

Landesrechnungshof  
Schleswig-Holstein



# Bemerkungen 2019

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2017  
und  
Stellungnahme  
zum Abbau des strukturellen  
Finanzierungsdefizits bis 2020

Kiel, 16. April 2019



Bemerkungen 2019

des

Landesrechnungshofs  
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2017

und

Stellungnahme zum Bericht der Landes-  
regierung vom 17.09.2018 zum Abbau  
des strukturellen Finanzierungsdefizits

Kiel, 16. April 2019

## Impressum

### Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein  
Berliner Platz 2, 24103 Kiel  
Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905  
Fax: 0431 988-8686  
Internet: [www.lrh.schleswig-holstein.de](http://www.lrh.schleswig-holstein.de)

### Druck:

Firma  
Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG  
Hansastraße 48  
24118 Kiel

## 20. Das Energiewende- und Klimaschutzgesetz des Landes: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Mit dem Energiewende- und Klimaschutzgesetz wurden die landespolitischen Klimaschutzziele bis 2050 und die Ziele für den Ausbau der Erneuerbaren Energien bis 2025 verbindlich festgeschrieben. Verpflichtende Regelungsinhalte für die größten Verursacher von Treibhausgasemissionen - den kommunalen Sektor und den öffentlichen Verkehr - finden sich darin bisher nicht.

Ohne die Mitwirkung der Kommunen sind die klimapolitischen Ziele der Landesregierung nicht zu erreichen. Allein in den kreisfreien Städten Kiel und Lübeck werden 15 % der schleswig-holsteinischen Treibhausgasemissionen verursacht. Damit haben sie große Potenziale, um einen wirksamen Beitrag zur Umsetzung der klima- und energiepolitischen Ziele zu leisten.

Nur mit dem nachhaltigen Einsatz von privaten und öffentlichen Finanzmitteln sind kommunale Klimaschutzkonzepte zu realisieren. Aber: Die Konsolidierungskommunen Kiel und Lübeck können „freiwillige Aufgaben“, denen auch große Teile des Klimaschutzes zuzurechnen sind, nur nachrangig umsetzen. Dabei sind die begrenzten finanziellen Mittel zu beachten. Dies führt immer öfter dazu, dass Klimaschutzmaßnahmen nicht realisiert werden.

### 20.1 Klimaschutz - ein weltweites Ziel

Das Klima der Erde ist ein hochkomplexes System, in dem bereits kleinste Veränderungen erhebliche Auswirkungen auf das Gesamtsystem haben. Es ist essenziell für die Entfaltung der Natur und für das Leben der Menschen, und es hat zu allen Zeiten das gesellschaftliche und wirtschaftliche Verhalten der Menschen beeinflusst.

In der heutigen Zeit ist das Klimasystem der Erde einem starken Wandel unterworfen. Der Grund hierfür sind Treibhausgase, die sich in steigenden Konzentrationen in der Erdatmosphäre nachweisen lassen. Hierzu gehören insbesondere Kohlenstoffdioxid (CO<sub>2</sub>), Methan (CH<sub>4</sub>), Lachgas (N<sub>2</sub>O) und die bekannten Kältemittel.

CO<sub>2</sub> als Hauptbestandteil der Treibhausgasemissionen wird vor allem bei der Oxidation (Verbrennung) fossiler Energieträger zu elektrischer Energie, zur Wärmeversorgung, in industriellen Prozessen oder im Verkehr freigesetzt. Die Folgen sind ein Anstieg der globalen Durchschnittstempe-

ratur der Erdatmosphäre und des Meeresspiegels. Auch treten weltweit immer häufiger Wetterextreme mit erheblichem Zerstörungspotenzial auf.

Der Klimawandel kann nicht mehr rückgängig gemacht werden. Allein die Menge der bereits ausgestoßenen Treibhausgase sorgt für eine weitere Erwärmung des globalen Klimas. Es ist jedoch noch möglich, den Klimawandel zu verlangsamen und damit seine Auswirkungen für Menschen und Umwelt zu begrenzen. Dieses Ziel - der Klimaschutz - ist Aufgabe der weltweiten Staatengemeinschaft.

