unternehmer nrw

Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

STELLUNGNAHME

zum Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen

(Klimaschutzgesetz)

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 16/127

Sachverständigenanhörung am 25. Oktober 2012

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/197

Alle Abg

22.10.2012

I. Grundsätzliche Beurteilung:

Das Klimaschutzgesetz ist in der vergangenen Legislaturperiode im parlamentarischen Verfahren und auch im Vorfeld desselben ausgiebig diskutiert worden.

Trotz zahlreicher Änderungen im Vergleich zu vergangenen Entwürfen verbleibt die grundsätzliche Kritik an der Konzeption, regionale Klimaschutzziele verbindlich festzulegen, diese zu Vorgaben für die Raumordnung zu machen und beide Regelungen im Verhältnis zu vorrangigem Recht – vor allem dem europäischen Emissionshandel – nicht ausreichend abzugrenzen.

Die damit erzeugte Rechts- und Planungsunsicherheit prägt damit auch den nun vorliegenden Entwurf.

Das gilt auch im Hinblick auf die im Vergleich zum letzten Entwurf vorgenommenen Änderungen:

- So bleibt etwa unklar, wie die „Abwägung aller Belange" bei der Umsetzung der Klimaschutzziele über die Raumordnung erfolgen soll oder welche Berücksichtigung hier die Anlagen einnehmen, die dem Emissionshandelsregime unterfallen (Begründung zu Artikel 1 § 4 neu).

- Dazu wurde zwar der Vorrang für die Durchsetzung der Klimaschutzziele durch das Rechtsinstrument "Ziele der Raumordnung" durch Streichung des Wortes "ansonsten" in Artikel 2 § 12 Abs.6 S.2 aufgehoben; in der Begründung findet sich genau dieser Vorrang allerdings noch immer wieder.

- Die Umsetzungsvorgabe bezüglich der Klimaschutzziele für die Raumordnung wurde zwar in Artikel 2 § 12 Abs. 7 (neu) anders formuliert, stellt aber eben immmer noch eine Vorgabe für die Raumordnung dar, deren Bindung unklar bleibt und damit Rechts- und Planungsunsicherheit aufwirft.

Insofern verweisen wir auf unsere Stellungnahme **15/1290** zum Entwurf aus der vergangenen Legislaturperiode **Drucksache 15/2953**, die weiterhin in vollem Umfang Gültigkeit beansprucht (in Anlage anbei).

II. Konkrete Änderungsvorschläge:

Soweit die Landesregierung an der Grundkonzeption des Gesetzes festhalten sollte, sind zur Reduzierung der unvermeidbar auftretenden Unsicherheiten für Investitionsplanungen bei einigen Kernpunkten dennoch dringend Änderungen vorzunehmen. Dies bezieht sich vor allem auf folgende im Gesetzentwurf angelegte Problempunkte:

- **Unklares Verhältnis zwischen ETS-Sektor und regionalen Klimaschutzzielen**

- **Fehlende Grundlage zur Bilanzierung positiver Auswirkungen von Produkten aus NRW, die aus CO_2-intensiver Produktion stammen**

- **Grundsätzlich fehlender Fokus auf positivem Beitrag klimaschützender Produkte aus NRW**

Zur Behebung dieser Problematiken sollte die Rolle des regulierten Emissionshandelssektors (ETS) deutlicher gemacht werden (und dieser wegen Inkompatibilität mit regionalen Klimazielen aus dem formalen Anwendungsbereich herausgenommen werden). Zudem sollte sowohl bei den Regelungen betreffend die Klimaschutzziele (§ 3) als auch den Klimaschutzplan (§ 6) deutlicher werden, dass ein ganzheitlicher Ansatz beabsichtigt ist, der Produktion und Produkte umfasst und als wesentlichen Schwerpunkt eine verstärkte Aktivierung der Beratungs-, Forschungs- und Entwicklungslandschaft beinhaltet. Ein ganzheitlicher Ansatz empfiehlt sich auch im Hinblick auf den für NRW bedeutenden Sektor Transport und Logistik. Hier gilt es hinsichtlich der Emissionsbilanzierung nicht nur den auf NRW entfallenden Teil zu berücksichtigen, sondern jeweils die gesamte logistische Versorgungskette.

Zudem sollte zur Klarstellung im Gesetzestext selbst – nicht nur in der Begründung – darauf hingewiesen werden, dass für Private („Dritte") der Klimaschutzplan erst im Rahmen gesonderter rechtlicher Normsetzung durch Gesetz oder Rechtsverordnung Verbindlichkeit erlangt.

