

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.



03.05.2021

STELLUNGNAHME

im Rahmen der Anhörung von Sachverständigen durch den Ausschuss für Wirtschaft, Energie und Landesplanung zum Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Klimaschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen – KSG NRW (Landtags-Drs. 17/12976)

Vorbemerkung

Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat zeitgleich den Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Klimaschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen (KSG NRW) sowie eines Klimaanpassungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (KIAng NRW) in den Landtag eingebracht. Beide Gesetzentwürfe bauen auf dem bisherigen Klimaschutzgesetz NRW von 2013 auf. Das KSG NRW soll dabei das bisherige KSG weiter entwickeln, mit dem KIAng NRW sollen wesentliche Regelungen des bisherigen KSG überführt werden. Die beiden Gesetzentwürfe sind daher in ihren Wirkungen im Zusammenhang zu sehen. Wir verweisen darum auch auf unsere gesonderte Stellungnahme zum KIAng NRW vom heutigen Tag.

Das geltende KSG NRW stammt aus dem Jahr 2013. In ihm wurden erstmals Klimaschutzziele für Nordrhein-Westfalen gesetzlich festgelegt. Neben den gesetzten Zielwerten wurde hierbei auch die konkrete Umsetzung durch die Mittel der Raumordnung normiert. Wir sehen die aktuell geltende Regelung kritisch. Dies insbesondere aufgrund der grundlegenden gesetzlichen Fehlkonzeption, kleinteilige regionale Klimaschutzziele vorzugeben, diese zu Vorgaben für die Raumordnung zu machen und beide Regelungen im Verhältnis zu höherrangigem Recht – vor allem dem europäischen Emissionshandel – nicht ausreichend abzugrenzen. Im Vergleich der Bundesländer steht diese Regelung isoliert.

Seit Inkrafttreten des KSG NRW 2013 haben sich die klimaschutzrechtlichen Rahmenbedingungen auf internationaler und nationaler Ebene grundlegend geändert. Zu nennen sind hier namentlich die Unterzeichnung des Klimaabkommens von Pa-

ris 2015, die Verabschiedung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (BKSG) 2019 sowie der aktuell beratene sog. „European Green Deal“. Daneben sieht auch der Koalitionsvertrag für Nordrhein-Westfalen 2017-2022 eine Überarbeitung des KSG NRW vor. Daher wird durch die Landesregierung eine grundlegende Novellierung der Regelung angestrebt.

Die Novellierung verfolgt dabei zwei Leitlinien. Zum einen sollen die Klimaschutzziele für Nordrhein-Westfalen mit den aktuellen nationalen und internationalen Zielsetzungen in Einklang gebracht werden. Zum anderen soll der Klimaschutz als Innovationstreiber genutzt werden und so den Standort Nordrhein-Westfalen nachhaltig stärken.

Bewertung

Aus Sicht der nordrhein-westfälischen Wirtschaft setzt der vorliegende Gesetzentwurf einen vernünftigen Rahmen. Er öffnet die notwendigen Spielräume für flexible, zielführende und angemessene Lösungen auf Landesebene. Gegenüber den bestehenden Regelungen stellt dies einen bedeutenden Fortschritt dar.

Die folgenden Aspekte sind bei der Novelle als Kernpunkte hervorzuheben:

- Die 1:1-Umsetzung von europäischen und nationalen Klimaschutzzielen in das NRW-Landesrecht ist zielführend. Dies schafft Verlässlichkeit und beendet im Standortwettbewerb die einseitige Benachteiligung Nordrhein-Westfalens.
- Die Entkopplung von Klimaschutz und Raumordnung löst einen nordrhein-westfälischen Sonderweg ab und wird dazu beitragen, bestehende raumplanerische Risiken zu minimieren.
- Der vorgeschlagene sektorale Ansatz ist deutlich geeigneter die angestrebten Ziele tatsächlich zu erreichen, als dies mit den bisherigen, zu kleinteiligen Regelungen der Fall war und ist.
- Ein Schritt in die richtige Richtung ist der Ansatz, die konkreten Ziele in Zukunft durch technologieoffene Maßnahmen umzusetzen. Dies schafft Raum für Innovationen. Sinnvoll wäre es, dies zusätzlich durch entsprechende Anreiz- und Förderstrukturen zu ergänzen.
- Die Selbstverpflichtung der öffentlichen Hand unterstützt deren Vorbildfunktion und nimmt das Staatsziel aus Art. 29a der Landesverfassung auf.
- Zur Erhöhung der Rechtssicherheit ist es notwendig, den erklärten Ausschluss der Klagbarkeit aus der Begründung in den Normteil zu überführen.
- Zusatz- und Doppelbelastungen für die Unternehmen, z.B. für solche, die bereits dem (europäischen oder nationalen) Markt für Emissionsrechte unterliegen (EU-ETS, BEHG), sollen vermieden werden. Das ist richtig und wichtig, um die Unternehmen nicht zu überfordern. Flankierend ist jedoch auch ein umfassender Carbon Leakage Schutz erforderlich.

- Das geplante Klimaschutzaudit ist grundsätzlich ein sinnvolles und strategisch wichtiges Instrument. Dabei ist zu gewährleisten, dass aus dem Audit für Dritte keine automatischen Umsetzungsverpflichtungen entstehen.
- Der geplante „Beirat Klimaschutz.NRW“ stellt die Klimapolitik auf eine breitere gesellschaftliche Grundlage, ist damit ein sinnvoller Ersatz für den bisher vorgesehenen Sachverständigenrat und wird auch die allgemeine Akzeptanz fördern. Maßgeblich ist jedoch dessen konkrete Ausgestaltung. Die Zielsetzungen des Gesetzes und deren Umsetzung lassen sich nur dann vollzugs- und praxistauglich realisieren, wenn ein zentraler Treiber der Transformationsprozesse wie die Wirtschaft frühzeitig und mit entsprechendem Gewicht in die weiteren Regelungsprozesse eingebunden wird.

Im Einzelnen

§ 3 KSG NRW – Klimaschutzziele Nordrhein-Westfalen

Nach dem Gesetzentwurf sollen die Klimaschutzziele für Nordrhein-Westfalen zukünftig aus den übergeordneten internationalen und europäischen Zielsetzungen abgeleitet werden. Ausdrücklich *„sollen den Unternehmen und Anlagenbetreibern in Nordrhein-Westfalen keine über diese EU-weiten Regelungen hinausgehenden Bindungen auferlegt werden“* (vgl. Begründung, S. 15). Hiermit wird auch die entsprechende Vorgabe aus dem Koalitionsvertrag von 2017 umgesetzt (vgl. ebd., S. 31 und 37). Wir begrüßen diesen Ansatz ausdrücklich. Die beabsichtigte Synchronisierung der landesrechtlichen mit den übergeordneten Klimaschutzvorgaben sorgt dafür, dass Klimaaspekte nicht länger isoliert auf Regional- bzw. Landesebene betrachtet, sondern in das Gesamtgefüge der naturwissenschaftlichen und rechtlichen Wechselwirkungen auf globaler, europäischer und nationaler Ebene eingebunden werden. Systematisch gewährleistet sie gleiche und faire Wettbewerbsbedingungen für alle Teilnehmer („Level Playing Field“). Dies fördert die Rechts- und Planungssicherheit bei den Unternehmen.

Die Klimaschutzziele, die seitens der Wirtschaft kurzfristig bis 2030 bzw. mittel- und langfristig bis 2050 erreicht werden sollen, stellen erhebliche Herausforderungen dar. Diese Aufgaben werden durch die COVID19-Pandemie und die daraus resultierenden wirtschaftlichen Folgen, insbesondere auf die Investitionsfähigkeit der Unternehmen, deutlich erschwert. Neben den reinen Zielvorgaben muss daher auch stets die grundsätzliche Umsetzbarkeit dieser Ziele bedacht werden. Dies gilt umso mehr in Krisensituationen. Daher ist es zustimmungswürdig, die Zielvorgaben nicht rechtlich absolut, sondern als Sollwerte auszugestalten (vgl. § 3 Abs. 1 KSG NRW-E *„... sollen bis zum Jahr 2030 um mindestens 55 Prozent [...] gemindert werden.“*) und ihren *„Charakter eines allgemeinen politischen Handlungsrahmens des Landes“* zu betonen (vgl. Begründung, S. 17). So richtig eine ambitionierte Zielsetzung ist, so wichtig ist es auch, die tatsächliche Erfüllbarkeit dieser Ziele im Auge zu behalten und ggf. nachjustieren zu können. Dies gilt umso mehr,

weil die grundsätzliche Schwierigkeit bestehen bleibt, dass Ziele, deren Einhaltung von Voraussetzungen abhängen, die das Gesetz selbst nicht schaffen kann, problematisch sind. Relevant ist in diesem Zusammenhang auch, die Verhältnismäßigkeit zu wahren. Hier ist es sinnvoll, bei den Reduktionszielen die Proportionalität der Reduktionsbeiträge der einzelnen Sektoren zu gewährleisten und die bisherigen, bereits seit 1990 greifenden sektoralen Minderungen zu berücksichtigen. Insofern sprechen wir uns dafür aus, in der Gesetzesbegründung einen entsprechenden Abschnitt zur Klarstellung zu ergänzen.

