LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/195

Alle Abg

Deutsche Umwelthilfe

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen vom 26.06.2012 (Drs. 16/127)

I. Allgemeine Einschätzung

Die Deutsche Umwelthilfe begrüßt, dass die Landesregierung Nordrhein-Westfalen als erste in Deutschland ein landeseigenes Gesetz zur verbindlichen Regelung des Klimaschutzes auf den Weg gebracht und nach deren Wiederwahl (im Mai 2012) das Gesetzvorhaben unverzüglich wieder aufgenommen hat. Die Klimaschutzbemühungen an Rhein und Ruhr können Vorbildfunktion entfalten für weitere Bundesländer, wie etwa Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, wo sich die Regierungsparteien in ihren Koalitionsvereinbarungen ebenfalls auf eine Landesklimaschutz-Gesetzgebung verständigt haben.

Mit dem neuerlich vorgelegten Gesetzentwurf verwirklicht die Landesregierung weitgehend die Vorschläge der Umweltverbände für einen effektiven und wirksamen Klimaschutz in Nordrhein-Westfalen.[1] Allerdings kritisieren wir, dass Teile der Regelungen im jetzt vorliegenden Gesetzentwurf gegenüber den Vorentwürfen vom 22.02.2011 und 20.06.2011 deutlich abgeschwächt wurden.

Der Gesetzesvorschlag zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen in der von der Landesregierung beschlossenen Fassung vom 26. Juni 2012 begegnet aus unserer Sicht keinen grundsätzlichen rechtlichen Bedenken.

Im Schrifttum wird vereinzelt behauptet, die Länder besäßen erstens keine Gesetzgebungskompetenz, Klimaschutzziele verbindlich vorzugeben. Zweitens könnten solche auch nicht als Ziele der Raumordnung festgelegt werden (vgl. hierzu etwa *Schink*, Regelungsmöglichkeiten der Länder im Klimaschutz, UPR 2011, S. 3 ff. m.w. Nachw.). Wir teilen diese Bedenken nicht. Unseres Erachtens entfalten weder das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz noch das Bundes-Immissionsschutzgesetz eine Sperrwirkung gegenüber dem Landesgesetzgeber. Ferner ist es dem Landesgesetzgeber auch nicht verwehrt, Klimaschutzziele als Ziele und Grundsätze der Raumordnung vorzusehen.

Der Klimaschutz unterfällt der konkurrierenden Gesetzgebung, Art. 72 Abs. 1 i.V. mit Art. 74 Abs. 1 Nr. 11, 24 GG. Da der Bund keine gesetzlichen Klimaschutzziele fest-

[1] Siehe hierzu die Kampagne „Klimaschutzgesetz Jetzt!“ unter: http://www.klimaschutzgesetz-nrw.de.

gelegt und auch im Übrigen keine umfassenden Regelungen zum Klimaschutzrecht erlassen hat, sind die Länder befugt, ergänzende Regelungen zu erlassen (so auch *Klinger/Wegener*, Klimaschutzziele in der Raumordnung, NVwZ 2011, S. 905 ff. m.w. Nachw.). Das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz enthält keine abschließenden Regelungen, die es dem Landesgesetzgeber verwehren, ergänzende Regelungen zu erlassen. Auch das Bundes-Immissionsschutzgesetz entfaltet keine Sperrwirkung. Dieses Gesetz enthält anlagenbezogene Regelungen, die durch die Festlegung von Klimaschutzzielen auf Landesebene nicht tangiert werden. Die Klimaschutzziele stellen keine anlagenbezogenen Anforderungen und schließen auch keinen bestimmten Anlagentyp aus. Sie sind vielmehr auf vielfältige Weise erreichbar.

