



Positionen des Deutschen Landkreistages zur Europäischen Energiepolitik

I. Europapolitischer Hintergrund

Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2050 eine wettbewerbsfähige und CO₂-arme Wirtschaft zu erreichen. Beim Europäischen Rat im Februar 2011 haben die Staats- und Regierungschefs der EU erneut bestätigt, bis zum Jahr 2050 ihre Treibhausgase um 80-95% in Bezug auf das Jahr 1990 reduzieren zu wollen. Bis zum Jahr 2020 hat sich die EU insbesondere durch die Energiestrategie 2020 wesentliche Zielvorgaben und Maßnahmen gesetzt. Um das Langzeitziel des Jahres 2050 zu erreichen und für eine bessere Planungssicherheit bei den anstehenden Investitionen zu sorgen, hat die EU-Kommission außerdem zunächst die Klima-Roadmap 2050 mit einem Fahrplan hin zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft und nun die Energie-Roadmap 2050 vorgelegt. Letztere soll im Einzelnen ausführen, in welcher Form der Energiesektor zur Erreichung dieser Ziele beitragen kann. Dafür wurden unter den Vorgaben Versorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit mögliche Szenarien für den Umbau der Energiesysteme analysiert. Die EU-Kommission hält im Ergebnis die angestrebte Reduzierung der Treibhausgase für möglich.

Neben diesen allgemeinen richtungsweisenden Mitteilungen hat die EU-Kommission in den letzten Monaten in einigen Bereichen konkrete Gesetzgebungsvorschläge unterbreitet, die zu den Langzeitzielen beitragen sollen. In dem Infrastrukturpaket Connecting Europe, welches mit einem zentral verwalteten Fonds ausgestattet mit Geldern i.H.v. 50. Mrd. EUR kombiniert ist, will die EU-Kommission den Ausbau europaweiter und für den Binnenmarkt relevanter Infrastrukturen Energie-, Breitband- und anderer digitaler Netze vorantreiben. Um den Verbrauch von Energie langfristig zu reduzieren, wurde die Energieeffizienzrichtlinie vorgelegt, die sich unter anderem auch an Kommunen als Eigentümer öffentlicher Gebäude und als Beschaffer am Markt richtet. Die Vorschläge für die neue Strukturfondsförderperiode erhalten eben-

falls eine starke Fokussierung auf das Thema ressourcenschonendes Europa. Für den Ausbau erneuerbarer Energien sind für das Jahr 2012 konkrete Maßnahmen angekündigt. Hier will die EU-Kommission eine stärkere Koordinierung auf europäischer Ebene vorantreiben.

II. Rolle der Landkreise

Den Landkreisen kommt bei der Energiepolitik eine bedeutsame Rolle zu. Sie sind als übergemeindliche Gebietskörperschaften an einer Reihe von Schaltstellen mit der Umsetzung von Energiekonzepten unmittelbar befasst:

- Die Nutzung erneuerbarer Energien, die energetische Sanierung der Kreisliegenschaften oder die Einführung eines Energiecontrollings sowie entsprechende Beratungs- und Unterstützungsangebote für Bürger, Unternehmen und Gemeinden im ländlichen Raum sind Maßnahmen, die in den Kreisen vielerorts regelmäßig ausgeübt werden.
- Eine große Zahl von Landkreisen engagiert sich bereits heute im Bereich der Erzeugung erneuerbarer Energien. Kommunal getragene Einrichtungen zur Erzeugung erneuerbarer Energien stoßen auf größere Akzeptanz in der Bevölkerung und sichern Wertschöpfung vor Ort.
- Viele Landkreise setzen sich ambitionierte Klimaziele, wie umfassende kreisliche Energie- und Klimaschutzkonzepte, die – dort wo es die Gegebenheiten zulassen – einen CO₂-neutralen bzw. energieautarken Landkreis zur Folge haben.
- Durch ihre Beteiligung an bedeutenden Energieunternehmen sowohl auf Erzeugerseite wie bei den Verteilernetzen und den damit verbundenen Einwirkungsmöglichkeiten gehören Landkreise zu den wichtigen Akteuren im Energiebereich.



