

Stellungnahme

im Rahmen der Verbändeanhörung zur Novellierung des Landesklimaschutzgesetzes Rheinland-Pfalz

Regierungsentwurf vom 26. November 2024

Zusammenfassung

- Die Gewerkschaften begrüßen grundsätzlich, dass Rheinland-Pfalz beim Klimaschutz ambitioniert vorangehen will. Die Gewerkschaften stehen zu den Klimazielen von Paris. Ambitionierte Klimaziele allein sind jedoch noch keine Strategie. Damit der klimaneutrale Umbau gemeinsam gelingt und keine weitere Verunsicherung um sich greift, brauchen wir **konkrete Maßnahmen und massive Investitionen in Energie, Gebäude, Verkehr und Industrie**.
- Wirksame Klimaschutzmaßnahmen gibt es nur mit echten Gestaltungsspielräumen. Dabei geht es auch um ausreichende finanzielle Handlungsmöglichkeiten des Landes. Damit diese entstehen, brauchen wir einen **Klima- und Transformationsfonds für Rheinland-Pfalz**, mit dem einerseits tarifgebundene Betriebe aus produzierenden Gewerbe und der Daseinsvorsorge und andererseits die öffentliche Hand selbst beim Übergang hin zur Klimaneutralität unterstützt werden. Klimaschutz nach Kassenlage ist kein tragfähiges Konzept.
- Zielvorgaben in unterschiedlicher rechtlicher Qualität sind ein **Klagerisiko**. Das gefährdet die politische Gestaltung von Klimaschutzmaßnahmen.

20. Januar 2025

Kontaktperson:

Marc Ferder
Abteilungsleiter
Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und
Strukturpolitik

**Deutscher Gewerkschaftsbund
Bezirk Rheinland-Pfalz / Saarland**
Kaiserstraße 26-30
55116 Mainz
Telefon: 06131 - 28 16 32
Mobil: 0151 - 174 170 31

marc.ferder@dgb.de
www.rheinland-pfalz-
saarland.dgb.de

Strategie, Maßnahmen und Handlungsfelder müssen bereits jetzt konkret formuliert werden

Klimaneutralität wird die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Menschen tiefgreifend verändern. Das löst Verunsicherung, Ängste und auch Widerstand aus. Deshalb ist es aus Sicht der Gewerkschaften entscheidend, dass jetzt nicht nur ambitionierte Ziele festgelegt werden. Klimapolitische Zielvorgaben ohne erkennbare Umsetzungsstrategie gefährden notwendige Investitionen und Anstellungen sowie die industrielle Basis. Zentral ist deshalb das Vorliegen einer greifbaren Strategie, die mit konkreten und realistischen Maßnahmen Antworten auf die Fragen nach der klimaneutralen Zukunft liefert. Diesem Anspruch wird der Gesetzentwurf bestenfalls ansatzweise gerecht.

Die Einführungsfrist für die erste Klimaschutzstrategie ist mit 24 Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes in § 7 (2) viel zu lang bemessen. Ziele und Strategie bedingen sich gegenseitig. Gerade für die Akzeptanz ambitionierter Ziele ist es

unerlässlich, dass die konkrete Umsetzungsstrategie bereits vorliegt und diskutiert werden kann. Im Zuge dieser Debatte muss auch geklärt werden, was die semantische Begrenzung auf landesrechtliche Zuständigkeiten bzw. Handlungsmöglichkeiten, die im Gesetzentwurf an unterschiedlichen Stellen vorgenommen wird, im Einzelnen konkret bedeutet und was die konkreten rechtlichen Kompetenzen bzw. Zuständigkeiten des Landes Rheinland-Pfalz beim Klimaschutz sind.

Die Gewerkschaften befürchten, dass für die notwendigen Maßnahmen, mit denen Klimaneutralität 2040 erreicht werden kann und gleichzeitig Wohlstand, industrielle Wertschöpfung, Beschäftigung erhalten wird sowie nicht zuletzt für den Erhalt und notwendigen Ausbau der öffentlichen Daseinsvorsorge schlicht nicht genug Geld da sein wird. Die Investitionsbedarfe dafür sind enorm. Die öffentlichen Haushalte sind jedoch bereits heute von den notwendigen Investitionen zum Erhalt des öffentlichen Kapitalstocks überfordert. Dabei sind die Investitionsbedarfe für eine klimaneutrale Zukunft noch nicht berücksichtigt. Auch die bisherigen Klimaschutzkonzepte des Landes wurden nicht anhand der Bedarfe, sondern anhand der verfügbaren Haushaltsmittel diskutiert und entschieden. Es wäre fatal, wenn sich dieser Denkfehler in Zukunft fortsetzt.

