



UNTERNEHMERVERBÄNDE
NIEDERSACHSEN E.V.

Stellungnahme zum Entwurf des Niedersächsischen Klimagesetzes (NKlimaG)

Gesetzentwurf vom: 15.10.2019

Der Entwurf des Artikelgesetzes zur Förderung des Klimaschutzes und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels (NKlimaG) ist am 15.10.2019 durch die Regierungsfractionen vorgelegt worden (Drucksache 18/4839). Gerne möchten wir die Gelegenheit nutzen und Stellung zu dem Entwurf nehmen.

Wir weisen darauf hin, dass uns zu dem jetzt vorliegenden Entwurfsstand keine Inhalte des in § 6 Abs. 1 genannten Maßnahmenprogramms bekannt sind. Dieses wird aber mitentscheidend für eine Abschätzung der Auswirkungen des Gesetzes auf die Wirtschaft sein. Wir regen daher an, die Entwicklung des Programms in enger Abstimmung mit den maßgeblichen Wirtschaftsverbänden voranzutreiben.

Im Rahmen zur Verfügung stehender Maßnahmen Klimaschutz betreiben

Das Land Niedersachsen kann das Weltklima selbst praktisch nicht verändern, sondern lediglich einen in seiner Macht liegenden Beitrag für die Vermeidung von Treibhausgasemissionen leisten. Darüber hinaus kann es mit guten Ideen als Vorreiter beispielgebend für andere sein. Wir regen daher an, die Anfügung eines Artikel 6c in der Niedersächsischen Verfassung entsprechend zu fassen, damit nicht der Eindruck entsteht, das Weltklima könne durch Aktivitäten des Landes Niedersachsen allein verändert werden.

Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Niedersachsen beachten

Wir begrüßen die nunmehr in den Gesetzentwurf aufgenommene Passage in § 1 Abs. 2 Satz 2, mit der klar umrissen wird, dass die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Niedersachsen, die (Energie-)Versorgungssicherheit und die Sozialverträglichkeit bei der Umsetzung von Maßnahmen zum Klimaschutz im Rahmen dieses Gesetzes zu berücksichtigen sind. Ebenso sinnvoll und erforderlich ist daher § 1 Abs. 3: Es wird in vielen Bereichen der Wirtschaft einer erheblichen Unterstützung von Forschung und Entwicklung sowie bei der Umsetzung klimaschonender Technologie in den industriellen/produktiven Maßstab bedürfen. Daher ist das klare Bekenntnis des Landes Niedersachsen in diesem Punkt von hoher Bedeutung. Die niedersächsische Wirtschaft geht deshalb auch weiterhin von einer nachhaltigen Unterstützung der Landesregierung bei dem Gesetzeszweck dienenden Maßnahmen auch auf Bundes- und EU-Ebene aus.

In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass Förderprogramme für Investitionen (CAPEX-Förderung) allein nicht ausreichen werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Wirtschaft zu erhalten oder gar zu

erhöhen. Um beispielsweise Wasserstoffanwendungen in die Wirtschaftlichkeit zu überführen wird es zu Beginn zwingend auch Förderprogramme für den Betrieb (OPEX-Förderung) von Anlagen geben müssen.

Beitrag des Landes in den Rahmen internationaler Fortschritte einbetten

An den weltweiten Treibhausgasemissionen hat die Bundesrepublik Deutschland insgesamt einen Anteil von unter 3 Prozent, Niedersachsen mithin entsprechend etwa 0,3%. (Die Gesamtemissionen aus dem Jahr 1990, auf die in §1 Absatz (1) u. (3) Bezug genommen wird, sollte bekannt sein. Eine Nennung dieses Wertes an dieser Stelle würde helfen zu konkretisieren und Einzelmaßnahmen einzuordnen) Sollten die Emissionen heutiger großer Emittenten-Länder den auf den Weltklimakonferenzen vereinbarten Minderungspfad auch zukünftig nachhaltig nicht beschreiten, verfehlen letztlich auch Anstrengungen in Niedersachsen zur Emissionsreduktion das eigentliche Ziel. Für uns stellt sich die zentrale Frage, wie sich das Land Niedersachsen verhalten soll, wenn es im internationalen Maßstab auch weiterhin – bspw. bis 2030 – nicht zu den politisch vereinbarten Emissionsminderungen kommt.