Außerdem sollte unmissverständlich verdeutlicht werden, dass verbindlich erklärte Vorgaben des Klimaschutzplans den Status von Fachbeiträgen im Rahmen der Raumordnung erhalten und als solche mit anderen relevanten Belangen abzuwägen sind. Die Verwendung dieses Fachterminus der Raumordnung erleichtert den ausführenden Akteuren - nicht zuletzt den Gerichten - im weiteren Verlauf der Umsetzung des Gesetzes erheblich die Entscheidungsfindung.

Zur Verdeutlichung der gesetzgeberischen Intentionen und zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit sollten daher konkret folgende Klarstellungen vorgenommen werden:

1.

Art. 1 § 2 (Begriffsbestimmungen)

Abs.1, Änderungsvorschlag: § 2 Abs. 1 S. 1 sollte ergänzt werden um folgenden Zusatz:

„...soweit sie nicht von Anlagen emittiert werden, die dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz unterliegen."

Anmerkung:

Die Klarstellung ist notwendig, weil jede Einbeziehung der betreffenden Emissionen zu Missverständnissen führt. Die beispielsweise in der Begründung des Gesetzes hierzu getroffenen Aussagen (S.14 des Entwurfs) legen im Ergebnis eben gerade nicht dar, dass diese Anlagen nicht betroffen (weil bereits reguliert) sind. Es wird tatsächlich impliziert, dass weitere Regulierung möglich sei. Diese durch den Gesetzentwurf erzeugte Rechtsunsicherheit sollte ausgeräumt werden.

Selbstverständlich ist bei einem ganzheitlichen Klimaschutzkonzept eine einheitliche Bestandsaufnahme aller relevanten Emissionen sinnvoll. Allerdings muss ein konkreter gesetzlicher Handlungsauftrag berücksichtigen, dass mit dem Emissionshandelssystem zu den regionalen Minderungsvorgaben inkompatible internationale, bzw. diesen vorrangige Regelungen vorliegen. Daher kann sich der Regelungsbereich nicht auf diesen Sektor erstrecken.

2.

Art. 1 § 3 (Klimaschutzziele)

Änderungsvorschlag: Nach § 3 Abs. 1 S.1 sollte folgender Satz 2 (neu) eingefügt werden:

„Dabei sind die Wirkungsbeiträge und die Wechselwirkungen von Maßnahmen des Bundes sowie der Europäischen Union auf Nordrhein-Westfalen einzubeziehen und darzustellen. Ferner sind die Wechselwirkungen von Produktionsverlagerungen nach und aus Nordrhein-Westfalen bei der Berechnung der Gesamtemissionen in geeigneter Weise zu berücksichtigen. Ebenso ist der Wirkungsbeitrag von in Nordrhein-Westfalen erzeugten Produkten zu berücksichtigen, die in und außerhalb Nordrhein-Westfalens zur Reduktion von Treibhausgasen beitragen. Des Weiteren ist im Rahmen von Güterverkehrs- und Logistikprozessen mit Bezug auf Nordrhein-Westfalen auch der Wirkungsbeitrag einzubeziehen, der sich auf die jeweils außerhalb des Territoriums des Bundeslandes vorlaufenden und nachlaufenden Teile der betreffenden Transport- und Logistikkette bezieht.“

Anmerkung:

Die ausdrückliche Berücksichtigung der klimaschützenden Wirkung von Produkten ist von zentraler Bedeutung für eine konsistente Gesamtstrategie, insbesondere vor dem Hintergrund, dass eine Vielzahl in NRW produzierter

Produkte mit unter dem Strich äußerst positiver Klimabilanz (z.B. Dämmstoffe, Leichtbaumaterialien, Isolierglasfenster) in energieintensiven und CO_2-emittierenden Prozessen gewonnen werden. Zudem wird so deutlich, dass im Fokus des Gesetzes z.B. auch die Förderung von Forschung und Entwicklung von Produkten aus NRW steht, die zum Klimaschutz beitragen, auch ohne bei der Produktion CO_2-intensiv zu sein.

Die ausdrückliche Zugrundelegung der gesamten Transport- und Logistikkette und nicht nur des Teils, der auf das Territorium Nordrhein-Westfalens entfällt, stellt sicher, dass es hinsichtlich der in Paragraph 3 Abs. 3 angesprochenen Anpassungsmaßnahmen und des vorgesehenen Klimaschutzplanes zu insgesamt den Klimaschutz voranbringenden Maßnahmen kommen kann. Bei einem zu eng gefassten regionalen Bezugsrahmen, der sich allein auf eine Quellenbilanzierung in Nordrhein-Westfalen stützt, können bei entsprechend hergeleiteten Maßnahmen gegenteilige Effekte außerhalb unseres Bundeslandes ausgelöst werden.