Aktuell bleibt im Gesetzentwurf jedoch völlig unklar, wie die Maßnahmen finanziert werden sollen. Wenn diese Lücke bestehen bleibt, schafft das Gesetz keine ausreichende politische und finanzielle Gestaltungsmacht beim Land.

Was wir daher jetzt brauchen, ist ein von den öffentlichen Haushalten losgelöstes und auskömmlich bemessenes Finanzierungsinstrument, mit dem einerseits tarifgebundene Betriebe aus produzierenden Gewerbe und der Daseinsvorsorge und andererseits die öffentliche Hand selbst beim Übergang hin zur Klimaneutralität unterstützt werden. Die Gewerkschaften schlagen dafür einen Klima- und Transformationsfonds für Rheinland-Pfalz vor, der mit einem Volumen von mindestens 30 Milliarden Euro für eine Laufzeit von zehn Jahren ausgestattet ist.

Die Zielverbindlichkeit ist unklar und gefährdet damit die politische Gestaltung der sozial-ökologischen Transformation

Laut Gesetzentwurf werden sowohl die Zwischenziele (§ 3 (1) Nr. 1, 2) als auch die Sektorziele (§ 3 (4) S. 1 bzw. Anlage 1) „angestrebt“. Das ist richtig und sachgerecht. Der Gesetzentwurf erkennt in § 1 (1) S. 2 auch zutreffend an, dass das Land Rheinland-Pfalz *nur im Rahmen der bestehenden landesrechtlichen Zuständigkeiten zur Erreichung der internationalen, europäischen und nationalen Klimaschutzziele* beitragen kann. Diese Feststellung setzt sich auch bei den Handlungsfeldern und Maßnahmen nach Anlage 2 fort. Auch in § 11 (1) S. 1 wird festgestellt, dass *[z]ur Erreichung der rheinland-pfälzischen Klimaschutzziele die rechtlichen Rahmenbedingungen und Klimaschutzmaßnahmen auf EU- und*

Bundesebene von maßgeblicher Relevanz und Wirkung [sind].

Die Gewerkschaften begrüßen diese Einordnung und insbesondere diesen Grad der Zielverbindlichkeit. Damit wird unter anderem dem Umstand Rechnung getragen, dass das Land Rheinland-Pfalz nicht die rechtlichen Möglichkeiten hat, alle denkbaren Klimaschutzmaßnahmen allein zu gestalten und umzusetzen – und zugleich ein Handlungsrahmen für schnellen und ambitionierten Klimaschutz geschaffen.

Umso unverständlicher ist es, dass durch die gewählte indikative Formulierung in § 3 (1) S. 1 Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2040 als hartes Ziel festgelegt wird (*Um Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2040 zu erreichen [...]*). Die Gesamtzieldefinition hat so eine höhere Verbindlichkeit als die Definition der Zwischen- und Sektorenziele. Damit droht Rechtsunsicherheit, die letztendlich zum Verlust der politischen Gestaltungsmacht über Handlungsfelder und Maßnahmen führen kann – das haben die bisherigen Gerichtsverfahren über Klimaschutzgesetze auf Bundesebene und in anderen Bundesländern deutlich gezeigt. Die Gewerkschaften empfehlen daher dringend, § 3 (1) wie folgt zu fassen:

Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2040 wird angestrebt. Dazu werden im Vergleich zum Jahr 1990 folgende Zwischenschritte bei der Minderung der Treibhausgasemissionen angestrebt:

- 1. bis zum Jahr 2030 um mindestens 67 Prozent sowie*
- 2. bis zum Jahr 2035 um mindestens 83 Prozent.*

Die politischen Leitlinien für die Klimaschutzziele müssen überarbeitet und hervorgehoben werden

Die Gewerkschaften begrüßen, dass die Erreichung der Klimaschutzziele durch politische Leitlinien eingerahmt werden sollen. Damit werden zentrale konzeptionelle Grundlagen für die Ausgestaltung der Klimaschutzstrategie sowie der einzelnen Maßnahmen festgelegt.

Um ihrer Bedeutung gerecht zu werden, sollten diese jedoch nicht (erst) in § 11 (3), sondern an hervorgehobener Stelle im Gesetz genannt werden. Nach unserer Auffassung sollten sie als neuer § 3 (3) eingefügt werden – direkt nach der Festlegung der eigentlichen Klimaziele.

Die politischen Leitlinien werden im Titel von § 11 anscheinend als „Innovationsklausel“ bezeichnet. Diese Bezeichnung erfasst jedoch viele weitere, zentrale politische Leitlinien semantisch nicht und sollte daher allgemeiner gefasst werden.

Inhaltlich ist es nach Auffassung der Gewerkschaften wichtig, die politischen Leitlinien um die Formulierungen *beschäftigungspolitische Folgen* sowie *Erhalt von Wertschöpfung und Wohlstand* zu ergänzen. Diese Dimensionen sind Voraussetzung für eine Dekarbonisierung unserer Wirtschaft und Gesellschaft, die

im Einklang mit ökonomischen und sozialen Notwendigkeiten und Realitäten abläuft. Das Wort *Sozialverträglichkeit* allein reicht zur Beschreibung dieser Herausforderungen und Dimensionen nicht aus.

Zudem kritisieren die Gewerkschaften wie bereits ausgeführt Klimaschutz nach Kassenlage als unzureichend. Die Formulierung *fiskalische Rahmenbedingungen des Landes* ist daher zu streichen. Die Norm sollte nach diesen Vorschlägen wie folgt lauten:

Die Klimaschutzziele sollen unter Berücksichtigung der Innovationsfähigkeit, der Leistungsfähigkeit und der industriepolitischen Chancen der rheinland-pfälzischen Wirtschaft, der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Rheinland-Pfalz, der beschäftigungspolitischen Folgen, dem Erhalt von Wertschöpfung und Wohlstand, der Versorgungssicherheit und der Sozialverträglichkeit erreicht werden.

Die Steuerung von Klimaschutzstrategie und Maßnahmen darf nicht am Gesetzgeber vorbei laufen

Die Klimaschutzstrategie soll laut § 7 ohne Beteiligung des Landtags beschlossen werden und nur alle fünf Jahre fortgeschrieben werden. Auch der Beirat für Klimaschutz – in dem laut § 12 wichtige Stakeholder aus Gesellschaft und Wirtschaft vertreten sein sollen – soll die Klimaschutzstrategie lediglich *vorgelegt* bekommen. Auch die Feinsteuerung der Umsetzung der Klimaschutzstrategie durch das Klimaschutzmaßnahmenregister nach §§ 8, 9 soll ohne Beteiligung des Landtags oder des Klimaschutzbeirats erfolgen.

Diese geplanten Regelungen werden der Bedeutung der Klimaschutzstrategie sowie der Maßnahmen für die Zukunft des Landes nicht gerecht. Die Gewerkschaften fordern eine enge Beteiligung des Landtags. Die Klimaschutzstrategie muss zudem in deutlich kürzeren Abständen aktualisiert werden. Weiterhin muss die Einbindung des Beirats für Klimaschutz so geregelt werden, dass dieser seiner Aufgabe nach § 12 (2) – der Beratung der Landesregierung bei der Umsetzung der Klimaschutzziele – auch tatsächlich nachkommen kann.

Land- und Forstwirtschaft sind keine sicheren Treibhausgassenken

In der Gesetzesbegründung sowie in Presseveröffentlichungen der Landesregierung zum Gesetzentwurf wird konstatiert, dass der Wald und die Äcker Treibhausgassenken sind und wesentlich sind, um die bilanzielle Klimaneutralität bis 2040 zu erreichen.

Die Gewerkschaften geben zu bedenken, dass die letzte Bundeswaldinventur für Rheinland-Pfalz für die Zukunft des Waldes ein gemischtes Bild ergeben hat. Zudem haben die Erfahrungen aus den letzten Jahren mit Dürre- und Hitzeperioden gezeigt, wie anfällig insbesondere der Wald für den bereits realen

Klimawandel ist. Ob Land- und Forstwirtschaft die Funktion als Treibhausgas-senken in den kommenden 15 Jahren sicher erfüllen können, ist schwierig zu prognostizieren. Der personelle und finanzielle Aufwand für Klimaanpassungsmaßnahmen in Land- und Forstwirtschaft ist ebenso heute nicht seriös abzuschätzen.

Anlage 2 regelt richtigerweise die Verantwortung für die Handlungsfelder und Maßnahmenbereiche – und wirft gleichzeitig Fragen auf

Die einzelnen Handlungsfelder und Maßnahmenbereiche werden Anlage 2 abstrakt beschrieben. Die Gewerkschaften begrüßen ausdrücklich, dass damit eine verbindliche Zuordnung der unterschiedlichen Handlungsfelder auf die Ressorts der Landesregierung erfolgen soll und so die Verantwortlichkeiten klar benannt sind.

Auf die bereits erfolgten Ausführungen zur Beschränkung auf *Kompetenzen bzw. Zuständigkeiten des Landes Rheinland-Pfalz* wird ausdrücklich verwiesen. Ohne Transparenz über die konkreten rechtlichen Kompetenzen bzw. Zuständigkeiten des Landes Rheinland-Pfalz beim Klimaschutz kann auch dieser Teil des Gesetzentwurfs nicht abschließend beurteilt werden.

Zudem fällt auf, dass im Sektor Industrie beim Handlungsfeld 8 (*Standort für innovative Unternehmen*) die drei genannten Maßnahmenbereichen im Gegensatz zu anderen Handlungsfeldern sehr konkret formuliert sind (*Wasserstoffantriebe für Nutzfahrzeuge, Kohlendioxidabscheidung/-speicherung/-nutzung (CCS/CCSU) sowie Technologietransfer/ Innovation*). Ohne Frage handelt es sich dabei um wesentliche Themen bei der Dekarbonisierung der Industrie – es sind jedoch nicht die einzigen. Diese Themen lassen sich zudem problemlos als konkrete Maßnahmen unter den ebenso vorgesehenen Maßnahmenbereichen *Prozesse in Industrie* sowie *Prozesse in Gewerbe* als konkrete Maßnahmen oder Handlungsstränge zuordnen.

Die damit verbundene konzeptionelle Inkonsistenz wirft zudem Fragen auf. Auf keinen Fall darf die Klimaschutzstrategie des Landes im Sektor Industrie auf diese drei Themen enggeführt werden. Mindestens genauso wichtig ist die (finanzielle) Unterstützung von sämtlichen Unternehmen in Industrie und Gewerbe bei der Dekarbonisierung von Produktionsprozessen und Produkten. Weiterhin wird diese Dekarbonisierung die Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten verändern. Auch hier gibt es – in Abgrenzung zu den Instrumenten des SGB III und den bestehenden Ansätzen des Landes (Qualischeck, Förderprogramm betriebliche Weiterbildung) – aus betrieblicher Sicht weitere Bedarfe, die die Klimaschutzstrategie des Landes aufgreifen sollte. Diese liegen vor allem bei der Unterstützung der Auswahl und Anbahnung der passenden Weiterbildungsmaßnahmen im einzelnen Unternehmen.

Auch an dieser Stelle zeigt sich wieder, dass wie bereits dargestellt jetzt der richtige und notwendige Zeitpunkt ist, um über die Klimaschutzstrategie des Landes und die Finanzierung der klimaneutralen Zukunft zu diskutieren. Ohne konkrete Gesamtstrategie wirft der Gesetzentwurf auch an dieser Stelle mehr Fragen auf, als dass er Antworten liefert.

Die Wirksamkeit der Klagesperrklausel muss dringend rechtsförmlich überprüft werden

Die Klagesperrklausel in § 11 (5) ist eine modifizierte Variante von § 4 (1) S. 5 Bundes-Klimaschutzgesetz. Die Unwirksamkeit dieser Vorschrift ist allerdings bereits gerichtlich festgestellt worden, zum Beispiel vom OVG Brandenburg unter Verweis auf das EU-Recht und das Umweltrechtsbehelfsgesetz (Urteil v. 23.11.2023; OVG 11 A 1/23). Inwiefern der nun angehängte Halbsatz ([...] *da auch zur Erreichung von Landeszielen die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die Klimaschutzmaßnahmen auf EU- und Bundesebene von maßgeblicher Relevanz und hauptsächlichlicher Wirksamkeit sind.*) hier rechtlich eine substantielle Veränderung schafft, muss dringend rechtsförmlich überprüft werden.

Eine unwirksame Klagesperrklausel in Verbindung mit Zielvorgaben in unterschiedlicher rechtlicher Qualität (wie bereits ausgeführt) muss nach Auffassung der Gewerkschaften unbedingt vermieden werden.

Das Erneuerbare Energie – Ziel für Strom ist ambitioniert – eine konkrete Strategie für die Energiewende ist jedoch nicht zu erkennen

Das Ziel in § 3 (3), nach dem der Bruttostromverbrauch in Rheinland-Pfalz bis zum Jahr 2030 bilanziell zu 100 Prozent durch Strom aus Erneuerbaren Energien gedeckt werden soll, ist ebenso ambitioniert wie die Klimaziele. Die Gewerkschaften würden ausdrücklich begrüßen, wenn dieses Ziel erreicht wird – sowohl aus klimapolitischen wie auch industriepolitischen Gesichtspunkten. Strom aus Erneuerbaren Energien wird wegen der CO₂-Bepreisung absehbar einen deutlichen Preisvorteil bieten.

Allerdings ist der Weg, um dieses Ziel zu erreichen, durch den Gesetzentwurf nicht beschrieben. Gleichzeitig drängen sich für die Gewerkschaften eine Vielzahl von Fragen auf:

- Welche Annahmen zu den zukünftigen Energiebedarfen liegen diesem Ziel zugrunde?
- Wie soll die Energiewende konkret voran getrieben werden?

- Wie können Planungs- und Genehmigungsverfahren für Erneuerbare Energien seitens des Landes beschleunigt werden?
- Welche Förderprogramme für neue Anlagen zur Erzeugung Erneuerbare Energien sind seitens des Landes geplant?
- Wie sieht die Netzausbauplanung aus?
- Wie soll der notwendige Ausbau der Energienetze finanziert werden?

Auch an dieser Stelle zeigt sich wieder, dass wie bereits dargestellt jetzt der richtige und notwendige Zeitpunkt ist, um über die Klimaschutzstrategie des Landes und die Finanzierung der klimaneutralen Zukunft zu diskutieren. Ohne konkrete Gesamtstrategie wirft der Gesetzentwurf auch an dieser Stelle mehr Fragen auf, als dass er Antworten liefert.

Die Klimaschutzziele für die Landesverwaltung werden begrüßt – die Voraussetzungen für die Zielerreichung müssen aber noch geschaffen werden

Die Gewerkschaften begrüßen das Ziel nach § 4, die Landesverwaltung bis zum Jahr 2030 klimaneutral werden zu lassen. Damit kann das Land seiner Vorbildfunktion gerecht werden und einen starken Nachfrageimpuls für die Wirtschaft in Rheinland-Pfalz setzen – wenn genug Geld für die notwendigen Investitionen zur Verfügung steht. Auch hier gilt: Klimaschutz nach Kassenlage ist kein tragfähiges Konzept. Aus den laufenden Haushalten werden die notwendigen Mittel nicht aufgebracht werden können.

Für die öffentliche Verwaltung stellen sich noch weitere Ressourcenfragen. Die notwendigen Planungsleistungen und Vergabe von öffentlichen Aufträgen löst qualitative und quantitative Personalmehrbedarfe bei der öffentlichen Hand selbst aus. Unklar bleibt jedoch, wie diese beantwortet werden sollen.

Auch bei dieser Zielsetzung wird mit den Gesetzentwurf keine konkrete Umsetzungsstrategie vorgelegt. Vielmehr wird die Umsetzungsverantwortung nach § 4 (2) komplett an die jeweiligen Ressorts übertragen. Für die Ressorts ist aktuell kein strategischer Ansatz vorgeschrieben. Die Einzelmaßnahmen sollen laut Gesetzentwurf in das Klimaschutzmaßnahmenregister nach § 8 aufgenommen werden. Die Gewerkschaften bezweifeln, dass eine bloße Sammlung von Einzelmaßnahmen ohne konzeptionelle Grundlage ausreichend sein wird, um das Ziel der klimaneutralen Landesverwaltung in den kommenden sechs Jahren tatsächlich zu erreichen.

Auch an dieser Stelle zeigt sich wieder, dass wie bereits dargestellt jetzt der richtige und notwendige Zeitpunkt ist, um über die Klimaschutzstrategie des Landes und die Finanzierung der klimaneutralen Zukunft zu diskutieren. Ohne konkrete Gesamtstrategie wirft der Gesetzentwurf auch an dieser Stelle mehr Fragen auf, als dass er Antworten liefert.