IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/218

Alle Abg

STELLUNGNAHME

Ansprechpartner
Stefan Schreiber

E-Mail
s.schreiber@dortmund.ihk.de

Telefon
0231 5417-289

Datum
25.10.2012

Stellungnahme der IHK NRW zum Entwurf des Gesetzes zur Förderung des Klimaschutzes in Nordrhein-Westfalen (Klimaschutzgesetz NRW) vom 26. Juni 2012

Inhaltsverzeichnis

1 Vorbemerkung 02

2 Gesamtbewertung 04

3 Bewertung einzelner Aspekte 06

3.1 Adressatenkreis 06

3.2 Klimaschutzziele 07

3.2.1 Verbindliche Verminderung der Treibhausgasemissionen 07

3.2.2 Ressourcenschutz, Ressourcen- und Energieeffizienz, Energieeinsparung und Ausbau Erneuerbarer Energien 08

3.2.3 Klimaneutrale Landesverwaltung 09

3.3 Klimaschutzplan 09

3.4 Umsetzung der Klimaschutzziele durch Eingriff in die Raumordnung 10

3.5 Klimaschutzrat 12

3.6 Monitoring und Berichterstattung 12

4 Primat des Klimaschutzes und sektorübergreifende Folgen 14

Anlagen

1) Nutzung Erneuerbarer Energien in der EU 16

2) Windenergienutzung in der EU 17

3) Zusammensetzung des Strompreises 18

4) EU-Strompreisvergleich 19

1 Vorbemerkung

Die Wirtschaft in NRW ist sich der großen Bedeutung und der zentralen Herausforderung des Klimaschutzes bewusst und investiert seit Jahren in entsprechende Technologien und Maßnahmen. So hat zum Beispiel die chemische Industrie in Deutschland bei einer Produktivitätssteigerung um 38 Prozent seit 1990 ihren Energieverbrauch um 27 Prozent und ihre Treibhausgasemissionen sogar um 46 Prozent verringern können. Daran wird deutlich, dass die Industrie einen erheblichen Beitrag geleistet hat, die Kyoto-Ziele für Deutschland nicht nur zu erfüllen, sondern sogar zu übertreffen. Innerhalb von 18 Jahren hat Deutschland seine Emissionen um 22,2 Prozent statt der geforderten 21 Prozent verringert. Auch in Zukunft wird die Industrie erfolgreich neue umwelt- und klimaverträgliche Technologien entwickeln und einsetzen.

Nordrhein-Westfalen als eine der modernsten und bedeutendsten Energieregionen Europas übernimmt im Klimaschutz bereits heute eine Vorreiterrolle. Die hier tätigen internationalen Energieversorger, große und mittelständische Unternehmen mit energieintensiver Produktion und die renommierten Kraftwerksbauer sind sich ihrer Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen bewusst und handeln entsprechend. Auch zahlreiche Entwickler, Anbieter und Nutzer neuer Energietechniken und -dienstleistungen haben ihren Sitz in NRW.

Innerhalb Deutschlands ist Nordrhein-Westfalen die Energieregion Nr. 1. Das Bundesland liefert 30 Prozent des bundesweit benötigten Stroms. Die Energiewirtschaft und die Industrie gehören zu den wichtigsten Arbeit- und Auftraggebern in der Wirtschaftsregion Nordrhein-Westfalen. Rund 1,3 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte arbeiten in ca. 16.000 Industrieunternehmen[1]. Damit finden in NRW rund 22 Prozent der Beschäftigten Arbeit in der Industrie, deren Bruttowertschöpfung sich auf rund 147 Mrd. € beläuft.[2] Diese Zahlen belegen, dass ein Eingriff mit negativen Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit in diesem Sektor schwerwiegende Auswirkungen auf die Wertschöpfung und die Beschäftigung in NRW, aber auch in ganz Deutschland haben wird.

Mit Blick auf den Klimawandel darf nicht außer Acht gelassen werden, dass es sich um ein globales Phänomen handelt, dessen Prozess nur durch kollektives weltweites Handeln begrenzt werden kann. Alle Länder, in denen große Mengen Treibhausgase emittiert werden, müssen sich beteiligen. Minderungsmaßnahmen nur in der Europäischen Union, in Deutschland oder gar nur in Nordrhein-Westfalen sind praktisch wirkungslos. In 18 Jahren hat Deutschland zum Beispiel rund 300 Mio. t CO_2 eingespart, während der Anstieg in diesem

[1] Es handelt sich um eine Schätzung auf der Grundlage amtlicher Daten.
[2] vgl. IT.NRW, 2008

Zeitraum weltweit im Durchschnitt bei 400 Mio. t jährlich lag.[3] Die größten kosteneffizientesten Einsparpotentiale liegen ohnehin in den Ländern der Hauptemittenten wie China, USA, Russland und Indien. Diese verursachen über 50 Prozent aller Emissionen weltweit. Deutschland mit rund 2,7 Prozent bzw. NRW mit unter 1 Prozent Anteil an den weltweiten Emissionen wird den Klimawandel allein nicht nachhaltig beeinflussen können. Eine „Insellösung" NRW oder Deutschland unabhängig von internationalen Abkommen ist abzulehnen, da es so zu keiner nachhaltigen Verbesserung im Klimaschutz kommen wird - ganz im Gegenteil. CO_2-Minderungsmaßnahmen müssen dort stattfinden, wo sie besonders kosteneffizient umgesetzt werden können. Die zu diesem Zweck geschaffenen internationalen Instrumente wie CDM (Clean Development Mechanism) müssen auf allen Ebenen konsequent Anwendung finden.

Die Nichtbeachtung unternehmens- und standortbezogener Wettbewerbsfähigkeit kann sogar eine Verschlechterung der weltweiten CO_2-Bilanz zur Folge haben. Denn: Weitere Beschränkungen könnten zu Betriebsaufgaben in NRW und zu Umschichtungen von Investitionen führen. Oder es kommt zu Abwanderungen ins Ausland, mit dem Resultat, dass die Produktion in Länder mit geringeren Klimaschutzstandards verlagert und letztendlich mehr CO_2 emittiert wird (Carbon Leakage). Eine Tendenz hierzu ist bereits jetzt feststellbar und darf nicht durch immer strengere gesetzliche Vorgaben weiter befeuert werden.

[3] vgl. International Energy Agency (IEA), 2008

2 Gesamtbewertung

IHK NRW spricht sich gegen das Klimaschutzgesetz NRW aus. So sieht der Gesetzesentwurf vor, dass sich jegliches politisches Handeln nach den Zielen des geplanten Gesetzes richten soll. Im Ergebnis würde ein solches Gesetz zu einer massiven Gefährdung des Industrie- und Energiestandortes NRW führen. Damit begibt sich das Land Nordrhein-Westfalen auf einen wirtschaftspolitischen Irrweg.

