



RUHR-UNIVERSITÄT BOCHUM

# 1. ENergie Forum, Hattingen, 9. Nov. 2011 „Energiewende“ & Energieeffizienz: Alles was Recht ist

**Prof. Dr. Johann-Christian Pielow**  
Institut für Berg- und Energierecht  
Ruhr-Universität Bochum

# Agenda

- I. Politische & wirtschaftliche Rahmendaten
- II. Von den UN über die EU nach EN?
- III. Bundesrecht: Auf dem Weg auch zur „ENergiewende“ ?
  - Leitziele der „Energiewende 2011“
  - Neues Bundesrecht, insbes. Bauplanungsrecht
  - Bestehendes Bundesrecht (Auswahl)
- IV. Landesrecht in NRW
  - Entwurf „Klimaschutzgesetz“
  - Kommunale Energiekonzepte & Satzungshoheit
- V. Fazit & Ausblick

# I. Politische & wirtschaftliche Rahmendaten

- **Thema „Energieeffizienz“ ist nicht neu**
  - seit Ölkrisen in den 1970ern auf der Agenda
  - Gründung der *International Energy Agency*
  - u.a.: Erdöl- und Erdgasbevorratung
- **„Renaissance“ – nicht nur – im Zuge der Weltklima-Debatte**
  - IEA: *World Energy Outlook 2010* – „Zeiten billiger Energie sind vorbei“
  - EU: Grünbuch Energieeffizienz 2005: „Weniger kann mehr sein“
    - Einsparpotenziale EU-weit 60 bis 100 Mrd. EUR pro Jahr
    - Energieeffizienz daher *auch* als Standortfaktor & Reaktion auf Importabhängigkeiten
  - Deutschland: Energiekonzept 2010 mit „*Schlüsselfrage Energieeffizienz*“
  - Energieeffizienz *im Verbund* v.a. mit Förderung erneuerbarer Energien und Emissionszertifikate-Handel
- **Energiekosten deutscher Kommunen laut Dt. Energieagentur**
  - p.a.: 2,2 Mrd. EUR , davon 70 % für Wärme
  - DENA: Einsparpotenzial p.a. zwischen 60 und 200 Mio. EU

## II. Von den UN über die EU nach EN?

### Völkerrecht (bindet prinzipiell nur Staaten & intern. Organisationen)

- **„Klimarahmenkonvention“** 1992 (UNFCCC) im Rahmen der UN-Konferenz über Umwelt & Entwicklung (UNCED)
  - Ziel: Anthropogene Störungen des Klimasystems verhindern und globale Erwärmung verlangsamen
  - **Kyoto-Protokoll** (1997/2004): erstmals verbindliche Pflichten zur Reduktion der Emission von „Klimagasen“ ; läuft 2012 aus
  - **„Post-Kyoto“** ??? → 17. Weltklimakonferenz (COP-17) 2011 in *Durban*
  - **„Agenda 21“** als Grundsatzpapier („Aktionsprogramm“) zur nachhaltigen Entwicklung im Allgemeinen
    - **„Lokale Agenda 21“** als *freiwilliges* Handlungsprogramm für Kommunen: „Global denken, lokal handeln“
    - Umsetzung per Gemeinderatsbeschluss in > 2.600 dt. Kommunen
- **Europäische Energiecharta** (1994/98)
  - energiewirtschaftliche Zusammenarbeit v.a. mit Ländern Osteuropas
  - u.a. Protokoll zur Förderung der Energieeffizienz
- ➔ Deutsches Credo: „Vorreiter im internationalen Klimaschutz“

## II. Von den UN über die EU nach EN?

### Recht der Europäischen Union

Neben vielem anderen (Energiebinnenmarkt, erneuerbare Energien, ETS, Gebäude-Energie) Vorschlag für eine neue **Energieeffizienzrichtlinie** vom 22. Juni 2011

