

Erfolgreiche Nachhaltigkeitspolitik nur mit starken Kommunen

Bergisch Gladbacher Erklärung

Gemeinsame Entschließung der Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag und der kommunalpolitischen Sprecherinnen und Sprecher der Landtagsfraktionen von CDU und CSU
- 21. Juni 2024 -

Seit vielen Jahren treibt Deutschland eine nachhaltige Entwicklung auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene erfolgreich voran. Voraussetzung für das Erreichen der Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie Deutschlands sind starke Kommunen.

Die kommunalpolitischen Sprecher der Landtagsfraktionen von CDU und CSU und Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag haben im Rahmen einer gemeinsamen Klausurtagung am 20./21. Juni 2024 folgende Erklärung beschlossen:

Von der Abfallentsorgung zur Kreislaufwirtschaft – Kommunen als entscheidende Akteure

Die Kreislaufwirtschaft ist ein zentraler Beitrag zu mehr Umwelt- und Klimaschutz. Die positiven Beiträge einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft für eine nachhaltige Entwicklung sind unbestritten: Sie verringert den Einsatz von nachwachsenden sowie endlichen Ressourcen, reduziert Treibhausgasemissionen, regt Innovationen an, verringert die Abfallmenge und bietet Unternehmen die Chance auf Wettbewerbsvorteile, oft fest eingebettet in kommunale Strukturen. Der weitere Ausbau der Kreislaufwirtschaft und der Ressourceneffizienz ist ein zentrales umweltpolitisches Handlungsfeld. Das ist nicht nur ökologisch sinnvoll, sondern wirtschaftlich geboten. Ein schonender und gleichzeitig effizienter Umgang mit natürlichen Ressourcen ist bedeutsam für eine nachhaltig wirtschaftende Gesellschaft. Um diese Vorteile auch für die Zukunft zu sichern, ist der rechtliche Rahmen für die Kreislaufwirtschaft konsequent weiterzuentwickeln und die Sammel- und Verwertungsquoten unterschiedlicher Abfallarten zu erhöhen. Wichtig sind auch Rahmenbedingungen, die Innovationen in Sammel-, Sortier- und Aufbereitungstechnologien fördern und so wiedereinsatzfähige Sekundärrohstoffe zu gewinnen, die am Markt gegenüber Primärmaterialien bestehen. Kreislaufwirtschaft beginnt beim Produktdesign. Für die Entwicklung entsprechender Konzepte sollten stärkere Anreize geschaffen werden, so dass Kosten der späteren Entsorgung und für den späteren Ressourceneinsatz von Anfang an eingeplant werden.

CDU und CSU sprechen sich für eine verbindende Kreislaufwirtschaft aus, in der private und öffentlich-rechtliche Entsorger gemeinsam agieren. Die Kommunen sind als Träger der Abfallentsorgung eine wichtige Säule der Kreislaufwirtschaft und sichern eine umweltgerechte Wiederverwertung aber auch Entsorgung. Zum Beispiel bei der Behandlung von Restabfällen erfolgt diese durch Müllverbrennung. Unbehandelte Siedlungsabfälle gehören europaweit nicht auf Deponien.