Klimaschutzziele können schließlich auch mithilfe des Raumordnungsrechts konkretisiert werden. Die Raumplanung hat sich in den letzten Jahren deutlich ökologisch orientiert, was unter anderem in der Neuregelung der Leitvorstellungen der Raumordnung in § 1 Abs. 2 ROG sichtbar wird, in dem neue normative Fixpunkte zur Minimierung der Umweltbelastungen hinzu gekommen sind. In § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 1 und 6 ROG wird die Aufgabe der Raumordnung zur Vermeidung und Anpassung an den Klimawandel explizit genannt. Der Raumbezug eines Klimaschutzziels ist aus zweifacher Hinsicht gegeben: Zum einen regelt ein solches Ziel den Raumnutzungskonflikt zwischen klimaverträglichen und klimaunverträglichen, raumrelevanten Planungen und Maßnahmen und koordiniert Raum- bzw. Bodennutzungsansprüche. Zum anderen wird der Klimawandel zu raumrelevanten Veränderungen führen, denen vorzubeugen ist.

II. Einzelne Regelungsinhalte

Der vorliegende Gesetzentwurf besteht aus drei Artikeln, dem Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (Art. 1), der Änderung des Landesplanungsgesetzes (Art. 2) und dem Inkrafttreten (Art. 3).

Im Folgenden nehmen wir zu Artikel 1 des Gesetzes zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen Stellung:[2]

- § 3 Abs. 1: Die Verpflichtung zur Reduktion der Treibhausgasemissionen ist gegenüber dem Gesetzentwurf vom 22.02.2011 abgeschwächt worden. Die Reduktionsverpflichtung war im Erstentwurf verbindlich *(„ist … zu verringern“)* normiert, nach dem vorliegenden Entwurf *„soll“* die Gesamtsumme der Treibhausgasemissionen verringert werden. Mit dieser Soll-Regelung kann in Ausnahmefällen von der Einhaltung der Ziele abgewichen werden. Gemeinwohlgründe dafür sind nicht ersichtlich. Darüber hinaus ist das ursprüngliche Ziel, bis zum Jahr 2050 *„80 bis 95 Prozent“* der Emissionen zu verringern nunmehr auf „*mindestens 80 Prozent“* beschränkt worden. Die Reduktion der Treib-

[2] Nachfolgend genannte Paragrafen ohne Gesetzesangabe sind solche des Klimaschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen.

hausgase um 95 Prozent bis zum Jahr 2050 haben sich SPD und Bündnis 90/ Die Grünen für die Bundesebene zum Ziel gesetzt.[3] Dieses anspruchsvollere Ziel sollte nicht durch den Gesetzgeber in NRW abgeschwächt werden. Wir fordern deshalb, bei der Treibhausgasemissionsreduktion zu der ursprünglichen, verpflichtenden Zielvorgabe („*ist … zu vermindern*") zurückzukehren und das Reduktionsziel für das Jahr 2050 auf 95 Prozent anzuheben.

- § 3 Abs. 2: Die Formulierung, wonach der Steigerung des Ressourcenschutzes, der Ressourcen- und Energieeffizienz, der Energieeinsparung und dem Ausbau Erneuerbarer Energien *„besondere Bedeutung zu[kommen]",* bleibt deutlich hinter der ursprünglichen Vorrangregelung *„werden Vorrang eingeräumt*" in den Vorentwürfen vom 22.02.2011 und 20.06.2011 zurück. Die bisherige Formulierung verlieh diesen Belangen bei Abwägungsentscheidungen, insbesondere in Planungsprozessen, ein besonders Gewicht, welche durch die jetzige Formulierung deutlich abgeschwächt wird. Diese Maßnahmen bilden Schwerpunkte zur Erreichung der Klimaziele (so auch die Begründung in den Gesetzentwürfen vom 22.02. und 20.06.2011) und erfordern eine Vorrangstellung. Wir schlagen daher folgende Formulierung für Absatz 2 vor: „*Zur Verringerung der Treibhausgasemissionen* ***werden*** *der Steigerung des Ressourcenschutzes, der Ressourcen- und der Energieeffizienz, der Energieeinsparung und dem Ausbau Erneuerbarer Energien* ***Vorrang eingeräumt****."*

- § 4 Abs. 1 Satz 3: Hier sollte ebenfalls normiert werden, dass die Landesregierung den Maßnahmen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen Vorrang einräumt und nicht nur *„besondere Bedeutung"*. Satz 3 sollte daher wie folgt formuliert werden: *„Sie räumt der Steigerung des Ressourcenschutzes, der Ressourcen- und der Energieeffizienz, der Energieeinsparung und dem Ausbau Erneuerbarer Energien* ***Vorrang ein****".*