- Aufhebung der KWK- und der Energiedienstleistungsrichtlinie
- Primärenergieeinsparung von 20 % bis 2020 ggü. 2008 auf EU-Ebene
- **Nationale Energiesparpläne ohne verbindliche Einsparziele**; aber: MS sollen EVU zu konkreten Einsparungen (1,5 % p.a.) oder zu anderen Einsparmechanismen (Energiedienstleistungen, -fonds u.a.) verpflichten
- Jedenfalls: „**Der öffentliche Sektor soll mit gutem Beispiel vorangehen**“
  - Energieeffiziente Anpassung des **Vergaberechts**
  - ab 1. Jan. 2014: **Obligatorische energetische Sanierung von jährlich mind. 3 % der öffentlichen Gesamtgebäudefläche** (Vorbildfunktion!)
- **2014: Evaluierung** aufgrund nationaler Berichte und **erforderlichenfalls verbindliche nationale Energieeffizienzziele**
- Kritik u.a. im EP (Turmes-Bericht v. 4.10.2011), darin u.a.
  - Verbindliche Einsparziele schon jetzt (wie in EE-Richtlinie) !
  - Nationale „Gebäude-Fahrpläne“ bis 2050 für gesamten Gebäudebestand !

## II. Von den UN über die EU nach EN?

### Europäische Union – informal

- Europäisches Parlament will Pflichten und Rolle der Kommunen stärken
  - “*Low Energy Cities*” – “*2000 Watt Society*” – “*Covenant of Majors*”
- Im Rahmen des *Strategic Energy Technology Plan (SET-Plan)*: “**Energy Efficiency – The Smart Cities & Communities Initiative**“
  - Öffentliche Konsultation; *Stakeholder*-Tagungen
  - vor allem F & E – Maßnahmen, z.B.
    - *ManagEnergy*: Coordination and support for implementation of EU energy policies by local authorities and energy agencies
    - *Smart Cities & Communities* (40 Mio. €; Frist: 1. Dez. 2011)
  - künftig auch: kommunale (grenzüberschreitende) Energiepartnerschaften

# III. Bundesrecht: Auf dem Weg zur „ENergiewende“?

## Leitziele der ENergiewende 2011

- Reduktion der Emission von Treibhausgasen gegenüber Basisjahr 1990 bis 2020 um 40 %, bis 2030 um 55 %, bis 2040 um 70 % und bis 2050 um 80 bis 95 %
- Reduktion Primärenergieverbrauch bis 2020 um 20 % und bis 2050 um 50 %; Steigerung der Energieproduktivität auf 2,1 % pro Jahr bezogen auf den Endenergieverbrauch; Senkung des Stromverbrauchs gegenüber 2008 bis 2020 um 10 % und bis 2050 um 25 %
- Reduktion des Wärmebedarfs in Gebäuden gegenüber 2008 bis 2020 um 20 % und des Primärenergiebedarfs bis 2050 um 80 %
- Anteil erneuerbarer Energie am Bruttoendenergieverbrauch bis 2020: 18 %, bis 2030: 30 %, bis 2040: 45 %, und bis 2050: bis 60 %; Anteil am Bruttostromverbrauch bis 2020 mindestens 35 %, bis 2030: 50 %, bis 2040: 65 % und bis 2050: 80 %

**Nachfolgend: Darstellung nur der die Kommunen *als solche* betreffenden Vorgaben; *Inpflichtnahmen von kommunalen EVU bleiben unberührt***

# III. Bundesrecht: Auf dem Weg zur „ENergiewende“?

## Neues Bundesrecht (Gesetzespaket v. Juli / August 2011)

- Gesetz zur Neuregelung energiewirtschaftlicher Vorschriften v. 28. Juli 2011
- 13. Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes
- Gesetz zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien (mit EEG 2012)
- Gesetz über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze (NABEG)
- **Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ (EKFG)**
  - Einnahmen aus Emissionshandel (Versteigerung) → für Ausstieg aus der Atomenergie sowie umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung; ferner: Elektromobilität
  - i.Ü. wie schon bisher nach EKFG: Finanzierung von Maßnahmen in den Bereichen der Energieeffizienz, energetische Gebäudesanierung, nationaler Klimaschutz u.a.
- **Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden**

