



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Wortprotokoll der 118. Sitzung

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Berlin, den 21. Juni 2021, 14:00 Uhr
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1 /
Schiffbauerdamm
MELH, 3.101 (Anhörungsraum)

Vorsitz: Sylvia Kotting-Uhl, MdB

Tagesordnung

Einziges Tagesordnungspunkt Seite 3

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

BT-Drucksache 19/30230

Federführend:

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Mitberatend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Ausschuss für Tourismus
Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichtersteller/in:

Abg. Dr. Anja Weisgerber [CDU/CSU]
Abg. Klaus Mindrup [SPD]
Abg. Karsten Hilse [AfD]
Abg. Dr. Lukas Köhler [FDP]
Abg. Lorenz Gösta Beutin [DIE LINKE.]
Abg. Lisa Badum [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Damerow, Astrid Dött, Marie-Luise Färber, Hermann Grundmann, Oliver Hirte, Christian Kießling, Michael Kruse, Rüdiger Möring, Karsten Schulze, Dr. Klaus-Peter Schweiger, Torsten Simon, Björn Wegner, Kai Weisgerber, Dr. Anja	Abercron, Dr. Michael von Benning, Sybille Gädechens, Ingo Haase, Christian Krauß, Alexander Ludwig, Daniela Obner, Florian Pols, Eckhard Röring, Johannes Sauer, Stefan Sendker, Reinhold Siebert, Bernd Stracke, Stephan Thies, Hans-Jürgen
SPD	Mindrup, Klaus Nissen, Ulli Pilger, Detlev Scheer, Dr. Nina Schrodi, Michael Schwabe, Frank Thews, Michael Träger, Carsten	Bach, Bela Gremmels, Timon Hakverdi, Metin Held, Marcus Klare, Arno Mackensen-Geis, Isabel Miersch, Dr. Matthias Röspel, René
AfD	Bernhard, Marc Bleck, Andreas Hilse, Karsten Kraft, Dr. Rainer Wildberg, Dr. Heiko	Hemmelgarn, Udo Theodor Heßenkemper, Dr. Heiko Magnitz, Frank Protschka, Stephan Spaniel, Dr. Dirk
FDP	Aggelidis, Grigorios in der Beek, Olaf Köhler, Dr. Lukas Skudelny, Judith	Busen, Karlheinz Meyer, Christoph Neumann, Dr. Martin Sitta, Frank
DIE LINKE.	Lay, Caren Lenkert, Ralph Schreiber, Eva-Maria Zdebel, Hubertus	Beutin, Lorenz Gösta Perli, Victor Remmers, Ingrid Weinberg, Harald
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Badum, Lisa Hoffmann, Dr. Bettina Kotting-Uhl, Sylvia Lemke, Steffi	Ebner, Harald Krischer, Oliver Kühn (Tübingen), Christian Verlinden, Dr. Julia
fraktionslos	Bülow, Marco	



Einzigiger Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

BT-Drucksache 19/30230

dazu Sachverständige:

Detlef Raphael

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
Ausschussdrucksache 19(16)589-C (Anlage 1)

Holger Lösch

Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)
Ausschussdrucksache 19(16)589-J (Anlage 2)

Thorsten Müller

Stiftung Umweltenergierecht
Ausschussdrucksache 19(16)589-H (Anlage 3)

Michael Vassiliadis

IG BCE Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
Ausschussdrucksache 19(16)589-E(NEU) (Anlage 4)

Stefan Körzell

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
Ausschussdrucksache 19(16)589-D (Anlage 5)

Dr. Alexander Götz

Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU)
Ausschussdrucksache 19(16)589-G (Anlage 6)

Prof. Dr. em. William Happer

Princeton University
Ausschussdrucksache 19(16)589-I (Anlage 7)
Powerpoint (Anlage 8)
Powerpoint (Anlage 9)

Prof. Dr. Joachim Weimann

Fakultät für Wirtschaftswissenschaft (FWW),
Lehrstuhl VWL
Ausschussdrucksache 19(16)589-A (Anlage 10)

Barbara Metz

Deutsche Umwelthilfe e. V. (DUH)
Ausschussdrucksache 19(16)589-B (Anlage 11)

Dr. Roda Verheyen

Rechtsanwälte Günther Partnerschaftsgesellschaft
Ausschussdrucksache 19(16)589-F (Anlage 12)

Vorsitzende: Herzlich willkommen, liebe Kolleginnen und Kollegen! Wie wunderschön, Sie mal wieder in Präsenz zu sehen – natürlich in verringerter Präsenz. Es ist immer noch nicht so, dass wir alle gemeinsam in einem Saal sitzen können, aber immerhin doch teilweise in physischer Präsenz. Ich muss sagen, es ist deutlich schöner als dieses rein virtuelle Format, das wir natürlich mit vielen immer noch teilen. Also, ein herzliches Willkommen an alle zu unserer heutigen, letzten öffentlichen Anhörung des Umweltausschusses in dieser Wahlperiode! Jede Anhörung, die wir hier im Umweltausschuss durchgeführt haben, war natürlich ungeheuer wichtig. Die Themen sind alle sehr relevant, aber ich glaube, diese heutige Anhörung zur ersten Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes ist doch etwas ganz Besonderes. Sie ist die Folge eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts, das festgestellt hat, dass wir, wenn wir heute nicht mehr tun in Bezug auf Klimaschutz, die Rechte und die Freiheit der Generation nach uns einschränken. Das ist schon etwas sehr Neues, auf das auch die Bundesregierung sehr schnell reagiert hat, indem sie innerhalb kurzer Zeit, kurz vor Ende der Sitzungszeit des Bundestages, noch eine Novelle vorlegt hat. Wir werden sehen, was unsere Sachverständigen von dieser Novelle halten. In der öffentlichen Wahrnehmung geht es ja von „Alles viel zu viel“ bis „Das reicht alles noch nicht“. Aber das kennen wir im Umweltausschuss auch; das ist jetzt nicht so ganz neu. Wir führen heute eine Hybrid-Konferenz durch. Wir führen keine Webex-Konferenz durch,



wie wir es eigentlich schon gewohnt waren, sondern eine Polycom-Videokonferenz. Das liegt daran, dass wir heute einen Sachverständigen dabei haben, den wir verdolmetschen müssen, was bei Webex nicht funktioniert. Deshalb führen wir die heutige Sitzung mit Polycom durch. Das hat den kleinen Nachteil, dass nur eine begrenzte *Online*-Teilnehmerzahl gewährleistet werden kann; dafür bitte ich um Verständnis. Die Öffentlichkeit kann – wie jetzt schon seit einem Jahr – unsere Anhörung nur im Internet verfolgen.

Ich möchte neben meinen Kolleginnen und Kollegen auch eine Vertreterin aus dem Bundesumweltministerium begrüßen – die Parlamentarische Staatssekretärin Rita Schwarzelühr-Sutter – das ist unsere letzte gemeinsame Anhörung jetzt, nicht nur in dieser Wahlperiode, sondern überhaupt. Und dann möchte ich natürlich ganz besonders unsere Sachverständigen, die von den Fraktionen ausgewählt wurden, begrüßen, sowie einen Vertreter der auf Bundesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände. Mit dem beginne ich: Herr Detlef Raphael, Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände. Herzlich willkommen, Herr Raphael! Herr Holger Lösch vom Bundesverband der Deutschen Industrie – schon fast Stammgast bei unseren Anhörungen! Herr Thorsten Müller von der Stiftung Umweltenergie recht, herzlich willkommen auch Ihnen! Herr Michael Vassiliadis von der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie – schön, dass Sie hier sind! Dann haben wir Herrn Stefan Körzell vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Herzlich willkommen auch Ihnen! Herr Dr. Alexander Götz, Verband der kommunalen Unternehmen – schön, dass Sie da sind! Herr Professor Dr. William Happer von der *Princeton University* – *welcome to you!* Herr Professor Dr. Joachim Weimann von der Fakultät für Wirtschaftswissenschaft. Auch Ihnen ein herzliches Willkommen! Von der Deutschen Umwelthilfe Frau Barbara Metz, guten Tag! Schön, dass Sie da sind! Und von der Rechtsanwaltskanzlei Günther, Frau Dr. Roda Verheyen. Nochmal ein herzliches Willkommen an alle!

Als Berichterstatterinnen und Berichterstatter sind mir für heute gemeldet: Für die Union Frau Abg. Dr. Weisgerber, für die SPD Herr Abg. Klaus Mindrup, für die AfD Herr Abg. Karsten Hilse, für die FDP Herr Abg. Dr. Lukas Köhler, für DIE

LINKE. Herr Abg. Lorenz Gösta Beutin und für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Frau Abg. Lisa Badum. Sie sind fast alle hier im Saal, wunderbar!

Damit komme ich jetzt zu den üblichen Präliminarien, die darf ich nicht vergessen: Die Sitzung wird *live* übertragen und das Video der Sitzung wird in der Mediathek des Bundestags eingestellt. Stellungnahmen, *Statements* und Diskussionen werden über das Internet zugänglich gemacht. Falls dazu kein Widerspruch hier erfolgt, werden wir von der Sitzung ein Wortprotokoll anfertigen lassen, wie wir das üblicherweise tun. Den Widerspruch sehe ich nicht – dann haben wir das so beschlossen. Jetzt gebe ich Ihnen, liebe Sachverständige, kurz den Ablauf der heutigen Sitzung zur Kenntnis. Wir beginnen damit, dass Sie alle ein Eingangsstatement von drei Minuten halten. Ich bitte Sie, sich an diese drei Minuten zu halten. Sie müssen die Zeit leider selbst im Auge behalten. In üblichen Sitzungen, wie wir sie bis vor einem Jahr hatten, hatten wir eine große Uhr, die genau gezeigt hat, wann die drei Minuten sich dem Ende nähern und wann sie dann auch überschritten sind. Das müssen Sie jetzt leider bitte selbst im Auge behalten. Wenn es deutlich überschritten wird, dann erlaube ich mir, einzugreifen, weil wir sonst mit unserem Zeitrahmen nicht hinkommen. Dann kommen die Diskussionsrunden. Die laufen folgendermaßen ab: Jede Fraktion hat immer fünf Minuten Zeitbudget für Frage plus Antwort. Meine Kolleginnen und Kollegen werden von mir immer nochmal bittend darauf hingewiesen, zunächst den Namen des oder der Sachverständigen zu nennen, damit Sie gleich damit beginnen können, auf die Zeit zu achten. Denn die fünf Minuten fangen an abzulaufen, wenn die oder der Abgeordnete anfängt, seine Frage zu stellen. Dann sehen Sie, wie viel Zeit Sie für Ihre Antwort haben – insgesamt also fünf Minuten. Diese Runden machen wir, so lange wir Zeit haben; meistens schaffen wir zwei Runden, manchmal noch eine verkürzte. Aber auch das funktioniert nur gut, wenn die fünf Minuten eingehalten werden. Deshalb mein Appell, wirklich auf die Zeit zu achten, auch wenn ich weiß, dass das ein bisschen eine Zumutung ist, neben dem Inhaltlichen auch noch eine Uhr im Auge zu behalten. *Powerpoints* blenden Sie bitte selber ein und ziehen Sie dann auch selbst zurück, sofern Sie welche verwenden. Damit steigen wir in den Inhalt ein und beginnen mit Herrn Raphael von der Bundesvereinigung der



kommunalen Spitzenverbände. Bitteschön, Ihre drei Minuten, Herr Raphael!

Detlef Raphael (BVkom): Sehr geehrte Damen und Herren, wir haben uns als kommunale Spitzenverbände natürlich die Novelle des Klimaschutzgesetzes angeguckt und geprüft, ob sie mit den Anforderungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts einhergeht. Und wir haben gesagt: „Ja, das ist der Fall.“ Allerdings besteht unser Petitum gewissermaßen darin, dass wir nicht nur auf diese Klimaschutznovelle schauen, sondern auch darauf achten, dass die jetzt deutlich verschärften, auch für die Sektoren geltenden Klimaschutzziele bis 2030 und 2045 mit Maßnahmen unterlegt werden. Das ist unsere große Sorge, dass hier eine Rahmengesetzgebung geschaffen wird, bei der dann allerdings eine Unterlegung fehlt. Und das ist auch unser Petitum: Das alles wird ja erst richtig in der neuen Legislaturperiode der Fall sein können, dass dieses ganze Gesetz mit den entsprechenden Maßnahmen unterlegt wird. Dabei müssen wir darauf achten, dass diese Umsetzung in den jeweiligen Regionstypen gleichberechtigt verläuft und nicht dem gleichermaßen wichtigen Ziel, der gleichwertigen Entwicklung der Lebensbedingungen in der Republik, zuwider läuft. Es muss also Ausgleichsmechanismen für die jeweiligen Regionen geben. Uns ist klar, dass wir eine Erhöhung der CO₂-Bepreisung brauchen, um das zu erreichen. Allerdings haben wir auch diesbezüglich die Bitte, darauf zu achten, dass das Gesetz verursachergerecht ausgestaltet wird und dass einseitige Belastungen vermieden werden. Wir brauchen also Ausgleichsmechanismen. Dafür gibt es unterschiedliche Formen – wir haben auf einige hingewiesen.

Wir brauchen des Weiteren einen relativ raschen Ausbau der erneuerbaren Energien – sei es Wind, sei es Biothermie, sei es der ganze Bereich Photovoltaik. Dazu brauchen wir aber auch rechtliche Verbesserungen. Die betreffen insbesondere auch das Thema Artenschutz. Wir brauchen eine Weiterentwicklung des Gebäudeenergiegesetzes und wir brauchen eine Einbeziehung der Quartiere in ein entsprechendes Management. Wir haben im Moment eine viel zu sehr auf das einzelne Gebäude bezogene Betrachtung und denken viel zu wenig in Quartierslösungen, denn wir könnten dann das Energieversorgungssystem mit einbeziehen. Bestes Beispiel dafür, wie das erfolgreich

funktionieren kann, ist das Projekt „*Innovation-City Ruhr*“, welches letzte Woche sein zehnjähriges Jubiläum hatte.

Wir brauchen darüber hinaus – und das ist ganz wichtig für uns Kommunen – die Möglichkeit, eine qualifizierte Wärmeplanung machen zu können. Das wäre ein weiterer Einsatz. Und wir brauchen eine finanzielle Hinterlegung. Wir leiden im Moment darunter, so gut die Kommunalrichtlinie uns hilft, aus der nationalen Klimaschutzinitiative Maßnahmen zu finanzieren. Das reicht aber bei Leibe nicht, um die immensen Aufgaben, die vor uns liegen, auch umsetzen zu können.

Letzte Bemerkung: Ich bitte nochmal zu prüfen, ob nicht die Idee, die aus dem Bundesrat an Sie herangetragen worden ist, nämlich im Klimaschutzgesetz auch die Klimaanpassung zu verankern, weiter verfolgt werden könnte. Das ist sicher ein zielführender Vorschlag, denn wir müssen künftig viel stärker beides zusammendenken. Ich halte wenig von Widersprüchen, die dann auftreten – beispielsweise Dachbegrünung versus Solardach –, sondern wir müssen beides denken, situationsbezogen, dort wo es nötig ist.

Vorsitzende: Danke Ihnen, Herr Raphael! Herr Lösch vom BDI, Sie haben die nächsten drei Minuten!

Holger Lösch (BDI): Aus Sicht der deutschen Industrie geht die Novelle dieses Bundes-Klimaschutzgesetzes schon weit über das hinaus, was der Beschluss des Verfassungsgerichts eigentlich gefordert hat. Das Gericht fordert ja eine Konkretisierung der „post-2030-Emissionsminderung“ und es macht die Vorgabe, Emissionsminderungen nicht einseitig auf nachfolgende Generationen zu verschieben. Die jetzt geplanten Zielverschärfungen dieses Gesetzentwurfs erfordern eine Vervielfachung der bisherigen Reduktionsgeschwindigkeit, ohne dass die möglichen ökonomischen und sozialen Folgen abgeschätzt worden wären oder eine konsistente Umsetzungsstrategie vorläge. Des Weiteren finden wir, dass der Gesetzesvorschlag zusätzlich noch Unsicherheit sowohl für Unternehmen als auch für Verbraucher erzeugt, da wir ja noch auf die übergeordnete europäische Klimastrategie „*Green Deal*“ warten, die noch nicht vorliegt und die weitere absehbare Anpassungen auf nationaler Ebene notwendig machen wird.



Ich habe hier oft gesagt, dass die Industrie die Herausforderung „Klimaschutz“ schon seit langem angenommen hat. Aber es ist angesichts solcher Ziele für viele Unternehmen jetzt existenziell, dass die Politik die Fragen der praktischen Umsetzbarkeit und der Wirtschaftlichkeit dieser neuen Klimaziele rasch und seriös beantwortet, wenn der Konsens noch gelten soll, dass wir ein wachsendes sowie importierendes und exportierendes Industrieland bleiben wollen. Denn wir glauben, dass Klimaschutz nur mit Innovationen und Investitionen gelingt. Es ist kürzlich deutlich gemacht worden, dass Verhaltensänderungen bei der Umsetzung der Transformation nur eine geringe Rolle spielen werden. Vielmehr muss diese Transformation bzw. diese Innovation von starken und gesunden Unternehmen geleistet werden. Dafür brauchen die Unternehmen eine effiziente Rahmensetzung, eine angemessene Unterstützung bei Investitionen und natürlich – ganz wichtig – einen effektiven Schutz gegen internationale Wettbewerbsnachteile. Die Verfügbarkeit von CO₂-neutraler Energie – und damit meine ich nicht nur Strom –, sondern insbesondere auch grüne Moleküle, muss dramatisch gesteigert werden – durch heimische Produktion aber auch durch globale Importe. Deutschland muss den Anspruch haben, als weltweiter Technologieführer zu bestehen. Wir sehen ein riesiges Marktpotenzial bei dieser notwendigen weltweiten Transformation hin zur Klimaneutralität. Das sind ca. 300 Millionen Euro im Jahr, die dort nach einigen Schätzungen an Investitionen notwendig werden. Ich glaube, es ist wichtig, zu sehen, dass Deutschland mit seinen innovativen Unternehmen hier einen weitaus größeren Hebel für den globalen Klimaschutz in der Hand hat, als das, was wir national reduzieren können und – damit keine Missverständnisse auftreten – auch reduzieren müssen. Wir können hier aber deutlich mehr machen. Wir sind sehr stark, wenn es um ingenieurgetriebene Systemlösungen geht: Effizienz, Sektorkopplung, erneuerbarer Strom, Wasserstoffnutzung und -produktion – da gibt es viele Felder, wo wir hilfreich aber eben auch erfolgreich sein können. Doch die Unternehmen brauchen eben ein Stück weit die Luft zum Atmen und gerechte Wettbewerbsbedingungen, um diese Stärken entfalten zu können. Mit den neuen Zielen wird Deutschland bis 2030 gut 20 Prozent mehr als die EU leisten, sogar 50 Prozent mehr als die USA, von den anderen G20-Mächten

will ich jetzt gar nicht reden. Hier sehe ich die zentrale politische Aufgabe der Zukunft: Wenn es der Politik nicht gelingt, auf dem *Levelfield* der G20 sehr schnell messbar vergleichbare Ambitionen zu bekommen, dann droht der Klimaschutz global zu scheitern und damit könnte natürlich auch Deutschland als Industrieland scheitern. Ich glaube, mehr denn je müssen wir sagen: „Wollen“ ist wichtig, doch entscheidend bleibt am Ende immer das „Können“. Danke!

Vorsitzende: Danke schön, Herr Lösch! Herr Müller von der Stiftung Umweltenergierecht, Ihr Statement bitte!

Thorsten Müller (Stiftung Umweltenergierecht): Wir haben ja schon gehört, dass der vorliegende Entwurf für die Änderung des Klimaschutzgesetzes die Reaktion auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts ist. Natürlich werden auch weitere Änderungen am Klimaschutzgesetz im Hinblick auf die europäischen Klimaziele vorgenommen, die ja auch schon angesprochen worden sind – zum Beispiel auch institutioneller Art wie die Stärkung des unabhängigen Klimarates. In seinem Beschluss hatte das Bundesverfassungsgericht in der Tat nur einen sehr kleinen Teil mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt, nämlich die fehlende Konkretisierung des Reduktionspfades ab dem Jahr 2031. Diese Lücke soll durch den vorliegenden Gesetzentwurf durch eine Reihe von kleineren Neuregelungen geschlossen werden. Zentrales Element ist ein Emissionspfad über alle Sektoren für die Jahre 2031 bis 2040 mit dem entsprechenden Zwischenziel 2040, die Klimaneutralität 2045 und eine Konkretisierung des Verfahrens zur Festlegung der Jahressektoremissionswerte durch Rechtsverordnung. Im Ergebnis denken wir, dass damit den Anforderungen genüge getan ist. Denn dem Bundesverfassungsgericht geht es in einer unklaren zukünftigen Situation vor allen Dingen darum, ein Maximum an Orientierung zu geben. Das Zusammenspiel dieser einzelnen Elemente dürfte diese notwendige Orientierung, den daraus ausgelösten Entwicklungsdruck und die Planungssicherheit geben. Was in dem Beschluss offen geblieben ist und was auch das Klimaschutzgesetz nicht als solches regelt, ist die Frage: Wie erreichen wir dann tatsächlich Klimaschutz? Auch das klang ja schon an. Dafür brauchen wir die entsprechenden Instrumente und Maßnahmen. Natürlich entlastet die Novelle



des Klimaschutzgesetzes nicht den Gesetzgeber davon, auch diese Schritte zu gehen. Das ist ja schon angesprochen worden von den Vorrednern.

Was noch deutlich wird, ist – das ist auch meine Bewertung –, dass das Gesetz verfassungskonform ist und dass wir derzeit nur eine Momentaufnahme haben. Wenn sich die Rahmenbedingungen ändern, neue wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen, Fortschritte im Pariser Klimaabkommen erzielt werden, Veränderungen auf der europäischen Ebene hinzukommen, dann führt das immer wieder zur Anpassungspflicht durch den Gesetzgeber, was den Entwicklungspfad angeht. Das ist also etwas Wichtiges, was man immer beachten muss. Und gerade im Hinblick auf die europäische Ebene ist das ja schon immer im Gesetz angelegt gewesen. Das wird jetzt noch an verschiedenen Stellen konkretisiert. Allerdings wird es ein Problem, dass hier die Zeitabläufe nicht sinnvoll zueinander gestaltet sind. Wir haben hier vor allen Dingen die Berichtspflicht im Jahr 2028, die überprüfen soll, ob dann noch Jahresemissionssektorenwerte sinnvoll sind, wo hingegen wir diese schon 2024 festlegen. Ob das für die geforderte Orientierung hilfreich ist, ist fraglich. Insofern wäre das ein Punkt, darüber noch einmal nachzudenken.

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Müller! Das nächste Statement hören wir von Herrn Vassiliadis von der IG BCE, bitte!

Michael Vassiliadis (IG BCE): Mit der Novellierung des Klimaschutzgesetzes und der neuen Zielarchitektur begibt sich Deutschland im Vergleich zu unseren globalen Wettbewerbern auf einen nochmal verschärften Transformationspfad. Ich halte diese neuen Ziele nur für erreichbar – übrigens wie die alten –, wenn die Rahmenbedingungen jetzt auch konsequent richtig gesetzt werden. Ich erkenne zunehmend, dass genau diese Voraussetzungen aber in der Debatte unterschätzt und nicht ausreichend in den Fokus genommen werden. Und ich sehe damit auch die Gefahr, dass wir erneut den Fehler machen, mit den verschärften Zielen synonym auch deren erfolgreiche Erreichung quasi per Beschluss zu unterstellen, ohne die Wege dahin nicht nur konkret zu beschreiben, sondern sie auch regelmäßig kritisch zu stellen – so ist jedenfalls normalerweise Projektmanagement definiert. Es ist schon gesagt worden, dass das Bundesverfassungsgericht Anforderungen an

die Klimapolitik formuliert hat, aber es hat nicht dieses Gesetz formuliert. Das Klimaschutzgesetz ist in seiner zeitlichen wie auch sachlichen Dimension weiterhin ein Resultat politischer Entscheidungen und Abwägungen – der Verweis auf das Bundesverfassungsgericht sollte das nicht ersetzen. Einige Fragen sind im Gesetz offen und ungelöst geblieben. Das habe ich schon erwähnt. Ich will drei Aspekte kurz ansprechen.

