

## Klimaschutz in der Stadt Landshut

-Antrag der Frauen Stadträtinnen Hedwig Borgmann, Sigrid Hagl, Elke März-Granda und Gertraud Rößl sowie der Herren Stadträte Dr. Thomas Haslinger, Christian Pollner, Rudolf Schnur, Wolfram Schubert, Hans-Peter Summer und Jürgen Wachter vom 31.03.2021, Nr. 205

Gremium:	<b>Umweltsenat</b>	Öffentlichkeitsstatus:	öffentlich
Tagesordnungspunkt:	<b>3</b>	Zuständigkeit:	Referat 3
Sitzungsdatum:	<b>14.04.2021</b>	Stadt Landshut, den	01.04.2021
Sitzungsnummer:	<b>8</b>	Ersteller:	Herr Rottenwallner

### Vormerkung:

Der Antrag soll möglicherweise an die Stelle des Bürgerbegehrens „Landshut in 10 Jahren klimaneutral“ treten, zu dessen Unterstützung derzeit in der Stadt Landshut die nach Art. 18a Abs. 6 GO erforderlichen Unterschriften gesammelt werden.

Aus der Sicht der Verwaltung ist zum Antragsinhalt Folgendes anzumerken:

- 1. Zu Satz 1 „Die Verwaltung beauftragt ein Planungsbüro, die bestehenden Energie- und Klimakonzepte der Stadt Landshut zu evaluieren, fortzuschreiben und zu vervollständigen.“**

#### **a) Evaluations-, Fortschreibungs- und Ergänzungsbedarf**

Soweit der Antrag auf die Evaluation, Fortschreibung und Ergänzung bereits vorhandener Gutachten zielt, bezieht er sich insbesondere auf das im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative im Jahr 2010 vorgelegte „Energie- und Klimaschutzkonzept“ und den im Anschluss daran im Jahr 2016 vorgelegten „Energienutzungsplan für die Stadt Landshut.“

Diese Gutachten sind wegen der zwischenzeitlichen politischen, technischen und wirtschaftlichen Entwicklungen evaluations- und fortschreibungsbedürftig. Soweit über den Primärenergieverbrauch und seine Folgen hinausgehende Ziele verfolgt werden sollen, bedarf es der Ergänzung bzw. Vervollständigung der Gutachten.

#### **b) Kosten**

Im Haushalt für das Jahr 2021 sind für das antragsgegenständliche Gutachten keine Mittel veranschlagt worden. Es würde deshalb einer außerplanmäßigen Mittelbereitstellung bedürfen (Art. 66 Abs. 1 GO). Die Kosten für ein den Erwartungen entsprechendes Gutachten dürften sich – grob geschätzt - zwischen 100 und 150 Tausend Euro bewegen.

- 2. Zu Satz 2 „Das Ergebnis soll binnen eines Jahres ein Klimaaktionsplan sein, der konkrete Maßnahmen, deren Kosten und Finanzierungsmöglichkeiten aufführt, welche es der Stadt Landshut ermöglichen würden, innerhalb von 10 Jahren klimaneutral zu werden.“**

a) **Klimaaktionsplan:** Ein Klimaaktionsplan ist eine konzeptionell-strategische Handlungsform der öffentlichen Verwaltung, mit der langfristige Planungs- und Entscheidungsgrundlagen festgelegt werden sollen.

Inhaltlich dürfte es sich um ein „Klimaschutzkonzept“ im Sinn des Art. 5 Abs. 1 Nr. 1 BayKlimaG handeln, dessen Aufstellung den Gemeinden auf örtlicher Ebene in Anlehnung an das staatliche Konzept mit Unterstützung durch das LfU empfohlen wird (Art. 5 Abs. 2 BayKlimaG).

- b) **Klimaneutralität:** Das Ziel der „Klimaneutralität“ geht über das vom Umweltsenat des Stadtrates am 11.09.2007 beschlossene Ziel der vollständigen Versorgung aus erneuerbaren Energiequellen bis zum Jahr 2037 hinaus.

Der Begriff der Klimaneutralität ist gesetzlich nicht definiert. Der Bundesgesetzgeber hat dem Erlass des Bundes-Klimaschutzgesetzes folgendes Verständnis der Klimaneutralität zugrunde gelegt: „Das übergreifende Klimaschutzziel der Netto-Treibhausgasneutralität bis 2050 (Netto-Null-Emissionen) ist aus der Zielsetzung des Artikel 4 Absatz 1 des Übereinkommens von Paris abzuleiten, in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts weltweit ein Gleichgewicht zwischen den anthropogenen Emissionen von Treibhausgasen und dem Abbau solcher Gase herzustellen“ (BT-Drs. 19/14337, S. 24).