3.

Art. 1 § 6 (Klimaschutzplan)

Abs. 2, Änderungsvorschlag:

In § 6 Abs. 2 ist nach Satz 1 folgender Satz 2 (neu) einzufügen:

„Für Private (Dritte) erlangen Vorgaben des Klimaschutzplans erst dann Verbindlichkeit, wenn sie in dafür notwendigen Normsetzungsverfahren (vor allem Gesetzen und Verordnungen) festgesetzt werden."

Anmerkung:

Auswirkungen auf private Dritte sollten unmissverständlich aus dem Gesetzestext selbst erkennbar sein.

Abs. 3, Änderungsvorschläge:

Nach § 6 Abs. 3 S.2 sollte folgender Satz 3 (neu) eingefügt werden:

„Ebenso ist der Wirkungsbeitrag von in Nordrhein-Westfalen erzeugten Produkten zu berücksichtigen, die in und außerhalb Nordrhein-Westfalens zur Reduktion von Treibhausgasen beitragen."

Anmerkung: s.o.

Der bisherige Abs. 3 Satz 3 sollte (als neuer Satz 4) abgeändert werden, indem der erste Satzteil *„Für die Stellen nach § 2 Abs. 2 Satz 2"* gestrichen und der Satz wie folgt neu gefasst werden sollte:

„Die Vorgaben des Klimaschutzplans sind wettbewerbsneutral zu gestalten."

Anmerkung:

Die unterschiedliche Behandlung öffentlicher Unternehmen (im Sinne von § 2 Abs. 2 Satz 2) und privater Unternehmen im Rahmen des Klimaschutzplans ist – auch wenn dies gegebenenfalls vor dem Hintergrund der Vorgaben des § 7 (Klimaneutrale Landesverwaltung) verstanden werden soll - nicht gerechtfertigt. Sie unterliegt vor allem in der hier angelegten Pauschalität erheblichen ordnungspolitischen Bedenken. Denn die Formulierung gibt den öffentlichen Unternehmen bezüglich jedweder Vorgabe das Privileg, dass diese für sie wettbewerbsneutral zu erfolgen hat. Diese Maßgabe sollte dann aber auch Anwendung auf private Unternehmen finden.

Abs. 4, Änderungsvorschlag:

In § 6 Abs. 4 sollte Nr. 4 um folgenden Zusatz ergänzt werden:

„..., insbesondere auch zur Förderung von Forschung und Entwicklung;"

Anmerkung:

Klarstellung, dass Klimaschutz letztlich nur durch verstärkte Forschung und Entwicklung neuer Produkte und Produktionsverfahren erzielt werden kann, da die gesetzten Ziele durch Einsparungen und Anwendung verfügbarer Techniken allein nicht erreicht werden können. So wird deutlich, dass auch die Förderung von Forschung und Entwicklung von Produkten aus NRW, die zum Klimaschutz beitragen, im Fokus des Gesetzes steht.

Abs. 6, Änderungsvorschlag:

Nach § 6 Abs. 6 S.3 sollte folgender Satz 4 (neu) eingefügt werden:

„Mit der Verbindlichkeit erhalten die Vorgaben – soweit sie Ansprüche an den Raum formulieren – den Status von Fachbeiträgen, die im Rahmen der Landesplanung zu berücksichtigen sind."

Anmerkung:

Es sollte unmissverständlich im Gesetzestext selbst die rechtliche Qualität für verbindlich erklärter Vorgaben des Klimaschutzplans geklärt werden, die von Relevanz für die Raumordnung sind. Geschieht dies nicht transparent, sind Investitionsgefahren durch Rechtsunsicherheit unvermeidbare Folge.

4.

Art. 2 § 12 (Änderung Landesplanungsgesetz)

Abs. 7, Änderungsvorschlag:

In § 12 Abs. 7 ist das Wort *„umsetzen"* zu streichen und durch das Wort *„berücksichtigen"* zu ersetzen.

Anmerkung:

Klarstellung der schon mit der Begründung zu § 4 zum Ausdruck kommenden Intention (auch wenn dies in der Begründung so nicht ausreicht, siehe hierzu oben), im Rahmen der Raumordnung eine echte Abwägung aller Belange beizubehalten. Dem würde eine starre Umsetzungspflicht ohne wirklichen Abwägungsspielraum widersprechen.

unternehmer nrw
Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.

unternehmer nrw · Postfach 30 06 43 · 40410 Düsseldorf

Herrn
Eckhard Uhlenberg MdL
Präsident des Landtags
Landtag
Nordrhein-Westfalen
Postfach 101143
40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
15. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
15/1290

Alle Abg

16.01.2012
Mo/ov
Dw.: - 241
Fax : - 144

Stellungnahme unternehmer nrw
Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 15/2953

Sehr geehrter Herr Präsident,

für die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen bedanken wir uns.

