



ESRa

Energiewende
im Sozialen Raum



Gefördert durch:



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Energie

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Produkt No. P4.3 – Systematisierter und kategorisierter juristischer Instrumentenkanon

Arbeitspaket: AP4 „Regionale Allianzen und Handlungsoptionen“

Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität Recht, Ökonomie und Politik e.V. (IKEM)

Mitwirkende AutorInnen:

Dr. Aleksandra Novikova, Jana Karras, Tim Langenhorst (IKEM)

Gefördert vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie im 7. Energieforschungsprogramm.

www.esra-projekt.de

Haftungsausschluss

Die alleinige Verantwortung für den Inhalt dieses Berichts liegt bei den Autoren. Er gibt nicht unbedingt die Meinung der fördergebenden Institution wieder.

Copyright-Meldung

Dieser Bericht steht unter einer Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0); eine Kopie ist hier verfügbar: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. Es steht Ihnen frei, das Material zu teilen (das Material in jedem Medium oder Format zu kopieren und weiterzuverbreiten) und zu adaptieren (das Material für jeden Zweck, auch kommerziell, zu Remixen, umzuwandeln und darauf aufzubauen) unter den folgenden Bedingungen: (i) Namensnennung (Sie müssen eine angemessene Namensnennung vornehmen, einen Link zur Lizenz bereitstellen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden; Sie können dies in jeder angemessenen Weise tun, jedoch nicht in einer Weise, die den Eindruck erweckt, dass der Lizenzgeber Sie oder Ihre Verwendung besonders unterstützt); (ii) keine zusätzlichen Einschränkungen (Sie dürfen keine zusätzlichen Klauseln oder technische Verfahren einsetzen, die anderen rechtlich irgendetwas untersagt, was die Lizenz erlaubt).

ESRa Produkt			
Vollständiger Titel	Verbundvorhaben: ESRa - Energiewende im Sozialen Raum		
Förderprogramm	Angewandte nichtnukleare Forschungsförderung im 7. Energieforschungsprogramm der Bundesregierung, Innovation für die Energiewende		
Förderbereich	Energiewende und Gesellschaft		
Fördergeber	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie		
Start Datum	August 2020	Zeitraum	18 Monate
Projekt-URL	https://esra-projekt.de/		
Projekt-Koordinator	Global Climate Forum EV (GCF)		
Produktnummer	P4.3		
Produktname	Synopsis der Handlungsoptionen		
Arbeitspaket	AP4		
Datum der Abgabe	21. Dezember 2021		
Federführende Organisation	Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität Recht, Ökonomie und Politik e.V. (IKEM)		
Verantwortliche/r Autor/in(en/nen)	Aleksandra Novikova, Tim Langenhorst, Jana Karras	E-Mail	Aleksandra.Novikova@ikem.de , Tim.Langenhorst@ikem.de , Jana.Karras@ikem.de
Reviewer/in			
Stichwörter	Energiewende, Berlin, Spree-Neiße, Klimafinanzierung, Klimarechtsrahmen		

Forschungsteam

	Die Partner	Abkürzung	Land	Logo
1	Global Climate Forum e.V.	GCF	DE	 Global Climate Forum
2	Fraunhofer IEE	FH IEE	DE	 Fraunhofer IEE
3	Germanwatch e.V.	GW	DE	 GERMANWATCH
4	Institut für Klimaschutz, Energie und Mobilität	IKEM	DE	 IKEM
5	Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung	IRS	DE	 IRS Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung

Inhaltsverzeichnis

HAFTUNGSAUSSCHLUSS	III
COPYRIGHT-MELDUNG	III
1 VORWORT	IX
2 ZUSAMMENFASSUNG	X
3 EINLEITUNG	17
4 METHODOLOGIE	19
5 ÜBERSICHT DER BETRACHTETEN INSTRUMENTE	20
5.1 MOBILISIERUNG ÖFFENTLICHER GELDER	20
5.1.1 STEUERREFORM UND SONDERABGABEN	20
5.1.2 KREDITFINANZIERUNG VON INVESTITIONEN DURCH ÖFFENTLICHE INVESTITIONSGESELLSCHAFTEN.....	21
5.1.3 FINANZIERUNG DURCH ERLÖS VOM EMISSIONSHANDEL NACH BEHG	23
5.2 MOBILISIERUNG DER ZUSÄTZLICHEN PRIVATEN INVESTITIONEN UND ÖFFENTLICH-PRIVATE PARTNERSCHAFTEN	26
5.2.1 KOMMUNALE GRÜNE ANLEIHEN (MUNICIPAL GREEN BONDS)	26
5.2.2 LANDWERTERFASSUNG	29
5.2.3 REVOLVIERENDE FONDS INKL. INTRACTING	33
5.2.4 CONTRACTING WITH FORFAITING AND WAIVER OF DEFENCE	35
6 SYSTEMATISIERTER UND KATEGORISIERTER JURISTISCHER INSTRUMENTENKANON	38
7 SZENARIEN	40
7.1 BERLIN	45
7.1.1 BESTMÖGLICHES SZENARIO	45
7.1.2 SCHLECHTESTMÖGLICHES SZENARIO	48
7.1.3 MITTLERES SZENARIO	50
7.2 SPREE-NEIßE	53
7.2.1 BESTMÖGLICHE SZENARIEN	54
7.2.2 SCHLECHTESTMÖGLICHE SZENARIEN	56
7.2.3 MITTLERE SZENARIEN	58
8 SCHLUSSFOLGERUNG	61
LITERATURHINWEISE	66

1 Vorwort

Die Energiewende geht mit einem tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel einher. Ihr Erfolg wird zu einem beträchtlichen Maß davon abhängen, ob und wie sozialräumliche Herausforderungen überwunden werden können.

Im Forschungsprojekt „Energiewende im Sozialen Raum“ (ESRa) werden die Faktoren untersucht, die profitierende von benachteiligten sozialen Räumen unterscheiden. Darauf aufbauend wird erörtert, wie sich diese Faktoren im Hinblick auf eine nachhaltige Regionalentwicklung positiv gestalten lassen.

Dazu werden zwei vergleichende Fallstudien unter enger Beteiligung von Bürger*innen und Praxispartner*innen in der Metropole Berlin und in der Strukturwandelregion Spree-Neiße in der brandenburgischen Lausitz durchgeführt.

Das folgende Produkt widmet sich dem systematisierten und kategorisierten juristischen Instrumentenkanon sowie den möglichen Szenarien der Energiewendegestaltung.

Für wichtige Hilfe und die Teilnahme an erkenntnisreichen Interviews zu den rechtlichen Barrieren der Finanzierung von grünen Investitionen gebührt Dank dem Herrn Professor Dr. jur. Michael Rodi und Dr. Simon Schäfer-Stradowsky. Ebenso danken wir unseren Lesern für willkommene Anregungen.

2 Zusammenfassung

Hintergrund

Die Realisierung von Szenarien kann zu einer wirtschaftlichen Umstrukturierung in den Regionen Berlin und Spree-Neiße führen, die nicht nur eine Reihe von Vorteilen mit sich bringt, sondern auch Kompromisse für einige Wirtschaftsakteure fordert. Bestehende Investitionsmuster reichen nicht aus, um die Energiewende zu finanzieren und müssen umstrukturiert werden, um zusätzliche Investitionen zu mobilisieren. Darüber hinaus sind zusätzliche Finanzmittel notwendig, um Forschung und Entwicklung, Kapazitätsausbau und andere Maßnahmen zu unterstützen und den Übergangsprozess über die Investitionsausgaben hinaus zu fördern. Potenzielle Finanzierungsoptionen für die Energiewende in beiden Regionen, einschließlich öffentlicher und privater Quellen, werden identifiziert. Unter Berücksichtigung bewahrter Erfahrungen aus anderen Ländern und Bundesländern werden mögliche Modelle zur Minimierung der Belastung des öffentlichen Haushalts geprüft und vorgeschlagen.

Dabei werden auch rechtliche Hindernisse analysiert und Vorschläge für deren Beseitigung ausgearbeitet.

Finanzinstrumente zur Mobilisierung öffentlicher Mittel

1. Steuerreform und Sonderabgaben: Die Erfahrung aus vielen Ländern zeigt, dass zusätzliche finanzielle Mittel für die Energiewende durch die CO₂-Bepreisung im Wege der Einführung von neuen bzw. Reformierung der existierenden Steuer bzw. Einführung von Sonderabgaben z.B. akkumuliert werden können. Die beiden Instrumente werden nach der näheren Prüfung für die beiden Regionen im Hinblick auf deren Komplexität und den Zeitaufwand nicht empfohlen.

2. Öffentliche Investitionsgesellschaften (ÖIG): Die Gründung von ÖIG ist eine Möglichkeit, um öffentliche Gelder zur Finanzierung von klimaschützenden Vorhaben einzusetzen. Sie steht im Einklang mit der Verfassung, namentlich der festgeschriebenen Schuldenbremsen. Die ÖIG können öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Natur sein. Sie können vom Bund gegründet werden, um Investitionen für die Erfüllung der Aufgaben des Bundes im Bereich der Energiewende durch Kreditaufnahmen zu finanzieren. Solche Einrichtungen können aber auch Investitionen privater Wirtschaftssubjekte finanzieren sowie dazu dienen die (Co-

)Finanzierungsbeiträge des Bundes für Investitionen in den Ländern und Gemeinden bereitzustellen. Auch Bundesländer, für die ebenfalls die verfassungsrechtliche Schuldenbremse gilt, können eine ÖIG gründen, um die Energiewende auf der Länderebene zu finanzieren.

3. Erlöse vom Emissionshandel nach BEHG: Momentan ist für den Emissionshandel eine Festpreisphase vorgesehen, d.h. die Preise für die Zertifikate sind bereits festgesetzt, vgl. §10 Abs. 2 BEHG. Ab 2026 gehen die Festpreise für CO₂ in einen Preiskorridor über. Es wird erst im Jahr 2025 über die künftige Art der Preisbildung entschieden. Ein verbindlich einzuhaltendes Cap soll es ab 2027 geben. Bis dato wirkt das System eher als eine Steuer, denn die freie Bildung des Zertifikatepreises auf Grund einer vom Staat gesteuerten Knappheitssituation ist nicht gegeben. Es sind jedoch rechtliche Risiken mit dem deutschen Emissionshandelssystem verbunden. Dieses Instrument wird nach der näheren Prüfung für die beiden Regionen im Hinblick auf seine verfassungsrechtlichen Risiken und die verwaltungsrechtliche Komplexität in einer kurz- und mittelfristigen Perspektive nicht empfohlen.

Finanzinstrumente für Mobilisierung privater Mittel

1. Kommunale Green Bonds: Kommunale Anleihen werden von einer Gemeinde (lokale Ebene) emittiert, um finanzielle Mittel für Investitionsprojekte zu beschaffen. Wenn eine Gemeinde eine Anleihe emittiert, erwirbt sie eine Schuldverpflichtung und muss in der Zukunft Zinsen zahlen und/oder die Schulden zurückzahlen. Während kommunale Anleihen zur Finanzierung jeglicher Art von kommunalen Investitionen verwendet werden können, werden Green Bonds ausschließlich für Projekte ausgegeben, die mit Nachhaltigkeit und der Eindämmung des Klimawandels verbunden sind. In Deutschland bestehen verfassungsrechtliche Bedenken zur Emittierung von kommunalen Greenbonds. Greift die verfassungsrechtliche bzw. einfachgesetzliche Schuldenbremse ein, die den Gemeinden verbietet, die kommunalen Green Bonds zu emittieren, bestehen zwei Wege für solche Gemeinden:

a) rechtlich selbständige juristische Personen fallen nicht unter die verfassungsrechtliche Schuldenbremse und können daher grüne Anleihen für Zwecke des Bundes ausgeben, auch wenn sie vom Bund finanziert werden oder der Bund letztlich für ihre Verbindlichkeiten haftet.

b) Es ist auch möglich, die Emission von Green Bonds durch privatrechtliche Kreditinstitute zu fördern.

Nach näherer Prüfung wird dieses Instrument für beide Projektregionen für verschiedene Wirtschaftssektoren empfohlen.

2. Landwerterfassung: Das Konzept der Landwerterfassung ist ein entwicklungspolitischer Ansatz, der es Gemeinden ermöglicht, die Erhöhung des Landwertes, die aus öffentlichen Investitionen und staatlichen Maßnahmen resultieren, zurückzuerhalten und zu reinvestieren. Eines der Beispiele ist die Wertsteigerung von Grundstücken und Bebauung, die durch die verbesserte Zugänglichkeit von Verkehrsmitteln entsteht. Es sind jedoch auch andere Formen möglich. Eine verbesserte Zugänglichkeit hat einen Wert, der sich im Grundstücks- und Immobilienwerten widerspiegelt. Dieses Instrument eignet sich für die Ansiedlung/Reaktivierung älterer und leerstehender Gebäuden wie Bahnhöfe, Werke, Speicher etc. Die besten Ergebnisse können etwa dadurch erzielt werden, dass der Staat die Verbesserung des ÖPNV und der Bahnverbindung des Landkreises Spree-Neiße mit der Metropole Berlin sowie mit dem Ausland anstrebt. Dadurch wird sich der Wert der Grundstücke in den betroffenen Gemeinden deutlich erhöhen, was auch die Erfahrung anderer Gemeinden zeigt (zum Beispiel Freiburg).

3. Revolvierende Fonds inkl. Intracting: Die Gemeinden können auch einen revolving Fonds zur Vermehrung des verfügbaren Kapitals einrichten. Eine Gemeinde investiert Kapital in ein nachhaltiges Projekt. Durch die Projektrealisierung wird Energie gespart, was sich in Energiekosteneinsparungen niederschlägt. Daraus folgt, dass ein Teil der Haushaltsmittel freigesetzt wird, der zuvor zur Deckung von Stromrechnungen verwendet wurde. Diese Mittel können wiederum zur Rückzahlung der ursprünglichen Investition und/oder zur Reinvestition in neue Projekte verwendet werden. Dadurch entsteht ein revolvinges Modell. Revolvinge -Fonds können auf verschiedene Weise und auf unterschiedlichen Ebenen eingerichtet werden. Dieses Instrument eignet sich für beide Bundesländer insbesondere für den Gebäudesektor.

4. Contracting with forfeiting and waiver of defence: Dieses komplexe Instrument eignet sich grundsätzlich für beide Bundesländer für verschiedene Wirtschaftssektoren. Momentan ist der Zinssatz jedoch auch ohne Zinsbegünstigung gering, sodass dieses Modell für viele Marktteilnehmer nicht attraktiv erscheint. Der Zinssatz ist zwar niedriger als bei einem einfachen Contracting-Modell, aber immer noch deutlich höher als bei einer Finanzierung über Modelle mit zinsgünstigen

Kreditprogrammen, wie z. B. die derzeit in Deutschland verfügbaren KfW-Darlehen mit einem Zinssatz von nahezu 0 %. Ein weiterer Nachteil ist die höhere Komplexität dieses Modells sowie die Tatsache, dass ein großer Teil der Zahlungen der Gemeinde, nämlich die Zahlungen an die Bank, garantiert werden müssen, unabhängig von der Leistung der neuen Projektinfrastruktur. Im Hinblick auf den niedrigen Zinssatz bei den verfügbaren KfW-Darlehenprogrammen lohnt sich die Einsetzung dieses Instruments für diejenigen Projekte, für die keine KfW-Programme verfügbar sind.

In der Tabelle 1 werden die oben genannten Instrumente systematisiert. Weiterhin werden die Wechselwirkungen zwischen unterschiedlichen Instrumenten dargestellt, aber auch Vorteile und Risiken der Umsetzung. Es werden auch Ergebnisse der vorherigen Untersuchung bezüglich der Umsetzung der jeweiligen Instrumente präsentiert.

Rechtliche Szenarien der Energiewende

Im Rahmen des AP 4.3. wurden auch rechtliche Szenarien für beide Schwerpunktregionen – Berlin und Spree-Neiße - basierend auf dem kategorisierten Instrumentenkanon entwickelt (Tabelle 2). Die ausgewählten Instrumente eignen sich grundsätzlich für unterschiedliche Wirtschaftssektoren. Sie bilden nun die Basis für die Entwicklung von verschiedenen Szenarien. Einige von diesen Instrumenten können bereits im Rahmen von vorhandenen Rechtsrahmen angewendet werden, einige bedürfen jedoch einer Gesetzes- oder sogar Verfassungsgänderung, was dann in den Szenarien aufgezeigt wird.

In der Entwicklung von Szenarien lehnten wir uns an die Vorgehensweise unserer Kollegen aus dem Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung an, die im Produkt 4.2 beschrieben wurde. Um die Komplexität der Szenarienskizzen zum jetzigen Projektzeitpunkt zu reduzieren, fokussieren sich die entwickelten Szenarien auf die aktuelle Rechtslage auf der Bundesebene sowie in den Schwerpunktregionen. Darüber hinaus werden die Interessen der in den Schwerpunktregionen vorhandenen Allianzen in Betracht gezogen und in der Tabelle 3 dargestellt.