Erstens: Es ist schon erwähnt worden: Der notwendige Ausbau der erneuerbaren Energien sowie der dazugehörigen Infrastruktur tritt seit langem auf der Stelle. Die neuen Anforderungen des Gesetzes verschärfen einfach dieses *gap* [englisch: Abstand], das heißt, Geschwindigkeit und Konsequenz muss hier dringend erreicht werden. Es gibt bislang keine nachvollziehbaren Pläne – das ist vielleicht auf der Bundesebene auch eine Überforderung – aber wie am Ende in dem Zusammenwirken der verschiedenen staatlichen und regulativen Institutionen der notwendige Zubau vor dem Hintergrund auch gesellschaftlicher und politischer Widerstände tatsächlich erfolgen soll, ist offen.

Zweitens: Der Umbau der Industrie findet nicht im Labor statt, sondern er findet unter den Bedingungen des realen globalen Wettbewerbes statt. Mit dem Regulierungsrahmen können wir uns mittel- bis langfristig einen Wettbewerbsvorteil erarbeiten, wenn die Richtung auf Innovation bzw. Innovationsförderung gelegt wird. Wir werden dafür in den kommenden Jahren enorme Summen mobilisieren müssen, um die ökologischen Mehrkosten dieses Weges abzufedern, auszugleichen oder erst einmal zu ermöglichen – auch dazu ist im Gesetz nichts gesagt.

Drittens: Wir werden darauf achten müssen – das ist jedenfalls unsere Auffassung –, dass die Klimapolitik nicht noch weiter zur sozialen Verteilungsfrage wird. Dazu sind ja einige Vorschläge in der politischen Debatte gemacht worden. Auch das Gesetz enthält Impulse hierzu, die ich begrüße. Wir müssen verhindern, dass die Lasten sich immer mehr bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern oder denjenigen, die sozial noch schwächer gestellt sind, auf türmen. Zusammenfassend möchte ich also dafür plädieren, diese Mammutaufgabe, die aus der erneuten Verschärfung des Gesetzes entsteht, nicht alleine auf einige Schultern zu legen, also nicht eindimensional,



sondern mit neuen politischen Umsetzungsimpulsen zu versehen. Ich will in Ergänzung dessen, was das Bundesverfassungsgericht aus meiner Sicht zu Recht gesagt hat, auf Folgendes hinweisen: Eine eindimensionale Betrachtung des Themas führt uns – glaube ich – in eine Sackgasse. Wenn wir die Frage aufwerfen würden, ob eventuell entstehende Wohlstands-, Arbeits- und Ausbildungsverluste aus einer nicht konsequent umgesetzten Klimapolitik auch zu einer Freiheitsfrage künftiger Generationen würden, würde das sicherlich sichtbar werden.

Vorsitzende: Herr Vassiliadis, Sie sind deutlich über Ihre Zeit. Ich danke Ihnen! Herr Körzell vom DGB, Sie haben das nächste Statement, bitte!

Stefan Körzell (DGB): Nach dem Urteil des Verfassungsgerichts will die Bundesregierung die nationalen Klimaziele verschärfen. Damit will sie dem Prinzip der Generationengerechtigkeit im Klimaschutz Rechnung tragen. Das ist zu begrüßen. Aber Generationengerechtigkeit heißt auch, dass zukünftige Generationen auch eine intakte Wirtschaft mit guten Ausbildungsmöglichkeiten und Arbeitsplätzen vorfinden müssen. Unserer Meinung nach muss der Wandel der Wirtschaft und der Gesellschaft vom Staat aktiv gestaltet und sozial gerecht begleitet werden. Dieses Vorhaben beschleunigt den Strukturwandel und die Transformation in der bundesdeutschen Wirtschaft enorm. Die Kolleginnen und Kollegen sind verunsichert, weil zunächst einmal nur die Ziele festgeschrieben sind und nicht die Maßnahmen. Da geht natürlich die Angst um den Arbeitsplatz um. Deshalb müssen wir dieses Gesetz verbinden mit einer Zukunftsperspektive, nicht nur Ziele verschärfen, sondern die Maßnahmen müssen auch beschrieben werden. Ohne konkrete Maßnahmen haben wir übrigens noch nicht eine einzige Tonne CO₂ eingespart und noch kein Unternehmen klimaneutral umgebaut. Deswegen klafft hier eine Lücke, die dringend aus Sicht der Gewerkschaften geschlossen werden muss. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die richtigen Voraussetzungen und Instrumente geschaffen werden, damit die ambitionierten Ziele auch erreicht werden können. Es braucht für die verschiedenen Sektoren konkrete Umsetzungsschritte, die sozial ausgewogen und wirtschaftlich tragfähig sind. Es braucht sehr schnell ein Maßnahmenpaket, das

die neuen Ziele erreichbar macht. Der Markt alleine wird es aus Sicht des DGB nicht regeln. Wir schlagen deshalb ein „Klimaschutzpaket 2.0“ vor, was auch verbunden ist mit Beschäftigung, guter Arbeit und was die Verteilungsaspekte in den Mittelpunkt stellt. Das muss arbeits- und sozialpolitisch mit Folgenabschätzungen begleitet werden. Dann müssen entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, um die Auswirkungen auf die Beschäftigten zu minimieren. Es ist nicht nur ausreichend, den Treibhausgasverbrauch der einzelnen Sektoren zu vermitteln, wie es der Expertenrat für Klimafragen dieses Jahr zum ersten Mal getan hat. Nur wenn wir ein funktionierendes Navigationssystem haben, können wir auch zügig in der Transformation vorankommen. Mein letzter Satz: Deshalb brauchen wir eine umfassende Folgenabschätzung, die vom Expertenrat für Klimafragen erhoben werden sollte. Daher schlagen wir auch vor, dass der Expertenrat um einen Experten für Struktur- und Arbeitsmarktpolitik ergänzt werden sollte, um dem Anspruch eines Expertenrates zu entsprechen.

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Körzell! Dr. Götz vom VKU, Sie haben jetzt drei Minuten für Ihr Statement, bitte!

Dr. Alexander Götz (VKU): Ich danke ebenfalls für die Möglichkeit, für den Verband der kommunalen Unternehmen hier zum Klimaschutzgesetz und zur Novelle Stellung nehmen zu können. Wir halten dieses Gesetz für notwendig. Es schafft Verbindlichkeit und es eröffnet auch durchaus Chancen für die Wertschöpfung und die industrielle Entwicklung in Deutschland, wenn die Voraussetzungen dafür geschaffen werden. Und das schließt in etwa an das an, was hier schon dargelegt und erörtert worden ist. Wir sind uns hier sicherlich weitestgehend einig, dass ganz wesentlich der Ausbau der erneuerbaren Energien maximiert werden muss, um dieses Ziel zu erreichen, und zugleich wesentliche Transformationsleistungen zu erbringen sind. Das beschreibt aber nur die ungefähre Richtung. Den Weg dorthin kennen wir noch nicht. Es fehlen Rahmenbedingungen und es fehlt vor allen Dingen eine klare Strategie, die diese Rahmenbedingungen einordnet und dazu führt, dass wir diese Ziele tatsächlich erreichen können. Dabei erscheint es aus unserer Sicht konfliktreich und riskant, zum gegenwärtigen Zeit-



punkt eine Diskussion zu führen, die technologische Optionen zu stark verengt. De facto laufen wir in ein Dilemma hinein, das dadurch beschrieben werden kann, dass deutlich ambitioniertere Ziele dazu führen, dass im Markt und angesichts und seitens der Betreiber von entsprechenden *Assets* in der Erzeugung, aber auch, was die Netze anbetrifft, natürlich bestimmte Entwicklungen vorweg genommen werden. Und solange wir über unklare Rahmenbedingungen reden, laufen wir Gefahr, dass wir notwendige Investitionen, die wir in den Umbau tätigen müssen, jetzt nicht tätigen können, aber vor allen Dingen auch für die Übergangszeit Technologien, die wir nach wie vor benötigen, nicht mehr ausreichend refinanzieren können. Vor diesem Hintergrund halten wir es für zwingend erforderlich, dass wir eine klare Strategie für die nächsten Jahre beschreiben, um diese spätestens in der nächsten Legislaturperiode mit klaren Rahmendaten zu versehen. Was wir benötigen, ist aus unserer Sicht ein Korridor, der nicht auf wenige spezielle Technologieoptionen setzt, sondern der einen Raum lässt für Optionen, die man als „no regret“ bezeichnen kann. Der massive Ausbau erneuerbarer Energien gehört zweifelsohne dazu. Der Korridor muss aber auch für andere Technologien – ich denke da insbesondere auch an gasförmige Energieträger – Möglichkeiten offen lassen, um in einem breiteren Rahmen zu den Zielen zu gelangen. Dies soll insbesondere auch dazu beitragen, dass wir nicht Gefahr laufen, in der Zwischenzeit hektisch nachsteuern zu müssen, wenn wir bestimmte Ziele nicht erreichen, weil wir uns auf zu enge Technologieoptionen festgelegt haben. Dabei müssen wir die vorhandenen Infrastrukturen, die wir mit der Kraftwärmekopplung haben, die wir mit Fernwärme haben, die wir ausbauen müssen, dass wir diese nutzen und effektiv einsetzen. Denn alleine die Entstehung neuer Infrastrukturen aufgrund neuer technischer Lösungen droht uns ins Hintertreffen zu bringen, da diese nicht mehr vom Markt in ausreichender Zeit, Güte und Umfang bereitgestellt werden können, da wir verschiedene konkurrierende Ziele haben. Deswegen fordern wir eine klare Fokussierung darauf, dass wir für die nächsten Jahre die Ziele, die wir erreichen müssen, mit einem breiteren Mix von dekarbonisierbaren, klimaneutralen Technologien erreichen können und flankieren dies mit einer entsprechenden finanziellen

Rahmenstellung, die auch entsprechende Innovationen fördert und mit dem CO₂-Preis auch entsprechende Signale setzt.

Vorsitzende: Danke, Herr Dr. Götz! Herr Professor Happer von der *Princeton University*, Sie haben jetzt drei Minuten!

Prof. Dr. em. William Happer (Princeton University): Ich danke Ihnen. Lassen Sie mich zeigen, warum meine Stellungnahmen ernst zu nehmen sind. Ich habe über 200 wissenschaftliche Arbeiten mit *Peer-Review* veröffentlicht, etliche davon über die Wechselwirkungen zwischen Strahlung und Materie, also die physikalischen Gesetze, die regeln, wie Treibhausgase, Kohlendioxid eingeschlossen, unser Klima beeinflussen. Ich habe den künstlichen Leitstern erfunden, der in den meisten neuen bodengestützten Teleskopen verwendet wird, um die Beeinträchtigung astronomischer Bilder durch Luftunruhe zu messen und zu korrigieren. Von 1990 bis 1993 leitete ich die Energieforschung im Energieministerium der Vereinigten Staaten, wo ich ein Forschungsbudget von ca. 3,5 Milliarden Dollar verwaltete. Ein erheblicher Teil dieses Budgets floss in die Umwelt- und Klimawissenschaft. Ich habe in den USA ein System zur Klimabeobachtung aufgebaut, dessen Labors bis heute wichtige Daten zum Verständnis des Klimas liefern – das Atmosphärenmessnetz. Ich habe eine Reihe wissenschaftlicher Auszeichnungen verliehen bekommen. Ich gehöre mehreren wissenschaftlicher Gesellschaften an, etwa der *American Physical Society*, der *US National Academy of Sciences* und der *American Philosophical Society*.

Mit diesem Hintergrund weiß ich über die Wirkungsweise von Treibhausgasen mehr als die meisten Wissenschaftler. Zunehmende Konzentrationen des wichtigsten anthropogenen Treibhausgases, des Kohlendioxids, werden eine geringe, vorteilhafte Erwärmung des Erdklimas verursachen – eine vorteilhafte. Mehr CO₂ kommt der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft und allem Photosynthese treibendem Leben sehr zugute. Im jetzigen Erdzeitalter ist die CO₂-Konzentration in der Atmosphäre gefährlich niedrig. Tatsächlich ist nachweisbar, dass Pflanzen während des letzzeitlichen Maximums vor 15 000 bis 20 000 Jahren wegen unzureichender CO₂-Versorgung abgestorben sind. Die Pflanzenwelt reagiert bereits sehr positiv auf die moderaten CO₂-Anstiege des letzten Jahrhunderts. Dies ist an Rekorderträgen in



der Landwirtschaft und steigenden forstwirtschaftlichen Erträgen zu sehen.

Das Verständnis des Klimas ist über viele Jahrzehnte durch das politische Zwangsdogma, CO₂ sei der Hauptregler des Klimas, zurückgeworfen worden. Das ist eindeutig falsch, denn das Klima hat sich im nur kurzen Zeitraum der 12 000 Jahre unserer aktuellen Zwischeneiszeit dramatisch verändert. Veränderungen in der Sonne, vulkanische Aktivität, interne Schwankungen, die Atmosphäre, die Ozeane – all dies muss die früheren Veränderungen verursacht haben, noch vor der Verbrennung fossiler Brennstoffe. Viele dieser Ursachen früherer Erwärmungen waren genauso stark oder stärker, als die des vergangenen Jahrhunderts. Das Dogma vom CO₂ als Treiber des Klimawandels lässt sich theoretisch nicht untermauern. Eine unmittelbare Verdoppelung der atmosphärischen CO₂-Konzentration, also eine 100-prozentige Erhöhung, vermindert die Wärmeabstrahlung ins All – also die Strahlung, die die Erde abkühlt – bloß um ein Prozent – ein Prozent! In einer ersten Näherung würde dies die Durchschnittstemperatur der Erde um etwas weniger als ein Grad Celsius ansteigen lassen.

Vorsitzende: Danke, Herr Professor Happer! Dann haben wir Herrn Professor Weimann von der Fakultät für Wirtschaftswissenschaft, bitte!

Prof. Dr. Joachim Weimann (FWW): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, in der Klimapolitik kommt es nicht nur darauf an, Ziele zu benennen, sondern es kommt vor allen Dingen darauf an, wie man diese Ziele umsetzt, mit welcher Art und Weise man versucht, dem Klimaproblem Herr zu werden. Die Frage ist: Was macht eigentlich gute Klimapolitik aus? Wann ist eine Klimapolitik sinnvoll und wann ist sie es nicht? Nun egal, wie wir das Ziel festlegen, unabhängig von dieser Entscheidung, ist es wichtig, dass wir Klimapolitik kosteneffizient gestalten. Das bedeutet, dass die Reduktion von CO₂ stets dort passieren sollte, wo die Kosten der Reduktion am geringsten sind. Warum ist das eine sinnvolle Herangehensweise? Nun ja, wenn wir diese Forderungen nach Kosteneffizienz nicht beachten, wenn wir dagegen verstoßen, dann bedeutet das, dass wir für die Lasten, die wir den Menschen auferlegen, also für die Kosten, die wir tragen müssen, zu wenig Klimaschutz bekommen. Anders ausgedrückt: Wir hätten mehr bekommen

können, wenn wir denn kosteneffizient vorgegangen wären oder es bedeutet, dass wir die Ziele, die wir erreichen durch unsere Klimapolitik, dadurch erreichen, dass wir die Lasten, die wir den Menschen auferlegen, in dieser und in kommenden Generationen viel zu hoch ansetzen. Die Suche nach den kosteneffizientesten bzw. kostengünstigsten Möglichkeiten, CO₂ zu reduzieren, muss – damit das Ganze erfolgreich ist – über alle Sektoren hinweg und auch über möglichst viele Länder hinweg passieren. Allein zwischen den Sektoren in Deutschland sind die Kostenunterschiede bei der CO₂-Reduktion in der Größenordnung des Faktors 20 bis 40. Wir reden hier also nicht von *peanuts*, sondern wir reden davon, dass wir bestimmte Vermeidungsformen haben, die wir um das 20- bis 40-fache steigern könnten, wenn wir es denn kosteneffizient machen würden. Das Klimagesetz, so wie auch die neuere Version des Klimagesetzes, und das Bundesverfassungsgerichtsurteil erzwingen aber eine sowohl sektorale als auch nationale Vermeidungsstrategie. Das bedeutet, dass wir in den Sektoren in Deutschland vermeiden müssen. Das maximiert die Lasten und steht damit eigentlich diametral den Zielen des Bundesverfassungsgerichts entgegen. Das ist umso erstaunlicher – meine Damen und Herren –, als wir ja mit dem Emissionshandel in Europa ein Instrument haben, das bewiesen hat, dass eine lastenminimierende, sichere Vermeidung von CO₂ innerhalb Europas über die Grenzen und Sektoren hinweg möglich ist. Dieser Beweis ist angetreten worden. Die Frage ist, warum machen wir von diesem Instrument nicht viel stärker Gebrauch? Nun – eine Antwort könnte darin liegen, dass dieses Instrument immer noch nicht wirklich in der Politik angekommen ist. Wer die Gesetzesvorlage aufmerksam liest, merkt, dass der Emissionshandel an einigen Stellen angesprochen wird, aber das diejenigen, die diesen Entwurf verfasst haben, diesen Handel nicht verstanden haben – also offensichtlich oder eben willentlich nicht verstehen wollen. Ich habe das an zwei Beispielen in meiner schriftlichen Stellungnahme zu belegen versucht, auf die ich hiermit verweisen möchte.

Vorsitzende: Danke, Herr Professor Weimann! Frau Barbara Metz von der Deutschen Umwelthilfe, bitte, Sie haben jetzt drei Minuten!

Barbara Metz (DUH): Wir als Deutsche Umwelthilfe haben ja zwei der Verfassungsbeschwerden



initiiert und finanziert. Was war unser Ziel? Natürlich war das Ziel, die Klimaziele anzupassen. Ich kann sagen: Was hier vorgelegt worden ist, ist nicht verfassungskonform. Denn man kann sich ausrechnen und nachrechnen: Verfassungskonform wären 70 Prozent Minderungsziel in 2030. Das muss entsprechend angepasst werden. Was uns aber an dieser Stelle sehr wichtig war, ist, dass sofort unmittelbar und jetzt Maßnahmen ergriffen werden, die geeignet sind, CO₂-Emissionen tatsächlich zu reduzieren. Ich muss sagen: Mit einigem Entsetzen verfolgen wir gerade die Verhandlungen zum Sofort-Programm, welches natürlich dieses Klimaschutzgesetz flankieren muss und soll. Wir stellen aber fest, dass praktisch alle konkreten Maßnahmen, die unmittelbar politisches Handeln erfordern würden, aus dem Programm rausgestrichen werden. Deswegen möchte ich gerne auf wesentliche Sofortmaßnahmen eingehen, die aus unserer Sicht unausweichlich sind und sofort umgesetzt werden müssen. An erster Stelle steht das Tempolimit mit 120 km/h auf der Autobahn, 80 km/h außerorts, 30 km/h in der Stadt. In Spanien wurde gerade eine Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h in der Stadt eingeführt. Mit dieser Maßnahme könnten bis 2034 bis zu 100 Millionen Tonnen CO₂ eingespart werden. Deutschland muss das tun. Das ist lange überfällig. Wir stehen sehr alleine da mit dem Fehlen dieser Maßnahme. Der zweite Punkt ist der Gebäudesektor. Der ist in den letzten Jahren massiv bzw. sträflich vernachlässigt worden. Das hat dazu geführt, dass die Klimaziele 2020 von diesem Sektor gerissen wurden. Wir haben einen massiven Sanierungsstau bei den öffentlichen Gebäuden und auch bei den privaten Wohngebäuden. Bei den öffentlichen Gebäuden führt das dazu, dass Schulgebäude, in denen unsere Kinder sitzen – teilweise in verschimmelten Räumen –, nicht ausreichend gelüftet werden können. In diesem Zusammenhang nenne ich nur zwei Aspekte. Wir brauchen eine Sanierungsoffensive, die auf der einen Seite natürlich die Mittel bereitstellt, aber auf der anderen Seite eben auch die bürokratischen Hürden abbaut, damit wir hier schnell vorankommen und die Bundesregierung und die Landesregierungen ihrer Vorbildfunktion diesbezüglich gerecht werden. Bei den privaten Gebäuden geht es darum, dass wir eine sozialverträgliche, energetische Sanierung hinbekommen. Das bedeutet eine gerechte Kostenverteilung, damit

nicht wie jetzt aktuell Mieter und Mieterinnen fast alleine die energetische Sanierung bezahlen müssen, sondern dass die Kosten hier gerecht verteilt werden. Das bedeutet auch, dass die Bundesregierung bis zu 25 Milliarden Euro pro Jahr für die Bestandssanierung zur Verfügung stellen muss. An erster Stelle muss natürlich auch entschieden werden, dass die CO₂-Preisumlage zu 100 Prozent den Eigentümern und Eigentümerinnen angelastet werden muss. Das ist ein Klimaschutzinstrument und dieses kann nur dort wirken, wo Entscheidungen für den Klimaschutz getroffen werden. Das sind bei den Gebäuden nun einmal die Eigentümer und Eigentümerinnen, die über die energetische Sanierung und den Heizungstausch entscheiden. Eine Lenkungswirkung zum energiesparenden Nutzerverhalten haben wir nach wie vor natürlich über die nicht unerheblichen Energiekosten, die jetzt nach wie vor von den Mietern und Mieterinnen bezahlt werden müssen. Und als dritten Aspekt ist die Kreislaufwirtschaft zu nennen, die im Übrigen auch im Gebäudesektor komplett vergessen wird und die nicht mit einbezogen wird. Wir brauchen eben auch im Verpackungsbereich den Systemwechsel von Einweg hin zu Mehrweg. Auch da gibt es hohe CO₂-Reduktionspotenziale. Das ist Klimaschutz, das ist Ressourcenschutz: alle alkoholfreien Getränke in Mehrweg abgefüllt, bringen pro Jahr 1,25 Millionen Tonnen CO₂-Reduktion – das erst einmal zu den Sofortmaßnahmen an der Stelle.

Vorsitzende: Danke, Frau Metz! Das letzte Statement in der Eingangsrunde hören wir von Frau Dr. Verheyen von den Rechtsanwälten Günther, bitte!

