Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW

Städtetag Nordrhein-Westfalen
Landkreistag Nordrhein-Westfalen
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Frau
Landtagspräsidentin
Carina Gödecke, MdL
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/152

Alle Abg

Ansprechpartner:
Dr Andrea Garrelmann (LKT NRW)
Dr. Peter Queitsch (StGB NRW)
Axel Welge (Deutscher Städtetag)
Tel.-Durchwahl:
0211- 300491-320 (LKT NRW)
0211 - 4587-236 (StGB NRW)
0221 – 3771253 (StT)
Fax-Durchwahl: 0211 4587291
E-Mail: Andrea.Garrelmann@lkt-nrw.de
Peter.Queitsch@kommunen-in-nrw.de
Axel.Welger@staedtetag.de

Aktenzeichen: 600-80/2 (StGB NRW)

Datum: 19.10.2012

Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen, Gesetzesentwurf der Landesregierung (Drucksache 16/127)
hier: Landtagsanhörung am 25.10.2012

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Gesetzesentwurf zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen (LT-Drucksache 16/127) Stellung nehmen zu können und möchten um Berücksichtigung folgender Anmerkungen bitten:

1. Grundsätzliches

Das zentrale Ziel des Gesetzentwurfs – die Verringerung des Treibhausgasausstoßes als Beitrag zum nachhaltigen Klimaschutz – wird von den nordrhein-westfälischen Kommunen unterstützt. Gerade auf kommunaler Ebene wurden und werden auf freiwilliger Basis vielfältige Maßnahmen zum Klimaschutz ergriffen. So fördern die nordrhein-westfälischen Kommunen seit langem im Rahmen ihrer Möglichkeiten den Klima- und Ressourcenschutz, indem sie z. B. Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Energieeinsparung durchführen oder auch die erneuerbaren Energien gezielt fördern. Gleichzeitig profitieren die kommunalen Haushalte unmittelbar davon, wenn etwa bei einer energetischen Sanierung kommunaler Gebäude die Betriebskosten nach der Refinanzierung der Investitionen dauerhaft sinken.

Die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Zielsetzung tragen wir auch aus Gründen der Wirtschafts- und Standortförderung mit. Denn Klimaschutz durch CO2-Einsparung ist ein zentraler Schlüssel, um den Wirtschafts- und Industriestandort Nordrhein-Westfalen in einer globalisierten Weltwirtschaft zu positionieren. Die Verwirklichung von Klimaschutzzielen kann sich als Motor positiv auf die Energie- und Umweltwirtschaft, auf das Gewerbe und Handwerk in Nordrhein-Westfalen auswirken; beispielhaft sei auf die Entwicklung und Produktion von Solar-Modulen, Windkraftanlagen, neuer Wärmedämmungs-, Heizungs- und Beleuchtungstechniken verwiesen. Insofern können den industriell und mittelständisch

geprägten Regionen des Landes Wachstumschancen und neue Märkte eröffnet werden, was sich nicht zuletzt auch positiv auf die Gewerbesteuer-Einnahmen auswirken dürfte.

Nordrhein-Westfalen ist allerdings ein Industrieland, in dem auch Produkte und Waren produziert werden, die einen energieintensiven Produktionsprozess bedingen. Ein Klimaschutzgesetz, ebenso wie nachfolgende Verordnungen oder ein Klimaschutzplan, darf diese Produktionsbereiche und deren Fortbestand nicht außer Betracht lassen. Klimaschutz und Klimaanpassung müssen dort ansetzen, wo effektiv Erfolge erzielt werden können, ohne die Tätigkeit von energieintensiven Produktionen zu gefährden.

Maßnahmen der Landesregierung, die die vorstehend skizzierten Entwicklungen aufgreifen und gezielt unterstützen, sind aus kommunaler Sicht zu begrüßen. Zu diesen Maßnahmen kann auch der Erlass eines Klimaschutzgesetzes gehören.

Der hierzu vorgelegte Gesetzentwurf beschränkt sich in der nun vorliegenden Fassung im Wesentlichen darauf, eine Plattform zu schaffen, um im Rahmen einer umfassenden Beteiligung der gesellschaftlichen Gruppen und der kommunalen Spitzenverbände einen Klimaschutzplan zu erarbeiten, der vom Landtag beschlossen wird (§ 6 Abs. 1 KlimaschutzG NRW). Wir begrüßen das Bemühen um eine konsensuale Erarbeitung des Klimaschutzplans, in dessen Verlauf die vielfältigen Interessen der verschiedenen Seiten nicht nur angehört, sondern auch Berücksichtigung finden sollen.

Soweit im Rahmen einer noch zu erarbeitenden Rechtsverordnung eine Pflicht zur Aufstellung kommunaler Klimaschutzkonzepte vorgegeben werden soll, sind noch einige wesentliche Fragen zu klären:

- Ungeklärt ist zunächst der Umgang mit bereits erstellten bzw. in der Aufstellung befindlichen Klimaschutzkonzepten. Diese dürfen in Anbetracht des engen Zeitrahmens bis zum Jahr 2020 nicht durch nachträgliche Anforderungen in ihrer Umsetzung aufgehalten werden.

- Voraussichtlich größter Kostenfaktor wird die Umsetzung der Konzepte sein. Hier ist derzeit unklar, ob die Kommunen lediglich zur Erstellung von Klimaschutzkonzepten oder auch zur Umsetzung der enthaltenen Maßnahmen verpflichtet werden sollen. Selbstverständlich ist der Belastungsausgleich entsprechend zu fassen.

- Auch bei der Umsetzung von Maßnahmen darf es nicht darauf ankommen, ob das zugrunde liegende Klimaschutzkonzept bereits vor der Verpflichtung bestand.

Diese und weitere Aspekte werden im Einzelnen näher dargestellt.

2. Zu Artikel 1 (Klimaschutzgesetz NRW)

Zu den einzelnen Vorschriften ist Folgendes anzumerken:

2.1 Zu § 2 KlimaschutzG-E NRW (Begriffsbestimmungen)

Zur Erreichung des in § 1 definierten Zwecks soll sich das Gesetz an die in § 2 benannten öffentlichen Stellen richten. Zu diesen öffentlichen Stellen sollen neben Städten, Gemeinden und Kreisen („Gemeinden und Gemeindeverbände“) auch natürliche oder juristische Personen des Privatrechts gehören, bei denen ein bestimmender Einfluss öffentlicher Stellen gegeben ist.

Soweit kommunalen Unternehmen aufgrund ihrer Einbeziehung in das Gesetz Pflichten auferlegt werden sollen, ist zu bedenken, dass diese Pflichten für vergleichbare Unternehmen des privaten Sektors und kommunale Unternehmen in anderen Bundesländern nicht gelten. Insbesondere solche kommunalen Unternehmen, die sich im Wettbewerb behaupten müssen, würden dadurch Wettbewerbsnachteile erfahren. Besonders betroffen wären hiervon vor allem Stadtwerke, die Aufgaben der Energieerzeugung und –versorgung wahrnehmen. Der von Bund und Land geforderte Ausbau erneuerbarer Energien insbesondere durch die Kommunen und ihre Unternehmen wäre angesichts schlechterer Wettbewerbsbedingungen im Verhältnis zu privaten Energieversorgungsunternehmen gefährdet. Deshalb sollten kommunale Unternehmen von der Anwendbarkeit des Klimaschutzgesetzes ausgenommen werden.

2.2 Zu § 3 KlimaschutzG-E NRW (Klimaschutzziele)

2.2.1 Gesetzgebungszuständigkeit

Es ist grundsätzlich sachgerecht, dass sich das Land NRW bei der Begrenzung von Treibhausgasemissionen gem. § 3 Abs. 1 KlimaschutzG-E NRW an Zielen orientiert, die international und national anerkannt sind. Zweifel bestehen allerdings, ob das Land für eine eigene gesetzliche Regelung die nötige Gesetzgebungskompetenz vorweisen kann, da insbesondere die schon bestehenden bundesrechtlichen Festlegungen der Normierung verbindlicher Klimaschutzziele in einem Landesgesetz entgegenstehen könnten.

Dieses gilt vor allem insoweit, als sich die beabsichtigten Klimaschutzziele auf Sachverhalte beziehen, die unmittelbar oder mittelbar zu einer Emission von Treibhausgasen in NRW führen. Sie betreffen damit überwiegend solche Sachverhalte, die bundesrechtlich – z. B. im TEHG - bereits abschließend geregelt sind. Nicht zuletzt könnten dadurch solche Unternehmen, die bereits dem Immissionshandel unterliegen, doppelt belastet werden.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass ein Klimaschutzgesetz NRW lediglich den Rechtsrahmen zur Bildung einer Plattform darstellt, die den Klimaschutz und die Klimaanpassung unter Beachtung des Bundesrechts fördert bzw. voranbringt, insbesondere durch die Erstellung eines Klimaschutzplans NRW unter umfassender Beteiligung der gesellschaftlichen Gruppen und der kommunalen Spitzenverbände.

2.2.2 Besondere Bedeutung bestimmter Maßnahmen

Gemäß § 3 Abs. 2 KlimaschutzG-E NRW soll verschiedenen Maßnahmen, wie beispielsweise dem Ausbau erneuerbarer Energien, eine besondere Bedeutung zukommen. Hier bleibt mangels näherer Konkretisierung weiterhin unklar, welche Aus- und Rechtswirkungen eine solche besondere Bedeutung haben soll, was zu Fragen und Rechtsunsicherheiten führt.

2.2.3 Sektor- und regionsspezifische Anpassungsmaßnahmen

Fraglich erscheint weiterhin, was mit den in § 3 Abs. 3 KlimaschutzG-E NRW vorgesehenen sektorspezifischen und auf die jeweilige Region abgestimmten Anpassungsmaßnahmen gemeint ist. Im Hinblick darauf, dass die nordrhein-westfälische Industrie in ihrer Wettbewerbsfähigkeit nicht benachteiligt und industriegeprägte Regionen nicht in ihrer Entwicklung gehemmt werden dürfen, erwarten wir, dass im Rahmen der Erstellung des Klimaschutzplans bei der umfassenden Beteiligung der gesellschaftlichen Gruppen und der kommunalen Spitzenverbände Klarheit geschaffen wird.

2.3 Zu § 4 KlimaschutzG-E NRW (Umsetzung der Klimaschutzziele durch die Landesregierung)

2.3.1 Vorbildfunktion der Landesregierung

Soweit sich das Land mit § 4 KlimaschutzG-E NRW selbst Vorgaben zur Erreichung der Klimaschutzziele setzt, ist das aus kommunaler Sicht nicht zu beanstanden, denn auch bei den landeseigenen Gebäuden (wie z.B. Universitätsgebäuden) wird es Möglichkeiten der Energieeinsparung durch eine energetische Gebäudesanierung wie z.B. den Einbau neuer Heizungsanlagen und/oder Fenster geben. Insoweit ist anzuerkennen, dass sich das Land in § 4 Abs. 3 KlimaschutzG-E freiwillig zu einer Vorbildfunktion bei der Erreichung der Klimaschutzziele bekennt und ein verbindliches Konzept zur Schaffung einer klimaneutralen Landesverwaltung nach § 7 KlimaschutzG-E vorlegen möchte.

2.3.2 Unterstützung der Klimaschutzziele durch Rechtsverordnung, Verwaltungsvorschriften und Fördermittel

In diesem Zusammenhang muss § 4 Abs. 4 Nr. 2 des Entwurfes dazu führen, dass es solchen Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung oder der vorläufigen Haushaltsführung befinden, aufgrund haushaltsrechtlich begründeter Beschränkungen nicht mehr unmöglich gemacht wird, Klimaschutzkonzepte überhaupt aufzustellen bzw. bestimmte klimaschützende Maßnahmen umzusetzen. Die Landesregierung ist insbesondere aufgefordert, dass aus haushaltsrechtlichen Gründen die Aufstellung von Klimaschutzkonzepten nicht mehr behindert wird.

Insbesondere müssen Maßnahmen des Klimaschutzes durch Kommunen im Nothaushalt oder mit Haushaltssicherungskonzept umgesetzt werden können, wenn diese **nachweisbar rentable Investitionen** darstellen. Kann etwa durch eine Kommune dargestellt werden, dass der Einbau einer neuen Heizungsanlage und/oder neuer Fenster in einem Schulgebäude sich durch die dadurch bedingten Kosteneinsparungen bei der Heizenergie in 5 Jahren refinanzieren, so entlastet die betroffene Kommune durch diese Investition auch ihren allgemeinen Haushalt, wenn diese Investition nach 5 Jahren amortisiert ist.

Insoweit muss generell sichergestellt werden, dass bestehende administrative Regelungen und Verordnungen, die den Zielen des künftigen Klimaschutzgesetzes entgegenstehen, aufgehoben oder geändert werden.

In diesem Zusammenhang wird auch die in § 4 Abs. 1 Satz 4 enthaltene Festlegung ausdrücklich begrüßt, dass die Landesregierung Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung im Rahmen ihrer Möglichkeiten fördert.

2.4 Zu § 5 KlimaschutzG-E NRW (Klimaschutz durch andere öffentliche Stellen)

Durch § 5 KlimaschutzG-E NRW wird die Grundlage geschaffen, um künftig durch Rechtsverordnung Städte, Gemeinden und Kreise zu verpflichten, Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung zu ergreifen sowie hierzu Klimaschutzkonzepte aufzustellen.

2.4.1 Hemmung bestehender Aktivitäten und Wegfall der Bundesförderung

Es muss sichergestellt werden, dass bereits erstellte Klimaschutzkonzepte bestehen bleiben können und nicht aufwändig angepasst werden müssen. Anderenfalls ist damit zu rechnen, dass viele Kommunen zunächst geplante Aktivitäten bis zum Vorliegen der konkreten An-

forderungen der Rechtsverordnung ruhen lassen, um nicht im Nachhinein Mehrarbeit leisten zu müssen. Es darf sich nicht die Situation einstellen, dass bereits erstellte Klimaschutzkonzepte und darin enthaltene Maßnahmen durch die Kommunen zeitlich ausgesetzt werden, weil zunächst eine Anpassung an den Klimaschutzplan NRW erfolgen soll. Dieses wäre in Anbetracht des engen Zeitraums bis zum Jahr 2020 kontraproduktiv für den Klimaschutz.

Da auch kommunale Unternehmen durch die Rechtsverordnung zur Aufstellung von Klimaschutzkonzepten verpflichtet werden können, muss weiterhin sichergestellt werden, dass Kommunen und ihre Unternehmen – bei größeren Städten können das mehrere Gesellschaften sein – gemeinsam ein integriertes Klimaschutzkonzept aufstellen können. Auf diese Weise wird eine Abstimmung der verschiedenen Maßnahmen sichergestellt, Doppelungen verhindert und unnötiger Mehraufwand vermieden.

Fatal wäre außerdem ein Wegbrechen der Förderung durch das Bundesumweltministerium, falls eine Rechtsverordnung erlassen wird. Denn dieses fördert bereits die Erstellung von integrierten Klimaschutzkonzepten nach einem bundeseinheitlich vorgegebenen Standard für den Mindestinhalt, dessen Erarbeitung bereits mehrere Jahre in Anspruch genommen hat. Hinzu kommt, dass auch die Förderung des Bundes für den Klimamanager ebenfalls gefährdet wäre, weil das Bundesumweltministerium prüft, ob das integrierte Klimaschutzkonzept dem Bundestandard entspricht.

2.4.2 Konnexititäsprinzip

Schließlich sei darauf hingewiesen, dass eine Pflicht der Kommunen zur Erstellung von Klimaschutzkonzepten und möglicherweise auch zur Umsetzung daraus resultierender Maßnahmen – unabhängig von den obigen Ausführungen – erst recht abgelehnt wird, wenn das Land zeitgleich keine ausreichende und verlässliche Finanzierungsgrundlage schafft. Eine belastbare Berechnungsgrundlage des Landes zur Einhaltung des Konnexitätsprinzips steht bislang noch aus.

Hierzu sei angemerkt:

Nach diesseitigem Kenntnisstand haben einschließlich des Jahres 2012 (Antragstellung war möglich bis zum 31.03.2012) aus dem Mitgliedsbereich des Landkreistages NRW und des Städte- und Gemeindebundes NRW 90 kreisangehörige Städte und Gemeinden und 10 Kreise aus NRW einen Förderungsantrag beim Bund für ein integriertes Konzept gestellt. Die Gesamtkosten für ein Konzept liegen für mittelgroße Städte in der Spannbreite von 60.000 bis 80.000 €. Die Förderquote des Bundes liegt zwischen 65 % und 95 %, weil für Kommunen im Haushaltssicherungskonzept oder Nothaushaltkommen die Förderquote höher ausfällt. Werden von den vorstehenden Zahlenwerten (Kosten für ein Konzept, Förderquote) jeweils nur die unteren Werte (60.000 € und Förderquote 65%) zugrunde gelegt und wird gleichzeitig davon ausgegangen, dass für 283 kreisangehörige Städte und Gemeinden und 20 Kreise ein Konzept noch zu fördern ist, so würde sich nur für den kreisangehörigen Raum ein Fördervolumen für das Land NRW von mindestens 12 Millionen € ergeben, wenn auf die Förderung durch den Bund nicht mehr zurückgegriffen werden könnte.

Unabhängig von der vorstehenden finanziellen Belastung für das Land NRW sprechen sich die kommunalen Spitzenverbände deshalb dafür aus, dass bestehende Klimaschutzkonzepte durch das Land NRW anerkannt werden. Dieses muss insbesondere gelten, wenn diese Konzepte eine Förderung durch den Bund oder die EU erfahren haben.

Aufgrund der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Verlagerung auf untergesetzliche Regelwerke werden zwar erst spätere Konkretisierungen zu Belastungen der Kommunen führen; diese werden jedoch bereits durch den Gesetzesentwurf angelegt. Die Berechnung eines Belastungsausgleichs einschließlich eines Verteilungsschlüssels soll erst im Rahmen der Konkretisierungen erfolgen. Dies ist einerseits nachvollziehbar, da eine Abschätzung der Kosten zu diesem Zeitpunkt kaum möglich ist, andererseits wird das Problem der immensen und zudem kaum verlässlich einschätzbaren Kosten lediglich verschoben. Unklar bleibt weiterhin auch, ob die Pflicht der Kommunen zur Erstellung von Klimaschutzkonzepten zugleich auch die Pflicht zur Durchführung der in diesen enthaltenen Maßnahmen beinhaltet, die einen wesentlichen Kostenfaktor ausmachen dürften. Sofern den Kommunen neue Pflichten und daraus resultierende finanzielle Belastungen auferlegt werden, ist selbstverständlich die Einhaltung des Konnexitätsprinzips nach Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung unabdingbare Voraussetzung.

Vor diesem Hintergrund halten die kommunalen Spitzenverbände eine Verpflichtung der Kommunen für einen nicht empfehlenswerten Weg, der zudem die Gefahr birgt, die Kommunen in ihren bereits auf freiwilliger Basis ergriffenen Aktivitäten zu hemmen. Es gilt hier, die Kommunen in ihren Bestrebungen zum Schutz des Klimas insbesondere durch entsprechende Förderungen zu unterstützten und nicht, sie durch das Setzen bzw. die Ankündigung von Anforderungen und die Einrichtung von Pflichten einzugrenzen.

2.5 Zu § 6 KlimaschutzG-E NRW (Klimaschutzplan)

2.5.1 Bestimmtheitsanforderungen

Ein zentrales Element des vorliegenden Gesetzentwurfs ist ein Klimaschutzplan, der unter „Beteiligung von gesellschaftlichen Gruppen“ und der kommunalen Spitzenverbände erstellt und vom Landtag beschlossen werden soll. Wir begrüßen dieses Verfahren, wenn gleich der Rechtscharakter eines Klimaschutzplans NRW unklar bleibt. Durch das Verfahren wird aber grundsätzlich sichergestellt, dass alle gesellschaftlichen Gruppen mit ihren Ideen den Klimaschutz in NRW voranbringen können, ohne dass dabei der Bezug zu den Realitäten verloren geht.

2.5.2 Erarbeitungsverfahren des Klimaschutzplans

Zwischenzeitlich haben die Arbeiten zur Erstellung eines Klimaschutzplanes NRW durch Einsetzung eines Koordinierungskreises und sechs Arbeitsgruppen mit den Themenfeldern Umwandlungssektor (AG 1), produzierendes Gewerbe (AG 2), Bauen/GHD (AG 3), Verkehr (AG 4), Landwirtschaft/Boden/Forsten (AG 5) und private Haushalte (AG 6) begonnen. Der Koordinierungskreis hat im August 2012 und die Arbeitsgruppen haben im September 2012 erstmals getagt. Weitere Sitzungen der Arbeitsgruppen sind im November 2012 vorgesehen. Nach einer ersten Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände wird es die Aufgabe der Arbeitsgruppen sein, konsensuale Plattformen zu erarbeiten, auf deren Grundlage konkrete Maßnahmen für den Klimaschutz und die Klimaanpassung entwickelt werden können. Bei der Erarbeitung der Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele muss quantifiziert werden, welche Sektoren welchen konkreten Beitrag leisten, die Frage nach den Kosten und ihrer Trägerschaft beantwortet und schließlich eine Strategie aufgezeigt werden, wie die politische Umsetzung der Maßnahmen gelingen kann.

Dabei ist es besonders wichtig, die Realitäten im Blickfeld zu behalten. Hierzu gehört unter anderem, die privaten Haushalte in ihrer Lebenswirklichkeit abzubilden und aufzuzeigen, dass etwa Klimaschutz und Einsparung von Lebenshaltungskosten z.B. durch die Verminderung des Stromverbrauchs durch den Einsatz von LED-Leuchtmitteln keine Ge-

gensätze sein müssen. Dabei darf aber auch nicht außer Betracht gelassen werden, dass der Preis eines LED-Leuchtmittels den Preis einer inzwischen verbotenen Glühbirne um ein vielfaches übersteigt.

Die Energieeinsparung in Gebäuden ist ein wichtiges Segment des Klimaschutzes. Dieses gilt sowohl für kommunale Gebäude als auch für landeseigene Gebäude. So gibt es etwa Gebäudekomplexe von Universitäten und Fachhochschulen, die unter dem Gesichtspunkt der Energieeinsparung als sanierungsbedürftig angesehen werden können. Der bei kommunalen Gebäuden (wie z.B. Schulen, Kindergärten) vielerorts noch bestehende Handlungsbedarf kann allerdings in den nächsten Jahren nur umgesetzt werden , wenn die unter 2.3.2 dargelegten Regelungen zur Erleichterung rentierlicher Investitionen aufgegriffen werden und Bund und Land – vergleichsweise dem kommunalen Investitionsprogramm im Rahmen des Konjunkturpaketes II – die energetische Gebäudesanierung insbesondere auch für finanzschwache Kommunen fördern.

Ebenso muss die künftige Finanzierung des ÖPNV auf sichere Beine gestellt werden., damit dieser eine echte Alternative zur Benutzung des eigenen Kfz z.B. auf dem Weg zur Arbeit darstellt. Hier wird es in den nächsten Jahren in erster Linie darum gehen, dass der erreichte status quo überhaupt gehalten werden kann bzw. in den ländlichen Regionen ein Angebot zunächst erreicht werden kann, welches überhaupt eine Alternative zum Individualverkehr darstellt. Daher plädieren wir weiterhin dafür, dass sich das Land NRW gegenüber der Bundesregierung und im Bundesrat dafür einsetzt, dass die Zweckbindung der Entflechtungsmittel des Bundes für Investitionen in die kommunale Verkehrsinfrastruktur auch nach 2013 ausschließlich für diesen Zweck sichergestellt wird und eine deutliche Aufstockung dieser Mittel erfolgt. Zudem sollte das Land die Bundesfinanzhilfen weiterhin durch eigene Komplementärmittel ergänzen.

2.5.3 Sicherung des Industriestandorts

Nach § 6 Abs. 3 KlimaschutzG-E NRW sollen auch die Wirkungsbeiträge und Wechselwirkungen von Produktionsverlagerungen nach und aus Nordrhein-Westfalen bei der Berechnung der Gesamtemissionen in geeigneter Weise berücksichtigt werden.

Wir verstehen diese Regelung dahingehend, dass sie auf die Sicherung des Industriestandorts Nordrhein-Westfalen abzielt und zu verhindern sucht, dass es aufgrund klimaschutzrechtlicher Vorgaben zu einer Verlagerung von Produktionsstätten kommt, zumal dies nicht dem Ziel eines globalen Klimaschutzes dienen würde. In diesem Sinne begrüßen wir die in § 6 Abs. 3 KlimaschutzG-E NRW vorgesehene Regelung ausdrücklich.

Ebenso muss aber eine Standortverlagerung von Unternehmen nach NRW weiterhin möglich sein. Auch unter diesem Blickwinkel darf es keine „Ansiedlungssperre“ z.B. aus einem anderen Bundesland nach NRW geben. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Bundesrepublik Deutschland weltweit betrachtet wird und nicht die einzelnen Bundesländer. Wir erwarten, dass diese Gesichtspunkte auch in den Klimaschutzplan NRW Eingang finden.

2.5.4 Einzelne Sektoren

In § 6 Abs. 4 Nr. 3 KlimaschutzG-E NRW ist die Rede von „einzelnen Sektoren“. Weder dem Gesetzestext noch der Gesetzesbegründung ist jedoch zu entnehmen, was hierunter zu verstehen ist. Um dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot gerecht zu werden, bedarf es einer entsprechenden Klarstellung. Ob diese Klarstellung im Rahmen der eingerichteten

sechs Arbeitsgruppen zur Erstellung eines Klimaschutzplanes NRW gelingt, bleibt abzuwarten.

2.6 Zu § 9 KlimaschutzG-E NRW (Klimaschutzrat)

Der Gesetzentwurf sieht die Einrichtung eines Klimaschutzrates vor, dem neben der Beratung der Landesregierung u. a. die Überwachung der Einhaltung der Klimaschutzziele obliegen und der zudem befugt sein soll, sich auf eigene Initiative mit spezifischen Themen der Klima- und Energiepolitik zu befassen.

Jegliche dem Klimaschutzrat über eine beratende Funktion hinaus zuerkannten Befugnisse lehnen wir aus (verfassungs-) rechtlichen wie politischen Erwägungen ab. Einem demokratisch nicht legitimierten Gremium dürfen solche Befugnisse nach unserem Verständnis nicht zugewiesen werden. Ein Klimaschutzrat darf nicht mehr als eine beratende Funktion wahrnehmen, wobei die Beratung der Landesregierung und die Einrichtung eines entsprechenden Gremiums an sich keiner gesetzlichen Regelung bedarf.

Mithin kann § 9 KlimaschutzG-E NRW gestrichen werden. Sollte es gleichwohl bei einer gesetzlichen Verankerung des Klimaschutzrates bleiben, erwarten wir, dass für eine angemessene kommunale Mitwirkung Sorge getragen wird.

3. Zu Artikel 2 KlimaschutzG-E NRW (Änderung des Landesplanungsgesetzes)

Der Gesetzentwurf sieht in Artikel 2 eine Änderung von § 12 Abs. 6 und Abs. 7 Landesplanungsgesetz vor, wonach in den Raumordnungsplänen die räumlichen Erfordernisse des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel als Ziele und Grundsätze der Raumordnung festzulegen sind. Darüber hinaus sind die Klimaschutzziele des § 3 Klimaschutzgesetz als raumbezogene Ziele und Grundsätze umzusetzen bzw. nachgeordneten Planungsebenen entsprechende räumliche Konkretisierungsaufträge zu erteilen. Ein neuer Absatz 7 in § 12 Landesplanungsgesetz soll weiterhin sicherstellen, dass Raumordnungspläne diejenigen Festlegungen des Klimaschutzplans NRW umsetzen, die gemäß § 6 Abs. 6 Klimaschutz für verbindlich erklärt worden sind, soweit sie durch Ziele oder Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können. Schließlich soll in § 6 Abs. 4 Satz 2 KlimaschutzG-E NRW geregelt werden, dass der Klimaschutzplan auch Vorgaben für die die Gebiete des Landes gemäß § 2 Abs. 3 Landesplanungsgesetz enthält, soweit dieses erforderlich ist.

Zu beachten ist hier, dass der Landesplanung der notwendige Spielraum nicht genommen werden darf, denn im Rahmen der Landesplanung können der Klimaschutz und die Klimaanpassung grundsätzlich nur ein Belang unter anderen Belangen sein. Vor diesem Hintergrund muss auch, wie bereits ausgeführt, § 3 Abs. 2 KlimaschutzG-E NRW verstanden werden, nach dem bestimmten Belangen wie etwa der Steigerung des Ressourcenschutzes, der Ressourcen- und Energieeffizienz, der Energieeinsparung und des Ausbaus Erneuerbarer Energien eine besondere Bedeutung zukommt.

Raumordnung und Landesplanung bilden im Gegensatz zur fachlich-sektoral ausgerichteten Fachplanung (z. B. für Verkehr, Wirtschaft, Verteidigung, Abfallentsorgung) eine übergeordnete, überörtliche und zusammenfassende räumliche Gesamtplanung, deren Sinn und Ziel es ist, die vielfältigen Raumnutzungsansprüche, die an den knappen und nicht beliebig vermehrbaren Raum gestellt werden, frühzeitig bestmöglich zu harmonisieren und zu koordinieren. **Die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung müssen daher ebenso Gegenstand von planerischen Abwägungsprozessen sein, wie andere Belange.** Hier ist eine entsprechende Klarstellung in Art. 2 Nr. 2 (Änderung des § 12 Abs. 6

des Landesplanungsgesetzes) dahin erforderlich, dass in den Raumordnungsplänen die räumlichen Erfordernisse des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel **ausschließlich als Grundsätze der Raumordnung – und nicht auch als Ziele der Raumordnung – in den Raumordnungsplänen festgelegt werden. Gleiches gilt für Art. 2 Nr. 3 (Änderung des § 12 Abs. 7 des Landesplanungsgesetzes).**

Insoweit ist auch das Bundesraumordnungsgesetz (ROG) als grundsätzliches gesamträumliches Leitbild der Raumordnung und Landesplanung zu beachten. Dieses gilt insbesondere für die in § 2 Abs. 2 ROG benannten Raumordnungsgrundsätze, die als ausfüllungsbedürftige Rahmengrundsätze raumordnerische Leitsetzungen enthalten, die für die Landesplanung wiederum gemäß § 3 Abs. 2 ROG unmittelbar und verbindlich gelten. Der Klimaschutz wird in § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG lediglich als eine Zielsetzung neben anderen genannt. Zu diesen anderen Zielsetzungen gehören z. B. die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastruktur der Daseinsvorsorge (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 ROG) und die Wirtschaftsstruktur (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG).

Aufgabe der Landesplanung ist es (§ 4 Abs. 3 ROG), die Verwirklichung der in § 2 ROG niedergelegten Raumordnungsgrundsätze zu sichern und dabei die vielfältigen Raumnutzungsansprüche, die in einem dicht besiedelten Bundesgebiet bestehen, zu harmonisieren und zu koordinieren.

Darüber hinaus ist die Regionalplanung als Bindeglied zwischen der Landesplanung und der örtlichen (gemeindlichen) Bauleitplanung vorgesehen. Die Regionalplanung hat u. a. die Aufgabe, die Landesplanung bezogen auf den regionalen Raum zu konkretisieren. Insoweit entfalten Landesplanung und Regionalplanung Bindungswirkung für die kommunale Bauleitplanung.

Die kommunale Bauleitplanung muss aber ihrerseits auch die bundesrechtlichen Vorgaben im Baugesetzbuch des Bundes (BauGB) beachten. Dieses folgt bereits aus § 1 Abs. 6 BauGB, der die Vielzahl von Belangen aufzählt, die bei der Aufstellung von Bauleitplänen insbesondere zu berücksichtigen sind. Hierzu gehören nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB auch die Belange des Umweltschutzes. Daneben bestimmt der neue Abs. 5 in § 1 a BauGB, dass den Erfordernissen des Klimaschutzes sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen, in der Bauleitplanung Rechnung getragen werden soll. Es handelt sich hierbei nicht um eine strikte Beachtungsvorgabe, sondern um eine Abwägungsdirektive. Insoweit ist darauf zu achten, dass durch widersprechende Festlegungen Bauleitplanverfahren nicht erschwert werden bzw. Fehler in Bauleitplänen durch Abwägungsdefizite hervorgerufen werden.

Insgesamt kann deshalb das Klimaschutzgesetz NRW nur grundsätzlich dafür Sorge tragen, dass die Gesichtspunkte des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in diesen planungsrechtlichen Rechtsrahmen zusätzlich als weiterer wichtiger Belang Eingang finden ohne gegenüber anderen Belangen automatisch eine Vorrangstellung einzunehmen.

Dabei wird der Gesichtspunkt der Klimaanpassung im Hinblick auf die kommunale Bauleitplanung und die Vermeidung von Hochwasserschäden Eingang finden, um erhebliche Schäden für die Bauwilligen zu vermeiden und um aus Sicht der Gemeinde sog. Planungsschäden (§§ 39, 42 BauGB) nicht entstehen zu lassen.

Wir gehen davon aus, dass unsere Anmerkungen bei den weiteren Beratungen des Gesetzesentwurfs Berücksichtigung erfahren.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

Detlef Raphael
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen

Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen

Rudolf Graaff
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen