

Die vorliegende Stellungnahme gibt nicht die Auffassung des Ausschusses wieder, sondern liegt in der fachlichen Verantwortung des/der Sachverständigen. Die Sachverständigen für Anhörungen/Fachgespräche des Ausschusses werden von den Fraktionen entsprechend dem Stärkeverhältnis benannt.



Stellungnahme

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)589-J
öAnh. am 21.06.21
21.06.2021

Referentenentwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Stand: 21.06.2021

Einleitung

Zu der in dem vorliegenden Änderungsgesetz zum Bundes-Klimaschutzgesetz genannten Zielverschärfung bis 2030 und dem einseitigen nationalen Vorziehen der Klimaneutralität auf 2045 ist eine realistische Zielerreichung bislang nicht absehbar. Weder die Machbarkeit noch die Kosten wurden vorher untersucht, eine Folgenabschätzung mit Blick auf die Technik, aber ebenso auch auf Bürger und Gesellschaft fand nicht statt. Diese Zielverschärfung vervielfacht die technologischen und ökonomischen Herausforderungen für die deutsche Industrie, steigert den Investitionsbedarf auch bei noch nicht marktreifen Technologien sehr signifikant und verschärft das Carbon-Leakage-Problem deutlich.

Obwohl das Bundesverfassungsgericht Zeit bis Ende 2022 gegeben hatte, wird ein sehr kurzes Verfahren durchgeführt, das die Beteiligung betroffener Kreise und eine umfassende Analyse und Abwägung der Folgen kaum möglich macht. Wegen der Kürze des Verfahrens kann der BDI zum jetzigen Zeitpunkt nur eine vorläufige Stellungnahme einreichen und behält sich vor, weitergehend Stellung zu beziehen.

Ohne eine realistische Analyse gefährdet eine weitere Verschärfung des Klimaneutralitätsziels einen effektiven Klimaschutz in der kommenden Dekade, denn jede unilaterale Ambitionssteigerung Deutschlands mindert den Druck auf unsere europäischen Partner, gleichwertig ambitionierten Klimaschutz praktisch umzusetzen. Das macht Klimaschutz teurer und verschiebt lediglich Emissionen innerhalb der EU.

Um ohne substanzielle Deindustrialisierung eine realistische Chance auf Erreichung dieser Ziele zu haben, sind daher einige grundsätzliche politische Entscheidungen zu treffen. Es müssen einige Stellschrauben im vorliegenden Entwurf und darüber hinaus verändert werden. Auch ohne die vorgelegte Änderung der Novelle ist die Bundesregierung dazu aufgerufen, ihre Ziele mit ausreichenden Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft und Gesellschaft bei der Transformation zu hinterlegen. Das Sofortprogramm kann dafür nur ein erster Schritt sein. Der BDI fordert daher unabhängig von diesem Gesetz und dem Sofortprogramm eine schnellstmögliche Diskussion zu adäquaten Maßnahmen ein, die es der Industrie ermöglichen, im vorgegeben Zeitrahmen eine klimaneutrale Produktion aufzubauen.

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Ansprechpartner
Philip Nuyken
T: +493020281516

E-Mail:
P.Nuyken@bdi.eu

Internet
www.bdi.eu

1. Vorziehen des Zieljahres für Klimaneutralität nicht ohne vorherige Abschätzung von Machbarkeit und Kosten

Bereits Klimaneutralität für Deutschland bis 2050 ist ein äußerst ambitioniertes Ziel, das nach der BDI-Klimapfadestudie von 2018 an der Grenze des technisch und wirtschaftlich Machbaren liegt. Ein Vorziehen dieses Ziels um fünf Jahre ohne jede vorherige Machbarkeitsstudie oder Abschätzung der Kosten ist nicht verantwortbar. Zugleich führt es zu Lastenverschiebungen innerhalb der Europäischen Union und wachsenden Unterschieden in den Transformationspfaden. Die vom Bundesverfassungsgericht eingeräumte Frist zur Änderung des KSG bis 2022 ließe ausreichend Zeit, die erforderlichen Untersuchungen vorzunehmen und eine politische Debatte zu führen bevor eventuelle Änderungen erfolgen.

2. Statt jahresscharfer sektorübergreifender Zwischenziele von 2031 – 2040 sektorübergreifende Ziele für 2035, 2040 und 2045.

Um dem BVerfG gerecht zu werden, würden Zwischenziele für 2035, 2040 und 2045 ausreichen (vgl. Leitsatz 5 des KSG-Urteils). Je mehr Ziele dagegen für einzelne Jahre und Sektoren formuliert werden, desto häufiger müsste bei Zielverfehlung das Sofortprogramm nach § 8 Abs. 1 aktiviert werden. Damit wird kein Raum für dynamische (= nicht-lineare) Entwicklungen gegeben, wie sie in der Wirtschaft an der Tagesordnung sind (beispielsweise bei PV und Elektromobilität). Stattdessen wird auf engmaschige staatliche Eingriffe in kurzen zeitlichen Abständen gesetzt. Das macht den Klimaschutz deutlich ineffizienter und teurer. Es ist auch nicht ersichtlich, was solche staatlichen Eingriffe überhaupt bewirken sollen. Investitionen müssen von Unternehmen entschieden und dann realisiert werden. Bis sich die erwünschte Emissionsminderung einstellt, vergeht Zeit. Sollten jährliche Minderungsvorgaben beibehalten werden, müssten wenigstens Zielspannen festgelegt werden, ergänzt durch geeignete Flexibilisierungsinstrumente (bspw. banking/borrowing). Es ist nicht sinnvoll, mit dem Wissen von heute detaillierte Minderungspfade für jeden Sektor jahresscharf festzuschreiben, unbedingt nötiger Innovationsgeist würde so gelähmt. All dies könnte erläuternd in der Gesetzesbegründung oder vom Grundgedanken her auch in einer Präambel oder § 1 des Gesetzes dargelegt werden (mit Verweis auf das Urteil).

3. Keine verbindlichen nationalen Sektorziele; allenfalls indikative nationale Ziele etwa für Gebäude- und Verkehrssektor sowie eine Berichtspflicht zum Stand neuer europäischer Klimaschutzinstrumente.

Für alle Sektorziele stellt sich die Frage, wie diese national angesteuert werden sollen, wenn (richtigerweise) im Rahmen des Green Deal grundsätzlich europäische Klimaschutzinstrumente eingesetzt und ausgebaut werden sollen. Der Europäische Emissionshandel steuert Emissionen europaweit für Energie und Industrie, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie entstehen. Die Überarbeitung der sog. Effort-Sharing-Verordnung wird zur Bepreisung der CO₂-Emissionen der Nicht-ETS-Sektoren führen. Nationale Klimaschutzziele können sich daher nur auf die Bereiche konzentrieren, die der nationalen Regelung aufgrund nationaler Kompetenzen zugänglich sind. Aus Wettbewerbsgründen muss versucht werden, möglichst viele Instrumente (wie z. B. die CO₂-Bepreisung) zu europäisieren, noch besser zu internationalisieren. Solange dies noch nicht umgesetzt ist, können allenfalls indikative Ziele auf nationaler Ebene die geplante Entwicklung anzeigen. Hinzukommen könnte eine Berichtspflicht zum Stand der Europäisierung nationaler CO₂-Instrumente.

4. Keine jahresscharfen Sektorziele per Verordnung durch die Bundesregierung in den Jahren 2024 und 2034.

Für weit in der Zukunft liegende Zeiträume Sektorziele festzulegen ist wirtschaftlich und technisch nicht sinnvoll, weil sie den heutigen Stand des Wissens starr festschreiben und keine dynamischen Marktmechanismen zulassen. Zumindest müssten Flexibilisierungselemente zugelassen werden. Denkbar wäre die Nutzung von Minderungsgutschriften nach Artikel 6 des Paris-Abkommens, nachdem die Regeln dafür auf UNFCCC-Ebene festgelegt wurden. Solche für die gesamte Gesellschaft bedeutsamen politischen Ziele am Parlament vorbei von Ministerien festlegen zu lassen, ist aber auch demokratisch problematisch und entspricht ausdrücklich nicht dem Anliegen des Bundesverfassungsgerichtes, das Parlament zum Ort politischer Zielformulierung zu machen und nicht Ministerien und Gerichte (Leitsatz 5, Satz 1 des KSG-Urteils). Das Parlament sollte daher Änderungen an den Klimapfaden nicht nur zustimmen oder diese ablehnen können. Vielmehr ist es angemessen, dass die Klimapfade im Parlament diskutiert und beraten werden und Anpassungen dort vorgenommen werden.

5. Anstehende Investitionskosten und Entwicklungen im Ausland in die regelmäßige Berichtspflicht aufnehmen.

Die in § 10 KSG geregelte Berichterstattung sollte ergänzt werden um Prognosen über die Kosten der Investitionen, die bis zur Erreichung der Treibhausgasneutralität noch erforderlich sind und wie diese realisiert werden können. Zudem sollte eine Übersicht über aktuelle Klimaschutzmaßnahmen im Ausland aufgenommen werden, um die deutschen Maßnahmen und Sofortmaßnahmen stärker in Bezug zu setzen zu internationalen Entwicklungen und deren Impact auf die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands aufzuzeigen.

6. Es wird von Netto-Treibhausgasneutralität gesprochen. Es sollten Vorgaben zur Anrechnung auch von technischen Senken ergänzt werden.

Hier wäre sicherzustellen, dass alle Senken – natürliche wie technische Senken – einbezogen sind. Damit wären auch negative Emissionstechnologien und CCUS einbezogen, die zur Neutralisierung bestehender Restemissionen und zur Erreichung von Negativemissionen unerlässlich sind.

7. Wichtige Voraussetzungen und notwendige Maßnahmen zu Umsetzung der Ziele des KSG

Sehr kurzfristig (Mai/Juni 2021, d. h. vor der Bundestagswahl):

- **Wirksamen Carbon Leakage Schutz im BEHG beschließen**

Der seit Januar 2021 geltende nationale CO₂-Preis bedroht akut die Wettbewerbsfähigkeit vieler kleiner und mittlerer Unternehmen gegenüber ausländischen Unternehmen sowie solchen im ETS. Daher ist es dringend erforderlich, das Entlastungsniveau mit dem im Europäischen Emissionshandel vergleichbar zu machen (rund 85 % freie Zuteilung von Zertifikaten) und die Liste betroffener Sektoren angemessen zu erweitern. Zudem sind diese notwendigen Entlastungen nicht an Effizienzinvestitionen zu binden, um so auch tatsächlich zu entlasten. Konkrete Umsetzungsvorschläge des BDI liegen vor. Während der CO₂-Preis bereits gilt und die Unternehmen belastet, gibt es zu den notwendigen Entlastungen seit mehr als einem Jahr zwar intensive Gespräche, aber keine für die Unternehmen ausreichende Lösung. Ange-

sichts aktueller Äußerungen über sehr viel höhere CO₂-Preise gibt dieser Umgang mit Unternehmens-Entlastungen Anlass zu tiefer Sorge für eine Zukunft des Industriestandorts Deutschland.

- **Energiesteuer-Spitzenausgleich übergangsweise um zwei Jahre verlängern**

Die Effizienzvereinbarung zwischen Bundesregierung und Wirtschaft zum Energiesteuer-Spitzenausgleich ist 2020 (mit Entlastungswirkung zu 2022) ausgelaufen. Durch Bundestagswahl und Regierungsbildung besteht die Gefahr, dass bis Anfang 2022 keine Neuregelung gelingt und schlagartig massive Zusatzbelastungen auf die Unternehmen zukommen. Allein die Unsicherheit durch eine Regelungslücke kann Unternehmen zwingen, (Verlust-)Rückstellungen zu bilden und sie damit zu belasten. Auf Arbeitsebene zwischen Ministerien und Wirtschaft sind die Vorbereitungen für eine zweijährige, übergangsweise Verlängerung (vor der vom BMF geplanten grundlegenden Neukonzeption) bereits abgeschlossen. Die Unionsfraktion sowie Gewerkschaften und SPD-Wirtschaftsforum unterstützen diese übergangsweise Verlängerung einhellig.

Mittelfristig (nächste Legislaturperiode):

- **Kofinanzierung der (Strom-Übertragungs-)Netzentgelte durch den Bund**, wie im Kohlekompromiss vorgesehen. Die Netzentgelte werden für Unternehmen der am schnellsten steigende Teil der Stromkosten und damit das wesentliche Hemmnis für eine stärkere Nutzung von Strom anstelle von Gas als Energieträger.
- **Schrittweises Auslaufen der EEG-Umlage bis spätestens 2025**
- **Industry Contracts for Difference**

Ein Umstieg von Gas auf CO₂-neutralen Wasserstoff (und in der Stahlindustrie zunächst von Kohle auf Gas) führt nicht nur zu Investitionskosten bei der Umstellung der Anlagen und damit zu einem Förderbedarf der Kapitalkosten, sondern auch für längere Zeiträume zu deutlich höheren operativen Kosten. Dieser Kostenunterschied der CO₂-freien Alternativen zu den fossilen muss durch ein neues Instrument, die Industry Contracts for Difference, ausgeglichen werden.

- **Transformationsfonds und Abschreibungen**

Zur Unterstützung des hohen, aufgrund der beschleunigten Transformation zusätzlichen Investitionsbedarfes und zur Abfederung der Entwertung des

bestehenden Kapitalstocks müssen die Kapitalkosten für unternehmerische Investitionen gesenkt werden. Dies sollte zum einen durch verbesserte Abschreibungsbedingungen und zum anderen direkt durch neue Förderinstrumente geschehen. Für letztere wäre ein neuer Transformationsfonds sinnvoll.

- **Carbon Leakage Schutz im ETS sichern**

Innerhalb des European Green Deal muss die Bundesregierung bei der Reform des Europäischen Emissionshandels sicherstellen, dass der bestehende Carbon Leakage Schutz fortgesetzt wird und ein möglicher Carbon Border Adjustment Mechanism nur in Abstimmung mit den Handelspartnern und nicht als Ersatz zum bestehenden Carbon Leakage Schutz eingeführt würde.

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Ansprechpartner

Philip Nuyken
Telefon: 030 2028 1516
p.nuyken@bdi.eu

Dr. Joachim Hein
Telefon: 030 2028 1555
j.hein@bdi.eu

Dr. Eberhard von Rottenburg
Telefon: 030 2028 1542
e.rottenburg@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 1382