Dr. Roda Verheyen (Rechtsanwälte Günther Partnerschaftsgesellschaft): Ich habe einige von den Beschwerdeführern vor dem Bundesverfassungsgericht vertreten, die hier obsiegt haben. Ich will nun auf einige Punkte hier eingehen. Auch ich habe eine schriftliche Stellungnahme mit insgesamt neun Thesen vorgelegt. Zunächst einmal kann ich nicht verstehen, wie die rechtliche Analyse zustande kommt, dass das hier vorliegende novellierte Klimaschutzgesetz tatsächlich dem Tenor bzw. dem Geist des Bundesverfassungsgerichts entspricht. Das Bundesverfassungsgericht hat schlicht geurteilt, dass es ein Recht auf eine schnelle, planbare und gerechte Transformation gibt und zwar in alle Richtungen. Unternehmen



haben ein Recht auf Planbarkeit. Aus meiner Sicht gibt das Bundes-Klimaschutzgesetz diese Transformation nicht vor. Es liegt auch keine schnelle Transformation vor – das haben wir gerade schon von Frau Metz gehört. Die Rechnungen gehen da auseinander. Wir haben hier immer noch eine Ausnutzung des vom Bundesverfassungsgericht angenommenen *Budgets* von 91 Prozent bis 2030. Wir haben immer noch keine Anzahl oder auch nur Kriterien, für das hier von der Bundesregierung auch nur angenommene Treibhausgasbudget, was ja im Kern der Entscheidung liegt. Und wir haben vor allem keine gerechte Verteilung im Hinblick auf die gerade schon angesprochene Ausnutzung alleine schon bis 2030. Ich bin daher der Auffassung, dass eine Umsetzung des bundesverfassungsgerichtlichen Beschlusses ohne eine *Budgetbestimmung* jedenfalls im Ansatz nicht möglich ist. Ich bin außerdem der Auffassung, dass dieses Klimaschutzgesetz und das ist ja mehrfach angesprochen worden, natürlich keine einzige Tonne CO₂ einspart, aber zu dem noch die Chancen verpasst, die es hätte haben können im Hinblick auf eine schnelle Umsetzung. Wir haben hier eine ganz moderate Anpassung der internen Mechanismen dieses Gesetzes. Es handelt sich hier um ein Rahmengesetz, aber es hätte die Möglichkeit gegeben, einen gewissen Automatismus in der Umsetzung einzubauen. Dazu hätte gezählt, den Klimarat weiter zu stärken und eine automatische Umsetzung von bestimmten Anregungen des Klimarates zu verankern durch den Deutschen Bundestag heute. Dann würden wir nämlich nicht, wie jetzt ja schon fast einmütig hier besprochen, darüber klagen, dass das Klimaschutzgesetz selber überhaupt nichts hilft. Wir haben außerdem hier in der Berücksichtigungspflicht ganz klar eine große Chance verpasst, indem nämlich der Schattenpreis für CO₂ mit mindestens auf dem Niveau des BEHG [Brennstoffemissionshandelsgesetz] so niedrig benannt ist, dass wir keinerlei Wirkung spüren werden bei Planungen und Investitionen des Bundes. Das ist nicht nur schade, sondern das entspricht gerade nicht dem, was das Bundesverfassungsgericht vorgibt, nämlich eine schnelle und planbare Transformation zu gewährleisten. Ich bin der Auffassung, dass insbesondere die deutsche Industrie – wie ja schon mehrere unserer Vorredner betont haben – tatsächlich ein Recht darauf hat, jetzt ganz schnell eine ausreichende Rahmensetzung zu bekommen und zwar

zum einen im Hinblick auf den Schattenpreis – ganz klar mindestens die 195, die das UBA schon vorgenommen hat. Im Wesentlichen bin ich der Auffassung, dass dieses Bundes-Klimaschutzgesetz nach den nächsten Wahlen auf den Prüfstand gehört. Dieses Gesetz jedenfalls erfüllt die Voraussetzungen des von uns erstrittenen Urteils nicht.

Vorsitzende: Danke, Frau Dr. Verheyen! Damit steigen wir ein in die Frage- und Antwortrunde. Das Wort geht jetzt an meine Kolleginnen und Kollegen und es beginnt Frau Abg. Dr. Anja Weisgerber für die Union, bitte!

Abg. **Dr. Anja Weisgerber** (CDU/CSU): Meine ersten beiden Fragen richten sich an Herrn Holger Lösch. Wie bewertet der BDI den Entwurf für eine Novelle des Klimaschutzgesetzes und wo sehen Sie die größten Herausforderungen? Das ist die erste Frage und ich möchte nochmals ergänzen: Das Gesetz sieht ja bereits jetzt schon vor, dass die einzelnen Sektorziele angepasst werden können, wenn die neuen EU-Vorlagen kommen. Wie wichtig erachten Sie eine weitere Konkretisierung im Sinne eines Berichtes schon ab 2024, wie sich die CO₂-Bepreisung auf EU-Ebene auswirkt und wie sich das dann auf die nationale Bepreisung und auf die Sektorziele auswirkt? Das zielt auch auf Ihr Eingangsstatement ab, wo Sie sagten, die Kompatibilität mit der EU ist wichtig.

Holger Lösch (BDI): Zunächst einmal zur EU: Es ist völlig klar, dass das überwölbende Konstrukt im Juli jetzt von der EU auf den Tisch gebracht wird und dass das natürlich Auswirkungen haben wird. Wir kennen bislang nur kleine Bestandteile des ganzen EU-Konzepts. Es gibt einige *Leaks* zum Thema *carbon border adjustment* und zu anderen Fragen. Es heißt, es kommt ein für uns absolut stil- und politikprägendes Konstrukt aus Brüssel. Danach wird man sich hinsetzen müssen, wenn das ausverhandelt ist, und sich überlegen müssen: Wie passt das mit uns zusammen? Ich nenne mal ein Beispiel: Was machen wir mit einem nationalen CO₂-Preis im Bereich Wärme und Verkehr, den wir heute haben, wenn die EU beschließt, einen eigenen ETS [EU-Emissionshandel – *Euro-pean Union Emissions Trading System*] für diese Bereiche zu machen? Wie kriegen wir das übereinander? Also das ist jetzt nur mal so ein Beispiel. Also die klare Aussage ist: Was jetzt hier beschlossen wird, wird grundsätzlich noch einmal auf den



Prüfstand müssen, wenn klar ist, wie das Gesamtkonzept der EU aussieht. Das wird ein bisschen dauern, obwohl wohlmeinende Menschen glauben, dass man das dann vielleicht in 2023 alles in trockenen Tüchern hat, weil die EU gesagt hat, sie will das System perfekt machen und nicht einzelne Maßnahmen perfekt machen. Aber trotzdem: Es wird Auswirkungen auf das Nationale haben. Gleichzeitig muss man jetzt auch nochmal sagen, weil gerade über das *Budget* gesprochen wurde: Das ist hier gegenüber dem bisherigen Klimaschutzplan natürlich eine Reduzierung des zur Verfügung stehenden *Budgets* um 42 Prozent. Das muss einem klar sein und zwar gilt das für diese und auch für kommende Generationen. Also der Anstrengungsgrad bis 2045 ist ein erheblicher. Also ich kann es jetzt nicht nachvollziehen, dass hier quasi nichts getan wird.

Ich denke, wann immer wir Dinge schneller und ambitionierter machen, ist ein Mechanismus klar: Es wird aufwendiger und es wird vor allen Dingen teurer. Das muss uns allen klar sein. Das kennt jeder, der ein Haus baut: Wenn ich es schnell haben will und zwischendurch den Plan ändere, geht es auf die Kosten. Diesbezüglich müssen wir uns natürlich überlegen: Wie wollen wir das so in dieser Kürze der Zeit hinkriegen, ohne dass der Staat in seiner Fähigkeit, die vorhandenen *gaps* zur Betriebswirtschaftlichkeit zu schließen, sich selbst überfordert? Ich denke, das ist ein wichtiger Punkt. Momentan höre ich, dass es für alle und jeden in der Transformation Unterstützung gibt – in vielfältigster Form. Ich glaube, eine Gesamtrechnung haben wir noch nicht gesehen. Das ist für mich auch ein wesentlicher Aspekt – dieses Thema einer Folgenabschätzung. Ich glaube, wir müssen wirklich einmal zusammenrechnen, was hier notwendig wird, in einer Welt, die immer noch nicht vergleichbar ambitioniert ist, dafür zu sorgen, dass wir diesen Weg gehen können, ohne dass wir zu Abbruchkanten kommen. Und ich will nochmal eines hinzufügen: Ich habe wirklich nur vor den nächsten Jahren Angst. Ich habe keine Angst vor 2040, 2045, 2050, weil ich einfach glaube, dass wir noch Technologieentwicklungen sehen werden. Wir werden viele Technologien noch ein Stück weit voranbringen. Aber ich glaube, die nächsten Jahre sind sehr entscheidend, ob es uns gelingt, auf diesen Pfad zu kommen, ohne dass wir soziale und ökonomische Abbruch-

kanten verursachen. Ich glaube, das ist auch wichtig. Es wurde schon von Stefan Körzell völlig zu Recht gesagt: Es gibt auch andere Rechte junger Generationen und dazu gehört auch das Recht, in einem Land zu leben, das materiell in der Lage ist, eine berufliche Perspektive zu bieten. Vielleicht auch das Thema: Wie leben Menschen im Alter? – also ein soziales System zur Verfügung zu stellen. Das sollten wir vielleicht auch nochmal bedenken. Aber das führt jetzt natürlich sehr stark in die eigentlich notwendig gewesene Debatte um dieses Urteil hinein. Ich will noch einmal drei Punkte klar machen.

Vorsitzende: Herr Lösch, die fünf Minuten sind eigentlich abgelaufen. Machen Sie die drei Punkte bitte ganz kurz.

Holger Lösch (BDI): Also, der Strompreis muss massiv runter. Wir brauchen nach der Wahl eine umfassende Steuerreform von Steuer, Abgaben und Umlagen! Mit diesem Strompreis kommen wir überall hin – nur nicht zur Klimaneutralität. Wir brauchen insgesamt mehr erneuerbaren Strom und klimaneutrale Moleküle. Dafür brauchen wir auch eine aktive Energie-Außenpolitik. Und nochmal mein ewiges Petitum: Ich habe es gesagt: 20 Prozent mehr als die EU, 50 Prozent mehr als die USA – wir brauchen hier mehr *Carbon-Leakage* als weniger und diesbezüglich sehe ich uns momentan sowohl europäisch als auch national nicht auf dem richtigen Weg.

Vorsitzende: Danke schön, Herr Lösch! Das Frage-recht ist jetzt bei der SPD, Herr Abg. Klaus Mindrup, bitte!

Abg. **Klaus Mindrup (SPD):** Meine Frage geht an Herrn Stefan Körzell vom DGB. Eine Vorbemerkung: Den Weg in eine klimaneutrale Gesellschaft muss man schnell gehen und das ist aus Sicht der SPD unerlässlich. Wir gehen aber fest davon aus, dass das nur gemeinsam mit den Sozialpartnern zu erreichen ist, einhergehend mit einem klaren Bekenntnis zum Industriestandort Deutschland. Das muss – wie hier schon mehrfach gesagt wurde – verbunden sein mit einem deutlich gesteigerten Ausbau der erneuerbaren Energien und einer echten Kreislaufwirtschaft. Wir erleben aber gerade widersprüchliche Entwicklungen. Ich habe mir in Zwickau eine Automobilfabrik angesehen. 8 000 Arbeitsplätze wurden aus der fossilen Welt umgestellt auf elektrische Antriebe. Vor den Toren von



Berlin wird eine große Fabrik für Elektroautos und Batteriespeicher gebaut. In Sachsen-Anhalt gibt es die Wiederbelebung der Photovoltaik-Zellproduktion, aber zugleich sind immer noch die *Offshore*- und die *Onshore*-Branche bei Windkraft in einer Krise. Die Kolleginnen und Kollegen im Siemens Gasturbinenwerk in Berlin-Moabit kämpfen um ihre Arbeitsplätze, obwohl sie führend bei der Entwicklung und Produktion von Turbinen zum Einsatz von Wasserstoff sind. Jetzt komme ich zu meinen Fragen: Was muss aus Sicht des DGB geschehen, damit der sozialökologische Umbau tatsächlich gelingt? Gehört da nicht auch mehr Respekt vor den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, vor den Betriebsräten und den Gewerkschaften dazu, die besser als manche Theoretiker wissen, was zu tun ist?

Stefan Körzell (DGB): Was wir nicht brauchen, ist ein „*Management by potatoes*“, wie man das bei uns zu Hause sagt – einmal rein in die Kartoffeln und das nächste mal raus aus den Kartoffeln. Das bringt uns allen nichts. Ich habe das ja eben schon ausgeführt, dass viele Branchen durch die Transformation unter Druck stehen. Wir brauchen aus gewerkschaftlicher Sicht drei Kernelemente, um diese Aufgabe jetzt zu bewältigen. Das eine sind für uns erst einmal Investitionen – die muss ein handlungsfähiger Staat mit einer Investitionsoffensive leisten – und zwar in alle Bereiche, die dazu führen, dass CO₂-Minderung vorgenommen wird. Das muss selbstverständlich mit privaten Investitionen verbunden werden. Dafür braucht es unserer Meinung nach ein Investitionsprogramm in klimafreundliche Infrastrukturen und in innovative Technologien, die nicht nur auf die Energieeffizienz und die erneuerbaren Energien setzen, sondern auch auf den Bahnverkehr – dem wird eine große zentrale Rolle zukommen. Übrigens wird es bei allen Mobilitätskonzepten, über die wir reden, auch darum gehen, darauf zu achten, dass wir den ländlichen Raum nicht abhängen, weil wir in der Regel über urbane Zentren sprechen, wenn es bei der Mobilität darum geht, entsprechend zu sparen.

Wir brauchen natürlich Veränderungen im Genehmigungs- und Planungsrecht. Das muss unserer Meinung nach auch alles mit guter Arbeit verbunden werden, also mit Arbeit unter Tarifvertragsbedingungen. Bei den öffentlichen Investitionen müssen unserer Meinung nach – das ist ja hier

eben auch schon einmal angeklungen – starke Schultern mehr leisten, als schwache Schultern. Diejenigen, die auf der Sonnenseite stehen und Gewinner der letzten Jahre sind, müssen hier durch eine Steuerreform anders herangezogen werden. Diesbezüglich sind wir etwas anderer Meinung als der BDI. Aber wir brauchen diese Investitionen und wir müssen uns, um diese Investitionen in den nächsten Jahren entsprechend stemmen zu können, von der „Schwarzen Null“, also von der Schuldenbremse verabschieden, der *Win Win*-Effekt wird dann früher oder später eintreten. Zur Mitbestimmung und Tarifbindung habe ich schon etwas gesagt. In gut mitbestimmten und tarifgebundenen Betrieben ist der Klimaschutz weiter – das wissen wir. Dazu gibt es wissenschaftliche Untersuchungen. Lassen Sie mich zum Abschluss noch Folgendes sagen: Was wir natürlich auch brauchen, ist die Fort- und Weiterbildung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Transformationsbranchen, damit der Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren, mit guter Qualifikation und Perspektive begegnet werden kann. Dann wird die Akzeptanz für die Maßnahmen entsprechend steigen. Ich glaube, Herr Abg. Karsten Mindrup, das ist das, was Sie in Zwickau auch gesehen haben – dann ist die Akzeptanz hoch.

Vorsitzende: Danke, Herr Körzell! Für die AfD fragt jetzt Herr Abg. Karsten Hilse, bitte!

Abg. **Karsten Hilse** (AfD): Herr Professor Happer, ich danke Ihnen für Ihre Mitwirkung hier. Ich werde Ihnen meine Frage auf Englisch stellen. Zunächst einmal: Ein Gesetz kann nur in Kraft treten, wenn es notwendig ist und Wirkung entfaltet, beides ist bei diesem Gesetz nicht gegeben. Herr Professor Happer, in Ihrer schriftlichen Stellungnahme erklären Sie, die Verdoppelung der CO₂-Konzentration würde die Wärmeabstrahlung der Erde nur um etwas weniger als ein Prozent verringern, was zu einem Anstieg der globalen Mitteltemperatur um minus 0,8 Kelvin führen könnte. Meine erste Frage: Können Sie bitte kurz erläutern, wie Sie zu dieser Aussage kommen, insbesondere in Bezug auf das Planck-Schwarzschild-Licht? Und wenn das die wissenschaftliche Grundlage ist, dann kann das doch niemand wirklich bestreiten, oder? Die zweite Frage werde ich Ihnen in der nächsten Runde stellen.

Prof. em. Dr. William Happer (Princeton University): Ich versuche, darauf zu antworten. Die Frage



ist kompliziert. Ich würde gerne meinen Bildschirm zeigen. Jetzt funktioniert er wohl nicht. Ich kann eigentlich nicht darauf antworten, ohne eine geographische Abbildung zu zeigen. Nun, lassen Sie mich deshalb eine mündliche Beschreibung versuchen, weil das hier nicht funktioniert, das ist wirklich schade. Die Erde kühlt ab, indem sie langwellige Infrarotstrahlung in den Weltraum abgibt. Das kann man nicht sehen, aber man merkt es, man spürt diese Art von Strahlung, wenn man an einem Kaminofen steht. Diese Strahlung wird zwar durch Kohlendioxid beeinflusst, aber nicht sehr stark. Sie nimmt ab, wenn sich die Kohlendioxidkonzentration nur um ein Prozent verdoppelt, man kann es kaum sehen – es tut mir sehr leid, dass wir kein funktionierendes Display haben. Wenn Sie mich sehen können, dann halte ich das hier eben hoch: Ok, ich hoffe, Sie können diese Abbildung hier sehen [Anlage 8]. Was ich hier zeige – und ich hoffe, man kann es sehen –, ist die Strahlung in den Weltraum hinein, und die Urheber dieser bedeutenden Theorie – der Mann hier oben ist Max Planck, und der Mann hier unten ist Karl Schwarzschild, der im Ersten Weltkrieg an der russischen Front gefallen ist, ein großartiger Wissenschaftler. Planck war derjenige, der schließlich das Problem der Wärmestrahlung löste. Er konnte zeigen, dass die Strahlung ohne Treibhausgase, wie ich hier zu zeigen versuche, die glatte blaue Kurve wäre – wenn ich doch bloß ein Display hätte, nun ja –, jedenfalls, wenn man Treibhausgase hinzufügt, von denen Wasserdampf das wichtigste ist, es ist eben nicht Kohlendioxid, Kohlendioxid ist ein sekundäres Treibhausgas, dann entspricht die Strahlung in den Weltraum der gezackten schwarzen Kurve hier, und diese gezackte schwarze Kurve wird von einem Satelliten beobachtet, der eigentlich ein Modell ist, aber der Unterschied zwischen Modell und Beobachtungen lässt sich kaum erkennen, denn Schwarzschild konnte die grundlegenden Theorien so gut ausführen. Nun, man sieht hier, dass es eine Lücke gibt, wo CO_2 die Strahlung absorbiert und Strahlung emittiert – also, das ist der Effekt von CO_2 , den wir heute haben, diese Lücke in dieser Kurve. Wenn sich die CO_2 -Konzentrationen verdoppeln, erhält man statt der schwarzen Kurve eine rote Kurve. Den Unterschied zwischen der schwarzen und der roten Kurve erkennt man kaum, er wäre wohl ein bisschen besser zu sehen, wenn ich das besser darstellen könnte, aber der

Unterschied ist nicht groß. Und die Abkühlung entspricht der Fläche unter diesen Kurven, und hier sieht man, dass die Gesamtfläche unter der schwarzen Kurve und die Gesamtfläche unter der roten Kurve (also das doppelte CO_2) praktisch gleich groß sind. Wissenschaftlich ausgedrückt: Die CO_2 -Effekte sind gesättigt – wenn man es verdoppelt, wirkt sich das nicht sonderlich aus. Es verringert die Strahlung ins Weltall von 277 Watt pro Quadratcentimeter, pro Quadratmeter sollte ich sagen, auf 274. Nur drei Watt pro Quadratcentimeter, das ist ungefähr ein Prozent, eigentlich ist es etwas mehr als ein Prozent, also 1,1 Prozent. Nun hängt die Strahlung selbst sehr stark von der Temperatur ab; wollte man das wiederherstellen, etwa wenn die Sonne die Erde weiterhin mit der gleichen Rate erwärmt wie bei einer CO_2 -Verdoppelung, wird die Abkühlung geringer, also muss sich die Oberfläche ein wenig erwärmen, um den Verlust durch die CO_2 -Verdoppelung auszugleichen, diesen winzigen Verlust eben, und wenn man gestützt auf die wunderbaren Theorien von Herrn Planck die Zahlen dafür einsetzt, erhält man weniger als ein Grad Temperaturanstieg. Also, weniger als ein Grad: Das ist diese enormen Anpassungen der Wirtschaft an das Leben der Menschen, an ihre Freiheiten nicht wert. Und alles, was hier in Rede steht, auf Grundlage des Unterschieds zwischen der roten und der schwarzen Kurve in diesem Diagramm, also bei einer Verdopplung – dabei sind wir weit davon entfernt, das CO_2 zu verdoppeln, von 400, ungefähr dem heutigen Niveau, auf 800. Es wird sehr, sehr lange dauern, um auf 800 zu kommen, was dieser roten Kurve entspricht. Die Grundannahme dieses ganzen Unterfangens ist wissenschaftlich also nicht tragfähig. Diese Richtung der Wissenschaft wurde nie einer strengen Überprüfung unterzogen. Es wird einfach hingenommen, es ist politisch korrekt, aber wissenschaftlich nicht haltbar, also lassen Sie mich an diesem Punkt enden.

Vorsitzende: Ok, Herr Professor Happer, ich habe Ihnen jetzt noch vier Minuten eingeräumt, wegen der technischen Probleme, die mir sehr leid tun. Wir hätten das vor Beginn der Sitzung ausprobieren können. In der Sitzung ist das nicht mehr möglich, was ich sehr bedaure.

Das Fragerecht geht jetzt an die FDP, Herr Abg. Dr. Lukas Köhler, bitte!

Abg. **Dr. Lukas Köhler** (FDP): Ich würde meine



Frage vor allen Dingen an Herrn Professor Weimann richten. Wir haben ja gerade diverse *Statements* gehört und Sie haben es ja auch sehr schön in Ihrem *Statement* ausgeführt und zwar zur Frage der Kosten und Kostenverteilung. Von den unterschiedlichsten Expertinnen und Experten haben wir ja gerade nochmal etwas über Einzelmaßnahmen gehört. Wir hatten, glaube ich, von Frau Metz etwas über die Tempolimits gehört und wir hatten an unterschiedlichsten Stellen auch über die einzelnen sektoralen Ziele gehört. Sie haben in Ihrer Stellungnahme auch noch zur Förderung des Elektroautos etwas ausgeführt. Mich würde vor allen Dingen nochmal interessieren, wie aus Ihrer Sicht diese Frage von sektoralen Zielen und Kosteneffizienz miteinander verbunden ist und wie gut das miteinander zusammenpasst. Was wäre gewissermaßen der beste Weg, um möglichst effizient Klimaschutz zu betreiben? Wenn Sie dann noch Zeit übrig haben, wäre es toll, wenn Sie ganz kurz das Ganze am Beispiel des Elektroautos erklären könnten – das fand ich sehr spannend.

Prof. Dr. Joachim Weimann (FWW): Natürlich ist es praktisch nicht möglich, eine kosteneffiziente Klimapolitik zu machen, wenn Sie die sektoral betreiben, weil einfach die technologischen und die ökonomischen Unterschiede zwischen den einzelnen Sektoren so gewaltig sind, dass sich da massive Kostenunterschiede ergeben, die Sie aber nicht ausnutzen können, wenn Sie jeden Sektor zwingen, zu vermeiden. Wir gehen hier nach dem Prinzip vor „Jeder muss vermeiden und am liebsten vermeiden wir dort, wo am meisten emittiert wird“ – als wenn es da irgendeine Sachlogik gäbe. Es ist aber nicht besonders sinnvoll, das zu tun. Es ist viel sinnvoller, immer dort zu vermeiden, wo die Kosten am niedrigsten sind. Und das kann man am besten an einem Beispiel verdeutlichen und dieses Beispiel mit den E-Autos finde ich wirklich sehr schlagend. Wenn Sie sich einmal anschauen, wie wir E-Autos subventionieren, dann kann man an den Subventionen die Lasten ablesen, die wir gerade tragen müssen, weil diese Subventionen alle aus dem Bundeshaushalt geleistet werden, in den bekanntlich alle Steuergelder eingehen – also die Steuerzahlungen von jedem Arbeitnehmer, von jedem Arbeitgeber, aber auch die Steuerzahlungen von jedem ALG-II-Empfänger, von jedem, der Umsatzsteuer zahlt etc. Das geht alles da rein und daraus finanzieren wir das.