# III. Bundesrecht: Auf dem Weg zur „ENergiewende“?

## Bestehendes Bundesrecht

- Gesetz über Energiedienstleistungen und andere Energieeffizienzmaßnahmen (EDL-G) v. 4. Nov. 2010
  - in Umsetzung der EEff.- und EDL-Richtlinie 2006/32/EG
  - Nationaler Energieeffizienzplan und **verbindliche Einsparrichtwerte** bis 2017 der BReg.
  - Erreichen der Richtwerte mittels „wirtschaftlicher und angemessener Maßnahmen“
  - **Vorbildfunktion der öffentlichen Hand**, s. § 3 Abs. 3 EDL-G:
  - “Hierzu nimmt die öffentliche Hand Energiedienstleistungen in Anspruch und führt andere Energieeffizienzmaßnahmen durch, deren Schwerpunkt in besonderer Weise auf wirtschaftlichen Maßnahmen liegt, die in kurzer Zeit zu Energieeinsparungen führen. Die öffentliche Hand wird insbesondere bei ihren Baumaßnahmen unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit nicht unwesentlich über die Anforderungen zur Energieeffizienz in der Energieeinsparverordnung in der jeweils geltenden Fassung hinausgehen. Über Maßnahmen nach den Sätzen 2 und 3 ist die Öffentlichkeit zu unterrichten.“

# III. Bundesrecht: Auf dem Weg zur „ENergiewende“?

## Bestehendes Bundesrecht (2)

- Gesetz zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich (EEWärmeG) v. 7. Aug. 2008
  - Ziel „unter Wahrung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit“ dazu beizutragen, den Anteil Erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch für Wärme und Kälte bis zum Jahr 2020 auf 14 Prozent zu erhöhen
  - Vorbildfunktion öffentlicher Gebäude & Information im Internet
  - erhöhte Nutzungspflichten für neue Gebäude - sowie bei grundlegend renovierten öffentlichen Gebäuden
  - Möglichkeit finanzieller Förderung (Energieeffizienzfonds) – aber nicht bei Nutzungspflichten
  - Mögliche weitergehende Regelungen der Länder (speziell für öffentl. Gebäude)
  - Kommunalrechtlicher Anschluss- und Benutzungszwang für Fernwärme und -kälte auch zum Zwecke des Klima- und Ressourcenschutzes möglich !

# III. Bundesrecht: Auf dem Weg zur „ENergiewende“?

## Bestehendes Bundesrecht (3)

- Energieeinsparungsgesetz (EnEG) 2005 und EnEV 2009
  - Eckpunkte zur Energiewende: - 80 % Primärenergiebedarf bis 2050
  - Wärmeschutz bei (sämtlichen) Neubauten und Anforderungen an neue Anlagentechnik in (sämtlichen) Bestandsgebäuden
  - (Wann) Kommt die EnEV 2012 ?
    - Eckpunkte Energiewende: EU-weiter „klimaneutraler“ Niedrigstenergiestandard für Neubäude bis 2020; „Sanierungsfahrplan“ für Bestandsgebäude: Niedrigstenergiestandard bis 2050 (einschl. finanz. Förderungen)
  - *umstrittene Alternative: steuerliche Anreize ?*

# III. Bundesrecht: Auf dem Weg zur „ENergiewende“?

## Speziell: (Artikel-) Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden

- Aus der Gesetzesbegründung:  
*„Bekämpfung des Klimawandels und die Anpassung an den Klimawandel sind dauerhafte Zukunftsaufgaben auch der Städte und Gemeinden. Diese Aufgaben haben auch eine städtebauliche Dimension, der die Gemeinden bei ihren Vorgaben zur örtlichen Bodennutzung Rechnung tragen sollen.“*
- Bislang war mit Blick auf Art. 28 Abs. 2 GG („Angelegenheiten der *örtlichen Gemeinschaft*“) umstritten, ob allgemeiner Klimaschutz Aufgabe der Gemeinden und Gemeindeverbände ist
- Siehe inzwischen aber schon BauGB n.F.:
  - § 1 Abs. 5 Satz 2: „Beitrag zur Förderung des Klimaschutzes“ = Aufgabe der kommunalen Bauleitplanung; neu: auch in der *Städteentwicklung* zu fördern
  - Neu in § 1a Abs. 5 BauGB: Bauleitplanung hat dem Klimawandel entgegenzuwirken und der Anpassung an ihn zu dienen