Öffnungsklausel zur Klimawandelanpassung vorsehen

Wir empfehlen daher eine Öffnungsklausel für das Gesetz, um ggf. Mittel für Maßnahmen zur Klimawandelanpassung umwidmen zu können, die bislang für den Klimaschutz gedacht sind. Nur logisch wäre daher in § 4 Abs. 1 die Ergänzung einer Passage, welche die niedersächsischen Anstrengungen zur Minderung in einen internationalen Fortschrittskontext einbettet.

Keine Verbote durch die Hintertür im Genehmigungsrecht einbauen

Wir begrüßen die Klarstellung in § 2 Satz 1 – wie im Übrigen auch in § 1 Abs. 2 Satz 3 sowie in der Gesetzesbegründung auf Seite 11, wonach das Gesetz keine Anwendung beispielsweise hinsichtlich Emissionsminderungsanforderungen auf Industrieanlagen findet, die bereits dem EU-Emissionshandel unterfallen. Wichtig ist jedoch eine Erläuterung des § 2 (Anwendungsbereich) in Bezug auf dessen Auswirkung für industrielle Vorhaben. Bei sehr stringenter Auslegung des vorliegenden Gesetzesentwurfes könnte der Leser den Gedanken fassen, dass beispielsweise Anlagen eine Genehmigung allein deshalb versagt werden könnte, weil diese CO₂ emittieren. Dies kann nicht die Idee sein. Wir halten daher eine entsprechende Klarstellung für erforderlich. Analog zu industriellen Vorhaben gem. BImSchG drohten dann auch Vorhaben in der Landwirtschaft - wie bspw. der Stallbau - massiv behindert zu werden, weil die bauplanungsrechtliche Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB wegen entgegenstehender Belange des Klimaschutzes in Frage gestellt werden könnte.

Einheitliche Begriffsdefinitionen nutzen, um Bürokratie zu vermeiden

Kritisch sehen wir, dass in § 3 Abs. 4 der Begriff der „Abnahmestelle“ im Sinne dieses Gesetzes definiert wird. Aus unserer Sicht besteht die Gefahr, dass dieser Begriff in anderen Rechtsgebieten, wie bspw. dem EEG, bereits definiert wurde und so zukünftig möglicherweise Unterschiede in der Definition zwischen Bundes- und Landesgesetzen entstehen. Wir würden daher empfehlen, zur

Vermeidung von bürokratischem Zusatzaufwand, auf bereits bestehende Definitionen zu verweisen.

Weitere Erhöhung der Klimaschutzziele überdenken

Gegenüber einem inoffiziellen Vorentwurf vom 03.06.2019 findet nunmehr in § 4 Abs. 1 eine weitere Erhöhung des Klimaschutzzieles bis 2030 um bis zu 10 % statt. Weder ist klar, woher dieser neue Zielwert innerhalb von nur wenigen Monaten rührt, noch wird deutlich, woher diese zusätzlichen Minderungsbeiträge kommen sollen. Man bedenke hier, dass beispielsweise die bisherigen, für Deutschland insgesamt vorgesehenen Minderungsbeiträge bis 2030 (bezogen auf 1990) ebenfalls bei 55 % liegen, jedoch jene THG-Minderungen enthalten, die schlicht aus der Stilllegung großer Teile der DDR-Industrie stammen. Solche THG-Minderungen kann Niedersachsen nicht zur Anrechnung bringen, weshalb ein 55 %-Ziel überdurchschnittlich ambitioniert erscheint und hinsichtlich der Machbarkeit daher mindestens sehr fraglich ist. Bisher hat Niedersachsen gegenüber 1990 de facto bis zum Jahr 2017 eine Minderung von 16,2 % erreicht¹. Es muss jetzt um den konkreten Angang von Klimaschutzmaßnahmen gehen, um wirklich etwas zu erreichen. Eine fortwährende Erhöhung von Zielen mag zwar öffentlichkeitswirksam interessant sein, ist aber nicht zwingend hilfreich in der Sache. Auch in diesem Zusammenhang erinnern wir nochmals an unsere bereits oben gemachten Anmerkungen hinsichtlich einer Einbettung der Klimaschutzbestrebungen in einen internationalen Fortschrittskontext.

