

## VIK-Stellungnahme

### zum Entwurf eines Klimaschutzgesetzes NRW

31. März 2011

---

VIK lehnt eine eigene Klimaschutzgesetzgebung der Bundesländer, und speziell den Entwurf eines Landes-Klimaschutzgesetzes NRW (Entwurf vom 7.1.2011) ab. Dies geschieht nicht leichtfertig, insbesondere weil sich VIK und seine Mitgliedsunternehmen einem effizienten Energieeinsatz verschrieben haben und gerade dabei sind, mit einer Effizienzkampagne noch weitere Fortschritte bei der Verminderung Klima schädigender Gase in der Industrie anzustoßen. Es sind ganz grundsätzliche Fragen und rechtliche Bedenken, die sich im Hinblick auf die Initiative der nordrhein-westfälischen Landesregierung ergeben und letztlich zu dieser Ablehnung eines Landes-Klimaschutzgesetzes führen.

#### 1. Europäischer und mitgliedstaatlicher Regelungsansatz ist entscheidend

Ausweislich § 1 (Zweck des Gesetzes) geht es zum einen um die verbindliche Festlegung von **Klimaschutzziele**n und zum anderen um die **Einrichtung eines institutionellen Rahmens** für die Erarbeitung, Umsetzung, Überprüfung, Berichterstattung und Fortschreibung von Klimaschutzmaßnahmen. Hierdurch wird der Eindruck erweckt, dass es an Klimaschutzziele und einem institutionellen Rahmen für den Klimaschutz mangelt. Das Gegenteil ist aber der Fall! Durch die Europäische Union ist ein europaweiter Absenkungspfad hinsichtlich klimaschädigender Gase vorgeschrieben, der im Rahmen eines europäischen Emissionshandelssystems, in das die Mitgliedstaaten eingebunden sind, seine instrumentelle Umsetzung findet. Weitergehende bundesrechtliche Regelungen vervollständigen diese Strategie, zum Beispiel die Förderung regenerativer Energien durch das EEG.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die grundsätzliche Frage, warum ein Bundesland eine eigene gesetzliche Regelung entwickeln sollte. Überzeugende Gründe hierfür gibt es nicht. Insbesondere weil es bei dem befürchteten Treibhauseffekt um ein **globales** Problem geht, das die in besonderen Gesetzen geregelte Absenkung klimaschädigender Emissionen speziell in einzelnen Bundesländern oder Regionen nicht verlangt. Vielmehr kann nur eine letztlich weltweite Verminderung insbesondere der CO<sub>2</sub>-Emissionen zu der für notwendig erachteten Entschärfung des Problems führen. D.h. nicht kleinteilige, sondern weltumspannende Lösungen sind gefragt!

Vor diesem Hintergrund besteht die Gefahr, dass eine unterhalb der Mitgliedstaatsebene angesiedelte Klimaschutzstrategie die übergeordneten europäischen und national umgesetzten Instrumenten des Klimaschutzes nicht unterstützt, sondern ihnen sogar zuwider läuft oder deren Wirkungsweise behindert. Das betrifft insbesondere den Emissionshandel, der einerseits durch eine europaweite "Deckelung" der klimaschädigenden Gase (europaweites Cap) und andererseits durch die Freiheit der Betreiber von Anlagen gekennzeichnet ist, den besten, insbesondere effizientesten und damit auch kostengünstigsten Weg zur Erfüllung dieses Caps zu finden. Flexibilität ist also das

wesentliche Charakteristikum des Emissionshandels, das letztlich auch den Ausschlag dafür gegeben hat, warum die EU in einem langen Entscheidungsprozess gerade dieses Instrument als zentrale Klimaschutzmaßnahme ausgewählt hat. Eine unterhalb der europäischen Ebene und der Mitgliedstaaten angesiedelte eigene Zielsetzung im Hinblick auf die Verminderung von CO<sub>2</sub>-Emissionen würde letztere Freiheit hinsichtlich der Erreichung individueller Vorgaben beschneiden oder gar zunichtemachen.

Dabei ist von essenzieller Bedeutung, dass die europäische Klimaschutzstrategie nicht allein die Verminderung der klimaschädigenden Emissionen insbesondere von Industrieunternehmen in Europa verfolgen darf, sondern eine Balance zwischen CO<sub>2</sub>-Verminderung und Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten muss. Denn geschieht dies nicht, kommt es zu einer **Verlagerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen** in Teile der Erde, die einen dem europäischen Klimaschutz entsprechenden instrumentellen Ansatz nicht kennen. Es würde die Gefahr eines **Carbon Leakage** entstehen, das letztlich zu einem Ansteigen der globalen Emissionen führt.

## **2. Verstoß gegen Kompetenzordnung des Grundgesetzes**

Vor diesem Hintergrund rücken die Kompetenzverteilungen des deutschen Grundgesetzes in den Blick, die zwingend zu beachten sind. Der Bund besitzt hinsichtlich des Klimaschutzes die (konkurrierende) Gesetzgebungskompetenz insbesondere aufgrund von Art. 74 Abs. 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft, unter anderem Bergbau, Industrie, Energiewirtschaft) sowie Art. 74 Abs. 1 Nummer 24 GG (insbesondere Luftreinhaltung). Das bedeutet, dass für den Fall, dass der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat, den Ländern kein Recht zur Gesetzgebung mehr zusteht.