Tabelle 1: Instrumentenvergleich

INSTRUMENTE	KOMBINATIONEN	WECHSELWIRKUNGEN	VORTEILE	RISIKEN	HANDLUNGSOPTIONEN
STEUER	+ private Investitionen; + Förderprogramme, spezielle Fonds und Aufbau nachhaltiger Infrastruktur	✓ Bepreisung der CO2-Emission führt zum erhöhten Modernisierungsbedarf der Wirtschaft und somit zum höheren Investitionsbedarf; ✓ Erleichterung des Umstiegs auf klimafreundlichere Produktions- und Konsumweisen; ✓ Abfederung von Härtefällen und Entlastung der einkommensschwachen Haushalte;	✓ Verbesserung des Klimaschutzes im Verkehr durch Schließung der finanziellen Lücke durch CO2-Bepreisung der Heiz- und Kraftstoffe; ✓ Ökonomische Anreize für den Klimaschutz; ✓ Internationale Unterstützung der CO2-Bepreisung;	✓ Fehlender politischer Wille; ✓ Komplexität + Zeitaufwand; ✓ Rechtsunsicherheit; ✓ Überforderung der Anpassungsfähigkeit privater Haushalte und Unternehmen; ✓ Fehlende Akzeptanz und Umsetzbarkeit	Im Hinblick auf die Risiken für beide Regionen nicht empfohlen;
SONDER-ANGABEN	+ private Investitionen	✓ höherer Investitionsbedarf als Folge der Erhöhung des Modernisierungsbedarfs der Wirtschaft aufgrund der CO2-Bepreisung;	✓ Alternative zu einer Steuerreform; ✓ Ökonomische Anreize für den Klimaschutz; ✓ internationale Unterstützung der CO2-Bepreisung;	✓ Aushöhlung der fiskalverfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung; ✓ Fehlender politischer Wille; ✓ Belastungsungleichheit; ✓ Komplexität + Zeitaufwand	Im Hinblick auf die Risiken für beide Regionen nicht empfohlen;
ETS NACH BEHG	+ private Investitionen	✓ höherer Investitionsbedarf als Folge der Erhöhung des Modernisierungsbedarfs der Wirtschaft aufgrund der CO2-Bepreisung;	✓ Finanzieller Anreiz für Modernisierung der Wirtschaft; ✓ Verbesserung des Klimaschutzes durch Inanspruchnahme der Emissionsverursacher;	✓ Verfassungsrechtliche Risiken im Hinblick auf den Preiskorridor und das Bestimmtheitsgebot; ✓ Verwaltungsrechtliche Komplexität der Umsetzung	Im Hinblick auf verfassungsrechtliche und verwaltungsrechtliche Risiken für beide Regionen nicht empfohlen;
KOMMUNALE GREEN BONDS	+ Landwerterfassung + Revolvierende Fonds und Intracting	✓ Steigung des Wertes von Grundstücken durch die Finanzierung von grünen Projekten im Umkreis durch Emittierung von kommunalen Green Bonds; ✓ Verkauf oder Verpachtung der Grundstücke zum gestiegenen Preis als zusätzliche Finanzierungsquelle für den Ausbau und die Instandhaltung der Infrastruktur; ✓ Größerer Spielraum durch Diversifikation der Finanzinstrumente;	✓ Optimal für Finanzierung von Projekten unterschiedlicher Größe; ✓ Lösung für Vermieter-Mieter-Dilemma; ✓ Mehrere Gestaltungsmöglichkeiten; ✓ Positive Erfahrung von anderen Ländern;	✓ Verfassungsrechtliche Risiken im Hinblick auf die Schuldenbremse	✓ Bestandteil des bestmöglichen Szenarios; ✓ Insbesondere in Kombination mit Landwerterfassung für die Verkehrsinfrastruktur geeignet.
REVOLVIERENDE FONDS UND INTRACTING	+ Landwerterfassung + kommunale Green Bonds	✓ Größerer Spielraum durch Diversifikation der Finanzinstrumente; ✓ Weniger Verwaltungsaufwand durch die Einrichtung eines Fonds für beide Aufgaben;	✓ Positive Erfahrung auch in deutschen Gemeinden; ✓ Wenige rechtliche Barrieren, die relativ leicht zu beheben sind;	✓ fehlende politische Unterstützung; ✓ Nicht genügend Mittel im kommunalen Haushalt; ✓ Mögliche Unvereinbarkeit mit bestehenden Rechtsrahmen der Gemeinde; ✓ Investitionsrisiken bei der Gemeinde;	✓ In Kombination mit weiteren Finanzinstrumenten Bestandteil des bestmöglichen Szenarios; ✓ Mittleres Szenario ohne Kombination; ✓ Insbesondere für kommunale Infrastrukturprojekte geeignet;
LANDWERTERFASSUNG	+ Revolvierende Fonds + kommunale Green Bonds	✓ Größerer Spielraum durch Diversifikation der Finanzinstrumente; ✓ Steigung des Wertes von Grundstücken durch die Finanzierung von grünen Projekten im Umkreis durch Emittierung von kommunalen Green Bonds; ✓ Verkauf oder Verpachtung der Grundstücke zum gestiegenen Preis als zusätzliche Finanzierungsquelle für den Ausbau und die Instandhaltung der Infrastruktur;	✓ Positive Erfahrung auch in deutschen Gemeinden; ✓ Grdsl. keine rechtlichen Barriere;	✓ Zeitaufwand; ✓ Hohe Anforderungen an den Umweltschutz;	✓ In Kombination mit weiteren Finanzinstrumenten Bestandteil des bestmöglichen Szenarios; ✓ Mittleres Szenario ohne Kombination; ✓ Insbesondere für den Verkehrsbereich geeignet;
CONTRACTING WITH FORFAITING AND WAIVER OF DEFENSE	+ kommunale Green Bonds	✓ Größerer Spielraum durch Diversifikation der Finanzinstrumente;	✓ Risiken beim Contractor; ✓ Positive Erfahrung von anderen Ländern;	✓ Aktueller Zinssatz auch ohne Zinsbegünstigung gering; ✓ Komplexität des Modells; ✓ Garantieübernahme unabhängig von der Projektinfrastruktur;	✓ Mittleres Szenario ohne Kombination; ✓ Für kommunale Infrastrukturprojekte besonders geeignet.

Tabelle 2: Szenarien aus der Sicht des Klimaschutzes

INSTRUMENTE	BESTMÖGLICHE SZENARIEN	SCHLECHTESTMÖGLICHSTE SZENARIEN	MITTLERE SZENARIEN
STEUERREFORM	+ private Investition/Unterstützung der öffentlich-privater Partnerschaften;	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Misslungene verfassungswidrige Steuerreform; 	keine Steuerreform, jedoch aktive Nutzung von anderen Finanzinstrumenten;
SONDER-ABGABEN	+ private Investition/Unterstützung der öffentlich-privater Partnerschaften;	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Nichtigkeitsreform durch ein verfassungswidriges Gesetz; 	keine Steuerreform, jedoch aktive Nutzung von anderen Finanzinstrumenten;
ETS NACH BEHG	+ private Investitionen/Unterstützung der öffentlich-privater Partnerschaften;	✓ BEHG als teilverfassungswidrig erklärt;	keine zusätzliche Finanzierungsquelle für die Energiewende;
KOMMUNALE GREEN BONDS	+ Landwerterfassung; + Revolvierende Fonds inkl. Intracting	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Die Gemeinde emittiert Green Bonds, ohne verfassungsrechtliche Besonderheiten zu beachten; 	Benutzung dieses Instrumenten punktuell und/oder ohne Kombination mit anderen;
REVOLVIERENDE FONDS INKL. INTRACTING	+ Landwerterfassung; + kommunale Green Bonds	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Keine Finanzmittel für die Einrichtung eines Fonds vorhanden; 	Benutzung dieses Instrumenten punktuell und/oder ohne Kombination mit anderen;
LANDWERT-ERFASSUNG	+ Revolvierende Fonds; + kommunale Green Bonds	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Anwendung ohne Beachtung der besonderen Regelungen zum Umweltschutz; 	Benutzung dieses Instrumenten punktuell und/oder ohne Kombination mit anderen;
CONTRACTING WITH FORFAITING AND WAIVER OF DEFENSE	+ kommunale Green Bonds	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Haftung der Gemeinde trotz Scheitern des Projekts; 	Benutzung dieses Instrumenten punktuell und/oder ohne Kombination mit anderen.

Tabelle 3: Szenarien aus der Sicht der Allianzen

ALLIANZEN	BESTMÖGLICHE SZENARIEN	SCHLECHTESTMÖGLICHE SZENARIEN	MITTLERE SZENARIEN
CLEAN TECH BUSINESS PARK MARZAHN	<ul style="list-style-type: none"> ✓ CO2-Bepreisung als Anstoß zur Entwicklung der grünen Energie; ✓ Mobilisierung privater Investitionen für die Förderung der grünen Energie als Anstoß für neue Akteure im Park; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Änderung, der status-quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Mobilisierung privater Investitionen für die Förderung der grünen Energie als Anstoß für neue Akteure im Park;
NETZWERK SMART CITY BERLIN	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Synergien mit neuen Akteuren aufgrund der Mobilisierung privater Investitionen; ✓ Förderung der E-Mobilität; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Änderung, der status-quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nur einer der Instrumente wird umgesetzt;
AIRPORT REGION BERLIN BRANDENBURG	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Erhöhung von CO2-Bepreisung; Status-Quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relokation/Verkürzung von betrieblichen Kapazitäten wegen der Bepreisung/ Erhöhung der Bepreisung von CO2 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kein spürbarer Einfluss von umgesetzten Szenarien auf den Flughafen;
DAIMLER AG, BMW, VOLKSWAGEN, ROLLS-ROYCE DEUTSCHLAND	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Erhöhung von CO2-Bepreisung; Status-Quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relokation/Verkürzung von betrieblichen Kapazitäten wegen der Bepreisung/ Erhöhung der Bepreisung von CO2 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Änderung des Herstellungsschwerpunktes in Richtung E-Autos
DEUTSCHE LUFTHANSA AG, GERMANIA FLUGGESELLSCHAFT MBH	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Erhöhung von CO2-Bepreisung; Status-Quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relokation/Verkürzung von betrieblichen Kapazitäten wegen der Bepreisung/ Erhöhung der Bepreisung von CO2 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kein spürbarer Einfluss von umgesetzten Szenarien auf den Allianz;
TESLA GIGAFACTORY BERLIN-BRANDENBURG	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Erhöhung der betrieblichen Kapazitäten wegen der höheren Anfrage an E-Autos aufgrund der CO2-Bepreisung; ✓ Förderung der E-Mobilität; ✓ Förderung der EE; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Entwicklung des ÖNPV, somit Verkürzung der Nachfrage an E-Autos; ✓ Fehlende Förderung der EE; ✓ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nicht alle Instrumente umgesetzt, somit nur partieller Einfluss auf die Allianz;
BRANDENBURGISCH-SÄCHSISCHES NETZWERK „DURCH2ATMEN“	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Förderung der Wasserstoffindustrie; ✓ Förderung der emissionsfreien Nahverkehrs; ✓ Umsetzung der positiven Erfahrung des Modellregions in anderen Regionen; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fehlende Förderung der Wasserstoffindustrie; ✓ Fehlende Förderung der emissionsfreien Nahverkehrs; ✓ ✓ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Die Ergebnisse der Modellregion für andere Regionen nicht umsetzbar; ✓ Nicht alle Instrumente umgesetzt, somit nur partieller Einfluss auf die Allianz;
HYSTARTER-PROJEKT	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Förderung der Wasserstoffindustrie; ✓ Förderung der Brennstoffzellentechnologie; ✓ Förderung des emissionsfreien Verkehrs; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fehlende Förderung der Wasserstoffindustrie; ✓ Fehlende Förderung der Brennstoffzellentechnologie; ✓ Fehlende Förderung des emissionsfreien Verkehrs; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nicht alle Instrumente umgesetzt, somit nur partieller Einfluss auf die Allianz
DOPPELSTADT GUBEN-GUBIN	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Erhöhung des Wertes von Grundstücken durch Landwerterfassung; ✓ Neue Unternehmen aufgrund der attraktiven Umgebung; ✓ Entwicklung der Tourismusbranche durch verbesserte Bahnverbindung 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relokation der Herstellungskapazitäten der Unternehmen aus den Bereichen der Chemie- und Schaumstoffherstellung sowie -verarbeitung, der Metallverarbeitung und Möbelproduktion aufgrund der Erhöhung der CO2-Bepreisung 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Einzelne energiewendebezogenen Projekte aufgrund der Mobilisierung von privaten Investitionen/ Unterstützung der öffentlich-privater Partnerschaften;

3 Einleitung

Das Projekt „Energiewende im Sozialen Raum – ESRa“ zielt darauf ab zeitnah Evidenz, Orientierungswissen und Decision Support Tools zur Verfügung zu stellen, mit denen die sozialräumliche Herausforderung der Energiewende in der Großstadt Berlin und im Landkreis Spree-Neiße gemeistert werden kann. Die Offenheit der Zukunft der Energiewende in diesen Regionen soll in sozialräumlicher Hinsicht durch Szenarien und Handlungsoptionen praxisnah dargestellt werden. Für die beiden ausgewählten Regionen wird das Projekt je ein Best-Case, ein Worst-Case und ein wahrscheinliches mittleres Szenario identifiziert. Das Arbeitspaket 4 wird zu jedem Szenario mögliche Allianzen und Handlungsoptionen angeben. Die Allianzen und Handlungsoptionen betreffen finanzielle und regulatorische Maßnahmen von Bund und Ländern zu Energiewende und Regionalpolitik.

Die davor durchgeführte Kurzstudie (P4.1) bietet eine Synopse der sozialökonomischen Herausforderungen der Regionen und Handlungsoptionen, die bis jetzt in den beiden Regionen von verschiedenen Akteuren in Betracht gezogen worden sind und/oder aktuell verfolgt werden. Es wurden bereits Möglichkeiten und Herausforderungen aus regulatorischer und finanzieller Sicht in der Kurzstudie (P4.1) dargestellt. Insbesondere wurden bestehende Zuwendungen und andere Förderungsoptionen auf mehreren Ebenen festgestellt, die bereits jetzt als Teil der Energiewende zur Verfügung stehen. Im Produkt 4.2 wurde der gesellschaftliche Kontext betrachtet. Die kommunale Ebene nahm dabei in ihrer konkreten Ausgestaltung eine zentrale Rolle ein. Anhand von regionalen Szenarien der beiden Projektregionen Berlin und Spree-Neiße wurden verschiedene sozialräumliche Zukünfte entworfen und im weiteren Projektverlauf mit Entscheidungsträgern reflektiert und diskutiert. Das Projektbericht 4.2 bietet ein mögliches Spektrum hochaktueller, sozialräumlicher Szenarien mit Blick auf die Akzeptanz der Energiewende in Berlin und in Spree-Neiße und leistete damit einen Beitrag zu einer Debatte, die bislang vornehmlich technisch motiviert war.

Bestehende Investitionsmuster reichen nicht aus, um die Energiewende zu finanzieren und müssen umstrukturiert werden, um zusätzliche Investitionen zu mobilisieren. Darüber hinaus sind zusätzliche Finanzmittel notwendig, um Forschung und Entwicklung, Kapazitätsausbau und andere Maßnahmen zu unterstützen und den Übergangsprozess über die Investitionsausgaben hinaus zu fördern. Potenzielle Finanzierungsoptionen für die Energiewende in beiden Regionen, einschließlich

öffentlicher und privater Quellen, werden identifiziert. Unter Berücksichtigung bewahrter Erfahrungen aus anderen Ländern und Bundesländern werden mögliche Modelle zur Minimierung der Belastung des öffentlichen Haushalts geprüft und vorgeschlagen. Dabei werden auch rechtliche Hindernisse analysiert und Vorschläge für deren Beseitigung werden ausgearbeitet.

Im Rahmen der bestmöglichen, schlechtmöglichen und wahrscheinlichsten Szenarien werden begleitet von einer Analyse der Vorteile und Risiken Handlungsoptionen vorgeschlagen. Ausgehend vom Ziel einer gelungenen Energiewende in Regionen mit verschiedenen Ausgangsbedingungen werden regulatorische Instrumente identifiziert und dargestellt. Dabei werden deren Vor- oder Nachteile erörtert. Förder- und Anreizprogramme werden ebenfalls betrachtet. Diese Maßnahmen werden auf ihre Eignung zur Bewältigung des Transformationsprozesses und zur Ziellereichung geprüft. Im Zuge dessen werden die einzelnen Instrumente auch auf mögliche Kombinationen und Wechselwirkungen sowohl aus der Sicht des Klimaschutzes als auch aus der Sicht von vorhandenen im vorigen Produkt identifizierten Allianzen untersucht.

Ergebnis des Produkts 4.3 ist ein systematisierter und kategorisierter Instrumentenkanon. Besonders erfolgsversprechende Handlungsoptionen wurden anschließend ausformuliert und in konkrete legislatorische sowie administrative Vorschläge umgesetzt. Auch werden für jede Schwerpunktregion drei Szenarien entwickelt – den schlechtestmöglichen, den bestmöglichen und den wahrscheinlichsten. Diese werden überwiegend aus der Sicht der Regulierungsmaßnahmen dargestellt. Auch die Auswirkung verschiedener Regulierungsreformen auf die gesellschaftliche Akzeptanz werden nicht außer Acht gelassen. Die finanziellen Auswirkungen der für die Schwerpunktregionen ermittelten Szenarien werden darüber hinaus erörtert.

4 Methodologie

Zunächst wurden eine Literaturrecherche und ein Rechtsrahmenscreening durchgeführt, um den Status quo und bewährte Praktiken in anderen Staaten, Bundesländern und Gemeinden zu ermitteln, die für eine Übertragung in Frage kommen könnten.. Auf Grundlage der Literaturrecherche wurden Hypothesen über mögliche Optionen für das vorliegende Projekt formuliert. Ein Entwurf mit möglichen Optionen sowie Vorschlägen für die Gestaltung der einzelnen Aspekte der Energiewende vor Ort wurde vorbereitet.

Um die Hypothesen zu prüfen, wurden u.a. Interviews mit Stakeholdern durchgeführt. Die Interviewpartner waren Wissenschaftler und Finanzintermediäre. Auf der Grundlage dieser Interviewergebnisse wurden die obengenannten Optionen verbessert und bei den weiteren Interviews sowie im Konsortium intern vorgestellt. Nach der Diskussion und Finalisierung wurden die Optionen fertiggestellt.

Parallel zu der Entwicklung von Optionen wurden unterschiedliche Szenarien mit Fokus auf regulative und finanzielle Instrumente der Energiewende in den Schwerpunktregionen entwickelt. Die Szenarien lehnen sich an die im Produkt 4.2. entwickelten Szenarien der Akzeptanz der Energiewende an.

Diese wurden ebenso mit den Stakeholdern diskutiert. Die Anregungen wurden in die Szenarien miteingenommen und an die neuen Inputs angepasst.

5 Übersicht der betrachteten Instrumente

Im Folgenden werden einige Instrumente vorgestellt, die potentiell zur Refinanzierung von Energiewendeprojekten von Gemeinden nutzbar gemacht werden können. Die klassischen Instrumente wie die Eigenmittel, Zuweisungen, kommunale Kredite sowie Fördermittel werden dabei außer Acht gelassen.

5.1 Mobilisierung öffentlicher Gelder

5.1.1 Steuerreform und Sonderabgaben

Überblick: Die Erfahrung aus vielen Ländern zeigt, dass zusätzliche finanzielle Mittel für die Energiewende durch die CO₂-Bepreisung im Wege der Einführung von neuen bzw. Reformierung der existierenden Steuer bzw. Einführung von Sonderabgaben z.B. akkumuliert werden können. Dieses Instrument hat auch eine Lenkungswirkung, denn es schafft für die Verursacher finanzielle Anreize, CO₂-Emissionen zu senken.

Was ist zu beachten: Aus der deutschen Sicht ist das jedoch verfassungsrechtlich problematisch. Nach dem Steuerstaatsprinzip darf der Staat grundsätzlich keine neuen Steuern einführen. Die Reform der existierenden Steuer ist zeitaufwendig, denn ein Gesetz muss alle Parlamentsstufen durchlaufen und benötigt die Unterstützung der Mehrheit im Parlament.

Die Sonderabgaben sind ebenfalls problematisch, denn sie können u.U. auch mit dem Verfassungsprinzip des Steuerstaates kollidieren, wonach der Staat seinen Finanzbedarf grundsätzlich durch Steuern decken muss.¹ Es besteht die Gefahr, dass die fiskalverfassungsrechtliche Kompetenzverteilung ausgehöhlt wird. Diese ist in Art. 105 ff. GG geregelt. Darüber hinaus weist eine Sonderabgabe bestimmten Gruppen von Bürgern eine besondere finanzielle Belastung zu und schafft damit eine Belastungsungleichheit. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist für Sonderabgaben eine besondere sachliche Rechtfertigung erforderlich, um einen Konflikt mit Steuerstaatlichkeit zu vermeiden.² Dieses Instrument ist also kompliziert, und seine Anwendung enthält rechtliche Risiken. Zudem ist die Einführung von

¹ [BVerfGE 93, 319 \(342\)](#)

² BVerfG, 3.2.2009 — 2 BvL 54/06

Sonderabgaben zeitaufwändig, da ein (Bundes-)Gesetz alle parlamentarischen Stufen durchlaufen muss.