Im Gesetzentwurf wird zurecht die Stellung des Landes als Industrie- und Energiestandort von europaweiter Bedeutung (vgl. Begründung, S. 17) betont. Im Rahmen der Zielerreichung ist an dieser Stelle zu ergänzen, dass Nordrhein-Westfalen historisch stets Industrieland war, derzeit ist, und auch zukünftig bleiben muss. Ein ausdrücklicher Verweis auf das industriepolitische Leitbild des Landes NRW „Industrie ist Zukunft“ wäre an dieser Stelle des Gesetzentwurfes daher sinnvoll.

Zur konkreten Zielerreichung sollten aus unserer Sicht insbesondere solche Maßnahmen und Instrumente ausgewählt werden, die marktorientiert und technologieoffen sind. Insofern ist es positiv, dass der Gesetzentwurf auch ausdrücklich auf das Merkmal der Technologieoffenheit abstellt (vgl. § 3 Abs. 2 KSG NRW). Kombiniert mit einer wirksamen Anreiz- und Förderungsstruktur können die Chancen und Potenziale erfolgversprechend genutzt werden. Denn nur mit innovativen Lösungen der Industrie wird Klimaschutz, insbesondere auch im internationalen Maßstab, gelingen. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass schon jetzt viele Unternehmen in Nordrhein-Westfalen bereits innovative und zugleich ressourcenschonende Lösungen anbieten. In NRW gibt es einen breiten industriellen Besitz u.a. in den Bereichen Grundstoffindustrie, Chemie, Spezialchemie, Stahlproduktion, Maschinen- und Anlagenbau, Elektroindustrie, Automobil und Automobilzulieferung sowie große Energieunternehmen, die den Weg in eine nachhaltige Produktion eingeleitet haben. Hervorzuheben ist, dass eine Vielzahl der heimischen mittelständischen Hidden Champions mit innovativen Produkten, Verfahren und Lösungen zu mehr Energieeffizienz und somit zum Klimaschutz beitragen. Aus unserer Sicht sollte der Einsatz dieser Lösungen durch die Schaffung geeigneter Anreiz- und Förderstrukturen unterstützt werden.

Zentral ist es, Zusatz- und Doppelbelastungen für die Unternehmen zu vermeiden. Insofern ist auch der Zielsetzung unbedingt zuzustimmen, Unternehmen und Betreiber von Anlagen, die bereits dem (europäischen oder nationalen) Markt für Emissionsrechte unterliegen (EU-ETS, BEHG), nicht über diese bereits bestehenden Belastungen hinaus in Anspruch zu nehmen und ihnen keine weiteren Bindungen aufzuerlegen (vgl. Gesetzentwurf, S. 15 f., Begründung zu § 3, S. 17). Der nationale CO₂-Preis im Rahmen des BEHG stellt einen erheblichen Nachteil gegenüber europäischen und internationalen Wettbewerbern dar. Die hier vollzogene aktuelle Bepreisung und festgelegten Preissteigerungen haben zur Folge, dass der

Wettbewerbsdruck auf die Unternehmen durch Liquiditätsentzug und teils existenzbedrohende Zusatzbelastung weiter steigt. Zudem wächst auch das Risiko eines Carbon Leakage, womit auch die eigentlichen Ziele des Klimaschutzes konkurrenzbedingt wären. Um das Instrument der CO₂-Bepreisung wirksam auszugestalten und zugleich die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu sichern, müssen daher zusätzliche Belastungen unbedingt ausgeschlossen werden. Vielmehr bedarf es eines Belastungsausgleichs für die Unternehmen. Darüber hinaus ist ein umfassender und europarechtskonformer Carbon Leakage-Schutz notwendig, der sich über die gesamte industrielle Wertschöpfungskette erstrecken muss.

