



Stellungnahme zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG)

Einleitung

Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) begrüßt, dass die Bundesregierung das Klimaschutzgesetz auf Grundlage des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 nachbessern möchte. Die DUH hat zwei der Verfassungsbeschwerden unterstützt und wird die Umsetzung der Beschlüsse in Regierungshandeln beobachten und begleiten.

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des Bundesklimaschutzgesetzes enthält aus Sicht der DUH wichtige Verbesserungen. Dazu gehört die Explizite Nennung von CO₂-Senken im neuen §3a sowie die Stärkung des Expertenrats für Klimafragen in §12.

Die neu vorgeschlagenen Ziele bleiben dagegen hinter den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts zurück. Hier besteht dringender Nachbesserungsbedarf, auch um die Konformität des Gesetzes mit dem Grundgesetz sicherzustellen. Der vom Bundesverfassungsgericht als Grundlage seiner Bewertung des geltenden Klimaschutzgesetzes herangezogene Budgetansatz (auf Grundlage des Vorschlages des Sachverständigenrates für Umweltfragen) muss zwingend in einer Neufassung des Gesetzes Berücksichtigung finden.

Kritisch ist zudem, dass einzelne Sektoren (Verkehr, Landwirtschaft) bei der Anhebung der Sektorziele mehr oder weniger ausgeklammert wurden.

Die Änderung des Klimaschutzgesetzes ist nach Überzeugung der DUH zudem nur eine Seite der Medaille: Zur Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts und für wirksamen Klimaschutz ist eine Hinterlegung der Ziele mit konkreten Maßnahmen erforderlich. Die DUH fordert die Bundesregierung auf, ein entsprechendes Sofortprogramm unverzüglich auf den Weg zu bringen und dies noch in dieser Legislaturperiode zu verabschieden.

§3 Nachbesserung der Minderungsziele

Im Entwurf wird das bisherige Klimaschutzgesetz dahingehend nachgebessert, dass das Klimaziel 2030 von 55% auf 65% Treibhausgas-Reduktion gegenüber 1990 angehoben wird. Bis 2040 soll eine Reduktion von 88% ggü. 1990 erreicht werden, in 2045 schließlich Netto-Treibhausgasneutralität (§3).

Im Begleittext zum vorliegenden Gesetzentwurf heißt es:

Die neuen, ambitionierteren nationalen Klimaschutzziele, Jahresemissionsmengen und jährlichen Minderungsziele stellen sicher, dass Deutschland dazu beiträgt, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 °C und möglichst auf 1,5 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen. (vgl. Seite 2)

Tatsächlich sind die im Gesetzentwurf genannten Ziele jedoch nicht ausreichend, um diesen Anspruch einzulösen. Damit ist dieser Gesetzentwurf auch nicht ausreichend, um den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 umzusetzen.

Tatsächlich ergibt sich aus den im Gesetzentwurf genannten Zielen nach Berechnung der DUH ein impliziertes CO₂-Budget von deutlich über 8 Gigatonnen ab 2020.

Für die Einhaltung des 1,5 Grad-Ziels steht dagegen für die Bundesrepublik noch ein CO₂-Budget von 3,46 Gigatonnen zur Verfügung, für 1,75 Grad noch 6,6 Gigatonnen und für 2 Grad noch 9,6 Gigatonnen.

Das Bundesverfassungsgericht fordert jedoch mit Verweis auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik im Pariser Klimaabkommen nicht bloß eine Begrenzung des durchschnittlichen globalen Temperaturanstiegs auf 2 Grad. Diese Schwelle soll vielmehr „deutlich unterschritten“ und der Temperaturanstieg auf „möglichst“ 1,5 Grad begrenzt werden.

Dieses Ziel kann auch dann nicht erreicht werden, wenn die kumulierten Negativemissionen aus den natürlichen Senken (§3a) gegengerechnet werden.

Die DUH fordert, die Ziele entsprechend nachzubessern. Dafür muss die CO₂-Reduktion in 2030 auf mindestens 70% gegenüber 1990 angehoben werden, Treibhausgasneutralität muss spätestens 2040 erreicht werden.

Neuer § 3a: Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft

Die DUH begrüßt die Einführung des neuen §3a. Damit wird die klimapolitische Bedeutung von natürlichen Senken anerkannt. Dieser Bereich ist bisher in der Klimapolitik vernachlässigt worden und wird hiermit aufgewertet. Die großen Potenziale durch eine angepasste Landnutzung müssen jedoch geschützt und entwickelt werden, damit sie ihr Potential entfalten. Richtig ist hier auch die Verantwortung des BMEL.

Die DUH fordert das BMEL auf, zur Stärkung natürlicher Senken unverzüglich ein Maßnahmenprogramm vorzulegen.