Anbei finden Sie zur Vorbereitung des Anhörungstermins die Stellungnahme von unternehmer nrw.

Mit freundlichen Grüßen

unternehmer nrw

Mornhinweg

Pöttering

Uerdinger Straße 58-62 · 40474 Düsseldorf · Telefon 0211 4573-0 · Fax 0211 4573- · info@unternehmernrw.net · www.unternehmernrw.net

unternehmer nrw

Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.

Stellungnahme

zum Entwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen (Entwurf vom 01.10.2011)

15.11.2011

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

Vorbemerkung:

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. hat sich im Vorfeld der Erstellung des Kabinettsentwurfs mehrfach kritisch zu dem generellen Konzept eines Klimaschutzgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen sowie den Vorentwürfen des vorliegenden Entwurfes positioniert.

Klimaschutz ist fraglos eine der wichtigen Zukunftsaufgaben der Gesellschaft, zu deren Lösung die Industrie mit ihren Produkten einen wesentlichen Beitrag leistet. Auch darüber hinaus gibt es durchaus sinnvolle Beiträge, die aus Nordrhein-Westfalen heraus zum Klimaschutz geleistet werden können. Insofern verweisen wir auf ein Positionspapier von unternehmer nrw vom 18.04.2011, dass entsprechende Vorschläge enthält und als Anlage beigefügt ist.

Die nordrhein-westfälische Industrie steht allerdings der Absicht, Klimaschutzziele bezogen auf das Land NRW **verbindlich** festzusetzen, nach wie vor ablehnend gegenüber. Die entsprechende Formulierung verbindlicher Ziele wurde zwar in § 1 des vorliegenden Entwurfs gestrichen, sie findet sich aber mehrfach in der Begründung des Entwurfs. Zudem sollen die Klimaschutzziele für die Landesre-

gierung unmittelbar verbindlich sein (§ 4 Abs.1) und entfalten ansonsten mittelbare Verbindlichkeit.

Eine solche Herangehensweise führt dazu, dass die mit diesen Vorgaben belastete Raumordnung erheblich anfälliger für Planungs- und Rechtsfehler wird. Damit wird die Planungssicherheit etwa für die Ausweisung von Industrie- und Gewerbegebieten erheblich beeinträchtigt. Zudem ist zweifelhaft, ob das Land für wesentliche Teile der Treibhausgasemissionen überhaupt über die notwendige Gesetzgebungskompetenz verfügt.

Weiterhin stellen verbindliche Klimaschutzziele, die so in anderen Bundesländern und erst recht im Ausland nicht gelten, erhebliche Wettbewerbsnachteile für den Standort NRW dar. Aus Investorensicht stellt sich insofern die Frage, ob vor dem Hintergrund derartiger regionaler Vorgaben für den Klimaschutz bei anstehenden Entscheidungen über den Aufbau oder Ausbau von Produktionskapazitäten andere Standorte den Vorzug vor Nordrhein-Westfalen erhalten werden.

Denn letztlich ist vollkommen unklar, mit welchen konkreten Auflagen Produktionsstandorte zu rechnen haben, die relevante Treibhausgasemissionen verursachen. Ohne Auflösung dieser Rechtsunsicherheit stellt das Klimaschutzgesetz keinen Treiber, sondern ein ernsthaftes Hemmnis für Investitionen dar. Dies gilt es unbedingt zu vermeiden.

Kernpunkte einer entsprechenden Modifizierung des Gesetzentwurfs müssen daher aus Sicht von unternehmer nrw sein:

1. **Einstufung der Klimaschutzziele lediglich als politische Zielvorgaben**

2. **Einstufung der weiteren Vorgaben des Klimaschutzgesetzes als abwägungsrelevante Belange der Landesplanung und der Vorgaben des Klimaschutzplans als Fachbeiträge zur Landesplanung**

3. **Erlass gesetzlicher Regelungen erst nach Vorliegen eines Klimaschutzplans**

Zu den Punkten im Einzelnen:

1. **Einstufung der Klimaschutzziele als politische Zielvorgaben**

   Die prinzipiell begrüßenswerte Absicht der Landesregierung, Klimaschutz ernst zu nehmen und sinnvolle Beiträge auf Landesebene zu generieren, würde nicht geschmälert, wenn konkrete Klimaschutzziele als politische Ziele klassifiziert würden. Einerseits stellt eine politische Selbstbindung der Landesregierung bereits den relevanten Kern dar, der sich im alltäglichen Handeln auch außerhalb gesetzlicher Vorgaben beweisen muss.