Aus Sicht der Wirtschaft weisen wir zudem auf dem Aspekt „Kohlenstoff als Rohstoff“ hin. Der Begründung zu § 3 Abs. 2 KSG NRW zufolge wird für die Erreichung der Klimaneutralität bis 2050 eine THG-Emissionsminderung um mindestens 95% gegenüber dem Basisjahr 1990 angestrebt. Der verbleibende Rest soll bilanziell durch Direct Air Capture, natürliche Kohlenstoffsinken oder der Weiterverwendung als Rohstoff neutralisiert werden (vgl. Gesetzentwurf, S. 17). Der Rohstoffeinsatz von Kohlenstoff ist für viele heimische Unternehmen von hoher Relevanz, insbesondere in der Stahl- sowie in der chemischen Industrie. Er sollte daher in den Regulierungen des Landes Nordrhein-Westfalen entsprechend weiterentwickelt werden.

§ 4 KSG NRW – Umsetzung der Klimaschutzziele durch die Landesregierung

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf ist der Hauptadressat des KSG die öffentliche Hand. Ihr soll insoweit Vorbildfunktion zukommen, während das Gesetz für Private keine unmittelbaren Rechtswirkungen entfaltet (vgl. § 4 Abs. 1; § 2 KSG NRW, Begründung zu § 2, S. 17, vgl. auch die Staatszielbestimmung in Art. 29a Landesverfassung NRW). Die hier gewählte Selbstverpflichtung ist zu begrüßen.

Entscheidend ist jedoch, wie diese Maßgabe umgesetzt wird. Die derzeit geltenden Vorgaben in Landesplanungs- und Klimaschutzgesetz NRW verknüpfen die Umsetzung der Klimaschutzziele mit lokalen Raumordnungsfragen, indem die für verbindlich erklärten Festlegungen des Klimaschutzplans durch die Raumordnungspläne umzusetzen sind (vgl. § 4 Abs. 1 S. 2 KSG NRW 2013 i.V.m. § 12 Abs. 3 S. 2, Abs. 4 LPIG NRW). Eine derartige Verknüpfung besteht in keinem anderen Bundesland. In materieller Hinsicht wirkt sie als zu starre Hürde und kann im Einzelfall unangemessen die Planungs- und Entwicklungsmöglichkeiten vor Ort behindern. Dies wirkt sich beispielsweise bei konkreten Siedlungs- und Infrastrukturplanungen aus, die aufgrund der Vorgaben aus dem KSG NRW 2013 nicht oder nicht rechtssicher durchgeführt werden können. Daraus ergeben sich verschiedene Risiken. Die Folgen sind verminderte Planungs- und Entwicklungsmöglichkeiten, sowohl im Bestand als auch für Neuinvestitionen. Wir begrüßen, dass der vorliegende Entwurf diesen nordrhein-westfälische Sonderweg beendet. Allerdings sollte aus unserer Sicht dieser Weg auch konsequent zu Ende gegangen werden.

Wenn eine Planung aus formalen Gründen des Klimaschutzes in einer Region verhindert wird, ist dem Klimaschutz nicht damit gedient, wenn eine entsprechende Planung – mit teilweise sogar niedrigeren Klimaschutzstandards – in anderen Regionen realisiert wird. Daher ist die derzeitige Regelung nicht zielführend. Außerdem darf eine Verbindlichkeitserklärung im Klimaschutzplan des Landes nicht pauschal bereits bestehende regionale Planungen außer Kraft setzen. Zum anderen dürfen auch zukünftige regionale Planungs- und Gestaltungsmöglichkeiten nicht durch etwaige Fortschreibungen des Klimaschutzplans per se ausgehebelt werden. Wir werben dafür, die entsprechenden Regelungen des Landesplanungsgesetzes NRW anzupassen.