Auf der Weltklimakonferenz in Paris im Dezember 2015 beschlossen die Teilnehmerstaaten erstmals bindende Regelungen, um die globale Erwärmung deutlich unter 2 °C gegenüber den vorindustriellen Werten zu halten. Darüber hinaus sollen Anstrengungen unternommen werden, die den Temperaturanstieg sogar auf 1,5 °C begrenzen. Um dieses Ziel zu erreichen, wurden die Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer dazu verpflichtet, einen angemessenen Beitrag zum internationalen Klimaschutz zu leisten.

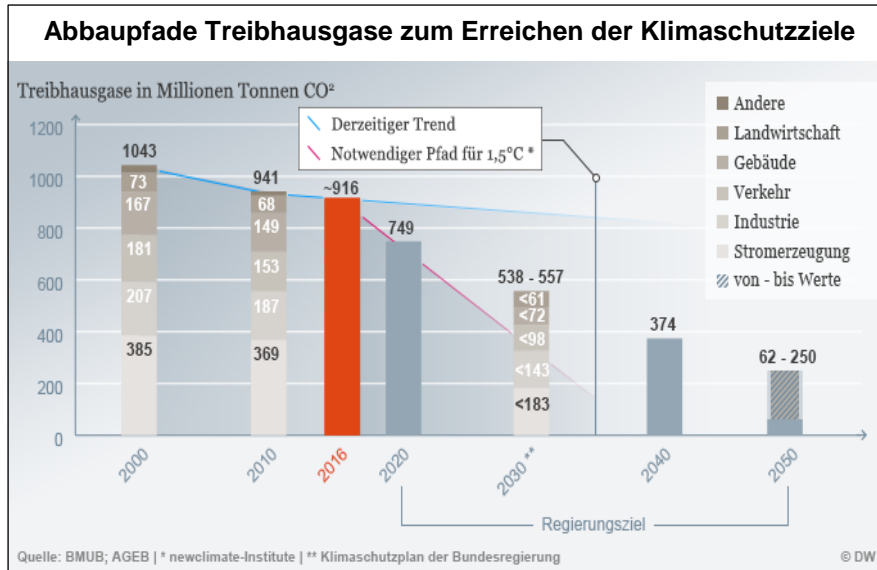
Deutschland ist gemeinsam mit der Europäischen Union am 05.10.2016 dem Pariser Klimaschutzabkommen offiziell beigetreten.<sup>1</sup>

Auf nationaler Ebene hat die Bundesregierung 2010 mit dem „Energiekonzept 2050“ die Ziele für den Klimaschutz festgelegt.<sup>2</sup> Die Treibhausgasemissionen sollen - jeweils gegenüber dem Basisjahr 1990 - bis 2020 um mindestens 40 %, bis 2030 um mindestens 55 %, bis 2040 um mindestens 70 % und bis 2050 um 80 bis 95 % gemindert werden. Alle Koalitionsvereinbarungen der nachfolgenden Bundesregierungen haben dieses langfristige Klimaschutzziel bekräftigt.

---

<sup>1</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/climate-change/timeline/>.

<sup>2</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, „Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung - 28.09.2010“.



Quelle: Deutsche Welle

Um realistische kommunale Klimaschutzziele zu definieren und diese dann auch mit geeigneten Maßnahmen erreichen zu können, müssen integrierte Klimaschutzkonzepte ausgearbeitet werden. Seit 2008 initiiert und fördert das für Umwelt zuständige Bundesministerium mit der Nationalen Klimaschutzinitiative der Bundesregierung Klimaschutzprojekte in ganz Deutschland. Auf Antrag werden sowohl strategische als auch investive Klimaschutzprojekte von Kommunen finanziell unterstützt, die speziell auf die örtlichen Gegebenheiten zugeschnitten sind.

Zu den Schwerpunkten der Nationalen Klimaschutzinitiative gehören sowohl Beratungsleistungen, das Erstellen integrierter Klimaschutzkonzepte als auch die Finanzierung von Personal für das Klimaschutzmanagement. Auch kommunale Unternehmen, soziale oder kulturelle Organisationen und Sportvereine können Anträge stellen. Die Förderung zielt darauf ab, den Klimaschutz vor Ort zu stärken und den Erfahrungsaustausch untereinander zu intensivieren. Fördergrundlage ist die Kommunalrichtlinie.<sup>1</sup>

## 20.2 Die Klimaschutzpolitik des Landes

Die Landesregierung verfolgt ehrgeizige Ziele in der Energie- und Klimaschutzpolitik. Sie unterstützt alle klima- und energiepolitischen Ziele auf EU- und Bundesebene und will auch in Schleswig-Holstein eine Minderung des Treibhausgas-Ausstoßes um 40 % bis 2020 und um 80 bis 95 % bis 2050 (jeweils gegenüber 1990) erreichen.