Die Anerkennung der Wärme aus der Müllverbrennung als „unvermeidbare Abwärme“ (GEG, WPG), die für die Fernwärme genutzt werden kann, ist zu begrüßen. Neben der Müllvermeidung und -trennung inkl. Recycling gibt es bei der Lagerung des dann noch verbleibenden Restabfalls keine Alternative zur Müllverbrennung. Daher ist zu bezweifeln, inwiefern die Einbeziehung der thermischen Abfallbehandlung in das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) eine Lenkungswirkung in manchen Bereichen entfalten kann, beispielsweise bei gefahrenstoffbelasteten Sonderabfällen, für die es keine Alternative zur Verbrennung gibt, oder auch bei Mehrfamilienhäusern, die Pauschalpreise für die Abfallentsorgung zahlen. Ein nationaler CO₂-Preis bedeutet hier aber auch steigende Müllgebühren und damit eine Mehrbelastung für Bürger und Unternehmen, ohne dass diese an einer anderen Stelle kompensiert wird. Das beschädigt die Akzeptanz für den Emissionshandel in der Bevölkerung. Der nationale Alleingang bedeutet aber auch einen hohen bürokratischen Aufwand und mangelnde Planungssicherheit für Unternehmen aufgrund der Tatsache, dass im Zuge der Aufnahme der Abfallverbrennung in den europäischen Emissionshandel voraussichtlich ab dem Jahr 2028 die Anlagenbetreiber bald erneut mit einer Umstellung von Regelungen und Berichtspflichten rechnen müssen. Statt mit einem nationalen Alleingang Verbraucherinnen und Verbraucher über steigende Abfallgebühren mit Milliardensummen und Unternehmen mit zusätzlicher Bürokratie und mangelnder Planungssicherheit für die kommenden Jahre zu belasten, wäre es zielführender, den Anwendungsbereich des CO₂-Emissionshandels sowie entsprechende gesetzliche Rahmenbedingungen europaweit einheitlich und schnellstmöglich zu definieren und in diesem Zusammenhang die Müllverbrennung als unvermeidbaren CO₂-Ausstoß vom Emissionshandel auszunehmen, solange nicht alternative Optionen wie die eines Carbon-Managements dieser Restemissionen verfügt ist.

Klimafreundliches und verlässliches Mobilitätsangebot für Stadt und Land

Mobilität deckt ein Grundbedürfnis der Menschen ab. Die Sicherung der Mobilität als Kombination verschiedener Verkehrsangebote unter Einschluss des motorisierten Individualverkehrs ist eine wichtige Säule zur Erreichung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Insbesondere in ländlichen Räumen ist der motorisierte Individualverkehr ein zentraler Bestandteil nachhaltiger Mobilität. Daher darf Mobilität nicht ausschließlich aus der großstädtischen Perspektive geplant und diskutiert werden. Vielmehr müssen auch die Belange ländlicher Räume und die Entwicklungsbedarfe der dortigen Kommunen berücksichtigt werden.

Angesichts hoher Emissionswerte im Verkehrsbereich erfordert der vorherrschende Handlungsdruck Maßnahmen, um die nationalen Klimaziele auch in diesem Sektor zu erreichen. Der stärkere Ausbau des ÖPNV/SPNV und die Umstellung des ÖPNV auf alternative Antriebstechnologien sind ein wichtiger Beitrag, Mobilität klimaschonender zu gestalten. Neben rein batteriegestützten elektrischen Antrieben kommt der Nutzung von Wasserstoff, E-Fuel oder anderen synthetischen Kraftstoffen als Alternative zum Diesel eine große Bedeutung zu – insbesondere mit Blick auf den ÖPNV jenseits städtischer Ballungszentren. Die Entscheidung, welche Technologien eingesetzt werden, sollte der jeweiligen Kommune überlassen bleiben, wobei Aspekte der Wirtschaftlichkeit und der ausreichenden lokalen Verfügbarkeit zu berücksichtigen sind.

Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels sind Innovationen in und der Einsatz von selbstfahrenden Fahrzeugen zu fördern, um den ÖPNV in dieser Qualität und der Fläche auch dauerhaft anbieten zu können. Neue Ansätze sollen vermehrt Anwendung finden, wie beispielweise

On-Demand-Angebote (Rufbusse) oder Mobilitätsstationen. Sollte das Deutschlandticket weitergeführt werden, ist für eine langfristige Finanzierung zu sorgen.

Private und öffentliche Infrastrukturinvestitionen für die Energie- und Wärmeversorgung von morgen