Der Entwurf weist eine erhebliche Diskrepanz zum Prinzip der Nachhaltigkeit auf, das ökologische, ökonomische und soziale Interessen möglichst gleichberechtigt in Einklang bringen soll. Denn der geringe Nutzen für den Klimaschutz - das eigentliche Ziel des Gesetzes - steht in keinem Verhältnis zu den zu erwartenden Belastungen für die Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen.

Die Ablehnung des Gesetzentwurfes wiegt umso schwerer, als die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes von Experten[4] in Frage gestellt wird. Das Klimaschutzgesetz NRW sorgt damit für Rechtsunsicherheit und verhindert Investitionen in den Standort NRW. Besonders betroffen wären die in NRW stark vertretenen energieintensiven Branchen der Stahl-, Aluminium-, Metall-, Zement-, Chemie-, Automotive- und Zellstoff-/Papierindustrie sowie die Energiewirtschaft. Bislang ist vollkommen unklar, welche finanziellen Auswirkungen das Gesetz auf Unternehmen und private Haushalte haben wird und wie hoch die Beiträge der einzelnen Sektoren ausfallen werden. Die Belastungen sind vor der Trägerbeteiligung zu ermitteln und müssen unmittelbar bekanntgegeben werden. Gerade die energieintensiven Branchen leisten bereits heute mit ihren effizienten Prozessen und energiesparenden Werkstoffen und Produkten einen erheblichen Beitrag zum Klimaschutz - auch bei ihren Abnehmern.

Das geplante Gesetz stellt eine deutliche finanzielle und strukturelle Benachteiligung der NRW-Wirtschaft innerhalb Deutschlands, Europas und weltweit dar. Die damit einhergehende Wettbewerbsverzerrung führt zu erheblichen Nachteilen gegenüber Konkurrenten aus Staaten mit geringeren umweltrechtlichen Auflagen.

Zudem fehlt es an einer Strategie mit Zukunftsperspektiven für das Wirtschafts- und Energieland Nr. 1 in Deutschland, für die Stabilisierung des Wohlstandes der Bevölkerung und öffentlichen Hand sowie die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen. Ein Gesetz, das wie dieser Entwurf Unsicherheit schafft, Fragen aufwirft und dessen negative Auswirkungen

[4] vgl. Prof. Dr. Martin Beckmann, Rechtsgutachten im Auftrag der Unternehmer NRW Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e. V., Münster, April 2011.
vgl. Dr. Alexander Schink, Regelungsmöglichkeiten der Bundesländer im Klimaschutz, UPR 3/2011, Hüthig Jehle Rehm GmbH München.

kaum eingeschätzt werden können, kann nicht im Interesse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen in NRW sein.

IHK NRW plädiert daher für eine grundsätzliche Neukonzeption, die die Innovationskraft und Lösungskompetenz der NRW-Wirtschaft stärkt und eine verlässliche Entwicklungsperspektive für Wirtschaft und Wohlstand bietet.

3 Bewertung einzelner Aspekte

Die Wirtschaft in NRW ist sich, wie in der Vorbemerkung erwähnt, der Wichtigkeit des Klimaschutzes bewusst. Sie erkennt an, dass die Landesregierung zu Gunsten jetziger und nachfolgender Generationen handelt und das Klima schützen möchte. Klimaschutz kann in NRW aber nur dann nachhaltig wirksam sein, wenn gleichzeitig die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft gestärkt wird. Die Erfahrung der letzten Jahrzehnte lehrt, dass umweltbezogener Fortschritt nur mit der Wirtschaft und den durch sie erbrachten Technologie- und Produktionsinnovationen erfolgreich sein kann. Der Wirtschaftsstandort NRW muss daher weiterhin attraktiv sein, damit die heimische Wirtschaft auch zukünftig ihrer Fähigkeit als umwelt- und klimafreundlicher Technologietreiber gerecht werden kann. Dabei ist insbesondere die Planungs- und Investitionssicherheit von Unternehmen sicherzustellen. Einseitige und überzogene Forderungen und Belastungen müssen ausgeschlossen werden. Eine Politik, die dies nicht beachtet, ist nicht nachhaltig. Sie setzt die Zukunft von Unternehmen, Arbeitsplätzen und Wohlstand auf Kosten kommender Generationen aufs Spiel, ohne eine positive Wirkung für den Klimaschutz zu erreichen.

3.1 Adressatenkreis

Primärer Adressat des Gesetzes sind die Landesregierung, Behörden, Einrichtungen, Sondervermögen und sonstige Stellen des Landes, Gemeinden und Gemeindeverbände sowie sonstige der Aufsicht des Landes unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen. Dies darf jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass Unternehmen und Haushalte sehr wohl von den Regelungen des Klimaschutzgesetzes NRW betroffen sind. Denn zur Umsetzung der Klimaschutzziele (siehe dazu unten) ist die Landesregierung nicht nur ermächtigt, sondern verpflichtet, ihre Handlungsmöglichkeiten auszuschöpfen. Dazu zählen insbesondere Eingriffe in die Raumplanung und Bauleitplanung. Ein Erreichen der Klimaschutzziele nur im Rahmen der öffentlichen Verwaltung ist nicht möglich. Aus diesem Grund wird das Klimaschutzgesetz NRW voll auf die Unternehmen und Haushalte durchgreifen und erhebliche Belastungen nach sich ziehen. Insbesondere die Investitionstätigkeit und -notwendigkeit bei den Unternehmen wird maßgeblich beeinflusst. Unternehmen in NRW könnten über die höheren Anforderungen aus dem Planungsrecht gezwungen sein, noch mehr in den Klimaschutz zu investieren als Unternehmen außerhalb von NRW. Hier bedarf es mehr Ehrlichkeit seitens des Gesetzgebers. Andernfalls wäre es nur folgerichtig, auch für die Belastungen der Privaten die konsequente Anwendung des Konnexitätsprinzips einzufordern - wer bestellt, der zahlt. Zudem muss bereits im Gesetz klargestellt werden, welche Beiträge auf die einzelnen Sektoren entfallen.

Während die Klimaschutzziele die Landesregierung unmittelbar binden, werden die „anderen öffentlichen Stellen“ insbesondere dazu verpflichtet, Klimaschutzkonzepte aufzustellen. Für die meisten wäre dies eine rein formelle Pflichtübung, ohne dass die Ziele des Gesetzes dadurch gefördert würden. Daher sollte der Adressatenkreis oder der inhaltliche Anwendungsbereich des Paragraphen 5 des Gesetzentwurfs sinnvoll eingegrenzt werden.

3.2 Klimaschutzziele

Das geplante Gesetz normiert verbindliche Klimaschutzziele. Vor diesem Hintergrund weisen wir darauf hin, dass es in bindende Festsetzungen und Vorgaben des bundesdeutschen Gesetzgebers eingreift, der mit dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG), dem Zuteilungsgesetz (ZuG) bzw. der Zuteilungsverordnung (ZuV), aber - bezogen auf das Anlagenrecht - auch mit dem Bundesimmissionsschutzgesetz eindeutige und abschließende Regelungen getroffen hat.[5]

Nach Einschätzung von Experten fehlt es bereits deswegen dem Landesgesetzgeber an der notwendigen Regelungskompetenz.[6] Der hier in Rede stehende Gesetzesentwurf verstößt möglicherweise gegen das Grundgesetz, indem in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes eingegriffen wird. IHK NRW empfiehlt deshalb, Verfassungskonformität und damit Rechtsverbindlichkeit eines solchen Gesetzes zu überprüfen.