Das KSG NRW soll zudem auch als Innovationstreiber wirken. Hierzu sollen der Gesetzesbegründung zufolge Leitplanken gesetzt werden, *„um die Möglichkeiten von Innovationen auf Basis von Forschung und Entwicklung sowie deren Implementierung zur Minderung von Treibhausgasen zukünftig gezielt zu nutzen“*. Dies zielt auf die Schaffung von innovationsfreundlichen Rahmenbedingungen. Deren Notwendigkeit erkennt auch der Gesetzentwurf selbst an mehreren Stellen ausdrücklich an (vgl. z.B. Gesetzentwurf S. 2, 16, 18). Unter anderem, wenn der Entwurf zutreffend hervorhebt, dass die wettbewerbsfähige Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse *„ausschließlich“* dann möglich wird, wenn geeignete politische Rahmenbedingungen und breite gesellschaftliche Akzeptanz gegeben sind (vgl. Begründung zu § 4 Abs. 5, S. 1). Eine zukunftsorientierte Rahmensetzung ist essenziell, um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschafts- und Industriestandorts NRW langfristig zu sichern und weiterzuentwickeln. Allerdings wird es darauf ankommen, bei der konkreten Ausgestaltung die Balance zwischen langfristiger Planungssicherheit und nachsteuernder Anpassung zu wahren. Insofern wird die tatsächliche, ergebnisorientierte Umsetzung der geplanten Maßnahmen im Blick zu halten sein. Daher ist es auch richtig, dass die Umsetzung der Klimaschutzziele ausdrücklich *„unter Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit, Umwelt- und Sozialverträglichkeit sowie Akzeptanz ausgeführt werden“* soll (vgl. § 4 Abs. 4 KSG NRW-E, Begründung, S. 15). Diese Punkte zielen darauf ab, Mehrfachbelastungen zu verhindern und setzen v.a. auf eine effektive Anreizstruktur. Das ist gerade vor dem Hintergrund der schwierigen und von Unsicherheit geprägten wirtschaftlichen Lage wichtig, um Unternehmen nicht zu überfordern.

Im Gesetzentwurf wird zurecht die Eigenständigkeit der Akteure betont (vgl. KSG NRW, S. 2). Dieser Ansatz ist daher im Grundsatz ebenfalls positiv. Regulatorische Gängelei und Mikromanagement hindern und bremsen die Unternehmen, insbesondere diejenigen mit im Vergleich begrenzter Sach- und Personalausstattung. Im partnerschaftlichen Zusammenwirken liegt hingegen eine geeignete Grundlage für die weitere Zusammenarbeit der verschiedenen Beteiligten, die gleichzeitig offen ist für notwendige Weiterentwicklungen. Es ist daher grundsätzlich zustimmungswürdig, dass der Gesetzentwurf auf die von der Landesregierung geförderte Initiative In4Climate abstellt, die es Industrie, Wissenschaft und Politik ermöglicht,

zusammen innovative Strategien für eine klimaneutrale Industrie zu erarbeiten (vgl. Begründung zu § 4 Abs. 5, S. 18). In diesem Zusammenhang ist aus Wirtschaftssicht jedoch besonders darauf zu achten, einen Konsens herzustellen, der sowohl innerhalb der jeweiligen Branchen als auch branchenübergreifend und entlang der gesamten Wertschöpfungsketten wirkt. Nur so lassen sich Standards einführen und halten, die nicht nur von einigen wenigen, sondern von allen Unternehmen gleichermaßen erreicht werden können, insbesondere auch den kleinen und mittelständischen. Erst dann wird die Erreichung des übergeordneten Ziels möglich. Einen derartigen umfassenden und übergreifenden Konsens herzustellen ist dabei wesentliche Aufgabe der Verbände. Wir plädieren daher dafür, im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens auch die integrierende Aufgabe der Verbände im Blick zu behalten und eine durchgreifende Vertretung in den entsprechenden Gremien und Verfahren sicherzustellen.

Im Hinblick auf die unmittelbare Umsetzung der Klimaschutzziele ist es daneben begrüßenswert, dass der Gesetzentwurf die große Bedeutung von Wasserstoff als Energieträger und Rohstoff herausstellt. Zustimmungswürdig und zutreffend wird auch auf die zu ergreifenden Maßnahmen hingewiesen, um einen schnellen Markthochlauf zu gewährleisten. Dies gilt vor allem für den Aufbau der erforderlichen Infrastruktur und die regulatorische Verknüpfung mit der Wasserstoffstrategie der EU (vgl. dazu § 4 Abs. 2 KSG NRW, Begründung, S. 18). Aus unserer Sicht ist es zentral, alle kommerziell erfolgversprechenden technologischen Wege zur klimaschonenden Gewinnung von Wasserstoff zu erschließen und auch die Verwendung klimaverträglich gewonnenen Wasserstoffs möglichst effektiv zu gestalten. Insbesondere auch die stoffliche Nutzung von Wasserstoff beinhaltet beträchtliche Potenziale. Gleichwohl wird grüner Wasserstoff mittelfristig ein knappes und teures Gut bleiben. Daher müssen technologieoffen alle klimaneutralen Erzeugungsarten in Betracht gezogen werden wie blauer oder türkiser Wasserstoff, sowohl zur Erzeugung in Nordrhein-Westfalen wie auch als Import zur prioritären Wasserstoffversorgung der Industrie. Aufgrund dieser hohen Bedeutung von Wasserstoff muss aus Sicht der nordrhein-westfälischen Wirtschaft im Rahmen der unmittelbaren Energiegesetzgebung und der flankierenden Regulatorik darauf abgestellt werden, dass Wasserstoff als unverzichtbarer Grundstoff der nachhaltigen Transformation zur Klimaneutralität entsprechend vorrangig behandelt und gefördert wird.