Das bedeutet, alle diese Menschen tragen die Lasten und welche sind das? Wir subventionieren ein E-Auto der unteren Mittelklasse über alle Subventionen hinweg, wenn wir unterstellen, dass da eine gewisse Dienstfahrzeugnutzung in der Größenordnung von 20 000 Euro mit drin ist. Nun ist die Frage, wieviel CO₂ ein E-Auto gegenüber einem normalen Diesel einspart. Das ist ja hochgradig umstritten, aber es ist völlig klar, es kann nur eine relativ begrenzte Menge sein. Ein normaler Golf-Diesel emittiert in seinem ganzen Leben, wenn er 200 000 Kilometer läuft, nur 26 Tonnen CO₂ – mehr kann man beim besten Willen nicht einsparen. Aber das geht ja nicht – das wissen wir alle. Das heißt: Würde man unterstellen, dass wir mit so einem Auto fünf bis zehn Tonnen einsparen – dazu kann man jetzt unterschiedlicher Meinung sein – aber lasst uns mal in dieser Spanne bleiben, darüber geht glaube ich keine Schätzung, – dann liegen wir bei Einsparkosten zwischen 2 000 Euro und 4 000 Euro pro Tonne! Der CO₂-Preis im Emissionshandelssektor, der ein Indikator für die Vermeidungsgrenzkosten in diesem Sektor ist, ist jetzt auf 50 Euro gestiegen. Das bedeutet, wir haben es hier mit einem Faktor von 40 bis 80 zu tun, um den die Elektroförderung teurer ist, als die durch den Emissionshandelssektor erzeugte Vermeidung. Dazu kommt, dass dieser Emissionshandel eben bewiesen hat, wie effektiv er ist. Wir haben von 2013 bis 2018 in diesem Sektor Jahresvermeidungsmengen von 570 Millionen Tonnen erreicht zu Preisen von damals, 2018, sechs bis sieben Euro. Das ist genial, das ist absolut Weltrekord! Es gibt nicht ansatzweise ein anderes Instrument, das diese Leistung vollbracht hätte. Wir greifen darauf nicht zurück, sondern wir machen eine sektorale Politik, indem wir auch den Verkehrssektor zwingen zu vermeiden, obwohl wir wissen, dass die Vermeidung um das 40- bis 80-fache teurer ist, als im Emissionshandelssektor. Ich frage mich immer, warum die Kläger beim Bundesverfassungsgericht diesen Aspekt nicht aufgegriffen haben. Denn das belastet natürlich die zukünftigen Generationen maximal. Das ist ja der Aspekt, der von den Gewerkschaften und teilweise auch vom BDI völlig zu Recht hier moniert wurde. Man kann eben die Zukunftschancen der Menschen nicht nur daran messen, wie hoch die CO₂-Emissionen sein werden, sondern man muss sie auch daran messen, wie hoch die Belastungen sind, die aus der Klimapolitik folgen –



nämlich die ökonomischen, sozialen und gesellschaftlichen Belastungen. An die wird überhaupt nicht gedacht und ich verstehe nicht, wie man dieses Urteil oder diese Klage so einseitig führen konnte. Dabei muss ich es belassen, weil jetzt sind meine fünf Minuten leider um.

Vorsitzende: Danke, Herr Professor Weimann! Das Fragerecht geht jetzt an DIE LINKE., an Herrn Abg. Lorenz Gösta Beutin, bitte!

Abg. **Lorenz Gösta** Beutin (DIE LINKE.): Meine Frage geht an Frau Barbara Metz von der DUH. Als LINKE. sagen wir ganz klar: Wir brauchen einen Klimaschutz, der sozial gerecht ist. Wir als LINKE. begreifen uns ein bisschen wie eine Sozialversicherung beim Klimaschutz. Der Katalog, also das Sofortprogramm, das erst jetzt vorgelegt wird, sagt zum einen, dass wir schärfere Ziele brauchen und dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts gerecht werden müssen. Auf der anderen Seite bleiben aber die klaren Maßnahmen aus und das Beste, was man bei der Union vielleicht noch finden kann, sind absurde Flugtaxi, aber ansonsten sucht man beispielsweise einen früheren Kohleausstieg oder die Umlage der Heizkosten auf Vermieter und Vermieterinnen vergeblich. Deswegen nochmal die Frage: Könnten Sie nochmal konkretisieren, was fehlt und was eigentlich notwendig wäre in dieser Situation? Vielleicht noch eine zweite Frage: Wir werden ja einen massiven Ausbau, massive Investitionen in öffentliche Infrastruktur und in erneuerbare Energien brauchen und das bedeutet natürlich auch noch einen Einsatz von Ressourcen und möglicherweise auch einen CO₂-Ausstoß. Ist das eingepreist in diesem Sofortprogramm oder fehlt das auch?

Barbara Metz (DUH): Erst einmal ganz grundsätzlich: Das Klimaschutzgesetz, was jetzt vorliegt, reicht nicht aus. Das kann ich ganz kurz auch nochmal erklären. Das ist nämlich keine Gefühlsfrage: Reicht das oder reicht das nicht, sondern man kann sich das ausrechnen. Das Bundesverfassungsgericht ist dem *Budgetansatz* gefolgt und es sagt, sie wollen 1,5 Grad einhalten bzw. die 2 Grad deutlich unterschreiten. Ich mache das einmal ganz kurz deutlich: Wenn man sich das nämlich einmal ausrechnet, dann sagt der Gesetzentwurf: Es gibt ein impliziertes CO₂-*Budget* von 8 Gigatonnen. 1,5 Grad bedeutet aber, es sind nur noch 3,46 Gigatonnen übrig. Das ist der *gap*, der nachgebessert werden muss. Deswegen muss an

der Stelle eben auch die Anpassung der Klimaziele erfolgen. Das, was vorgelegt wurde, ist nicht verfassungskonform. Man kann mit Sicherheit davon ausgehen, dass – wenn es so bleibt – weitere Beschwerden vor Gerichten folgen werden. Dann zu der Ressourcenfrage. Natürlich, an erster Stelle müssen wir erst überlegen, ob wir schon jetzt effizient mit unseren Ressourcen umgehen. Das kann ich mit einem eindeutigen „Nein“ beantworten. Wenn ich beispielsweise in den Gebäudesektor oder in den Bausektor blicke: Über 60 Prozent unseres Abfallaufkommens kommt aus dem Baubereich – insbesondere Straßenbau und Gebäude. Es wird deponiert, es wird verbrannt, es wird nicht in den hochwertigen Kreislauf geführt. Also da müssen wir natürlich auch ansetzen, wo wir jetzt schon Potenziale haben, um Ressourcen zu schonen und zu schützen.

Wie gesagt, die Kreislaufwirtschaft kommt deutlich zu kurz in der gesamten Klimadebatte und das bezieht sich eben auch auf den Verpackungsbereich. Dort sehen wir die niedrig hängenden Früchte, dort haben wir nämlich Lösungen, die wir schnell umsetzen können, von denen wir wissen, dass sie eben hohe CO₂-Einsparungspotenziale bieten und die im Übrigen auch sehr kosteneffizient sind. Kosteneffizient ist beispielsweise auch ein Tempolimit. Aber wenn es um die Alternativen geht, die aktuell angeboten werden – da gehe ich nochmal auf einen konkreten Punkt ein, nämlich den Wasserstoff: Genau damit argumentieren wir nämlich, dass wir sagen: Natürlich müssen Ressourcen effizient eingesetzt werden und deswegen – Wasserstoff ist ja nur dann zu haben, wenn ich viel erneuerbare Energien habe. Der Wirkungsgrad ist sehr schlecht, es braucht viel erneuerbare Energien, um Wasserstoff herzustellen. Wo soll er also eingesetzt werden? Ganz sicher nicht im Gebäudebereich und im Verkehrsbereich, denn dort kann man direkt elektrifizieren – das wäre also kein effizienter Einsatz. Man muss ihn also in anderen Sektoren einsetzen, wo die direkte Elektrifizierung nicht möglich ist: Das ist im Flugverkehr, das ist teilweise in der Industrie oder im Schwerlastverkehr. Dann ist es insgesamt ressourceneffizient und deswegen ist dieses vermeintliche Märchen vom Wasserstoff, was uns erlaubt, dass wir einfach weiter machen wie bisher oder eben auch die *E-fuels*, die uns eben auch suggerieren sollen: „Naja, der Verbrenner ist ja gar nicht so schlecht.“ Wenn man dann die *E-fuels* einsetzt –



auch da gilt das gleiche Prinzip des Wirkungsgrades, den man sich an der Stelle genau betrachten muss, um dann wirklich ressourceneffizient auch mit den Dingen umzugehen.

Vielleicht nochmal ganz konkret zur Kreislaufwirtschaft: Da habe ich das Problem, dass das im aktuellen Klimagesetzentwurf nicht ausreichend berücksichtigt worden ist. Es bezieht sich im Wesentlichen auf die Erfassung und den Umgang mit Deponiegasen, das ist aber definitiv nicht ausreichend. Und einen konkreten Punkt möchte ich auch nochmal nennen: Die Verbrennung von Siedlungsabfällen in das Brennstoffemissionshandelsgesetz zu integrieren, ist eine gute Idee, denn die Verfeuerung von Abfällen darf auf gar keinen Fall klimaneutral gestellt werden, da ansonsten die Jahresemissionsgrenzen der Abfallwirtschaft ausgehebelt werden würden.

Vorsitzende: Danke schön, Frau Metz! Jetzt haben wir Frau Abg. Lisa Badum für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bitte!

Abg. **Lisa Badum** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich würde gerne nochmal in der Zeit zurückgehen zu dem Tag, als der Beschluss des Verfassungsgerichts kam, weshalb wir heute überhaupt hier sitzen und gerne nochmal Frau Dr. Verheyen in der Rückschau fragen, wie Sie die Reaktionen der Parteien und der Bundesregierung nach der Verkündung dieses Beschlusses beurteilen. Falls Sie noch Zeit haben, möchte ich Sie bitten, noch auf einen zweiten Aspekt einzugehen, der hier von einigen in der Runde angesprochen wurde, unter anderem von Herrn Lösch, nämlich dass der Aspekt der Generationengerechtigkeit von den Klägerinnen und Klägern zu einseitig eingebracht wurde. Vielleicht können Sie dazu auch noch etwas aus Ihrer Erfahrung heraus sagen.

Dr. Roda Verheyen (Rechtsanwälte Günther): Das ist ja schon fast eine emotionale Frage. Also die Klägerinnen und Kläger fühlten sich natürlich zunächst einmal überwältigt und waren dann auch überwältigt von einer Kultur des Einsteckens. Der Erfolg, der hier errungen wurde von jungen Menschen – Mandanten von mir und auch von der DUH mit initiiert, von Remo Klinger und von Frau Heß –, junge Menschen haben hier ein Urteil für uns alle erstritten. Das, was die Parteien getan haben, ist nicht etwa, sich zu bedanken, sondern zu sagen: „Wir wollten das immer schon.“ Das ist als

ironisch bis sarkastisch empfunden worden und ich muss ganz ehrlich sagen, dass ich persönlich unter anderem extrem enttäuscht bin über das Zustandekommen dieses Gesetzentwurfs. Denn weder den Klägerinnen und Klägern noch der Öffentlichkeit oder auch der Generation, um die es hier geht, ist überhaupt eine sinnvolle Chance gegeben worden, hierzu Stellung zu nehmen. Ich sitze hier, das ist mein Job, ich mache das jeden Tag ungefähr so. Sie sitzen hier alle, aber die Menschen, um die es eigentlich geht, hatten weder eine Möglichkeit, die Zahlen nachzuvollziehen, die Frau Metz eben angeführt hat, noch hatten sie eine Chance, das, was wir hier besprechen, in irgendeiner Form bzw. auch den Automatismus einer Umsetzung nachzuvollziehen. Es gab de facto wieder nur eine 24 Stunden Beteiligung. Das hat zu einer extremen Enttäuschung bei den Klägerinnen und Klägern – gerade bei den jungen Menschen – geführt. Ich möchte das hier ganz klar auch für diese nochmal zur Kenntnis geben: „So geht das nicht!“ Wir können generationenrelevante Entscheidungen so nicht treffen. Aber unabhängig davon, wie ich oder meine Mandantinnen oder Mandanten sich damit fühlen, ist dieses Klimaschutzgesetz nicht ausreichend. Das habe ich vorhin schon einmal gesagt. Ich kann das ganz gerne nochmal an einigen Punkten klar machen. Ich bin ja Juristin. Mir war es aufgegeben, diesen Entwurf hier zu kommentieren und anzuschauen.

Ich würde gerne an zwei Stellen nochmal ganz deutlich machen, wo es aus meiner Sicht hakt. Zum einen haben wir hier eine Festlegung von sektoralen Emissionsscheiben bis 2030 und prozentuale Emissionsscheiben bis 2040, ohne das entsprechende Gremium zu beteiligen, was eigentlich dafür im Gesetz angelegt ist. Das alleine schon ist ein solch politischer Punkt, der die Generationengerechtigkeit ad absurdum führt. Wir haben hier im Gesetz weiterhin keinerlei Erwähnung oder gar ein Kriterium der Generationengerechtigkeit. Zwar wird das Wort „Jahresbudget“ benutzt, aber die Existenz eines Gesamtbudgets, das ja auch über 2030 hinaus existiert, wird weiterhin nicht erwähnt. Wir haben weiterhin keinen klaren Rahmen bzw. keine planbare Transformation, wie sie vom Bundesverfassungsgericht gefordert wurde. Das wird tatsächlich am besten deutlich beim Berücksichtigungsgebot. Das hatten wir vorhin schon erwähnt. Das finden Sie in meiner Stellungnahme auf Seite 9. Wir haben dort eine



Formulierung, die komplett an den Realitäten vorbei geht. Wir haben einen klaren wissenschaftsbasierten Schattenpreis für CO₂, den hat das Bundesumweltamt errechnet, der ist auch von internationalen Gremien bestätigt worden und der beträgt 195 Euro CO₂-Äquivalente. Tatsächlich nimmt der Gesetzentwurf aber Stellung und Bezug auf das BEHG und damit einen viel, viel geringeren Preis. Wie Sie wissen, steigt der zwar, aber nur moderat über die Zeit. Hier haben wir gerade keinen klaren Rahmen und hier geht es nur um die Investitionen und Planungen des Bundes. Das löst erneut extreme Enttäuschung aus bei den Klägerinnen und Klägern und auch bei mir persönlich. Ich kann nur wiederholen, was ich vorhin schon gesagt habe: Dieses Klimaschutzgesetz muss nochmal in die Überprüfung. Vielleicht haben wir dann auch neue Energie für eine sinnvolle Beteiligungsrunde, wenn wir eine neue Regierung haben. Ich möchte jedem, der meint, wir hätten die finanziellen Belastungen der zukünftigen Generationen in diesen Verfassungsbeschwerden nicht erwähnt, empfehlen, die Beschwerden einmal zu lesen. Wir haben das sehr wohl geltend gemacht und zwar umgekehrt – vor allem im Hinblick auf die Milliarden von unnützen fossilbetriebenen Subventionen. Das finden Sie in allen Beschwerdeschriften – unterlegt mit vielen Daten, mit vielen Referenzen.

Vorsitzende: Danke schön, Frau Dr. Verheyen! Wir beginnen jetzt mit der zweiten Diskussionsrunde und ich mache Sie auch gleich darauf aufmerksam, dass es zu keiner dritten Runde reichen wird. Wenn Sie auf die Uhr schauen, sehen Sie, dass wir dann nur noch zehn Minuten Puffer haben. Aber ein solch kurzer Schlagabtausch ergibt keinen Sinn. Also ist das jetzt die letzte Frage, die Sie jeweils jetzt in der zweiten Runde stellen können. Es beginnt Frau Abg. Dr. Anja Weisgerber, bitte!

Abg. **Dr. Anja Weisgerber** (CDU/CSU): Dann würde ich gerne eine Frage an Herrn Vassiliadis stellen und eine an Herrn Thorsten Müller. Die Frage an Herrn Vassiliadis ist: Mit dem Klimaschutzgesetz heben wir das nationale Klimaziel um zehn Prozentpunkte an und wollen die Klimaneutralität 2045 erreichen. Im Übrigen haben wir das auf EU-Ebene durchgesetzt und setzen es jetzt in Deutschland um. Also ich muss zu Frau

Dr. Verheyen sagen: Ich werde da jetzt auch emotional, weil das, was wir jetzt machen, wirklich sehr, sehr ambitioniert ist. Deswegen frage ich Herrn Vassiliadis: Was bedeutet das für Transformationsprozesse, für die Industrie, für die Arbeitsplätze und für den Industriestandort? An Herrn Thorsten Müller ganz kurz: Es wurde gerade gesagt, dass das Gesetz nicht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts entspricht, weil, wie Frau Metz auch sagte, dem *Budgetansatz* nicht entsprochen wird. Stimmt diese Bewertung?

Michael Vassiliadis (IG BCE): Ich will mich beeilen, damit auch die Zeit geteilt wird. Das eine ist – ich habe es vorhin gesagt und auch schriftlich geschrieben –, das, was wir jetzt verschärft haben, verschärft eine offene Frage, die wir schon vorher hatten. Wir sind viel stärker auf dem Weg, beispielsweise in der Industrie, die Transformation konkret zu machen, übrigens auch über die Mitbestimmung in Aufsichtsräten etc. Was fehlt – es gibt sicherlich mehrere Dinge –, ist beispielsweise erneuerbarer Strom. Der fehlt aber nicht seit gestern, der fehlt seit 15 Jahren. Viele andere Fragen, wie zum Beispiel der Leitungsausbau, werden durch die Verschärfung der Ziele verschärft. Ich glaube, dass wir eigentlich zu einem neuen Aggregatzustand der Debatte kommen müssen, wenn wirklich die Anforderungen an eine Balance ökonomischer und sozialer Dimensionen der Transformation ernst gemeint sind. Also rhetorisch kenne ich das alles und ich halte das auch für ernst gemeint. Aber der Beweis liegt jetzt darin, dass sich die Kräfte der Gesellschaft beispielsweise auf die Frage von kostengünstigen Pfaden, auf die Frage von Innovation, auf die konkreten Fragen der Versorgung der Industrie mit erneuerbarem Strom – beispielsweise in Süddeutschland – konzentrieren müssen. Also alle Planungen für Leitungen liegen im Moment bei zehn Prozent. Die Verschärfungen sind auf dem Weg, wir brauchen also noch mehr. All diese Dinge sind ganz konkret. Wenn wir das Thema nur verrechtlichen und das Ganze europäisieren – was übrigens eigentlich eine Chance ist, weil die Spielfläche größer wird –, wenn wir das also falsch machen, dann sehe ich große, große Probleme – nicht nur für den Klimaschutz, außer man will ihn nur mit Abschalten erreichen. Wenn wir es wirklich ernst meinen, dass das Ganze Wohlstand bringen soll und am Ende auch mit Technologie und Innovation vorangebracht werden muss, dann müssen



wir die Stärke haben, in der Umsetzung jetzt Veränderungen vorzunehmen. Sonst wird es nicht klappen.

Thorsten Müller (Stiftung Umweltenergierecht): Vielen Dank für die Frage zur unterschiedlichen Bewertung der Verfassungskonformität dieses Gesetzentwurfs. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss ja auch geprüft, ob der bisherige Klimaschutzpfad bis 2030 nicht den Anforderungen der Grundrechte entspricht und hat eine Verfassungswidrigkeit gerade nicht feststellen können. Warum kommen wir jetzt zu unterschiedlichen Bewertungen an dieser Stelle? Das liegt aus meiner Sicht an einer etwas unklaren Formulierung im Hinblick auf das *Budget*. Das sieht man auch an den Stellungnahmen, die hier vorliegen. Das Bundesverfassungsgericht hat sich in der Begründung auf das *Budget* des Sachverständigenrates für Umweltfragen (SRU) bezogen und daran deutlich gemacht, dass wir eben eine begrenzte Ressource haben, die über die Zeit zu verteilen ist. Nach meinem Verständnis hat das Bundesverfassungsgericht aber nicht gesagt, dass genau dieses *Budget* zugrunde zu legen ist, sondern es hat aus meiner Sicht dem Gesetzgeber einen Dreischritt aufgegeben. Dieser Dreischritt besteht in erster Linie daraus, dass das Ziel verfassungsrechtlich vorgegeben ist, nämlich Klimaneutralität zu erreichen. Wie wir zu diesem Ziel kommen, sind dann wiederum politische Entscheidungen.

Auf der ersten Ebene muss der Gesetzgeber das Temperaturniveau festlegen, welches wir global anstreben. Und diesbezüglich hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass deutlich unter 2 Grad bzw. möglichst 1,5 Grad nicht den verfassungsrechtlichen Rahmen übersteigen, sondern verfassungskonform sind. Daraus leitet sich ein globales Klimaschutz*budget* ab. Da greift das Bundesverfassungsgericht auf die IPCC-Zahlen zurück und sagt: „Das ist das, was wir als Weltgemeinschaft noch haben.“ Und dann ist die zweite politische Weichenstellung festzulegen, wie wir als Bundesrepublik Deutschland uns an dieser Aufgabe beteiligen wollen. Was ist unser Beitrag? Und da sagt das Bundesverfassungsgericht ja deutlich, dass es verschiedene Möglichkeiten gibt, dieses *Budget* zu bestimmen. Man ist politisch nicht völlig frei, sondern man befindet sich in einem rechtlich gebundenen Raum. Aber es gibt verschiedene Möglichkeiten, dieses festzulegen. Nach meinem

Verständnis ist es eben nicht zwingend das *Budget*, was der SRU hier vorgegeben hat. Bleibt die dritte Ebene. Wie verteile ich dieses festgelegte *Budget* über die Zeit? Das ist die intertemporale Freiheitssicherung, die das Bundesverfassungsgericht neu eingefordert hat. Diesbezüglich kommen wir zu dem Ergebnis, dass das wahrscheinlich im Rahmen dessen ist, was der Gesetzgeber frei entscheiden kann, wenn das Bundesverfassungsgericht bisher ausdrücklich festgestellt hat, dass der Pfad bis 2030 nicht verfassungswidrig ist. Das kann man politisch anders bewerten, natürlich kann man das auch rechtlich anders bewerten, aber wir sehen hier an dieser Stelle keine offensichtliche Verfassungswidrigkeit mit dem, was das Bundesverfassungsgericht bisher gemacht hat.

Vorsitzende: Dankeschön! Jetzt hat Herr Abg. Klaus Mindrup für die SPD eine Frage an Herrn Dr. Götz.

Abg. **Klaus Mindrup** (SPD): Ich habe jetzt zwei Fragen, weil wir keine dritte Runde haben, an Herrn Dr. Götz und an Herrn Detlef Raphael. Ich mache ganz kurz eine Vorbemerkung: Aus Sicht der SPD kann es keine Variante geben, die heißen würde „Planerfüllung durch Plankorrektur“. Das heißt, die Ziele sind einzuhalten. Es kann aber auch keine Variante sein, dass wir die Klimaschutzziele durch Deindustrialisierung erreichen, also durch Importe. Jetzt komme ich zu meiner Frage an Herrn Dr. Alexander Götz. Der Gebäudereich ist ja ein wichtiger Bereich – das haben wir heute gehört. Und wir hören, dass Dänemark einen guten Weg gegangen ist in der Defossilisierung. Was können wir von Dänemark lernen?

Und die zweite Frage: Welche Rolle werden zukünftig in Wärmenetzen Großwärmepumpen spielen? Wie können wir diese besser fördern und welche Rolle wird die Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) haben? Wenn Sie dann bitte noch eine Minute für Herrn Detlef Raphael lassen – der hat mich neugierig gemacht: Was sind denn die Erfolgskriterien der *Innovationcity* Ruhrgebiet?

Dr. Alexander Götz (Verband kommunaler Unternehmen e. V.): Zunächst einmal zur Frage, was Dänemark anbetrifft. Tatsächlich hat Dänemark eines der effizientesten Energiesysteme der Welt. Das dürfte man bei Zulassung von Besonderheiten



vor allen Dingen damit erklären dürfen, dass Dänemark sehr frühzeitig auf einen systemischen Ansatz auf Seite der Versorgung gesetzt hat, während wir stärker beim Energieverbrauch ansetzen. Für die Situation in Dänemark ist auch der hohe Fernwärmeanteil mit 60 Prozent der versorgten Haushalte entscheidend. Daraus kann man für Deutschland schlussfolgern, dass wir bereits jetzt im Bereich der Gebäudestandards und Effizienzstandards sicherlich einen höheren Standard verfolgen als Dänemark. Und dass wir mit Blick auf die spezifischen CO₂-Vermeidungskosten gut daran tun, auch in die systemischen, insbesondere in effiziente Wärmenetze zu investieren – und dies auch mit einem quartiersbezogenen Ansatz. Wir werden im Übrigen auch bei Gebäuden, die sanierungsbedürftig sind, sofort einen großen Effekt erbringen, auch was die CO₂-Bilanzen anbetrifft. Ich lasse es mal bei dieser kurzen Kennzeichnung bewenden. Wir teilen die Auffassung, dass sich KWK in Zukunft nach wie vor als wesentliche Stütze der Energiewende und einer effizienten wie auch klimaneutralen Energieversorgung bestätigen wird. Dabei ist entscheidend, dass wir auf eine Technologie setzen, die unter anderem H₂ [Wasserstoff] ist, sodass wir auch einen Umstieg im Verlauf gewährleisten können, aber bereits jetzt die entscheidenden Vorteile einer sehr effizienten und auch in der Breite verfügbaren Technologie haben. Das hat insbesondere etwas damit zu tun, dass wir diese Leistungen gewährleisten müssen. Dabei sind bestimmte Rahmenbedingungen erforderlich, damit wir das auch tun können. Insbesondere müssen europäische Rahmenbedingungen – Taxonomie als Beispiel – so gestaltet werden, dass Investitionen für die Anlagenbetreiber auch ermöglicht werden. Und das betrifft eben auch eine intelligente Förderung, die insbesondere auch die Betriebskosten mit in den Blick nimmt. Schließlich zum Thema Großwärmepumpen: Die ist eine Technologie, die für die Wärmeerzeugung bzw. Wärmeversorgung von zentraler Bedeutung sein wird, auch als Großanlagen. Allerdings sind sie mit erheblichen Investitionskosten, dann Abschreibungsfristen und natürlich auch hohen Betriebskosten verbunden. Um dies zu adressieren, brauchen wir verbesserte Rahmenbedingungen. Diese können insbesondere darin bestehen, dass wir die Umlage so früh wie möglich absenken und auf null bringen. Dafür ist es aus unserer Sicht auch erforderlich, den CO₂-

Preis so früh wie möglich schrittweise zu erhöhen.

Vorsitzende: Herr Dr. Götz, lassen Sie Herrn Raphael noch eine Minute? Führen Sie den Gedanken noch zu Ende.

Dr. Alexander Götz (Verband kommunaler Unternehmen e. V.): Ja, für die Wärmepumpen alleine wird aber die EU-Umlage selbst nicht reichen. Auch hier wird man dauerhaft eine langfristige Förderung der Betriebskosten darstellen müssen, damit diese sinnvoll integriert werden.

Vorsitzende: Herr Raphael, ich gebe Ihnen noch etwas Zeit. Eine Minute, ja.

Detlef Raphael (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): *Innovationcity* Ruhrgebiet hat letzte Woche Zehnjähriges gefeiert. Ich will nur mal zwei Eingangsdaten nennen: Im Sektor Wohngebäude sind in den letzten zehn Jahren 47 Prozent Treibhausgas eingespart worden und das Entscheidende ist: Es hat eine durchschnittliche Sanierungsquote von rund 3,3 Prozent über die zehn Jahre gegeben. Was sind die Erfolgsfaktoren? Zum Einen: eine integrierte Betrachtung, eben nicht nur des Gebäudes, sondern auch des gesamten Versorgungssystems mit Energie, also auch Einbeziehung der Nah- und Fernwärme; des Weiteren eine aufsuchende und *budgetbezogene* Energieberatung und zwar sehr intensiv – man hat alleine 30 Prozent aller Einzeleigentümer erreicht; einen konsequenten Quartiersansatz. Und was ganz wichtig ist: eine gewerkebezogene Zuschussförderung aus der Städtebauförderung, die dazu geführt hat, dass in der Breite unwahrscheinlich viel erreicht worden ist und zwar so, wie die *Budgets* der Einzeleigentümer das auch ermöglichen. Letzter Aspekt für Herrn Lösch – noch ein wichtiges Datum im Bereich Arbeit und Industrie: Auch für die Gewerkschaften ist es gelungen, in den gut zehn Jahren 56 Prozent CO₂ einzusparen – auch durch Gespräche mit der Wirtschaft und entsprechende Fördermaßnahmen. Ich glaube, das ist beispielgebend und darauf sollte man aufbauen, wenn jetzt gewissermaßen aus dem Klimaschutzgesetz der integrierte Ansatz, den Dr. Alexander Götz gerade für den VKU auch schon dargestellt hat, abgeleitet wird.

Vorsitzende: Dankeschön! Herr Abg. Karsten Hilse, bitte!



Abg. **Karsten Hilse** (AfD): Herr Professor Happer – ausgehend von Ihrer Aussage –, warum heißt es in der offiziellen Wissenschaft und Politik meist, wir seien in einem Klimanotstand, in großer Gefahr, dass die globale Mitteltemperatur um drei oder vier bis sechs Grad Kelvin stiege? Falls die Zeit jetzt noch reicht – Sie wissen doch, dass die Politik, aber auch die wichtigsten wissenschaftlichen Gremien, behaupten, 97 Prozent der Wissenschaftler seien sich einig, dass wir Menschen die Hauptursache für die Erderwärmung in der letzten Zeit sind und dass dies gefährlich wird, und das nehmen sie als Beweis dafür, dass sie Recht und alle anderen Unrecht haben, und es müssten sogar die strengsten Maßnahmen, wie das Klimaschutzgesetz, ergriffen werden. Um es mit den Worten von Greta zu sagen: Wie können Sie es wagen, wie können Sie es wagen zu behaupten, das Gegenteil sei wahr?

Prof. em. Dr. William Happer (Princeton University): Genau, ich danke Ihnen für diese Frage. Wissen Sie, wissenschaftliche Erkenntnisse werden nicht durch Abstimmungen erzielt. Man stimmt nicht ab über das Gesetz der Schwerkraft, ebenso wenig kann ein Parlament das Gesetz der Schwerkraft aufheben, und das gilt auch für die Einzelheiten der Klimawissenschaft. Unbedingt richtig ist: CO₂ kommt der Welt zugute, wissen Sie, alles, worüber man redet, die sozialen Kosten des Kohlenstoffs, dann sollte man auch daran denken, dass die sozialen Kosten des Kohlenstoffs, also des CO₂, wohl negativ sind. Und zwar fast sicher negativ, wenn die Welt davon profitiert. Ich möchte Ihnen ein berühmtes Bild zeigen [Anlage 9]. Das sind Satellitenbilder vom Ergrünen der Erde in den letzten 20 Jahren. Das setzt sich so fort, jedes Jahr wird die Erde grüner. Es ist exakt das Gegenteil dessen, was man in den Medien hört. Dass sich viele über etwas einig sind, bedeutet noch lange nicht, dass es wissenschaftlich fundiert oder aus irgendeinem anderen Grund wahr ist. Die frühe Ablehnung der Einsteinschen Relativitätstheorie halte ich für ein gutes Beispiel, und es gab eine berühmte, in Deutschland veröffentlichte Broschüre, "Hundert Autoren gegen Einstein", und Einsteins Antwort war: Nun ja, würde ich mich irren, hätte nur einer gereicht. Das trifft wiederum auf die CO₂-Messungen zu, es geht nicht um das, was Expertengremien sagen, sondern darum, was tatsächlich in der realen Welt passiert. Das ist Gruppendenken, Gruppendenken

ist in der Geschichte immer eine Menschheitsplage gewesen, und das ist jetzt wieder so, ein weiterer Fall von Gruppendenken. Ich hoffe, wenn Historiker auf diese Zeit zurückblicken, dass klar wird, dass es Menschen gab, die diese Idiotie zu stoppen versucht haben, und ich hoffe, ich werde zu diesen Menschen gerechnet. Ich würde in der Geschichte lieber auf meiner Seite stehen als auf ihrer.

Vorsitzende: Vielen Dank! Jetzt hat das Fragerecht Herr Abg. Dr. Lukas Köhler!

Abg. **Dr. Lukas Köhler** (FDP): Ich würde noch einmal Herrn Professor Weimann befragen. Zunächst einmal eine allgemeine Frage: Haben ordnungsrechtliche Maßnahmen, also Verbote oder Subventionen, Kosten? Und weiter: Sind diese Kosten transparent? Und kann der Staat bei Verboten – beispielsweise des Verbrennungsmotors – also nicht bei Subventionen – über die Einnahmen aus diesen Kosten verfügen und diese dann zurückverteilen? Konkret würden mich dann allerdings noch zwei Punkte interessieren: Das eine ist das Beispiel von Frau Metz zum Thema Wasserstoff: Vielleicht könnten Sie uns diesbezüglich einmal erläutern, was aus Ihrer Sicht beispielsweise mit Wasserstoff oder synthetischen Kraftstoffen in einem Emissionshandel passiert, wenn der Rest technologieoffen ausgestaltet ist? Wie ist Ihre Meinung dazu? Und dann hatten wir ja die Diskussion über diesen 195 Euro-Schattenpreis. Das hört man öfters – ich finde das ganz interessant. Es wird ja oft miteinander verknüpft und gesagt: „Naja, eigentlich müsste eine CO₂-Steuer bei 195 Euro liegen, damit man die realen Kosten einpreist.“ Dazu würde mich Ihre Meinung interessieren.

Prof. Dr. Joachim Weimann (FWW): Herr Abg. Dr. Lukas Köhler, das sind drei Fragen – zu jeder einzelnen könnte man eine Masterarbeit schreiben. Aber ich versuche es trotzdem mal in vier Minuten. Also natürlich hat Ordnungspolitik Kosten – das ist völlig klar; das habe ich ja schon eben an den Subventionen für die Elektroautos verdeutlicht – das sieht man überall. Herr Lösch hat heute gesagt, wir müssten aus der Sicht der Industrie einerseits den Strompreis runterbringen und andererseits aber die erneuerbaren Energien weiter ausbauen. Herr Lösch: Es geht nur eines von beiden. Wir haben die weltweit höchsten Strompreise und wir haben diese deswegen, weil wir



die erneuerbaren Energien ausbauen; das ist doch völlig klar – das hat natürlich Kosten. Sie können die Kosten jetzt irgendwo im Bundeshaushalt verstecken oder sonst wo, aber das reduziert sie nicht. Dann zahlt sie nur jemand anders. Dann zahlt eben auch der arbeitslose ALG-II-Empfänger. Der zahlt dann auch Kosten, obwohl der Strom ja eigentlich für ihn vom Staat bezahlt wird; aber über die Steuer zahlt er jetzt auch noch was – das ist der einzige Effekt, aber natürlich sind das Kosten und zwar massive Kosten. Die sind nicht transparent, die sind auch für den Staat nicht verfügbar – aber sie sind da – sie sind volkswirtschaftlich natürlich da. Sie müssen von den Menschen dieses Landes – auch von den kommenden Generationen – getragen werden und das ist eben auch in den Klageschriften nicht drin. Die Subventionen für fossile Brennstoffe – das ist ein „Mü“ im Vergleich zu dem, was wir an Verschwendung an anderer Stelle haben.

Kommen wir zum Wasserstoff: Insofern haben mich die Ausführungen von Frau Metz schon bestätigt. Denn wir haben in der Tat diesen Reflex, dass wir Klimapolitik nur national denken können. Wenn wir an Wasserstoff denken, dann wird sofort argumentiert: „Naja, das ist viel zu teuer.“ Energieeffizienz, das Argument kennen wir, das hat ja Frau Metz vorgetragen. Klar, das stimmt, wenn man das in Deutschland macht. Es wäre völlig unvernünftig, völlig irrational in Deutschland eine Wasserstoffindustrie aufzubauen. Aber es ist völlig rational, das Gleiche im Sonnengürtel der Erde zu tun. Da haben wir erneuerbare Energien in Form von Sonneneinstrahlung in einem Umfang, der die geringe Energieeffizienz bei der Umwandlung in Wasserstoff verschwinden lässt. Das spielt dort keine Rolle! Wenn man die Kilowattstunde für unter einen Cent bekommt, dann gehen eben 75 Prozent der Energie verloren – aber es ist immer noch gnadenlos billig. Das muss man mitbedenken, dass wir nicht nur in Deutschland Technologien anwenden können, sondern dass es letztlich ein globales Problem gibt – wir müssen auch global denken.

Zu den 195 Euro: Was sagt uns diese Zahl? Es gibt erst einmal ganz viele Zahlen und wissenschaftlich ist das wirklich nicht – kein Wissenschaftler nennt nur eine Zahl, vielmehr wird jeder Wissenschaftler einen Konfidenzintervall angeben oder ähnliches, aber das ist keine Wissenschaft. Aber

nehmen wir diese Zahl mal hin. Was sagt diese Zahl? Sie sagt: Der Schaden pro Tonne in 100 Jahren, in 80 Jahren, so schätzen wir, wird in dieser Größenordnung liegen. Bedeutet das jetzt, dass die Kosten, die wir aufbringen müssen, um CO₂ zu sparen, auch in dieser Höhe sein müssen? Blödsinn! Wenn Sie ein kaputtes Dach haben und der Schaden, der dabei entsteht, beträgt 50 000 Euro, bedeutet das dann, dass Sie 50 000 Euro für die Reparatur ausgeben müssen? Nein! Sie suchen den billigsten, den preiswertesten Dachdecker, der Ihnen das vielleicht für 10 000 Euro macht. Und was ist, wenn wir Klimaneutralität zu Kosten erreichen, die – sagen wir einmal – bei 100 Euro pro Tonne liegen? Haben wir dann etwas falsch gemacht? Nein! Wir haben etwas richtig gemacht. Es geht nicht darum, den Schaden abzudecken, indem wir jetzt nochmal Kosten zu diesem Schaden aufbringen, der anfallen konnte, sondern es geht darum, diesen Schaden kostengünstig zu vermeiden. Das sind zwei völlig verschiedene Dinge. Der Schaden und die Kosten, die entstehen, wenn ich den Schaden vermeiden will. Das muss man endlich einmal auseinanderhalten. Und das geht in der gesamten Diskussion völlig unter. Also diese 195 Euro sagen bestenfalls etwas, bis zu welchem Preis pro Tonne wir gehen sollten. Aber das ist die Obergrenze. Wir sollten möglichst versuchen, ganz weit drunter zu bleiben, weil das schon die zukünftigen wie die gegenwärtigen Generationen.

Vorsitzende: Vielen Dank! So, bitte Herr Abg. Lorenz Gösta Beutin, die nächste Frage!

Abg. **Lorenz Gösta Beutin** (DIE LINKE.): Meine Frage geht wieder an Frau Barbara Metz von der DUH und zwar, da wir jetzt nur noch eine Runde haben, gleich zwei Fragen:

Erstens: Wie beurteilen Sie das Senkenpotenzial von Landnutzung und Forsten im Klimaschutzgesetz – ist das so realistisch?

Zweitens: Wenn man den Umbau gerade im Gebäudesektor so massiv beschleunigt, wie es notwendig ist, birgt das nicht enormen Sprengstoff? Also, wir als DIE LINKE. schlagen ja beispielsweise einen Plan für die energetische Sanierung zusammen mit öffentlichen Wohnungsbauen nach Wiener Vorbild und auch eine soziale Abfederung vor. Deswegen, wie könnte man das sozial abfedern? Denn wir sehen es gerade auch am CDU



Wahlprogramm: Preispolitik wird es eben nicht bringen, sondern wir brauchen schon auch ein klares Ordnungsrecht an dieser Stelle.

Barbara Metz (DUH): Zu dem CO₂-Senkenpotential: Erst einmal ist es grundsätzlich gut, dass wir darüber sprechen, denn natürlich ist das ein ganz wesentlicher Sektor. Das Problem ist allerdings: Dieses Klimaschutzgesetz erweckt den Eindruck, als würde man es da reinschreiben, um irgendwo ein Schlupfloch dafür zu haben, wenn man in anderen Sektoren nicht weiterkommt; dann rechnen wir es uns damit schön. Das wird aber nicht funktionieren, denn auch hier fehlen leider die ganz konkreten Maßnahmen, wie wir dieses CO₂-Senkenpotential, das wir aktuell noch haben, bewahren können und wie wir es weiterentwickeln können. Das Ganze unterliegt natürlich einer großen Unsicherheit und zwar deshalb, weil beispielsweise Waldbrände und andere Naturereignisse dazu führen können, dass sehr schnell sehr viel CO₂-Senkenpotential verschwindet. Deswegen wurde auch schon prognostiziert, dass, wenn wir nicht aufpassen und hier nicht konkrete Maßnahmen auf den Weg bringen, das Senkenpotential nicht mehr da ist, sondern dass dieser Sektor auch zur Quelle werden wird. Was heißt das im Umkehrschluss? Wir brauchen auch hier konkrete Maßnahmen: Das bedeutet eine naturverträgliche Landnutzung, das bedeutet einen Umbau der Landwirtschaft, der Tierwirtschaft und natürlich auch der Forstwirtschaft. Wie wichtig die Wälder für das CO₂-Senkenpotential sind, wissen wir. Aber hier muss man natürlich auch naturverträglich rangehen. Einen Fichtenwald, der aufgrund der großen Hitze in sich zusammengebrochen ist, durch einen neuen Fichtenwald aufzuforsten, ist nicht klug. Vielmehr muss man hier natürlich robuste, nachhaltige Wälder aufforsten. Ein ganz wichtiger Punkt sind die Moore, denn die haben das größte CO₂-Senkenpotential. Diese müssen erhalten oder auch weiterentwickelt werden – also bestimmte Flächen müssen natürlich auch wieder in eine Renaturierung reingehen.

Noch einmal ein paar Worte zum Gebäudebereich: Wir haben den Baurechtsartikel 13 a oder b – das vergesse ich jedes Mal, welcher das war –, der erlaubt, dass man an Siedlungsrändern ohne Umweltverträglichkeitsprüfung Flächen weiter versiegelt. Das muss natürlich mitgedacht werden. Das ist aktuell nicht der Fall. Deswegen: Auch da

muss man reingehen und die Moorschutzstrategie wird sicherlich auch ein ganz wesentlicher Punkt an der Stelle sein. Nochmal zusammenfassend: Als „Schönrechner-Element“ in einem Klimaschutzgesetz dient dieser Sektor definitiv mit.

Zum Gebäudebereich: Ja, wir brauchen die sozialverträgliche, energetische Sanierung, um es noch einmal klar und deutlich zu sagen. Natürlich kann man sich auch den Gebäudebereich nicht schönrechnen. Energieeffizienz ist zwingend notwendig. Wir müssen hier maßgeblich mit dem Energieverbrauch runterkommen, um dann auch den Rest gewissermaßen mit erneuerbaren Energien betreiben zu können. Wir brauchen deutlich höhere Mittel, damit eben eine gerechte Kostenverteilung an der Stelle stattfindet. Denn wir brauchen ordnungsrechtliche Vorgaben für die Bestandssanierung. Dafür ist es notwendig, dass die schlechtesten Gebäude zuerst saniert werden und dass eben nicht alles umgelegt wird auf Mieter und Mieterinnen, sondern zu gleichen Teilen auf Mieter und Eigentümer und eben auch den Staat. Sonst werden wir ganz prekäre Situationen bekommen. Hier in Berlin in der Rigaer Straße hat letzte Woche auch schon wieder etwas gebrannt. Also, ich glaube, auch die Demonstrationen werden intensiver werden. Wenn wir dafür sorgen wollen, dass das Ganze auch in unseren Städten sozialverträglich bleibt, dass die Menschen ihr Recht auf Wohnen tatsächlich erhalten können, dann müssen wir hier, auch was die energetische Sanierung angeht, weiter kommen.

Vorsitzende: Dankeschön! Die letzte Frage der heutigen Anhörung kommt von Frau Abg. Lisa Badum für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bitte!

Abg. **Lisa Badum** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Es sind sogar zwei Fragen. Die erste Frage würde anknüpfen an Frau Metz zum Thema „Natürliche Senken“. Frau Dr. Verheyen, vielleicht können Sie uns sagen, wie das Gesetz noch verbessert werden könnte im Hinblick auf ein mögliches Schlupfloch „Natürliche Senken“. Das wäre meine erste Frage. Die zweite Frage ist: Wie wirkt sich aus Ihrer Sicht dieses Klimaschutzgesetz mit dem Rückenwind vom Bundesverfassungsgericht auch auf bestehende Gesetze aus, wie beispielsweise den Bundesverkehrswegeplan? Erkennen Sie da irgendeine Signalwirkung, die einfach nur mit dem bestehenden Gesetz auch dorthin strahlt?



Dr. Roda Verheyen (Rechtsanwälte Günther): Zur ersten Frage zum Thema „Natürliche Senken“. Auch ich begrüße ausdrücklich, dass das jetzt in irgendeiner Form zumindest einmal geregelt wird. Ich gehe davon aus, dass wir in diesem Klimaschutzgesetz, wenn die Bundesregierung es ernst meint, eine Klausel verankern könnten, wonach ganz klar ausgeschlossen wird, dass natürliche Senkenpotenziale auf die Reduktionsziele angerechnet werden. Das ist meines Erachtens nach nicht ausreichend klar – das habe ich in meiner Stellungnahme dargestellt. Es muss aber klargestellt werden, weil wir ansonsten eine erhebliche Reduktion der eigentlichen Jahresemissionsmengen und damit noch eine stärkere Ausnutzung der *Budgets* bewirken.

Zu der Frage: Welche Auswirkungen hat dieses Urteil auf die Vorhabenebene? Das ist eine sehr gute Frage. Ich gehe davon aus, dass sich aus der Stärkung des Artikels 20 a Grundgesetz durch den verfassungsgerichtlichen Beschluss eine klare Pflicht ergibt, dass bei jedem Vorhaben wirklich Klimaschutzaspekte abgewogen werden – und dass auch die Prognosezeit etwa für den Bundesverkehrswegeplan und der Nutzen von Projekten ganz klar angepasst wird – auch dort generationengerecht.

Das Berücksichtigungsgebot und die Berücksichtigungspflicht hatten wir gerade schon angesprochen. Ich würde so weit gehen zu sagen, dass das bundesverfassungsgerichtliche Urteil eine Neufassung des Bundesverkehrswegeplans erfordert und zwar über die Vorsorgefunktion des Artikels 20 a im Grundgesetz.