3.2.1 Verbindliche Verminderung der Treibhausgasemissionen

Eine verbindliche Verminderung der Treibhausgasemissionen in NRW bis zum Jahr 2020 um mindestens 25 Prozent und bis zum Jahr 2050 um 80 Prozent würde aufgrund der Vorgaben des europäischen Handels mit Emissionszertifikaten[7] in Relation zu Unternehmen in anderen

---

5 vgl. Dr. Alexander Schink, Regelungsmöglichkeiten der Bundesländer im Klimaschutz, UPR 3/2011, Hüthig Jehle Rehm GmbH München, Januar S. 91 – 100.
6 vgl. Prof. Dr. Martin Beckmann, a.a.O.; Dr. Alexander Schink, a.a.O.
7 Der CO_2-Emissionshandel ist ein marktwirtschaftliches Instrument, mit dem das Klima geschützt werden soll. Er umfasst und begrenzt den Kohlendioxidausstoß von rund 11.000 Anlagen in 30 europäischen Ländern sowie einigen Sektoren der Industrie wie z. B. Zementfabriken, die zusammen etwas mehr als die Hälfte der europäischen CO_2-Emissionen verursachen. Die Treibhausgas-Emissionen emissionshandelspflichtiger Anlagen werden auf eine Gesamtmenge - das sogenannte "Cap" - begrenzt und in Form handelbarer Rechte (Berechtigungen) ausgegeben. Wer die Luft mit Treibhausgasen belastet, benötigt hierzu Rechte. Je weniger Emissionen, desto wirtschaftlicher also für ein Unternehmen. Wer seine Treibhausgas-Emissionen reduziert, kann die entsprechend weniger benötigten Rechte verkaufen. Emissionshandel ist also der Handel mit Rechten zum Ausstoß von Treibhausgasen. Er gehört zu den sogenannten Kyoto-Mechanismen. Im Januar 2005 wurde der

Bundesländern zu zusätzlichen finanziellen Belastungen für nordrhein-westfälische Unternehmen führen. Dadurch würde die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit des Landes gegenüber anderen Bundesländern und EU-Mitgliedsstaaten massiv geschwächt, ohne dass ein nachhaltiger und somit sinnvoller Beitrag zum Klimaschutz geleistet wird. Der Wirtschaftsstandort NRW würde insbesondere für Neuansiedlungen erheblich an Attraktivität verlieren. Von daher kann sich ein Klimaschutzgesetz in NRW nur an den Rahmenbedingungen von EU- und Bundesebene orientieren.

3.2.2 Ressourcenschutz, Ressourcen- und Energieeffizienz, Energieeinsparung und Ausbau Erneuerbarer Energien

Diese verbindliche Zielsetzung soll durch eine Steigerung des Ressourcenschutzes, der Ressourcen- und Energieeffizienz, der Energieeinsparung sowie des Ausbaus Erneuerbarer Energien erreicht werden. Schon heute existiert eine Vielzahl von Programmen und Projekten zur Ressourcen- und Energieeffizienz sowie zur Energieeinsparung. Deutsche und natürlich auch nordrhein-westfälische Unternehmen sind weltweit führend im effizienten Umgang mit Rohstoffen und Energie. Die Forschungs- und Entwicklungsabteilungen hiesiger Unternehmen arbeiten an leistungsfähigeren, effizienteren und umweltverträglicheren Technologien, die auf der ganzen Welt zum Einsatz kommen. In der Nutzung und dem Ausbau Erneuerbarer Energien ist Deutschland in der EU und weltweit der unangefochtene Spitzenreiter. (siehe Anlage 1). Die deutsche Wirtschaft leistet über die Stromsteuer und das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) einen wesentlichen Beitrag, diese Energieträger zu subventionieren (siehe Anlage 2). Das Preisniveau des Industriestroms gehört in Deutschland - auch aus diesem Grund - im EU-Vergleich zu den höchsten (siehe Anlage 3). 2012 steigt die Belastung durch die EEG-Umlage erneut auf 3,592 Cent pro Kilowattstunde und liegt dann bei 318 Prozent des Niveau von 2009. Die Grenze der Belastbarkeit ist längst erreicht, eine einseitige nochmalige Verschärfung wird daher abgelehnt. Die Schere der Strompreise in Europa zu Lasten der in Deutschland ansässigen Unternehmen darf keinesfalls noch weiter auseinandergehen. Eine ausgewogene Energiepolitik muss vielmehr dafür Sorge tragen, dass neben der umweltverträglichen auch eine möglichst günstige und sichere Versorgung gewährleistet wird.

Hinsichtlich des angestrebten Ausbaus der Erneuerbaren Energien weisen wir darauf hin, dass die Versorgungssicherheit in NRW hierdurch nicht gefährdet werden darf. Direkte Folge dieser Maßnahme wäre eine enorme Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit nordrhein-

---

Emissionshandel in der Europäischen Union eingeführt (vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 2010).

westfälischer und deutscher Unternehmen. Laut aktuellem Umfrageergebnis sehen bereits heute 70 Prozent der Unternehmen die größten Zukunftsrisiken in steigenden Rohstoff- und Energiepreisen. Die Versorgungssicherheit in NRW darf durch den angestrebten Ausbau der Erneuerbaren Energien nicht gefährdet werden. Industrielle Strombedarfe müssen auch in Zukunft gedeckt werden. Volatilitäten bei der Erzeugung erneuerbarer Energien müssen durch geeignete Maßnahmen wie Regelenergie, Speicher oder intelligente Netze ausgeglichen werden.

3.2.3 Klimaneutrale Landesverwaltung

Ein weiteres Ziel ist es, bis zum Jahr 2030 eine insgesamt klimaneutrale Landesverwaltung zu erreichen. Dies ist ein ehrgeiziges Vorhaben, mit dem vermutlich eine Art Leuchtturmeffekt geschaffen werden soll. Aber auch hier muss sich der Gesetzgeber am Nachhaltigkeitsprinzip orientieren und die Verhältnismäßigkeit von Kosten und erzielbarem Nutzen gewährleisten - gerade im Hinblick auf die Kassenlage der öffentlichen Hand. Die begrenzten finanziellen Mittel müssen effizient, zielgerichtet und strategisch wirkungsvoll eingesetzt werden.

3.3 Klimaschutzplan

Es ist vorgesehen, dass die Landesregierung einen Klimaschutzplan erarbeitet, der die notwendigen Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele sowie zur Begrenzung der negativen Auswirkungen des Klimawandels konkret benennt. Ganz bewusst verzichtet die Landesregierung auf wichtige Regelungsdetails im Gesetzestext. Dem Klimaschutzplan kommt damit eine zentrale Bedeutung zu, er entspricht im Wesentlichen dem Klimaschutzgesetz im materiellen Sinn.

