentwicklung im klassischen Sinne. Suffizienznotwendigkeiten und -strategien spielen in dem Konzept dementsprechend ebenfalls keine größere Rolle, zumindest werden sie nicht ausdrücklich als solche aufgerufen. Es finden sich lediglich vereinzelt Maßnahmen, die eher pauschal auf Änderungen im „Nutzerverhalten“ oder ein „Umdenken“ der Menschen im privaten und öffentlichen Sektor abzielen.²⁷⁷ Ob damit die notwendigen tiefgreifenden Änderungen in Konsum- und Lebensgewohnheiten (vgl. oben Abschnitt 2.1 und 2.2) und auch zunehmend zu diskutierenden Verzichtsperspektiven hinreichend adressiert und kenntlich gemacht sind, dürfte freilich zweifelhaft sein – ebenso, ob von Energiesparmaßnahmen in städtischen Einrichtungen vor diesem Hintergrund eine ausreichende Vorbildfunktion ausgeht²⁷⁸ (wobei solche Maßnahmen deswegen freilich nicht weniger bedeutend sind und unbedingt umgesetzt werden sollten).

²⁷⁵ Vgl. insb. IEKKL – Phase 1: Voruntersuchungen (dort S. 6 ff.), dessen Ergebnisse nicht in das Synopsegutachten eingeflossen sind, vgl. IEKKL – Kurzfassung, S. 10.

²⁷⁶ IEKKL – Kurzfassung, S. 90 f.

²⁷⁷ Vgl. die Erläuterungen zu den Maßnahmen 5.6, 7.1, 7.3, IEKKL – Kurzfassung, S. 82 ff.

²⁷⁸ Vgl. Erläuterung zu Maßnahme 5.6, IEKKL – Kurzfassung, S. 82.

Werden motivatorische und instrumentelle Wirksamkeitshindernisse (z.B. Verlagerungs- und Rebound-Effekte, Abbildbarkeits- und Kumulationsprobleme) thematisiert, werden bestehende und erwartbare Steuerungsdefizite ehrlich benannt und Handlungsgrenzen transparent gemacht?

Ausführungen zu der Begrenzung der Einflussmöglichkeiten auf Nutzerverhalten seitens der (Kommunal-)Politik vor dem Hintergrund heterogener und komplexer Motivationsfaktoren für menschliches Verhalten (vgl. hierzu oben Abschnitt 2.2) finden sich im Zusammenhang mit der Untersuchung möglicher Maßnahmen im Verkehrsbereich, genauer: zur Reduktion des MIV.²⁷⁹ So wird mehrfach betont, wie groß hier die Reduktionsnotwendigkeiten und -potenziale sind. Erhebliche Änderungen der derzeitigen Struktur seien vonnöten, um die selbst formulierten Klimaziele (siehe Abschnitt 3.4.2) zu erreichen.²⁸⁰ Rein technische Lösungen (z.B. Elektromobilität) werden aufgrund ihrer mangelnden Breitenwirkung demgegenüber als nicht ausreichend bewertet.²⁸¹ Demgegenüber wird jedoch herausgestellt, von wie vielen verschiedenen – nicht nur rationalen – Faktoren die Verkehrsmittelwahl letztlich abhängt und wie beschränkt demzufolge die Beeinflussungsmöglichkeiten sich hier darstellten. So scheitere eine engagierte „push-and-pull“-Strategie (also Restriktionen im MIV bei gleichzeitiger Steigerung der Attraktivität des Umweltverbundes und entsprechenden Stadtstrukturen) an der mangelnden Popularität eines solchen Vorgehens, insbesondere in Hinblick auf die „push“-Komponente. Daher bliebe es bei den Maßnahmenansätzen letztlich bei der Attraktivierung des Umweltverbundes, wovon nicht selten aber auch der MIV profitiere (z.B. bei der Straßensanierung). Interessant ist hierbei zunächst die Gleichsetzung von „wirkungsvollen“ mit „populären“ Handlungsansätzen und der daraus folgenden Abkehr vom Hauptaugenmerk Reduzierung der Fahrleistungen im MIV.²⁸² So wird an diesen Betrachtungen die Grundproblematik der Verzahnung von Motivations- und Designproblemen in der Klimapolitik (siehe Abschnitt 2.2) illustrativ wiedergespiegelt und endet letztlich in der für die Klimapolitik ebenfalls häufig anzutreffenden Aporie: Die angesichts der Zielstellungen notwendigen drastischen Maßnahmen werden als politisch nicht durchsetzbar identifiziert und verworfen, die als Alternative bereitgestellten Instrumente sind jedoch – bekannter- und benanntermaßen – nicht ausreichend effektiv, um die zur Zielerreichung notwendigen Reduktionsleistungen zu erbringen.

Eine weitere Problematisierung dieses Ergebnisses oder eine ausdrückliche Kennzeichnung des Effektes der hier wirkenden „doppelten Teufelskreise“ fehlt an dieser Stelle indes. Steuerungsbezogene Grundprobleme wie Rebound-Effekte bei Effizienzmaßnahmen oder die mangelnde Berücksichtigung von Verlagerungseffekten (siehe hierzu Abschnitt 2.2) werden ebenfalls nicht angesprochen. Alles in allem wird dadurch ein realistischer Abgleich zwischen den eingangs benannten Zielstellungen des IEKKL und den hierfür erörterten Maßnahmen in Verbindung mit der bisherigen Bilanzierung eher erschwert und die im einleitenden Abschnitt thematisierte Ziel-Maßnahmen-Lücke scheint auch hier nahezu liegen, zumal zahlreiche Maßnahmen sich derzeit eher in einem planerischen und organisatorischen Vorbereitungsstadium zu befinden scheinen. In der abschließenden Zusammenfassung des IEKKL wird diese Problematik lediglich in den Ausführungen zu den berechneten Szenarien kurz – und recht zurückhaltend – reflektiert, wenn es heißt: „In den Aktionsszenarien konnte belegt werden, dass eine Erfüllung

²⁷⁹ Vgl. IEKKL – Kurzfassung, S. 73 f.

²⁸⁰ Vgl. IEKKL – Kurzfassung, S. 53 ff., 73 f., 90

²⁸¹ IEKKL – Kurzfassung, S. 54.

²⁸² Siehe hierzu auch IEKKL – Kurzfassung, S. 92.

der auferlegten Klimaschutzziele theoretisch in allen Sektoren möglich ist. Dafür sind jedoch erhebliche Anstrengungen notwendig.²⁸³

3.4.6 Zusammenfassung

Positiv lässt sich bemerken, dass die Befassung mit der Thematik des Klimaschutzes in Leipzig eine relativ hohe Entwicklungs-Dynamik aufweist.

- Inwieweit durch die verschiedenen, teilweise interagierenden Programmatiken, Strategien und Konzepte im Bereich des Klimaschutzes (insb. eea®-Prozess, IEKKL, Klimaschutzprogramm) die tatsächliche engagierte Umsetzung und das Controlling von Maßnahmen eher erschwert oder befördert wird, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden.

In Hinblick auf die Ausarbeitung des IEKKL lassen sich einige Aussagen konkretisiert wiederholen, die eingangs (vgl. Abschnitt 2.1 und 2.2) bereits allgemeiner für die Klimaschutzpolitik im Ganzen getroffen worden sind:

- So sind die gesetzten Zielvorgaben vor dem Hintergrund aktueller und politisch anerkannter klimanaturwissenschaftlicher Erkenntnisse nicht ausreichend, um den Leipziger Treibhausgasausstoß auf ein verträgliches Maß zu reduzieren. Die Zielsetzungen könnten außerdem durch quantifizierte sektorale und zeitliche Zwischenziele ergänzt werden, um die Trendüberprüfung zu erleichtern und erfassbarer zu machen.
- Die im IEKKL vorwiegend dargestellte Energie- und CO₂-Bilanzierung enthält einige wichtige Auslassungen wie die nicht-energieverbrauchsinduzierten Emissionen sowie – durch die Fokussierung auf das Inlandskonzept im Verkehrssektor – den Flugverkehr. Diese Auslassungen werden dabei stellenweise zwar durchaus benannt, jedoch werden ihre quantitativen Auswirkungen nicht hinreichend deutlich gemacht und transparent dargestellt – insbesondere nicht in der wohl auf die häufigste öffentliche und politische Rezeption ausgerichteten Kurzfassung des IEKKL. Vielmehr findet sich in Hinblick auf die Emissionsverläufe seit 1990 und damit an prominenter Stelle eine aufgrund geänderter Bilanzmethoden seit 2005 schlichtweg irreführende Grafik. Dies überrascht umso mehr, als dass im Rahmen der Erarbeitung des IEKKL entsprechende Berechnungen auch nach dem Inländerkonzept vorgenommen wurden und eine Darstellung der Emissionsverläufe nach den verschiedenen Methoden ohnehin vorhanden ist. Eine umfassende und transparente Darstellung der Bilanzergebnisse wäre demnach ohne erheblichen weiteren Aufwand auch in der Kurzfassung möglich gewesen.
- Der dem IEKKL zugrunde liegende Bilanzierungs- und Analyserahmen wiederholt in weiteren Punkten klassische Probleme der Klimaschutzpolitik (z.B. neben der Auslassungen bestimmter Verursachungssektoren etwa die Nicht-Benennung von Rebound-, Verlagerungs- und nichtklimapolitikinduzierten Effekten sowie die nicht ausreichend deutliche Benennung von Lücken zwischen Zielen und bisherigen Bilanzen).
- In Hinblick auf die vorgeschlagenen Maßnahmen kann an dieser Stelle nicht abschließend beurteilt werden, ob und inwiefern sie ausreichend sind, um die nötigen Reduktio-

²⁸³ IEKKL – Kurzfassung, S. 91.

nen zu erreichen. Angesichts der Tatsache, dass bestimmte wichtige Lebensbereiche bilanziell und konzeptionell bislang nicht oder nur untergeordnet erfasst sind (z.B. Ernährung, Konsum, Flugverkehr) und dass der Fokus stark auf Planungsrecht, Effizienz und Erneuerbaren liegt, ohne gleichzeitig Kumulations-, Rebound- und Verlagerungseffekte zu thematisieren, dürfte hier eine gewisse Skepsis angebracht sein. Freilich bestehen auf kommunaler Ebene aber auch aus strukturellen wie rechtlichen Gründen nur begrenzte Handlungs- und Einflussmöglichkeiten, zumal hier die eingangs ausgemachten Motivationsprobleme ebenso wirken und das Designproblem (siehe Abschnitt 2.2) gerade hinsichtlich von Verlagerungen nur bedingt angegangen werden kann.