Anwendung: Die beiden Instrumente werden nach der näheren Prüfung für die beiden Regionen im Hinblick auf deren Komplexität und den Zeitaufwand nicht empfohlen.

Handlungsempfehlung: Im Hinblick auf ihre Komplexität wird die Steuer- bzw. Sonderabgabereform nur dann empfohlen, wenn die anderen Instrumente keine erwünschte Wirkung zeigen.

5.1.2 Kreditfinanzierung von Investitionen durch öffentliche Investitionsgesellschaften

Überblick: Wie bereits oben erwähnt, begrenzt die verfassungsrechtliche Schuldenbremse die Möglichkeiten zur Neuverschuldung des Bundes und der Länder. Die Gründung von öffentlichen Investitionsgesellschaften (ÖIG) – rechtlich selbständigen Einrichtungen des Bundes – kann helfen, dieses Problem zu umgehen.³ Diese Gesellschaften können öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Natur sein. Die ÖIG können vom Bund gegründet werden, um Investitionen für die Erfüllung der Aufgaben des Bundes im Bereich der Energiewende durch Kreditaufnahmen zu finanzieren. Solche Einrichtungen können aber auch Investitionen privater Wirtschaftssubjekte finanzieren sowie dazu dienen die (Co-)Finanzierungsbeiträge des Bundes für Investitionen in den Ländern und Gemeinden bereitzustellen.⁴ Auch Länder, für die ebenfalls die verfassungsrechtliche Schuldenbremse gilt, können eine ÖIG gründen, um die Energiewende auf der Länderebene zu finanzieren.⁵

Was ist zu beachten: Die ÖIG müssen rechtlich selbständig sein und über eigene Sachaufgaben verfügen, sie dürfen also nicht nur überwiegend oder ausschließlich Finanzierungsfunktionen erfüllen.⁶ Nach der in der Literatur herrschenden Meinung gilt die Schuldenbremse nicht für die selbständigen juristischen Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, denn diese werden weder von Art. 115 I, II GG noch von Art.

³ Hermes/ Vorwerk/ Beckers.

⁴ Heun in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, Art. 115 GG Rn. 24; Hermes/ Vorwerk/ Beckers, S. iv.

⁵ Hermes/ Vorwerk/ Beckers, S. vii.

⁶ Heun in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, Art. 115 GG Rn. 24; Hermes/ Vorwerk/ Beckers, S. iv.

109 III GG erfasst, auch wenn sie vom Bund finanziert werden oder wenn der Bund kraft ausdrücklicher Garantie oder seiner Anstaltslast für ihre Verbindlichkeiten haften.⁷ Weiterhin ist für die Gründung einer ÖIG ein Bundes- oder Landesgesetz erforderlich. U.U. kann auch die Änderung des Grundgesetzes erforderlich sein, was mit einer Rechtsunsicherheit verbunden ist.

Verfassungsrechtliche Schuldenbremse:

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland begründet in Art. 115 II S. 1 GG ein Gebot, Einnahmen und Ausgaben ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Dabei geht es um ein grundsätzliches Verbot der strukturellen Neuverschuldung.¹ Diese Norm hat einen zwingenden Charakter. Es werden jedoch Abweichungen vorgesehen: ein Ausgleich wird beim Bund fingiert, sofern das Defizit 0,35% des BIP nicht überschreitet. Für die Länder gilt jedoch gem. Art. 109 III S.5 GG die Nullgrenze. Bund und Länder können Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie eine Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorsehen. Für die Ausnahmeregelung ist eine entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen, Art. 109 III SS. 2-3 GG.² Die Schuldenbremse gilt somit für die gesamte Haushaltsführung des Bundes und erstreckt sich auch auf diejenigen Sondervermögen des Bundes, die rechtlich unselbständige Teile des Bundesvermögen bilden und wirtschaftlich abgesondert sind.³

Anwendung: Da die Gründung einer ÖIG mit dem Erfordernis eines parlamentarischen Gesetzes verbunden ist und somit sehr zeitaufwendig ist, lohnt sich dieses Instrument nach unserer vorläufigen Bewertung und aufgrund der in Interviews gemachten Angaben von den Stakeholdern nur für die großen Projekte mit einem Budget nicht unter 5 Mio. EUR.

Handlungsempfehlung: Im Hinblick auf die Klimaschutzziele ist die Neugestaltung der Schuldenbremse notwendig. Es wird empfohlen, in Art. 109 III, 115 II GG den folgenden Satz hinzuzufügen: „Das Kreditaufnahmeverbot gilt nicht für die Finanzierung der Maßnahmen nach der Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088“. Dies wird die rechtliche Unsicherheit in Bezug auf die Finanzierung von Energiewendeprojekten durch Kreditmitteln beseitigen und mehrere neue

⁷ Hermes/ Vorwerk/ Beckers, S. 48.

Finanzierungsmöglichkeiten schaffen, die in anderen Ländern bereits erfolgreich eingesetzt werden.

5.1.3 Finanzierung durch Erlös vom Emissionshandel nach BEHG

Überblick: Eine weitere Finanzierungsquelle der Energiewende könnten die Erlöse aus dem Emissionshandel nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) sein. Da in Deutschland ein finanzieller Anreiz für die Emissionen außerhalb der Sektoren fehlte, die vom EU-ETS erfasst sind, wurde hier ein nationales Emissionshandelssystem (nEHS) eingeführt. Dieses umfasst die Bereiche Wärmeerzeugung und Verkehr.⁸ Es werden alle Brennstoffe des Energiesteuergesetzes durch den nationalen Emissionshandel umfasst. Gemäß § 10 Abs. 1 S. 1 BEHG werden die Emissionszertifikate durch die zuständige Behörde – das Umweltbundesamt - veräußert. Bis 2026 werden diese zum Festpreis verkauft und ab 2026 versteigert, § 10 Abs. 1 S. 2 BEHG.

Was ist zu beachten: Momentan ist für den Emissionshandel eine Festpreisphase vorgesehen, d.h. die Preise für die Zertifikate sind bereits festgesetzt, vgl. §10 Abs. 2 BEHG. Ab 2026 gehen die Festpreise für CO₂ in einen Preiskorridor über. Es wird erst im Jahr 2025 über die künftige Art der Preisbildung entschieden.⁹ Ein verbindlich einzuhaltendes Cap gibt es daher ab 2027. Bis dato wirkt das System eher als eine Steuer, denn die freie Bildung des Zertifikatepreises auf Grund einer vom Staat gesteuerten Knappheitssituation ist nicht gegeben.¹⁰ Es sind jedoch rechtliche Risiken mit dem deutschen Emissionshandelssystem verbunden. Zum einen fällt der Erlös eines Emissionszertifikats unter eine „Abgabe“ im verfassungsrechtlichen Sinne, denn mit der Verpflichtung zum Erwerb eines Zertifikats sind die betroffenen Unternehmen verpflichtet, für die von ihnen an Dritte veräußerten Brennstoffe eine Geldleistung zu erbringen, die in einen öffentlichen Haushalt fließt.¹¹ Nach der Rechtsprechung des BVerfG hat der Gesetzgeber für abgabenrechtliche Instrumente bestimmte Grenzen, die ihre Stütze in den finanzverfassungsrechtlichen Bestimmungen des GG finden.¹² Der Gesetzgeber darf u.a. nicht gegen das Prinzip des Steuerstaates verstoßen, d.h.

⁸ DEHSt: Nationales Emissionshandel verstehen, https://www.dehst.de/DE/Nationaler-Emissionshandel/nEHS-verstehen/nehs-verstehen_node.html, abgerufen am 10.08.2021.

⁹ DEHSt: Nationales Emissionshandel verstehen, https://www.dehst.de/DE/Nationaler-Emissionshandel/nEHS-verstehen/nehs-verstehen_node.html, abgerufen am 10.08.2021.

¹⁰ Klinski/ Keimeyer, S. 343.

¹¹ Klinski/ Keimeyer, S. 345.

¹² Klinski/ Keimeyer, S. 345.

der Staat muss seine Aufgaben vor allem aus Steuermitteln finanzieren.¹³ Darüber hinaus darf der Staat keine neue Steuer erfinden. Sonderabgaben sind nur unter bestimmten Voraussetzungen verfassungsrechtlich zulässig. Es muss jedoch noch geklärt werden, um welche Art von Abgaben es sich bei dem Erwerb eines Emissionszertifikats handelt. Ab 2027 kann das System als eine zulässige Vorteilsabschöpfungsabgabe verstanden werden. Dies gilt jedoch nicht für den vorangehenden Zeitraum, für den die Zertifikatspreise gesetzlich fixiert sind. Die zu entrichteten Geldsummen für die Emissionszertifikate ähneln sich den Gemeinlasten und sind somit ihrem Wesen nach als steuerrechtliche Belastungen einzuordnen.¹⁴ Dementsprechend besteht Rechtsunsicherheit, ob das BVerfG das Gesetz nicht als teilverfassungswidrig erklärt. Das BEHG-System in seiner Einführungsphase könnte gegen Art. 108 Abs. 1 GG verstoßen, der verbindlich festlegt, dass die bundesgesetzlich geregelten Verbrauchsteuern durch die Bundesfinanzbehörden verwaltet werden.¹⁵ Darüber hinaus enthält das BEHG zwölf Verordnungsermächtigungen (§4 Abs. 2, §4 Abs. 4, §5 Abs. 2, §6 Abs. 5, §7 Abs. 4, §9 Abs. 1 S. 3, §10 Abs. 3, §11 Abs. 1 S. 3, Abs. 2, §14 Abs. 4 S. 2, §15 Abs. 2 BEHG). Hier bestehen Zweifel, ob dies nicht gegen den Wesentlichkeitsvorbehalt und das verfassungsgerechliche Bestimmtheitsgebot verstößt. Gemäß dem Wesentlichkeitsvorbehalt muss der Gesetzgeber die wesentlichen Entscheidungen selbst treffen. Dadurch wird auch dem Bestimmtheitsgebot gedient, denn Inhalt, Zweck und Ausmaß einer Verordnungsermächtigung werden im Gesetz bestimmt. Viele der Ermächtigungen betreffen entweder komplexe Sachverhalte mit absehbaren Änderungen oder den Vollzug des Gesetzes – an beide Gruppen sind geringere Anforderungen an die Bestimmtheit zu stellen. Nichtsdestotrotz besteht es ein verfassungsrechtliches Risiko, dass bei der näheren Prüfung des Gesetzes auch dieser Punkt vom BVerfG als verfassungsrechtlich mangelhaft angesehen werden kann.¹⁶

Abgesehen von den verfassungsrechtlichen Risiken bleibt bei der Anwendung dieses Finanzierungsinstruments die Frage offen, wie die Finanzmittel vom Bund an die Gemeinden aufzuteilen wären, denn jede staatliche Ebene hat ihre Aufgaben grundsätzlich selbst zu finanzieren.

13 BVerfGE 93, [319, 342](#) (Wasserpfeffennig); BVerfGE 91, [186, 201](#) (Kohlepfeffennig); BVerfGE 82, [159, 178](#) (Absatzfonds); BVerfGE 78, [249, 266](#) f. (Fehlbelegungsabgabe).

¹⁴ Klinski/ Keimeyer, S. 347-348.

¹⁵ Klinski/ Keimeyer, S. 345.

¹⁶ Antoni/ Borger/ Kalis/ Schäfer-Stradowsky/Selinger/Rodi, S. 16-17.

Verteilung der Finanzierungscompetenz:

Gemäß Art. 104a Abs. 1 GG folgt die Ausgabenlast der verfassungsgrechtlich festgelegten Aufgabenlast im Sinne der Verwaltungskompetenz, sog. Lastenverteilungsregel. Die Kosten der Erfüllung einer staatlichen Aufgabe trägt die Ebene, die die Verwaltungszusdas sog. Prinzip der Vollzugskausalität. Innerhalb dieser Regelung findet auch der Grundsatz der Konnexität von Verwaltungskompetenz und Finanzierungscompetenz seine Stütze, nach dem die Länder aufgrund deren Regelzuständigkeit für den Vollzug der Gesetze auch die Finanzierungszuständigkeit besitzen. Es gibt jedoch Ausnahmen von der strikten Trennung der Finanzierungsverantwortlichkeiten zwischen Bund und Ländern. Der Bund darf sich in der Finanzierung von Gemeinschaftsaufgaben beteiligen (Art. 91a-91e GG), Mitfinanzierung in Form von Finanzhilfen leisten (Art. 104b, 104c, 104d GG), sich an den Geldleistungen bei der Ausführung von Bundesgesetzen durch Länder beteiligen (Art. 104a GG) und in einigen weiteren durch das GG vorgesehenen Fällen (Art. 104a Abs. 2 GG, Art. 120 Abs. 1 S. 1 GG, Art. 120 Abs. 1 S. 4 GG, Art. 104a Abs. 6 GG, Art. 109 Abs. 5 GG).¹

Die Finanzierung der Energiewende auf der kommunalen Ebene durch den Erlös der Emissionszertifikaten wäre somit auch mit verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten verbunden, wenn der Erlös erstmal in den Bundeshaushalt fließt.

Anwendung: Eins der Ziele dieses Instrument war, die Verbraucher zu lenken, bei steigenden Energiepreisen ihren Heizenergieverbrauch zu senken und die Eigentümer ihre Wohngebäude energetisch zu sanieren oder einen Brennstoffwechsel hin zu erneuerbaren Energien, wie Wärmepumpen und Solarthermie, zu veranlassen. Das Problem in diesem Kontext ist aber, dass gerade Mieter jedoch in der Regel keinen direkten Einfluss auf die Wärmedämmung der Immobilie oder den Austausch der Heizungsanlage haben. Die Vermieter, die in mehr Energieeffizienz investieren müssen, kommen nicht direkt in den Genuss von sinkenden Heizkosten (das sog. Vermieter-Mieter-Dilemma).¹⁷ Dieses Instrument wird nach der näheren Prüfung für die beiden Regionen im Hinblick auf seine verfassungsrechtlichen Risiken und die verwaltungsrechtliche Komplexität in einer kurz- und mittelfristigen Perspektive nicht empfohlen.

Handlungsempfehlung: Es wird empfohlen, das Länderfinanzierungsverbot durch Dotationen bzw. Zuweisungen bzw. Mischfinanzierungen des Bundes gem. Art. 109 Abs. 1 i.V.m. Art. 104a GG¹⁸ insoweit aufzuheben, dass diese Maßnahmen für die Finanzierung der Klimaschutzmaßnahmen zulässig ist. Dadurch wird dem Bund die

¹⁷ Stede/Schütze/Wietschel, S.778.

¹⁸ Jarass in: Jarass/Pieroth, Art. 109 Rn. 4.

Möglichkeit eröffnet, die durch den Erlös der Emissionszertifikate mobilisierten Mittel anteilig auf die Länder für die Erfüllung der Klimaschutzaufgaben zu übertragen. Ein Teil dieser Mittel kann für die Finanzierung der Klimaneutralität von Verursachern der Emissionen eingesetzt werden. Dadurch wird auch ein positives Signal für die Investoren geschaffen, die ihre Herstellungskapazitäten in Deutschland platzieren. Zugleich wird den Klimaschutzzielen der Bundesrepublik entsprochen.

5.2 Mobilisierung der zusätzlichen privaten Investitionen und öffentlich-private Partnerschaften

5.2.1 Kommunale Grüne Anleihen (Municipal Green Bonds)

Überblick: Kommunale Anleihen werden von einer Gemeinde (lokale Ebene) emittiert, um finanzielle Mittel für Investitionsprojekte zu beschaffen. Wenn eine Gemeinde eine Anleihe emittiert, erwirbt sie eine Schuldverpflichtung und muss in der Zukunft Zinsen zahlen und/oder die Schulden zurückzahlen. Während kommunale Anleihen zur Finanzierung jeglicher Art von kommunalen Investitionen verwendet werden können, werden Green Bonds ausschließlich für Projekte ausgegeben, die mit Nachhaltigkeit und der Eindämmung des Klimawandels verbunden sind. Um ein „grünes“ Label zu erhalten, müssen Anleihen von einer unabhängigen Institution zertifiziert werden. Um einheitliche Regelungen auf der EU-Ebene zu schaffen und zu definieren, welche Projekte „nachhaltig“ sind, wurde ein gemeinsames Klassifizierungssystem für nachhaltige Wirtschaftsaktivitäten – EU-Taxonomie – geschaffen.¹⁹ Anhand dieser kann festgestellt werden, ob eine Investition im Einklang mit den langfristigen Nachhaltigkeits- und Klimaplänen und -verpflichtungen der EU steht.

Was ist zu beachten: Die Ausgabe von Kommunalanleihen kann umfangreiche und kostspielige Vorbereitungen erfordern, wie z.B. die Einholung eines Kreditantrags, die Beratung durch Investmentbroker usw. Darüber hinaus bestehen in Deutschland

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities_en, abgerufen am 23.06.2021; Novikova, A., Stelmakh, K., Hessling, M., Emmrich, J., and Stamo, I. 2017. Guideline on finding a suitable financing model for public lighting investment: Best practice guide. Report of the EU funded project 'INTERREG Central Europe CE452 Dynamic Light'.

verfassungsrechtliche Bedenken zur Emittierung von Green Bonds durch die Gemeinde selbst. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verbietet es grundsätzlich, die Haushalte von Bund und Ländern durch Haushaltszuflüsse aus Schulden auszugleichen. Es ist höchst umstritten, ob diese Regel auch für Kommunen gilt.²⁰ Dennoch gibt es auch auf Landesebene Verschuldungsbeschränkungen für Gemeinden und Gemeindeverbände. Sie sind meist in den Gemeinde- und Kreisordnungen (Kommunalverfassungen), manchmal aber auch in den Landeshaushaltsordnungen oder sogar in den Landesverfassungen (z. B. Bremen, Art. 146 der Landesverfassung) festgelegt.²¹ Diese Beschränkungen beziehen sich regelmäßig auf Kredite, kreditähnliche Zahlungsverpflichtungen (z. B. Anleihen) und Bankkredite. Kredite sind in der Regel nur als subsidiäres Mittel zur Einnahmehbeschaffung zulässig. Einige Gemeindeordnungen lassen jedoch die Kreditaufnahme durch die Gemeinden zu und zwar zum Zwecke von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie für Umschuldung von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen. Die Voraussetzung dafür ist aber, dass eine andere Finanzierung nicht möglich oder wirtschaftlich unzumutbar wäre,²² wenn die Kreditaufnahme nicht zu einem dauerhaften Verlust der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde führt und wenn die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde die Kreditaufnahme generell oder im Einzelfall genehmigt.²³ In Brandenburg ist es Gemeinden durch §64 Abs. 3 BbgKVerf erlaubt, Kredite aufzunehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich oder wirtschaftlich unzumutbar wäre. Eine andere Finanzierung ist grundsätzlich dann nicht möglich, wenn eine stärkere Ausschöpfung der Einnahmequellen nicht vertretbar erscheint; entsprechende Rücklagenmittel nicht angesammelt wurden oder keine weiteren Finanzmittel nach dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit freigemacht werden können.²⁴ Für die Beurteilung der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit sind grundsätzlich die konkrete finanzielle Lage als auch die gesamtwirtschaftliche Situation der Gemeinde entscheidend.²⁵ Die wirtschaftliche Unzumutbarkeit kann grundsätzlich dann bejaht werden, wenn der Gemeinde zu einer Investition befristete

²⁰ Kube in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 93. EL Oktober 2020, Art. 109 GG Rn. 119.