Vermeiden kohlenstoffreicher Böden nur begrenzt möglich

Rund 800.000 Hektar der 4,76 Mio. Hektar Landesfläche (exkl. mariner Bereiche) zählen zur Kategorie der kohlenstoffreichen Böden. Dies entspricht rund 17 %. Die Zielsetzung des § 4 Abs. 4 (Erhaltung des Kohlenstoffspeichers) ist rein fachlich betrachtet an diesen Standorten nur mit sehr hohen Grundwasserständen möglich, die nahe der Bodenoberfläche liegen müssen. Der überwiegende Teil der Landesfläche mit kohlenstoffreichen Böden ist in der Historie systematisch entwässert, kultiviert und besiedelt worden. Auf Basis der Entwässerung hat sich eine teilweise erhebliche Besiedlung entwickelt, die ohne entsprechende Wasserregulierung so nicht aufrechterhalten werden könnte. Gleiches gilt für die landwirtschaftliche Nutzung. In den betroffenen Gebieten kann es nach unserem Verständnis nur um das Ziel einer Vermeidung der Kohlenstoffverluste entwässerter kohlenstoffreicher Böden gehen. Eine Klarstellung in diesem Sinne wäre zu begrüßen.

100 % erneuerbare Energieversorgung wäre ungeahnte Herausforderung

In § 4 Abs. 2 ist ebenfalls eine Konkretisierung nötig, da er nach unserem Verständnis aktuell nicht hinreichend genau gefasst ist: Eine „vollständige Umstellung der Energieversorgung in Niedersachsen auf erneuerbare Energien“ würde dem Wortlaut nach bedeuten, dass im Netzverbund kein Strom mehr aus Regionen aufgenommen werden dürfte, in denen der Strom nicht erneuerbar erzeugt wird. Darüber hinaus umfasst die „Energieversorgung“ grundsätzlich auch die gesamte Primärenergie, inkl. der Energie für Prozesswärme in der

¹ Quelle: Niedersächsische Energie- und CO₂-Bilanzen 2017, Nds. Umweltministerium (2019)

Industrie oder der Heizwärme in Gebäuden. Nach unserem Verständnis wäre daher bereits eine vollständige Umstellung der Stromerzeugung in Niedersachsen auf erneuerbare Energien ein ambitioniertes Ziel.

Wäre tatsächlich die gesamte Energieversorgung im Gesetz gemeint, sollte sich realistischerweise die Zielbestimmung in § 4 Abs. 2 ausschließlich auf die Abnahmestellen und Liegenschaften des Landes selbst beziehen.

Klimaschutz nachhaltig verwirklichen

Wir begrüßen die in § 5 Abs. 1 getroffenen Klarstellungen, die zum einen den Ausbau und die Modernisierung der Stromnetz- und Energieinfrastruktur mit in den Mittelpunkt der Betrachtung stellen. Zum anderen wird das Nachhaltigkeitszieldreieck aus Ökologie, Ökonomie und sozialen Aspekten richtigerweise stärker betont.

In dem Zusammenhang ist es ebenso wichtig, dass in § 6 Abs. 1 und 2 Einvernehmen mit den fachlich jeweils zuständigen Ministerien durch das für Klimaschutz zuständige Ministerium herzustellen ist.

Substitution mineralischer Baustoffe faktenbasiert hinterfragen

Die in § 5 Abs. 2 sowie der zugehörigen Begründung implizierte Aussage, dass Holz als Baustoff energetisch günstiger sei, als „konventionelle, mineralische“ Baustoffe ist in einer Studie untersucht worden².