- Zahlreiche der vorgeschlagenen Maßnahmen richten sich dabei auch an die Verwaltung selbst, jedoch könnte die Vorbildfunktion hier – gerade auch in Hinblick auf das individuelle Verbrauchsverhalten – ggf. noch eindeutiger aufgerufen werden. So scheinen in puncto Vorbildfunktion der Verwaltung und Wirkreichweite vor Ort noch nicht alle Potenziale ausgereizt, die mit entsprechender Vermittlung nach außen und medialer Begleitung positive Bilder und „Nachahmer-Effekte“ kreieren könnten (denkbare Maßnahmen wären: komplett vegetarische, teilweise vegane und vorwiegend regionale Versorgung in öffentlichen Kantinen und bei Veranstaltungen der Verwaltung und des Stadtrats; Verzicht auf transportintensive Genusswaren wie Kaffee und sog. Südfrüchte bei sämtlichen öffentlichen Veranstaltungen; jährlicher freiwilliger Verzicht auf Flugreisen und gemeinsames jährliches Fahrradkilometerziel von Stadtratsmitgliedern und Mitgliedern der Verwaltung u.ä.).²⁸⁴
- Eine ausdrückliche Auseinandersetzung mit den – teilweise freilich auch eher unangenehmen und beklemmenden – Erkenntnissen zur Größe der mit den eigenen (und noch mehr für die eigentlich nötigen) Zielstellungen aufgerufenen Herausforderung, namentlich eine weitgehende Dekarbonisierung und damit eine fundamentale Umstellung unserer Lebens- und Wirtschaftsweise, und der dafür zur Verfügung stehenden Maßnahmen fehlt in dem Konzept. Hier wäre noch Raum für eine deutlichere Bestandsaufnahme und ein beherzteres Voranschreiten unter klimapolitisch fortschrittlichen Prämissen. Dabei müssen freilich auch die potenziellen derzeit eher unattraktiv scheinenden Auswirkungen wie z.B. anfallende Kosten oder die Notwendigkeit von Verzichtsdebatten u.ä. transparent gemacht werden, um die doppelten Teufelskreise aus Verdrängung und Machbarkeitssuggestion zu durchbrechen. Da dies aber gerade auf kommunaler Ebene auch an konkrete Handlungsmöglichkeiten und positive Vorbilder geknüpft werden kann, kann auch aus der ehrlichen Benennung der bisher insgesamt eben eher unbefriedigenden Situation ggf. gerade auch neue Motivation und Kraft für das o.g. PingPong aus sozialem Wandel und politischer Entwicklung entstehen.
- Insgesamt besteht nach hiesiger Auffassung noch Weiterentwicklungspotenzial in Hinblick auf die Aufbereitung und Zugänglichkeit der entsprechenden Informationen für die Öffentlichkeit. So scheinen die Rubriken im Bereich Klimaschutz auf der Homepage der Stadt Leipzig teilweise nicht aktuell und es finden sich dort nur unzureichende Informationen über den Entwicklungsstand der klimapolitischen Konzepte und Berichte; dies gilt insbesondere für die bisherige Energie- und Emissionsbilanzierung. Auch in Hinblick auf die Übersichtlichkeit besteht hier noch Entwicklungspotenzial. Positiv an-

²⁸⁴ Vgl. zu Maßnahmenvorschlägen auch Abschnitt 3.5.

zumerken ist, dass sich im Klimaschutzbereich der Homepage der Stadt Leipzig auch zahlreiche auf die Bürgerinformation zugeschnittene Angebote (z.B. ein CO₂-Rechner) und Informationen zu möglichen konkreten Maßnahmen der individuellen Emissionsbilanzverbesserung (unter der Rubrik „Was kann ich als Bürger tun?“) finden.

3.5 Zusammenführung der Ergebnisse zu den einzelnen Städten und praktische Optionen für den kommunalen Klimaschutz in Sachsen

Vergleicht man nun die vorstehend untersuchten kommunalen Klimaschutzkonzepte und den jeweiligen Stand der Klimaschutzpolitiken in den Städten Chemnitz, Dresden und Leipzig miteinander, werden Unterschiede, aber auch Parallelen deutlich:

- Unterschiede lassen sich insbesondere in Hinblick auf Aspekte wie die Erarbeitungszeit, den Umfang, die Methoden und Darstellung der Bilanzierung und – wenn auch eher graduell – im Maßnahmenzuschnitt ausmachen, ebenso in der Qualität, der Übersichtlichkeit und dem Umfang der bereitgestellten Informationen über die Internetseiten der Städte.
- Es finden sich aber auch zahlreiche Parallelen, augenfällig sind hierbei zunächst die ähnlichen Entwicklungslinien der kommunalen Klimaschutzpolitiken in allen drei Städten, die von frühen Energiekonzepten, der Mitgliedschaft im Klimabündnis, der Entwicklung integrierter Energie- und Klimaschutzkonzepte sowie die bereits umgesetzte oder derzeit diskutierte Teilnahme am European Energy Award (eea)[®] geprägt werden. Aus der Mitgliedschaft im Klimabündnis ergeben sich außerdem parallele – vor dem klimanatur- und sozialwissenschaftlichen Anforderungshorizont unzureichende – Klimaschutz-Zielsetzungen.
- Auffällig ist des Weiteren, dass in Hinblick auf die Bilanzierung sowie den Analyse- und Maßnahmenrahmen der drei Klimaschutzkonzepte ähnliche Auslassungen und Friktionen identifiziert werden konnten, also etwa die Ausklammerung von bedeutenden Emissionsbereichen, die Nicht-Thematisierung grundsätzlicher Probleme und Wirksamkeitshindernisse, wie sie im Rahmen des Anforderungsrahmens herausgearbeitet worden sind (Motivations- und Designprobleme) oder die mangelnde Auseinandersetzung mit der dadurch entstehenden bzw. zu befürchtenden Ziel-Maßnahmen-Lücke (die nicht selten durch einen entsprechenden Zuschnitt der Bilanzierung „geschlossen“ wird).
- Des Weiteren stellen sich die integrierten Energie- und Klimaschutzkonzepte bei näherer Betrachtung im Kern als effizienz-, substitutions- und technologiefundierte Energie(wende)-Konzepte heraus, die wichtige Aspekte eines wirksamen Klimaschutzes damit von vornherein ausklammern (z.B. Landnutzungs-, Suffizienz- und Wachstumsthemen).
- Insgesamt ist festzuhalten, dass sich bei allen Unterschieden im Einzelnen die eingangsthesenartig prognostizierten Grundprobleme klimapolitischer Steuerung auch im untersuchten kommunalen Umfeld wiederholen – und sich damit die tatsächliche klimapolitische Reichweite der untersuchten Konzepte letztlich als eher begrenzt erweisen dürfte.
- Es ist jedoch zu betonen, dass all die genannten Aspekte zu Zielstellung, Konzeption, Bilanzierung und Umsetzung der untersuchten kommunalen Klimaschutzkonzepte nicht etwa spezifische Probleme oder Versäumnisse der hier untersuchten Kommunen und Konzepte darstellen, sondern vielmehr dem derzeitigen „state of the art“ in der kommunalen Klimaschutzkonzeption (wie auch in der höherskaligen Klimaschutzpolitik) entsprechen.

- Letztlich deutet einiges darauf hin, dass der Fortgang und die Ambitioniertheit des kommunalen Klimaschutzes von zahlreichen weiteren Faktoren abhängen, die durch ein kommunales Klimaschutzkonzept nur begrenzt abgebildet und adressiert werden können. Zu denken ist hier etwa an politische Vorprägungen der entscheidenden Akteure in der Verwaltung sowie Unterschiede in deren finanziellen und personellen Ausstattung, an ökonomische Rahmenbedingungen in der Kommune und der sie umgebenden Region, das Vorhandensein und die „Durchwurzelung“ von Strukturen, die veränderungsauffine Lebensstile und die Entstehung von Vorbildern begünstigen und so ein Vorklima für weitere Veränderungen schaffen (z.B. studentische/ „alternative“ Strukturen)²⁸⁵ oder das „soziale Selbstbewusstsein“ einer Kommune. Letztlich sind all dies vordergründige Ausprägungen der in Abschnitt 2.2 entworfenen grundlegenden Faktoren des sozialen Wandels wie Normalitätsvorstellungen, Emotionen, Eigennutzensvorstellungen u.a.m., die jeweils individualbiographischen und kulturellen (wie wohl auch biologischen) Einflüssen unterliegen.
- Klimapolitische Konzepte betonen häufig die Wichtigkeit von „weichen“ Steuerungsansätzen wie Informations- und Bildungsmaßnahmen, die im Kern auf eine Selbstregulierung der betroffenen Akteure in Folge eines geänderten Wissensstandes abzielen. Hierzu ist anzumerken, dass solche Maßnahmen vor dem eingangs skizzierten Anforderungsrahmen nur in eingeschränktem Maße erfolgsversprechend erscheinen. Entscheidend dürfte hier vielmehr die Motivationslage sein, auf die über Wissenszuwächse nur begrenzt zugegriffen werden kann. Als Flankierung strenger inhaltlicher Maßgaben sind informatorische Instrumente allerdings unbedingt sinnvoll. Klimabildung kann vor allen Dingen dann einen wichtigen Beitrag leisten, wenn Lernen nicht im Sinne von „Wissen“, sondern vielmehr im Sinne von „Aneignung neuer Normalitätsvorstellungen“ verstanden wird.
- Räumliche (und teilweise auch sektorale) Verlagerungseffekte lassen sich im kommunalen Klimaschutz strukturell kaum vermeiden, sollten allerdings wenigstens ehrlich benannt und so gut als möglich quantifiziert werden. Es existieren freilich auch Bereiche, in denen Verlagerungseffekte nicht oder nur eingeschränkt auftreten, etwa weil die jeweiligen Emissionen aus geographisch immobilen Tätigkeiten herrühren und nicht sinnvoll in andere Räume verlagert werden können, wie etwa im Verkehr oder im Wohnbereich (zu beachten sind dann allerdings u.U. sektorale Verlagerungseffekte). Selbst wenn einzelne Maßnahmen jedoch eine Vermeidung von Rebound- und Verlagerungseffekten nicht leisten können, kann ihnen im Sinne eines politisch-rechtlichen Experiments dennoch eine Anstoß- und Experimentier-Funktion für höhere Politikebenen oder eine soziale Türöffner-Funktion im Sinne eines Ping-Pong von lokalen Anstößen und höherstufigen politischen Regulierungen für eine gesellschaftliche Vorbereitung einschneidender Emissionsreduktionen zukommen.
- Programme auf kommunaler Ebene aufzustellen, wirft als solches keine Fragen rechtlicher Machbarkeit auf. Konkrete Vorgaben ordnungsrechtlicher Art oder in Form ökonomischer Instrumente unterliegen auf kommunaler Ebene jedoch weitgehenden Grenzen. Dies heißt freilich nicht, dass keinerlei verpflichtende Maßnahmen möglich sind, auch wenn sie nur am Rande Gegenstand der vorliegenden Studie sind. Denkbar sind

²⁸⁵ Zur hiermit angesprochenen „Pionierfunktion“ sog. Change Agents und ihrer hohen Bedeutung in gesellschaftstransformativen Prozessen siehe auch WBGU, Transformation, S. 256 ff.

etwa Maßnahmen der Bauleitplanung, verkehrspolitische Maßnahmen oder Maßnahmen bei den Stadtwerken. Es können stets auch die klimapolitischen Auswirkungen klimagasausstoßfördernder Begünstigungen, Subventionen und Förderungen überprüft und angegangen werden, in Verbindung mit der entsprechenden Umverteilung der Wirtschaftsförderung zugunsten Klimaschutzrelevanter Projekte (siehe dazu auch weiter unten).