Ich würde gern noch ein Wort sagen zur Pflicht. Wir haben ja hier gesagt, es gibt unterschiedliche Auslegungsmethoden des verfassungsgerichtlichen Urteils. Wir haben gehört, dass wir 2030 circa 91 Prozent des vom Bundesverfassungsgericht angenommenen *Budgets* gewissermaßen verbraucht haben. Wir haben einfach zu spät angefangen – das ist die Begründung dafür. Wir haben allerspätestens 2035 sämtliche *Budgets* aufgebraucht, selbst wenn wir von dem für Deutschland extrem vorteilhaften Pro-Kopf-Verteilungsschlüssel ausgehen. 2035 sind meine Kinder mitten im Erwerbsleben und dann trifft sie die Vollbremsung. Die Vollbremsung wollte das Bundesverfassungsgericht genau vermeiden und deswegen ist dieses Gesetz verfassungswidrig. Es bleibt

verfassungswidrig. Es gibt auch keinen Nachstellmechanismus. In den momentanen Klimaklagen trägt die Bundesregierung vor, das Bundes-Klimaschutzgesetz sei ein Rahmengesetz mit Nachsteuerungsmechanismus und die Ziele seien nicht gesetzlich bindend. Wenn das so ist, dann frage ich mich, warum wir überhaupt in dieser Anhörung sitzen. Denn dann meinen wir es nicht ernst und dann ist die Enttäuschung der Klägerinnen und Kläger auch begründet.

Der letzte Punkt vielleicht noch an die Bundesländer gerichtet: Auch die Bundesländer sind verpflichtet. Es kann nicht sein, dass wir im Moment hier ein Bundes-Klimaschutzgesetz mit entsprechend – ich sage mal – zumindest verschärften Zielen beraten und einige Bundesländer noch immer in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich keinerlei Ziele vorgeben und auch keinerlei Pfad nach 2030.

Als letzten Punkt: Die Zeit der Förderprogramme ist vorbei. Das Recht muss reformiert werden im Hinblick auf eine planbare Transformation. Das ist der Anspruch und das muss auch der Anspruch jeder neuen Regierung sein. Wir können mit Förderprogrammen, egal wie hoch sie sind, den Klebstoff, den das Recht bisher setzt, und die Transformation verändert, wir können diesen mit Geld nicht ändern, sondern nur mit ausreichenden und nachhaltigen Gesetzesänderungen.

Vorsitzende: Dankeschön, Frau Dr. Verheyen! Wir sind am Ende der heutigen Anhörung. Wir haben leider nur einen Tag Zeit, nämlich morgen in der Sondersitzung des Umweltausschusses. Schon morgen Abend müssen wir eine Empfehlung abgeben, wie der Bundestag mit diesem Gesetz umgehen soll. Das ist ambitioniert. Wir haben jetzt Stellungnahmen gehört, die so eindeutig wie kontrovers waren. Daraus jetzt den Schluss zu ziehen, was denn so ganz das Richtige ist, ist sicherlich schwierig. Ich glaube, sehr eindeutig war der Wunsch nach mehr Maßnahmen – das kam bei sehr vielen Sachverständigen heraus. Ansonsten natürlich die erwartete Spannweite von „sehr ambitioniert“, „das wird sehr schwierig“, „das muss man sich alles gut überlegen“ bis hin zu „das ist leider noch viel zu wenig“ oder wie Frau Dr. Verheyen sagt, „das ist sogar verfassungswidrig, diese Umsetzung“. Wir werden sehen, wozu wir morgen Abend kommen und was wir dann in dieser letzten Sitzungswoche beschließen und der nächsten



Bundesregierung mitgeben, ob sie damit leben kann oder ob sie daran dann weiter arbeiten muss. Für heute vielen Dank an meine Kolleginnen und Kollegen für die Fragen und ganz besonders natürlich an Sie, verehrte Sachverständige, für die Antworten, für Ihre Expertise, für Ihre Zeit, die Sie uns zur Verfügung gestellt haben! Sie haben unser Dilemma nicht kleiner gemacht, aber wir sehen

vielleicht klarer. Vielen Dank und einen guten Tag noch!

Schluss der Sitzung: 17:51 Uhr

Sylvia Kotting-Uhl, MdB
Vorsitzende

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

17.06.2021/pu

Frau Vorsitzende
Sylvia Kotting-Uhl, MdB
Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Deutscher Städtetag:
Bearbeitet von
Axel Welge
Telefon +49 221 3771-281
Telefax +49 221 3771-7609
E-Mail:
axel.welge@staedtetag.de
Aktenzeichen: 70.18.00 D

sylvia.kotting-uhl@bundestag.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)589-C
öAnh. am 21.06.21
17.06.2021

Deutscher Landkreistag
Bearbeitet von
Dr. Torsten Mertins
Telefon 49 30 590097-311
Telefax +49 30 590097-400
E-Mail: torsten.mertins@landkreistag.de
Aktenzeichen: II-770-55

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.

Deutscher Städte- und Gemeindebund
Bearbeitet von
Bernd Düsterdiek
Telefon +49 228 9596-214
Telefax +49 228 9596-222
E-Mail: bernd.duesterdiek@dstgb.de
Aktenzeichen: 843-00

Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (Drs. 19/30230)

Sehr geehrte Frau Kotting-Uhl,

vielen Dank für die Einladung zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit am 21. Juni 2021 zum o.a. Gesetzentwurf.

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 24.3.2021 zur teilweisen Verfassungswidrigkeit des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) hat deutlich gemacht, dass Klimaschutz eine Generationenaufgabe ist. Das BVerfG hat den Gesetzgeber aufgefordert, im KSG konkrete Einsparziele für die Treibhausgasemissionen ab 2031 festzulegen und dabei die sich bis 2050 insgesamt ergebenden Belastungen der künftigen Generation zu berücksichtigen. Fast zeitgleich mit der Veröffentlichung des BVerfG-Beschlusses haben sich die EU-Mitgliedstaaten mit dem EU-Parlament auf eine Verschärfung des europäischen Klimaszutziels verständigt. Vor diesem Hintergrund sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung vor, dass die deutschen Treibhausgasemissionen bis 2030 um 65 % im Vergleich zu 1990 gesenkt werden sollen. Noch ist im KSG hierfür ein Reduktionsziel von 55 % vorgesehen. Bis 2040 sollen die Treibhausgasemissionen nun um 88 % sinken. Im Jahr 2045 soll Deutschland klimaneutral sein, was bislang erst für 2050 angestrebt war.

Insofern begrüßen die kommunalen Spitzenverbände, dass die Novelle des Klimaschutzgesetzes die Anforderungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes aufgreift und für die verschiedenen Sektoren ambitionierte Klimaschutzziele vorgeschrieben werden sollen. Allerdings muss die Novelle des Klimaschutzgesetzes zeitnah mit weitreichenden Maßnahmen unterlegt werden, die über den mit der Klimaschutzgesetznovelle vorgestellten Klimapakt hinausgehen, damit die Klimaschutzziele für die Jahre 2030 und 2045 eingehalten werden können. Dazu gehören u. a. eine sozialverträgliche Verteuerung der CO₂-Bepreisung und ambitionierte Ausbauziele für die erneuerbaren Energien.

Die kommunalen Spitzenverbände haben sich stets zur Erreichung der Klimaschutzziele bekannt. Die Städte, Landkreise und Gemeinden unternehmen seit Langem vielfältige Anstrengungen in den Bereichen Klimaschutz und erneuerbare Energien. Daher sind die Kommunen bei Maßnahmen zur Umsetzung des Klimaschutzgesetzes zwingend einzubeziehen.

Zur Umsetzung des Klimaschutzgesetzes sind vielfältige ambitionierte Maßnahmen erforderlich. Hierzu haben die kommunalen Spitzenverbände die folgenden Forderungen:

1. Die Lasten, die mit der Verfolgung der Klimaschutzziele einhergehen, müssen möglichst gerecht zwischen städtischen, verdichteten und ländlichen Räumen verteilt werden. Beispielsweise müssen diejenigen Belastungen, welche die ländlichen Räume als Standort der meisten Erneuerbare-Energien-Anlagen und der dazugehörigen Übertragungsleitungen sowie durch die Verteuerung der Mobilität zu tragen haben, durch Maßnahmen zur Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse (Verbesserung der digitalen Infrastruktur, der medizinischen Versorgung, ÖPNV-Ausbau, Dezentralisierung von Bundes- und Landesbehörden etc.) abgemildert werden.
2. Die erforderliche Erhöhung der CO₂-Bepreisung darf die Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Wirtschaft und Gewerbe nicht über Gebühr belasten. Zum einen sollte die CO₂-Bepreisung verursachergerecht ausgestaltet werden und einseitige Belastungen vermeiden. Instrumente hierfür sind beispielsweise eine einkommensbezogene Klima-Pauschale, die Aufteilung der Kosten für die Wärme zwischen Mieter und Vermieter und die Absenkung der EEG-Umlage.
3. Zudem muss das Gebäudeenergiegesetz weiterentwickelt werden mit angemessenen klimapolitischen Standards für Neubau und Bestand, der Umstellung der Bemessungsgrundlage auf nachvollziehbare Parameter sowie der Bezug zur Quartiersebene, zu den Lebenszykluskosten und zu den Energieversorgungsstrukturen. Gerade über technologieoffene, an der Gebäude- und Nutzerstruktur orientierte Quartierskonzepte im Neubau und Bestand können die Klimaschutzziele im Gebäudebereich erreicht werden.
4. Neben der stromfokussierten Energiewende muss auch der Umbau der Wärmeversorgung angegangen werden. Kommunen kommt dabei eine entscheidende Rolle zu. Vom Ausbau oder Verdichtung der Fern- und Nahwärmenetze, über die Nutzung von Abwärmepotentialen bis hin zum Aufbau dezentraler Wärmenetze mit Nutzung von Geothermie und Biogasen gibt es viele Ansätze, die aus der Wärmeplanung erwachsen können. Wir fordern daher einen zügigen Aufbau des Kompetenzzentrums „Wärme-wende“ mit speziellem Fokus auf die Unterstützung von Kommunen. Außerdem sollte die Wärmeplanung in Kommunen finanziell gefördert werden.

5. Der künftig noch stärkere Ausbau erneuerbarer Energien wird von den Städten, Landkreisen und Gemeinden unterstützt. Allerdings ist es für die Akzeptanz der erforderlichen Anlagen zentral, dass die Flächenplanung hierfür in der Hand der zuständigen kommunalen Gebietskörperschaften bleibt. Wir befürworten eine mögliche zeitnahe und unbürokratische bundesweite Ermittlung von Potenzialflächen für alle relevanten Formen erneuerbarer Energien. Eine Festlegung gemeinscharfer Ausbauziele sowie konkreter Standorte würde dagegen unzulässigerweise in die Planungshoheit der Kommunen eingreifen. Unbedingt erforderlich sind dabei allerdings Regelungen, die den Kommunen eine rechtssichere Planung von Anlagenstandorten ermöglichen. Zudem würde es nach unserer Auffassung die Akzeptanz vor Ort für getroffene Entscheidungen gefährden, wenn künftig die Genehmigungsstrukturen für Erneuerbare-Energien-Anlagen auf der Länderebene zentralisiert würden.
6. Die Finanzierung von kommunalen Klimaschutzmaßnahmen sowie des hierfür notwendigen Personals ist gegenwärtig stark projektgebunden und erfolgt in großem Umfang über Fördermittel des Bundes. Dieses Finanzierungssystem krankt daran, dass eine Verstetigung von Klimaschutzmaßnahmen in den Städten, Landkreisen und Gemeinden mit diesen auf eine bestimmte Projektlaufzeit bezogenen Fördermitteln oftmals nur schwer möglich ist. Daher sollten die Länder in Anerkennung ihrer föderalen Verantwortung die Finanzierung des kommunalen Klimaschutzes verstetigen, um bspw. dauerhafte Personalstellen sowie die grundlegenden Maßnahmen (z. B. die Erstellung und Aktualisierung von Klimaschutzstrategien) in den Kommunalverwaltungen grundständig zu finanzieren. Dort, wo etwa für Modellprojekte oder investive Vorhaben weiterhin eine Projektförderung des Bundes und der Länder geboten ist, sollte diese Unterstützung von der Antragstellung über die Mittelbereitstellung bis hin zum Verwendungsnachweis möglichst unbürokratisch ausgestaltet sein. Daher wäre ein langfristig angelegtes investives Förderprogramm, das zwischen Bund und Ländern abgestimmt ist, auf der Kommunalrichtlinie im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative aufbaut und flexibel handhabbar ist, die beste Lösung.
7. Des Weiteren unterstützen wir die Forderung des Bundesrates, die Klimaanpassung im Klimaschutzgesetz mit zu verankern. Dies würde den Grundgedanken des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes aufgreifen, nicht nur den Schutz der Grundrechte durch eine vorsorgende Klimaschutzpolitik sicherstellen zu müssen sondern zugleich auch die Verpflichtung des Staates für den Schutz vor den Folgen des Klimawandels herausstellen. Zudem würde damit verdeutlicht, dass sowohl Klimaschutz und Klimaanpassung gleichberechtigt angegangen werden müssen. Auch hierfür brauchen die Kommunen eine weitreichende Unterstützung durch Bund und Länder.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Anregungen im weiteren Verfahren berücksichtigen würden.

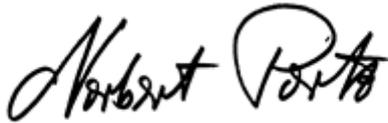
Mit freundlichen Grüßen



Detlef Raphael
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages



Dr. Kay Ruge
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Norbert Portz
Beigeordneter
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

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.



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

Ausschussdrucksache

19(16)589-J

öAnh. am 21.06.21

21.06.2021

Stellungnahme

Referentenentwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

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

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.

Rechtliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit des deutschen Bundestages am 21. Juni 2021

Zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung
des Bundes-Klimaschutzgesetzes (Drs. 19/30230)

18.06.2021

erstellt von
Ass. iur. Thorsten Müller
Ass. iur. Daniela Fietze
Ass. iur. Hannah Scheuing

II Rechtliche Stellungnahme 1. Änderungsgesetz KSG

Zitiervorschlag:

**Müller/Fietze/Scheuing, Rechtliche Stellungnahme
zur Anhörung des Ausschusses für Umwelt,
Naturschutz und nukleare Sicherheit des deutschen
Bundestages am 21. Juni 2021,
18.06.2021.**

**Stiftung Umweltenergierecht
Friedrich-Ebert-Ring 9
97072 Würzburg**

Telefon
+49 931 794077-0

Telefax
+49 931 7940 77-29

E-Mail
mueller@stiftung-umweltenergierecht.de

Internet
www.stiftung-umweltenergierecht.de

Vorstand
Thorsten Müller und Fabian Pause, LL.M. Eur.

Stiftungsrat
**Prof. Dr. Helmuth Schulze-Fielitz
Prof. Dr. Franz Reimer
Prof. Dr. Monika Böhm**

Spendenkonto
**Sparkasse Mainfranken Würzburg
IBAN: DE16 7905 0000 0046 7431 83
BIC: BYLADEM1SWU**

Inhaltsverzeichnis

A. Auf einen Blick	1
B. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts	2
I. Kurze Darstellung der Entscheidung	2
1. Der Staat ist zum Klimaschutz und zur Herstellung von Klimaneutralität verpflichtet	2
a) Indirekt: Klimaschutz als Ausfluss der Verpflichtung zum Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit, Art. 2 Abs. 2 S 1 GG	2
b) Direkt: Klimaschutz als Staatspflicht, Art. 20a GG	3
2. Zwischenschritt: Operationalisierung der Temperaturgrenze über ein „CO₂-Budget“	3
3. Die „intertemporal gerechte“ Verteilung des CO₂-Budgets	4
4. KSG 2019 und intertemporale Freiheitssicherung	4
II. Formelle Anforderungen an den Gesetzgeber: Ausgestaltung des Emissionsminderungspfads ab 2031	5
III. Materieller Anforderungen an ein neues KSG	5
C. Gesetzentwurf der Bundesregierung	6
I. Beschreibung der Neuerungen ab 2031	6
1. Neues Ziel der Klimaneutralität bis 2045	6
2. Ausgestaltung des Zielpfads ab 2031 bis zur Klimaneutralität	7
II. Bewertung der Neuerungen vor dem Hintergrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts	8
1. Hinreichende Orientierung für Entwicklungsprozesse hin zur Klimaneutralität?	8
2. Rechtzeitige und hinreichend weit in die Zukunft reichende Festlegung?	9
III. Beschreibung der Änderungen bis 2030	10
IV. Europarechtliche Hintergründe zur Änderung des Pfades bis 2030 im Bundes-Klimaschutzgesetz	11
V. Einordnung der Wechselwirkungen zwischen Bundes-Klimaschutzgesetz und Europäischen Zielen und Instrumenten	12

A. Auf einen Blick

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (Drs. 19/30230) zieht die Bundesregierung Konsequenzen aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021.

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass sich sowohl aus den Grundrechten als auch aus dem Umweltstaatsprinzip des Art. 20a GG eine Pflicht zum Klimaschutz ergibt. Dadurch muss letztlich Klimaneutralität erreicht werden.

Tragend für die Entscheidung ist die Vorgabe der „intertemporalen Freiheitssicherung“. Die erforderlichen Emissionsminderungen zur Erreichung des Ziels der Klimaneutralität dürfen nicht einseitig in die Zukunft verlagert werden, weil ansonsten künftig einschneidende Maßnahmen in nahezu allen Lebensbereichen und damit eine erhebliche Beschneidung der Freiheit drohten.

Das Bundesverfassungsgericht hat dabei dem Gesetzgeber einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum zugeordnet. Zur Erreichung der Klimaneutralität muss der Gesetzgeber dreistufig vorgehen:

- ▶ Konkret obliegt es diesem zunächst als ersten Schritt das Temperaturniveau zu bestimmen, das auch vor dem Hintergrund der Schutzpflicht des Staates noch als tragbar angesehen wird. Die bisherige Festlegung auf das Ziel des Pariser Klimaabkommens von „deutlich unter 2°C und möglichst auf 1,5°C“ ist derzeit verfassungsrechtlich nicht zu kritisieren.
- ▶ Als zweiten Schritt muss der deutsche Beitrag zum Erreichen dieses weltweiten Ziels bestimmt werden. Daraus resultiert ein verbleibendes Restbudget.
- ▶ Im verbleibenden dritten Schritt muss der Gesetzgeber dieses Budget dann zeitlich so ausgestalten, dass eine ungleiche Freiheitsbeschränkung heute und in anderen Zeitabschnitten bis zur Erreichung der Klimaneutralität vermieden wird, um die Grundrechte später nicht unverhältnismäßig weit beschränken zu müssen.

Im Fall der Verabschiedung des Gesetzentwurfes dürften die vom Bundesverfassungsgericht für nicht mit dem Grundgesetz vereinbar befundenen Regelungen des Bundes-Klimaschutzgesetzes so verändert werden, dass dem Tenor der Entscheidung ausreichend Rechnung getragen wird.

Gleichwohl wird die Ausgestaltung des Bundes-Klimaschutzgesetzes und – im Hinblick auf den Klimaschutz letztlich allein entscheidend – der einzelnen Instrumente zur Erreichung der gesetzten Ziele eine dauerhafte Aufgabe des Gesetzgebers bleiben.

Eine wichtige Aufgabe wird dabei die Abstimmung der Regelungen im Bundes-Klimaschutzgesetz mit den (zukünftigen) Vorgaben des Europarechts bleiben.

B. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021¹ wird zunächst kurz dargestellt (I.). Anschließend werden die formellen Folgen des Beschlusses (II.) sowie die sich aus dem Beschluss ergebenden materiellen Kriterien für ein neues Klimaschutzgesetz erläutert (III.).

I. Kurze Darstellung der Entscheidung

Das Bundesverfassungsgericht stellt zunächst fest, dass das Grundgesetz den Gesetzgeber zum Klimaschutz und zur Erreichung der Klimaneutralität verpflichtete (1.). Um das Klimaschutzziel als Maßgabe für die notwendige Begrenzung von CO₂-Emissionen zu operationalisieren, greift das Gericht auf einen Budgetansatz zurück (2.). Aus den Freiheitsrechten des Grundgesetzes folge, dass die – der Bundesrepublik verbleibenden – Möglichkeiten zum CO₂-Ausstoß gerecht zwischen den Generationen aufgeteilt werden müssten (3.). An den unter 3. entwickelten Maßstäben misst das Gericht sodann das Klimaschutzgesetz (4.).

1. Der Staat ist zum Klimaschutz und zur Herstellung von Klimaneutralität verpflichtet

Eine staatliche Pflicht zum Klimaschutz leitet der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts aus zwei grundgesetzlichen Gewährleistungen ab:

- ▶ Zunächst aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG, der grundrechtlichen Gewährleistung von Leben und körperlicher Unversehrtheit. Die Folgen des Klimawandels könnten diese Schutzgüter beeinträchtigen (a)).
- ▶ Aber auch ohne den „Umweg“ über die Grundrechte erkennt der Staat eine Pflicht zum Klimaschutz an. Verankert sei diese in Art. 20a GG (b)).

a) Indirekt: Klimaschutz als Ausfluss der Verpflichtung zum Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit, Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG

Der Senat bestätigt zunächst, dass Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG den Staat grundsätzlich zum Klimaschutz verpflichtete. Denn die daraus folgende Schutzpflicht des Staats

„umfasst auch die Verpflichtung, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen“ (Rn. 148).

Eine Verletzung dieser Schutzpflicht sei aber nicht feststellbar. Dies wäre nur der Fall, wenn

„(...) Schutzvorkehrungen entweder überhaupt nicht getroffen sind, wenn die getroffenen Regelungen und Maßnahmen offensichtlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen, oder wenn sie erheblich hinter dem Schutzziel zurückbleiben“ (Rn. 152).

Der Gesetzgeber habe auch aufgrund der Unsicherheiten der naturwissenschaftlichen Erkenntnisse einen weiten Einschätzungsspielraum (vgl. etwa Rn. 162). Aber dieser sei nicht unbegrenzt:

„Ungeeignet wäre allerdings ein Schutzkonzept, das zwar auf eine Reduktion der Treibhausgasemissionen gerichtet wäre, ohne dabei aber das Ziel der Klimaneutralität (vgl. § 2 Nr. 9 KSG) zu verfolgen. Erst wenn Treibhausgasemissionen auf ein klimaneutrales Niveau beschränkt werden, kann die Erderwärmung aufgehalten werden (...).“ (Rn. 155)

¹ Az. 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20.

Dieses Ziel strebe das Klimaschutzgesetz jedoch an, so dass keine Ungeeignetheit festzustellen sei.

Bei der Prüfung, ob eine Schutzpflichtverletzung vorliege, sei zu beachten, dass Klimaschutz- und Gesundheitsschutzerfordernisse durchaus auseinanderfallen könnten:

„Während der Klimawandel als solcher nicht durch Anpassungsmaßnahmen verhindert werden kann und insoweit alle Anstrengungen auf die Begrenzung der Erderwärmung zu richten sind, ist bei den Gefahren für Leben und Gesundheit prinzipiell ein ergänzender Schutz durch Anpassungsmaßnahmen möglich.“ (Rn. 164)

Daran gemessen sei weder die Festlegung der Temperaturschwelle in § 1 S. 3 KSG auf „deutlich unter 2°C und möglichst auf 1,5°C“ noch der in § 3 Abs. 1 Satz 2 KSG und in § 4 Abs. 1 Satz 3 KSG in Verbindung mit Anlage 2 geregelte Emissionsreduktionspfad eine Schutzpflichtverletzung (Rn. 163 bzw. 168).

b) Direkt: Klimaschutz als Staatspflicht, Art. 20a GG

Aus der Verpflichtung des Staats gem. Art. 20a GG, „die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere (...) [zu] schützen“, leitet der Senat ausdrücklich auch eine Pflicht zum Klimaschutz ab:

„Art. 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz.“ (Rn. 198)

Dies bedeute v.a. die „(...) Einhaltung einer Temperaturschwelle, bei der die durch Menschen verursachte Erwärmung der Erde angehalten werden soll“ (Rn. 198).