<sup>1</sup> „Richtlinie zur Förderung von Klimaschutzprojekten in sozialen, kulturellen und öffentlichen Einrichtungen (Kommunalrichtlinie)“ im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, vom 22.06.2016, BAnz AT 04.07.2016 B7.

Die Landesregierung bekennt sich zu den Zielen der völkerrechtlichen Verträge von Paris, die Erwärmung der Atmosphäre auf höchstens 2 °C zu begrenzen. Bis 2050 soll die Energieerzeugung in Schleswig-Holstein deshalb umgestellt werden und ausschließlich auf der Basis Erneuerbarer Energien erfolgen.

Klimaschutzpolitik ist auch Wirtschaftspolitik, da sie die Rahmenbedingungen für die Industrie, das Gewerbe und die Gesellschaft erheblich beeinflusst. Die Vernetzung, der Wissenstransfer und eine koordinierte Zusammenarbeit aller Akteure sind wesentliche Erfolgsfaktoren im nationalen und kommunalen Klimaschutz.

### 20.3 **Kommunaler Klimaschutz ist unterfinanziert - Novellierung des Energiewende- und Klimaschutzgesetzes notwendig**

Ambitionierte nationale und regionale Klimaschutzziele sind ohne die Einbindung der Kommunen nicht zu erreichen. Sie haben weitreichende Möglichkeiten, Klimaschutz, Klimaanpassung, Energieeffizienz und den Umbau auf Erneuerbare Energien im täglichen Leben ihrer Bürgerinnen und Bürger zu verankern. Im Einflussbereich der Städte Kiel und Lübeck entstehen rund 15 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen in Schleswig-Holstein. Damit steigt der Stellenwert kommunaler Klimaschutzpolitik.

Das **Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration (Innenministerium)** und das **Finanzministerium** teilen die Einschätzung des **LRH**, dass ohne eine Mitwirkung der Kommunen die klimapolitischen Ziele der Landesregierung nicht zu erreichen sind.

Aus diesem Bewusstsein heraus haben die Städte Kiel und Lübeck Klimaschutzkonzepte beschlossen.<sup>1</sup>

Beide Klimaschutzkonzepte kommen zu dem Ergebnis, dass es zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen und der Energiebedarfe auch in den nächsten Jahrzehnten weiterer Steigerungen der Energieeffizienzgewinne bzw. der Reduzierung der Energiebedarfe bei Gebäuden in Haushalten, im Gewerbe, in der Industrie und im Verkehr bedarf. Viele der dafür erforderlichen Investitionen sind zwar ökologisch und volkswirtschaftlich lohnenswert, aber betriebswirtschaftlich kaum darstellbar.

Ohne einen nachhaltigen Einsatz von privaten und öffentlichen Finanzmitteln sind diese Klimaschutzkonzepte nicht zu realisieren. Die Ausgangssituation, hervorgerufen durch die Vielzahl der einzubeziehenden

---

<sup>1</sup> Landeshauptstadt Kiel, Ratsbeschluss vom 16.07.2015, Drucksachen-Nr. 0531/2015. Hansestadt Lübeck, Ratsbeschluss vom 21.03.2016, aus: Vorlage VO/2016/03530.

Akteure und der zu berücksichtigenden Rahmenbedingungen für den Klimaschutz auf kommunaler Ebene, ist komplex. Die Kommunen stehen daher - selbst wenn Personal und Finanzierung zur Verfügung stehen - vor der zusätzlichen Herausforderung, alle erforderlichen Beteiligten zu koordinieren und die Akzeptanz der Gremien zu erhalten.

Aus eigener Kraft sind die Kommunen hierzu kaum in der Lage. Das gilt auch für die Städte Kiel und Lübeck. Es fehlt sowohl an dem ausreichenden und dazu fachlich qualifizierten Personal als auch an den verstetigten finanziellen Ressourcen. Diese Aussage wird durch die Studie „Klimapfade für Deutschland“ der Prognos AG bestätigt.<sup>1</sup>

Die jährlichen Fördersummen des Bundes belaufen sich im Durchschnitt auf 296 Mio. €. Die Förderquote beträgt - je nach Förderprogramm - zwischen 20 und 90 %.