In den untersuchten Klimaschutzkonzepten finden sich umfangreiche Maßnahmenkataloge, in der Regel in erster Linie ausgerichtet auf planerische und technologische Strategien. Im Folgenden sollen noch einmal einige Maßnahmen und Aktionsfelder aufgezeigt werden, die bislang soweit ersichtlich keine größere Rolle im kommunalen Klimaschutz spielen, denen hier aber in verschiedener Hinsicht ein gewisses Potenzial zugesprochen wird. Dieses ist auf kommunaler Ebene insbesondere – und stärker als bislang – in Hinblick auf den Pionier- und Experimentiercharakter kommunaler Maßnahmen und das unmittelbare Wirken auf Motivations- und Stimmungslagen vor Ort nutzbar zu machen. Das Vorstehende gilt umso mehr, wenn anerkannt werden muss, dass zahlreiche strukturelle Hemmnisse einer ambitionierten Klimaschutzpolitik gerade auf kommunaler Ebene häufig entgegenstehen (vgl. hierzu auch Abschnitt 2.3). So muss aus diesem Befund nicht zwangsläufig, wie in der gängigen kommunalen Klimaschutzkonzeption üblich, eine Reduktion der Maßnahmenzuschnitte folgen, sondern es sind zahlreiche weitere, häufig ohne große finanzielle Aufwendungen implementierbare Maßnahmen denkbar, die häufig den Klimaschutz mit weiteren Nachhaltigkeitsaspekten verbinden:

- Ausrichtung der Stadtwerke auf 100 % erneuerbaren Strom und Wärme
- Nutzung der Bauleitplanung für die Gestaltung einer Stadt der kurzen Wege
- Vorbildfunktion der Akteure in Verwaltung und der Politik offensiver als bislang aufzurufen, dabei auch Suffizienzstrategien berücksichtigen und promoten, etwa:
 - Verpflichtung zu PKW-freien Dienstreisen; Abschaffung sämtlicher Dienstwagen; komplett vegetarische, teilweise vegane und vorwiegend regionale Versorgung in öffentlichen Kantinen und bei Veranstaltungen der Verwaltung und des Stadtrats; Verzicht auf transportintensive Genusswaren wie Kaffee und sog. Südfrüchte bei sämtlichen öffentlichen Veranstaltungen; jährlicher freiwilliger Verzicht auf Flugreisen und gemeinsames jährliches Fahrradkilometerziel von Stadtratsmitgliedern und Mitgliedern der Verwaltung
- Förderung von Vorbildprojekten im Bereich Suffizienz, etwa:
 - Selberricht-Werkstätten; Umsonstläden und Tauschbörsen; Leihbörsen
- Förderung von Regionalisierungsprojekten, insbesondere in den Bereichen Konsum und Ernährung, etwa:
 - Regiogeld-Projekte; Datenbank regionale Produkte; Stadtgärten (s.u.); Förderung regionaler Ernährungsweisen, etwa durch kostenfreien Zugang zu den kommunalen Wochenmärkten für Kleinerzeuger oder die Förderung entsprechender Buchprojekte²⁸⁶

²⁸⁶ Als Beispiel für ein sehr gelungenes Projekt dieser Art kann an dieser Stelle etwa auf die Erfolgsgeschichte der

- Priorisierung eines für die Menschen erlebbaren und ihnen vermittelten Naturschutzes für kommunale Ökosysteme
- parallel hierzu Förderung der Nähebeziehung des Menschen zu dem ihn umgebenden urbanen Raum, etwa durch zentral organisierte Leerstands-Zwischennutzungen durch selbstverwaltete Projekte; Belegung und Begrünung öffentlicher Plätze; gezielte Förderung von Street-Art- und Stadtsport-Projekten u.ä.
- Förderung von Gemeinschaftsgärten auf Brachflächen und des Verkaufs der dort sowie in anderen Formen des Stadtgärtnerns (insb. Kleingärten) produzierten Lebensmittel (s.o.)
- Gleichwertige verkehrskonzeptionelle Behandlung von Fahrrad, Fußverkehr, ÖPNV und Autoverkehr sowie offensiver Einsatz von Maßnahmen, die das Auto weniger attraktiv machen, etwa:
 - flächendeckende Tempolimits; Parkraumbewirtschaftung; autofreie und verkehrsberuhigte Zonen (sog. Spielstraßen) ausweiten; autofreie Tage institutionalisieren
- Ambitionierte Weiterentwicklung inhaltlicher Standards der Nachhaltigkeits-/ Klimabildung und der Informationsinstrumente für die Öffentlichkeit, ausgerichtet etwa auf:
 - ehrliche Kommunikation der Herausforderungen und Wirksamkeitshindernisse/ mehr Transparenz in der Emissionsbilanzierung
- Zurverfügungstellung von Raum und Förderung für veränderungsaffine, alternative, selbstverwaltete Pionier-Projekte, -Milieus und -Kulturen

inzwischen zahlreichen Buchpublikationen der Landfrauen Wesermünde hingewiesen werden. Sie begann 1997 mit dem von den Landfrauen erstellten traditionellen regional ausgerichteten (in Hinblick auf die Klimabilanz des Fleischkonsums freilich thematisch problematischen) Kochbuch „Heiß auf Fleisch – Landfrauenrezepte aus dem CUX-Land“. Hiervon wurden über 179.000 Exemplare verkauft, inzwischen wurde es 21mal neu aufgelegt und ins Englische übersetzt. Inzwischen gibt es auch weitere ähnlich konzeptionierte Kochbücher der Landfrauen Wesermünde zu verschiedenen anderen Ernährungssegmenten, so wurden 61.000 Exemplare des in der 6. Auflage erscheinenden Buches „Gemüse und umzu“ verkauft, vgl. hierzu <http://www.cux-landrezepte.de/>.

4. Sächsische Klimaschutzpolitik auf Landesebene²⁸⁷

4.1 Sinnhaftigkeit, Bestand und Bewertung legislativer Klimaschutzbestrebungen auf Landesebene

Angesichts der eingangs identifizierten Wirksamkeitshindernisse und stockenden Entwicklungen auf den höherzonen Politikebenen stellt sich – neben den bereits erörterten und im Zentrum der Untersuchungen stehenden Weiterentwicklungspotenzialen des kommunalen Klimaschutzes – auftragsgemäß in der vorliegenden Studie auch die Frage nach der Bedeutung landespolitischer Maßnahmen für den Klimaschutz. Angesichts dort vorhandener Gesetzgebungskompetenzen auch für verbindliche und nicht nur (wie jenseits der Bauleitplanung und der kommunalen Betriebe kommunal meist üblich) programmatische Maßnahmen geht es damit um Gesetze. So wird schon seit längerem diskutiert, ob nicht zusätzlich zu klassischen instrumentellen Regelungen etwa des Ordnungs-, Informations-, Subventions-, Planungs-, Abgaben- und Zertifikatmarktrechts auch explizit gesetzesförmige Klimazielsysteme sinnvoll wären, die ähnlich wie auf völker- und europarechtlicher Ebene, nunmehr aber detailliert heruntergebrochen auf einzelne Regionen und Sektoren, im Klimaschutz sinnvoll wären und diesem eine Art Rahmen geben könnten. Auf Bundesebene hat ein solches Konzept²⁸⁸ bisher freilich keine Mehrheit gefunden, wie sich zuletzt mit der Ablehnung eines Bundesklimaschutzgesetzes durch den Bundestag auf der Sitzung vom 13.06.2013 bestätigte.²⁸⁹ Dass die gesetzliche Festlegung quantifizierter Klimaschutzziele aktuell ein Thema ist, zeigen gleichwohl auch die entsprechenden Gesetze in der Schweiz, in Frankreich und in Großbritannien.²⁹⁰ So soll im Folgenden untersucht werden, ob in Sachsen ein Landesklimaschutzgesetz²⁹¹ steuerungstheoretisch sinnvoll wäre – und ob dem rechtliche Hindernisse entgegenstehen. Als Vorbild für eine solche Regelung können das Anfang des Jahres in Nordrhein-Westfalen verabschiedete Landesklimaschutzgesetz (im Folgenden: KSG NRW)²⁹² und der vorliegende Entwurf eines solchen Gesetzes in Baden-Württemberg (im Folgenden: KSG-E BaWü)²⁹³ dienen, die nunmehr kurz vorgestellt und bewertet werden sollen. Im Fokus steht dabei das bereits in Kraft getretene KSG NRW, die dargestellten Regelungen finden sich aber sehr ähnlich – teilweise mit geringfügigen Abweichungen – ebenso im KSG-E BaWü, was an den entsprechenden Stellen kenntlich gemacht wird.

²⁸⁷ Eingehender zum Folgenden Ekardt, UPR 2011, 371 ff., worauf die Ausführungen in diesem Kapitel teilweise basieren. Vgl. zu Landesklimatechnik- und Raumordnungsrecht auch Ekardt, EurUP 2011, 371 ff.

²⁸⁸ Vgl. dazu ausführlich Ecologic, Klimaschutzgesetz, passim.

²⁸⁹ Vgl. hierzu BT-Drs. 17/3172, passim sowie die Übersicht der Abstimmungsergebnisse unter http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/45248869_kw24_angenommen_abgelehnt/.

²⁹⁰ Vgl. dazu Groß, ZUR 2011, 171 ff.

²⁹¹ Wie etwa in dem Diskussionspapier „Eckpunkte für ein sächsisches Klimaschutzgesetz“ von Bündnis 90/ Die Grünen Sachsen skizziert, abrufbar unter http://www.johannes-lichdi.de/fileadmin/user_upload/Parlamentaria/Diskussionspapier_Klimaschutzgesetz.pdf. Mit diesem wird vorgeschlagen, dass der Freistaat Sachsen sich in einem Landesklimaschutzgesetz verbindliche Klimaschutzziele gibt. Das Landesplanungsgesetz soll hiernach die Grundentscheidungen zu treffen, indem es feste Emissionsziele sowie das Verbot neuer Tagebaue setzt und das Auslaufen des Braunkohletagebaus und der Kohleverstromung regelt. Der Landesentwicklungsplan soll zuverlässige Rahmenbedingungen für den landschafts- und naturverträglichen Ausbau der Windenergie setzen. Ein unter öffentlicher Beteiligung transparent erarbeiteter Klimaschutzplan soll für die einzelnen Emissionssektoren Teilziele und Maßnahmen festlegen. Die Staatsregierung soll ihre Vorbildfunktion ernstnehmen und sich verpflichten, eine klimaneutrale Landesverwaltung zu schaffen.