Auch wenn eine Wasserstoffinfrastruktur in NRW aufgebaut wird, so wird für eine umfassende Transformation der hiesigen Industrieproduktion die Erzeugung erneuerbaren Stroms in unserem Bundesland nicht ausreichend sein, um den Wasserstoffbedarf zu decken. Insofern ist es richtig, wenn der Gesetzentwurf davon ausgeht, dass NRW *„Energieimportland bleiben“* wird und es daher *„erforderlich [ist], den Auf- und Ausbau von Infrastrukturen zum Import klimaneutral erzeugter Energieträger in Nordrhein-Westfalen vorzubereiten“* (vgl. § 4 Abs. 2 S. 3 KSG NRW, Begründung, S. 17). Daher müssen bereits jetzt Vorkehrungen getroffen werden,

um den zu erwartenden Bedarf auch durch Importe von Strom, vor allen Dingen aber von Wasserstoff aus anderen Regionen, d. h. auch aus solchen von Übersee, zu decken. Dies erfordert u.a. die Schaffung leistungsfähiger Pipeline-Verbindungen und eine entsprechende Regulatorik. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Verwendung von Erdgas als Rohstoff während des Übergangs, bis klimaneutraler Wasserstoff in ausreichender Menge zur Verfügung steht, in bestimmten Sektoren zu erheblichen CO₂-Minderungen führen kann.

Aus unserer Sicht ist es zudem angezeigt, die erneuerbaren Energien nicht nur stetig weiter auszubauen, sondern ihre Verwendung zur betrieblichen Strom- und Wärmeversorgung ebenso zu fördern, wie Investitionen in Energiespeicheranlagen, die es ermöglichen, auf Energiespitzen reagieren zu können.

Mit Blick auf die Substitution energieintensiver Roh- und Werkstoffe sowie die dauerhafte Bindung der Klimagase – insbesondere des Kohlenstoffs – sprechen wir uns daneben dafür aus, auch eine verstärkte Verwendung nachwachsender Rohstoffe in den Blick zu nehmen. Daher regen wir an, § 4 Abs. 3 einleitend durch „Einsparung und Bindung von Treibhausgasemissionen“ zu ergänzen.

Bei § 4 Abs. 5 KSG NRW werden die zukünftigen Handlungsfelder für die klimarelevanten Maßnahmen für die jeweiligen Sektoren, unter anderem den Mobilitätssektor, konkretisiert. In der zugehörigen Begründung werden einige Schwerpunkte für die Entwicklung und Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen angeführt (vgl. ebd., S. 18). Wir regen an, hier die Kreislaufwirtschaft aufgrund der Bedeutung für Klimaschutz und Ressourceneffizienz deutlicher zu platzieren. Kohärenter und im Sinne des Grundgedankens von § 4 wäre zudem die Formulierung „eines klimaa- und emissionsfreien Mobilitätssektors *mit gesamtbilanziell CO₂-armen Verkehrsmitteln*“. Wir sprechen uns daher dafür aus, die Betrachtung an dieser Stelle auszuweiten.