§4 Nachbesserung der Sektorziele (auch Anlage 2)

Die DUH bedauert, dass gegenüber dem ursprünglichen Entwurf des BMU die Sektorziele für die Jahre 2035 und 2040 aus dem Gesetzentwurf gestrichen wurden. Dies bedeutet für die Sektoren eine größere Unsicherheit lässt die Verantwortung im Unklaren. Die DUH fordert, die Sektorziele auch nach 2030 jahresscharf fortzuschreiben.

Darüber hinaus müssen die Sektorziele nachgeschärft werden. Details dazu unten in den Hinweisen zur Anlage 2.

Fehlendes Sofortprogramm für Klimaschutz

Nach Überzeugung der DUH sind die Bemühungen der Bundesregierung für Klimaschutz und eine Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgericht nur dann wirksam und glaubwürdig, wenn die Änderung des Klimaschutzgesetz von einem Sofortprogramm begleitet wird. Diese Aufgabe darf nicht alleine einer nächsten Regierung überlassen werden.

Gerade mit Blick auf die mögliche Einschränkung künftiger Grund- und Freiheitsrechte durch heutige Treibhausgas-Emissionen ist es geboten, dass die Bundesregierung unverzüglich weitere Treibhaus-Minderungsmaßnahmen auf den Weg bringt.

Die DUH fordert insbesondere, die folgenden Elemente in einem Sofortprogramm aufzunehmen:

- Einführung eines Tempolimits auf Autobahnen von 120 km/h verbunden mit Tempo 80 außerorts und Tempo 30 in der Stadt: Das bringt bis 2034 eine Einsparung von bis zu 100 Millionen Tonnen CO₂
- Beschleunigte Umsetzung der Verkehrswende, d.h. keine Zulassung von Neuwagen mit Verbrennungsmotor ab dem 1.1.2025, Stopp der gerade eingeführten LKW-Kaufprämie, Reaktivierung der stillgelegten Güterverkehrsinfrastruktur und 100% Elektrifizierung der Bahnstrecken bis 2030
- Abschaffung der Diesel- und Dienstwagensubventionierung
- Stopp von Nord Stream 2, was alleine zusätzliche 100 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr verhindert
- Stopp für alle geplanten Flüssiggas-Terminals an der deutschen Nordseeküste
- Sofort-Förderprogramm für die energetische Sanierung von öffentlichen Gebäuden, beginnend bei allen Schulen im Land, um den Rückstand bei den CO₂-Emissionen von Gebäuden aufzuholen
- Vorziehen des Kohleausstiegs auf 2030
- Anhebung der Ausbaupfade für Erneuerbare Energien und Beschleunigung der Genehmigungsverfahren.

§12: Expertenrat für Klimafragen

Die DUH begrüßt auch, dass der Expertenrat für Klimafragen gestärkt wird. Dies gilt insbesondere dafür, dass der Expertenrat künftig auch die Wirksamkeit von Maßnahmen mit Blick auf die Zielerreichung nach dem vorliegenden Gesetz überprüfen kann. Darüber hinaus sollte der Expertenrat auch mit einem Initiativrecht zum Vorschlag geeigneter Maßnahmen ausgestattet werden.

§13: Berücksichtigungsgebot

Die DUH begrüßt die Einführung eines CO₂-Schattenpreises, da damit die Berücksichtigung von Klimazielen in der öffentlichen Beschaffung gestärkt wird. Wichtig ist dabei die Orientierung an dem gesamten Lebenszyklus von Produkten und Dienstleistungen. Dies gilt insbesondere für den Gebäudebereich.

Die DUH fordert jedoch, einen Schattenpreis für CO₂ nicht am BEHG auszurichten, sondern an den tatsächlichen Folgekosten durch CO₂-Emissionen in der Höhe von 195 Euro/CO₂, wie diese das Umweltbundesamt ermittelt hat.

Anlage 2

Grundsätzlich bedürfen alle Sektorziele einer Nachschärfung. Emissionsminderungen müssen früher einsetzen, die Sektorziele müssen anspruchsvoller und in Einklang mit den oben beschriebenen Gesamtzielen nachgeschärft sowie über 2030 hinaus fortgeschrieben werden.

Sektorziel Landwirtschaft:

Die Ziele im Sektor Landwirtschaft betrachtet die DUH als zu gering. Diese müssen deutlich angehoben und eine Transformation so schnell wie möglich eingeleitet werden. Im vorliegenden Entwurf wird der Beitrag der Landwirtschaft erst ab 2025 verschärft und dann lediglich von max. 58 Mio. Tonnen auf 56 Mio. Tonnen reduziert. Das ist zu wenig.

In der Erläuterung des Gesetzentwurfes (vgl. S. 25) heißt es dazu:

„Die Minderungen in der Landwirtschaft erfordern einen rapiden Transformationsprozess, der zeitnah durch breite gesellschaftliche Debatten vorzubereiten und anschließend zügig und konsequent umzusetzen ist. Ziel ist, die Emissionen bis 2045 auf höchstens 30 Millionen t CO₂-Äquivalente zu reduzieren.“

Diese Erkenntnis ist keineswegs neu. Es gibt keinen vernünftigen Grund, sie jetzt lediglich „vorzubereiten“ und „anschließend“ Maßnahmen zu ergreifen. Gerade weil der erforderliche zeitliche Vorlauf lang ist, insbesondere beim klimapolitisch bedeutsamen Umbau der Tierwirtschaft, muss umgehend gehandelt werden. Hier müssen die Ziele nachgebessert sowie unverzüglich Maßnahmen durch das BMEL angegangen werden.

Sektorziele Verkehr:

Die Ziele im Verkehrssektor bleiben deutlich hinter dem klimapolitisch Notwendigen zurück. Die Minderung im Verkehrssektor beträgt lediglich 10 Mio. Tonnen 2030 im Vergleich zum geltenden Klimaschutzgesetz.

Der ursprüngliche Vorschlag des BMU sah darüber hinaus eine Verschärfung der jährlichen Sektorziele ab 2023 vor – der nun vorliegende Entwurf erst ab 2028, um dann eine sprunghafte Minderung um 9 Mio. Tonnen in zwei Jahren vorzuschreiben.

Mit dieser Verzögerung wird nicht nur der Budgetansatz torpediert, er negiert das Potential, aber auch die Notwendigkeit kurzfristig wirksamer Maßnahmen und verschiebt die Verantwortung in die Zukunft. Die Ziele für den Verkehr entsprechen damit nicht der in der Begründung genannten Zielsetzung, die Sektorenziele ab 2023 anzupassen. Dies wiegt umso schwerer, als dass schon die heute geplanten Maßnahmen nicht ausreichen, um das Sektorziel Verkehr zu erreichen.

Die DUH fordert hier nicht nur eine Nachbesserung der Ziele, sondern auch ein umfassendes Maßnahmenpaket mit Sofortmaßnahmen für den Verkehr.

Sektorziel Kreislaufwirtschaft:

Das Sektorenziel für zulässige CO₂-Emissionen der Abfallwirtschaft bezieht sich im Wesentlichen auf die Erfassung und den Umgang mit Deponiegasen. Dies wird jedoch einer klimafreundlichen Kreislaufwirtschaftspolitik, an deren Spitze Vermeidung, Wiederverwendung und Recycling stehen müssen, nicht gerecht. Die Klimaentlastungspotentiale sind bedeutend größer und müssen bei der Festlegung der zulässigen Jahresemissionsgrenzen entsprechend abgebildet werden. Besonders wichtig ist zudem, die Verbrennung von Siedlungsabfällen in das Brennstoffemissionshandelsgesetz zu integrieren. Die Verfeuerung von Abfällen darf auf keinen Fall klimaneutral gestellt werden, da ansonsten die Jahresemissionsgrenzen der Abfallwirtschaft ausgehebelt würden.

Sektorziel Gebäude:

Das Sektorziel Gebäude lässt kaum einen zusätzlichen Anspruch erkennen. Der Jahresemissionswert für 2030 wurde von lediglich 70 Mio. t auf 67 Mio. t erhöht. Dabei ist insbesondere in diesem Sektor auf Grund der langen Lebensdauer von Gebäuden ein frühzeitiger und umfassender Einstieg in Emissions-Minderungen erforderlich.

Hier spiegelt sich ein politischer Unwille der zuständigen Häuser BMI und BMWi wider: In 2020 war der Gebäudesektor der einzige Sektor, der das Klimaziel verfehlt hat.

Die DUH fordert, dass das Minderungsziel für diesen Sektor deutlich angehoben wird. Zudem muss in dem ausstehenden Sofortprogramm auf Grundlage der Zielverfehlung in 2020 bereits ein höherer Anspruch antizipiert werden. Dafür müssen unter der Federführung des BMI unverzüglich konkrete Maßnahmen auf den Weg gebracht werden.

Berlin, 11.05.2021

Mit einer Veröffentlichung dieser Stellungnahme erklären wir uns einverstanden.

Dorothee Saar
Deutsche Umwelthilfe e.V.
Leiterin Verkehr und Luftreinhaltung
Hackescher Markt 4, 10178 Berlin
E-Mail saar@duh.de

Constantin Zerger
Deutsche Umwelthilfe e.V.
Leiter Energie und Klimaschutz
Hackescher Markt 4, 10178 Berlin
E-Mail zerger@duh.de