²⁹² Art. 1 des Gesetzes zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen vom 29.01.2013: Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalen, GV.NRW. vom 06.02.2013, S. 33. Siehe hierzu auch LT-Drs. NRW 16/127 vom 26.06.2012. Vgl. zum KSG NRW auch Thomas, NVwZ 2013, 679 ff.

²⁹³ Vgl. LT-Drs. BaWü 15/3465 vom 07.05.2013.

Die genannten Regelwerke enthalten im Kern ein System von landesrechtlichen Treibhausgasreduktionszielen in Verbindung mit Mechanismen zu ihrer flächendeckenden Durchsetzung, unter Einbeziehung auch des Raumordnungsrechts.²⁹⁴ Gemäß § 1 KSG NRW zielt das Gesetz auf die verbindliche Festlegung von Klimaschutzzielen sowie die Errichtung eines verbindlichen Rahmens für die Erarbeitung, Umsetzung, Überprüfung, Berichterstattung und Fortschreibung von Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen. Das Gesetz soll sich an öffentliche Stellen i.S.d § 2 Abs. 2 KSG NRW²⁹⁵ richten. Im Anschluss an einige Begriffsbestimmungen in § 2 (Treibhausgasemissionen, öffentliche Stellen) normiert § 3 Abs. 1 KSG NRW als Kernregelung des Gesetzes, dass die Gesamtsumme der Treibhausgasemissionen in Nordrhein-Westfalen bis zum Jahr 2020 um mindestens 25 % und bis zum Jahr 2050 um mindestens 80 % im Vergleich zu den Gesamtemissionen des Jahres 1990 zu verringern ist, formuliert ist diese Regelung allerdings als sog. „soll-Vorschrift“.²⁹⁶ Nach § 3 Abs. 2 KSG NRW kommt dabei der Steigerung des Ressourcenschutzes, der Ressourcen- und der Energieeffizienz, der Energieeinsparung und dem Ausbau erneuerbarer Energien als Umsetzungsstrategien besondere Bedeutung zu.²⁹⁷ Daneben enthält § 3 Abs. 3 KSG NRW die Vorgabe, die negativen Auswirkungen des Klimaschutzes durch Erarbeitung und Umsetzung von sektorspezifischen und auf die jeweilige Region abgestimmten Anpassungsmaßnahmen zu limitieren.

§ 4 KSG NRW richtet sich sodann an die Landesregierung als primär angezielten Akteur zu Umsetzung des Gesetzes. So wird in § 4 Abs. 1 KSG NRW eine unmittelbare Verbindlichkeit der Ziele für die Landesregierung statuiert und diese verpflichtet, ihre Handlungsmöglichkeiten zur Erreichung der Klimaschutzziele zu nutzen, insbesondere durch einen Klimaschutzplan (dazu sogleich) und die Instrumente der Raumordnung. Des Weiteren wird auf Maßnahmen zur Steigerung des Verständnisses der Bevölkerung für Klimaschutz- und Anpassungsaktivitäten verwiesen (Bildung, Ausbildung, Information, Beratung, Motivation). Durch § 4 Abs. 2 und 3 KSG NRW wird diese Verpflichtung durch die Nennung der einzuleitenden Maßnahmen konkretisiert, namentlich wird hier auf die Erstellung eines Klimaschutzplans nach § 6 KSG NRW und eines Konzepts zur Schaffung einer klimaneutralen Landesverwaltung nach § 7 KSG NRW verwiesen (dazu sogleich). Ferner wird die Landesregierung in § 4 Abs. 4 KSG NRW in die Pflicht genommen, künftige administrative Regelungen und Fördermittel insgesamt so auszurichten, dass sie den Zielen des Gesetzes dienlich sind sowie den bestehenden Regelungsbestand hierauf hin überprüfen und ggf. entsprechend anzupassen. Auch andere öffentliche Stellen einschließlich der Kommunen und der Träger der Regionalplanung werden durch § 5 KSG NRW adressiert und zur Wahrnehmung ihrer Vorbildfunktion sowie zur Aufstellung von Klimaschutzkonzepten angehalten. Insbesondere enthält § 5 Abs. 1 Satz 3 die Ermächtigung der Landesregierung, durch Rechtsverordnung eine Verpflichtung zur Erstellung solcher Konzepte

²⁹⁴ Zum Verhältnis der Landesklimaschutzgesetzgebung zum Raumordnungsrecht, das im Folgenden nicht vertieft untersucht wird, vgl. Ekarde, EurUP 2011, 371 ff.

²⁹⁵ Davon sind erfasst: die Landesregierung, Behörden, Einrichtungen, Sondervermögen und sonstige Stellen des Landes, Gemeinden und Gemeindeverbände sowie sonstige der Aufsicht des Landes unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts. Dem stehen juristische Personen des Privatrechts gleich, bei denen ein vergleichbarer Einfluss besteht. Ausgenommen werden der Selbstverwaltung der Wirtschaft oder beruflicher Angelegenheiten dienende Vereinigungen sowie kommunale Zweckverbände und Anstalten. Leicht abweichend hiervon die Definition in KSG-E BaWü, vgl. dort § 3 Abs. 2.

²⁹⁶ Im KSG-E BaWü ist demgegenüber ein ambitionierteres Langfristziel verankert, vgl. dort § 4 Abs. 1: So soll hier bis 2050 eine Reduktion um 90 % gegenüber 1990 erreicht werden.

²⁹⁷ So auch § 5 KSG-E BaWü („Klimaschutzgrundsatz“). Interessant ist hier der Zusatz, dass diese hervorgehobene Bedeutung auch dann zu berücksichtigen ist, wenn es sich im Einzelfall um geringe Beiträge zur THG-Minderung handele.

sowie inhaltliche Anforderungen hierfür vorzugeben, wobei auch ein finanzieller Belastungsausgleich aufzunehmen ist. Ansonsten ist der Klimaschutzplan der Landesregierung nach § 6 (dazu sogleich) umzusetzen (§ 5 Abs. 2 KSG NRW).

Ihre wesentliche Konkretisierung sollen diese generellen Vorgaben gemäß § 6 KSG NRW durch einen Klimaschutzplan erhalten, der vom Landtag nach Anhörung gesellschaftlicher Gruppen zu beschließen ist (Abs. 1)²⁹⁸ und ab der Ersterstellung 2013 alle fünf Jahre fortgeschrieben wird (Abs. 2). Im Klimaschutzplan sollen die notwendigen Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele sowie zur Begrenzung der negativen Auswirkungen des Klimawandels konkret benannt werden, einschließlich der Wirkungsbeiträge und Wechselwirkungen von Maßnahmen des Bundes und der EU auf Nordrhein-Westfalen sowie eines Einbezugs von produktionsbezogenen räumlichen Verlagerungseffekten in die Emissionsbilanzierung (Abs. 3). § 6 Abs. 4 KSG NRW zählt sodann als wesentliche Elemente des Klimaschutzplans auf: Zwischenziele zur Reduktion der Gesamtmenge von Treibhausgasen für den Zeitraum bis 2050; Ziele zum Ausbau der erneuerbaren Energien, zur Energieeinsparung, zur Erhöhung der Ressourcen- und Energieeffizienz sowie des Ressourcenschutzes; eine Ermittlung und Darstellung der Potenziale und der Beiträge für die einzelnen Sektoren; nachhaltige Strategien und Maßnahmen, um die Klimaschutzziele sowie die im Klimaschutzplan genannten Zwischenziele und sektoralen Zwischenziele zu erreichen; ein verbindliches Konzept für eine insgesamt klimaneutrale Landesverwaltung bis 2030 nach § 7 KSG NRW²⁹⁹; sektorspezifische Strategien und Maßnahmen, um die negativen Auswirkungen des Klimawandels zu begrenzen. Ergänzend normiert § 6 Abs. 5 KSG NRW eine Berücksichtigungspflicht für zur Zielerreichung nach § 3 KSG NRW geeignete Maßnahmen aus anderen Fachplanungen sowie die Ermächtigung der Landesregierung zum Erlass einer auf die Verbindlichkeit des Klimaschutzplans für öffentliche Stellen ausgerichteten Rechtsverordnung (§ 6 Abs. 6 KSG NRW).³⁰⁰

Verbunden wird all dies in § 8 KSG NRW mit der Festschreibung eines wissenschaftlich fundierten Monitorings, dessen Ergebnisse zu veröffentlichen sind und die Grundlage für die fünfjährige Fortschreibung des Klimaschutzplans (s.o.) bilden. Ebenso dienen sie als Fundament der Arbeit des nach § 9 zu berufenden Sachverständigenrates (dazu sogleich). § 8 Abs. 2 KSG NRW listet als zentrale Elemente des Monitorings: (1.) eine aktuelle Erhebung der Treibhausgasemissionen in Nordrhein-Westfalen; (2.) eine Darstellung der erwarteten Entwicklung der Treibhausgasemissionen in Nordrhein-Westfalen sowie eine Abschätzung der Wirkungen der einzelnen Maßnahmen des Klimaschutzplans und deren Beiträge zur Erreichung der Klima-

²⁹⁸ Diese Formulierung impliziert, ohne dies freilich zwingend vorzugeben, dass der Klimaschutzplan als Landesgesetz verabschiedet wird. Dies wäre spätestens dann definitiv der Fall, wenn zur Umsetzung der im Klimaschutzplan vorgesehenen Maßnahmen Gesetzesänderungen nötig sind; der Klimaschutzplan könnte dann auch die Form eines Artikelgesetzes annehmen oder ein solches zumindest vorbereiten.

²⁹⁹ Wortlaut der Regelung: „Das Land setzt sich zum Ziel, bis zum Jahr 2030 eine insgesamt klimaneutrale Landesverwaltung zu erreichen. Dafür legt die Landesregierung für die Behörden, Einrichtungen, Sondervermögen und Hochschulen des Landes sowie die Landesbetriebe ein verbindliches Konzept als Teil des Klimaschutzplans vor. Dieses umfasst insbesondere die Notwendigkeit zum Ressourcenschutz, zur Ressourcen- und Energieeffizienz, zur Energieeinsparung sowie zur Deckung des Energiebedarfs durch regenerative Energiequellen.“ Eine vergleichbare Regelung, inklusive der Verpflichtung der Landesregierung zur Erstellung eines entsprechenden Konzepts, findet sich in § 7 Abs. 2 KSG-E BaWü, wenn auch mit dem etwas abgeschwächten Wortlaut der „weitgehenden“ Klimaneutralität und in zeitlicher Hinsicht etwas weniger ambitioniert (bis 2040). Zusätzlich wird dort in § 7 Abs. 3 eine separate Berichtspflicht der Landesregierung über den Umsetzungsstand des Konzeptes zur klimaneutralen Verwaltung statuiert, da es hier nicht in das allgemeine Klimaschutzkonzept integriert ist wie in NRW (s.o. im Fließtext).