# III. Bundesrecht: Auf dem Weg zur „ENergiewende“?

## Speziell: (Artikel-) Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden (2)

### Bislang schon im BauGB:

- Versorgungsflächen, Sondergebiete aus dem Flächennutzungsplans im Außenbereich (§§ 5 Abs. 2 Nr. 4, 35 Abs. 3 S. 3)
- Festsetzungen im Bebauungsplan aus städtebaulichen Gründen
  - von Bebauung freizuhaltende Flächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 10),
  - Flächen für Versorgungsanlagen (§ 9 Abs. 1 Nr. 12),
  - Führung von oberirdischen oder unterirdischen Versorgungsanlagen und -leitungen (§ 9 Abs. 1 Nr. 13),
  - Grünflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 15),
  - Flächen für Landwirtschaft und Wald (§ 9 Abs. 1 Nr. 18)
  - bauliche Maßnahmen für den Einsatz erneuerbarer Energien bei der Errichtung von Gebäuden (§ 9 Abs. 1 Nr. 23 b)
- Realisierung von Energieerzeugungs- oder Infrastrukturprojekten auch durch städtebaulichen Vertrag i.S.d. §§ 11 ff.

# III. Bundesrecht: Auf dem Weg zur „ENergiewende“?

## Speziell: (Artikel-) Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden (3)

### Nunmehr neu im BauGB (Auswahl):

- Darstellung von Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen, die der Anpassung an den Klimawandel dienen, § 5 Abs. 2 Nr. 2
- Erweiterung auf sämtliche Anlagen und Einrichtungen für die Erzeugung und Nutzung erneuerbarer Energien, Anlagen und Einrichtungen der Fern- und Nahwärmeversorgung und Kraft-Wärme-Kopplung
  - im Bebauungsplan, § 9 Abs. 1 Nrn. 12, 23b
  - im städtebaulichen Vertrag, § 11 Abs. 1 Nrn. 4, 5
  - als vom Eigentümer im Rahmen der städtebaulichen Sanierung vorzunehmenden Baumaßnahmen, § 148 Abs. 2 S. 1 Nr. 5
- Stadtumbau auch aufgrund „allgemeiner Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung“, § 171a Abs. 2, 3 Nrn. 3, 6
- Mögliche (Teil-)Suspendierung der B-Planfestsetzungen bzw. Innenbereichssatzungen bzw. -vorgaben zugunsten von Energieeinsparmaßnahmen und Solaranlagen, § 248
- Planerische Erleichterung des „Repowerings“ bei Windkraftanlagen, § 249
- ➔ **Jedoch: Keine Verpflichtung der Kommunen zu solchen Maßnahmen !**

## III. Bundesrecht: Auf dem Weg zur „ENergiewende“?

### Speziell: (Artikel-) Gesetz zur Stärkung der klimagerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden (4)

#### Bauleitplanung und Raumordnung

- Kommunale Bauleitplanung ist den Zielen der Raumordnung anzupassen, § 1 Abs. 4 BauGB
- Klimaschützende Ziele aus der (überörtlichen) Raumplanung (§ 2 Abs. 2 Nrn. 4, 6 ROG)
- mögliche Vorrang-, Vorbehalts- oder Eignungsflächen z.B. für die Nutzung erneuerbarer Energien (§ 8 Abs. 7 ROG)
- **Ansonsten: (noch) keine Anpassung des ROG, etwa hinsichtlich kommunaler Planungspflichten**
  - s. insofern aber Kl. Anfrage *Bündnis 90/Die Grünen* v. 31.10.2011 (BT-Drs. 17/7573)

## IV. Landesrecht in NRW

### Klimaschutzgesetz NRW ?

Stand: Entwurf v. 20. Sept. 2011 und 1. Lesung im Landtag;  
heute (09.11.11) Beratung im Ausschuss für Klimaschutz

#### Ziele:

- Reduktion von Treibhausgasemissionen in NRW bis 2020 um mind. 25 % und bis 2050 um mind. 80 % gegenüber 1990, § 3 Abs. 1 KlimaSchG-E
- Für die Landesregierung: unmittelbar verbindliches Ziel, diese erfüllt Vorbildfunktion, § 4 Abs. 1, 3 KlimaSchG-E
- Vorbildfunktion auch von Gemeinden & Gemeindeverbänden, § 5 Abs. KlimaSchG-E