Andererseits ist festzustellen, dass zum einen unsicher ist, ob die wesentlichen Voraussetzungen für die Energiewende (z.B. ein massiver Netzausbau oder das Zustandekommen eines internationalen Klimaschutzabkommens) bewältigt werden können.

So sind die technischen Möglichkeiten zur Erreichung der Klimaschutzziele etwa für das Jahr 2050 noch gar nicht bekannt, geschweige denn einsatzfähig vorhanden. Das zeigt sich zum Beispiel angesichts heute fehlender Speichertechnologien, die notwendig sind, um den Einsatz erneuerbarer Energien tatsächlich nachhaltig zu gestalten. Ziele festzulegen, die rechtlich binden sollen, aber deren Einhaltung niemand versprechen kann, weil nach heutigem Horizont die technologischen Voraussetzungen schlicht noch nicht vorhanden sind, ist daher höchst bedenklich.

Bedenklich ist auch, dass die Klimaschutzziele – über die Verbindlichkeit für die Landesregierung in § 4 Abs. 1 – tatsächlich schon unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes Bindungswirkung entfalten. Damit würde jedes Vorhaben, das eventuell die Erreichung der Klimaschutzziele in 2050 gefährden könnte – z. B. der Bau konventioneller Kraftwerke – nach dem Konzept des Gesetzes zumindest als hart an der Grenze der Genehmigungsfähigkeit eingestuft und könnte daher vor Gericht in Frage gestellt werden.

Die Industrie kann sich aber kein Investitionsklima erlauben, das die Genehmigung einschlägiger Vorhaben im Wesentlichen von Sonder- oder Ausnahmegenehmigungen oder einzelnen Gerichtsentscheidungen abhängig macht.

Nicht zuletzt ist die rechtliche Kompetenz des Landes Nordrhein-Westfalen für derart weitgehende Vorgaben zum Klimaschutz zweifelhaft. Für Anlagen, die dem europäischen Emissionshandel unterliegen, liegt sie jedenfalls nicht vor, da hier einschlägige und abschließende Normen vorhanden sind (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz, Bundes-Immissionsschutzgesetz).

Ob die Landesregierung einen sinnvollen NRW-Beitrag zum Klimaschutz aufzeigt, wird sich vorrangig an den konkreten Maßnahmen zum Klimaschutz erweisen und nicht an rechtlichen Rahmenvorgaben. Die Klimaschutzziele – vor allem die in § 3 Abs. 1 aufgeführten konkreten Vorgaben zur Reduktion von Treibhausgasen – müssen daher als politische Zielvorgaben eingestuft werden.

2. Einstufung der weiteren Vorgaben des Klimaschutzgesetzes als abwägungsrelevante Belange der Landesplanung und der Vorgaben des Klimaschutzplans als Fachbeiträge zur Landesplanung

Die weiteren Vorgaben des Klimaschutzgesetzes – vor allem die Vorgaben für die Landesplanung in Artikel 2 des Entwurfs - müssen unmissverständlich so formuliert werden, dass bindende Vorfestlegungen für die Raumordnung nicht erfolgen dürfen, sondern der Klimaschutz eine angemessene Rolle als abwägungsrelevanter Belang im Rahmen der Landesplanung erhält. Die konkreten Maßnahmen des Klimaschutzplans sollten dann als raumordnerische Fachbeiträge eingestuft werden. Bei einer solchen Ausgestaltung könnte dem Abwägungsgebot nach §§ 3 und 7 des Raumordnungsgesetzes (ROG) fehlerfrei nachgekommen werden. Damit einhergehen müsste die Aufhebung der unmittelbaren Verbindlichkeitsregelung nach § 4 Abs. 1.

Die jetzt - vermeintlich - vorgezogene Abwägung vor Festlegung der Klimaschutzziele (die tatsächlich nicht in einer den Vorgaben des ROG entsprechenden Art stattgefunden hat) widerspricht hingegen grundlegenden Prinzipien der Raumordnung und ist rechtlich äußerst zweifelhaft. Ohne eine bestandskräftige Abwägung aber sind auch darauf basierende Raumordnungspläne einschließlich der Bauleitpläne sowie Genehmigungen juristisch angreifbar.