³⁰⁰ Im KSG-E BaWü finden sich vergleichbare Vorgaben in § 6 („Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept“), allerdings ohne expliziten Einbezug der Verlagerungseffekte.

schutzziele sowie Zwischenziele und sektoraler Zwischenziele; (3.) eine Berücksichtigung weiterer Aspekte, die bei der Umsetzung der klima- und energiepolitischen Maßnahmen von Bedeutung sind, unter anderem Auswirkungen auf Natur und Umwelt, Kosten, Nutzen, Innovationsaspekte, gesamtwirtschaftliche Wechselwirkungen; (4.) eine Berücksichtigung der Wirkungsbeiträge und Wechselwirkungen gemäß § 6 Abs. 3 (Klimapolitik des Bundes und der EU sowie Verlagerungseffekte, s.o.); (5.) Vorschläge für eine Fortschreibung des Klimaschutzplans sowie für die Festlegung neuer Zwischenziele und sektoraler Ziele; (6.) ein Überblick über die Auswirkungen des Klimawandels auf Mensch, Natur und Umwelt und der durchgeführten Anpassungsmaßnahmen in Nordrhein-Westfalen; (7.) eine Berücksichtigung der sozialen und beschäftigungspolitischen Auswirkungen des Klimawandels und der Maßnahmen des Klimaschutzplans.³⁰¹

Zur Unterstützung und Konkretisierung der klimapolitischen Arbeit der Landesregierung ist gemäß § 9 KSG NRW außerdem ein aus fünf Persönlichkeiten verschiedener gesellschaftlicher Bereiche zu bildendes Expertengremium einzusetzen (Sachverständigenrat Klimaschutz Nordrhein-Westfalen)³⁰², jeweils zu berufen für fünf Jahre (Abs. 1). Der Sachverständigenrat soll auf die Einhaltung der Klimaschutzziele achten und die Landesregierung bei der Erarbeitung und Fortschreibung des Klimaschutzplans (s.o.) beraten (Abs. 2). Alle fünf Jahre soll der Rat hierzu auf der Basis des Monitorings Landtag und Landesregierung einen Bericht über den Stand der Klimaschutz-Umsetzungsbemühungen vorlegen (Abs. 3), zu dem die Landesregierung binnen drei Monaten gegenüber dem Parlament Stellung zu nehmen hat (Abs. 4). Zusätzlich wird eine Berichtspflicht der Landesregierung gegenüber dem Landtag über die Erfahrungen mit dem KSG NRW statuiert (§ 10 Satz 2 KSG NRW), wobei die Monitoring-Ergebnisse und die Berichterstattung des Sachverständigenrates zu berücksichtigen sind.

In Hinblick auf die eingangs der Untersuchung dargestellten klimanatur- und sozialwissenschaftlichen Anforderungen an ein effektives Klimaschutzregime können folgende Aussagen zur Beurteilung der vorliegenden Initiativen zur Landesklimaschutzgesetzgebung getroffen werden, die für entsprechende Überlegungen in Sachsen berücksichtigt werden sollten. Diese orientieren sich an der Untersuchungsmatrix für die kommunalen Klimaschutzkonzepte. Die grundlegenden Aussagen aus Abschnitt 2.3, dass regionale (hier: landespolitische) Klimaschutzansätze zwar nicht die Hauptpriorität der Klimapolitik sein können und erheblichen Wirkungsproblemen unterliegen, aber gleichwohl sinnvoll sind, gelten analog wie im kommunalen Bereich; die diesbezüglichen Aussagen wären dort nachzulesen und werden hier nicht erneut wiederholt. Zur Anwendung der Untersuchungsmatrix:

➤ Zielebene

- Die Zielformulierung im KSG NRW reproduziert die in Abschnitt 2.1 und 2.2 erörterten Probleme, wenn (a) statt eines absoluten pro-Kopf-Ziels in angemessener Höhe (z.B. 1 t CO₂-Äquivalente pro Jahr) ein relatives Minderungsziel ge-

³⁰¹ Die – im Wesentlichen vergleichbare, aber wiederum nicht Verlagerungseffekte nicht thematisierende – Monitoring-Norm im KSG-E BaWü findet sich dort in § 9.

³⁰² Im KSG-E BaWü: „Beirat für Klimaschutz“ (vgl. dort § 10). Zusätzlich enthält der Entwurf in § 11 eine umfangreiche Zuständigkeitsnorm, in der u.a. auch die Einrichtung einer Stabsstelle für Klimaschutz beim Umweltministerium für die Koordinierung der ressortübergreifenden Aufgaben nach dem KSG-E BaWü statuiert wird (Abs. 1). Außerdem sollen dort die unteren Verwaltungs- und Baurechtsbehörden verpflichtet werden, bei Zulassungsverfahren für näher spezifizierte EE-Anlagen von besonderer Bedeutung im Rahmen des behördlichen Partizipationsverfahrens auch das Regierungspräsidium in die Beteiligung einzubeziehen, um die Belange des Klimaschutzes einzubringen (Abs. 6).

setzt wird, zumal (b) in Bezug zu der problematischen Baseline 1990 und (c) in nicht ausreichender Höhe (80 statt etwa 90-95 %), siehe zu alledem die obigen Ausführungen.

- Daran anknüpfend ist festzuhalten, dass die Zielsetzung im KSG NRW bereits starke Zugeständnisse an nicht-klimaschutzbezogene Interessen impliziert und nicht etwa ein auffällig strenges Zielregime aufstellt.
- Die Ziele des KSG NRW befinden sich dabei allerdings in Übereinstimmung mit den Bestrebungen und Praktiken auf anderen Politikebenen. Insofern stünde einer entsprechenden Gesetzgebungsinitiative in Sachsen nicht etwa die Befürchtung entgegen, hier besonders weitgehenden Klimaschutz forcieren zu wollen.

➤ Bilanzierungsebene

- In Hinblick auf die Verpflichtung zur regelmäßigen Erstellung einer aktuellen Klimabilanz im Rahmen des Monitorings ist positiv anzumerken, dass sich hier ein ausdrücklicher Hinweis auf die Berücksichtigung von räumlichen Verlagerungseffekten findet, insofern also zumindest ein wichtiges Wirksamkeitshindernis niedrigzoniger Klimaschutzpolitik thematisiert wird (siehe dazu Abschnitt 2.2).
- Auch wird ein expliziter Abgleich der Entwicklungen mit den Zielvorgaben eingefordert, was ebenfalls begrüßenswert ist.
- Über die konkret erfassten Emissionsbereiche und deren Bezugsraum oder die Bilanzierungsmethode (Inlands-/ Territorialkonzept oder Inländer-/ Verursacherkonzept) finden sich in der Bestimmung zum Begriff der Treibhausgasemissionen und auch ansonsten keine konkreten Angaben im Gesetz – wobei die Formulierung „die in Nordrhein-Westfalen entstehen“ in § 2 Abs. 1 KSG NRW wohl in die Richtung des Inlandskonzepts weisen (zu damit einhergehenden möglichen Auslassungen in der Bilanzierung vgl. exemplarisch Abschnitt 3.4.3). Andererseits ist in der Zielbestimmung des § 3 und an anderen Stellen von den „Gesamtemissionen“ die Rede, was eher auf eine umfassende Bilanzierung hinweist. Eine diesbezügliche klarstellende Formulierung wäre in einem künftigen Klimaschutzgesetz Sachsens indes hilfreich.

➤ Umsetzungsebene

- Zur Umsetzung der Klimaziele werden wegen der eher rahmengebenden Konzeption des KSG NRW keine konkreten Maßnahmen vorgegeben. Jedoch ist die „mittelbare Konkretisierung“ durch die Vorgaben an den – ausdrücklich verbindlichen – Klimaschutzplan sowie die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand (Verpflichtung zur Konzeptionierung einer klimaneutralen Verwaltung, Verpflichtungsoption zur Erstellung von kommunalen Klimaschutzkonzepten, Ermöglichung eines diesbezüglichen einheitlichen Anforderungsprofils) positiv hervorzuheben.
- Auch die ausdrückliche Aufforderung der Landesregierung zur Änderung und

Aufhebung von administrativen Regelungen mit klimaschädlichen Auswirkungen ist begrüßenswert.

- Ebenfalls sind die Vorgaben an das Monitoring sowie an die Zusammenarbeit mit dem Sachverständigenrat mit den klaren zeitlichen Vorgaben und den konkretisierten inhaltlichen Anforderungen positiv zu bewerten.
- Insgesamt hängt die Wirksamkeit des KSG NRW maßgeblich von der Umsetzung und den Vollzug durch die Verwaltung ab. Dass hier indes die eingangs geschilderten strukturellen wie individuellen Motivations- und Handlungshemmnisse wirken (vgl. Abschnitt 2.2), kann an dieser Stelle nur wiederholt werden. Diese Grundproblematik lässt sich allerdings durch ein Landesklimateilungsgesetz nicht abschließend lösen. Vielmehr ist es als eine weitere Etappe des gesellschaftlich-politischen Ping-Pong aus sozialem Wandel und politischen Maßnahmen einzuordnen – in Hinblick auf deren Effektivität gilt es freilich die reale Umsetzung abzuwarten.

4.2 Landesklimateilungsgesetzgebung und höherrangiges Bundes- sowie Europarecht

4.2.1 Europarecht: Ausschlusswirkung des Emissionshandels?

Da Klimaziele in vielfältiger Weise bereits im Europarecht verankert sind, stellt sich die Frage, ob ein potenzielles sächsisches Landesklimateilungsgesetz mit diesen höherrangigen Rechtsvorgaben in einen Konflikt geraten könnte.³⁰³ Eine besondere Rolle spielt dabei der auf EU-Ebene installierte Emissionszertifikathandel (im Folgenden wiederum z.T. abgekürzt als ETS, Emissions Trading System).³⁰⁴ Dieser versteht sich als das Hauptklimazielinstrument der EU, welches allein über die Hälfte der angestrebten Reduktionsleistungen erbringen soll. Anders als der Staaten-ETS in der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und dem Kyoto-Protokoll richtet sich der EU-ETS dabei an private Unternehmen. Die sog. Emissionshandelsrichtlinie (im Folgenden: ETS-RL)³⁰⁵ benennt konkrete Reduktionsziele für über die Hälfte der Emissionen der EU-Mitgliedstaaten, orientiert an Industriezweigen. Dies könnte eine Ausschlusswirkung für entsprechende landesrechtliche Regelungen entfalten. Verbunden mit dem EU-ETS gibt es mittlerweile in Art. 9 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (im Folgenden: IED-RL) eine explizite Regelung dahingehend, dass ergänzende ordnungsrechtliche Klimaziel-Grenzwerte von den Mitgliedstaaten (was auch deren Bundesländer einschließt) nicht erlassen werden dürfen. Hierauf basiert im Kern die These, ein Klimazielgesetz wie in

³⁰³ Vgl. zum Rangverhältnis der Rechtsebenen m.w.N. Ekaradt, Theorie, § 7 B.