Im Verständnis des Landesgesetzgebers beim Erlass des Bayerischen Klimaschutzgesetzes bedeutet Klimaneutralität „nicht Null-Emissionen“, sondern „... gemeinhin Handlungen und Prozesse ..., die keine Treibhausgasemissionen verursachen oder deren Emissionen vollständig kompensiert werden“ (LT-Drs. 18/7898, S. 11). Dieses Begriffsverständnis sollte auch im hier gegenständlichen Zusammenhang zugrunde gelegt werden.

- c) **Vorbehalt des Möglichen:** Das gutachtlich zu untersuchende Ziel der Klimaneutralität innerhalb von 10 Jahren steht verfassungsrechtlich unter dem ungeschriebenen „Vorbehalt des Möglichen“ (Deppenheuer, in: Isensee/Kirchhof [Hrsg.], Handbuch des Staatsrechts, Bd. XII, 3. Aufl. 2014, § 269 Rn. 1 ff.).

Der Begriff des Möglichen bezieht sich im positiven Verständnis auf das tatsächlich Machbare, das noch Finanzierbare und das rechtlich Zulässige. In seinem negativen Verständnis besagt der Begriff, dass Unmögliches von niemanden verlangt werden darf (*ultra posse nemo obligatur*). Umfasst sind hiervon die tatsächliche, die wirtschaftliche und die rechtliche Unmöglichkeit.

Vorliegend ist nicht ersichtlich, dass die Zielerreichung beim heutigen Stand von Wissenschaft und Technik (BVerfGE 49, 136) unerreichbar oder der hiermit verbundene Aufwand nicht finanzierbar bzw. völlig unwirtschaftlich wäre. Problematisch erscheint wegen der Gesetzesbindung der öffentlichen Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG) dagegen die rechtliche Möglichkeit. Bei näherer Betrachtung ergibt sich hierzu Folgendes:

#### • **Aufgaben**

- **Verbands-/Befassungskompetenz:** Die Stadt Landshut darf nur innerhalb ihrer *Verbandskompetenz* Regelungen treffen und Handlungen zur Erreichung eines Ziels vornehmen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass es sich beim Klimaschutz um eine öffentliche Angelegenheit handelt, mit der sich die Stadt Landshut wegen der Gebietsbetroffenheit – auch wenn kein unmittelbarer Aufgabenbezug besteht – befassen darf (*Befassungskompetenz* [vgl. *Faßbender*, Kommunale Steuerungsmöglichkeiten zur Nutzung erneuerbarer Energien, NuR 2009, S. 618 ff.]). Ohne gesetzlichen Aufgabenbezug sind nur allgemeine Appelle, Resolutionen usw. an den zuständigen Aufgabenträger auf Unions-, Bundes- und Landesebene zulässig (vgl. hierzu LT-Drs. 18/3416, S. 4/6).
- **Pflichtaufgaben:** Die Erfüllung von Pflichtaufgaben der Stadt Landshut (Art. 57 Abs. 2 GO) darf durch die Erreichung des Klimaschutzziels nicht gefährdet werden. D. h., verfügbare Haushaltsmittel und Verwaltungsressourcen dürfen nicht in solchem Umfang für die Erreichung des Klimaschutzziels verwendet werden, dass andere (der Daseinsvorsorge) dienende Aufgaben nicht mehr erfüllt werden können.

- **Befugnisse**

Auf dem Gebiet des Klimaschutzes bestehen gegenüber Dritten im geltenden Recht grundsätzlich keine gemeindlichen Regelungsbefugnisse, so dass die Zielerreichung nur auf Freiwilligkeit beruhen kann, die vor allem auf Information, Motivation und Identifikation beruht.

Die Bemerkungen zu den Aufgaben und Befugnissen der Stadt Landshut sollten bei der Erteilung des Gutachtensauftrages berücksichtigt werden.