- § 6 Abs. 3 Satz 2: Die Regelung ist unklar und kann zu einer Aufweichung der Klimaschutzziele führen. Sie betrifft die Frage, wie mit Produktionsverlagerungen nach und aus Nordrhein-Westfalen bei der Berechnung der Gesamtemissionen umzugehen ist. Der Gesetzestext selbst lässt offen, wie diese Regelung anzuwenden ist. Nach der Begründung geht es um die Frage von „*CO_{2eq}-Anrechnungen*" bei Produktionsverlagerungen „*im Rahmen der Gesamt-Berechnung*". Im Kern geht es danach wohl um die Möglichkeit, bestimmte Betriebe bei der Berechnung der CO_2-Gesamtemissionen unberücksichtigt zu lassen. Gemeinwohlgründe dafür sind nicht ersichtlich. Wir fordern daher die Streichung von § 6 Abs. 3 Satz 2.

---

[3] Beschluss SPD-Bundesparteivorstand vom 30.05.2011: „Neue Energie - Die Energiewende in Deutschland: bürgernah, wirtschaftlich erfolgreich, sozial gerecht und ökologisch verantwortlich"; http://www.spd.de/scalableImageBlob/12634/data/20110601_akt_neue_energie-data.pdf; Beschluss der Bundesdelegiertenkonferenz Bündnis90/Die Grünen vom 21.11.2010: „100% Zukunft statt Atom – Das Grüne Energiekonzept"; http://www.gruene-partei.de/cms/default/dokbin/362/362183.e01100_zukunft_statt_atom_das_gruene_ene.pdf.

- § 9 Abs. 1: Die Vorgaben für die Besetzung des Klimaschutzrats mit *„fünf Persönlichkeiten aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen“* schließen nicht aus, dass auch Interessensvertreter in den Rat berufen werden. Neben der fachlichen Kompetenz müssen die Neutralität und die Unabhängigkeit des Beratergremiums an oberster Stelle stehen. Die Besetzung des Gremiums darf nicht durch Partikularinteressen bestimmt werden, stattdessen muss sich die Besetzung an der Gesamtausrichtung des Gesetzes orientieren. Die Mitglieder des Klimaschutzrates sollten daher vom Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz zur Berufung vorgeschlagen werden.

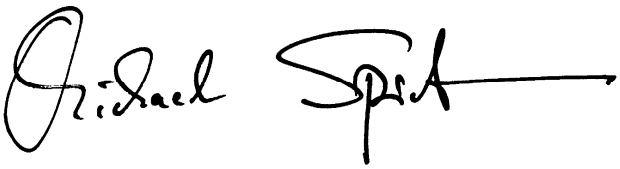
Zu den in Artikel 2 des Gesetzes zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen vorgesehenen Änderungen des Landesplanungsgesetzes:

- § 12 Abs. 6 LPlG: Die Formulierungen in Satz 2 sind unklar. Die Klimaschutzziele sind danach als raumbezogene Ziele „*und ansonsten*“ als Grundsätze umzusetzen. Gemeint ist wohl, dass die Klimaschutzziele vorrangig als Ziele der Raumordnung umzusetzen sind und, soweit dies nicht möglich ist, als Grundsätze. Um dies klarer zum Ausdruck zu bringen, schlagen wir folgende Formulierung vor: *„…sind die genannten Klimaschutzziele* ***vorrangig*** *als raumbezogene Ziele … umzusetzen.“*

III. Abschließende Bemerkungen

Das Gesetz sollte nunmehr zügig beraten und verabschiedet werden. Erst mit dem Klimaschutzplan und der Umsetzung in der Landesraumordnung wird das Gesetzesvorhaben seine volle Wirkung entfalten.

Berlin, 22. Oktober 2012



Michael Spielmann
Bundesgeschäftsführer

Für Rückfragen:
Jürgen Quentin, Deutsche Umwelthilfe e.V.,
Telefon: 030/2400867-95, E-Mail: quentin@duh.de