- Wegen der vielfältigen Zuständigkeiten im Zusammenhang mit der Genehmigung von Wind-, Biogas- und anderen Anlagen (Bauordnungsrecht, Immissionsschutz, Naturschutz, Landschaftsschutz, Denkmalschutz) sowie ihrer regionalplanerischer Kompetenzen übernehmen die Landkreise eine wichtige Bündelungsfunktion und Moderatorenrolle. Sie verfügen über eine langjährige Erfahrung im Ausgleich von Nutzungskonflikten.

III. Positionen zu europapolitischen Vorhaben

Der Deutsche Landkreistag unterstützt das europäische Ziel der Reduzierung der Treibhausgase mit Nachdruck, weist allerdings darauf hin, dass Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit in Europa nicht gefährdet werden dürfen.

Die europäische Energiepolitik wird vornehmlich von dem Ziel geleitet die selbstgesteckten Klimaziele bis zum Jahre 2050 zu erreichen und die hierfür erforderliche Dekarbonisierung voranzutreiben.

Der Deutsche Landkreistag unterstützt die gemeinsamen Ziele und begrüßt das Engagement der EU-Kommission. Um die ambitionierten Maßgaben zu erreichen, ist ein europaweit abgestimmtes Handeln ebenso dringend erforderlich wie eine stärkere Ausrichtung vorhandener Fördergelder auf Maßnahmen der Energieeffizienz und der Energieeinsparung. Der Deutsche Landkreistag gibt allerdings zu bedenken, dass der Umbau immer maßvoll und mit Blick auf Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit geschehen sollte. Hier ist ein planvolles, alle Akteure einbindendes, dem Ziel der Nachhaltigkeit verpflichtetes Handeln erforderlich.

In diesem Zusammenhang sollte auch berücksichtigt werden, dass in Mitgliedstaaten wie Deutschland neben den Klimazielen auch die Abkehr von der Kernkraft zu den zentralen Punkten des Umbaus des Energiesystems gemacht wurde. Nicht alle der für die Umsetzung dieser beiden Strategien erforderlichen Maßnahmen sind miteinander kompatibel. Hier sollte dringend darauf geachtet werden, dass bei der Setzung von Standards und Anforderungen die beteiligten Akteure nicht überfordert werden und in keinem Fall die Versorgungssicherheit in Europa gefährdet wird.

Der Deutsche Landkreistag begrüßt die Stärkung transeuropäischer Energieinfrastrukturen über das Vorhaben Connecting Europe, welches allerdings die Interessen der vom Ausbau betroffenen Landkreise und Gemeinden ausreichend berücksichtigen sollte.

In dem Maßnahmenpaket Connecting Europe schlägt die EU-Kommission den verstärkten Ausbau transeuropäischer Energienetze aus europäischen Geldern vor. Zur Verbesserung der europäischen Energieversorgung sollen aus dem Fonds 9,1 Mrd. € in eine transeuropäische Energieinfrastruktur investiert werden. Insbesondere soll die Versorgungssicherheit weiter gesteigert und Möglichkeiten geschaffen werden, erneuerbare Energien kosteneffizienter in Europa zu transportieren. Im Mittelpunkt der Förderung steht hier die Ausrichtung der Stromnetze auf die Einspeisung und Weiterleitung von in der Regel außerhalb der Ballungszentren produzierten erneuerbaren Energien.

Der angestrebte Ausbau von Übertragungsleitungen (Hochspannungsnetzen) setzt voraus, dass es gelingt, die Akzeptanz in den betroffenen Kommunen und ihrer Bevölkerung zu verbessern. Deshalb ist unter Berücksichtigung der Belange der Bevölkerung und der Natur stets zu prüfen, ob die Verlegung von Erdkabeln in Betracht kommt. Der Ausbau muss hier unter ausreichender Abwägung des Interesses an einer beschleunigten Realisierung der Vorhaben und einer ausreichenden Einbindung der Betroffenen erfolgen. Die betroffenen Kommunen sollten bei der Planung der Vorhaben rechtzeitig mit einbezogen werden.