Das Klimaschutzgebot des Art. 20a GG und damit auch die maßgebliche Temperaturschwelle dürfe und müsse der Gesetzgeber – **in einem ersten Schritt** – konkretisieren („Konkretisierungsauftrag und Konkretisierungsprärogative“, Rn. 208). Eine solche

Konkretisierung müsse sich aber innerhalb der verfassungsrechtlichen Grenzen bewegen².

Ausgehend davon sei die derzeitige Konkretisierung in § 1 Satz 3 KSG, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2°C und möglichst auf 1,5°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen, nicht zu bemängeln. (Rn. 211). Diese Temperaturgrenze sei daher als verfassungsrechtlich maßgebliche Konkretisierung auch der verfassungsgerichtlichen Prüfung zugrunde zu legen (Rn. 208).

Der Senat betont, dass Art. 20a GG auch auf das Erreichen von Klimaneutralität ziele:

„Sind die verfassungsrechtlichen Grenzen der weiteren Erderwärmung erreicht, verpflichtet das verfassungsrechtliche Klimaschutzgebot dazu, Treibhausgasemissionen auf ein für die Treibhausgaskonzentration in der Erdatmosphäre neutrales Maß zu begrenzen.“ (Rn. 198)

2. Zwischenschritt: Operationalisierung der Temperaturgrenze über ein „CO₂-Budget“

Um das verfassungsrechtlich maßgebliche Temperaturziel als Maßgabe für die Begrenzung von CO₂-Emissionen anwenden zu können, sei

„eine Übersetzung (...) in eine Emissionsmaßgabe erforderlich“. (Rn. 215)

- ▶ Dafür müsse nach der erfolgten Bestimmung der relevanten Temperaturschwelle³ in einem **zweiten Schritt** „die globale Emissionsmenge ermittelt werden, die verbleibt, wenn die konkrete Temperaturschwelle eingehalten werden soll – das ist das konkrete globale CO₂-Restbudget“ (Rn. 216).
- ▶ In einem **dritten Schritt** sei der auf Deutschland entfallende Anteil zu

² Das läuft im Ergebnis auf eine verfassungsgerichtliche Evidenzkontrolle der Konkretisierung hinaus – ist diese geeignet, um die durch Menschen verursachte Erderwärmung aufzuhalten?, vgl. dazu Rn. 207, 211, 212.

³ Siehe dazu oben unter I. 1. b).

4 Rechtliche Stellungnahme 1. Änderungsgesetz KSG

bestimmen – das sei “das nationale CO₂-Restbudget“ (Rn. 216).

Eine solche Übersetzungsleistung böte für die globale Ebene das (bzw. die, der Senat weist auf die verschiedenen IPCC-Szenarien hin, vgl. Rn. 219) IPCC-Budget sowie für die nationale Ebene das vom SRU ermittelte nationale Restbudget von 6,7 Gigatonnen⁴.

Das Gericht erkennt an, dass teils erhebliche Ungewissheiten mit Blick auf die Budgetberechnungen des IPCC bestehen, die Berechnungen des Sachverständigenrates für Umweltfragen enthielten darüber hinaus „Wertungen und eigene Ungewissheiten“ (Rn. 222 bzw. 224).

Aber, so der Senat: „Dass die Berechnung des Sachverständigenrats Unsicherheiten und Wertungen enthält, lässt (...) nicht etwa darauf schließen, dass tatsächlich eher weitergehende Emissionsmöglichkeiten verblieben. Die Unsicherheiten bei der Bestimmung des globalen Restbudgets und dessen Verteilung auf die Staaten gehen in beide Richtungen, könnten also auch zu einer zu großzügigen Schätzung geführt haben“ (Rn. 228). Obwohl die vom Sachverständigenrat angegebene Budgetgröße „(k)ein zahlengenaues Maß für die verfassungsgerichtliche Kontrolle“ biete (Rn. 229), müssten die gesetzlichen Reduktionsmaßnahmen dem CO₂-Restbudget „Rechnung tragen“ (Rn. 229).

3. Die „intertemporal gerechte“ Verteilung des CO₂-Budgets

Denn, so der Senat, auch ein mit erheblichen Unsicherheiten verbundenes nationales CO₂-Restbudget müsse nach den Maßstäben einer **„intertemporalen Freiheitssicherung“** (Rn. 183) aufgeteilt werden.

Das bedeutet, dass die vor dem Hintergrund von Art. 20a GG, § 1 S. 3 KSG und einem entsprechenden nationalen Restbudget erforderlichen Emissionsminderungen (Ziel: Klimaneutralität, siehe oben 1.) nicht einseitig in die Zukunft verlagert werden dürften (Rn. 183). Andernfalls drohten künftigen Generationen einschneidende

Maßnahmen in nahezu allen Lebensbereichen (Rn. 186).

„Ein schneller Verbrauch des CO₂-Budgets schon bis 2030 verschärft (...) das Risiko schwerwiegender Freiheitseinbußen, weil damit die Zeitspanne für technische und soziale Entwicklungen knapper wird, mit deren Hilfe die Umstellung von der heute noch umfassend mit CO₂-Emissionen verbundenen Lebensweise auf klimaneutrale Verhaltensweisen freiheitsschonend vollzogen werden könnte (oben Rn. 121). (...) Je weniger aber auf solche Entwicklungen zurückgegriffen werden kann, desto empfindlicher werden die Grundrechtsberechtigten von den bei schwindendem CO₂-Budget verfassungsrechtlich immer drängenderen Beschränkungen CO₂-relevanter Verhaltensweisen getroffen.“ (Rn. 186)

4. KSG 2019 und intertemporale Freiheitssicherung

Mit Blick auf die Regelungen des KSG, die CO₂-Emissionen bis 2030 erlauben, führt das Gericht aus, dass es ungewiss sei, ob das verbleibende Restbudget mit den getroffenen Regelungen eingehalten werden könne (Rn. 231). Im Ergebnis könne aber

„derzeit nicht festgestellt werden, dass der Gesetzgeber seinen verfassungsrechtlichen Entscheidungsspielraum überschritten“

habe (Rn. 236).

Die Schonung künftiger Freiheiten verlange aber ein frühzeitiges Handeln des Gesetzgebers:

„Praktisch verlangt die Schonung künftiger Freiheit hier den Übergang zu Klimaneutralität rechtzeitig einzuleiten. In allen Lebensbereichen – etwa Produktion, Dienstleistung, Infrastruktur, Verwaltung, Kultur und Konsum, letztlich bezüglich aller heute

⁴ Der SRU hatte sich hierzu auf das Szenario des IPCC berufen, die Erderwärmung mit einer Wahrscheinlichkeit von 67 % auf 1,75°C zu begrenzen (Rn. 219).

noch CO₂-relevanten Vorgänge – müssen Entwicklungen einsetzen, die ermöglichen, dass von grundrechtlicher Freiheit auch später noch, dann auf der Grundlage CO₂-freier Verhaltensalternativen, gehaltvoll Gebrauch gemacht werden kann.“ (Rn. 248)

Der Gesetzgeber müsse

„einer möglichst frühzeitigen Einleitung der erforderlichen Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse auch für die Zeit nach 2030 Orientierung biete(n) und diesen damit zugleich ein hinreichendes Maß an Entwicklungsdruck und Planungssicherheit vermitteln“ (Rn. 249).

Reduktionsmaßnahmen müssten „rechtzeitig über das Jahr 2030 hinaus und zugleich hinreichend weit in die Zukunft hinein festgelegt werden“ (Rn. 253).

Gemessen daran stellte das Bundesverfassungsgericht für den insoweit relevanten § 4 Abs. 6 KSG einen Verstoß gegen das Grundgesetz fest: Hier sei unklar, wie weit in die Zukunft die von der Bundesregierung im Jahr 2025 für „weitere Zeiträume nach dem Jahr 2030“ (so der Gesetzestext) reichen müssten. „Vielmehr müsste zumindest bestimmt werden, in welchen Zeitabständen weitere Festlegungen transparent zu treffen sind“ (Rn. 257). Zudem sei „(n)ach dem in § 4 Abs. 6 KSG geregelten Vorgehen nicht gesichert, dass der weitere Reduktionspfad rechtzeitig erkennbar ist“ (Rn. 259). „Nach der Regelung sollen Festlegungen erst im Jahr 2025 getroffen werden. Bis 2025 besteht demnach keine Planung über das Jahr 2030 hinaus. Für die folgende Zeit bleibt so eine Vorbereitungszeit von lediglich fünf Jahren. Ein hinreichender Planungshorizont dürfte damit etwa in vielen Produktions-, Konsum- oder Infrastrukturbereichen kaum rechtzeitig entstehen können“ (Rn. 258).

II. Formelle Anforderungen an den Gesetzgeber: Ausgestaltung des Emissionsminderungspfads ab 2031

Vor diesem Hintergrund hat der Senat unter 2. tenoriert:

„§ 3 Absatz 1 Satz 2 und § 4 Absatz 1 Satz 3 Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 (Bundesgesetzblatt I Seite 2513) in Verbindung mit Anlage 2 sind mit den Grundrechten unvereinbar, soweit eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen nach Maßgabe der Gründe genügende Regelung über die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 fehlt.“

Unter 4. beschließt er:

„Der Gesetzgeber ist verpflichtet, spätestens bis zum 31. Dezember 2022 die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 nach Maßgabe der Gründe zu regeln. § 3 Absatz 1 Satz 2 und § 4 Absatz 1 Satz 3 Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 (Bundesgesetzblatt I Seite 2513) in Verbindung mit Anlage 2 bleiben anwendbar.“

III. Materielle Anforderungen an ein neues KSG

Eine Neugestaltung des Reduktionspfades für die Zeit nach 2021 muss den Maßstäben der intertemporalen Freiheitssicherung genügen. Das bedeutet, dass der Gesetzgeber

- ▶ einer möglichst frühzeitigen Einleitung der erforderlichen Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse auch für die Zeit nach 2030 Orientierung bieten muss (Rn. 249) und
- ▶ dieser ein hinreichendes Maß an Entwicklungsdruck und Planungssicherheit vermitteln muss (Rn. 249).

Insbesondere müssen

„(...) weitere Jahresemissionsmengen und Reduktionsmaßnahmen so differenziert festgelegt werden, dass eine hinreichend konkrete Orientierung entsteht.“ (Rn. 254)

Diese Reduktionsmaßnahmen müssen „rechtzeitig (...) und zugleich hinreichend weit in die Zukunft hinein festgelegt werden“ (Rn. 253).

C. Gesetzentwurf der Bundesregierung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf (KSG-E) reagiert die Bundesregierung auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts. Dabei wird zunächst der Zeitraum ab 2031 neu geregelt, dessen bisherige Vorgaben für verfassungswidrig erklärt worden sind⁵ (vgl. sogleich I.). Die geplante Neuregelung dürfte dabei den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts genügen (unten II.). Die Bundesregierung schlägt aber über die direkten Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts auch Änderungen für die Zeit bis 2030 vor (unten III.), womit sie den politisch beschlossenen Anhebungen der europäischen Klimaschutzziele Rechnung trägt (unten IV.). Allerdings ist die Abstimmung der Ziele im Mehrebenensystem noch verbesserungswürdig (unten V.).

I. Beschreibung der Neuerungen ab 2031

Für die für verfassungswidrig erklärten Regelungen des Klimaschutzgesetzes für die Zeit ab 2031 trifft der Gesetzgeber zwei Entscheidungen. Zum einen definiert er das Ziel der Treibhausgasneutralität zeitlich neu und schreibt dieses bereits für 2045 vor (dazu sogleich 1.). Daneben wird der Reduktionspfad ab 2031 neu ausgestaltet (unten 2.).

1. Neues Ziel der Klimaneutralität bis 2045

Bis zum Jahr 2045 sollen die Treibhausgasemissionen so weit gemindert werden, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird (§ 3 Abs. 2 KSG-E)⁶.

Nach 2050 sollen negative Treibhausgasemissionen angestrebt werden (§ 3 Abs. 2 S. 2 KSG-E).

Der zentrale Begriff der **Netto-Treibhausgasneutralität** wird in § 2 Nr. 9 des geltenden Klimaschutzgesetzes (KSG) definiert als

„Gleichgewicht zwischen anthropogenen Emissionen von Treibhausgasen aus Quellen und dem Abbau solcher Gase durch Senken“.

Das genaue Verhältnis dieser beiden Möglichkeiten – Vermeidung und Abbau – bleibt jenseits der Festlegungen für die Reduktionsverpflichtung im Jahr 2040 von minus 88 Prozent derzeit noch unbestimmt. In der Gesetzesbegründung ist allerdings angegeben, dass nach derzeitigen Annahmen zur Erreichung von Netto-Treibhausgasneutralität eine Minderung der menschlich veranlassten Freisetzung von Treibhausgasen um mindestens 97 Prozent gegenüber dem Basisjahr 1990 anzustreben ist⁷. Die restlichen Emissionen müssen durch Senken ausgeglichen werden.

Eine Definition oder Konkretisierung der Senken und ihrer Wirkungen ist im Gesetzentwurf nicht enthalten. Allerdings soll im neuen § 3a KSG-E auch der „Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft“ erstmalig ausgestaltet werden. Dessen Wirkung „zum Klimaschutz“ soll gestärkt und verbessert werden. Dazu sollen die Emissionsbilanzen dieses Sektors in den Jahren 2027 bis 2030 insgesamt auf minus 100 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent, in den Jahren 2037 bis 2040 auf minus 140 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent und in den Jahren 2042 bis 2045 auf mindestens minus 160

⁵ Vgl. bereits oben B. II.

⁶ Entsprechend der Neubestimmung des Ziels wird das bisher in der Zweckbestimmung des Gesetzes, § 1 S. 3 KSG, enthaltene Bekenntnis Treibhausgasneutralität bis 2050 als langfristiges Ziel zu verfolgen, gestrichen, Art. 1 Nr. 2 des KSG-E. Die Verschiebung und Umformulierung beseitigt letzte Zweifel, ob es sich bei der Klimaneutralität um ein verbindliches Klimaschutzziel handelt. Dies ist nunmehr zukünftig der Fall.

⁷ Das geht über das Maß hinaus, dass im ursprünglichen Referentenentwurf für das KSG des BMU vom Februar 2019 vorgesehen war; dort war in § 3 Abs. 1 Nr. 4 KSG-RefE eine Reduktion von 95 % vorgeschlagen worden; vgl. https://www.raiffeisen.de/sites/default/files/2019-02/BMU_RefE_Klimaschutzgesetz_Stand18022019.pdf.

Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent gesteigert werden.

Diese Mengen werden nicht mit den Reduktionsvorgaben nach § 3 Abs. 1 KSG-E verrechnet. Dies wird deutlich, weil § 3 Abs. 1 KSG-E die Minderung der Treibhausgasemissionen verlangt und damit gerade keine Saldierung vornimmt. Zudem regelt § 3a KSG-E den Beitrag der genannten Senken „zum Klimaschutz“ und nicht der Treibhausgasminderung. Im Rahmen der Treibhausgasneutralität ab 2045 wirken dann aber Treibhausgasminderung und der Beitrag der Senken zusammen.

2. Ausgestaltung des Zielpfads ab 2031 bis zur Klimaneutralität

Für den Weg zum Fernziel Klimaneutralität 2045 sind verschiedene neue Regelungen vorgesehen. Diese definieren den Zielpfad ab 2031 bzw. legen die Basis für die Ausgestaltung durch den Ordnungsgeber.

- ▶ Für das Jahr 2040 soll erstmalig ein Reduktionsziel im Vergleich zum Jahr 1990 von mindestens 88 Prozent gelten (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 KSG-E).
- ▶ Für den Zeitraum 2031 bis 2040 sollen zudem erstmalig jährliche Minderungsziele vorgegeben werden (§ 4 Abs. 1 S. 6 i. V. m. Anlage 3 KSG-E; s. unten Abbildung 1).

Die jährlichen Minderungsziele sind sektorübergreifend. Durch sie soll ein Minderungspfad zwischen den Zielen für 2030 und 2040 festgelegt werden. Spätestens im Jahr 2032 hat die Bundesregierung einen Gesetzgebungsvorschlag zur Festlegung der jährlichen Minderungsziele für die Jahre 2041 bis 2045 vorzulegen (§ 4 Abs. 1

S. 7 KSG-E). Die jährlichen Minderungsziele sollen zukünftig neben den zulässigen Jahresemissionsmengen verbindlich sein, soweit das Gesetz auf sie Bezug nimmt (§ 4 Abs. 1 S. 9 KSG-E).

Die Aufteilung der jährlichen Minderungsziele in zulässige Jahresemissionsmengen für die sechs Sektoren des KSG soll unverändert durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Deutschen Bundestages erfolgen (§ 4 Abs. 1 S. 8, Abs. 6 KSG-E). Hierfür sollen nach dem vorliegenden Entwurf zur Änderung des Klimaschutzgesetzes aber zukünftig gegenüber der bisherigen Rechtslage genauere Vorgaben gemacht werden:

- ▶ Im Jahr 2024 hat die Bundesregierung demnach die zulässigen Jahresemissionsmengen der einzelnen Sektoren für die Jahre 2031 bis 2040 festzulegen. Im Jahr 2034 erfolgt dann die Festlegung für die Jahre 2041 bis 2045 (§ 4 Abs. 1 S. 8, Abs. 6 S. 1, S. 5 KSG-E).
- ▶ Die festzulegenden Jahresemissionsmengen sollen dabei jährlich in grundsätzlich gleichmäßigen Schritten absinken müssen (§ 4 Abs. 6 S. 1 KSG-E).
- ▶ Zudem müssen sie im Einklang stehen mit der Erreichung der nationalen Klimaschutzziele, mit den jährlichen Minderungszielen und den unionsrechtlichen Anforderungen. Dabei ist sicherzustellen, dass in jedem Sektor deutliche Reduzierungen der Treibhausgase erreicht werden (§ 4 Abs. 6 S. 2 KSG-E). Die Regelung ergänzt bei den wesentlichen Kriterien für die Bemessung der zulässigen Jahresemissionsmengen die bereits bisher zu berücksichtigenden nationalen Klimaschutzziele und unionsrechtlichen Anforderungen (§ 4 Abs. 6 KSG) um die jährlichen Minderungsziele.

Anlage 3 – Jährliche Minderungsziele für die Jahre 2031 bis 2040

	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Jährliche Minderungsziele gegenüber 1990	67%	70%	72%	74%	77%	79%	81%	83%	86%	88%

Abbildung 1: Anlage 3 des Entwurfes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

II. Bewertung der Neuerungen vor dem Hintergrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts

Nach den oben unter B. III. dargestellten Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts muss das neue Klimaschutzgesetz so gestaltet sein, dass Jahresemissionsmengen und Reduktionsmaßgaben so differenziert festgelegt werden, dass hinreichend konkrete Orientierung für die notwendigen Entwicklungsprozesse hin zu klimaneutralen Verhaltensweisen geboten wird (1.). Diese Vorgaben müssen rechtzeitig und zugleich hinreichend weit in die Zukunft festgelegt werden (2.).

1. Hinreichende Orientierung für Entwicklungsprozesse hin zur Klimaneutralität?

Hinreichende Orientierung sollen vor allem die Anlage 3 – die jährlichen sektorübergreifenden Minderungsziele – und die Vorgaben an den Ordnungsgeber in § 4 Abs. 6 S. 1-3 KSG-E bieten⁸.

Durch diese Vorgaben wird die Gestaltungsfreiheit des Ordnungsgebers teilweise eingeschränkt. Es werden genaue zeitliche Vorgaben für den Zeitpunkt der Festlegung und die festzulegenden Zeiträume gemacht. Zudem wird sichergestellt, dass Emissionsreduzierungen in allen Sektoren vorgenommen werden und diese kontinuierlich über den Zeitverlauf erfolgen.

Tatsächlich bietet das KSG-E damit mehr an Orientierung als das bisherige Bundes-Klimaschutzgesetz. So ergeben sich aus der Anlage 2 zulässige Emissionsmengen für das Jahr 2030, also das Jahr vor dem neu zu regelnden Zeitraum ab 2031. In Verbindung mit der Anlage 3⁹ – den jährlichen sektorübergreifenden Minderungszielen ab 2031 – sind hier jedenfalls mögliche Entwicklungskorridore erkennbar. Dazu kommt die Vorgabe, dass „in jedem Sektor deutliche Reduzierungen“ erzielt werden müssen, § 4 Abs. 6 S. 3 KSG-E, und diese in

grundsätzlich gleichmäßigen Schritten erfolgen müssen, § 4 Abs. 6 S. 1 KSG-E.¹⁰

Trotz dieser zusätzlichen Konkretisierungen im Bundes-Klimaschutzgesetz selbst, bleibt allerdings eine grundsätzliche Entscheidung offen. Die genaue Verteilung des im Jahre 2030 verbleibenden Restbudgets auf die einzelnen Sektoren nach 2031 ist jenseits dieser Orientierungsaussagen nicht eindeutig festgelegt. Diese Entscheidung verbleibt weiterhin bei der Bundesregierung als Ordnungsgeberin. Diese Festlegung hat aber grundlegende Bedeutung für die einzelnen Sektoren und kann – je nachdem, wie sie ausfällt – ganz unterschiedlichen Entwicklungen erfordern.

Gegen die Regelungstechnik im Klimaschutzgesetz, die konkrete Entscheidung über die jährlichen Emissionsminderungen pro Sektor per Rechtsverordnung zu treffen, hat das Bundesverfassungsgericht aber ausdrücklich keine Einwände erhoben (Rn. 259). Der Gesetzgeber müsse dem Ordnungsgeber aber „wesentliche Kriterien für die Bemessung der jährlichen Mengen vorgeben“ (Rn. 259).

„Denkbar ist etwa, dass der Gesetzgeber Minderungsquoten für bestimmte Zieljahre vorgibt. Weil diese für sich genommen nicht aussagekräftig sind (oben Rn. 125), müsste er dann aber zusätzlich nähere Vorgaben zu dem zum Zieljahr führenden Reduktionspfad machen“ (Rn. 264).

Hier greift das Gericht ein grundsätzliches Spannungsverhältnis zwischen dem Grad an Orientierung, welcher auf der abstrakten Gesetzesebene überhaupt vermittelbar ist, und dem nötigen Entwicklungsdruck innerhalb der einzelnen Sektoren auf. Dieses Spannungsverhältnis ist grundgesetzlich vorgesehen, soll das Gesetz doch gerade „wesentliche“ Entscheidungen treffen¹¹, die konkrete Ausgestaltung aber dem Ordnungsgeber überlassen (dürfen), vgl. auch Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG.

Diese „wesentlichen“ Entscheidungen hat der Gesetzgeber in § 4 Abs. 6 S.1, S. 3 KSG-E

⁸ Vgl. auch die Begründung, BT-Drs. 19/30230, S. 21.

⁹ Vgl. oben unter B. I. 2.

¹⁰ Die Vorgabe, die Jahresemissionsmengen müssten mit höherrangigem Recht übereinstimmen, siehe § 4

Abs. 6 S. 2 KSG-E, bietet hingegen keine weitergehende Orientierung.

¹¹ BVerfGE 56, 1 (13); vgl. BVerfGE 141, 143 (170); BVerfGE 147, 253 (309 f.); BVerfGE 150, 1 (99 ff.).

aber getroffen: mit der Grundaussage, dass alle Sektoren einen deutlichen Klimaschutzbeitrag leisten müssen und dass dieser grundsätzlich kontinuierlich und gleichmäßig erbracht werden sollte.

Vor diesem Hintergrund dürfte das KSG-E den Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Frage der „hinreichenden Orientierung“ genügen.