Wie bereits ausgeführt, ist die Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers NRW, eigene verbindliche Klimaschutzziele zu formulieren, nach Experten-Meinung nicht gegeben (siehe unter Punkt 2). Weiterhin ist ein Nutzen für den Klimaschutz, wie erläutert, nicht zu erwarten. Dies allein macht das Erarbeiten des Klimaschutzplanes schon überflüssig. Die geplante Vorgehensweise zeigt, dass es an einer zielführenden Struktur fehlt. Der Klimaschutzplan soll die Weichenstellungen zur Erreichung der verbindlichen Ziele des Gesetzes skizzieren. Dabei wäre im Vorfeld zunächst einmal der Status Quo zu erheben. Bestehende Gesetze sind auf Klimaschutzrelevanz zu prüfen. Des Weiteren müssen Einsparpotentiale ermittelt sowie Wirkungsanalysen durchgeführt werden. Dann erst ließe sich eine zielgerichtete Strategie ableiten. Gegebenenfalls würde die Schaffung eines neuen Landesgesetzes durch die-

se Strategie überflüssig werden. Unter Berücksichtigung bereits durchgeführter Effizienzsteigerungen und erzielter Einsparungen fordert IHK NRW insoweit eine ergebnisoffene Evaluierung. Eine Verabschiedung des Gesetzes ohne einen zuvor aufgestellten Klimaschutzplan wird abgelehnt.

Dazu sorgen die Begrifflichkeiten des Klimaschutzplans erneut für Rechtsunsicherheit. Die Auswirkungen in der Anwendung des Gesetzes können nicht eingeschätzt werden und würden damit zu Planungsunsicherheit führen. So soll zum Beispiel eine Aufteilung der einzusparenden Treibhausgasemissionen auf einzelne Sektoren erfolgen. Doch Aussagen darüber, wie eine solche Einteilung erfolgen soll, werden nicht getroffen.

Das Dialog- und Beteiligungsverfahren zur Aufstellung des Klimaschutzplans ist inzwischen angelaufen. Als grundsätzlich positiv zu bewerten ist die umfassende Einbindung aller relevanter gesellschaftlicher Akteure und Träger öffentlicher Belange. Zu welchen Ergebnissen das Dialog- und Beteiligungsverfahren führt, bleibt abzuwarten. Erste Zwischenergebnisse sollen an dieser Stelle nicht bewertet werden. Entschieden zu kritisieren ist jedoch das methodische Vorgehen einer quellenbezogenen CO_2-Bilanzierung. Dies hat zur Folge, dass zwar die produktionsbedingten CO_2-Emissionen in NRW hergestellter Produkte bilanziert werden, nicht aber eingesparte CO_2-Emissionen in Folge des Einsatzes dieser Produkte. Dies gilt z.B. für Dämm- und Isolierstoffe, Bauteile von Anlagen zur Erzeugung regenerativen Stroms und energieeffiziente Maschinen und Haushaltsgeräte. Ohne eine ausdrückliche Berücksichtigung der klimaschützenden Wirkung von Produkten kann der Klimaschutzplan keine in sich konsistente Strategie abbilden. CO_2-Emissionen müssen daher wirkungs- statt quellenbezogen bilanziert werden.

3.4 Umsetzung der Klimaschutzziele durch Eingriff in die Raumordnung

Nach dem Willen der Landesregierung sollen die Klimaschutzziele auch durch massive Eingriffe in die Raumordnung umgesetzt werden. Zwar haben die Klimaschutzziele und der Klimaschutzplan auf den ersten Blick keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Raumordnung und Landesplanung. Allerdings ist die Landesregierung verpflichtet, alle Möglichkeiten zu nutzen, um die Klimaschutzziele zu erreichen. Zu diesen Möglichkeiten zählt auch der neu aufzustellende Landesentwicklungsplan. Zudem sollen die Klimaschutzziele, soweit sie als raumbezogene Ziele formuliert werden können, nach Paragraph 12 Absatz 6 des Entwurfs zum Landesplanungsgesetz in die Raumordnungspläne als Ziele der Raumordnung Eingang finden. Die Klimaschutzziele werden somit über diesen Weg verbindlich für die Landesplanung, die Regionalplanung und - wegen Paragraph 4 Raumordnungsgesetz und Paragraph 1 Absatz 4 Baugesetzbuch - auch für die Bauleitplanung.

Weder bei der Erstellung des Klimaschutzplanes, noch bei der Übernahme der für verbindlich erklärten Ziele des Klimaschutzplanes in den Landesentwicklungsplan ist eine Abwägung mit anderen Belangen vorgesehen. De facto stellt das Klimaschutzgesetz somit der Landesregierung einen „Persilschein“ aus, um in jeglichen Raumordnungs- und Planungsverfahren den Klimaschutz über alle anderen Belange zu stellen.

Die Abwägungskompetenz der Regionalräte und der kommunalen Räte wird beschnitten und die Planungshoheit der Kommunen eingeschränkt. Hierfür fehlt dem Landesgesetzgeber nach Expertenmeinung[8] zum einen die Gesetzgebungskompetenz und zum anderen widerspricht dieses Vorgehen den aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Anforderungen an die planerische Abwägung.

Infolge der unmittelbaren Bindungswirkung, die die in Paragraph 6 Absatz 6 vorgesehene Rechtsverordnung entfaltet und mit der die Vorgaben des Klimaschutzplanes für verbindlich erklärt werden sollen, wird neben der Planungshoheit auch die Gebundenheit von Genehmigungsentscheidungen bei den Zulassungsbehörden beschnitten. Kommunen und letztlich auch private Unternahmen haben sich bei Standortentscheidungen über die Ansiedlung oder Erweiterung CO^2-produzierender Betriebe und Anlagen im Ergebnis den Klimaschutzzielen der Landesregierung unterzuordnen.

Dieses Vorgehen ist nicht nur rechtsstaatlich bedenklich. Es ist auch geeignet, die Ziele des Klimaschutzgesetzes zu konterkarieren. Da dem Ausbau der Erneuerbaren Energien ein besonderer Vorrang eingeräumt wird, ist mit negativen Auswirkungen auf planungsrechtliche Genehmigungsverfahren von Kraftwerken mit konventionellen Brennstoffen zu rechnen. Diese Technologien werden aber ständig weiterentwickelt und spielen im deutschen Energiemix deshalb weiterhin eine wichtige Rolle, um die Grundlast zu decken und die Versorgungssicherheit beim Ausbau regenerativer Energien zu gewährleisten. Es ist nicht auszuschließen, dass das Gesetz die Modernisierung des bestehenden Kraftwerkparks durch Neubaumaßnahmen behindert. Durch ausbleibende Effizienzsteigerungen könnte dies dem Klimaschutz sogar entgegenwirken. Aus diesen Gründen fordert IHK NRW vorab eine belastbare Folgeabschätzung entsprechender Regelungsinhalte.