Die Verteilernetze finden in der aktuellen Diskussion bislang noch zu wenig Aufmerksamkeit. Sie sind die Basis einer sicheren Energieversorgung vor Ort. Bisher haben diese Netze vor allem Energie zu den Endverbrauchern geleitet. Die zunehmende Dezentralisierung der Energieerzeugung zwingt zu einem erheblichen Um- und Ausbau dieser Netze. Die Verteilernetze müssen in der Lage sein, deutlich größere Energiemengen als bislang aufzunehmen und auf höhere Netzebenen weiterzuleiten.



Der Deutsche Landkreistag spricht sich für eine verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien aus, betont die Rolle und die Chancen des ländlichen Raums in dieser Frage und weist gleichzeitig darauf hin, dass Natur und Menschen durch den Ausbau nicht überfordert werden dürfen.

Alle von der EU-Kommission im Energiefahrplan 2050 aufgezeigten Szenarien beinhalten einen deutlichen Anstieg der Nutzung erneuerbarer Energien. Europäische Gelder aus der Fazilität Connecting Europe sollen verstärkt für die Einspeisung von erneuerbaren Energien in den Stromkreislauf verwendet werden.

Dem ländlichen Raum wird hier eine besondere Rolle zukommen, da der Ausbau von erneuerbaren Energien fast ausschließlich in der Fläche stattfindet. Der Deutsche Landkreistag bekennt sich zum weiteren Ausbau von erneuerbaren Energien. Über ihren Beitrag zu einer von Importen abhängigen Energieversorgung hinaus sorgen die erneuerbaren Energien in ganz erheblichem Umfang für lokale Wertschöpfung und sichern im ländlichen Raum Arbeitsplätze. Allerdings wird dieser Ausbau auch mit einigen Herausforderungen einhergehen. Bereits heute zeichnet sich ab, dass der Bau neuer Windkraft- und Biogasanlagen in einigen Teilen Europas an seine Grenzen stößt. Der Bau neuer Windkraftanlagen kann das Erscheinungsbild gewachsener Natur- und Kulturlandschaften erheblich beeinträchtigen und durch Lärm und Lichtemissionen das Wohlbefinden von Menschen und den Lebensraum von Tieren negativ beeinflussen.

Die erneuerbaren Energien werden nur dann in der Lage sein, die ihnen zugedachte Rolle im europäischen wie im nationalen Energiemix zu spielen, wenn sie gerade dort ausgebaut werden, wo die natürlichen Gegebenheiten den Einsatz der unterschiedlichen Technologien wie Windkraft- oder Solarenergieanlagen als besonders effizient erscheinen lassen.

Der Deutsche Landkreistag unterstützt die Förderung des Ausbaus und der Erforschung neuer Speichertechnologien, welche für eine verbesserte Versorgung aus erneuerbaren Energien zwingend erforderlich ist.

Der Energiefahrplan 2050 sieht als eine der zentralen Maßnahmen zur Erreichung des Dekarbonisierungsziels die Verbesserung von Speichertechnologien vor. Daneben steht auch in der Fazilität Connecting Europe die Förderung transeuropäischer Stromspeicherprojekte im Mittelpunkt, die den Nachteil der nicht ständigen Verfügbarkeit erneuerbarer Energien mindern sollen.

Der Deutsche Landkreistag unterstützt diese Ankündigung ausdrücklich. Zur Verstärkung der Energieversorgung aus regenerativen Quellen bedarf es notwendigerweise des Baus neuer Speicheranlagen. Mit Pumpspeicherkraftwerken alleine werden sich die natürlichen Schwankungen bei der Energieerzeugung aus Wind- und Sonnenkraft nicht ausgleichen lassen. Deshalb müssen Forschung und Entwicklung neuer Speichertechnologien forciert und gezielt gefördert werden.