Darin wird deutlich, dass mineralische Baustoffe bei der Herstellung in der Regel mehr Energie benötigen als Holzbaustoffe. Dem stehen jedoch die längere Lebensdauer und gute energetische Eigenschaften während der Nutzungsphase gegenüber, so dass sich die höheren Emissionen in der Erstellungsphase während der Nutzungsphase zunehmend relativieren. Unter Zugrundelegung einer 50-jährigen Nutzungsdauer ist die Ökobilanz beider Baustoffarten annähernd identisch. Werden längere Nutzungsdauern, die bei mineralischen Baustoffen nachweislich berechtigt sind, angesetzt, verschiebt sich die Vorteilhaftigkeit etwa hinsichtlich des Treibhauspotentials und des Primärenergieverbrauchs zugunsten der Massivbauweise.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass mineralische Baustoffe – anders als Holz – nach dem Rückbau eines Bauwerks zu annähernd 100% stofflich verwertet werden können und z.B. als Recyclingbaustoffe im Tiefbau. Die stoffliche Verwertung spart wiederum mineralische Primärrohstoffe ein, so dass natürliche Ressourcen geschont werden. So können Recyclingbaustoffe immerhin 12 % des Bedarfs an Gesteinskörnungen in Deutschland decken. Die stoffliche Verwertung heutiger Holzbaustoffe ist nach der meist kürzeren Nutzungsphase hingegen schwieriger, da das im Bau verwendete Holz vor dem Einbau umfassend behandelt wird, um das Gebäude u.a. vor Feuchtigkeit und Pilzbefall zu schützen. Daher können Holzbauteile nach der Nutzungsphase in der Regel nur thermisch verwertet werden. Eine stoffliche Nachnutzung, die in der Abfallhierarchie eindeutig präferiert wird, ist bei Holz damit nur eingeschränkt möglich.

²Quelle: Studie „Nachhaltigkeit von Ein- und Zweifamilienhäusern aus Mauerwerk“, Prof. Dr.-Ing. C.-A. Graupner, Institut für Massivbau der TU Darmstadt (2013)

Wir regen daher an, in § 5 Abs. 2 sowie der zugehörigen Begründung, den entsprechenden Passus bezüglich „energetisch aufwändig hergestellter Baustoffe“ zu streichen.

Impact Assessment, Kosten & Machbarkeit für Maßnahmen darstellen

Die Erstellung eines Maßnahmenprogramms mit den Schwerpunkten Energie- und Klimaschutz, wie es in § 6 Abs. 1 erwähnt wird, begrüßen wir. Da diese Maßnahmen jedoch vor dem Hintergrund ihrer Auswirkungen in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht überprüft werden müssen, halten wir eine Anhörung von Verbänden und sonstigen Stellen sowie des niedersächsischen Landtages für zwingend erforderlich. Wir hielten es aber für falsch, wenn dem Landtag darüber hinaus keine weiteren Kompetenzen eingeräumt werden sollen. Aus unserer Sicht muss einem so weitreichenden Programm, neben der Beteiligung der Betroffenen, ein wissenschaftlich fundierter Prozess vorgeschaltet sein, der eine objektiv überprüfbare Maßnahmen- und Zielpriorisierung hervorbringt. Ergebnis muss eine neutrale Sammlung und Bewertung der potentiellen Maßnahmen sein, sodass jeder Maßnahme ein Impact Assessment, ein „Preisschild“ und eine technologische Machbarkeitsanalyse zuzuordnen sind. So können Maßnahmen nach Klimaschutzbeitrag, Kosteneffizienz und Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit priorisiert und die effizientesten Maßnahmen identifiziert werden. Hierbei sollte dem Landtag mehr als eine beratende Funktion zukommen.

Berichterstattung über CO₂-Emissionen muss Kontext berücksichtigen

Die in §7 vorgesehene Berichterstattung sollte im Gesetzestext deutlicher auf die Liegenschaften der öffentlichen Hand beschränkt sein. Des Weiteren sollte der Zeitpunkt der Veröffentlichung benannt werden. Formulierungsvorschlag: *(1) Die Kommunen stellen erstmals für das Jahr 2021 einen Energiebericht für die landeseigenen Liegenschaften auf und machen diesen der Öffentlichkeit spätestens im Jahr 2022 zugänglich. Dieser wird alle drei Jahre aktualisiert.*

Wirtschaftliche und räumliche Lage bei Reduktionszielen berücksichtigen

Niedersachsen ist als Flächenland und durch seine zentrale Lage eine der wichtigsten Verkehrsregionen in Europa. Die hierdurch entstehenden Emissionen bilden unbestritten einen wesentlichen Anteil an den Gesamtemissionen Niedersachsens, die durch Landesgesetzgebung nicht beeinflussbar sind. Sowohl im Hinblick auf die Berichterstattung als auch den in § 8 adressierten Themenbereich emissionsarmer Mobilität sollte darauf Rücksicht genommen werden.

Emissionsarme Mobilität ermöglicht Blick auf gesamte Wertschöpfungskette

Der in § 8 adressierte Themenbereich „Emissionsarme Mobilität“ bietet das Potential, den Blickwinkel zu verbreitern. Bisherige CO₂-Betrachtungen im Mobilitätssektor fokussieren im Wesentlichen auf sog. „End-of-Pipe“-Emissionen. Denkbar wäre ein Hinweis, dass sich das Land auch für innovative, insgesamt CO₂ mindernde Konzepte über gesamte Produktlebenszyklen einsetzen will. So ist es bspw. möglich, dass durch CO₂-ärmer hergestellte Werkstoffe mehr und

kostengünstiger CO₂ eingespart werden könnte, als bei einer reinen End-of-Pipe-Betrachtung.

Beispielsweise wäre bei der Versorgung mit Baurohstoffen, die stets mit Transporten über Straßen, Schienen- und Wasserwege einhergeht, die potentielle Möglichkeit gegeben, erhebliche CO₂-Mengen allein dadurch einzusparen, wenn die Versorgung vornehmlich aus regionalen Rohstoffvorkommen erfolgen könnte. Die Chancen zur CO₂-Einsparung mittels einer stärkeren Berücksichtigung der regionalen Rohstoffversorgung sollte daher bereits im Rahmen der Landes- und Regionalplanung stärker als bisher in den Fokus genommen werden, indem die Ausweisung von Vorranggebieten für Rohstoffgewinnung in Landes- und Regionalplänen weniger restriktiv und bedarfsunabhängig erfolgt.

Klimakompetenzzentrum muss Wirtschaft aktiv unterstützen können

In § 11 wird ein Klimakompetenzzentrum und dessen Aufgaben beschrieben. Wir möchten anregen, vor einer Neugründung eine Analyse durchzuführen, welche Institutionen schon heute über Expertise auf dem Gebiet verfügen und diese ggf. mit einzubeziehen (z.B. Klimaschutz- und Energieagentur Niedersachsen [KEAN]). Bei mehreren Einrichtungen mit gleichartiger Zielrichtung besteht aus unserer Sicht die Gefahr der Parallelarbeit, und sowohl Wirtschaft als auch Bürger verlieren die Übersicht, an wen sie sich mit Fragen wenden können.

Das Klimakompetenzzentrum sollte darüber hinaus als Dienstleister die Wirtschaft beim Einwerben von Fördermitteln für Klimaschutz- und Energieeffizienzmaßnahmen auch aus Bundes- oder Europaprogrammen unterstützen.

Wer sind die Unternehmerverbände Niedersachsen

Die **Unternehmerverbände Niedersachsen (UVN)** sind die Dachorganisation für 92 Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Niedersachsen, die Landesvereinigung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (**BDA**), die Landesvertretung des Bundesverbands der Deutschen Industrie (**BDI**) sowie des Zentralverbands Elektrotechnik- und Elektronikindustrie (**ZVEI**).

Als Spitzenverband und Stimme der niedersächsischen Wirtschaft vertreten wir die wirtschafts- und sozialpolitischen Interessen der in unseren Mitgliedsverbänden zusammengeschlossenen mehr als 150.000 Unternehmen mit mehr als drei Millionen Arbeitnehmern aus den Bereichen Industrie, Handel, Dienstleistungen, Handwerk und Landwirtschaft gegenüber Parlament und Regierung, den politischen Parteien, Gewerkschaften und anderen wichtigen gesellschaftlichen Gruppen. Ein wichtiges Ziel dabei ist, die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Wirtschaft im nationalen und internationalen Wettbewerb um Standorte und Arbeitsplätze zu sichern.