Der Bund ist durch verschiedenste Regelungen im Bereich des Klimaschutzes tätig geworden, insbesondere durch das TEHG und die Zuteilungsgesetze. In diese Regelungsbereiche greift der Landesgesetzgeber ein, wenn er z.B. die Möglichkeit, neue Kraftwerke zu errichten, vereitelt. Denn mit dem TEHG hat der nationale Gesetzgeber entschieden, dass die Verminderung von Treibhausgasen nicht auf ordnungsrechtlichen oder sonstigen planungsrechtlichen Wegen erfolgt, sondern der Weg des "Cap and Trade" beschritten wird.<sup>1</sup> Für ein zusätzliches Tätigwerden eines Landesgesetzgebers entfällt damit die gesetzgeberische Legitimation.

## **3. Keine zulässige Maßnahme der Raumordnung**

Zwar kann ein Landesgesetzgeber grundsätzlich Ziele der Raumordnung festlegen. Aber das findet hier nur formal, nicht aber inhaltlich statt. Abstrakte Klimaschutzvorgaben, wie sie insbesondere durch die Vorrangregelung des § 6 Abs. 3 des Gesetzentwurfs verpflichtend durchgesetzt werden sollen, können in dieser Form nicht für die Raumordnungsplanung verpflichtend gemacht werden. Insbesondere bliebe hierdurch kein Abwägungsermessen für die Raumordnung, sondern es ginge um eine verpflichtende Vorgabe, was die Gestaltung einer Raumplanung unangemessen einschränkt und zudem, wie zuvor deutlich gemacht, in das genannte Regelungsregime des Emissionshandels und auch des Immissionsschutzrechts hinein wirkt.

## **4. Verabsolutierung des Klimaschutzes ist eine Gefahr für die Entwicklung Nordrhein-Westfalens**

Genannte Vorrangregelung führt zu einer Verabsolutierung des Klimaschutzes, der ein Abwägen auch gegen andere wichtige Zielsetzungen und Argumente in Nordrhein-

---

<sup>1</sup> vergleiche Rechtsgutachten Beckmann "Rechtlicher Rahmenbedingungen eines Klimaschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen", Münster, Februar 2011, S. 4

Westfalen unmöglich macht. Ein Blick in die Zahlen verrät, dass der Anteil der nordrhein-westfälischen CO<sub>2</sub>-Emissionen am weltweiten Gesamtemissionsausstoß verschwindend gering ist und eine derartig eindimensionale Ausrichtung auf den Klimaschutz nie rechtfertigen könnte. Vielmehr sind intelligente Strategien gefragt, die nicht nur die oben angesprochene Verlagerung von Emissionen in andere Teile der Welt vermeiden, sondern auch Innovationen hervorrufen, die überall in der Welt Anwendung finden und nachhaltige Beiträge für eine Absenkung insbesondere der CO<sub>2</sub>-Emissionen bewirken können.

#### **5. Potentiale realistisch bewerten, bevor Ziele festgelegt werden!**

Wenn das Land Nordrhein-Westfalen gleichwohl an dem Vorhaben eines eigenen Klimaschutzgesetzes festhalten will, muss es sich auf Regelungsinhalte beschränken, die genannte Kollision mit anderen gesetzlichen Regelungen vermeidet. Davon ausgehend bietet es sich an, bevor eine Festlegung auf eigene Klimaschutzziele erfolgt, das zu erschließende Verminderungspotenzial, das nicht den anderen Regelungsbereichen zuzuordnen ist, zu identifizieren und im Hinblick auf eine technisch/wirtschaftlich sinnvolle Absenkungsstrategie zu evaluieren. Ob dann am Ende ein Klimaschutzziel steht, das eine sinnvolle Ergänzung der europäischen/mitgliedstaatlichen Klimaschutzanstrengungen darstellt, müsste die Entwicklung zeigen.

Ein insoweit sinnvoller Ansatz besteht in dem Konzept einer **CO<sub>2</sub>-neutralen Landesverwaltung**. Hier könnte das Land Nordrhein-Westfalen eine Vorbildfunktion für andere Bereiche der Gesellschaft einnehmen und mit dazu beigetragen, die Bereitschaft für mehr Klimaschutz zu erhöhen. Dabei macht es durchaus Sinn, so wie in dem Entwurf eines Klimaschutzgesetzes vorgesehen, einen **Klimaschutzrat Nordrhein-Westfalen** zu implementieren, der jenseits politischer Einflussnahme die klimapolitischen Entwicklungen in Nordrhein-Westfalen fachlich fördert und mit dazu beiträgt, dass Nordrhein-Westfalen eine Vorbildfunktion im Klimaschutz einnimmt.