§ 5 KSG NRW – Klimaschutz durch andere öffentliche Stellen

Nach der erklärten Zielsetzung soll sich das Gesetz an die öffentliche Hand richten und keine Rechtswirkung für Private entfalten. Insofern besteht bei § 5 die Gefahr, dass diese Regelung als eine eigenständige materielle-rechtliche Anforderung zur spezifischen Reduktion von Treibhausgasen missverstanden wird, die seitens der Behörden bei Entscheidungen über Vorhabenzulassungen oder -planungen zu beachten und einzuhalten wäre. Eine solche Anforderung wäre aus unserer Sicht von den Behörden kaum zu leisten und würde in der Konsequenz zu wettbewerbsverzerrenden Einzelfallentscheidungen führen, welche treibhausgasemittierenden (Industrie-)Vorhaben im Rahmen der Reduktionsziele (noch) zulässig sind und welche versagt werden müssten. Insofern sollte in der Begründung klargestellt werden, dass solche konkreten sektor- oder vorhabenspezifischen Reduktionspflichten einer weiteren gesetzlichen Ausgestaltung bedürfen, soweit solche Reduktionen

nicht ohnehin bereits abschließend geregelt sind, wie bspw. insbesondere durch das Treibhausgasemissionshandelsgesetz – TEHG und dessen Emissionshandelsregime oder das Kohleverstromungsbeendigungsgesetz – KVBG.

Insofern sollte die Begründung zu § 5 Abs. 1 klarstellend wie folgt ergänzt werden:

„Die Regelung normiert keine materiell-rechtliche Anforderung zur spezifischen Reduktion von Treibhausgasemissionen, welche seitens öffentlicher Stellen bei Entscheidungen über Vorhabenzulassungen oder -planungen zu beachten wäre. Solche konkreten Reduktionspflichten bedürften einer weitergehenden gesetzlichen Regelung, soweit dies nicht bereits abschließend beispielsweise durch das TEHG für emissionshandelspflichtige Vorhaben oder das KVBG für Stilllegungen von Kohlekraftwerken erfolgt ist.“

§ 6 KSG NRW – Klimaschutzaudit

In Umsetzung der Vorgaben des NRW-Koalitionsvertrags ist die Einführung eines „Klimaschutzaudit“ geplant (vgl. ebd. S. 38). Der Klimaschutzaudit soll den bestehenden Klimaschutzplan fortentwickeln und die entsprechenden Klimaschutzmaßnahmen auf ihre Effizienz und Wirksamkeit hin überprüfen. Ggf. soll eine „*Modifikation von Maßnahmen*“ erfolgen (vgl. § 6 Abs. 3 KSG NRW). Wir begrüßen das geplante Klimaschutzaudit als ein sinnvolles Instrument, um etwaig notwendige Anpassungen der Landesstrategien und -maßnahmen im Zeitverlauf zu identifizieren. Dabei ist es aus unserer Sicht wichtig, dass aus lediglich möglichen Maßnahmen keine verbindlichen Umsetzungspflichten für die betrachteten Sektoren folgen. Vielmehr sollten auch hier Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit, Umweltverträglichkeit und Akzeptanz als Richtschnur gelten. Zudem wird in diesem Zusammenhang auch ein sich entwickelnder Förderbedarf im Blick zu halten sein, da steigende Klimaschutzauflagen oft nur mit ausreichenden Fördermaßnahmen überhaupt erst umgesetzt werden können.

Daneben muss auch beim Klimaschutzaudit Ergebnisoffenheit herrschen. Eine etwaige „*Modifikation von Maßnahmen*“ darf daher nicht ausschließlich im Sinne einer „*Verschärfung der Maßnahmen*“ gedacht sein. Für die betroffenen Unternehmen sollte sichergestellt sein, dass von entsprechenden Strategien betroffene Unternehmen oder an entsprechenden Maßnahmen beteiligte Unternehmen kein zusätzlicher Aufwand entsteht über das Reporting hinaus, das ohnehin im Zusammenhang mit der Beteiligung an Landesfördermaßnahmen zu erbringen ist. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Attraktivität, sich an entsprechenden Maßnahmen zu beteiligen, sinkt bzw. dass Unternehmensressourcen (finanziell und personell) für zusätzliche Reporting-Anforderungen eingesetzt werden, die dann beim Auf- und Umsetzen eigentlicher Klimaschutzmaßnahmen fehlen.