[8] vgl. Dr. Alexander Schink, a.a.O.

3.5 Klimaschutzrat Nordrhein-Westfalen

Die Landesregierung will einen Klimaschutzrat, dem fünf Persönlichkeiten aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen angehören, für die Dauer von fünf Jahren berufen. Der Klimaschutzrat soll auf die Einhaltung der Klimaschutzziele achten und die Landesregierung bei der Erarbeitung und Fortentwicklung des Klimaschutzplans beraten. Auf Grundlage des Monitorings soll der Klimaschutzrat eine Bewertung des Umsetzungsstandes der Klimaschutzmaßnahmen durchführen und der Landesregierung sowie dem Landtag einen Bericht vorlegen. In diesem Bericht kann der Klimaschutzrat konkrete Empfehlungen für zu ergreifende Maßnahmen aussprechen.

In Bezug auf den Klimaschutzrat ergeben sich folgende Fragen: Wie sollen „Persönlichkeiten aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen“ näher definiert werden? Welche Bereiche sollen dies sein? IHK NRW spricht sich dafür aus, Klarheit zu schaffen. Auch die Besetzung des Klimaschutzrates müsste den Kriterien der Nachhaltigkeit entsprechen. Daher müssen Vertreter aus Ökologie, Wirtschaft und aus dem sozialen Bereich vertreten sein, um die unterschiedlichen Interessen auszudiskutieren und abzuwägen. IHK NRW weist darauf hin, dass bereits die Bildung eines solchen Klimaschutzrates eine besondere Herausforderung darstellt. Dies gilt erst recht für die Schaffung der erforderlichen Akzeptanz. Schließlich arbeiten in NRW mit rund 18 Millionen Einwohnern jeden Tag Experten und Fachkräfte aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft eng verzahnt mit unzähligen Verbänden, Vereinen, Forschungseinrichtungen und anderen Institutionen zusammen, um den Klimawandel zu begrenzen. Anders als bspw. im Bundesland Bayern („Energiedialog Bayern“), bindet die Landesregierung die von den gesetzlichen Regelungen maßgeblich Betroffenen – also in erster Linie die Unternehmen – im Vorfeld wichtiger energiepolitischer Entscheidungen bislang unzureichend ein. Sofern die Landesregierung auf der Einrichtung des Klimaschutzrates beharrt, sollte die nordrhein-westfälische Wirtschaft ihrer Bedeutung entsprechend repräsentiert sein.

3.6 Monitoring und Berichterstattung

Die Umsetzung der Maßnahmen des Klimaschutzplans soll von einem wissenschaftlich fundierten Monitoring begleitet werden. Das Monitoring soll die Grundlage für die Fortschreibung des Klimaschutzplans sowie für die Arbeit des Klimaschutzrates bilden.

Ein unabhängiges Monitoring ist in solchen Zusammenhängen sinnvoll und nützlich, um die Wirksamkeit und Effizienz der Maßnahmen zu überprüfen und gegebenenfalls neu auszu-

richten. Allerdings wäre, wie bereits beschrieben, eine detaillierte Wirkungsanalyse vor der Festlegung der Ziele und vor Formulierung des Gesetzentwurfes nötig gewesen. Erst im Monitoring sollen nach den Inhalten des Gesetzes weitere Aspekte wie Kosten, Nutzen, Innovationen und soziale Auswirkungen berücksichtigt werden. Wie diese Auswirkungen dann bewertet werden und welchen Einfluss diese auf die bereits verbindlich festgelegten Ziele haben, wird nicht erläutert. Es wird auch nicht geklärt, wie vorzugehen ist, wenn die bereits festgeschrieben Ziele nicht erreicht werden können. Dazu werden die Belange der Wirtschaft nur indirekt unter dem Aspekt der sozialen Auswirkungen erwähnt und es wird deutlich, dass einmal mehr der Notwendigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes NRW zu gewährleisten und nach Kräften zu optimieren, nicht Rechnung getragen wird.

Das Monitoring soll Wirkungsbeiträge und Wechselwirkungen von Maßnahmen des Bundes sowie der Europäischen Union berücksichtigen. Dies müsste allerdings geschehen, bevor verbindliche Ziele festgeschrieben und der Gesetzesentwurf erarbeitet wird. Denn - wie bereits erwähnt - ist die Rechtsgrundlage des Gesetzes unter Vorbehalt zu bewerten, da dem Gesetz die abschließende Bundesgesetzgebung entgegensteht. Außerdem werden in dem EU-Emissionshandel unterliegenden Bereichen zusätzliche CO_2-Einsparungen in der Gesamtbilanz in NRW wirkungslos, da durch den Zertifikatehandel die in NRW eingesparten Mengen dann anderen Ortes emittiert werden. Welche Konsequenzen dies auf die Klimapolitik des Landes haben würde, bleibt bislang unbeantwortet. Ein nachhaltiger Nutzen für den Klimaschutz wird nicht generiert. Das Monitoring darf keine isolierte Bilanzierung für das Bundesland NRW vornehmen. Klimaschutz ist eine globale Herausforderung und der Klimaschutz in NRW muss sich auch dementsprechend an weltweite Rahmenbedingungen anpassen. Daher kann auch das vorgesehene Monitoring keinen Beitrag zu einem effektiven Klimaschutz leisten.

4 Primat des Klimaschutzes und sektorübergreifende Folgen

Das gesamte politische Handeln soll sich nach den Zielen dieses Gesetzes richten. Die Folgen dieser Vorgabe sind weitgehend unklar. Es ist überhaupt nicht abschätzbar, wie die Auswirkungen auf politische und auch administrative Prozesse in NRW aussehen würden. Alle Regelungen (Gesetze, Verordnungen, Erlasse, Fördermittel) müssten sich nach den Zielen dieses Gesetzes richten. Dies gilt nicht nur für neu zu erlassende, sondern auch für bereits bestehende Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften, die durch ein Verfahren auf Konformität mit den Zielen dieses Gesetzes geprüft und ggf. geändert oder aufgehoben werden sollen. Vollkommen unklar ist dabei, wie dieses Verfahren aussehen soll und insbesondere welche Akteure daran beteiligt werden sollen. Daneben stellt sich die Frage nach der Rechtssicherheit und im Einzelfall auch die Frage nach dem Bestandsschutz.

Im Ergebnis müssten sich zum Beispiel auch die Arbeitsmarkt- und die Wirtschaftspolitik den Klimaschutzzielen der Landesregierung unterordnen. Eine ausgewogene Berücksichtigung der Aspekte Wirtschaft, Umwelt und Soziales im Sinne der Nachhaltigkeit findet im gesamten Gesetz nicht ausreichend statt. Unbestimmte Formulierungen mit sehr weitreichenden Folgen schaffen erhebliche Rechtsunsicherheit. Die Ausdehnung auf alle Rechtsbereiche führt letztlich dazu, dass sich jegliches politisches Handeln in NRW auf Kosten von Rechtssicherheit, Verlässlichkeit und Ausgewogenheit dem Diktat des Klimaschutzes unterzuordnen hat.