Nach der Fassung des jetzigen Entwurfs sind die Klimaschutzziele zudem im Rahmen der Landesplanung nur noch äußerst eingeschränkt überhaupt einer Abwägung mit anderen Belangen zugänglich. Damit wird aber ein Vorrang dieser Ziele vor allen anderen Belangen festgelegt, der gegen §§ 3, 7 ROG verstößt und wichtigen anderen Belangen (wirtschaftliche Entwicklung etc.) nur unzureichend Raum lässt.

3. Erlass gesetzlicher Regelungen erst nach Vorliegen eines Klimaschutzplans

Immer noch stellt sich zudem die Frage, warum nicht erst sinnvolle Maßnahmen zum Klimaschutz auf Landesebene identifiziert werden und dann in einem zweiten Schritt – soweit im Einzelfall notwendig – durch einzelne gesetzliche Regelungen umgesetzt werden.

Transparenz und größtmöglicher Konsens bei den Beteiligten und betroffenen gesellschaftlichen Gruppierungen kann vor allem dann erzielt werden, wenn zu einem möglichst frühen Zeitpunkt ein Konzept mit konkreten Maßnahmen vorgelegt wird, über die ein gesellschaftlicher Diskurs geführt werden kann.

Stattdessen wird mit dem Klimaschutzgesetz ein Konstrukt vorgelegt, bei dem in der jetzigen Ausgestaltung erhebliche Zweifel an der Gesetzgebungskompetenz des Landes vorliegen. Zudem werden grundlegende bun-

desgesetzlich vorgegebene Abwägungserfordernisse nicht beachtet. Insgesamt sind durch die Verknüpfung der Themengebiete Klimaschutz und Raumordnung in der vorliegenden Form Rechts- und damit Planungsunsicherheit vorprogrammiert.

Auch die erkennbare Überarbeitung im Vergleich zu den Vorentwürfen kann an dieser Unsicherheit für das Investitionsklima nichts ändern. Daher sollte vorrangig zu Einzeländerungen an dem vorliegenden Entwurf zunächst ein Klimaschutzplan vorgelegt werden, bevor über ein Klimaschutzgesetz entschieden wird.

unternehmer nrw

Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.

Anregungen im Hinblick auf Klimaschutzbestrebungen auf Landesebene

18.04.2011

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag festgelegt, dass ein Klimaschutzgesetz für das Land NRW erarbeitet werden soll.

Aus Sicht von unternehmer nrw muss vorlaufend zur Erarbeitung eines solchen Gesetzes sehr genau untersucht werden, wo in der komplexen Gemengelage aus

- internationalen Klimaschutzvereinbarungen (z.B. Kyoto-Protokoll)
- EU-weiten Reduktionsmaßnahmen (z.B. EU-Emissionshandelssystem)
- Maßnahmen auf Bundesebene (z.B. dem Meseberger Programm)

ein sachdienlicher spezifischer NRW-Beitrag zum Klimaschutz ermittelt und unterstützt werden kann. In diesem Rahmen bietet unternehmer nrw ausdrücklich eine konstruktive Mitarbeit an.

Daran anschließend sollten von der Reihenfolge her in einem ersten Schritt in den Bereichen, in denen Regelungslücken bestehen, Potenziale und erfolgversprechende Maßnahmen identifziert werden und in einem zweiten Schritt diese – soweit erforderlich – durch ein Klimaschutzgesetz fixiert werden. Bei anderen Maßnahmen – die allerdings schon definiert sein sollten – kann in einem Klimaschutzgesetz ein Verweis auf untergesetzliche Normen oder Programmmaßnahmen erfolgen (z.B. Aufhebung politischer und administrativer Hindernisse bei dem weiteren Ausbau erneuerbarer Energien wie Höhen- und Abstandsregelungen bei Windkraft oder Hemmnisse aus der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie für Wasserkraft, aber auch die Förderung der Akzeptanz notwendiger Infrastrukturprojekte wie dem Netzausbau oder dem Bau von Pumpspeichern). So wird auch für die Gesellschaft erkennbar, welche Aufgaben sich das Land vorgenommen hat.

Ein entsprechender Hinweis kann auch da erfolgen, wo Regelungen sinnvoll sind, aber außerhalb eines Klimaschutzgesetzes erfolgen sollten. Da zum Beispiel der Landesentwicklungsplan ohnedies überarbeitet werden muss, wäre es in diesem Rahmen sinnvoll, Ausweisungen von Standorten für die Nutzung erneuerbarer Energien in den Regionalplänen oder Flächennutzungsplänen einzufordern. Dies wird bezogen auf die Windkraft gegenwärtig im Windenergieerlass durchgeführt. Grundsätzlich aber sollten raumordnerische Regelungen nur dort stattfinden, wo sie gesetzestechnisch normalerweise auch verortet sind, nämlich in den klassischen Instrumenten des Raumordnungsrechts.