Der Deutsche Landkreistag unterstreicht die Bedeutung von ergänzend zu großen und leistungsfähigen Netzstrukturen bestehender dezentraler Energieversorgung.

Die EU-Kommission betont im Energiefahrplan 2050, dass die Dezentralisierung des Stromsystems und der Wärmeerzeugung aufgrund des angestrebten Ausbaus erneuerbarer Energien zunehmen und die Entwicklung neuer, flexiblerer Strukturen vorangetrieben werden müsse.

Die mit dem Ausbau der Stromnetze verbundenen Herausforderungen können nur von leistungsfähigen Netzbetreibern bewältigt werden. Der Deutsche Landkreistag begrüßt daher, dass das Konzept der dezentralen bzw. kommunalen Energieversorgung in den Szenarien der EU-Kommission eine gewichtige Rolle zukommt. Hier sollte vor allem darauf geachtet werden, dass an den historisch gewachsenen Strukturen und bewährtem System der Regionalversorgung unter starker Beteiligung kommunaler Gebietskörperschaften festgehalten wird.

Allerdings ist eine zu starke Zersplitterung der Versorgungsgebiete insbesondere im ländlichen Raum zu vermeiden. Bei der vor Ort zu treffenden



Entscheidung zur Frage der Rekommunalisierung von Netzbetreibern im Interesse der Gewährleistung einer sicheren Energieversorgung ist darauf zu achten, dass ausreichende große und leistungsfähige Netzstrukturen erhalten bleiben.

IV. Elektromobilität

Im Zusammenhang mit der gesteigerten Nutzung erneuerbarer Energien und dem Ausbau der Stromnetze betont der Deutsche Landkreistag das immense Potenzial von Elektromobilität im ländlichen Raum und fordert die EU-Kommission auf, dies bei der Allokation von Fördermitteln besser zu berücksichtigen.

Für den weiteren erfolgreichen Ausbau der erneuerbaren Energien wird auch der Elektromobilität besondere Bedeutung zukommen. So versprechen sich Wissenschaftler von der Integration von Elektrofahrzeugen und ihren Energiespeichern positive Effekte in einem Energiesystem mit hohen Anteilen von Strom aus erneuerbaren Quellen durch den Ausgleich von Stromschwankungen. Gerade im ländlichen Raum, der von der Energiewende in besonderer Weise betroffen ist und durch Energieerzeugungsanlagen und Übertragungsnetze belastet wird, kann Elektromobilität darüber hinaus zur Akzeptanz der Energiewende beitragen, in dem es deren Nutzen vor Ort konkret „erfahrbar“ macht.

Dabei kann die vornehmlich im ländlichen Raum aus erneuerbaren Quellen erzeugte Energie unmittelbar und verlustfrei vor Ort in regionalen Energiekreisläufen genutzt werden. Gerade im ländlichen Raum bestehen insoweit besondere Potenziale, aber auch besondere Bedarfe für Elektromobilität. So ist im ländlichen Raum – im Unterschied zu den Städten mit einem verdichteten ÖPNV-SPNV-Angebot generell eine höhere Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr gegeben, dessen Emissionen sich durch Elektromobilität vermeiden lassen. Zugleich erleichtern die im ländlichen Raum verfügbaren Flächen den rascheren Ausbau der erforderlichen Ladeinfrastruktur im öffentlichen wie im privaten Bereich (z. B. „private Solar-Carports“).

V. Entwurf einer EU-Energieeffizienzrichtlinie

Als Beitrag zur Erreichung des europäischen Ziels, den Primärenergieverbrauch der EU bis 2020 um 20 % zu senken, hat die EU-Kommission im Juni 2011 den Entwurf für eine neue EU-Energieeffizienzrichtlinie vorgelegt, deren Umsetzung die Landkreise, Städte und Gemeinden in Deutschland vor kaum lösbare Probleme stellen würde. Die kommunale Kritik richtet sich dabei sowohl gegen weitere Verschärfungen und unpraktikable bürokratische Erschwernisse im Vergaberecht wie insbesondere auch gegen eine verbindliche Sanierungsquote von 3 % für öffentlich genutzte Bestandsgebäude.