Wir schlagen daher vor, § 6 Abs. 3 KSG NRW um folgenden S. 4 zu ergänzen:

„Aus der Modifikation der Maßnahmen sollen keine verbindlichen sektorscharfen Umsetzungspflichten sondern vielmehr Anreize resultieren. Darüber hinaus soll den an Landesmaßnahmen und -strategien teilnehmenden Stakeholdern kein zusätzlicher Aufwand durch das Audit entstehen über die Berichterstattung hinaus, die – wo vorgesehen – im Zusammenhang mit der Beteiligung an Landesfördermaßnahmen zu erbringen ist.“

§ 7 KSG NRW – Klimaneutrale Landesverwaltung

Auch mit Blick auf das Ziel einer klimaneutralen Landesverwaltung (vgl. § 7 KSG NRW) plädieren wir dafür, die Betrachtung auszuweiten. Hierzu sollte neben u.a. der energetischen Modernisierung des landeseigenen Gebäudebestands z.B. die Beschaffung von Fahrzeugen mit über eine vollständige Lebenszyklusbewertung (LCA) nachgewiesenen geringen Klimanachteilen erfolgen. Neben klimagerechten Antrieben muss dies auch die Verwendung von CO₂-ärmeren und recycelbaren Werkstoffen umfassen. Beispielsweise ließe sich § 7 S. 4 KSG NRW entsprechend ergänzen: *„Zudem sind bis 2030 alle durch die Landesverwaltung genutzten Fahrzeuge, soweit technisch für den Dienstgebrauch geeignet, auf klimagerechte Antriebe sowie CO₂-ärmer produzierte, recycelbare Materialien umzustellen“*.

Dabei regen wir an in diesem Zusammenhang auch die Vorketten verstärkt mit in den Blick zu nehmen. Hierdurch können sich, gerade für die KMU, bedeutende Skaleneffekte ergeben. Denn die in NRW klimaneutral produzierten Güter bieten auch den nachgelagerten Industriezweigen die Möglichkeit, ihre eigenen Produkte ebenfalls klimaneutral zu stellen. Hierzu sind insbesondere die etablierten Grundstoffindustrien an Rhein und Ruhr in hervorragender Weise geeignet.

§ 9 KSG-NRW – Beirat

Mit dem „Beirat Klimaschutz.NRW“ soll ein Gremium eingesetzt werden, welches die Landesregierung bei der Ausgestaltung der Klimapolitik beratend unterstützt. Hierbei dürfte es sich um eine Weiterentwicklung des „Beirats KlimaAudit.NRW“ handeln. Wir begrüßen die Schaffung eines solchen Gremiums ausdrücklich. Bei der Anpassung und Entwicklung von Maßnahmen ebenso wie bei der Nachjustierung von Strategien und Zielen ist ein partizipativer Prozess unter Beteiligung der Wirtschaft essenziell.

Im Rahmen der Besetzung des Beirats ist sicherzustellen, dass die relevanten Industriebranchen und –verbände darin angemessen vertreten sind. So kann eine wirksame Rückkopplung mit den betroffenen Branchen ebenso wie mit der Wirtschaft insgesamt sichergestellt werden. Dies gewährleistet neben einer hohen Sachkompetenz auch eine breitere Repräsentanz der gesellschaftlichen Gruppen.

Aus Sicht der Wirtschaft ist es notwendig, den Beirat frühzeitig und intensiv in die entsprechenden Regelungsprozesse einzubinden. Das betrifft insbesondere die Bewertung, das Monitoring und die daraus abgeleiteten Maßnahmen, Strategien und Zielanpassungen. Auf diese Weise lassen sich die Zielsetzungen und deren Umsetzung vollzugs- und praxistauglich realisieren und der Klimaschutz wirksam befördern.

Neuer § 9a – Ausschluss der Klagbarkeit

Es ist richtig, wenn der Entwurf hervorhebt, dass die Zielsetzungen „*keine subjektiven Rechte und klagbaren Rechtspositionen*“ begründen (vgl. Begründung, S. 17). Die gewollte Positionierung würde jedoch noch klarer zum Ausdruck kommen, wenn die Passage aus der Begründung in den eigentlichen Normtext übernommen werden würde. Hinzusetzen ließe sich zudem eine Vorschrift nach bayerischem Vorbild. Hier ist neben dem Ausschluss der Klagbarkeit auch ausdrücklich ein Finanzierungsvorbehalt normiert (vgl. Art. 10 Bayerisches Klimaschutzgesetz vom 23. November 2020).

Wir sprechen uns dafür aus, den Gesetzestext wie folgt zu ergänzen:

„§9 a Ausschluss der Klagbarkeit: Subjektive Rechte und klagbare Rechtspositionen werden durch oder auf Grund dieses Gesetzes nicht begründet. Sämtliche finanzwirksamen Maßnahmen erfolgen nach Maßgabe des Landeshaushalts.“