Zudem sollte die Raumordnung auf die Planungen beschränkt bleiben, die tatsächlich Ansprüche an den Raum formulieren; die Raumordnung sollte als Instrument nicht überfrachtet werden.

Konkrete Regelungen kann ein Klimaschutzgesetz im Hinblick auf bestehende Regelungslücken im vorrangigen nationalen oder EU-Recht vor allem in Bezug auf die im Folgenden angesprochenen Themen beinhalten:

1. Energetische Gebäudesanierung als zentrale Herausforderung im Klimaschutz

Die energetische Sanierung des Gebäudebestands bietet unbestritten große Potenziale bei der Reduktion von Treibhausgasen. Auf diesem Sektor liegen auch mehrere Anknüpfungspunkte für die Bundesländer.

a.) Förderprogramm NRW zur Sanierung des Bestands

So ist grundsätzlich ergänzend zu anderen bestehenden Förderprogrammen insbesondere auch angesichts der Unstetigkeit der Förderung der energetischen Gebäudesanierung auf Bundesebene ein Landesprogramm mit entsprechenden Fördermaßnahmen sinnvoll. Die Erfahrungen der Vergangenheit – zum Beispiel bei der Umsetzung der Konjunkturpakete – zeigen aber, dass die Abstimmung mit der Wirtschaft etwa in der Frage der maßgeblichen Standards verbesserungswürdig ist. Gefördert werden sollten vorrangig die aktuellsten Standards, soweit Effizienzsteigerungen erzielt werden sollen.

b.) Ausweitung der Beratungsangebote

Auch Förderprogramme können ihre Wirkung nur entfalten, wenn ausreichende Kenntnisse über die Programme und Grunderfordernisse der Sanierung vorliegen. Insofern sollten Beratungsangebote einschließlich entsprechender Anreize hierzu ausgebaut werden. Dabei kann es sinnvoll sein, den Schwerpunkt auf Beratungsangebote vor Ort zu legen.

c.) Verstetigung der Förderung durch Sanierungsfond

Um eine Verstetigung des Fördervolumens zu erreichen und von der Haushaltslage zu entkoppeln, sollten Fördergelder in einem Sanierungsfond gesammelt und dort zweckgebunden angelegt werden.

d.) Nutzung der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand

Die Ausrichtung der Landesverwaltung auf eine treibhausgasneutrale Funktionsweise stellt einen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele im Sektor öffentliche Verwaltung dar. Darüber hinaus können in diesem Rahmen Einzelmaßnahmen und Verfahrensweisen erfolgreich demonstriert werden und Nachahmer animieren.

Solche sind u.a.:

Die **Gebäudeautomation**, die die bedarfsorientierte Regelung des Heiz- und des Kühlbetriebs von Gebäuden, die Regelung der Lüftung und des Raumklimas, der Beleuchtung und des Sonnenschutzes umfassen kann und ihre Vorteile vor allem bei Nutzgebäuden entfaltet. Hier sind je nach Investiti-

on Amortisationszeiten von weniger als vier Jahren durchaus realistisch. Über die Nutzung im Rahmen der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand hinaus sollten entsprechende Gewerke übergreifende Regelungen, Steuerungen und Optimierungen der Energieströme und Funktionen als Leistungsmerkmal in allen Ausschreibungen fixiert werden.

Gleiches gilt für das **Energie-Contracting**, das als energetisches Modernisierungsmodell für größere Gebäude, Gebäudegruppen oder komplexe Liegenschaften wie Schulen, Turnhallen, Verwaltungen, Forschungseinrichtungen oder Krankenhäuser entwickelt wurde. Als Dienstleistung „aus einer Hand" bewertet und analysiert der Contractor im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes Gebäude und technische Anlagen. Auf dieser Grundlage wird in der Folge ein nachhaltiges Modernisierungskonzept entwickelt, umgesetzt und finanziert. Die erforderlichen Investitionen und Dienstleistungen refinanzieren sich dabei aus vertraglich garantierten Einsparungen.

Die öffentliche Hand sollte die Möglichkeit des Energie-Contractings nutzen und im Rahmen des Vergaberechts des Landes soweit als möglich als standardisierte Vergabeform etablieren. Dieses Modell kann ggf. auch weiterentwickelt werden, etwa indem Elemente der Energielieferung, Fassadenmodernisierung (Wärmedämmung) sowie Betreiberaufgaben hinzukommen. Derartige Entwicklungen können durch einen Investitionsschub der öffentlichen Hand mit angeschoben und beschleunigt werden.