³⁰⁴ Im Rahmen des EU-ETS unterliegt der Ausstoß von CO₂ zunächst einem Genehmigungsvorbehalt (Art. 4 ETS-RL bzw. § 4 Abs. 1 TEHG im deutschen Umsetzungsgesetz, dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz). Zudem werden Betreiber CO₂ emittierender Anlagen dazu verpflichtet, für jede Tonne CO₂, die sie emittieren, eine Emissionsberechtigung abzugeben (Art. 12 Abs. 3 ETS-RL, § 6 Abs. 1 TEHG), wobei diese dann handelbar ist. Grundlegend hierzu etwa Geres/ Frenzel, in: Elspas u.a., Emissionshandel, Kap. 38 Rn. 6; im Überblick zum EU-ETS auch Rodi, in: Rodi, Emissions Trading, S. 49 ff.

³⁰⁵ RL 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.10.2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der RL 96/61/EG des Rates, ABl. L 275/2003, S. 32, in einer konsolidierten Fassung inklusive der seitdem ergangenen Änderungen der Richtlinie abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003L0087:20090625:DE:PDF>.

Nordrhein-Westfalen sei europarechtswidrig (sog. Ausschließlichkeitsthese).³⁰⁶ Dies erscheint jedoch auf zwei Ebenen nicht zutreffend.

Erstens spräche eine solche Ausschließlichkeit aus einer Reihe von Gründen trotzdem nicht gegen ein Landesklimazielgesetz: Art. 9 IED-RL bezieht sich lediglich auf explizite Anforderungen im Rahmen der Genehmigung von Industrieanlagen. Art. 6, 17 IED-RL erlauben jedoch ausdrücklich allgemeinverbindliche Vorschriften in Bezug auf Anlagen, etwa solche des Raumordnungsrechts.³⁰⁷ Auch Art. 9 Abs. 2 IED-RL unterstellt, dass mitgliedstaatlich ergänzende Anforderungen gestellt werden können. So geht auch bereits aus der Gesetzesbegründung zum KSG NRW hervor, dass das Gesetz in den Emissionshandelssektoren lediglich „flankierend zur Zielerreichung beitragen“³⁰⁸ soll. Es wird zudem explizit betont, dass die Regelungen des europäischen Rechts hier keinen abschließenden Charakter aufwiesen, das Treibhausgasemissionshandelssystem der EU verbiete Maßnahmen zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen für dem Emissionshandelssystem unterliegende Anlagen außerhalb ordnungsrechtlicher Anforderungen auf Landesebene gerade nicht.³⁰⁹ Insgesamt avisiert das KSG NRW damit gar nicht direkt z.B. Grenzwerte für Kohlekraftwerke³¹⁰ o.ä., sondern eher raumordnerische Vorgaben u.ä.³¹¹ Langfristige Regelungen über Treibhausgasemissionen sieht der Emissionshandel überdies von vornherein gar nicht vor. So sind die verbindlichen Ziele des Emissionshandels derzeit nur bis 2020 festgelegt. Langfristige Festlegungen für die Emissionshandelssektoren – im Gegensatz zu kurzfristigen Festsetzungen – wären damit auf Landesebene wohl zumindest solange möglich, bis entsprechende EU-Regelungen erlassen werden.³¹² Auch ist der ETS vom Anwendungsbereich her begrenzt, indem er lediglich Industrieanlagen abbildet, und zwar nicht einmal alle, sondern allein die in Anhang I der Richtlinie benannten Tätigkeiten.³¹³ Der Wärme- und Verkehrssektor bleiben jedoch größtenteils unberücksichtigt und können damit durch den ETS auch nicht von landesgesetzlichen Regelungen freigehalten werden.³¹⁴ Selbst bei Zugrundelegung der Ausschließlichkeitsthese würde ein Landesklimazielgesetz wie in Nordrhein-Westfalen nicht mit Art. 9 IED-RL konfliktieren.

Zweitens ist schon die Ausschließlichkeitsthese selbst aus einer Reihe von Gründen heraus durchaus zweifelhaft. Das stärkste Argument hierzu ergibt sich aus Art. 193 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union), der es für den Bereich des Umweltrechts den Mitgliedsstaaten ausdrücklich zugesteht, weitergehende Anforderungen als die EU zu normie-

³⁰⁶ Dahingehend etwa Beckmann, Klimaschutz; Schink, I+E 2011, Heft 2.

³⁰⁷ Darauf hinweisend auch Klinger/ Wegener, NVwZ 2011, 905 ff. mit einer näheren Schilderung der internationalen Diskussion über diese Problematik, u.a. zum Austausch zwischen der EU-Kommission und Großbritannien im Hinblick auf das dortige Klimaschutzzielgesetz.

³⁰⁸ LT-Drs. NRW 16/127 vom 26.06.2012, S. 17.

³⁰⁹ Vgl. zum Vorstehenden LT-Drs. NRW 16/127 vom 26.06.2012, S. 16.

³¹⁰ Zur Zulässigkeit nationaler CO₂-Grenzwerte für dem ETS unterfallende neue Erzeugungsanlagen Ziem/ Wegener, Zulässigkeit, passim.

³¹¹ Solche Vorgaben könnten dann freilich mittelbar z.B. neue Kohlekraftwerke weniger wahrscheinlich werden lassen, dadurch innovative Technologien begünstigen und ergo den Emissionshandel unterstützen.

³¹² Der Gedanke langfristiger Zielsetzungen ist generell mit der Vorstellung verbunden, hiermit auch Planungs- und Investitionssicherheit zu schaffen. Vgl. Mitschang, DVBl 2008, 745 (747); Ekardt, Theorie, § 6 E. III. 2.

³¹³ Ausgenommen sind damit die Mehrzahl der immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen und selbst Abfallverbrennungsanlagen. Unter dem Aspekt des Klimaschutzes lässt sich allerdings feststellen, dass die erfassten Anlagen – bezogen auf Nordrhein-Westfalen – etwa zwei Drittel der landesweiten und 50 % der bundesweiten Emissionen verursachen, vgl. LT-Drs. NRW 16/127 vom 26.06.2012, S. 16.

³¹⁴ Vertiefte Ausführungen zu alledem und weitere Argumente finden sich bei Ekardt, UPR 2011, 371 ff. sowie Ecologic, Klimaschutzgesetz, S. 16 ff. und SRU, Sondergutachten „erneuerbare Stromversorgung“, S. 300 f.

ren (sog. Schutzverstärkungsklausel).³¹⁵ Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten zur Etablierung verstärkter Schutzmaßnahmen im Bereich der Treibhausgasemissionen wird auch im Erwägungsgrund Nr. 10 der IED-RL (s.o.) für den Bereich des Emissionshandels noch einmal ausdrücklich betont.³¹⁶ Art. 9 IED-RL scheint also mit seinem kategorischen Ausschluss weitergehender nationaler Klimaschutzanstrengungen im ETS-Bereich dem Art. 193 AEUV als höherrangigem EU-Primärrecht respektive „Verfassungsrecht“ zu widersprechen. An anderer Stelle wurde demgemäß eingehender untersucht, inwiefern sich daraus ableiten lässt, dass Art. 9 IED-RL als Beschränkung der Landesklimagesetzgebung insgesamt hinfällig sein könnte.³¹⁷ Im Ergebnis lässt sich auf Basis von Art. 193 AEUV feststellen, dass im Grundsatz die ETS-RL und IED-RL auch innerhalb ihres begrenzten Anwendungsbereichs ausdrücklich keine Sperrwirkung für weitergehende Anforderungen entfalten. Erst recht erlaubt Art. 193 AEUV ETS-ergänzende Landesregelungen. Die soeben mit Art. 193 AEUV beschrittene Argumentationslinie verstärkt sich in gleichsinniger Weise, wenn man der andernorts gewonnenen These folgt, dass die völkerrechtlichen, europarechtlichen und deutschen Menschenrechte eine deutlich intensivierte Klimapolitik erzwingen, und zwar eine solche, die sich am Ziel mittelfristig gleicher (globaler) Emissionsrechte orientiert. Dies hätte zur Konsequenz, dass die beschränkte, etwa im existenten EU-ETS explizierte EU-Klimapolitik auszubauen wäre und demgemäß bis dahin keine Sperrwirkung gegen weitergehende Maßnahmen auf der Bundesländerebene entfalten könnte.³¹⁸

Zuletzt – hierauf sei an dieser Stelle lediglich cursorisch verwiesen³¹⁹ – können für das bis hier gefundene Ergebnis, dass eine europarechtliche Ausschlusswirkung gegenüber einer Landesklimaschutzgesetzgebung nicht zu befürchten steht, auch weitergehende rechtssystematische Überlegungen zu mittelbar klimaschützenden Vorgaben des EU-Wasserrechts nutzbar gemacht werden. Diese mittelbaren Wirkungen gehen potenziell über den EU-ETS in seiner gegenwärtigen Form hinaus und sprechen in systematischer Auslegung dafür, gerade doch keine strikte Ausschlusswirkung anzunehmen, da ansonsten ein unlösbarer europarechtsinterner Normwiderspruch entstünde. Dies unterstreicht den Befund, dass ein Landesklimaschutzgesetz wie das KSG NRW nicht gegen Europarecht verstößt.

4.2.2 Höherrangiges Bundesrecht: Gesetzgebungskompetenz und Bestimmtheitsgrundsatz

Neben dem Unionsrecht enthält auch das deutsche Verfassungsrecht Maßstäbe, denen landesklimaschutzrechtliche Regelungen gerecht werden müssen. Besonders von Interesse sind vor-

³¹⁵ Die Vorschrift lautet: „Die Schutzmaßnahmen, die aufgrund des Artikels 192 getroffen werden, hindern die einzelnen Mitgliedsstaaten nicht daran, verstärkte Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen.“ Vgl. hierzu etwa Meßerschmidt, *Europäisches Umweltrecht*, § 2 Rn. 298 ff.

³¹⁶ „Im Einklang mit Artikel 193 AEUV hindert diese Richtlinie die Mitgliedsstaaten nicht daran, verstärkte Schutzmaßnahmen zu ergreifen, zum Beispiel Vorschriften für Treibhausgasemissionen (...)“.

³¹⁷ Siehe hierzu Ekardt, *UPR* 2011, 371 ff.