²¹ Vgl. Wieland in: Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz, Handbuch des Verfassungsrechts 1. Auflage 2021, §24 Rn. 49.

²² Z.B. §52 Abs. 1 KV-MV i.V.m. §44 Abs. 3 KV M-V; §108 Abs. 1 KVG LSA i.V.m. §99 Abs.5 KVG LSA;

²³ Karras/Novikova, S. 4.

²⁴ Schreml/ Westner (Hrsg): Kommunales Haushalts- und Wirtschaftsrecht in Bayern [online], abgerufen von: https://www.rehm-verlag.de/eLine/portal/start.xav?start=%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27ko_khwb_2f0e9b50a77484b20be5c26f0cac7482%27%5D am 11.10.2021.

²⁵ Brüggem, S. 7.

Aufwendungszuschüsse gewährt werden oder wenn sie ein zinsgünstiges Darlehen aus Förderungsprogrammen in Anspruch nehmen kann.²⁶

Das heißt, dass die Gemeinden des Landkreises Spree-Neiße grundsätzlich kommunale Green Bonds emittieren können, insbesondere für die Finanzierung der Energiewende in den Bereichen, für die es keine Förderprogramme der KfW-Bank gibt. Diese Tätigkeit bedarf aber einer vorherigen Prüfung. Es muss festgestellt werden, ob es keine weiteren Finanzmittel zur Verfügung stehen bzw. ob deren Anwendung wirtschaftlich unzweckmäßig wäre.

In Berlin ist die Kreditaufnahme nur zulässig zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie als Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Landes entziehen und die Finanzlage des Landes erheblich beeinträchtigt ist, §18 Abs. 1LHO Bln.

Besonderheiten: Greift die verfassungsrechtliche Schuldenbremse bzw. einfachgesetzliche Schuldenbremse ein, die den Gemeinden verbietet, die kommunalen Green Bonds zu emittieren, gibt es zwei andere Wege für solche Gemeinden:

1) Die rechtlich selbständigen juristischen Personen fallen nicht unter die verfassungsrechtliche Schuldenbremse (s.o.) und können daher grüne Anleihen für Zwecke des Bundes ausgeben, auch wenn sie vom Bund finanziert werden oder der Bund letztlich für ihre Verbindlichkeiten haftet. Solche juristischen Personen haben einen eigenen Haushalt und werden haushaltsrechtlich nicht dem Bund zugerechnet, auch wenn sie der mittelbaren Bundesverwaltung angehören.²⁷ Auch die Aufnahme von Krediten durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts ist von der verfassungsrechtlichen „Schuldenbremse“ nicht gedeckt, wenn die juristische Person vom Land finanziert wird oder das Land für ihre Verbindlichkeiten haftet.²⁸ Dies gilt erst recht für die von den Kommunen finanzierten rechtlich selbständigen juristischen Personen. Da es also generell verboten ist, Schuldverpflichtungen für Kommunen zu schaffen, können diese dennoch rechtlich selbständige juristische Personen gründen, die grüne Anleihen für die Sanierung von Gebäuden ausgeben können. Dabei gibt es jedoch einige rechtliche Besonderheiten zu beachten. Die Handlungen einer

²⁶ Brüggem, S. 7.

²⁷ Heun in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, Art. 115 GG Rn. 24.

²⁸ Hermes/ Vorwerk/ Beckers, S. 21.

juristischen Person des öffentlichen Rechts werden dem staatlichen Haushalt dann zugerechnet, wenn diese keine wesentlichen eigenen Aufgaben wahrnimmt, sondern überwiegend oder ausschließlich Finanzgeschäfte tätigt, für die der Bund letztlich haftet oder für die er den Schuldendienst übernimmt. In einem solchen Fall greift die Schuldenbremse ein, denn so eine juristische Person wird als ein Bestandteil des Bundeshaushaltes angesehen.²⁹

2) Es ist auch möglich, die Emission von Green Bonds durch privatrechtliche Kreditinstitute zu fördern. Um finanzielle Anreize zu schaffen, muss jemand eine Garantie gegenüber dem Kreditinstitut für den Fall der Insolvenz der Projektanierung und gegenüber den Investoren für den Fall übernehmen, dass das Kreditinstitut seinen finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen kann. Nach dem Prinzip der Schuldenbremse dürfen die Kommunen grundsätzlich keine finanziellen Sicherheiten übernehmen. Somit könnte der rechtlich selbständige Rechtsträger diese Aufgabe übernehmen. Diese Regelung ermöglicht es den Kommunen, ihre Verpflichtung zur Dekarbonisierung des Wohnungsbestandes an rechtlich selbständige juristische Personen und an Kreditinstitute des privaten Rechts zu delegieren. Selbst wenn das Projekt am Ende insolvent wird und die Gemeinde die damit verbundenen finanziellen Belastungen tragen muss, kann sie ihren Klimaschutzverpflichtungen nachkommen, indem sie das Projekt dann auf eigene Kosten weiter realisiert.³⁰ Die Emission von Green Bonds durch privatrechtliche Kreditinstitute eignen sich daher für jede Kommune, die durch Vorteile privater Institute zur Emission von Green Bonds anregen und motivieren möchte.

Anwendung: Dieses Instrument eignet sich für beide Bundesländer für verschiedene Wirtschaftssektoren.

Handlungsempfehlung: Es wird empfohlen, öffentliche Investitionsgesellschaften auf der Landes- und kommunalen Ebene zu gründen, um die Energiewende durch Kreditmitteln, u.a. durch (kommunale) Green Bonds zu finanzieren.

5.2.2 Landwerterfassung

Überblick: Landwerterfassung (land value capture) ist ein entwicklungspolitischer Ansatz, der es Gemeinden ermöglicht, Erhöhung des Landwertes, die aus öffentlichen

²⁹ Heun in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, Art. 115 GG Rn. 24.

³⁰ Karras/Novikova, S. 4.

Investitionen und staatlichen Maßnahmen resultieren, zurückzuerhalten und zu reinvestieren. In Verbindung mit guter Verwaltung und städtebaulichen Prinzipien kann die Landwerterfassung ein integrales Instrument sein, das Kommunen dabei hilft, positive fiskalische, soziale und ökologische Ergebnisse zu erzielen.³¹ Die Landwerterfassung ermöglicht es den Gemeinden/ dem Landkreis den steigenden Grundstückswert zu nutzen, und zwar an Orten, die durch staatliche Investitionen attraktiv und lebenswert gemacht wurden. Dieses Konzept ist eine Möglichkeit für die Gemeinde, sicherzustellen, dass ein Teil des durch Investitionen und Maßnahmen des öffentlichen Sektors generierten Wertes, von denen auch der private Sektor profitiert und in eigenem Interessen nutzt, in die Gemeinde reinvestiert wird.³² Eines der Beispiele ist die Wertsteigerung von Grundstücken und Bebauung, die durch die verbesserte Zugänglichkeit von Verkehrsmitteln entsteht. Es sind jedoch auch andere Formen möglich. Verbesserte Zugänglichkeit hat einen Wert, der sich im Grundstücks- und Immobilienwerten widerspiegelt. Dieser Wertzuwachs durch die verbesserte Zugänglichkeit variiert je nach den örtlichen Gegebenheiten. Bestehende Methoden der Landwerterfassung tendieren dazu, sich entweder auf spezifischen Entwicklungen des betreffenden Grundstücks zu konzentrieren, oder aber auf einer allgemeinen Besteuerung oder Abgabe. Im ersten Fall spricht man von einem entwicklungsbasierten Ansatz und im zweiten – von einem steuerbasierten Ansatz.³³

Eine andere Form der Landwerterfassung, die auch für die Schwerpunktregionen, insbesondere für Berlin, interessant sein kann, ist das israelische Modell, sog. „vertical allocating“. Das Ergebnis dieses Modells ist, die Bereitstellung von öffentlichen Grundstücken zum Nutzen der Stadtbewohner. In vielen israelischen Städten, wo Grundstücke knapp sind und deren Preise relativ hoch, hat die Gemeindeverwaltung vertikale Gemeinschaften in Hochhaussiedlungen geschaffen. So kann ein Wohnhochhaus auf dem öffentlichen Grundstück gebaut werden, dabei bleibt der Erdgeschoss für öffentliche Zwecke reserviert (zum Beispiel für die Platzierung staatlicher/gemeindlicher Organe).³⁴ Obwohl die Bevölkerungsdichte in Deutschland

³¹ OECD, “Building a global compendium on Land Value Capture“, <<https://www.oecd.org/cfe/cities/Flyer-Land-Value-Capture.pdf>>, abgerufen am 19.04.2021.

³² Hart, M., Developing cities need cash. Land Value Capture can help, <<https://www.wri.org/insights/developing-cities-need-cash-land-value-capture-can-help>>, abgerufen am: 19.04.2021.

³³ Hart, M., Developing cities need cash. Land Value Capture can help, <<https://www.wri.org/insights/developing-cities-need-cash-land-value-capture-can-help>>, abgerufen am: 19.04.2021.

³⁴ Mulan/ Hendricks/ Maliene/ Salinger.

nicht so hoch ist wie in Israel, kann diese Form der Landwerterfassung für große Metropolen wie Berlin von Bedeutung sein.

Was ist zu beachten: In Deutschland gibt es einen strengen gesetzlichen Rahmen, der die Planungsbefugnisse, die von allen drei Regierungsebenen (Bund/Länder/Kommunen) geteilt werden, ausdrücklich festlegt. Im Allgemeinen gibt es eine hierarchische Beziehung in Bezug auf die Planungsbefugnisse zwischen Bund, Ländern, Landkreisen und Kommunen. Man kann eine regionale Stufe als eine „Zwischenstufe“ hier hinzufügen, so wird z.B. in § 13 Abs. 1 Nr. 2 ROG von einem Regionalplan für die Teilräume der Länder gesprochen. Die zu beachtenden Gesetze und Verordnungen sind: das Raumordnungsgesetz (ROG) des Bundes und das Baugesetzbuch (BauGB), in Brandenburg - das Gesetz zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung (RegBkPIG), Landesplanungsvertrag (LPIV) sowie die gemeinsame Raumordnungsverfahrensverordnung der Länder Berlin und Brandenburg (GROVerfV Brandenburg bzw. GROVerfV Berlin mit ROVGebO). Darüber hinaus gibt es zahlreiche sektorale Gesetze, die Einfluss auf die Planungsentscheidung haben. Darunter sind das Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (BNatSchG) und das Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (BImSchG) zu nennen. Weiterhin macht den allgemeinen Rechtsrahmen der Landwerterfassung in Deutschland § 11 BauGB aus. Danach können die Gemeinden städtebaulicher Verträge abschließen. Eine wichtige Gruppe machen dabei die Verträge nach § 11 Abs. 1 S. 3 BauGB aus – die sog. Verträge zur Deckung der Folgekosten. Sie dienen der Übernahme von Kosten oder sonstigen Aufwendungen, die der Gemeinde für städtebauliche Maßnahmen entstehen oder entstanden sind und die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind. Dazu gehört auch die Bereitstellung von Grundstücken. Meistens werden Wertsteigerungen, die durch Bauträgerverpflichtungen entstanden sind, für die Deckung der Kosten für soziale Infrastruktur wie Kindergärten und Grundschulen benutzt.³⁵ München war die erste Stadt, die bereits 1994 eine sog. „sozialgerechte Bodennutzung – SoBoN“ verabschiedet hat und dieses Instrument angewandt hat.

³⁵ Mulan/ Hendricks/ Maliene/ Salinger, S. 4.

Aktuelle Anwendung der städtebaulichen Verträge in Deutschland:

Im Allgemeinen müssen deutsche Bauherren für den Bedarf an Kindertagesstätten und Grundschulen aufkommen. Der Bedarf wird anhand der neu geschaffenen Wohnfläche ermittelt, und es wird ein statistischer Schlüssel zur Berechnung der Anzahl dieser öffentlichen Einrichtungen bereitgestellt. In den meisten Fällen werden jedoch größere öffentliche Einrichtungen gebaut, um den Bedarf des Umlandes zu decken oder um eine angemessene Größe zu erreichen. In diesem Fall werden die Kosten geteilt und der Erschließungsträger muss für den Anteil der Kosten aufkommen, der auf ihr Erschließungsprojekt entfällt.

Bauherren in Deutschland müssen diese öffentlichen Einrichtungen auf eine der folgenden Arten finanzieren und unterstützen: (1) Sie tragen die tatsächlichen Baukosten der sozialen Infrastruktur (in der Regel beschränkt auf Kindertagesstätten und Grundschulen) oder (2) sie ersetzen diese Verpflichtung durch einen anteiligen finanziellen Beitrag von 100 Euro pro Quadratmeter neu geschaffener Wohnfläche; alternativ (3) können die Bauherren den Bau der Kindertagesstätten auf eigene Kosten übernehmen. Wenn der zweite Weg der finanziellen Beteiligung gewählt wird und der Bebauungsplan vorsieht, dass die Kindertagesstätte in ein größeres Gebäude integriert wird ("integrierte Einrichtung"), ist ein zusätzlicher Kaufvertrag erforderlich. In der Regel baut der Bauträger eine solche Einrichtung auf Wunsch der Stadt und überträgt ihr sein Teileigentum nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG). In diesem Fall trägt die Stadt die Baukosten nach nationalen Normen (DIN). Wird die öffentliche Einrichtung in ein Wohnungseigentum eingefügt, muss die Fläche, auf der sie sich befindet, der Stadt kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Dies entspricht dem Grundsatz der unentgeltlichen Übertragung des Eigentums an gemeinschaftlich genutzten Flächen. Außerdem muss der Vertrag eine geeignete Sicherheit für den Fall der Insolvenz des Bauträgers vorsehen. Im deutschen Kontext ist die Beteiligung von Bauträgern an den Baukosten der sozialen Infrastruktur derzeit auf die Beteiligung an der Finanzierung von Kindertagesstätten und Grundschulen beschränkt. Derzeit wird eine Gesetzesänderung geprüft, um zu klären, ob auch andere Einrichtungen einbezogen oder die finanzielle Beteiligung erhöht werden sollte. In jedem Fall ist die gesamte öffentliche Wertschöpfung auf 2/3 der Bodenwertsteigerung begrenzt. Ergeben sich höhere Folgekosten, so ist der ..

Anwendung: Dieses Instrument eignet sich insbesondere für den Landkreis Spree-Neiße für den Bereich der Mobilität sowie für die Reaktivierung des leerstehenden Gebäudebestandes. Für Berlin eignet sich das „vertical allocation“ Modell.

Handlungsempfehlung: Dieses Instrument eignet sich für die Ansiedlung/Reaktivierung älterer und oft leerstehender Gebäuden wie Bahnhöfe, Werke, Speicher etc. Es wird empfohlen eine Analyse für den Landkreis Spree-Neiße durchzuführen, um den leerstehenden Gebäudebestand aufzulisten. Durch die komplexe Modernisierung solcher Gebäuden kann man u.a. neue energieneutrale Co-Working-Offices, Businesszentren u.a. gründen. So eine Modernisierung kann wiederum durch Anwendung anderer Instrumenten (beispielsweise Green Bonds) durchgeführt werden. Diese Maßnahme dient auch dem Trend der Suffizienz (sufficiency). Die besten Ergebnisse können jedoch dadurch erzielt werden, dass der Staat die Verbesserung des ÖPNV und der Bahnverbindung des Landkreises Spree-Neiße mit der Metropole Berlin sowie mit dem Ausland anstrebt. Dadurch wird sich der Wert der Grundstücke in den betroffenen Gemeinden deutlich erhöhen, was auch die Erfahrung anderer Gemeinden zeigt (zum Beispiel Freiburg).³⁶

5.2.3 Revolvierende Fonds inkl. Intracting

Überblick: Die Gemeinden können auch einen revolvierenden Fonds zur Vermehrung des verfügbaren Kapitals einrichten. Eine Gemeinde investiert Kapital in ein nachhaltiges Projekt. Durch die Projektrealisierung wird Energie gespart, was sich in Energiekosteneinsparungen niederschlägt, die einen Teil der Haushaltsmittel freisetzen, die zuvor zur Deckung von Stromrechnungen verwendet wurden. Diese Mittel können wiederum zur Rückzahlung der ursprünglichen Investition und/oder zur Reinvestition in neue Projekte verwendet werden, wodurch ein revolvierendes Modell entsteht. Revolving-Fonds können auf verschiedene Weise und auf unterschiedlichen Ebenen eingerichtet werden. Die Gemeinde kann einen internen Fonds einrichten, der vollständig durch Gelder aus dem internen Gemeindehaushalt finanziert wird, aber auch einen externen, der durch öffentliche Mittel und externe Gelder von Geldgebern, Finanzinstituten und privaten Investoren finanziert wird.

Des Weiteren können die Gemeinden einen internen revolvierenden Fonds mit internem Leistungscontracting (Intracting) einrichten. Darunter ist ein

³⁶ Falk, S. 11ff.

Finanzierungsmodell zu verstehen, bei dem Organisationseinheiten innerhalb einer Kommune mit der Umsetzung eines Projekts beauftragt werden, ohne dass externe Geldgeber benötigt werden. Die Energieeffizienzmaßnahmen werden durch reduzierte Energiekosten finanziert. Intracting ist zugleich eine Modifikation des in vielen Ländern erfolgreichen Modells der On-Bill-Finanzierung,³⁷ die an den deutschen Rechtsrahmen angepasst wurde. Unter der On-Bill-Finanzierung versteht man einen Mechanismus zur Verringerung der Hindernisse, die mit Mobilisierung der Anfangskosten verbunden sind. Dies wird durch die Verknüpfung der Rückzahlung von Energieeffizienzinvestitionen mit der Rechnung des Versorgenunternehmers erreicht. Die Kunden erreichen dadurch die Möglichkeit, die Kosten für Energieeffizienzinvestitionen im Laufe der Zeit ganz oder teilweise zurückzuzahlen. Dabei können die Finanzmittel von Energieversorgern, dem Staat oder von Dritten stammen.³⁸

Was ist zu beachten: Der kommunale Haushalt stellt den größten Teil des Anfangskapitals bereit, zum Beispiel durch die Einrichtung eines eigenen revolving Fonds oder einer Stiftung. Der Fonds oder Trust finanziert Energieeffizienz- oder andere Emissionsminderungsmaßnahmen ohne zusätzliche Kosten und zu einem Zinssatz von 0%. Die Einrichtung eines solchen Fonds oder Trusts erfordert die politische Unterstützung und das Engagement der für den Haushalt zuständigen Abteilung(en) und muss mit dem bestehenden rechtlichen Rahmen vereinbar sein. Der „Intractor“ ist eine andere Verwaltungseinheit (z.B. Umweltbehörde, Straßenbeleuchtungsabteilung oder ein kommunales Unternehmen), die die Verantwortung übernimmt. Der Intractor bewertet die Energieeinsparpotenziale, kalkuliert die Investitionskosten und die Amortisationszeit und plant das Projekt. Entscheidend ist, dass die Intractor-Abteilung über die notwendigen Fähigkeiten und Kenntnisse verfügt, um solche Projekte erfolgreich vorzubereiten und umzusetzen. Sobald das Projekt umgesetzt ist, füllen die Kosteneinsparungen den Fonds oder Trust nach und nach wieder auf, bis die Investition abbezahlt ist. Die zurückgezahlten Mittel werden dann für die Finanzierung neuer Energieeffizienzprojekte verwendet. Die Gemeinden tragen alle Investitionsrisiken. Darüber hinaus hat Intracting nur ein begrenztes Budget zur Finanzierung der Maßnahmen. Die Amortisationszeit ist auf 15 Jahre begrenzt. Dieses Finanzierungsprogramm kann für kommunale Infrastrukturprojekte genutzt werden,

³⁷ Vgl. O.A., <https://compete4secap.eu/fileadmin/user_upload/Fact_Sheets_English/9_Fact_Sheet_On-bill_financing.pdf>, abgerufen am: 30.08.2021.