- **Verhältnismäßigkeit:** Das Verwaltungshandeln der Stadt Landshut muss mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip im Einklang stehen. Vorliegend kommt dieses Prinzip in der Ausprägung des Untermaßverbots zur Anwendung, wonach grundrechtliche Schutzpflichten (gegenüber negativen Folgen des Klimawandels) verletzt sind, wenn, „*die öffentliche Gewalt Schutzvorkehrungen überhaupt nicht getroffen hat oder die getroffenen Maßnahmen gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen oder erheblich dahinter zurückbleiben*“ (BVerfGE 88, 203 [254]). Hiervon kann vorliegend keine Rede sein. Abgesehen davon, dass Adressaten der grundrechtlichen Schutzpflicht der Bundes- und der Landesgesetzgeber sind, ist das hier gegenständliche Ziel der Klimaneutralität innerhalb von 10 Jahren wesentlich ambitionierter als die erst bis zum Jahr 2050 vorgesehene Treibhausgasneutralität (§ 1 Bundes-Klimaschutzgesetz) bzw. Klimaneutralität (Art. 2 Abs. 2 BayKlimaG). Das Klimaschutzziel soll auf örtlicher Ebene fast dreimal so schnell als auf Völkerrechts-, Unions-, Bundes- und Landesebene erreicht werden.

- d) **Politische Grundentscheidung:** Im Übrigen ist die Beauftragung eines Gutachtens mit dem genannten Inhalt und Ziel politischer Natur und entzieht sich insoweit der Beurteilung durch die Verwaltung (im Sinn der Stadtbediensteten, Art. 42 GO).

3. **Zu Satz 3 „Der Klimaaktionsplan soll im Rahmen der vom Umweltamt geplanten breiten Beteiligung aller gesellschaftlich relevanten Akteure bei den Themen Klimaschutz und -anpassung diskutiert werden.“**

- **Partizipation:** Die Absicht einer breiten Beteiligung aller gesellschaftlich relevanten Akteure entspricht dem integrativen Ansatz in Art. 1 BayKlimaG, der die Verantwortung der für die kommenden Generationen ausdrücklich nicht nur der staatlichen Gemeinschaft, sondern jedem Einzelnen anvertraut. Eine möglichst breite zivilgesellschaftliche Partizipation kann die Akzeptanz, die Identifikation und die Motivation aller Beteiligten steigern (vgl. *difu*, Klimaschutz & Partizipation, 2015, S. 7), was bei der Freiwilligkeit der meisten von Dritten zu verwirklichenden Maßnahmen von besonderer Bedeutung ist.
- **Amt für Umwelt-, Klima- und Naturschutz:** Der bisherigen Beschlusslage im Umweltsenat entsprechend wird derzeit eine Bürgerbeteiligung nur bei der Aufstellung des Klimafolgenanpassungskonzepts geplant. Der mit der Umsetzung des Gutachtens zu einem „Klimaaktionsplan“ verbundene Verwaltungsaufwand kann mit der im Amt bisher vorhandenen Personalkapazität voraussichtlich nicht bewältigt werden. Eine Beauftragung externer Dienstleister ist nur bedingt möglich.

4. **Zu Satz 4 „Um die Plan- und Messbarkeit zu verbessern, sollte auch ein CO<sub>2</sub>-Budgetansatz in Betracht gezogen werden.“**

Ein CO<sub>2</sub>-Budgetansatz entspricht dem heutigen Standard der Begutachtung und Planung klimarelevanter Vorhaben. Insbesondere durch die sogenannte BSKO („Bilanzierungssystematik Kommunal“-)Konformität wird gewährleistet, dass die Ergebnisse zwischen verschiedenen Kommunen vergleichbar sind. Dies wäre bei der Beauftragung des Gutachtens zu berücksichtigen.

### **Beschlussvorschlag:**

1. Vom Bericht der Referentin wird Kenntnis genommen, insbesondere zum Verständnis der im Antrag enthaltenen Rechtsbegriffe und den zu beachtenden Aufgaben und Befugnissen der Stadt Landshut.
2. Die Verwaltung beauftragt ein Planungsbüro, die bestehenden Energie- und Klimakonzepte der Stadt Landshut zu evaluieren, fortzuschreiben und zu vervollständigen. Das Ergebnis soll binnen eines Jahres ein Klimaaktionsplan sein, der konkrete Maßnahmen, deren Kosten und Finanzierungsmöglichkeiten auführt, welche es der Stadt Landshut ermöglichen würden, innerhalb von 10 Jahren klimaneutral zu werden. Der Klimaaktionsplan soll im Rahmen der vom Umweltamt geplanten breiten Beteiligung aller gesellschaftlich relevanten Akteure bei den Themen Klimaschutz und -anpassung diskutiert werden. Um die Plan- und Messbarkeit zu verbessern, sollte auch ein CO<sub>2</sub>-Budgetansatz in Betracht gezogen werden.

### **Anlagen:**

-Anlage. Antrag Nr. 205