³¹⁸ Für die rechtliche Beurteilung einer landesgesetzlichen Initiative wie in Nordrhein-Westfalen ist dieser grundrechtliche Hinweis auch deshalb wichtig, weil sonst speziell im deutschen, auf wirtschaftliche Abwehrrechte fokussierten Grundrechtsdiskurs Klimapolitik im Wesentlichen als Freiheitsbeschränkung auftaucht – statt als intertemporal und global wirkende Freiheitsermöglichung. Ausführlich zur menschenrechtlichen Seite von Klimawandel und Nachhaltigkeit Ekardt, *Theorie*, §§ 4, 5; siehe auch explizit auf UN-Ebene den Bericht OHCHR, *UN Doc. A/HRC/10/61* vom 15.01.2009.

³¹⁹ Ausführlicher hierzu Ekardt, *UPR* 2011, 271 ff.

liegend die Regelungen über die Gesetzgebungskompetenz und der aus dem Rechtsstaatsprinzip respektive aus den Freiheitsrechten fließende Bestimmtheitsgrundsatz.³²⁰

In föderaler Tradition steht in Deutschland gemäß Art. 70 GG den Bundesländern im Grundsatz die Gesetzgebungskompetenz zu, soweit nicht die betreffende Materie ausdrücklich dem Bund zugewiesen ist. Auf diese Norm stützt sich etwa auch das KSG NRW.³²¹ Eine explizite Kompetenz für den Klimaschutz sucht man im Grundgesetz freilich vergebens, andernorts wurde jedoch gezeigt, dass sich aus der Zusammenschau verschiedener Kompetenztitel (insb. Art. 72 Abs. 1 und 2, 74 Abs. 1 Nr. 11, 24 GG) eine weitreichende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Klimaschutz ergibt.³²² Allein der Umstand, dass der Bund überhaupt ein Gesetz auf dem Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung erlassen hat, führt indes noch nicht zum Eintritt der Sperrwirkung. Man kann vordergründig sogar bezweifeln, dass ein solches Bundesgesetz für allgemeine Klimaziele überhaupt existiert. Auch hier kommt jedoch wieder der Emissionshandel im Gewand seiner zusätzlichen bundesrechtlichen Regelungen ins Spiel: § 5 Abs. 2 BImSchG normiert nämlich im Genehmigungsrecht der Industrieanlagen wiederum – ähnlich gelagert wie der o.g. Art. 9 IED-RL – für ETS-erfasste Anlagen Einschränkungen für restriktive Festlegungen in Hinblick auf Treibhausgase. So dürfen bei solchen Anlagen „keine Anforderungen gestellt werden, die über die Pflichten hinausgehen, welche das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz begründet“ (§ 5 Abs. 2 Satz 2 BImSchG). Diese Regelungen verbieten freilich schon nach ihrem klaren Wortlaut (a) nicht generell Klimaziele, und sie verbietet auch nicht (b) jedwede Regelungen, die in irgendeiner Weise für Industrieanlagen, die dem ETS unterliegen, von Bedeutung sind. Ebenso wenig verbieten sie (c) Regelungen für gesellschaftliche Bereiche oder Wirtschaftssektoren, die dem ETS gar nicht unterfallen. Die Regelungen des § 5 Abs. 2 BImSchG verbieten vielmehr schlicht Treibhausgasgrenzwerte und ähnlich gelagerte, konkret anlagenbezogene Normierungen.³²³ Insoweit dürfen dann auch die Länder (bei Strafe des Art. 31 GG: Bundesrecht bricht Landesrecht) derzeit keine gegenläufige Normierung erlassen. Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung dürfen die Länder aber eben immer nur insoweit nichts mehr regeln, als der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz abschließend Gebrauch gemacht hat, wobei angesichts der Grundsatzentscheidung des Art. 70 GG nicht im Zweifel von einer erschöpfenden Bundesregelung ausgegangen werden sollte.³²⁴ Dies hat der Bund aber eben nur für Anlagengrenzwerte bei ETS-Anlagen getan.³²⁵ Jedenfalls sonstige Vorgaben in den soeben als Bereiche a, b, c benannten Hinsichten werden durch § 5 Abs. 1

³²⁰ Anders als bei der Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht, wo es konkret um Landesklimaziele ging, kann man diese Frage letztlich nur für jede geplante Landesnorm einzeln eruiieren, was vorliegend aus Raumgründen jedoch nicht für eine Vielzahl von Einzelnormen zu leisten ist. Im Kern wird nachstehend für den Fall Nordrhein-Westfalens die Gesetzgebungskompetenz für Zielregelungen (§ 3 Abs. 1 KSG NRW) und die hinreichende Bestimmtheit für die Festlegung der Vorrangigkeit des Bemühens um Energieeffizienz, erneuerbare Energien und Energieeinsparung (§ 3 Abs. 2 KSG NRW) sowie für die Verpflichtung der Landesregierung und anderer öffentlicher Stellen zu entsprechenden Maßnahmen (§§ 4, 5 KSG NRW) untersucht.

³²¹ Vgl. LT-Drs. NRW 16/127 vom 26.06.2012, S. 16.

³²² Vgl. Ekardt, UPR 2011, 371 ff; hierzu auch Ecologic, Klimaschutzgesetz, S. 16.

³²³ Vgl. hierzu jedoch auch Ziem/ Wegener, Zulässigkeit, passim, die für die Einführung von CO₂-Grenzwerten plädieren und die europarechtliche Zulässigkeit diesbezüglicher legislativer Änderungsoptionen (insb. Streichung der Regelungen des § 5 Abs. 2 BImSchG) aufzeigen. Siehe hierzu auch die Überlegungen in Fußnote 320.

³²⁴ BVerfGE 109, 190 (230).

³²⁵ Insoweit hilft dann auch der Verweis auf die mitgliedstaatliche Umweltschutzbefugnis aus Art. 193 AEUV (siehe Abschnitt 4.2.1) nicht mehr weiter, da der Bund diese damit gerade ausgeschlagen hat. Die Argumentation aus den EU- und nationalen Grundrechten sowie aus dem EU-Wasserrecht (siehe Abschnitt 4.2.1) wird durch § 5 Abs. 1 BImSchG allerdings nicht hinfällig. Insofern bleibt auch hier mindestens offen, ob § 5 Abs. 1 BImSchG konkrete Anlagen-Vorgaben z.B. an Kohlekraftwerke wirklich hindert.

BImSchG aber nicht über das Medium der Gesetzgebungskompetenzen ausgeschlossen.³²⁶

Nachdem die deutsche Kompetenzordnung cum grano salis einem sächsischen Landesklimaschutzrecht der in Nordrhein-Westfalen implementierten Art ähnlich wenig Hindernisse in den Weg stellt wie das Unionsrecht, ist abschließend nach der Wahrung des verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatzes zu fragen. Dieser Grundsatz gebietet (letztlich) als Ausfluss des Freiheitsprinzips die Erkennbarkeit des Gebotenen für die Normadressaten im Interesse der Rechtssicherheit und der Willkürfreiheit staatlichen Handelns.³²⁷ Rechtsvorschriften sind demnach so genau zu fassen, wie dies nach Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist.³²⁸ Hinsichtlich der Verpflichtung aller öffentlichen Stellen und der Rechtsetzung seitens der Landesregierung auf den Klimaschutz (§§ 4, 5 KSG NRW) sowie der Bedeutung von Energieeffizienz, erneuerbaren Energien und Energieeinsparung ist zunächst die systematische Auslegung anhand des § 3 Abs. 1 KSG NRW wesentlich. Erreicht werden sollen die dort niedergelegten Treibhausgasreduktionsziele. Wesentlich ist zudem, dass das gesamte Gesetz auf eine doppelte Konkretisierung hin angelegt ist: in erster Linie über den zu verabschiedenden Klimaschutzplan, in zweiter Linie aber auch durch die entsprechend weiterzuentwickelnde Raumordnung (§ 4 Abs. 1 KSG NRW).³²⁹ Sollte sich dennoch einmal im konkreten Fall nicht bestimmen lassen, was rechtlich verlangt ist, bliebe die Möglichkeit, im Wege verfassungskonformer Auslegung eine einschränkende, geltungserhaltende Interpretation der betreffenden Landesrechtsnormen vorzunehmen. Eine entsprechende Auslegung und eine weitere Konkretisierung in der beschriebenen Weise vorausgesetzt, scheidet die in Nordrhein-Westfalen geplante Landesklimaschutzregelung somit auch nicht am Bestimmtheitsgrundsatz des deutschen Verfassungsrechts.

4.3 Zusammenfassung und Ergebnis

Letztlich erweisen sich klimaschutzrechtliche Landesregelungen bei entsprechender Ausgestaltung als ebenso (begrenzt) sinnvoll wie – bei kursorischer und generalisierter Prüfung – mit dem Europarecht und insbesondere dem Emissionshandelsrecht ebenso kompatibel wie mit dem deutschen Verfassungsrecht, insbesondere mit dem Bestimmtheitsgrundsatz und den Gesetzgebungskompetenzen. Dabei kann sogar vertreten werden, dass sich Landesregelungen nicht auf Sektoren jenseits des Emissionshandels beschränken müssen. Die unter Bestimmtheitsgesichtspunkten angezeigte nähere Angabe dessen, wer durch allgemeine Klimaschutzziele und Vorrangbestimmungen konkret wozu verpflichtet wird, kann teilweise – wie in auch im KSG NRW – auch über einen Klimaschutzplan des Landes erfolgen. Ebenso sind Langfristzielvorgaben möglich, die der Emissionshandel bisher nicht zum Regelungsgegenstand hat und ergo auch nicht ausschließen kann, ebenso wie Regelungen in Bereichen jenseits des Emissionshandels. Insofern stünde aus rechtlicher Sicht der Einführung eines Klimaschutzgesetzes in Sachsen nichts entgegen. Dabei wäre freilich eine Berücksichtigung der in Abschnitt 4.1 identifizierten Friktionen und Ergänzungen wünschenswert.

³²⁶ Ausführlicher in diesem Punkt und m.w.N. Ekardt, UPR 2011, 371 ff.

³²⁷ BVerfGE 56, 1 (12); 108, 52 (75); 110, 33 (53 f.).

³²⁸ Vgl. BVerfGE 93, 213 (238); 87, 234 (263); 102, 254 (337); 103, 332 (384).

³²⁹ Die hiermit gewählte Regelungstechnik, zunächst Umweltziele rechtsverbindlich festzulegen und diese später zu konkretisieren, verbreitet sich unter dem Einfluss des Europarechts immer stärker und ist als solche für den Immissionsschutz, aus dem der Klimaschutz hervorgegangen ist, zunehmend prägend, als solche also nicht atypisch oder unzulässig. Vgl. hierzu für den Bereich der Luftreinhaltung Meßerschmidt, Umweltrecht, § 15 Rn. 11.