Verbindliche Sanierungsquote ist unverhältnismäßiger Eingriff in kommunale Selbstverwaltung

Je nach Zählweise existieren in Deutschland rund 150.000 bis 300.000 kommunale Gebäude (Verwaltungsgebäude, Schulen, Kindertagesstätten, Altenheime und Krankenhäuser), die damit den Großteil aller öffentlichen Gebäude ausmachen. Aufgrund der Zahlen, die der Deutsche Landkreistag bei seinen Mitgliedern erhoben hat, hätte eine verbindliche Sanierungspflicht für öffentliche Gebäude allein in den Kernhaushalten der Kommunen jährliche Mehrbelastungen in Höhe von mindestens 6-7 Mrd. € zur Folge. Dabei ist diese Schätzung konservativ und bewegt sich am unteren Rand, denn weitere milliarden schwere Belastungen aus den mit separater Rechnungslegung geführten Bereichen (Krankenhäuser etc.) kommen noch hinzu. Ebenfalls noch nicht berücksichtigt sind Mehrkosten für Bestandssanierungen nach den künftig kontinuierlich strengeren nationalen Energieeinsparvorgaben.

In diesem Zusammenhang ebenfalls zu beachten ist, dass den hohen Anfangsinvestitionen nicht in jedem Fall – und bisweilen auch nicht mittel- und langfristig – entsprechende Energiekosteneinsparungen gegenüberstehen müssen. Vielmehr kann die Vorgabe einer allgemeinen Sanierungsquote zu höchst unwirtschaftlichen Ergebnissen führen: Die im Eigentum der Kommunen stehenden historischen und nicht selten denkmalgeschützten Gebäude sind hinsichtlich ihrer Beschaffenheit und Nutzung so verschieden, dass eine allgemeine Sanierungsquote nicht sachgerecht ist. Zu-



dem sind Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz meist nur im Kontext weiterer baulicher Veränderungen sinnvoll; diese verursachen allerdings zusätzliche Kosten, die durch künftige Energieeinsparungen nicht zwangsläufig aufgewogen werden. Zu unwirtschaftlichen Ergebnissen kann der Entwurf der EU-Energieeffizienzrichtlinie schließlich auch durch die konkrete Ausgestaltung der Sanierungspflicht führen: So sieht der Entwurf vor, dass jeweils entsprechend dem nationalen Mindestenergieeffizienzstandard zu sanieren ist. Da die nationalen Mindestenergieeffizienzstandards aber stetig angehoben werden (Energieeinspeiseverordnung 2009, 2012, 2015 etc.) und nach dem Richtlinienentwurf weder der energetische Ausgangszustand der Gebäude noch Lebenszyklen von Fassadenteilen Berücksichtigung finden, werden letztlich Gebäudeflächen erneut für „sanierungsbedürftig“ erklärt, die gegebenenfalls erst vor vergleichsweise kurzer Zeit saniert wurden. So haben beispielsweise in Ostdeutschland viele Kommunen in den Jahren nach der Wiedervereinigung Deutschlands unter erheblichem finanziellem Aufwand weite Teile des öffentlichen Gebäudebestands saniert, teilweise mit Sanierungsquoten von über 50 %. Ein Großteil dieser Investitionen würde sich bis zum geplanten Inkrafttreten der Richtlinie nicht amortisiert haben.