³⁸ Economidou/Bertoldi, S. 52.

wie z. B. Verbesserungen der Energieeffizienz, Straßenbeleuchtung und Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen. Die maximale Projektgröße ist abhängig von den insgesamt zur Verfügung stehenden Mitteln der staatlichen Stelle, die die Hoheit über die Finanzplanung hat. Bislang wurden im Rahmen dieses Modells vor allem Energiesparmaßnahmen in öffentlichen Gebäuden finanziert.³⁹

Anwendung: Dieses Instrument eignet sich für beide Bundesländer für den Gebäudesektor.

Handlungsempfehlung: Es wird empfohlen, dieses Instrument in Kombination mit anderen Instrumenten der Mobilisierung von Privatinvestitionen sowie öffentlich-privaten Partnerschaften anzuwenden, um die besten Ergebnisse in der mittelfristigen Perspektive zu erreichen.⁴⁰

5.2.4 Contracting with forfaiting and waiver of defence

Überblick: In diesem komplexeren Modell spielen die Stadt und der Contractor ähnliche Rollen wie beim einfachen Contracting, bei dem der Contractor zwar mehrere Aufgaben haben kann, seine Haupttätigkeit aber in der Regel die Planung, Finanzierung und Ausführung der Investition in neue, energieeffiziente Infrastruktur umfasst. Im Unterschied dazu ist bei diesem Modell jedoch die Beteiligung der Bank ein zentrales Element, und die Bank schließt Vereinbarungen mit dem Contractor und der Stadt ab. Der Contractor verkauft einen Teil seiner zukünftigen Forderungen an eine Bank in einem „Forfaitierungsgeschäft“. Die Stadt muss dann einen Teil des Contracting-Honorars an den Contractor und einen anderen (typischerweise größeren) Teil direkt an die Bank, den „Forfaiteur“, zahlen. Der an die Bank verkaufte Anteil der Forderungen entspricht dem Wert der installierten Anlagen und ist daher höher als der Anteil für Planung, Installation und Gewährleistung. Die Bank partizipiert an den Risiken, die sich aus den mit den Forderungen verbundenen Unsicherheiten ergeben, und verdient eine Marge. In diesem speziellen Modell kann die Stadt der Bank eine Garantie geben, die als „Verzicht auf Einreden“ bezeichnet wird. Diese garantierte Gebühr minimiert die Risiken der Bank, selbst für das schlimmste Szenario (z. B. alle Leuchten fallen aus und es wird keine Energie eingespart, wenn ein Projekt zur

³⁹ Novikova, A., Stelmakh, K., Hessling, M., Emmrich, J., and Stamo, I. 2017. Guideline on finding a suitable financing model for public lighting investment: Best practice guide. Report of the EU funded project 'INTERREG Central Europe CE452 Dynamic Light'.

⁴⁰ Graz Energy Agency, S. 50.

Umrüstung der öffentlichen Beleuchtung realisiert wird). Der Contractor trägt alle anderen Risiken, auch die, die mit den Geräten verbunden sind. Das Contracting-Modell mit Forfaitierung und Einredeverzicht ist daher ein Mechanismus, um Mittel zu generieren und gleichzeitig die Risiken für die Bank zu minimieren, wodurch der Zinssatz auf ein Niveau gesenkt wird, das typischerweise nur für Kommunen verfügbar ist. Die Zinsreduzierung summiert sich in der Regel über die lange Laufzeit des Vertrages zu einem erheblichen Beitrag. Der Auftragnehmer ist während der Vertragslaufzeit Eigentümer der Komponenten, z. B. der Leuchten. Wenn der Vertrag ausläuft, sollte es eine Option für den Auftragnehmer geben, diese Komponenten zu entfernen. Besteht eine solche Option nicht, sollte ein Leasingvertrag geschaffen werden, der die weitere kommunale Nutzung der Komponenten regelt.⁴¹

Was ist zu beachten: Die wichtigste Voraussetzung ist, dass die Forderungen rechtlich einwandfrei und unbestritten sind. Auf der Grundlage erfolgreich durchgeführter Energie-Contracting-Maßnahmen - wie z.B. Gebäudedämmung, Kesselinstallation oder Energiemonitoring-Systeme - muss der Auftraggeber die Leistung durch verschiedene Qualitätssicherungsinstrumente bestätigen, so dass der abgetretene Contracting-Ratenanteil von beiden Seiten rechtlich anerkannt wird. Zudem müssen die abgetretenen Forderungen unbestritten sein, d.h. die Zahlung der abgetretenen Contracting-Raten muss unabhängig von der weiteren Leistung des ESCo hinsichtlich Betrieb und Wartung oder Energie-Contracting-Garantien erfolgen. Die Integration eines Bonus-Malus-Systems⁴² als Anreiz für die Leistung des ESCo ist möglich, muss aber extra abgerechnet werden.⁴³

Momentan ist der Zinssatz auch ohne Zinsbegünstigung gering, sodass dieses Modell für viele Marktteilnehmer nicht attraktiv erscheint. Der Zinssatz ist zwar niedriger als bei einem einfachen Contracting-Modell, aber immer noch deutlich höher als bei einer Finanzierung über Modelle mit zinsgünstigen Kreditprogrammen, wie z. B. die derzeit in Deutschland verfügbaren KfW-Darlehen mit einem Zinssatz von nahezu 0 %. Ein weiterer Nachteil ist die höhere Komplexität dieses Modells sowie die Tatsache, dass ein großer Teil der Zahlungen der Gemeinde, nämlich die Zahlungen an die Bank,

⁴¹ Novikova, A., Stelmakh, K., Hessling, M., Emmrich, J., and Stamo, I. 2017. Guideline on finding a suitable financing model for public lighting investment: Best practice guide. Report of the EU funded project 'INTERREG Central Europe CE452 Dynamic Light'.

⁴² Unter dem Bonus-Malus-System versteht man ein System, das mit positiven und negativen Anreize das gewünschte Verhalten erreichen möchte und somit eine Art der Lenkungsfunktion auf Basis des Verursacherprinzips ausübt.

⁴³ Graz Energy Agency, S. 50

garantiert werden müssen, unabhängig von der Leistung der neuen Projektinfrastruktur.

Anwendung: Dieses Instrument eignet sich für beide Bundesländer für verschiedene Wirtschaftssektoren.

Handlungsempfehlung: Im Hinblick auf den niedrigen Zinssatz bei den verfügbaren KfW-Darlehenprogrammen lohnt sich die Einsetzung dieses Instruments für diejenigen Projekte, für die keine KfW-Programme verfügbar sind.

6 Systematisierter und kategorisierter juristischer Instrumentenkanon

Die besten Ergebnisse werden durch die Kombination von mehreren Instrumenten erzielt. Dadurch entstehen die Wechselwirkungen, die durch eine richtige Planung auch positiv verstärkt werden können. In der Tabelle XX werden die einzelnen Instrumente auch auf mögliche Kombinationen und Wechselwirkungen untersucht. Die Analyseergebnisse zu den einzelnen Instrumenten werden sodann untereinander verglichen.

Die Mobilisierung von öffentlichen Mitteln in einer Kombination mit einer Mobilisierung von privaten Investitionen erlaubt vielseitig an die Probleme der Energiewende ranzugehen. So wird durch die Bepreisung von CO₂-Emissionen der Modernisierungsbedarf der Wirtschaft gefördert, der seinerseits durch private Investitionen geschlossen werden kann. Mobilisierung von öffentlichen Mitteln ist jedoch mit mehreren Risiken verbunden, insbesondere mit dem Fehlen des politischen Willens, Zeit- und Verwaltungsaufwand sowie mit verfassungsrechtlichen Risiken. Im Hinblick auf das alles sowie auf den Bedarf, schnelle und ebenso effiziente Lösungen für die Finanzierung der Energiewende in Berlin und im Landkreis Spree-Neiße zu finden, wird die Mobilisierung von öffentlichen Mitteln in einer kurz- und mittelfristigen Perspektive nicht empfohlen. Diese Instrumente lohnen sich aber für eine langfristige Perspektive. Dabei muss man beachten, dass im September 2021 die Bundestagswahl stattfand und die neue Zusammensetzung des Bundestags dann für die Gesamtrichtung der Energiewendepolitik entscheidend sein wird.

Mobilisierung privater Investitionen durch eine Kombination von mehreren Instrumenten scheint auch in einer kurz- und mittelfristigen Perspektive eine gute Lösung für die Finanzierung der Energiewende in der untersuchten Region zu sein. Darüber hinaus bedürfen private Finanzierungsinstrumente grundsätzlich keine Änderung der existierenden Rechtslage, einige davon sind schon in den deutschen Realien erfolgreich erprobt worden.

Tabelle 1: Instrumentenvergleich

INSTRUMENTE	KOMBINATIONEN	WECHSELWIRKUNGEN	VORTEILE	RISIKEN	HANDLUNGSOPTIONEN
STEUER	+ private Investitionen; + Förderprogramme, spezielle Fonds und Aufbau nachhaltiger Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bepreisung der CO₂-Emission führt zum erhöhten Modernisierungsbedarf der Wirtschaft und somit zum höheren Investitionsbedarf; ✓ Erleichterung des Umstiegs auf klimafreundlichere Produktions- und Konsumweisen; ✓ Abfederung von Härtefällen und Entlastung der einkommensschwachen Haushalte; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Verbesserung des Klimaschutzes im Verkehr durch Schließung der finanziellen Lücke durch CO₂-Bepreisung der Heiz- und Kraftstoffe; ✓ Ökonomische Anreize für den Klimaschutz; ✓ Internationale Unterstützung der CO₂-Bepreisung; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fehlender politischer Wille; ✓ Komplexität + Zeitaufwand; ✓ Rechtsunsicherheit; ✓ Überforderung der Anpassungsfähigkeit privater Haushalte und Unternehmen; ✓ Fehlende Akzeptanz und Umsetzbarkeit 	Im Hinblick auf die Risiken für beide Regionen nicht empfohlen;
SONDER-ANGABEN	+ private Investitionen	<ul style="list-style-type: none"> ✓ höherer Investitionsbedarf als Folge der Erhöhung des Modernisierungsbedarfs der Wirtschaft aufgrund der CO₂-Bepreisung; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Alternative zu einer Steuerreform; ✓ Ökonomische Anreize für den Klimaschutz; ✓ internationale Unterstützung der CO₂-Bepreisung; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aushöhlung der fiskalverfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung; ✓ Fehlender politischer Wille; ✓ Belastungsungleichheit; ✓ Komplexität + Zeitaufwand 	Im Hinblick auf die Risiken für beide Regionen nicht empfohlen;
ETS NACH BEHÖRDE	+ private Investitionen	<ul style="list-style-type: none"> ✓ höherer Investitionsbedarf als Folge der Erhöhung des Modernisierungsbedarfs der Wirtschaft aufgrund der CO₂-Bepreisung; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Finanzieller Anreiz für Modernisierung der Wirtschaft; ✓ Verbesserung des Klimaschutzes durch Inanspruchnahme der Emissionsverursacher; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Verfassungsrechtliche Risiken im Hinblick auf den Preiskorridor und das Bestimmtheitsgebot; ✓ Verwaltungsrechtliche Komplexität der Umsetzung 	Im Hinblick auf verfassungsrechtliche und verwaltungsrechtliche Risiken für beide Regionen nicht empfohlen;
KOMMUNALE GREEN BONDS	+ Landwerterfassung + Revolvierende Fonds und Intracting	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Steigung des Wertes von Grundstücken durch die Finanzierung von grünen Projekten im Umkreis durch Emittierung von kommunalen Green Bonds; ✓ Verkauf oder Verpachtung der Grundstücke zum gestiegenen Preis als zusätzliche Finanzierungsquelle für den Ausbau und die Instandhaltung der Infrastruktur; ✓ Größerer Spielraum durch Diversifikation der Finanzinstrumente; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Optimal für Finanzierung von Projekten unterschiedlicher Größe; ✓ Lösung für Vermieter-Mieter-Dilemma; ✓ Mehrere Gestaltungsmöglichkeiten; ✓ Positive Erfahrung von anderen Ländern; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Verfassungsrechtliche Risiken im Hinblick auf die Schuldenbremse 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bestandteil des bestmöglichen Szenarios; ✓ Insbesondere in Kombination mit Landwerterfassung für die Verkehrsinfrastruktur geeignet.
REVOLVIERENDE FONDS UND INTRACTING	+ Landwerterfassung + kommunale Green Bonds	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Größerer Spielraum durch Diversifikation der Finanzinstrumente; ✓ Weniger Verwaltungsaufwand durch die Einrichtung eines Fonds für beide Aufgaben; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Positive Erfahrung auch in deutschen Gemeinden; ✓ Wenige rechtliche Barrieren, die relativ leicht zu beheben sind; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ fehlende politische Unterstützung; ✓ Nicht genügend Mittel im kommunalen Haushalt; ✓ Mögliche Unvereinbarkeit mit bestehenden Rechtsrahmen der Gemeinde; ✓ Investitionsrisiken bei der Gemeinde; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ In Kombination mit weiteren Finanzinstrumenten Bestandteil des bestmöglichen Szenarios; ✓ Mittleres Szenario ohne Kombination; ✓ Insbesondere für kommunale Infrastrukturprojekte geeignet;
LANDWERTERFASSUNG	+ Revolvierende Fonds + kommunale Green Bonds	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Größerer Spielraum durch Diversifikation der Finanzinstrumente; ✓ Steigung des Wertes von Grundstücken durch die Finanzierung von grünen Projekten im Umkreis durch Emittierung von kommunalen Green Bonds; ✓ Verkauf oder Verpachtung der Grundstücke zum gestiegenen Preis als zusätzliche Finanzierungsquelle für den Ausbau und die Instandhaltung der Infrastruktur; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Positive Erfahrung auch in deutschen Gemeinden; ✓ Grds. keine rechtlichen Barriere; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Zeitaufwand; ✓ Hohe Anforderungen an den Umweltschutz; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ In Kombination mit weiteren Finanzinstrumenten Bestandteil des bestmöglichen Szenarios; ✓ Mittleres Szenario ohne Kombination; ✓ Insbesondere für den Verkehrsbereich geeignet;
CONTRACTING WITH FORFEITING AND WAIVER OF DEFENSE	+ kommunale Green Bonds	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Größerer Spielraum durch Diversifikation der Finanzinstrumente; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Risiken beim Contractor; ✓ Positive Erfahrung von anderen Ländern; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aktueller Zinssatz auch ohne Zinsbegünstigung gering; ✓ Komplexität des Modells; ✓ Garantieübernahme unabhängig von der Projektinfrastruktur; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Mittleres Szenario ohne Kombination; ✓ Für kommunale Infrastrukturprojekte besonders geeignet.

7 Szenarien

In der Entwicklung von Szenarien für die Projektregionen Berlin und Spree-Neiße lehnen wir uns an die Vorgehensweise unserer Kollegen aus dem Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung an, die im Produkt 4.2 beschrieben wurde.⁴⁴ Um die Komplexität der Szenarienskizzen zum jetzigen Projektzeitpunkt zu reduzieren, fokussieren sich die entwickelten Szenarien auf die aktuelle Rechtslage auf der Bundesebene sowie in den Schwerpunktregionen. Darüber hinaus werden die Interessen der in den Schwerpunktregionen vorhandenen Allianzen in Betracht gezogen. Im vorigen Kapitel wurden die möglichen Finanzierungsinstrumente der Energiewende in den Schwerpunktregionen analysiert. Dadurch ist ein Instrumentenkanon entstanden, der nochmals in der Tabelle 2 eingeführt wird. Diese eignen sich grundsätzlich für unterschiedliche Wirtschaftssektoren. Sie bilden nun die Basis für die Entwicklung von verschiedenen Szenarien. Einige von diesen Instrumenten können bereits im Rahmen von vorhandenen Rechtsrahmen angewendet werden, einige bedürfen jedoch einer Gesetzes- oder sogar Verfassungsgänderung, was dann in den Szenarien aufgezeigt wird.

Wie unsere Kollegen richtig betont haben, ist die Entwicklung narrativer Szenarien neben anknüpfbaren Erzählungen und Handlungspfaden als Ergebnis idealerweise auch ein partizipativer Prozess, der mehrere Stakeholder zusammenbringt.⁴⁵ Für die Herauskristalisierung eines Instrumentenkanons sowie für die Entwicklung von Szenarien wurden in der ersten Phase mehrere Interviews mit Wissenschaftlern unterschiedlicher Disziplinen durchgeführt. Die zweite Projektphase fokussiert sich auf die Entwicklung eines normativen Szenariorahmens und die Überlegung zu den möglichen Ausprägungen. Diese Ausprägungen werden in den Tabellen 2 und 3 zusammengefasst.

Wie man aus den Tabellen 2 und 3 entnehmen kann, überschneiden sich die aus der Sicht des Klimaschutzes bestmöglichen Szenarien nicht immer mit den bestmöglichen Szenarien für Allianzen. So führt zum Beispiel die Bepreisung der CO₂-Emissionen zwar zu einer

⁴⁴ ESRa P.4.2, S.4 ff.

⁴⁵ Ebenda, S. 5.

tatsächlichen Verringerung von Emissionen, jedoch hat dieses Instrument zugleich eine negative Wirkung auf die Automobilindustrie der Region sowie auf die in der Region ansässigen Fluggesellschaften und somit indirekt auf den Flughafen Berlin-Brandenburg. Einige negativen Wirkungen auf die Allianzen muss man im Hinblick auf die Klimaschutzziele billigend in Kauf nehmen. Zu mal dies auch einen Anstoß für die Weiterentwicklung anderer Allianzen wie mit der E-Autoindustrie (z.B. Tesla) gibt. Andere negativen Wirkungen können jedoch durch die Kombination von Instrumenten und Strategien geschwächt werden. So kann die Förderung des emissionfreien Nahverkehrs einerseits die Nachfrage an E-Autos und konventionellen Autos mindern, zeitgleich fördert sie die Weiterentwicklung der Wasserstoffindustrie und erneuerbaren Energien. Im Weiteren werden unterschiedliche Szenarien für beide Regionen – Berlin und Landkreis Spree-Neiße – formuliert. Dabei werden sowohl die Klimaschutzziele als auch die Wirkungen auf Allianzen näher untersucht.