Der große Interpretationsspielraum und die durchgehend im gesamten Gesetzesentwurf verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe, könnten dafür sorgen, dass der Bau jeglicher Anlagen und Infrastrukturprojekte, die Treibhausgasemissionen nach sich ziehen können, verhindert wird. Das hätte für den Wirtschaftsstandort NRW extrem negative Folgen, da im Prinzip jeder produktionsorientierten Investition Emissionen zugeschrieben werden können, unabhängig davon, ob damit außerhalb von NRW größere Emissionsminderungen verbunden wären. So ist z. B. der Verkehr - wie alle anderen Bereiche - schon durch verschiedene Gesetze reglementiert und in einer arbeitsteiligen Gesellschaft untrennbar mit Wirtschaftswachstum und Wohlstand verbunden.

In diesem Zusammenhang weist IHK NRW darauf hin, dass Klimaschutzziele im Verkehrsbereich durch die Europäische Union festgelegt werden. Für neu zuzulassende Pkw gilt ab 2012 ein Grenzwert von 130 g CO_2 pro gefahrenen Kilometer, bezogen auf die gesamte Flotte eines Herstellers. Kürzlich hat die EU zudem festgelegt, dass ab 2014 für Kleinsttransporter ein Grenzwert von 175 g CO_2 pro Kilometer einzuhalten ist, der bis 2020 sukzessive auf 140 g CO_2 pro Kilometer reduziert wird. Wie in anderen Bereichen (Luftverkehr) auch, sorgt eine darüber hinausgehende Reglementierung im Verkehrsbereich für Wettbewerbsverzer-

rung und eine massive Schwächung des Standortes NRW, besonders im nationalen und internationalen Vergleich.

Eine Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Verkehrswachstum ist nicht zu erreichen. Dies vorausgesetzt, bedeutet eine entsprechende Vorgabe für den CO_2-Ausstoß im Verkehrsbereich einen Verlust an Wachstum und Beschäftigung, es sei denn, durch technologische Innovationen kann der bisherige Trend gebrochen werden. Eine entsprechende Einflussnahme über die Verkehrsplanung ist bereits in der Vergangenheit versucht worden (Stichwort: Verlagerung des Güterverkehrs auf Schiene und Wasserstraßen). Das hatte bisher keinerlei spürbare Auswirkungen auf die Verkehrsentwicklung. Dies zeigt überdeutlich, dass der Königsweg zur CO_2-Minderung im Verkehrssektor in der Vorgabe entsprechender Grenzwerte bei Neufahrzeugen sowie der Förderung innovativer Technologien (E-Mobilität, grüne Logistikkonzepte etc.) liegt. Der wichtige Aspekt, dass Forschung und Entwicklung seitens der Unternehmen schon zu enormen Treibhausgaseinsparungen geführt haben und ein noch weiteres nicht einschätzbares Einsparpotential vorhanden ist, wird in dem Gesetz praktisch nicht thematisiert.

Aktiver Klimaschutz zählt ohne Zweifel zu den wichtigsten Herausforderungen von Politik und Gesellschaft. Ökologie und Ökonomie dürfen dabei jedoch nicht gegeneinander ausgespielt werden. Klimaschutz kann nur mit der Wirtschaft, nicht aber gegen sie gelingen. Eine ausgewogene und nachhaltige Energiepolitik muss vielmehr die Aspekte der Umweltverträglichkeit, Kostengünstigkeit und Versorgungssicherheit miteinander in Einklang bringen. Durch eine einseitige Fokussierung auf den Klimaschutz sieht IHK NRW die Ausgewogenheit dieses Zieldreiecks ernsthaft in Gefahr. Der vorliegende Gesetzentwurf findet in dieser Form daher keine Zustimmung der IHK NRW.

