BAUMEISTER
RECHTSANWÄLTE

per Email : thomas.wilhelm@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/148

Alle Abg

Landtag NRW
Herrn Thomas Wilhelm
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Aktenzeichen	Bearbeiter	Sekretariat	Datum
29/12MB	Prof. Dr. Beckmann	Frau Walter 0251-48488-34	18.10.2012

Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in NRW

Sehr geehrter Herr Wilhelm,

als **Anlage** übersende ich Ihnen die erbetene schriftliche Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/127 „Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen".

Leider kann ich an der öffentlichen Anhörung nicht teilnehmen. Mir ist es aufgrund der kurzfristigen Einladung nicht möglich, eine bestehende Terminkollision noch auszuräumen.

Für die Möglichkeit, zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen, möchte ich mich bedanken.

Mit freundlichem Gruß

Prof. Dr. Beckmann
Rechtsanwalt

Dr. Klaus Grünewald
Prof. Dr. Martin Beckmann
Dr. Hans Vietmeier
Dr. Andreas Kersting
Dr. Hans-Joachim David, Notar
Andreas Kleefisch
Dr. Olaf Bischopink
Dr. Stefan Gesterkamp
Dr. Georg Hünnekens
Franz-Robert Bärtels
Dr. Joachim Hagmann
Dr. Andre Unland
Dr. Andre Herchen
Dr. Martin M. Arnold
Dr. Antje Wittmann
Dr. Jens Tobias Gruber
Dr. Frank Andexer
Dr. Bele Carolin Garthaus
Dr. Stefan Sieme
Dr. Tobias Schneider-Lasogga
Dr. Jens Reiermann
Dr. Cornelia Hansen, LL.M.
Stefan Schäperklaus
Dr. Jürgen Durynek

Baumeister Rechtsanwälte
Partnerschaft
Die Partnerschaftsgesellschaft und ihre Partner sind im Partnerschaftsregister des AG Essen eingetragen unter PR 2554

Postfach 1308
48003 Münster
Königsstraße 51–53
Kettelerscher Hof
48143 Münster
Telefon 0251/48488-0
Telefax 0251/48488-80
www.baumeister.org
muenster@baumeister.org

Stellungnahme zum Entwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen (LT-Drucksache 16/127)

Der Unterzeichner hat bereits zu den Vorentwürfen des Klimaschutzgesetzes in der vergangenen Legislaturperiode ausführlich Stellung genommen und Bedenken gegen die Verabschiedung des Klimaschutzgesetzes in der Fassung des damaligen Entwurfs vorgetragen sowie verschiedene Änderungsvorschläge zu dem damaligen Gesetzentwurf der Landesregierung unterbreitet. Der nunmehr vorliegende Entwurf der Landesregierung vom 26.06.2012 unterscheidet sich nicht grundsätzlich von dem Gesetzentwurf mit Stand vom 10.10.2011. Die Änderungen gegenüber diesem Entwurf sind deshalb nicht geeignet, die im Januar 2012 vorgetragenen Bedenken auszuräumen. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird deshalb auf meine Stellungnahme vom 12.01.2012 zur öffentlichen Anhörung der zuständigen Ausschüsse des Landtags verwiesen.

Zentrale Kritikpunkte an den Gesetzentwurf sollen stattdessen nur noch mit wenigen, nicht auf Vollständigkeit bedachten Sätzen zusammengefasst werden. Außerdem soll auf einige Änderungen des Gesetzentwurfs vom 26.06.2012 gegenüber dem Vorentwurf eingegangen werden.

I. Zusammenfassende Kritik am Gesetzesvorhaben

Das Land Nordrhein-Westfalen steht angesichts der schwierigen Haushaltslage, der beschlossenen Energiewende und den Folgen des Klimawandels vor großen, nicht zuletzt auch finanziellen Herausforderungen, die nur dann zu meistern sind, wenn es gelingt, den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen zu stärken. Zutreffend heißt es in der Koalitionsvereinbarung der Regierungskoalition, dass das Land NRW zu den führenden Industrieregionen der Welt zählt und dass die industrielle Produktion die Grundlage des Wohlstands in NRW ist.

Die Absicht der Landesregierung, „eine nachhaltige Industriepolitik als strategischen Ansatz der Wirtschaftspolitik zur Leitlinie ihres Regierungshandeln zu machen" (Blatt 27 der Koalitionsvereinbarung) wird nur dann erfolgreich sein, wenn die Industrie in NRW auf der Grund-

lage verlässlicher rechtlicher Rahmenbedingungen planen und investieren kann. Der Stillstand bei großen, im Wesentlichen bereits fertig gestellten Industrieprojekten in NRW (E.ON-Kraftwerk Datteln, Trianel-Kraftwerk Lünen, CO-Pipeline der Bayer AG) verdeutlicht, dass bereits jetzt – ausgelöst auch durch den erweiterten Rechtsschutz des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (Kraftwerk Trianel) und eine nicht mehr aktuelle Landes-und Regionalplanung (Kraftwerk Lünen) – für die Investoren in Nordrhein-Westfalen eine erhebliche Rechtsunsicherheit besteht.

„Klimaschutz made in NRW", wie es in der Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien heißt, darf nicht zu einer weiteren Verunsicherung der Kommunen bei der Aufstellung von Bauleitplänen für Industrievorhaben, der Träger der Regionalplanung bei der Aufstellung und Änderung ihrer Raumordnungsplänen und bei den privaten Vorhabenträgern führen. Es steht allerdings zu befürchten, dass das Klimaschutzgesetz NRW, wenn es in der vorliegenden Fassung verabschiedet wird, die bereits vorhandenen Rechts- und Planungsunsicherheiten noch erheblich vergrößern wird.

Das Gesetz stellt weiterhin nicht klar, dass der bundesrechtlich geregelte Emissionshandel durch das Gesetz nicht beeinträchtigt werden darf.

Die in § 3 des Gesetzentwurfs formulierten Klimaschutzziele beruhen nicht auf einer hinreichenden planerischen Abwägung, die es rechtfertigen könnte, ihre Umsetzung und Konkretisierung der Landes- und Regionalplanung verbindlich vorzugeben.

Nach wie vor wird durch das beabsichtigte Gesetz die Landes- und Regionalplanung sowie Bauleitplanung in unzulässiger Weise für die Umsetzung dieser Klimaschutzziele instrumentalisiert. Nach den Vorstellungen des Gesetzentwurfs soll die Raumplanung die Klimaschutzziele als Ziele und Grundsätze der Raumordnung und die verbindlichen Inhalte des als Fachplan angelegten Klimaschutzplans umsetzen. Die Systematik der Raumordnung, wonach die Raumordnungspläne die unterschiedlichen Interessen und Belange, die unter anderem auch durch Fachpläne konkretisiert werden, koordinieren und im Rahmen einer planerischen Abwägung zu einem verbindlichen Ausgleich bringen sollen, wird mit diesem Konzept in grundlegender Weise verändert.

Der Klimaschutzplan soll offenbar weiterhin ohne eine gesetzlich konkret geregelte Öffentlichkeitsbeteiligung und ohne strategische Umweltprüfung aufgestellt werden. Die erforderliche Öffentlichkeitsbeteiligung wird nicht durch die im Gesetz vorgesehene „umfassende Beteiligung von gesellschaftlichen Gruppen sowie kommunaler Spitzenverbände" entbehrlich.

Die Anregung, auf abstrakte, nicht ordnungsgemäß abgewogene Klimaschutzziele im Gesetz zu verzichten und sich stattdessen darauf zu beschränken, einen Klimaschutzplan in einem ordnungsgemäßen Verfahren aufzustellen und diesen als Fachbeitrag bei der Aufstellung und Änderung von Raumordnungsplänen zu berücksichtigen, wird nicht aufgegriffen.

II. Änderungen gegenüber dem Vorentwurf

1. Die Begründung zu Art. 1 § 4 Abs. 1 (Seite 18 der Drucksache) ist gegenüber dem Vorentwurf ergänzt worden. Neu heißt es dort, dass bei der Umsetzung über die Raumordnung eine Abwägung aller Belange stattfinde. Diese Klarstellung ist zu begrüßen. Allerdings ergibt sich dazu widersprüchlich aus dem Wortlaut des Gesetzes, dass die Klimaschutzziele des Gesetzes als raumbezogene Ziele und Grundsätze umzusetzen und/oder nachgeordneten Planungsebenen entsprechende räumliche Konkretisierungsaufträge zu erteilen sind (§ 12 Abs. 6 S. 2 des Entwurfes für die Änderung des Landesplanungsgesetzes) und dass Vorgaben des Klimaschutzplans nach § 6 Abs. 4 Nr. 2, 4 und 6 des Gesetzesentwurfs für öffentliche Stellen durch Rechtsverordnung der Landesregierung für verbindlich erklärt werden (§ 6 Abs. 6 S. 1 des Gesetzentwurfs). Wie weit der Abwägungsspielraum bei der Aufstellung und Fortschreibung von Raumordnungsplänen angesichts dieser Regelungen reicht, bleibt trotz der erwähnten Hinweise in der Gesetzesbegründung zweifelhaft. Dies wird bei der Aufstellung und Änderung von Raumordnungsplänen und von Bauleitplänen, die unter Beachtung bzw. Berücksichtigung dieser Raumordnungspläne aufgestellt werden, zu Rechtsunsicherheit führen und die Wirksamkeit dieser Pläne gefährden.

2. In Art. 2 § 12 Abs. 6 S. 2 (Seite 12 der Drucksache) ist gegenüber dem Vorentwurf das Wort „ansonsten" gestrichen worden. Die Streichung ist zu begrüßen, weil sich daraus offenbar ergeben soll, dass der Plangeber nicht verpflichtet sein soll, Klimaschutzziele vorrangig als Ziele der Raumordnung umzusetzen. Im Widerspruch dazu heißt es allerdings in der Begründung zu § 12 Abs. 6 des Gesetzesentwurfs, die Klimaschutzziele seien raumbezogen vorrangig als Ziele der Raumordnung festzulegen. Die Begründung sollte insoweit überarbeitet

werden. Es muss der Landesplanung bzw. den Trägern der Regionalplanung überlassen werden, ob und inwieweit sie zur Umsetzung gesetzlicher Zielvorstellungen Ziele der Raumordnung bestimmen oder Grundsätze der Raumordnung aufstellen. Die Wahl zwischen Zielen der Raumordnung und Grundsätzen der Raumordnung hängt vor allem davon ab, ob und inwieweit eine abschließende Abwägung der betroffenen Belange möglich bzw. sinnvoll ist. Nur dann kommt die planerische Festlegung eines Ziels der Raumordnung in Betracht. Eine abstrakte gesetzliche Vorrangstellung der Ziele der Raumordnung ist in diesem Zusammenhang nicht hilfreich.

3. In Art. 2 § 12 LPlG wird gegenüber dem Vorentwurf ein neuer Absatz 7 eingefügt, der die Umsetzung der Festlegungen des Klimaschutzplans durch die Raumordnungspläne regelt. Nach dieser Vorschrift müssen die Raumordnungspläne auch diejenigen Festlegungen des Klimaschutzplans NRW umsetzen, die gemäß § 6 Abs. 6 des Gesetzes für verbindlich erklärt worden sind, soweit sie durch Ziele oder Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können. Diese Vorschrift führt dazu, dass Inhalte eines reinen Fachplans, der nicht auf einer umfassenden planerischen Abwägung, sondern auf einer ausschließlichen Berücksichtigung von Klimaschutzbelangen beruht, durch die Raumordnung umgesetzt werden müssen. Das Verhältnis zwischen der Fachplanung und der raumordnerischen Gesamtplanung wird damit auf den Kopf gestellt. Defizite der zukünftigen planerischen Abwägung der Landes- und Regionalplanung werden damit systematisch angelegt. Es wird deshalb dringend empfohlen, die Umsetzungspflicht des § 12 Abs. 7 auf eine Berücksichtigungspflicht zurückzunehmen.

In der Begründung dazu heißt es wiederum, die Klimaschutzziele seien raumbezogen vorrangig als Ziele der Raumordnung festzulegen. Sofern dies aufgrund entgegenstehender Belange nicht möglich sei, seien sie ansonsten als Grundsätze der Raumordnung festzulegen. Auch in diesem Zusammenhang sei der Hinweis erlaubt, dass eine Verpflichtung der Träger der Landes- und Regionalplanung auf eine vorrangige Umsetzung von Klimaschutzziele als Ziele der Raumordnung nicht angezeigt ist. Die Entscheidung für ein Ziel der Raumordnung oder einen Grundsatz der Raumordnung muss auf der Grundlage einer planerischen Abwägung getroffen werden. Sie sollte deshalb nicht abstrakt durch den Gesetzgeber mit einem Vorrang versehen werden.

III. Schlussbemerkung

In der Begründung des Gesetzentwurfs heißt es – wie immer bei der Begründung von Gesetzen – unter der Überschrift „Alternativen“: Keine. Das ist unzutreffend. Dem Anliegen des Klimaschutzes und der Sicherung des Industriestandorts NRW wäre besser gedient, wenn man auf die abstrakte, unabgewogene Vorgabe verbindlicher und quotenbezogener Klimaschutzziele verzichten und sich stattdessen darauf beschränken würde, einen Klimaschutzplan als berücksichtigungsfähigen Fachbeitrag für die Landes- und Regionalplanung aufzustellen.

Ein solcher Fachbeitrag würde die dringenden Arbeiten zur Aktualisierung und Fortschreibung der überalterten Landes- und Regionalplanung erleichtern und diese Planung nicht mit neuen Rechtsunsicherheiten befrachten.

Münster, 18.10.2012

Prof. Dr. Beckmann
Rechtsanwalt