Zentrales Ergebnis der Studie ist, dass es für die Kommunen als Fördermittelempfänger 2 wesentliche Hemmnisse gibt, die einer - stärkeren - Nutzung des Förderangebots für Vorhaben im Bereich Klima/Energie entgegenstehen:

- begrenzte personelle Kapazitäten für Beantragung und Durchführung von Vorhaben und
- fehlende oder nicht ausreichende finanzielle Mittel zur Co-Finanzierung.

Das **Innenministerium** und das **Finanzministerium** bestätigen die Feststellung des **LRH**, dass die begrenzten finanziellen Mittel den Handlungsspielraum der Städte Kiel und Lübeck einschränken. Nicht alles, was wünschenswert und durchaus sinnvoll sei, könne umgesetzt werden.

Hier muss die Landesregierung ansetzen und durch eine politische Weichenstellung Impulse geben. *„Um die landespolitischen Klimaschutzziele zu erreichen, hat die Landesregierung die dafür notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen und sich auf Bundesebene für die erforderlichen Rahmenseetzungen einzusetzen.“<sup>2</sup>*

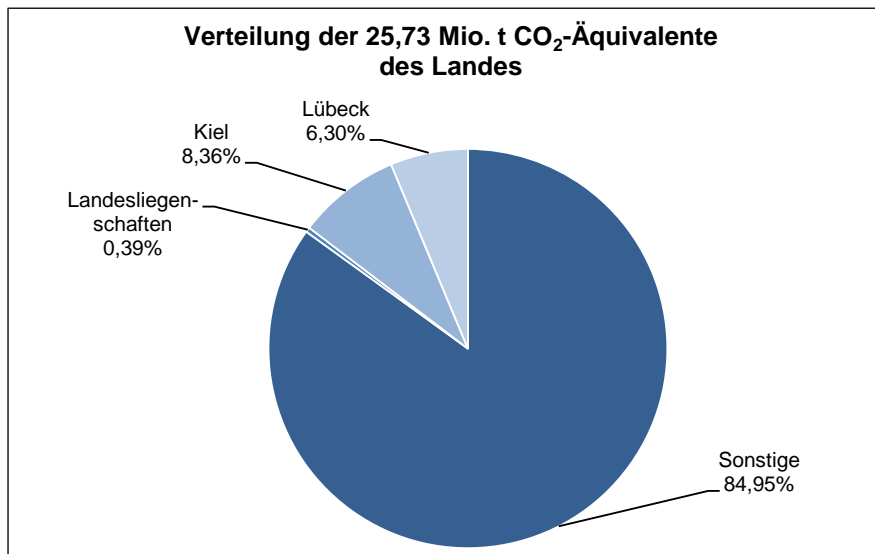
---

<sup>1</sup> „Möglichkeiten zur Steigerung der Effizienz und Effektivität von Fördermaßnahmen für Kommunen und kommunale Einrichtungen im Bereich Klima & Energie (Forschungsvorhaben fe9/16)“ im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen vom 31.03.2017.

<sup>2</sup> Landtagsdrucksache 18/4388, „Entwurf eines Gesetzes zur Energiewende und zum Klimaschutz in Schleswig-Holstein (Energiewende- und Klimaschutzgesetz Schleswig-Holstein - EWKG)“, S. 25.



Die folgende Grafik verdeutlicht abschließend die Handlungsfelder des Landes anhand der Bilanz der Treibhausgasemissionen 2014/2015:



Quelle: LRH

Das **Innenministerium** und das **Finanzministerium** weisen darauf hin, dass die Landesregierung und die Solidargemeinschaft der Kommunen mit den Konsolidierungshilfen dazu beitragen, die Finanzprobleme der Kommunen bewältigen zu helfen und dadurch neue Handlungsspielräume eröffnet würden. Am Ende müssten die Konsolidierungskommunen aber selbst darüber entscheiden, ob und in welchem Umfang kommunale Klimaschutzmaßnahmen umgesetzt würden.

Der **LRH** erinnert daran, dass die landespolitischen Klimaschutzziele bis 2050 und die Ziele für den Ausbau der Erneuerbaren Energien bis 2025 im Energiewende- und Klimaschutzgesetz verbindlich festgeschrieben wurden.