Dortmund, 25. Oktober 2012

Dr. Ralf Mittelstädt

Hauptgeschäftsführer

Stefan Schreiber

Federführer Energie und Klimaschutz

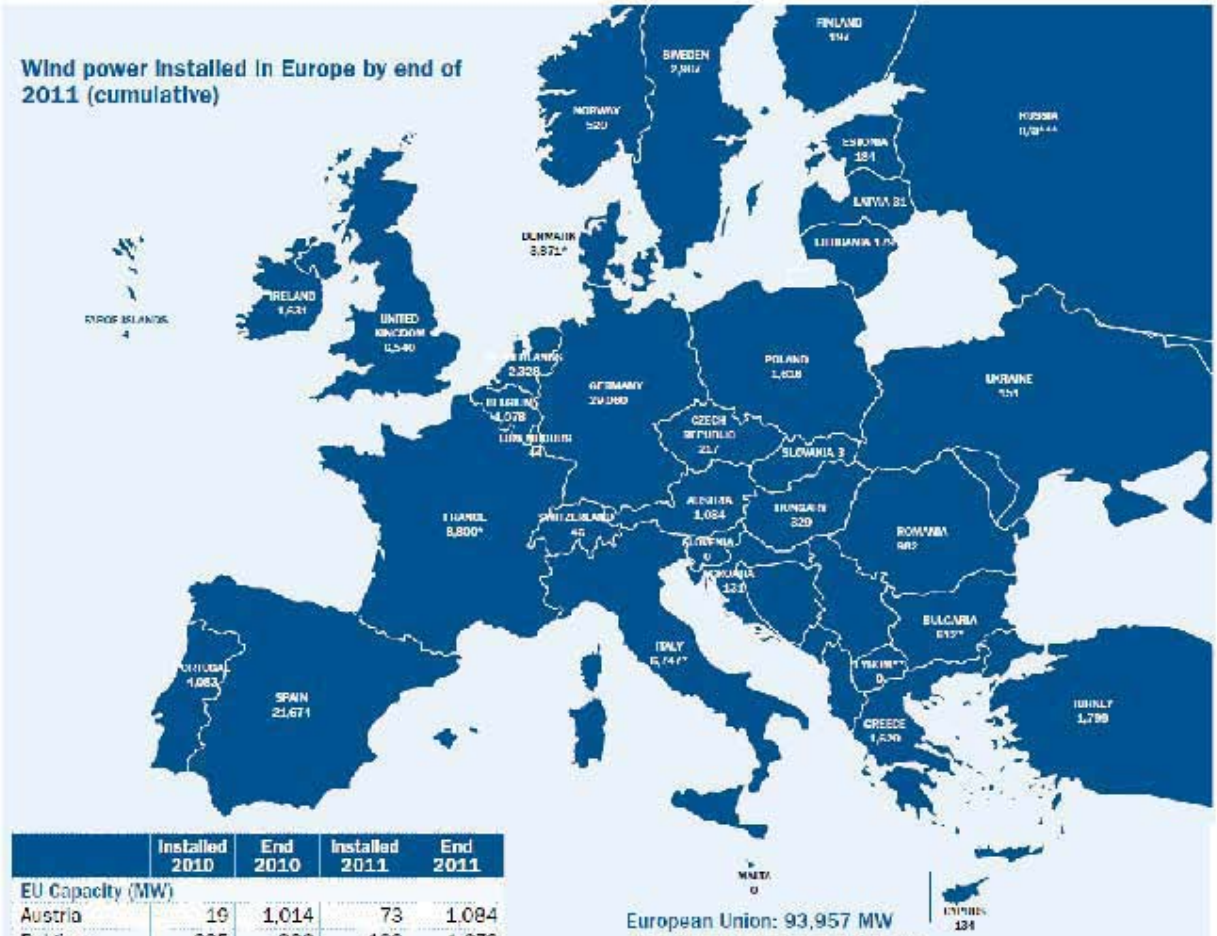
Anlagen

Anlage 1: Nutzung Erneuerbarer Energien in der EU

	2009					2010		
	Biomasse [1]	Wasser-kraft [2]	Wind-energie	Geo-thermie [3]	Summe	Solarthermie [4, 5]		Photo-voltaik [5]
	Endenergie [TWh]					[1.000 m²]	[MW_{th}]	[kW_p]
Belgien	13,95	0,40	1,00	0,01	15,37	372	261	787.457
Bulgarien	8,00	3,01	0,36	0,38	11,76	88	62	17.240
Dänemark	18,05	0,02	6,72	–	24,78	542	379	7.065
Deutschland	168,31	17,40	38,64	2,37	226,71	14.044	9.831	17.370.000
Estland	6,23	0,02	0,20	–	6,45	2	2	80
Finnland	65,29	12,70	0,28	–	78,27	33	23	9.649
Frankreich	140,66	57,40	7,82	1,33	207,20	2.100	1.470	1.054.346
Griechenland	11,15	4,79	1,99	0,20	18,12	4.079	2.855	205.400
Irland	2,82	0,95	2,96	0,05	6,77	151	106	610
Italien	37,18	46,00	6,54	7,82	97,54	2.504	1.753	3.478.500
Lettland	11,06	3,50	0,05	–	14,61	10	7	8
Litauen	6,90	0,39	0,16	–	7,44	6	4	100
Luxemburg	0,71	0,09	0,06	–	0,87	23	16	27.273
Malta	–	–	–	–	–	53	37	1.670
Niederlande	15,12	0,10	4,60	0,02	19,84	796	557	96.900
Österreich	40,89	39,00	2,10	0,07	82,06	4.610	3.227	102.596
Polen	54,01	2,40	1,03	0,15	57,59	656	459	1.750
Portugal	33,38	8,29	7,58	0,30	49,55	752	526	130.839
Rumänien	45,21	15,80	0,02	0,27	61,29	144	101	1.940
Schweden	72,50	66,68	2,48	–	141,65	445	312	10.064
Slowakei	6,09	4,47	0,01	0,02	10,58	120	84	143.809
Slowenien	5,21	4,70	–	–	9,91	165	116	36.336
Spanien	53,88	26,40	37,77	0,09	118,15	2.204	1.543	3.808.081
Tschech. Republik	20,38	2,45	0,30	–	23,13	673	471	1.953.100
Ungarn	11,55	0,23	0,33	1,06	13,17	101	71	1.750
Verein. Königreich	27,73	5,20	9,30	0,01	42,25	534	374	74.845
Zypern	0,35	–	–	–	0,35	701	491	6.246
EU-27	**876,61**	**322,37**	**132,28**	**14,15**	**1.372,69** [6]	**35.908**	**25.136**	**29.327.654**

Quelle: Eurostat, Observ'ER

Anlage 2: Windenergienutzung in der EU



European Union: 93,957 MW
Candidate Countries: 1,930 MW
EFTA: 565 MW
Total Europe: 96,607 MW

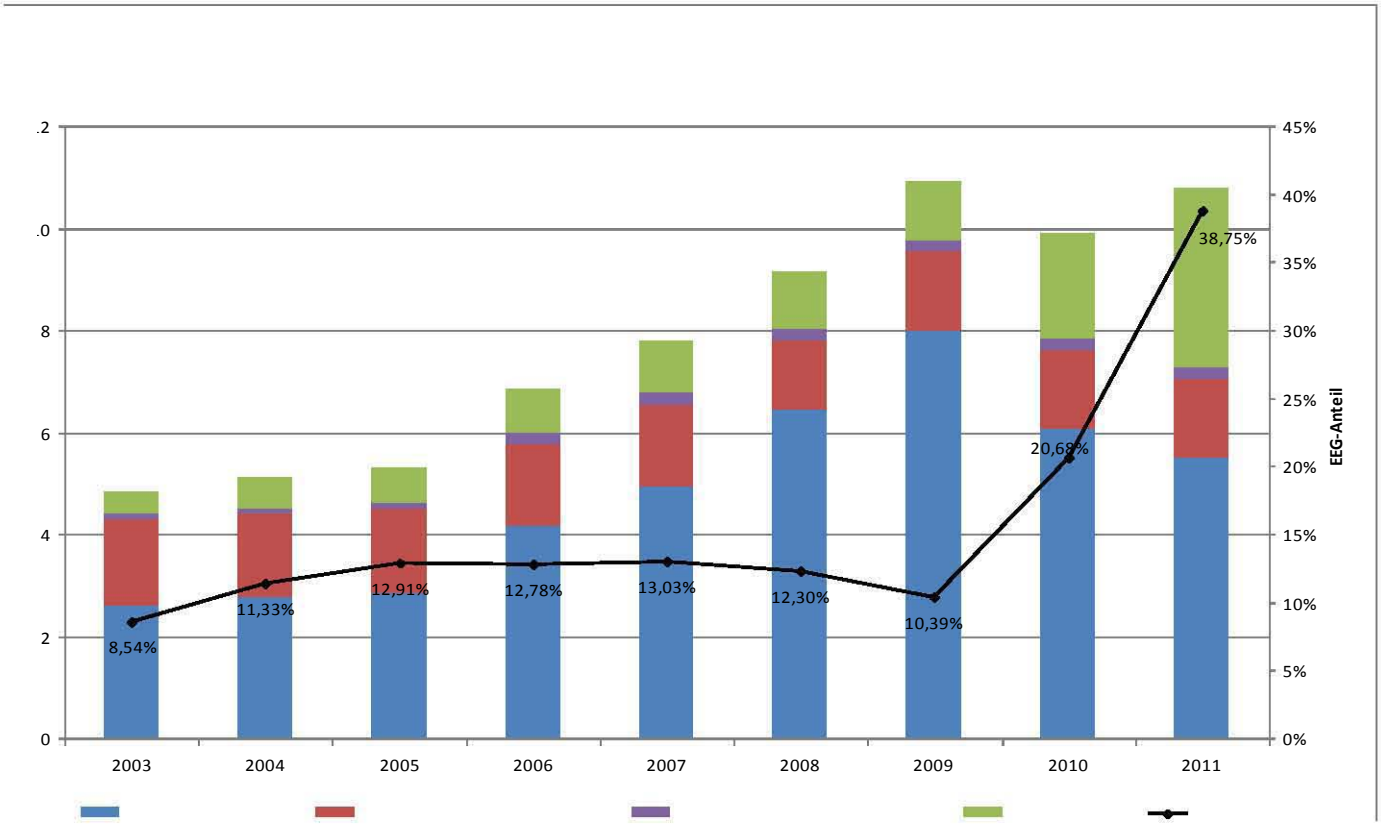
	Installed 2010	End 2010	Installed 2011	End 2011
EU Capacity (MW)				
Austria	19	1,014	73	1,084
Belgium	325	886	192	1,078
Bulgaria	322	500	112*	612*
Cyprus	82	82	52	134
Czech Republic	23	215	2	217
Denmark	315	3,749	178	3,871
Estonia	7	149	35	184
Finland	52	197	0	197
France	1,396	5,970	830*	6,800*
Germany	1,493	27,191	2,086	29,060
Greece	238	1,323	311	1,629
Hungary	94	295	34	329
Ireland	82	1,392	239	1,631
Italy	948	5,797	950*	6,747*
Latvia	2	30	1	31
Lithuania	72	163	16	179
Luxembourg	1	44	0	44
Malta	0	0	0	0
Netherlands	56	2,269	58	2,328
Poland	456	1,180	436	1,616
Portugal	171	3,706	377	4,083
Romania	448	462	520	982
Slovakia	0	3	0	3
Slovenia	0	0	0	0
Spain	1,463	20,623	1,050	21,674
Sweden	604	2,163	763	2,907
United Kingdom	1,005	5,204	1,293	6,540
Total EU-27	**9,648**	**84,650**	**9,616**	**93,957**
Total EU-15	**8,144**	**81,571**	**8,409**	**89,670**
Total EU-12	**1,504**	**3,079**	**1,208**	**4,287**
Of which offshore and near shore	883	2,944	866	3,810