Keine weitere Verschärfung des Vergaberechts

Von den Landkreisen, Städten und Gemeinden ebenfalls abgelehnt werden weitere verbindliche Vorgaben für eine energieeffiziente Beschaffung, die über die bisher geltenden Bestimmungen in der Energieverbrauchskennzeichnungs-Richtlinie hinausgehen. So will der Richtlinienentwurf die Kommunen nicht nur verpflichten, selbst nur energieeffiziente Produkte zu beschaffen. Auch die Auftragnehmer eines Dienstleistungsauftrags sollen ihrerseits nur energieeffiziente Produkte verwenden dürfen, was – spiegelbildlich – von den Kommunen als öffentlichen Auftraggebern sicherzustellen und zu kontrollieren wäre, und zwar unternehmensweit und nicht etwa nur in Bezug auf den konkreten Auftragsgegenstand. Schon letzteres wäre schwierig. Mit dem Richtlinienentwurf entstünden den Kommunen jedoch ein darüber hinaus gehender erheblicher Kontroll-

aufwand, der unverhältnismäßig ist und abgelehnt wird.

Wo dies gewünscht und wirtschaftlich sinnvoll und vertretbar ist, ist eine energieeffiziente Beschaffung bereits heute möglich und in vielen Kommunen – gerade mit Blick auf die stetig steigenden Energiekosten – geübte Praxis. Durch Informationen und Praxisleitfäden für eine energieeffiziente Beschaffung kann diese Praxis noch weiter unterstützt werden. Zusätzlicher verbindlicher Vorschriften auf europäischer Ebene bedarf es dagegen nicht.

Finanzielle Anreize und Förderung statt unflexibler verbindlicher Vorgaben

Die Landkreise unternehmen bereits heute auf freiwilliger Basis erhebliche Anstrengungen zur Verbesserung der Energieeffizienz im Kreisgebiet. Sie nehmen damit im Rahmen ihrer jeweiligen finanziellen Möglichkeiten eine Vorreiterrolle beim Klimaschutz und bei der Verbesserung der Energieeffizienz aktiv wahr.

Eine verbindliche Sanierungsquote – gleichgültig, ob in Höhe von 3% oder in Höhe von „lediglich“ 2%, wie zwischenzeitlich als Kompromiss vorgeschlagen wird – wäre bei der derzeitigen Haushaltslage der Landkreise, Städte und Gemeinden von den Kommunen jedoch nicht zu bewältigen. Ohne die Möglichkeit einer Kosten-Nutzen-Betrachtung oder der Abwägung mit anderen Prioritäten im Einzelfall greifen solche verbindlichen Vorgaben unverhältnismäßig in das Recht der kommunalen Selbstverwaltung ein, und sie würden aufgrund ihrer gewaltigen finanziellen Dimensionen zwangsläufig in Konflikt mit der Wahrnehmung anderer originärer Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge (z.B. Ganztagschulen, Kitas oder Verkehrsinfrastruktur) geraten und diese ernsthaft gefährden. Gleiches gilt auch für die Verschärfung vergaberechtlicher Vorschriften, die für die Kommunen mit unverhältnismäßigem Kontrollaufwand und bürokratischen Erschwernissen verbunden wären.

Die europäischen Energie- und Klimaschutzziele, die vom Deutschen Landkreistag inhaltlich unter-



stützt werden, sind nicht durch einseitige Verpflichtungen der öffentlichen Hand zu erreichen, sondern bedürfen ergänzend der Bereitstellung ausreichender Fördermittel. Nationalen und europäischen Förderprogrammen kommt dabei besondere Bedeutung zu, wie in Deutschland gerade auch der Investitionspakt Bund-Länder-Kommunen zur energetischen Modernisierung der sozialen Infrastrukturen in den Kommunen sowie das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm des Bundes verdeutlichen. Solche Förderprogramme sind auch auf europäischer Ebene weiter auszubauen und zu verstetigen. Entsprechende Ankündigungen der EU-Kommission sind insofern ausdrücklich zu begrüßen. Bei der Ausgestaltung der Förderprogramme sollte dabei bereits heute – über die derzeit geltenden Vorgaben zur Energieeffizienz hinaus – der ab 2019 EU-weit verpflichtende Passivhausstandard gefördert werden.

7.3.2012