Kommunen und ihre Unternehmen sollen einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Klimaneutralität leisten. Damit die Kommunen von morgen lebenswert bleiben, müssen sie heute in zukunftsfeste Infrastrukturen der Daseinsvorsorge investieren. Ein besonders hohes Investitionsvolumen erfordert die Transformation zur Klimaneutralität. Denn hierfür sind milliardenschwere Investitionen in die Infrastruktur, insbesondere in den Energiesektor notwendig. Dazu gehören beispielweise der Ausbau der Strom- und Wärmenetze, soweit eine Nutzung der vorhandenen Gasnetze mit klimaneutralen Gasen wie beispielsweise synthetischem Methan nicht möglich ist die Umstellung der Gas- in Wasserstoffnetze und schließlich neue Ladeinfrastruktur für E-Fahrzeuge. Mit dieser Arbeit leisten kommunale Unternehmen Pionierarbeit. Es ist wichtig, die unmittelbaren Auswirkungen auf die Kommunalfinanzen zu beachten. Denn noch haben die Stadtwerke gute Bonitäten, aber für die notwendigen Investitionen benötigen sie geschätzt vier bis fünf Mal mehr Eigenkapital, wenn sie das deutlich erhöhte Investitionsvolumen stemmen sollen. Aber auch das allein wird nicht ausreichen. Weitere Finanzierungsinstrumente werden nötig sein.

Zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Finanzierung der anstehenden Transformations-Investitionen sollten Bund und Länder gezielte Anreize setzen. Die Einrichtung spezieller Fonds kann eine Hebelwirkung für öffentliche Investitionen ermöglichen: nicht über „verlorene Zuschüsse“, sondern über Eigenkapital, das zur Generierung zusätzlichen privaten Kapitals für diese Investitionen genutzt werden kann (Hebelwirkung). Weitere Lösungsmöglichkeiten können Garantien von Bund und Ländern, beispielweise in Form von Absicherung der Investitionen oder staatliche Bürgschaften, sein. Solche Maßnahmen verringern das Investitionsrisiko und aktivieren zusätzliche private Kapitalflüsse. Denkbar ist zudem eine verringerte Eigenkapitalunterlegung für Infrastrukturprojekte, was das EU-Recht nach Art. 501a EU-CRR für Energie-wende-Investitionen ausdrücklich ermöglicht.

Zur Sicherung der anstehenden Investitionen muss die kommunale Finanzlage insgesamt in den Blick genommen werden.

Keine kommunale Nachhaltigkeitspolitik ohne ausreichende Finanzausstattung

Die Kommunen benötigen zur Regelung aller Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft nicht nur eine aufgabenangemessene auskömmliche Finanzausstattung, sondern im Sinne der grundgesetzlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung auch eine sogenannte „freie Spitze“ für die Finanzierung freiwilliger Leistungen. Hieraus ergibt sich eine zwingende Beteiligung der Kommunen am gesamtstaatlichen Steueraufkommen. Bund und Länder müssen kommunale Steuerquellen sowie die Einnahmen aus Abgaben und Gebühren garantieren.

Die Regierungsfractionen haben im März 2024 angekündigt, dass noch vor der Sommerpause seitens des Bundesfinanzministeriums eine größere Fachkonferenz zur Diskussion einer nachhaltigen Finanzierung für die kommunale Ebene durchgeführt werden solle. Es war längst überfällig, dass die Ampelkoalition die Finanzierung der kommunalen Ebene in den Blick nimmt. Wichtig ist, dass die Ampel hierzu auch ins Handeln kommt und es nicht wieder nur bei Ankündigungen bleibt. Die dramatische Finanzlage der Kommunen macht deutlich, dass diese eine verlässliche Finanzplanung brauchen. Dafür müssen sich Bund, Länder und Kommunen auf eine zukunftsfeste Ausgestaltung der Kommunalfinanzen verständigen. Das umfasst auch eine Konsolidierung der stark angewachsenen Aufgabenlast sowie der Förderlandschaft.

Vor dem Hintergrund der Zielstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse geht es bei der Neuausrichtung zukunftsfähiger Kommunalfinanzen auch darum, strukturelle Unterschiede zwischen den Kommunen zu berücksichtigen und auszugleichen. Ziel zukunftsfähiger krisensicherer Kommunalfinanzen sollte sein, die Einnahmehasis der Kommunen zu stärken, um eine stabile und weniger schwankungsanfällige Finanzlage zu gewährleisten.

Neben bundesseitig umsetzbaren Ansätzen zur strukturellen Stärkung der Kommunalfinanzen besteht die Erwartung an die Länder, dass diese ihrer Verantwortung für eine auskömmliche Finanzausstattung der Kommunen nachkommen.