	Installed 2010	End 2010	Installed 2011	End 2011
Candidate Countries (MW)				
Croatia	61	89	42	131
FYROM**	0	0	0	0
Serbia	0	0	0	0
Turkey	528	1,329	470	1,799
Total	**589**	**1,418**	**512**	**1,930**
EFTA (MW)				
Iceland	0	0	0	0
Liechtenstein	0	0	0	0
Norway	18	436	84	520
Switzerland	25	42	3	46
Total	**43**	**478**	**87**	**565**
Of which offshore and near shore	0	2	0	2
Other (MW)				
Faroe Islands	0	4	0	4
Ukraine	1	87	66	151
Russia	0	9	n/a***	n/a***
Total	**1**	**101**	**66**	**164**
Total Europe	**10,280**	**86,647**	**10,281**	**96,607**

* Provisional
** Former Yugoslav Republic of Macedonia
*** Figure not communicated
Note: Due to previous year adjustments, 216.08 MW of project de-commissioning, re-powering and rounding of figures, the total 2011 end-of-year cumulative capacity is not exactly equivalent to the sum of the 2010 end of year total plus the 2011 additions.

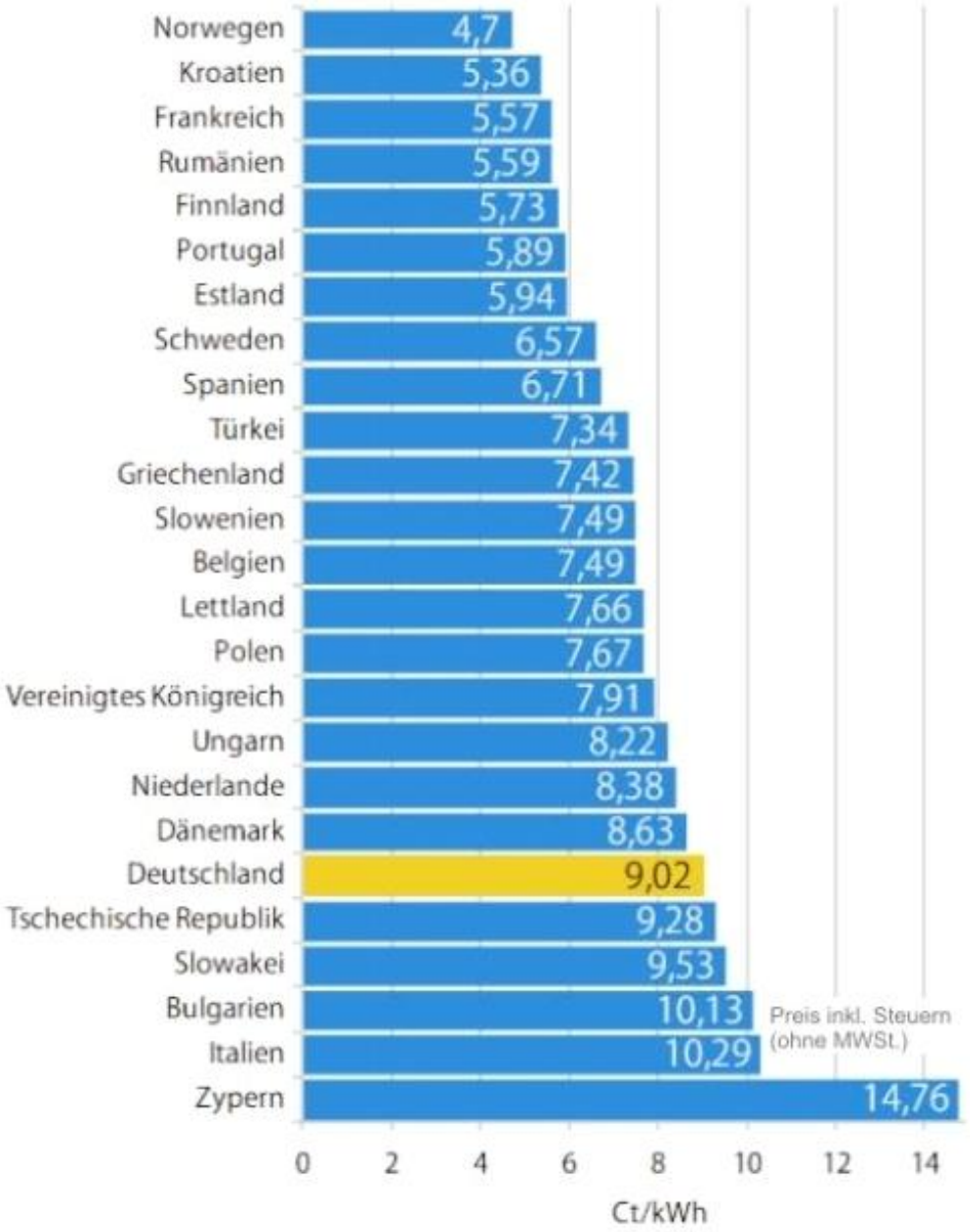
Quelle: EWEA

Anlage 3: Zusammensetzung des Strompreises



Quelle: VIK

Anlage 4: EU-Strompreisvergleich
Abnahmefall 70 bis 150 GWh, Preissituation 2. Halbjahr 2010



Quelle: Eurostat