Literatur

Wie in Texten von (primär) Juristen üblich, werden Gesetze, Gerichtsurteile und Fundstellen in den Bundestagsdrucksachen (etwa Protokolle von Sachverständigenanhörungen) nicht in das Literaturverzeichnis aufgenommen. Sie sind über allgemein zugängliche Quellen wie das Internet in der Regel leicht auffindbar. Die Zitierweise in Fließtext und Fußnoten hinsichtlich der eben genannten Dokumententypen erfolgt in der üblichen juristischen Form. Sämtliche in der Studie verwendeten Internetlinks wurden zuletzt am 20.06.2013 abgerufen.

Appel, Ivo: Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge, Tübingen 2005.

Baumert, Kevin A./ Herzog, Timothy/ Pershing, Jonathan: Navigating the Numbers, Greenhouse Gas Data and International Climate Policy, World Resource Institute 2005.

Beaucamp, Guy: Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung im Recht, Tübingen 2002.

Beckmann, Martin: Klimaschutz in Nordrhein-Westfalen, Rechtsgutachten, Münster 2011, abrufbar unter <http://www.unternehmernrw.net/dateien/publikationen/Rechtsgutachten-Klimaschutzgesetz.pdf>.

Böhringer, Christoph/ Welsch, Heinz: Effektivität, Fairness und Effizienz in der internationalen Klimapolitik: Contraction and Coverage mit handelbaren Emissionsrechten, JbÖkölökon 2009, 261 ff.

Ecologic: Ein Klimaschutzgesetz für Deutschland, Hg.: WWF, Frankfurt a.M. 2009.

Edenhofer, Ottmar/ Kalkuhl, Matthias: Das „Grüne Paradoxon“ – Menetekel oder Prognose?, Potsdam Institut für Klimafolgenforschung, 2009.

Ekardt, Felix: Steuerungsdefizite im Umweltrecht: Ursachen unter besonderer Berücksichtigung des Naturschutzrechts und der Grundrechte. Zugleich zur Relevanz religiösen Säkularisats im öffentlichen Recht, Sinzheim 2001.

Ekardt, Felix: FlugLG. Kommentar im Rahmen von Nomos Deutsches Bundesrecht, Baden-Baden 2010, Einleitung.

Ekardt, Felix: Zur Vereinbarkeit eines Landesklimaschutzgesetzes mit dem Bundes-, Europa- und Verfassungsrecht, UPR 2011, 371 ff.

Ekardt, Felix: Landesklimaschutzrecht und Raumordnungsrecht, EurUP 2011, 227 ff.

Ekardt, Felix: Theorie der Nachhaltigkeit: Rechtliche, ethische und politische Zugänge – am Beispiel von Klimawandel, Ressourcenknappheit und Welthandel, Neuausgabe, Baden-Baden 2011.

Ekardt, Felix: Kritik und Alternativen: Die deutsche Energiewende, die keine ist. Zugleich zu einigen Friktionen des Nachhaltigkeitsdiskurses, in: Radtke, Jörg/ Hennig, Bettina (Hg.): Die deutsche „Energiewende“ nach Fukushima, Marburg 2013 (i.E.).

Ekardt, Felix/ Hennig, Bettina/ Hyla, Anna: Landnutzung, Klimawandel, Emissionshandel und Bioenergie: Studien zu Governance- und Menschenrechtsproblemen der völker- und eu-

- roparechtlichen Klimapolitik im Post-Kyoto-Prozess, Münster 2010.
- Ekardt, Felix/ Heitmann, Christian/ Hennig, Bettina: Soziale Gerechtigkeit in der Klimapolitik, Böckler-Edition, Düsseldorf 2010.
- Ekardt, Felix/ Holzapfel, Nadine/ Ulrich, Andrea: Absolute Quantity Reductions as a Legal Problem, JEEPL 2010, 267 ff.
- Geres, Roland/ Frenzel, Sonja: Emissionsgutschriften aus Projekten und ausländische Berechtigungen (Kapitel 38-41), in: Elspas, Maximilian/ Salje, Peter/ Stewing, Clemens (Hg.): Emissionshandel. Ein Praxishandbuch, Köln 2006.
- Groß, Thomas: Klimaschutzgesetze im europäischen Vergleich, ZUR 2011, 171 ff.
- Hänggi, Marcel: Ausgepowert. Das Ende des Ölzeitalters als Chance, Zürich 2011.
- Hanke, Gerolf/ Best, Benjamin: Die Energiewende aus wachstumskritischer Perspektive, in: Radtke, Jörg/ Hennig, Bettina (Hg.): Die deutsche „Energiewende“ nach Fukushima, Marburg 2013 (i.E.).
- Hansen, James: Scientific Reticence and Sea Level Rise, Environmental Research Letters 2 (2007).
- Hennig, Bettina: Energieeffizienz und erneuerbare Energien. Anmerkungen zu einem komplexen Verhältnis, in: Ekardt, Felix/ Hennig, Bettina/ Unnerstall, Herwig (Hg.): Erneuerbare Energien: Ambivalenzen, Governance, Rechtsfragen, Marburg 2012, 139 ff.
- Hentrich, Steffen/ Matschoss, Patrick/ Michaelis, Peter: CO₂-Emissionsrechte auf der ersten Handelsstufe, ZfU 2009, 153 ff.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC): Vierter Sachstandsbericht, 2007.
- Klinger, Remo/ Wegener, Henrike: Klimaschutzziele in der Raumordnung, NVwZ 2011, 905 ff.
- Lindenthal, Alexandra: Leadership im Klimaschutz. Die Rolle der EU in der internationalen Klimapolitik, Frankfurt a.M. 2009.
- Meßerschmidt, Klaus: Europäisches Umweltrecht, München 2011.
- Mitschang, Stephan: Die Belange von Klima und Energie in der Raumordnung, DVBl 2008, 745 ff.
- Newig, Jens: Symbolic Environmental Legislation and Societal Self-Deception, Environmental Politics 2007, 276 ff.
- Newig, Jens: Symbolische Gesetzgebung – Umweltpolitik unter gesellschaftlichen Macht- und Informationsasymmetrien, ZPol 2004, 813 ff.
- Nordhaus, William: A Question of Balance. Weighing the Options on Global Warming Policies, New Haven 2008.
- Oberthür, Sebastian: Die Vorreiterrolle der EU in der internationalen Klimapolitik – Erfolge und Herausforderungen, in: Varwick, Johannes (Hg.): Globale Umweltpolitik, Schwal-

- bach 2008, 49 ff.
- Ott, Konrad/ Döring, Ralf: Theorie und Praxis starker Nachhaltigkeit, 2. Aufl., Marburg 2010.
- Paech, Niko: Befreiung vom Überfluss. Auf dem Weg in die Postwachstumsökonomie, München 2012.
- Radkau, Joachim: Die Ära der Ökologie. Eine Weltgeschichte, München 2011.
- Radtke, Jörg/ Hennig, Bettina (Hg.): Die deutsche „Energiewende“ nach Fukushima, Marburg 2013 (i.E.).
- Rodi, Michael: CO₂ Emissions Trading in Europe. A Law and Economics Perspective, in: Rodi, Michael (Hg.): Emissions Trading in Europe. Initial Experiences and Lessons for the Future, Berlin 2008, S. 49 ff.
- Schink, Alexander: Der Entwurf des Klimaschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen, I+E 2011, 67 ff.
- Stern, Nicholas: A Blueprint for a Safer Planet: How to manage Climate Change and create a new Era of Progress and Prosperity, Cambridge 2009.
- Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU): Wege zur 100 % erneuerbaren Stromversorgung, Sondergutachten, Berlin 2011.
- Santarius, Tilman: Der Rebound-Effekt. Über die unerwünschten Folgen der erwünschten Energieeffizienz, Berlin 2012.
- Schmidtke, Patrick Kim: Kommunaler Klimaschutz – eine Untersuchung in bau- und vergaberechtlicher Hinsicht, Marburg 2012.
- Sinn, Hans-Werner: Das grüne Paradoxon. Plädoyer für eine illusionsfreie Klimapolitik, Berlin 2008.
- Thomas, Christian: Klimaschutz auf Landesebene – Das neue nordrhein-westfälische Klimaschutzgesetz, NVwZ 2013, 679 ff.
- Welzer, Harald: Selbst denken: Eine Anleitung zum Widerstand, Frankfurt a.M. 2013.
- Wicke, Lutz/ Spiegel, Peter/ Wicke-Thüs, Inga: Kyoto Plus, München 2006.
- Wiemann, Jürgen: Klimawandel und Welthandel – Klima-, Welthandels- und Entwicklungspolitik, Diskussionspapier für die Fachkonferenz des BMZ am 02.03.2011, Berlin 2011.
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU): Kas- sensturz für den Weltklimavertrag. Der Budgetansatz, Berlin 2009.
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU): Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, Berlin 2011.
- Wuppertal-Institut: Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt, Frankfurt a.M. 2008.
- Ziem, Cornelia/ Wegener, Henrike: Zur Zulässigkeit nationaler CO₂-Grenzwerte für dem Emis-

sionshandel unterfallende neue Energieerzeugungsanlagen, Deutsche Umwelthilfe, abrufbar unter http://www.duh.de/uploads/media/Ziehm-Wegener_Zul%C3%A4ssigkeit_nationaler_CO2-Grenzwerte_05-2013.pdf.

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------|---|
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union |
| BImSchG | Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz) |
| EAP | Energiepolitisches Arbeitsprogramm |
| eea® | European Energy Award® |
| EKko | Entwicklungs- und Konsolidierungskonzept |
| EKPS | Energie- und Klimaprogramms Sachsen |
| ETS | Emissionszertifikathandelssystem, Emissions Trading System |
| ETS-RL | Emissionshandelsrichtlinie |
| IED-RL | Richtlinie über Industrieemissionen |
| IEKKL | Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept für die Stadt Leipzig |
| IEuKKD | Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept der Landeshauptstadt Dresden |
| IKSKC | Integriertes Klimaschutzkonzept Chemnitz |
| INSEK | Integriertes Stadtentwicklungskonzept |
| KEV | Kumulierter Energieverbrauch |
| KSG-E BaWü | Entwurf eines Klimaschutzgesetzes für das Land Baden-Württemberg |
| KSG NRW | Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalen |
| MIV | Motorisierter Individualverkehr |
| m.w.N. | Mit weiteren Nachweisen |
| ÖPNV | Öffentlicher Personennahverkehr |
| SAENA | Sächsische Energieagentur GmbH |
| SEKo | Stadtentwicklungskonzept |
| SRU | Sachverständigenrat für Umweltfragen |
| TEHG | Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz |

| | |
|--------|---|
| THG | Treibhausgase |
| UNFCCC | Klimarahmenkonvention |
| VEP | Verkehrsentwicklungsplan |
| WBGU | Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen |