LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/191

Alle Abg

Landesgruppe
Nordrhein-Westfalen

STELLUNGNAHME

der Landesgruppe Nordrhein-Westfalen des Verbandes kommunaler Unternehmen (VKU)

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk sowie des Ausschusses für Kommunalpolitik am 25. Oktober 2012, Drucksache 16/127 zum

„Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen“

Köln, 22.10.2012

Verband kommunaler Unternehmen e.V. • Landesgruppe Nordrhein-Westfalen • Brohler Straße 13 • 50968 Köln •
Fon 0221/37 70-226 • Fax 0221/37 70-264

I. Grundsätzliches

Die kommunalen Unternehmen in Nordrhein-Westfalen **unterstützen** die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, die Treibhausgasemissionen als Beitrag zum nachhaltigen Klimaschutz zu verringern. Gerade die Stadtwerke **bekennen** sich zu den Herausforderungen des Klimawandels. So fördern sie etwa bereits seit langem im Rahmen ihrer Möglichkeiten den Klima- und Ressourcenschutz, in dem sie z.B. Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Energieeinsparung durchführen oder auch die erneuerbaren Energien gezielt fördern. Die Stadtwerke sind darüber hinaus bereit, in den nach der Neuausrichtung der Energiepolitik in Deutschland erforderlichen Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien und der Kraft-Wärme-Kopplung zu investieren und ihren Beitrag zu einer verlässlichen, bezahlbaren und umweltverträglichen Strom-, Gas- und Wärmeversorgung zu leisten.

Gerade auf den Energiemärkten stehen die kommunalen Unternehmen jedoch in einem intensiven Wettbewerb. Dies bedingt, dass Klimaschutzmaßnahmen unter der Wahrung des Grundsatzes der **Wettbewerbsneutralität** durchgeführt werden müssen, damit die Zukunft der kommunalen Energieversorgung und des Wirtschaftsstandorts NRW nicht gefährdet werden. Diesem wichtigen Anliegen trägt der Gesetzentwurf – wie schon der Entwurf aus der vergangenen Legislaturperiode – nicht hinreichend Rechnung. Um eine **Benachteiligung** kommunaler Unternehmen auszuschießen und damit zugleich **Wettbewerbsverzerrungen** zu vermeiden, bedarf es vielmehr einer **Herausnahme** der im **Energiesektor** tätigen Stadtwerke aus dem **Anwendungsbereich** des Gesetzes.

Im Interesse der Vermeidung eines überzogenen Administrativ-, Abstimmungs- und Kostenaufwands halten wir es darüber hinaus für erforderlich, nicht von **allen** mehrheitlich kommunal beherrschten Unternehmen **einer** Kommune die Erstellung jeweils eines **eigenen** Klimaschutzkonzeptes zu verlangen. Der Zweck des Gesetzes wird in diesen Fällen vielmehr auch dann erreicht, wenn lediglich **ein** Klimaschutzkonzept aufgestellt werden muss, das inhaltlich die (kommunal beherrschten) Untergesellschaften mit umfasst.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen

1. Art. 1 § 2 Abs. 2 Satz 2 (Begriffsbestimmungen)

Wie gerade hervorgehoben, begegnet vor allem die Regelung in § 2 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfs **durchgreifenden Bedenken**. Hiernach stehen juristische

Landesgruppe
Nordrhein-Westfalen

Personen des Privatrechts, bei denen ein bestimmender Einfluss öffentlicher Stellen gegeben ist, den öffentlichen Stellen des Landes und der Gemeinden gleich. Durch diese Gleichstellung werden auch die mehrheitlich kommunal beherrschten Unternehmen von dem Gesetzentwurf ausdrücklich adressiert und besonderen Anforderungen unterworfen. Dies gilt insbesondere mit Blick auf § 5 des Entwurfs, der die Landesregierung ermächtigt, die mehrheitlich kommunal beherrschten Unternehmen zur Erstellung von Klimaschutzkonzepten zu verpflichten. Hieraus resultieren – auch wenn es zunächst noch des Erlasses der Rechtsverordnung bedarf – letztlich **spürbare finanzielle Auswirkungen** auf die betroffenen Unternehmen, da die Aufstellung von Klimaschutzkonzepten für diese einen erheblichen **Mehraufwand** bedeuten. Dass der Vollzug des Gesetzes finanzielle Auswirkungen auf die kommunal beherrschten Unternehmen hat, wird in dem Entwurf im Übrigen ausdrücklich anerkannt (vgl. G des Gesetzesvorspanns). Während die Gemeinden und Gemeindeverbände insoweit einen finanziellen Ausgleich erhalten sollen (vgl. F des Gesetzesvorspanns), ist hiervon für die kommunalen Unternehmen hingegen keine Rede.

Die – wenn auch letztlich erst über die zu erlassende Rechtsverordnung begründete – Pflicht zur Aufstellung von Klimaschutzkonzepten bedeutet für die in Nordrhein-Westfalen ansässigen kommunalen Unternehmen eine **Ungleichbehandlung** – und zwar nicht nur gegenüber privaten Unternehmen, sondern auch gegenüber kommunalen Unternehmen aus anderen Bundesländern sowie europäischen – auch öffentlichen – Unternehmen, die allesamt vom Anwendungsbereich des Gesetzes nicht erfasst werden. Diese Ungleichbehandlung hätte erhebliche nachteilige Auswirkungen vor allem für die im Energiesektor tätigen Stadtwerke, bei denen die fragliche Regelung nicht allein eine Ungleichbehandlung sondern auch eine **Wettbewerbsverzerrung** zur Folge hätte.

Denn in einem gemeinsamen Markt, wie er im Energiesektor besteht, führen besondere Anforderungen, die allein eine bestimmte Gruppe von Marktteilnehmern treffen, immer zu Wettbewerbsnachteilen für diese Unternehmen, hier also die in NRW ansässigen Stadtwerke. Derartiges zu vermeiden, war gerade das **Ziel des Gesetzes zur Revitalisierung des Gemeindewirtschaftsrechts**, durch das die Handlungs- und Gestaltungsspielräume der Stadtwerke vergrößert wurden, um die früheren Benachteiligungen der Kommunalwirtschaft gegenüber privaten Anbietern im Wettbewerb auszugleichen. Dieser richtigen und wichtigen Zielsetzung der Landesregierung widerspräche es, wenn jetzt für diejenigen kommunalen Unternehmen, die sich im Wettbewerb behaupten müssen, neue einseitige Pflichten und damit Wettbewerbsnachteile geschaffen würden.

Gerade für die kommunalen Energieversorgungsunternehmen, die bereit sind, in den Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien und der Kraft-Wärme-Kopplung zu investieren, und ihren Beitrag zu einer verlässlichen, bezahlbaren und umweltverträglichen Strom-, Gas- und Wärmeversorgung zu leisten, dürfen

nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der **Neuausrichtung der Energiepolitik** in Deutschland keine neuen Wettbewerbshindernisse aufgebaut werden.

Diese resultieren, wie angesprochen, bereits allein aus der Tatsache, dass den Stadtwerken hier (neue) Verpflichtungen auferlegt werden, die für vergleichbare Unternehmen des privaten Sektors, kommunale Unternehmen in anderen Bundesländern oder andere europäische Wettbewerber nicht gelten. Hinzu kommt aber noch ein weiteres, nämlich das Postulat der **Rechtssicherheit**. Denn weder besteht heute bereits Klarheit über die sich aus dem Klimaschutzplan ergebenden Vorgaben noch darüber, welche Anforderungen an kommunale Unternehmen die hinsichtlich der Klimaschutzkonzepte zu erlassende Rechtsverordnung mit sich bringt. Gesetzliche Verpflichtungen, deren Inhalt unklar ist, stellen aber gerade für Unternehmen eine besondere Belastung dar.

Dass die Schaffung neuer Wettbewerbsnachteile für kommunale Unternehmen zumindest grundsätzlich nicht beabsichtigt ist, zeigt die in § 6 Abs. 3 Satz 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene „**Wettbewerbsklausel**“, nach der die Vorgaben des Klimaschutzplans für die kommunal beherrschten Unternehmen wettbewerbsneutral zu gestalten sind. Durch diese Regelung soll dem Grundsatz der Wettbewerbsneutralität Rechnung getragen werden, sie **reicht** allerdings leider **nicht aus**, um eine Schlechterstellung der Stadtwerke gegenüber (privaten) Wettbewerbern tatsächlich auszuschließen. Denn ausweislich der Begründung sollen kommunale Unternehmen dieser Vorschrift zufolge „*durch*“ den Klimaschutzplan im Wettbewerb nicht benachteiligt werden. Das ist ausdrücklich zu begrüßen, greift aber zu kurz, da eben insbesondere etwa bereits die Pflicht *zur* Erstellung von Klimaschutzkonzepten – wie dargelegt - eine spürbare Zusatzbelastung im Wettbewerb darstellt.

Um Wettbewerbsverzerrungen tatsächlich zu vermeiden, ist es daher erforderlich, zumindest die wirtschaftlich orientierten Tätigkeitsfelder kommunaler Unternehmen, mithin also den in § 107a GO NRW angesprochenen Energiesektor, vom Anwendungsbereich des Klimaschutzgesetzes auszunehmen.

§ 2 Abs. 2 des Entwurfs sollte mithin unbedingt um einen Satz 3 ergänzt werden, der etwa wie folgt lauten könnte:
„**Dies gilt nicht für diejenigen juristischen Personen des Privatrechts, die sich in den Bereichen der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung wirtschaftlich betätigen**.“

2. Art. 1 § 5 (Klimaschutz durch andere öffentliche Stellen)

Nach der in § 5 Abs. 1 Satz 3 enthaltenen Ermächtigung ist davon auszugehen, dass durch die zu erlassende Rechtsverordnung alle „Stellen nach § 2 Abs. 2

Satz 2, bei denen ein bestimmender Einfluss durch die Gemeinden und Gemeindeverbände besteht, zur Erstellung von Klimaschutzkonzepten“ verpflichtet werden. Das hätte zur Folge, dass für **alle** Gesellschaften, an denen eine Kommune bzw. ein kommunal mehrheitlich beherrschtes Unternehmen einen Anteil von 50 % oder mehr hält, jeweils **ein (eigenes) Klimaschutzkonzept** erstellt werden müsste. Nicht nur größere Kommunen haben heute jedoch eine ausgesprochene Vielzahl von Tochter- und Enkelunternehmen. Müsste tatsächlich jedes dieser Unternehmen ein eigenes Klimaschutzkonzept erstellen, entstünde ein überzogener Administrativ-, Abstimmungs- und Kostenaufwand, der nicht zielführend ist.

Vor diesem Hintergrund halten wir es für erforderlich, nach § 5 Abs. 1 Satz 3 einen **Satz 4 einzufügen**, der hinsichtlich der zu erlassenden Rechtsverordnung vorgibt, dass für die kommunal beherrschten Unternehmen **einer** Kommune nur **ein** Klimaschutzkonzept zu erstellen ist, das inhaltlich die Untergesellschaften mit umfasst. Hierdurch würde nicht zielführender Aufwand vermieden und zugleich der Anreiz geschaffen, im Rahmen eines einheitlichen abgestimmten Klimaschutzkonzeptes Klimaschutzmaßnahmen dort durchzuführen, wo sie ökologisch und ökonomisch am sinnvollsten sind.

Der Zweck des Gesetzes würde damit nach unserem Dafürhalten durch eine solche Ergänzung des § 5 Abs. 1 nicht tangiert. Hinzu kommt, dass hiermit auch dem in § 6 Abs. 3 Satz 3 angesprochenen Grundsatz der **Wettbewerbsneutralität** auch im Rahmen des § 5 zumindest ein gutes Stück weit Rechnung getragen würde. Denn der mit der Pflicht zur Erstellung von Klimaschutzkonzepten verbundene erhebliche (finanzielle) Mehraufwand, für den die kommunal beherrschten Unternehmen ja auch keinen finanziellen Ausgleich bekommen sollen, würde zumindest deutlich reduziert.

3. Art. 1 § 6 (Klimaschutzplan)

In § 6 Abs. 6 Satz 1 wird die Landesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung bestimmte Vorgaben des Klimaschutzplans für öffentliche Stellen für verbindlich zu erklären. Details und Ausgestaltung der Anforderungen insbesondere an kommunale Unternehmen i.S.d. § 2 Abs. 2 Satz 2 sollen im Verfahren zur Rechtsverordnung erarbeitet werden. Welche Rechtspflichten damit auf die kommunalen Unternehmen konkret zukommen, **bleibt offen** und ist insofern **nicht hinreichend abschätzbar**. Dies stellt, wie oben unter Ziffer 1 ausgeführt, aber gerade für die im Wettbewerb stehenden kommunalen Unternehmen eine besondere Belastung dar. Auch dies legt es nahe, die im Energiesektor tätigen Stadtwerke vom Anwendungsbereich des Gesetzes auszunehmen.

Im Interesse der Vermeidung von Rechtsunsicherheit und damit von Investitionsrisiken regen wir ferner an, in § 6 Abs. 6 die rechtliche Qualität der für

verbindlich erklärten Vorgaben des Klimaschutzplans zu klären, die von Relevanz für die Raumordnung sind. Dies könnte etwa dadurch geschehen, dass verbindliche Vorgaben den Status von **Fachbeiträgen** erhalten, die im Rahmen der Landesplanung zu berücksichtigen sind.