In einem letzten Schritt werden die Szenarienskizzen mit relevanten Stakeholdern kritisch diskutiert, modifiziert und weiterentwickelt.

Tabelle 2: Szenarien aus der Sicht des Klimaschutzes

INSTRUMENTE	BESTMÖGLICHE SZENARIEN	SCHLECHTESTMÖGLICHSTE SZENARIEN	MITTLERE SZENARIEN
STEUERREFORM	+ private Investition/Unterstützung der öffentlich-privater Partnerschaften;	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Misslungene verfassungswidrige Steuerreform; 	keine Steuerreform, jedoch aktive Nutzung von anderen Finanzinstrumenten;
SONDER-ABGABEN	+ private Investition/Unterstützung der öffentlich-privater Partnerschaften;	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Nichtige Reform durch ein verfassungswidriges Gesetz; 	keine Steuerreform, jedoch aktive Nutzung von anderen Finanzinstrumenten;
ETS NACH BEHG	+ private Investitionen/Unterstützung der öffentlich-privater Partnerschaften;	<ul style="list-style-type: none"> ✓ BEHG als teilverfassungswidrig erklärt; 	keine zusätzliche Finanzierungsquelle für die Energiewende;
KOMMUNALE GREEN BONDS	+ Landwerterfassung; + Revolvierende Fonds inkl. Intracting	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Die Gemeinde emittiert Green Bonds, ohne verfassungsrechtliche Besonderheiten zu beachten; 	Benutzung dieses Instrumenten punktuell und/oder ohne Kombination mit anderen;
REVOLVIERENDE FONDS INKL. INTRACTING	+ Landwerterfassung; + kommunale Green Bonds	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Keine Finanzmittel für die Einrichtung eines Fonds vorhanden; 	Benutzung dieses Instrumenten punktuell und/oder ohne Kombination mit anderen;
LANDWERT-ERFASSUNG	+ Revolvierende Fonds; + kommunale Green Bonds	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Anwendung ohne Beachtung der besonderen Regelungen zum Umweltschutz; 	Benutzung dieses Instrumenten punktuell und/oder ohne Kombination mit anderen;
CONTRACTING WITH FORFAITING AND WAIVER OF DEFENSE	+ kommunale Green Bonds	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Keine Änderungen, status-quo wird beibehalten; ✓ Haftung der Gemeinde trotz Scheitern des Projekts; 	Benutzung dieses Instrumenten punktuell und/oder ohne Kombination mit anderen.

Da die Energiewende ein hochkomplexes Thema ist, kann man nicht immer eindeutig sagen, was das bestmögliche Szenario ist, denn bestimmte Instrumenten haben auch eine Wirkung auf die vorhandenen Allianzen und können diese negativ beeinflussen. Somit muss man die Wirkung von einzelnen Instrumenten bzw. Szenarien auf die Allianzen untersuchen und analysieren, um dadurch bestmögliche Empfehlungen auszuabreiten, die maximale Vorteile für alle Stakeholder und Allianzen ermöglichen.

Tabelle 3: Szenarien aus der Sicht der Allianzen

ALLIANZEN	BESTMÖGLICHE SZENARIEN	SCHLECHTESTMÖGLICHE SZENARIEN	MITTLERE SZENARIEN
CLEAN TECH BUSINESS PARK MARZAHN	<ul style="list-style-type: none"> ✓ CO2-Bepreisung als Anstoß zur Entwicklung der grünen Energie; ✓ Mobilisierung privater Investitionen für die Förderung der grünen Energie als Anstoß für neue Akteure im Park; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Änderung, der status-quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Mobilisierung privater Investitionen für die Förderung der grünen Energie als Anstoß für neue Akteure im Park;
NETZWERK SMART CITY BERLIN	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Synergien mit neuen Akteuren aufgrund der Mobilisierung privater Investitionen; ✓ Förderung der E-Mobilität; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Änderung, der status-quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nur einer der Instrumente wird umgesetzt;
AIRPORT REGION BERLIN BRANDENBURG	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Erhöhung von CO2-Bepreisung; Status-Quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relokation/Verkürzung von betrieblichen Kapazitäten wegen der Bepreisung/ Erhöhung der Bepreisung von CO2 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kein spürbarer Einfluss von umgesetzten Szenarien auf den Flughafen;
DAIMLER AG, BMW, VOLKSWAGEN, ROLLS-ROYCE DEUTSCHLAND	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Erhöhung von CO2-Bepreisung; Status-Quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relokation/Verkürzung von betrieblichen Kapazitäten wegen der Bepreisung/ Erhöhung der Bepreisung von CO2 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Änderung des Herstellungsschwerpunktes in Richtung E-Autos
DEUTSCHE LUFTHANSA AG, GERMANIA FLUGGESELLSCHAFT MBH	<ul style="list-style-type: none"> ✓ keine Erhöhung von CO2-Bepreisung; Status-Quo wird beibehalten 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relokation/Verkürzung von betrieblichen Kapazitäten wegen der Bepreisung/ Erhöhung der Bepreisung von CO2 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kein spürbarer Einfluss von umgesetzten Szenarien auf den Allianz;
TESLA GIGAFACTORY BERLIN-BRANDENBURG	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Erhöhung der betrieblichen Kapazitäten wegen der höheren Anfrage an E-Autos aufgrund der CO2-Bepreisung; ✓ Förderung der E-Mobilität; ✓ Förderung der EE; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Entwicklung des ÖNPV, somit Verkürzung der Nachfrage an E-Autos; ✓ Fehlende Förderung der EE; ✓ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nicht alle Instrumente umgesetzt, somit nur partieller Einfluss auf die Allianz;
BRANDENBURGISCH-SÄCHSISCHES NETZWERK „DURCHZATMEN“	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Förderung der Wasserstoffindustrie; ✓ Förderung der emissionsfreien Nahverkehrs; ✓ Umsetzung der positiven Erfahrung des Modellregions in anderen Regionen; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fehlende Förderung der Wasserstoffindustrie; ✓ Fehlende Förderung der emissionsfreien Nahverkehrs; ✓ ✓ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Die Ergebnisse der Modellregion für andere Regionen nicht umsetzbar; ✓ Nicht alle Instrumente umgesetzt, somit nur partieller Einfluss auf die Allianz;
HYSTARTER-PROJEKT	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Förderung der Wasserstoffindustrie; ✓ Förderung der Brennstoffzellentechnologie; ✓ Förderung des emissionsfreien Verkehrs; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fehlende Förderung der Wasserstoffindustrie; ✓ Fehlende Förderung der Brennstoffzellentechnologie; ✓ Fehlende Förderung des emissionsfreien Verkehrs; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nicht alle Instrumente umgesetzt, somit nur partieller Einfluss auf die Allianz
DOPPELSTADT GUBEN-GUBIN	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Erhöhung des Wertes von Grundstücken durch Landwertsteigerung; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relokation der Herstellungskapazitäten der Unternehmen aus den Bereichen 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Einzelne energiewendebezogenen Projekte aufgrund der

7.1 Berlin

Die regionalen Besonderheiten der Schwerpunktregion Berlin sind detailliert im Produkt 4.2. beschrieben worden. Aus der rechtlichen Sicht ist zu beachten, dass Berlin ein Bundesland der Bundesrepublik Deutschland ist und zugleich eine Stadt. Darüber hinaus ist Berlin zugleich die Bundeshauptstadt. Berlin besteht aus 12 Bezirken. Seit 1995 besitzt Berlin eine neue Verfassung. Nach Art. 118a GG kann die Neugliederung in dem die Länder Berlin und Brandenburg umfassenden Gebiet abweichend von den allgemeinen Neugliederungsvorschriften des Art. 29 GG unter Beteiligung ihrer Wahlberechtigten durch die Vereinbarung beider Länder erfolgen. Bis jetzt ist der Einigungsversuch gescheitert. Jedoch unterzeichneten die Bundesländer Berlin und Brandenburg einen Staatsvertrag über die Zusammenlegung der Oberverwaltungsgerichte, der Landessozialgerichte, der Landesarbeitsgerichte und der Finanzgerichte der beiden Länder.⁴⁶

7.1.1 Bestmögliches Szenario

Wie unsere Kollegen im Produkt 4.2. zurecht feststellen, ist als bestmögliches Szenario die bestmögliche Entwicklung der Metropole Berlin als zukunftsfähige und nachhaltig ausgerichtete klimaneutrale Stadt im Sinne des Pariser Abkommens zu verstehen.⁴⁷ In diesem Kontext und im Hinblick auf die Staatsorganisationsstruktur der Bundesrepublik Deutschland sowie die Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Länder werden bundespolitische Vorgaben beschlossen, die dann auch den Weg Berlins hin zu einer klimaneutralen Metropole unterstützen. Auf der

⁴⁶ https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Flex%2Fcrekom_4%2Fcont%2Fcrekom.berlin.htm&pos=4&hlwords=on

⁴⁷ ESRa P. 4.2. S. 50.

Bundesebene wird die verfassungsrechtliche Schuldenbremse gelockert, so dass die Kreditfinanzierung der Maßnahmen für die Energiewende ermöglicht werden.

Auf dem EU-Niveau werden energie- und klimarelevanten Vorgaben weiterhin realisiert. Die Kommission stellt für die Zertifizierung von Projekten, die sich mit der Entfernung von Kohlenstoff aus der Atmosphäre beschäftigen, verbindliche Regeln auf.⁴⁸ Das führt dazu, dass Berlin zu einem Forschungsstandpunkt sowohl von naturbasierten als auch technologischen Lösungen wird.

Es wird die Bepreisung von CO₂-Emissionen für die Bereiche beschlossen, die von der aktuellen Bepreisung noch nicht erfasst sind. Die daraus entstehenden Finanzmittel werden vom Bund an die auf der Landesebene eingerichteten Klimafonds übertragen, um die Klimaschutzmaßnahmen auf der Landesebene zu finanzieren. Die eventuell existierenden gesetzlichen Barrieren werden aufgehoben. Dabei wird ein Teil der Finanzmittel in die klimaneutrale Modernisierung der CO₂-Verursacher investiert. Dies schafft auch neue Arbeitsplätze.

Deutschlands Energiesektor wird bereits bis 2040 klimaneutral und die Stromkosten werden dadurch um acht Prozent gesenkt.⁴⁹ Das hat einen positiven Einfluss auf die soziale Akzeptanz der Energiewende bei den Berlinern.

Weiterhin entstehen öffentlich-private Partnerschaften, die darauf ausgerichtet sind, durch die Anwendung der oben beschriebenen Instrumenten private Investitionen für die Finanzierung der Energiewende zu mobilisieren. Dadurch werden insbesondere für Berlin relevante Bereiche wie Verkehr und Wärme, Energieerzeugung aber auch der Gebäudesektor aktiv transformiert, was eine Reihe von Mitnahmeeffekten mit sich bringt.⁵⁰

⁴⁸ Ehlerding: Kommission plant Zertifizierung von CO₂-Entzug in: Tagesspiegel Energie & Klima Bscckground. Das Entscheider-Briefing für den Energie- und Klimasektor vom 06.10.2021.

⁴⁹ Tagesspiegel Energie & Klima background. Das Entscheider-Briefing für den Energie- und Klimasektor vom 06.10.2021.

⁵⁰ ESRa P. 4.2. S. 50 f.

Durch die Lockerung der Schuldenbremse wurde die rechtliche Unsicherheit für die Emitierung von kommunalen Green Bonds beseitigt, so dass die Bezirke aktiv dieses Instrument zur Finanzierung der energetischen Modernisierung des Gebäudesektors einsetzen. Dadurch bleiben die Mieten auf dem gleichen Niveau und die Energiewende im Gebäudesektor bleibt sozial verträglich. Durch positive Erfahrung steigt die allgemeine Akzeptanz der Energiewende in Berlin. Die Mieter nutzen günstige Mieterstrommodelle und unterstützen die Erzeugung von Erneuerbaren Energien durch Installation von Dach-Photovoltaikanlagen durch die Berliner Stadtwerke sowie Energiegenossenschaften.

In diesem Szenario entstehen neue Aggregatoren, die dem Trend Suffizienz entsprechen und die den Wohn- und Arbeitsraumtausch unterstützen (Prototyp www.homeexchange.com). Berlin ist als weltweit bekannte Metropole ein Reiseziel für Touristen aus der ganzen Welt. Ein Wohnungs-/Häusertausch für die Urlaubszwecke ist ein zunehmender Trend, der ermöglicht, während des Urlaubs das Leerstehen des Wohnraums zu vermeiden und gleichzeitig das Angebot an den kurzfristigen Wohnraummieten wie Airbnb zu senken. Das unterstützt das Beibehalten der Mieten auf dem gleichen Niveau. Die Anzahl der Single-Haushalte nimmt ab, da alternative Wohnformen, wie Wohngemeinschaften und generationsübergreifendes Wohnen mit gemeinschaftlich genutzten Flächen immer beliebter werden,⁵¹ insbesondere bei den jüngeren Menschen (Studenten, Azubis, junge Arbeitnehmer).

Auch der Arbeitsraum wird öfter geteilt, denn die Covid-19-Pandemie hat deutlich gemacht, dass ein großer Teil (ca. 60%) der Arbeitnehmer im Home Office arbeiten kann und auch will.⁵² Die existierenden Arbeitsflächen werden öfter als Co-Working-Spaces benutzt. Da über die Hälfte der Angestellten im HomeOffice arbeitet, wird der ÖPNV in Berlin entlastet und die CO₂-Emissionen deutlich reduziert.

⁵¹ ESRa P. 4.2. S. 51.

⁵² <https://www1.wdr.de/nachrichten/home-office-nach-corona-100.html>, abgerufen am 07.09.2021.

Neben dem Emissionshandel nach dem BEHG wird ein freiwilliger Emissionshandel für nachhaltige Unternehmen vom Staat gefördert. Die dadurch erhaltenen Finanzmittel werden für die weitere Dekarbonisierung der Wirtschaft eingesetzt. Durch die Identifikation des eigenen Beitrags zur globalen Transformation nehmen daran zunehmend mehr Unternehmen teil.

Berlin nutzt das Instrument der Landwerterfassung, was eine attraktive Stadtplanung und energetisch effiziente Stadtplanung ermöglicht. Dadurch entsteht auch eine zusätzliche Finanzierungsquelle, die für die Dekarbonisierung der finanziell schwachen Bereiche eingesetzt wird, welche nicht über eigene Finanzmittel verfügen. Auch das in Stuttgart entwickelte Instrument des Intractings wird in Berlin beliebt und leistet einen Beitrag zur Dekarbonisierung.

Durch die gelungene bundes- und landespolitische Regulierung, Kombination verschiedener Finanzinstrumente und aktive Beteiligung der Bürger und der privaten Wirtschaft gelingt es Berlin, die Klimaziele in 2045 zu erreichen und als Vorbild für andere Metropolen zu sein.

7.1.2 Schlechtestmögliches Szenario

Beim schlechtestmöglichen Szenario werden die vermeintlich schlechtesten Entwicklungsschritte der Energiewende aus der rechtlichen Sicht in der Projektregion Berlin aufgezeigt. Dabei wird aber auch die Perspektive der vorhandenen Allianzen in Betracht gezogen. Fiktiv und zukunftsgerichtet werden so potentielle Entwicklungen der Zukunft aufgezeigt. Unsere Kollegen haben im Produkt 4.2. die Entwicklungslinien für das schlechtestmögliche Szenario aufgezeigt. Demnach muss der Berliner Senat im Rahmen der Umsetzung von bundespolitischen Vorgaben drastische Maßnahmen zur Reduktion von Emissionen durchsetzen, vor allem um die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen, die insbesondere im Bereich Wärme und Verkehr in Berlin zu Buche schlagen, zu reduzieren. Diese Maßnahmen gehen zumeist zu Lasten ökonomisch weniger gut ausgestatteter Berliner:innen. Ein Dialog mit der Stadtgesellschaft findet oftmals nicht statt. Die einst im BEK 2030 festgeschriebenen Maßnahmen sowie die sich daraus ergebenden Beteiligungsformen, die sich insbesondere in den späten 2010er Jahren etabliert haben, werden dabei vom Senat

nicht weiter fortgeführt. Große Teile der Stadtgesellschaft entfernen sich vom Ziel der Klimaneutralität, die Zustimmung zu den umgesetzten Maßnahmen sinkt, insbesondere aufgrund der massiv steigenden Kosten. Der energie- und klimapolitisch aktive Teil der Bevölkerung hingegen, der ebenfalls einen signifikanten Teil der Stadtbevölkerung ausmacht, radikalisiert sich zunehmend. Sie sind mit der unambitionierten, aber auch unsozialen Klimapolitik des Senats nicht einverstanden und tragen ihren Unmut vermehrt auf die Straße. Der soziale Konflikt spitzt sich zu.⁵³

Aus der regulatorischen Sicht ergeben sich zwei schlechtestmögliche Szenarien für Berlin. Einerseits könnten die Maßnahmen zur Reduzierung der CO₂-Emissionen „um jeden Preis“ durchgesetzt werden, ohne Rücksicht auf die in der Region vorhandenen Allianzen sowie auf die sozialen Auswirkungen der jeweiligen Maßnahme. Aus der Sicht der Automobilindustrie und des Luftverkehrs wäre zum Beispiel die Erhöhung der bereits vorhandenen CO₂-Bepreisung ein negatives Szenario, was zu einer Relokation der Allianzen in andere EU-Länder mit mildereren regulativen Bedingungen führen könnte. Dadurch könnte sich die Arbeitslosigkeit in der Region erhöhen. Viele Menschen könnten gezwungen werden, ihre Wohnungen aufgrund der hohen Mieten und fehlendem Einkommen aufzugeben. Darüber hinaus müssen viele Menschen ihre mit Benzin oder Dieselmotoren ausgestattete Autos aufgrund der hohen Benzin-/Dieselpreise oder sogar aufgrund eines Fahrverbots abschaffen.

Andererseits kann das Beibehalten des Status-quo genau so negative Folgen für Berlin haben. In diesem Szenario werden zwar einige Maßnahmen umgesetzt, wie zum Beispiel eine Steuerreform oder die Einführung der Sonderabgabe zur Bepreisung von CO₂-Emissionen in den Sektoren, die durch ETS und BEHG noch nicht gedeckt sind. Jedoch wird die Reform vom Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig angesehen und ihre gesetzliche Grundlage als nichtig erklärt. Die Anpassung an die verfassungsmäßigen Anforderungen wird durch den Gesetzgeber verzögert. Auch die auf Grundlage der Maßnahmen geplanten Einnahmen in den Staatshaushalt fallen aus. Aufgrund fehlender Umsetzung weiterer Finanzierungsinstrumente steigt der Investitionsrückstand der Energiewende. Zudem sinkt auch die soziale Akzeptanz und das Vertrauen in das

⁵³ ESRa P. 4.2. S. 41.

politische System nimmt ab. Populistische Parteien werden erfolgreicher in das Abgeordnetenhaus gewählt werden, was zu weiteren klimapolitischen Einbußen führt.

Bei der Realisierung beider Szenarien kommt Berlin nicht dem angestrebten Ziel für das Jahr 2045 nach. Hohe politische wie soziale Kosten begleiten die verfehlte Energiewende in Berlin. Die Kluft zwischen Arm und Reich wird noch größer. Die Verdrängung der sozialschwachen Haushalte aus beliebten innenstadtnahen Bezirken an den Stadtrand führt zur Entstehung neuer sozialen Brennpunkten.

7.1.3 Mittleres Szenario

Im mittleren Szenario wird ein Mittelweg zur Energiewende beschrieben. Berlin ist eine Metropole, die klimapolitisch verantwortlich agiert. Für die Steuerreform bzw. Einführung der Sonderabgabe zur Erhöhung der Bepreisung von CO₂-Emissionen fehlt es an dem erforderlichen politischen Willen. Auch der Erlös vom Emissionshandel nach BEHG kann noch nicht als eine zusätzliche Finanzierungsquelle für die Energiewende in der Schwerpunktregion gesehen werden. Nichtsdestotrotz werden aktiv andere Finanzinstrumente eingesetzt, insbesondere werden private Investitionen erfolgreich mobilisiert, was zur Deckung von energieeffizienten Projekten in verschiedenen Wirtschaftssektoren ausreicht. Es zeigt sich aber, dass Abstriche insbesondere im Bereich der Sozialpolitik zu erwarten sind, so dass die Dynamik der Energiewende sich von der Dynamik des bestmöglichen Szenarios unterscheidet.

Die eingesetzten Instrumente haben kaum spürbaren Einfluss auf die in Berlin vorhandenen Allianzen. Die großen und konfliktreichen Baustellen liegen nach wie vor im Bereich Gebäude und Verkehr.⁵⁴ Im Produkt 4.2. wurden die darauf bezogenen Problemen umfangreich beschrieben. Es

⁵⁴ ESRa P. 4.2. S. 46.

werden zwar punktuell Finanzinstrumente zur Finanzierung bestimmter Ziele wie die energetische Modernisierung des Wohnungsbestandes in Berlin eingesetzt, zum Beispiel kommunale Green Bonds, jedoch ist noch nicht das für die sichere Erreichung der Klimaziele erwartete Niveau erreicht. Das Vermieter-Mieter-Dilemma ist noch präsent in Berlin, verliert jedoch langsam an Bedeutung, denn die Bezirke sehen positive Erfahrung bei der Mobilisierung von privaten Investitonen, insbesondere bei dem Erlass der kommunalen Green Bonds und verwenden diese Instrumente, um die energetische Modernisierung zu finanzieren. Da die Schuldenbremse in diesem Szenario noch nicht gelockert worden ist, nutzen die Bezirke die oben beschriebenen Wege zur Finanzierung, zum Beispiel gründen sie rechtlich selbständige juristische Personen (z.B. ÖIG), um die Energiewende durch Kreditaufnahmen und weitere Kreditfinanzinstrumente (insbesondere Green Bonds) zu finanzieren. Es besteht jedoch rechtliche Unsicherheit im Hinblick auf die Schuldenbremse, was dazu führt, dass nicht alle Bezirke dieses Instrument anwenden und deswegen die energetische Modernisierung nicht in dem gewünschten Tempo durchgeführt wird. Um das zu kompensieren, fördert Berlin den Neubau. Der Wohnraum wird insbesondere in den Randlagen erschwinglich.⁵⁵ Die Mieten steigen in diesem Szenario nicht so schnell, denn die energetische Modernisierung wird nicht auf die Mieter umgewälzt. Da jedoch die Umlage immer noch die energetische Modernisierung von Gebäuden finanziert, steigen die Mieten in einigen Bezirken deutlich schneller, was letztlich den ganzen Wohnungsmarkt beeinflusst.

Auch in diesem Szenario entstehen neue Aggregatoren, die durch den zunehmenden Trend der Suffizienz gefördert werden und deren Ziel es ist, den Wohn- und Arbeitsraumtausch zu unterstützen (siehe das bestmögliche Szenario). Nach der Covid-19-Pandemie arbeiten über 60% der Arbeitnehmer auch weiterhin im HomeOffice. Das Recht auf HomeOffice ist auch auf der gesetzlichen Ebene verankert. Dies führt zu einer Entlastung des ÖPNV in Berlin und zur Senkung der CO₂-Emissionen.

⁵⁵ ESRa P. 4.2. S. 46.

Die Mobilisierung privater Investitionen für die Förderung der erneuerbaren Energien gibt einen Anreiz zur Weiterentwicklung von solchen Allianzen wie Clean Tech Business Park Marzahn und Netzwerk Smart City Berlin. Auch die Allianz Tesla Gigafactory Berlin-Brandenburg profitiert auf Dauer von dieser Förderung und bietet wegen der Erweiterung von eigenen Kapazitäten neue Arbeitsplätze in der Region an. Dadurch kann die Arbeitslosigkeit, die infolge der Nachteile für die konventionelle Automobilindustrie entsteht, ausgeglichen werden, so dass die Arbeitslosenquote in Berlin nicht steigt. Aufgrund des Suffizienz Trends wird mehr Parkraum für Carsharing bereitgestellt und dadurch die Abkehr von privater Autonutzung unterstützt. Der motorisierte Individualverkehr prägt weiterhin große Teile des Berliner Stadtbildes, jedoch nimmt durch die Umstellung auf Elektromobilität die Emissionsintensität ab.⁵⁶

Berlin nutzt punktuell das Instrument der Landwerterfassung, insbesondere das israelische Modell des „vertical allocating“ ist für Berlin aufgrund der mangelnden Fläche zunehmend interessant. Es entstehen Pilotprojekte, die darauf gerichtet sind, die Gebäude der staatlichen und gemeindlichen Berliner Organe mit anderen Akteuren zu teilen und zu nutzen.

Nach diesem Szenario erreicht Berlin seine Klimaschutzziele im Jahre 2045 nicht in allen Wirtschaftssektoren, auch die soziale Verträglichkeit der Energiewende ist nicht optimal. Jedoch ist die Tendenz eher positiv und die Akzeptanz der Energiewende steigt von Jahr zu Jahr, denn (fast) alle Stakeholder sehen, wie sie von der Energiewenden profitieren können.

⁵⁶ ESRa P. 4.2. S. 47.

7.2 Spree-Neiße

Die regionalen Spezifika des Landkreises Spree-Neiße sind detailliert in dem Produkt 4.2. beschrieben worden. Bezüglich des Landkreises bestehen verwaltungsrechtliche Besonderheiten. Landkreise sind kommunale Verwaltungseinheiten oberhalb der Gemeindeebene und unterhalb der Ebene der zentralen staatlichen Verwaltung. Landkreise und Gemeinden sind Gebietskörperschaften. Die Mitglieder des Landkreises sind die im Kreisgebiet wohnenden Menschen (Kreiseinwohner), nicht aber die kreisangehörigen Gemeinden. Das Gebiet des Landkreises ist zugleich das Gebiet der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde. Spree-Neiße besteht aus drei kreisgebundenen Gemeinden, fünf Städten und drei Ämtern.⁵⁷ Gemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und damit auf bestimmte Weise in den Organisations- und Verwaltungsaufbau des Staates eingliedert. Sie sind Gebietskörperschaften, d. h. Körperschaften des öffentlichen Rechts, die gebietsbezogen definiert werden, bei denen sich die Mitgliedschaft aus dem Wohnsitz im Gebiet der Körperschaft ergibt und die mit Gebietshoheit ausgestattet sind. Ämter sind Zusammenschlüsse leistungsschwacher Gemeinden desselben Landkreises, was der Stärkung der Selbstverwaltung dieser Gemeinden dient. Sie nehmen eine Reihe örtlicher – und damit an sich gemeindlicher – Aufgaben anstelle der amtsangehörigen Gemeinden wahr.⁵⁸ Die Ämter sind Körperschaften des öffentlichen Rechts in Gestalt von Bundkörperschaften ohne Gebietshoheit. Mitglieder des Amtes sind die in ihm zusammengeschlossenen amtsangehörige Gemeinden und nicht die Einwohner dieser Gemeinden. Die amtsangehörigen Gemeinden bleiben als selbständige Körperschaften erhalten und finden sich in einem “überwobenden“ Verband zusammen. Man spricht in Bezug auf dieses Modell kommunaler Wahrnehmung auch von mehrstufigen bzw. zweistufigen kommunalen Organisationseinheiten.⁵⁹

⁵⁷ <https://www.lkspn.de/buergerservice/aemter-und-gemeinden.html>

⁵⁸ Schütz/Classen, S. 279f.

⁵⁹ Schütz/Classen, S. 379f.

7.2.1 Bestmögliche Szenarien

Die im Kapitel 7.7.1 beschriebenen bundespolitischen Regelungen und Reformen haben eine positive Wirkung auch für den Landkreis Spree-Neiße. Da die aktuelle Rechtslage der Nutzung von Kreditinstrumenten durch die Brandenburgischen Gemeinden (§64 Abs. 3 BgbKVerf) grds. nicht im Wege steht, emittieren die Gemeinden des Landkreises Green Bonds für die Finanzierung von Energiewendeprojekten zumindest in den Bereichen, die von KfW-Förderprogrammen nicht gedeckt sind.

Der auf der Landesebene eingerichtete Klimafond, der aus durch CO₂-Bepreisung erhaltenen Mitteln finanziert wird, leistet einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung zahlreicher Energiewendeprojekte und zu der gesamten Transformation der Region. Spree-Neiße als Teil der Region Lausitz kann sich auch im Laufe der Energiewende als (nachhaltige) Energieregion etablieren.⁶⁰ Spree-Neiße wird zu einem Vorbild für andere ländliche Regionen. Es wird ständiger Erfahrungsaustausch mit anderen Landkreisen unterstützt.

Die lokal angesiedelten Unternehmen schließen sich dem nachhaltigen Trend zu und nehmen an dem freiwilligen Emissionshandel, der von dem Bund und von dem Land gefördert wird, teil. Dies ermöglicht, zusätzliche Kosten für die Dekarbonisierung der Wirtschaft im Landkreis zu generieren und neue Arbeitsplätze zu schaffen.

⁶⁰ ESRa P. 4.2. S. 53.

Der Kohleausstieg wird bis 2030 abgeschlossen, was bis 2040 rund 422 Millionen Tonnen CO₂ bundesweit einspart. Ein großer Teil dieser Emissionen wird auch in der Lausitz gespart. Um den Kohleausstieg auszugleichen wird im Landkreis Spree-Neiße ein neu getriebenes Kraft-Wärme-Kopplungs-Werk gebaut. Dieses stellt flexible Energiekapazitäten für die Region bereit⁶¹ und bietet neue Arbeitsplätze an.

Darüber hinaus wirkt der ländliche Raum anziehend auf viele Angestellten, die im HomeOffice tätig sind. Günstigere Mieten und Eigentumswohnungen und -Häuser sowie eine gute Verbindung zu Berlin macht den Landkreis sehr attraktiv für Menschen aus anderen Regionen. Dies gibt der Region einen neuen Schwung. Um diese Tendenz zu unterstützen, benutzen die Kommunen aktiv das Instrument der Landwerterfassung und bauen leerstehende Gebäuden in Co-Working-Spaces um. Ein Beispiel hierfür ist der Coworking Space Guben, der durch die Kooperation der Gubener Wohnungsgesellschaft mbH und die Rückkehrer-Initiative „Guben tut gut“ bereits 2019 eröffnet wurde.⁶² Die Landwerterfassung wird auch in dem Bereich Mobilität eingesetzt. Der ÖPNV sowie die Verbindung mit Berlin werden verbessert. Dadurch steigt der Wert der Grundstücke im Landkreis. Durch die Landwerterfassung werden die Finanzmittel generiert, die für die Dekarbonisierungsprojekte der Region eingesetzt werden.

Durch die Förderung der erneuerbaren Energien entwickeln sich existierende Allianzen fort (HyStarter-Projekt, brandenburgisch-sächsisches Netzwerk „Durch2atmen“) und es entstehen zudem auch neue. Der Landkreis wird zu einem Forschungsstandpunkt. Durch die Mittel des Landesklimatefonds wird die Umschulung/Ausbildung der Arbeitnehmer von stillgelegten Kohlekraftwerken (mit-)finanziert. Dies ermöglicht, die Arbeitslosigkeit auf einem niedrigen Niveau zu halten und die Rückkehr der Fachkräfte aus der Region zu vermeiden. Durch gelungene Auswertung der Landwerterfassung wird die Erzeugung der Wind- und Solarenergie in der Region gefördert und finanziert.

⁶¹ Tagesspiegel Energie & Klima background. Das Entscheider-Briefing für den Energie- und Klimasektor vom 06.10.2021.

⁶² <https://www.guben-tut-gut.de/de/arbeiten/coworking-in-guben.html>, abgerufen am 08.09.2021.

Die Erfahrung von Spree-Neiße interessiert auch das Nachbarland Polen. Es entstehen neue interregionale Projekte nicht nur im Bereich der Energiewende, sondern auch in Bereichen Bildung, Kultur, Ausbau der Zivilgesellschaft usw. Die verbesserte Bahnverbindung zwischen Landkreis Spree-Neiße und Polen leistet einen Beitrag dazu. Der lokale und regionale Tourismus boomt in der Region. Im Landkreis werden Radwege aktiv ausgebaut, dies wird durch die Mobilisierung von privaten Investitionen finanziert. Parallel mit dem Ausbau der Radwege wird flächendeckender Ausbau von Ladeinfrastruktur für E-Autos gefördert. Durch Landwerterfassung wird auch die Revitalisierung der historischen Altstädte finanziert. Dies leistet einen Beitrag zur Tourismusförderung in der Region.

Landkreis Spree-Neiße erreicht somit im Jahr 2045 die Klimaziele und wird zu einem Landkreis der großen Transformation.⁶³

7.2.2 Schlechtestmögliche Szenarien

Beim schlechtestmöglichen Szenario hat der Landkreis Spree-Neiße deutliche Probleme wegen des naherückenden Kohlenausstiegs. Die Arbeitslosigkeit steigt in der Region. Das im Kapitel 7.1.2. beschriebene Teilszenario der gescheiterten Steuerrechtsreform, das auf der Bundesebene stattfindet, hat ihre Folgewirkungen auch für den Landkreis Spree-Neiße. Der Investitionsrückstand wird deutlich höher. Aufgrund der Covid-19-Krise fließen auch deutlich weniger Finanzmittel in den Landkreis als je zuvor.

⁶³ ESRa P. 4.2. S. 53ff..

Der Leerstand, der schon vor dem Kohleausstieg im Landkreis brandenburgweit am höchsten war, verschärft sich.⁶⁴ Die Gemeinden nutzen die Landwerterfassung nicht, um den Leerstand zu revitalisieren. Es gibt dazu auch keine Nachfrage im Landkreis, denn die vor allem jüngeren Leute ziehen aus der Region weg. Zuzug ist im Hinblick auf die Arbeitslosigkeit und fehlende Arbeitsplätze in den nächsten Jahren nicht zu erwarten.

Die Gemeinden und Gemeindeverbände haben keine finanziellen Mittel, um den ÖPNV auszubauen. Punktuelle Versuche einzelner Gemeinden, private Investitionen zu mobilisieren, scheitern. Dem negativen Auswanderungstrend tragen auch die verlängerten Pendelstrecken und die schlechte Verbindung bei. Die Ansiedlungsentscheidungen der Industrien fallen aus all diesen Gründen zu Ungunsten des Landkreises Spree-Neiße aus.⁶⁵ Auch die Berpeisung der konventionellen Kraftstoffe nach BEHG führt dazu, dass es für die Pendler ökonomisch wenig sinnvoll ist, weiter im Landkreis zu wohnen. Für die E-Mobilität ist die erforderliche Infrastruktur kaum vorhanden. Weite Flächen des Landkreises werden für die Erzeugung erneuerbarer Energien in Anspruch genommen. Die Gemeinden werden jedoch nicht an dem beschleunigten Genehmigungsverfahren beteiligt,⁶⁶ was zur deutlich verminderten Akzeptanz der Energiewende führt. Die Gemeinden trauen sich aufgrund von günstigen KfW-Krediten nicht zu, die Instrumente zur Mobilisierung von privaten Investitionen zu nutzen. Jedoch können die KfW-Kredite den Bedarf der Energiewende nicht decken. Selbst die vorhandenen Programmen werden nicht von allen administrativen Einheiten des Landkreises benutzt.

Im Jahr 2045 erreicht der Landkreis nicht seine Klimaziele.

⁶⁴ ESRa P. 4.2. S. 44.

⁶⁵ ESRa P. 4.2. S. 43 f.

⁶⁶ ESRa P. 4.2. S. 44.

7.2.3 Mittlere Szenarien

Im mittleren Szenario, das gleichzeitig das wahrscheinlichste Szenario ist, wird ein Mittelweg hin zum Ziel einer Klimaneutralität beschrieben. In diesem Szenario ist der Landkreis Spree-Neiße als Teil der Lausitz im Fokus der Öffentlichkeit.⁶⁷ Sollte die Energiewende nach dem Kohleausstieg hier gelingen, kann die Erfahrung von dieser Region als Best Practice nicht nur innerhalb Deutschlands, sondern auch global verwendet werden.

Auch in dem Szenario für den Landkreis Spree-Neiße findet die Einführung der Sonderabgabe zur Erhöhung der Bepreisung von CO₂-Emissionen aufgrund des fehlenden politischen Willens nicht statt. Auch der Erlös vom Emissionshandel nach BEHG kann noch nicht als eine zusätzliche Finanzierungsquelle für die Energiewende in dieser Schwerpunktregion werden. Nichtsdestotrotz werden auch in Spree-Neiße aktiv andere Finanzinstrumente eingesetzt, insbesondere werden private Investitionen erfolgreich mobilisiert, was zur Deckung von energieeffizienten Projekten in verschiedenen Wirtschaftssektoren ausreicht. Auch die Kreditfinanzinstrumente werden von einigen Gemeinden benutzt, insbesondere die finanziell schwächeren Gemeinden greifen zu diesen Instrumenten.

Durch die Pandemie wurde die Arbeit im Home Office verstärkt möglich gemacht. Der Landkreis erkennt die damit verbundenen Chancen und fördert die Digitalisierung im Landkreis. In den Städten eröffnen Co-Working-Spaces, vergleichbar mit Guben.⁶⁸ Viele Arbeitnehmer ziehen in den Landkreis aufgrund der Möglichkeiten, im Home Office zu arbeiten, günstiger Mieten und einer Nähe zu Cottbus und Berlin. Darüber hinaus lockt die positive Entwicklung der Gemeinden einen neuen Zuzug in den Landkreis an. Auch die Studenten der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg sehen wegen des teilweise digitalen Studiums den Landkreis als eine günstigere Wohnortalternative. Da der Landkreis ein Teil von der Lausitz ist, entwickelt sich hier die Forschung, was neue Arbeitsplätze im Bereich Wissenschaft mit sich bringt. In der

⁶⁷ ESRa P. 4.2. S. 48.

⁶⁸ <https://www.guben-tut-gut.de/de/arbeiten/coworking-in-guben.html>, abgerufen am 08.09.2021.

Region entstehen neue Allianzen, insbesondere solche, die dem Trend der Suffizienz entsprechen: neue Generatoren des Wohnungs- und Haustausches, Carsharing von privaten Autos etc.

Die Gemeinden nutzen weiterhin günstige KfW-Kredite, um energetische Projekte zu finanzieren. Jedoch benutzen die einzelnen Gemeinden punktuell auch die Finanzinstrumente für die Mobilisierung von Privatinvestitionen. Insbesondere wird die Landwerterfassung in der Region beliebt. Dadurch werden leerstehende Gebäuden wieder belebt und die Mobilität gefördert. Mobilisierte Mittel werden für die Förderung der Mobilität und die Entwicklung der E-Mobilitätsinfrastruktur eingesetzt. Für den ländlichen Raum bleibt das Auto ein unverzichtbares Transportmittel. Jedoch wird Cottbus stärker in den Regional- und Fernverkehr eingebunden, insbesondere durch stärkere Vernetzung und höhere Fahrfrequenzen zwischen Berlin und Cottbus, u.. mit der Beschaffung einer neuen ICE-Trasse, die auch zu den polnischen Großstädten führt.⁶⁹ Dies hat auch eine positive Auswirkung auf den Landkreis Spree-Neiße. Die Gemeinden, die eine Zugverbindung zu Cottbus haben bzw. durch die die ICE-Trasse führt, haben positive externe Effekte durch steigende Grundstückspreise.

Durch die verbesserte und schnellere Verbindung mit den Großstädten kehren auch die ehemaligen Bewohner des Landkreises zurück in die Heimat. Dem steigenden Bedarf an sozialer Infrastruktur wie Kitas, Versorgung, Supermärkte etc., wird nachgekommen.⁷⁰ Auch die Tesla-Ansiedlung in dem Nachbarlandkreis gibt einen Schwung für die Entwicklung des Landkreises.

Darüber hinaus emittieren einzelne Gemeinden kommunale Green Bonds (über rechtlich unabhängige öffentliche Investitionsgesellschaften) zur Finanzierung der Gebäudesanierung. Dies schafft auch neue Arbeitsplätze in der Region. Jedoch ist der Maßstab der energetischen Modernisierung

⁶⁹ ESRa P. 4.2. S. 49.

⁷⁰ ESRa P. 4.2. S. 49.

der Gebäuden in dem Landkreis unter dem erwünschten. Es gibt immer noch administrative Einheiten, die z.B. keine KfW-Kredite für die Sanierung des Altbaus verwenden.

Insgesamt erreicht der Landkreis in 2045 nicht in allen Wirtschaftsbereichen seine Klimaziele. Jedoch zeigt die Entwicklung des Landkreises eine positive Tendenz, obwohl man wegen des Kohleausstiegs eine negative Tendenz erwartet hat. Auch die Arbeitslosigkeit bleibt in der Region ungefähr auf dem gleichen Niveau wie vor dem Kohleausstieg.

8 Schlussfolgerung

Die Energiewende benötigt dringend neue Finanzierungsquellen. Es ist nicht mehr möglich, diese nur aus staatlichen Mitteln zu finanzieren. Um den Investitionsrückstau auf kommunaler Ebene zu beseitigen, ist die Mobilisierung von Privatinvestitionen essentiell.

Im Rahmen des Projekts wurden verschiedene Finanzinstrumenten untersucht: sowohl solche, die öffentliche Mittel als auch solche, die private Mittel mobilisieren. Deren Anwendbarkeit in den Schwerpunktregionen wurde analysiert, insbesondere im Hinblick auf die rechtlichen Barrieren. Dadurch wurde eine Reihe von Instrumenten ausgewählt, die sowohl in kurz- als auch in mittel- und langfristiger Perspektive eingesetzt werden können. Für die vollumfängliche Einsetzung von einigen Instrumenten, zum Beispiel eine Steuerreform oder die Einführung einer Sonderabgabe, um CO₂-Emissionen zusätzlich zu bepreisen, ist eine Gesetzesänderung notwendig. Deswegen werden sie auf kurzfristiger Perspektive nicht empfohlen. Bezüglich der Anwendung einiger (zum Beispiel Emitierung von kommunalen Green Bonds) besteht Rechtsunsicherheit. Jedoch wurden die rechtsordnungskonforme Wege für die Anwendung dieser gefunden und detailliert beschrieben. Nachdem ein umfangreicher Instrumentenkanon entstanden ist, wurde dieser durch die Durchführung von Interviews mit Stakeholdern ausdiskutiert und angepasst.

Danach wurde die Anwendung dieser Instrumente für jede einzelne Region sowie deren Wechselwirkungen sowohl aus der Sicht des Klimaschutzes als auch aus der Sicht der Allianzen analysiert. Dies ermöglichte das Voraussehen der schwachen Stellen einiger Instrumente im Hinblick auf deren Wirkung auf die Allianzen und die Minimierung oder Beseitigung dieser negativen Wirkungen. Nachdem diese Information ausgewertet und systematisch dargestellt wurde, wurden die narrativen Szenarien für die beiden Regionen entwickelt.

Für jede Region wurden drei Szenarien mit Schwerpunkt regulative und Finanzaspekte der Energiewende entwickelt – das schlechtmögliche, das beste und das wahrscheinlichste. Für das Erreichen der Klimaziele im Jahre 2045 bedarf es nicht nur auf der kommunalen und Landesebene

politischen Willens, sondern auch auf der Bundesebene. Der 20. Bundestag darf keine Zeit verlieren und soll so schnell wie möglich die existierende gesetzliche Lage an die Klimaschutzanforderungen anpassen. Insbesondere soll die Schuldenbremse gelockert werden, so dass der Bund und die Länder die Energiewendeprojekte durch Kreditaufnahmen finanzieren dürfen. Dies wird auch ein Signal an die Landesparlamente sein, die kommunale Schuldenbremse in deren Ländern zu lockern.

Ohne bundesgesetzliche Änderungen, insbesondere ohne Lockerung der Schuldenbremse im Grundgesetz, wird es unmöglich sein, die bestmöglichen Szenarien zu realisieren. Jedoch besteht bei einem politischen Willen vor Ort immer noch die Möglichkeit, private Investitionen zur Finanzierung der Energiewende durch die Anwendung einzelner Finanzinstrumente zu mobilisieren. Jedoch ist die Wahrscheinlichkeit, dass beide Regionen ihre Klimaziele bis zum Jahr 2045 erreichen, sehr gering.

Bei der Realisierung der schlechtestmöglichen Szenarien werden nicht nur die Klimaziele nicht erreicht, vielmehr ist dann die gesamte Entwicklungstendenz für beide Schwerpunktregionen negativ. Insbesondere für den Landkreis Spree-Neiße sind die sozopolitische Entwicklungen nach dem Kohleausstieg negativ. Die Arbeitslosigkeit wächst, die Akzeptanz der Energiewende ist sehr gering und die Risiken der Radikalisierung der Gesellschaft und der Mobilisierung der rechtspopulistischen Parteien hoch.

Um die Entwicklung der schlechtestmöglichen Szenarien zu vermeiden, müssten sowohl der Bund als auch die Länder und Gemeinden aktiv werden. Nur dann können die Klimaschutzziele erreicht und die Energiewende sozialverträglich ausgestaltet werden. Bei der Durchführung von gesetzlichen Reformen ist es besonders wichtig, deren Verfassungsmäßigkeit zu gewährleisten, um keine Zeit durch erneute Gesetzgebungsverfahren zu verlieren. Bei alledem müssen auch die Auswirkungen auf wichtige Allianzen im Auge behalten werden.

Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union	ILB	Investitionsbank des Landes Brandenburg
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle	InnoBB 25	Gemeinsame Innovationsstrategie der Länder Berlin und Brandenburg
BEA	Berliner Energieagentur	InnoBB 25 plus	Regionale Innovationsstrategie des Landes Brandenburg
BEHG	Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz)	InnovFin	EU Finance for Innovators
BEK 2030	Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm 2030	InvKG	Investitionsgesetz Kohleregionen
BMWi-Förderpaket	Förderpaket des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie "Bundesförderung für Energieeffizienz in der Wirtschaft"	JTF	Fonds für einen gerechten Übergang (Just Transition Fund)
EED	Energy Efficiency Directive	KSG	Bundes-Klimaschutzgesetz
EFSI	European Fund for Strategic Investments	KfW-Programme	KfW-Programme für den Bereich Energie und Umwelt sowie Innovation und Digitalisierung
ERFRE	European Buildings Performance Directive	KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
EIB	Energy Performance Contracting	Lausitzprogramm 2038	Das Lausitzprogramm 2038 Prozesspapier zum Ausbau von Entscheidungs- und Begleitstrukturen im Transformationsprozess
EPBD	European Buildings Performance Directive	MietAnpG	Gesetz zur Ergänzung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn und zur Anpassung der Regelungen über die Modernisierung der Mietsache
EPC	Energy Performance Contracting	MietenWoG Bln	Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin
EWG Bln	Berliner Energiewendegesetz	OP	Operationale Programme

ELENA	European Local Energy Assistance	NAPE	Nationale Aktionsplan Energieeffizienz
EPEC	European PPP (Public-Private Partnership) Expertise Centre	NECP	National Energy and Climate Plan
ELER	European Agricultural Fund for Rural Development -	NIPII	Nationales Innovationsprogramm Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie
ETS	Emissions Trading System	RED I/ RED II	Renewable Energy Directive I / II
ESF	European Social Fund	PPP	Public Private Partnership
ESIF	Europäischer Struktur- und Investitionsfonds	SIWA	Sondervermögen Infrastruktur der wachsenden Stadt
EU Green Deal	Europäischer Grüner Deal	SIWANA	Sondervermögen Infrastruktur der wachsenden Stadt und Nachhaltigkeitsfonds
JASPERS	Joint Assistance to Support Projects in European Regions	StStG	Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen
GWR-Förderung	Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgaben „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	WELMO	Wirtschaftsnahe Elektromobilität – das Programm zur Förderung der gewerblichen E-Mobilität in Berlin

Literaturhinweise

- Antoni, Johannes/ Borger, Julia/ Kalis, Michael/ Schäfer-Stradowsky, Simon/ Selinger, Joschka/ Rodi, Michael: Verfassungsmäßigkeit des Entwurfs zum Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG-E). Rechtswissenschaftliches Kurzgutachten und Stellungnahme. Abgerufen am 10.08.2021 von <https://www.ikem.de/wp-content/uploads/2019/11/2019-11-05_IKEM_Kurzgutachten_BEHG-E_final.pdf>.
- Brüggen, Georg: Kommentar zur Sächsischen Gemeindeordnung, §73 Grundsätze der Einnahmehbeschaffung. Stand 01.01.2004, abrufbar unter: <http://brueggen-ra.de/pdf/KommWirtschaftsrecht/SaechsGemO_p73.pdf>.
- Bundesministerium der Finanzen: Bund-Länder-Finanzbeziehung auf der Grundlage der Finanzverfassung 2020, abgerufen am 10.08.2021 von <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/bund-laender-finanzbeziehungen-2020.pdf?blob=publicationFile&v=10>, zitiert als BMF 2020.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat BMI: Der Deutschlandatlas. Abgerufen 25.1.2021 von <<https://www.deutschlandatlas.bund.de/>>.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie BMWi, online. Förderdatenbank. Bund, Länder, und EU. Abgerufen am 10.08.2021 von <<https://www.foerderdatenbank.de/FDB/DE/Home/home.html>>.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Bundesförderung für Energieeffizienz in der Wirtschaft – Förderwettbewerb. Abgerufen 25.1.2021 von <<https://www.wettbewerb-energieeffizienz.de/WENEFF/Navigation/DE/Home/home.htm>>.
- Bundesregierung: Das gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen. Abgerufen am 25.1.2021 von <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtdeutsches-foedersystem.pdf?__blob=publicationFile&v=16>.
- Dunkelberg, Elisa; Weiß, Julika; Hirschl, Bernd (2020): Wärmewende in Städten gestalten. Empfehlun-gen für eine sozial-ökologische Transformation der Wärmeversorgung in Berlin, Urbane Wärmewende, Berlin.
- Economidou, Marina/ Bertoldi, Paolo: Financing building energy renovations. Current experience & ways forward, Luxembourg 2014.
- European Commission: Covenant of Mayors Investment Forum. Energy Efficiency Finance Market Place. Proceedings 18-19 February Brussels. Abgerufen 25.1.2021 von <https://ec.europa.eu/easme/sites/easme-site/files/comif_eefmp_2020_proceedings_final.pdf>.

Ehlerding, Susanne: Kommission plant Zertifizierung von CO₂-Entzug in: Tagesspiegel Energie & Klima Bckground. Das Entscheider-Briefing für den Energie- und Klimasektor vom 06.10.2021.

Eurostat – European Statistics. Abgerufen am 25.1.2021 von <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>>.

Falk, Nicholas: Applying land value capture tools. Lessons learned from Copenhagen and Freiburg, Abgerufen am 31.08.2021 von <https://urbanmaestro.org/wp-content/uploads/2020/11/urban-maestro_land-value-capture_n-falk.pdf>.

Graz Energy Agency: Transferable business model for implementation of energy performance contracting through ESCO. Deliverable T1.4.2, Version 02, 15.05.2017, abgerufen am 05.09.2021 von < <https://www.interreg-central.eu/Content.Node/Energy-School/ES-DT1.4.2-Final.pdf>>.

IBB Business Team: Wirtschaftsnahe Elektromobilität (WELMO) – das Programm zur Förderung der gewerblichen Mobilität in Berlin. Abgerufen 25.1.2021 von < <https://www.ibb-business-team.de/welmo/>>.

IHK Berlin: Wirtschaftsentwicklung- und Struktur. Abgerufen am 25.1.2021 von <<https://www.ihk-berlin.de/politische-positionen-und-statistiken-channel/zahlenundfakten/highcharts-berliner-wirtschaft-in-zahlen/wirtschaftsentwicklung-und-struktur-2261080>>.

IHK Hamburg: Wirtschaftliche Entwicklung nach Sektoren. Abgerufen am 25.1.2021 von <<https://www.hk24.de/blueprint/servlet/resource/blob/3832718/977abb4abddab82eedd0be85ad6aae85/tab811-bruttowertschoepfung-hamburg-data.pdf>>.

International Energy Agency. 2020. Germany 2020. Energy Policy Review. OECD/IEA: Paris.

Interreg: Local4Green. Local policies for green energies. Abgerufen 25.1.2021 von < <https://local4green.interreg-med.eu>>.

Jacob, Carsten: Deutsch-polnische Zusammenarbeit in der Euroregion Spree-Neiße-Bober. Positive Effekte für die Doppelstadt Guben-Gubin. Abgerufen 22.02.2021 von < https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publikationen/verbandszeitschrift/FWS/2020/4_2020/FWS_4_20_Jacob.pdf>.

Jarass, Hans/ Piroth, Bodo: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, 16. Auflage, München 2020.

Klinski, Stefan/ Keimeyer, Friedhelm: Zur dinanzverfassungsrechtlichen Zulässigkeit der CO₂-Bepreisung nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG), ZUR 2020, 342-350.

Land Brandenburg: innoBB 2025 plus. Regionale Innovationsstrategie des Landes Brandenburg, beschlossen 4.7.2019. Abgerufen 25.1.2021

von < https://mwae.brandenburg.de/media/bb1.a.3814.de/Broschuere_innoBB_2025_plus.pdf>.

Land Brandenburg/ Land Berlin: innoBB 2025. Gemeinsame Innovationsstrategie der Länder Berlin und Brandenburg, beschlossen am 29.1.2019. Abgerufen am 25.1.2021 von < https://mwae.brandenburg.de/media/bb1.a.3814.de/Broschuere_innoBB_2025.pdf>.

Landkreis Spree-Neiße: Kreisentwicklungskonzept 2030. Stand Februar 2020. Abgerufen am 25.1.2021 von < https://www.lkspn.de/media/file/kreistag/2020/kek_2030_beschlussfassung_07.04.2020_i.pdf>.

Landkreis Spree-Neiße: Wirtschaftsstandort. Abgerufen am 25.1.2021 von <https://www.lkspn.de/wirtschaft/wirtschaftsregion.html>

Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg. Strukturwandel erfolgreich gestalten Lausitz-Strategie des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur. Stand: Juni 2019.
<https://mwfk.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Lausitzstrategie_MWFK.pdf>.

Mualam, Nir/ Hendricks, Andreas/ Maliene, Vida/ Salinger, Eyal: Value Capture and Vertical Allocations of Public Amenities in: Sustainability 2021, 13, 3952. Abgerufen am 31.08.2021 von <<https://doi.org/10.3390/su13073952>>.

Nationale Klimaschutzinitiative: Förderung. Abgerufen 25.1.2021 von < <https://www.klimaschutz.de/forderung>>.

NOW-GmbH: Wasserstoff und Brennstoffzelle. Abgerufen 25.1.2021 von < <https://www.now-gmbh.de/foerderung/foerderprogramme/wasserstoff-und-brennstoffzelle/>>.

Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald: Fortschreibung des regionalen Energiekonzeptes Lausitz-Spreewald 2020-2021. Abgerufen am 25.1.2021 von < <https://www.region-lausitz-spreewald.de/de/projekte/regionales-energiekonzept.html>>.

Schütz, Hans-Joachim/ Classen, Claus Dieter: Landesrecht Mecklenburg-Vorpommern, 3. Auflage 2014.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umfeld: Smart City-Strategie Berlin, abrufbar am 22.02.2021 von: <https://www.berlin-partner.de/fileadmin/user_upload/01_chefredaktion/02_pdf/02_navi/21/Strategie_Smart_City_Berlin.pdf>

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung, Referat IV C - Europäische Struktur fondsförderung. Abgerufen am 25.1.2021 von < <http://www.berlin.de/sen/wirtschaft/gruenden-und-foerdern/europaeische-strukturfonds/>>.

Staatskanzlei/ Lausitz-Beauftragter des Ministerpräsidenten: Das Lausitzprogramm 2038. Prozesspapier zum Aufbau von Entscheidungs- und Begleitstrukturen im Transformationsprozess. Abgerufen 25.1.2028 von < <https://lausitz-brandenburg.de/wp->

content/uploads/2020/09/Lausitzprogramm-2038_20200914.pdf>.

Stede, Jan/ Schütze, Franziska/ Wietschel, Johanna: Wärmemonitor 2019: Klimaziele bei Wohngeböuden trotz sinkender CO2-Emissionen derzeit außer Reichweite. DIW Wochenbericht Nr. 40/2020, 770-781.

Umweltbundesamt: CO2-Bepreisung in Deutschland. Ein Überblick über die Handlungsoptionen und ihre Vor- und Nachteile, 29. August 2019, Abgerufen am 03.08.2021 von < https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/factsheet_co2-bepreisung_in_deutschland_2019_08_29.pdf>.

Wirtschaftsregion Lausitz GmbH (2018): Die Lausitz. Zahlen & Fakten - ein Überblick