## IV. Landesrecht in NRW

### Klimaschutzgesetz NRW (2)

#### Erstellung eines Klimaschutzplans

- Erstmals in 2012, Fortschreibung alle 5 Jahre, Beschluss durch Landtag
- Inhalt:
  - Reduktions-Zwischenziele bis 2050,
  - Ziele für den Ausbau Erneuerbarer Energien/Ressourcen- und Energieeffizienz
  - Verbindliches Konzept für eine klimaneutrale Landesverwaltung
  - Strategien/Maßnahmen zur Zielerreichung und zur Begrenzung der Auswirkungen des Klimawandels.
- Vorgaben des Klimaschutzplans können durch Rechtsverordnung für öffentliche Stellen für verbindlich erklärt werden, § 6 Abs. 6 KlimaSchG-E
- (verbindliche) Umsetzung im Wege der Raumordnung (Änderung der §§ 12 Abs. 6, 17 Abs. 1 LPlanG NRW)
  - wie von den „Grünen“ auch auf Bundesebene angestrebt

## IV. Landesrecht in NRW

### Klimaschutzgesetz NRW (3)

#### Erstellung von Klimaschutzkonzepten:

- „Andere öffentliche Stellen“ werden verpflichtet, Klimaschutzkonzepte zu erstellen
- Landesregierung konkretisiert die Anforderungen an die Klimaschutzkonzepte durch Rechtsverordnung
- Die Gemeinden und Gemeindeverbände erstellen ihre Klimaschutzkonzepte zwei Jahre nach Inkrafttreten der Rechtsverordnung, § 5 Abs. 3 S. 2 KlimaSchG-E

## IV. Landesrecht in NRW

### Kommunale Energiekonzepte & Satzungshoheit

- Kompetenz bezüglich kommunaler Energie- und Klimaschutzkonzepte dürfte inzwischen anzuerkennen sein
- Allerdings innerhalb der einschlägigen gesetzlichen Grenzen !
- Steuerung über *Satzungen* nur, soweit die dafür u.U. erforderliche gesetzliche Ermächtigung (z.B. nach KAG) vorhanden ist
  - in NRW bislang keine Ermächtigung für „Solarsatzungen“ wie in § 81 hessische BauO (seit 2010 außer Kraft)
  - Vorgabe konkreter Verhaltens- o. Nutzungspflichten in Bezug auf erneuerbare Energien kollidieren i.d.R. mit Bundesrecht (EEG, KWKG)
- Im Übrigen: Möglichkeit (sogar) der finanziellen Förderung von „Klimaschutzkonzepten“ (Energieeff.-Fonds; EU – *Smart Cities*)

## V. Fazit & Ausblick

- EU-Recht vermittelt zur Zeit (noch) keine konkreten Handlungspflichten oder verbindliche (Reduktions-) Ziele für Kommunen
  - Bundes-/Landesrecht: Vielfach betonte „Vorbildwirkung“ öffentlicher Stellen / Gebäude und erhöhte Pflichten z.B. nach EEWärmeG und KlimaschutzG NRW
  - Andererseits: Zum Teil erheblich ausgedehnte Gestaltungsmöglichkeiten, insbes. im Zuge der Bauleitplanung und mit Blick auf kommunale Klimaschutzkonzepte – sowie finanzielle Förderungen (EU / Bund)
  - Kommunen werden bei geplanten Maßnahmen in Sachen Klimaschutz & Energieeffizienz sowohl auf EU-, als auch auf Bundes- und Landesebene immer stärker in den Blick genommen
  - Als Untergliederung der Bundesrepublik haben sie etwa auch zur Erreichung künftiger EU-Energieeffizienzziele beizutragen
- ***Wer früh handelt, ist kein Getriebener, sondern Gestalter !***

## Wenn Sie mehr wissen wollen ...

XVI. Jahrestagung des Instituts für Berg- und Energierecht:

***„Kommunale Energiewirtschaft und -politik  
im Koordinatensystem des Neuen Energierechts“***

**20. März 2012**

Veranstaltungszentrum der Ruhr-Universität

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !**

**Noch Fragen?**

**Prof. Dr. Joh.-Christian Pielow**

Ruhr-Universität Bochum

Institut für Berg- und Energierecht

Tel.: +49 - 234 – 32-27333

E-Mail: [ibe@rub.de](mailto:ibe@rub.de)

Web: [www.rub.de/ibe](http://www.rub.de/ibe)