In diesem Zusammenhang sollte in NRW auch im Rahmen von ÖPP-Modellen die privatwirtschaftliche Realisierung öffentlicher Bauprojekte (z.B. der Bau von Schulen) mit der Zusammenfassung von Planung, Bau und Betrieb forciert werden. Dies bringt gleichermaßen Mehrwert für Investor und Nutzer und kann deutliche Kostenreduzierungen, eine schnellere Fertigstellung und damit frühere Nutzungsmöglichkeit sowie einen dauerhaften Werterhalt durch vertraglich festgelegte Sanierungsmaßnahmen beinhalten. Gleichzeitig achtet der Betreiber mit Blick auf die Folgekosten auf eine energieeffiziente Bauausführung.

2. Weitere Effizienzpotentiale nutzen

Bei weiteren identifizierten besonderen Effizienzpotentialen in den Bereichen Industrie, Gewerbe und private Haushalte ist zu ermitteln, wie eine Unterstützung des Landes ausgestaltet werden kann. In Frage kommen z.B. die Felder:

- Kraft-Wärme-Kopplung und Nutzung industrieller Abwärme, sofern wirtschaftlich nutzbare Potenziale vorhanden sind und unter wirtschaftlichen

Bedingungen erschlossen werden können; von einem Anschluss- und Benutzungszwang ist allerdings abzusehen; denn dies würde dem Prinzip der kostenoptimalen CO_2-Vermeidung zuwiderlaufen

- Verbesserung der Energieeffizienz/Modernisierung bei Gebäudeheizung und -kühlung, aber: Keine Vorgabe der Technik, sondern ggf. Anforderungen an den jährlichen spezifischen Energiebedarf in z.B. kWh/m²

- Nutzung energieeffizienter Beleuchtung (u.a. LED-Technik) bei Infrastrukturen

- Weiterentwicklung von Speichertechnologien

3. Mobilitätsinnovationen weiter voranbringen

Die Mobilität ist ein wesentlicher ökonomischer Faktor in der modernen Gesellschaft und gerade auch in NRW. Sie hat aber zugleich einen hohen Ressourcenverbrauch. Hier sind neben technologischen Maßnahmen auch regionale Maßnahmen in der Verkehrssteuerung möglich und notwendig. So sollten die bereits in der Vergangenheit erfolgten Anstrengungen bei der Förderung der Elektromobilität (u.a. Unterstützung bei Errichtung und Ausbau der Infrastruktur) fortgeführt und optimiert werden. Zugleich gilt es, verstärkt nachhaltig wirksame verkehrspolitische Maßnahmen zu verfolgen, die zugleich der Verbesserung der regionalen Mobilität und dem Klimaschutz dienen können. Dazu zählen etwa verbesserte Angebote im ÖPNV, Förderung innovativer Logistikkonzepte, Verkehrsverstetigung, Mobilitätsmanagement, Ausbau von "Park and Ride".

4. Ausbau der Energieinfrastruktur

Ein Klimaschutzgesetz sollte - etwa in einer Präambel - deutliche Aussagen zur Notwendigkeit von Energieinfrastrukturprojekten wie dem Netzausbau auf allen Ebenen vor allem für Strom und Gas, Windkraftanlagen, Pumpspeichern oder ggf. der CCS-Infrastruktur enthalten.

Konkret sollte das Land Nordrhein-Westfalen zudem einen Bedarfsplan - ähnlich dem Straßenbedarfsplan - erstellen, in dem aufgeführt wird, welche Energieinfrastrukturprojekte (vor allem in Bezug auf den Netzausbau) in welchen zeitlichen Abständen realisiert werden müssen. Eine solche Aufstellung erhöht deutlich die Transparenz in Bezug auf den Bedarf und die Notwendig-

keit für den Bau einschlägiger Infrastruktur und kann entscheidend zu einer höheren Akzeptanz derartiger Projekte auch in der Öffentlichkeit beitragen.

5. Nutzung der nordrhein-westfälischen Forschungs- und Hochschullandschaft

Nordrhein-Westfalen verfügt über eine vielfältige Forschungs- und Hochschullandschaft, in der bereits jetzt - zum Beispiel in einigen Clustern - Verfahren erprobt und verbessert werden, die für den Klimaschutz von zentraler Bedeutung sind, etwa Möglichkeiten der CO_2-Bindung und ggf. sogar Nutzung als Rohstoff oder die Entwicklung von Hochleistungswerkstoffen und Speichertechnologien. An diese Anstrengungen sollte angeknüpft und damit die originären Stärken des Industrie- und Wissenschaftsstandorts Nordrhein-Westfalen genutzt werden.