Eine Kontrollüberlegung bestätigt dies: Denn auch Sektorminderungsziele auf der Ebene des Gesetzes würden vermutlich noch keinen konkreten Entwicklungsdruck innerhalb der einzelnen Sektoren entfalten. Jeder Sektor umfasst ganz unterschiedliche Bereiche (etwa den Individual- und Schwerlastverkehr, die Zementherstellung und die Chemieindustrie), so dass auch mit etwaigen Sektorminderungszielen die Verteilungsentscheidung zwischen diesen Branchen nicht getroffen wäre. Man darf also die Erwartungshaltung an die gesetzgeberischen Festlegungen und ihre Auswirkungen nicht überspannen. Vielmehr bleibt aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts eine Daueraufgabe für den Gesetzgeber, fortlaufend die Entscheidungen zu überprüfen und ggf. auch über die zukünftigen Festlegungen durch den Ordnungsgeber hinaus Konkretisierungen im Gesetz selbst zu treffen, um die geforderte Orientierung zu bieten und damit ein hinreichendes Maß an Entwicklungsdruck und Planungssicherheit zu vermitteln.

2. Rechtzeitige und hinreichend weit in die Zukunft reichende Festlegung?

Eine wesentliche Aussage des Bundesverfassungsgerichts ist, dass die weiteren Reduktionsmaßgaben rechtzeitig über das Jahr 2030 hinaus und zugleich hinreichend weit in die Zukunft hinein festgelegt werden (Rn. 253).

Gem. § 4 Abs. 6 S. 2 KSG-E sollen die zulässigen Jahresemissionsmengen der einzelnen Sektoren im Jahr 2024 für die Jahre 2031-2040 und im Jahr 2024 für die Jahre 2041-2054 festgelegt werden.

Dies dürfte jedenfalls hinreichend weit in die Zukunft gehen. Ob es auch rechtzeitig ist, muss differenzierter betrachtet werden:

Das Bundesverfassungsgericht äußert zur Vorgabe in § 4 Abs. 6 KSG¹² Zweifel, ob „die erste weitere Festlegung von Jahresemissionsmengen [im Jahr 2025] in Zeiträumen nach 2030 rechtzeitig käme“ (Rn. 258). „Ein hinreichender Planungshorizont dürfte damit etwa in vielen Produktions-, Konsum- oder Infrastrukturbereichen kaum rechtzeitig entstehen können“ (Rn. 258).

Der Zeitpunkt des Erlasses der Rechtsverordnung wird in § 4 Abs. 6 S. 2 KSG-E um (lediglich) ein Jahr auf 2024 vorgezogen. Ob dies für die Schaffung eines rechtzeitigen Planungshorizonts ausreicht, kann bezweifelt werden – aus fünf Jahren sind nun sechs geworden.

Hier wäre zu überlegen, ob ein in mehrere Stufen unterteilter Festlegungsprozess, der aber vor dem Jahr 2024 beginnt, nicht angemessener wäre: Denn das Gericht erkennt an, dass „(t)echnische Entwicklung und Verhaltensinnovation insoweit nicht genau genug vorhersehbar sind“, eine zu frühzeitige Festlegung der Entwicklungspfade „im ungünstigsten Falle sogar Entwicklungspotential verschenken“ könne (Rn. 253).

Andererseits ist der Zeitraum nach 2031 nach dem KSG-E nicht komplett frei von Vorgaben: § 4 Abs. 6 S. 1, S. 3 KSG-E enthält wesentliche gesetzliche Maßgaben für den Zeitraum nach 2031 (siehe oben 1.). In Verbindung mit diesen Vorgaben dürfte die Festlegung der jährlichen zulässigen Jahresemissionsminderungen im Jahre 2024 dem „Rechtzeitigkeitserfordernis“ genügen.

¹² § 4 Abs. 6 S. 1 KSG: Im Jahr 2025 legt die Bundesregierung für weitere Zeiträume nach dem Jahr 2030

jährlich absinkende Emissionsmengen durch Rechtsverordnung fest.

III. Beschreibung der Änderungen bis 2030

Der Gesetzentwurf sieht zusätzlich auch für den Zeitraum bis 2030 Änderungen vor. Es wird vorgeschlagen das Reduktionsziel für 2030 auf mindestens 65 Prozent im Vergleich zum Jahr 1990 zu erhöhen (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 KSG-E). Bisher gilt ein Ziel von mindestens 55 Prozent (§ 3 Abs. 1 S. 2 KSG). Das neue Reduktionsziel erfordert eine zusätzliche Einsparung von 105 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent.

Dies zieht auch eine Veränderung der Jahresemissionsmengen der sechs Sektoren nach sich: Die bereits festgelegten Jahresemissionsmengen werden ab 2023 bis 2030 stärker sinken (Anlage 2 zu § 4 KSG-E; vgl. unten Abbildung 2).

Die Verringerung der Jahresemissionsmengen soll insbesondere in den Sektoren Energie und Industrie vorgenommen werden. Hier sind im Jahr 2030 über die vorherige Regelung hinaus zusätzliche 67 bzw. 22 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent einzusparen. Wobei in den weiteren Sektoren vergleichsweise geringere zusätzliche Anforderungen zu erfüllen sind mit 10 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent im Verkehr, mit 3 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent im Sektor Gebäude und mit 2 bzw. 1 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent in der Landwirtschaft sowie der Abfallwirtschaft.

Anlage 2 (zu § 4) KSG-E

Jahresemissionsmenge in Millionen Tonnen CO ₂ -Äquivalent	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Energiewirtschaft	280		257								108
Industrie	186	182	177	172	165	157	149	140	132	125	118
Gebäude	118	113	108	102	97	92	87	82	77	72	67
Verkehr	150	145	139	134	128	123	117	112	105	96	85
Landwirtschaft	70	68	67	66	65	63	62	61	59	57	56
Abfallwirtschaft und Sonstiges	9	9	8	8	7	7	6	6	5	5	4

Abbildung 2: Anlage 2 des Entwurfes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

IV. Europarechtliche Hintergründe zur Änderung des Pfades bis 2030 im Bundes-Klimaschutzgesetz

Die Änderungen bis 2030 versuchen neben Erwägungen aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts aktuelle rechtliche Entwicklungen auf der europäischen Ebene zu antizipieren.

Bisher galt in der Europäischen Union ein EU-weites Reduktionsziel für Treibhausgase um mindestens 40 Prozent bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Jahr 1990. Dieses Ziel geht zurück auf einen Beschluss des Europäischen Rats aus dem Oktober 2014¹³.

Erreicht werden sollte dieses übergeordnete Klimaschutzziel durch den Emissionshandel¹⁴ und die im Bundes-Klimaschutzgesetz als Europäische Klimaschutzverordnung bezeichnete Lastenteilungsverordnung (§ 2 Nr. 4 KSG)¹⁵. Das Emissionshandelssystem umfasst europaweit Großfeuerungsanlagen, energieintensive Industriebetriebe und seit 2012 Teile des Flugverkehrs. Hiervon sind etwa 40 Prozent der gesamten Treibhausgasemissionen der Europäischen Union erfasst. In den vom Emissionshandelssystem erfassten Sektoren soll nach derzeitigem Rechtsstand eine Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 43 Prozent gegenüber 2005 bis 2030 erreicht werden.

Alle nicht hierunter fallenden Sektoren – mit Ausnahme der unter die LULUCF-Verordnung¹⁶ fallenden Bereiche – werden von der Klimaschutzverordnung erfasst. In diesen Sektoren soll eine Reduzierung um 30 Prozent gegenüber 2005 bis 2030 erzielt

werden. Dabei werden keine europaweiten Regelungen getroffen, sondern es werden verbindliche Reduktionsziele für jeden Mitgliedstaat für das Jahr 2030 vorgegeben (für Deutschland beträgt der Wert minus 38 Prozent) sowie verbindliche, linear absinkende Jahresemissionsmengen für die Jahre 2021 bis 2030. Wie diese Reduktionsziele erreicht werden, ist den Mitgliedstaaten überlassen. Werden aber die Jahresemissionsmengen überschritten, müssen gegebenenfalls Emissionszuweisungen von anderen Mitgliedstaaten zugekauft werden¹⁷.

Zusammen soll durch diese Regelungen das EU-weite Reduktionsziel von 40 Prozent bis 2030 erreicht werden.

Um den Beitrag des LULUCF-Sektors¹⁸ zur Erreichung des Ziels miteinzubeziehen, wurde im Juni 2018 ergänzend ein Anrechnungs- und Verbuchungssystem für diesen Sektor beschlossen. Die LULUCF-Verordnung enthält seitdem zentral die Verpflichtungen und Regelungen der Mitgliedstaaten im Sektor LULUCF, durch die dazu beigetragen wird, dass die Ziele des Übereinkommens von Paris erreicht werden und das 2030-Ziel der Europäischen Union eingehalten wird. Dazu gehören Regeln für die Anrechnung und Verbuchung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen im LULUCF-Sektor sowie für die Überprüfung der Einhaltung dieser Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten.

Diese bestehenden europäischen Regelungen befinden sich derzeit in einem umfassenden Veränderungsprozess. Das durch die Europäische Kommission im März 2020 vorgeschlagene EU-Klimagesetz¹⁹ soll im

¹³ Tagung des Europäischen Rats vom 23./24. Oktober 2014 - Schlussfolgerungen, S. 1, Ziff. 2.

¹⁴ Eingeführt durch Richtlinie 2003/87/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates, ABl. EU Nr. L 275 v. 25.10.2003, S. 32, zuletzt geändert durch Delegierter Beschluss (EU) 2020/1071 der Kommission vom 18. Mai 2020, ABl. EU Nr. L 234 v. 21.7.2020, S. 16.

¹⁵ Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013, ABl. EU Nr. L 156 v. 19.6.2018, S. 26.

¹⁶ Verordnung (EU) 2018(841 des europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und des Beschlusses Nr. 529/2013/EU, ABl. EU Nr. L 156 v. 19.6.2018, S. 1.

¹⁷ Es gibt verschiedene Flexibilitätsmöglichkeiten, der Zukauf ist nur eine, aber wohl die bekannteste, davon. Vgl. Art. 5 Abs. 1 bis 5 Klimaschutzverordnung.

¹⁸ Land Use, Land Use Change und Forestry (Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft).

¹⁹ Es handelt sich hierbei um eine europäische Verordnung. Vorschlag der Kommission COM(2020) 80 final vom 4.3.2020.

Juni 2021 formal verabschiedet werden. Eine informelle Einigung zwischen den europäischen Gesetzgebungsorganen liegt bereits vor. Hierin wird erstmalig sekundärrechtlich ein EU-weites Ziel der Treibhausgasneutralität²⁰ bis 2050 verankert werden. Zudem sieht das Gesetz eine Erhöhung des EU-Ziels für 2030 auf eine Senkung der Net-treibhausgasemissionen (Emissionen nach Abzug des Abbaus) um mindestens 55 Prozent im Vergleich zum Jahr 1990 vor.

Diese Erhöhung wird in den folgenden Jahren durch eine Anpassung des gesamten bestehenden europäischen Rechtsrahmens umgesetzt werden. Die Vorschläge der Kommission sind für Mitte Juli 2021 angekündigt²¹. Noch ist nicht klar, wie genau der Rechtsrahmen umgestaltet werden wird. Diesbezüglich müssen die Vorschläge der Kommission und das dann folgende Gesetzgebungsverfahren abgewartet werden.

Wie lange das Gesetzgebungsverfahren dauern wird, lässt sich nicht verlässlich abschätzen und hängt von vielen Faktoren ab. Angemerkt sei in diesem Kontext aber Folgendes: Es handelt sich um ein noch umfassenderes Gesetzgebungspaket der Kommission als das Clean Energy for all Europeans Package. Das angekündigte Paket soll zwölf Legislativvorschläge umfassen. Jeder Vorschlag wird zwischen Rat der Europäischen Union und Parlament verhandelt werden müssen. Diese Verhandlungen haben in der Vergangenheit bei einzelnen Neuregelungen von Rechtsakten zwischen ein bis drei Jahren gedauert.

Abhängig von der endgültigen Ausgestaltung des Rechtsrahmens werden hierdurch Umsetzungsbedarfe für das Bundes-Klimaschutzgesetz aber vor allen Dingen auch andere Gesetze entstehen. Für das 2030-Ziel in Deutschland gehen Szenarien dabei von einer Bandbreite von 62 bis 68 Prozent für die Gesamtminderung der deutschen Treibhausgasemissionen aus²². Insofern ist das vorgeschlagene Ziel von 65 Prozent für 2030 der Versuch diese Prozesse vorwegzunehmen. Ein Änderungsbedarf ist aber nicht auszuschließen.

V. Einordnung der Wechselwirkungen zwischen Bundes-Klimaschutzgesetz und Europäischen Zielen und Instrumenten

Auch jenseits möglicher Änderungen im Zuge der Implementierung des kommenden europäischen Richtlinien- und Verordnungspaketes bestehen vielfältige Wechselwirkungen mit dem Europarecht, die auch auf das Bundes-Klimaschutzgesetz wirken. Diesen Bezügen trägt auch der vorliegende Entwurf (partiell) Rechnung.

Zunächst wird festgehalten, dass das Bundes-Klimaschutzgesetz die Erfüllung der europäischen Vorgaben sicherstellen soll (§ 1 S. 1, § 3 Abs. 3 S. 1, § 7 KSG). Es bleibt daher eine fortlaufende Aufgabe, die Rückkopplung zu den europarechtlichen Entwicklungen zu gewährleisten.

Dafür ist bereits im geltenden Bundes-Klimaschutzgesetz Vorsorge getroffen worden, dass die so gesetzten Ziele sich nicht von möglichen europäischen Entwicklungen abkoppeln. § 3 Abs. 3 S. 1 KSG, der zukünftig inhaltlich unverändert zu § 3 Abs. 4 S. 1 KSG werden soll, stellt dies klar:

„(3) Sollten zur Erfüllung europäischer oder internationaler Klimaschutzziele höhere nationale Klimaschutzziele erforderlich werden, so leitet die Bundesregierung die zur Erhöhung der Zielwerte nach Absatz 1 notwendigen Schritte ein.“

Ein Spannungsverhältnis – gerade auch im Hinblick auf die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Orientierungswirkung des Bundes-Klimaschutzgesetzes²³ – entsteht dadurch, dass das Bundes-Klimaschutzgesetz weder bisher noch zukünftig zwischen den Bereichen unterscheidet, die vom europäischen Emissionshandel erfasst sind und die in den Anwendungsbereich der EU-Klimaschutzverordnung fallen.

²⁰ Auf der europäischen Ebene wird der Begriff Klimaneutralität verwendet.

²¹ Das sogenannte Fit for 55-Paket; Aktuell könnte sich eine weitere Verschiebung in den September abzeichnen.

²² Vgl. Expertenrat für Klimafragen, Bericht zur Vorjahresschätzung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2020 gemäß § 12 Abs. 1 Bundes-Klimaschutzgesetz, S. 79 ff., insb. Rn. 168 f.

²³ Vgl. dazu oben B. I. 4.

Vielmehr umfassen die Ziele im Bundes-Klimagesetz in den Sektoren Energiewirtschaft und Industrie Emissionsquellen aus beiden Bereichen.

Verschärfend kommt hinzu, dass derzeit im Zuge des Green Deals darüber diskutiert wird, wie zukünftig die neuen Klimaschutzziele zwischen Klimaschutzverordnung und Emissionshandelssystem aufgeteilt werden oder ob ein neues europäisches Emissionshandelssystem für den Gebäude- und Verkehrsbereich entstehen soll. Wird die Ambitionssteigerung auf europäischer Ebene durch eine Neujustierung zwischen europäischen und mitgliedstaatlichen Steuerungsansätzen gesteuert oder unverändert bzw. sogar primär über höhere national verbindliche Ziele umgesetzt, kann dies weitere Anpassungen in den von der Klimaschutzverordnung betroffenen Sektoren des Bundes-Klimaschutzgesetzes nach sich ziehen.

Aus diesem Grund ist in dem Entwurf vorgesehen, dass die in Anlage 2 festgelegten zulässigen Jahresemissionsmengen im Lichte möglicher Änderungen der Europäischen Klimaschutzverordnung und der Europäischen Emissionshandelsrichtlinie zur Umsetzung des erhöhten Klimaziels der Europäischen Union für das Jahr 2030 überprüft werden sollen. Dazu soll ein neuer Satz 5 in § 4 Abs. 1 KSG eingefügt werden:

„Die Bundesregierung wird die in Anlage 2 festgelegten zulässigen Jahresemissionsmengen im Lichte möglicher Änderungen der Europäischen Klimaschutzverordnung und der Europäischen Emissionshandelsrichtlinie zur Umsetzung des erhöhten Klimaziels der Europäischen Union für das Jahr 2030 überprüfen und spätestens sechs Monate nach deren Inkrafttreten einen Gesetzgebungsvorschlag zur Anpassung der zulässigen Jahresemissionsmengen in Anlage 2 vorlegen, soweit dies erforderlich erscheint.“

In Zusammenhang mit dieser derzeit unklaren Rechtsentwicklung steht auch eine weitere Neuregelung. An § 4 soll ein neuer Absatz 7 angefügt werden:

„(7) Die Bundesregierung wird dem Deutschen Bundestag im Jahr 2028 einen Bericht zum Stand und zur weiteren Entwicklung der CO₂-Bepreisung innerhalb der Europäischen Union sowie zu technischen Entwicklungen vorlegen. In dem Bericht wird die Bundesregierung auch untersuchen, ob in der Zeit ab dem Jahr 2031 im Lichte dieser Entwicklungen auf die Zuweisung von zulässigen Jahresemissionsmengen für einzelne Sektoren verzichtet werden kann. In diesem Fall legt die Bundesregierung einen entsprechenden Gesetzgebungsvorschlag vor.“

Diese Neuregelung ist zeitlich im Kontext weiterer Normen einzuordnen. Dies betrifft zunächst den soeben genannten § 4 Abs. 1 S. 5 KSG-E. Wichtig ist aber auch der geplante zeitliche Ablauf der Konkretisierung des Reduktionspfades ab 2031. Gemäß § 4 Abs. 6 S. 1 KSG-E sind die Jahresemissionsmengen für den Zeitraum 2031 bis 2040 bereits im Jahr 2024 durch Rechtsverordnung festzulegen. Im Zeitpunkt der nach § 4 Abs. 7 KSG-E vorgesehenen Berichtsvorlage im Jahr 2028 wären eine Konkretisierung daher bereits erfolgt, so dass der Regelungsvorschlag und dort insbesondere der Untersuchungsauftrag, zu prüfen, ob ab 2031 sektorenspezifische Jahresemissionswerte verzichtbar sind, im Hinblick auf die vom Bundesverfassungsgericht eingeforderte Orientierungswirkung spät eingeplant ist. Andererseits ist aber auch zu bedenken, dass ein Bericht über die „weitere Entwicklung der CO₂-Bepreisung innerhalb der Europäischen Union“ eine höhere Aussagekraft erhält, wenn der Abschluss der Gesetzgebungsvorhaben im Green Deal und die Implementierung durch die Mitgliedstaaten bereits erfolgt ist und die Neuregelungen wirken konnten, um Erfahrungen gesammelt zu haben. Gleichwohl erscheint es sinnvoll unmittelbar nach Abschluss der europäischen Rechtsetzung im Green Deal analog zum vorgeschlagenen § 4 Abs. 1 S. 5 KSG-E schon zu diesem Zeitpunkt – also sechs Monate nach dem Abschluss der europäischen Rechtsetzung – über die auf die CO₂-Bepreisung einwirkende neue europäische Rechtslage zu berichten und tatsächliche Entwicklungen abzuschätzen.

Sollten weitere Sektoren zukünftig ebenfalls dem bestehenden oder einem neuen zusätzlichen europäischen

Emissionshandel unterfallen, verstärkt sich ein bereits heute im Hinblick auf die Orientierungswirkung relevanter Handlungsbedarf im Bundes-Klimaschutzgesetz. Je mehr Sektoren des Bundes-Klimaschutzgesetzes einem europaweiten Instrument – wie dem Emissionshandel – unterworfen sind, desto weniger Sektoren fallen unter die national verbindlichen Vorgaben für die einzelnen Mitgliedstaaten und desto geringer sind die Möglichkeiten des deutschen Gesetzgebers auf die Entwicklungen Einfluss zu nehmen. Vor diesem Hintergrund ergibt es Sinn, neben den bestehenden Jahresemissionsmengen, eine stärkere Differenzierung zwischen den europäischen und den deutschen Handlungsbereichen als zusätzliche Steuerungsebene im Bundes-Klimaschutzgesetz einzuführen.

Kontakt

**Stiftung Umweltenergierecht
Friedrich-Ebert-Ring 9
97072 Würzburg**

T: +49 931 794077-0

F: +49 931 7940 77-29

**info@stiftung-umweltenergierecht.de
www.stiftung-umweltenergierecht.de**

Stellungnahme

Industriegewerkschaft
Bergbau, Chemie, Energie



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)589-E(NEU)
öAnh. am 21.06.21
18.06.2021

IG BCE
Hauptverwaltung
VB 1 - Gesamtleitung
Königsworther Platz 6
30167 Hannover

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.

Durchw. +49 511 7631 444
Fax +49 511 7631 738
michael.vassiliadis@igbce.de

Hannover, 17.06.2021

Stellungnahme des Sachverständigen Michael Vassiliadis, Vorsitzender der IG BCE, zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit des deutschen Bundestages am 21. Juni 2021 zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinem Beschluss vom 24. März 2021 entschieden, dass die Regelungen des Klimaschutzgesetzes vom 12. Dezember 2019 über die nationalen Klimaschutzziele und die bis zum Jahr 2030 zulässigen Jahresemissionsmengen insofern mit Grundrechten unvereinbar sind, als das hinreichende Maßgaben für die weitere Emissionsreduktion ab dem Jahr 2031 fehlen.

Damit verpflichtet es die anderen Verfassungsorgane zunächst auf eine stringenteren, klimapolitische Logik: Wer Ziele bis 2050 politisch setzt, muss auch beschreiben, auf welchem Wege man diese Ziele erreichen will und wie Lastenverteilung in der Gesellschaft ausgestaltet wird.

Die Bundesregierung hat das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zum Anlass genommen, mit dem vorliegenden Entwurf zur Novellierung des Bundes-Klimaschutzgesetzes die bisher geltenden Klimaschutzziele zeitlich wie inhaltlich zu verschärfen. Mit der Novellierung geht die Bundesregierung über die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtes hinaus. Mit den nunmehr jährlich zulässigen Jahresemissionsmengen und jährlich vorgegebenen Minderungszielen nach §4 werden Industrie, Mieter und Vermieter, Verkehrs- und Landwirtschaft auf tonnengenaue und jahresscharfe Treibhausgasbudgets verpflichtet. Mit den neuen, ambitionierteren Minderungszielen soll eine linearere Verteilung und eine Anhebung der Reduktionsvolumina auf der Zeitachse erreicht werden.

Die Maßnahmen und Transformationspfade zur Erreichung dieses Ambitionsniveaus und die Folgen für die Gesellschaft bleiben vage. Die Bundesregierung ist darum nun in der Pflicht zu beschreiben, mit welchen Maßnahmen und Instrumenten diese Ziele erreicht werden können und sollen. Sie ist darüber hinaus in der Pflicht zu definieren, welche Folgewirkungen ihre Strategie auf die Wohlstandsentwicklung, das Recht auf Arbeit, die Entwicklung der öffentlichen Infrastruktur und die Entwicklung der staatlichen Finanzen haben werden. Hierzu bedarf es einer umfassenden Folgenabschätzung.

Es bedarf in der Sache zwingend einer Transformationsstrategie, die den Aufbau neuer Wertschöpfung und zukunftsfähiger Arbeitsplätze gleichberechtigt neben die Erreichung der Klimaziele setzt.

Die Erhöhung der Kosten für den Ausstoß von CO₂ muss zwingend damit einhergehen, dass Haushalten mit kleinen und mittleren Einkommen realistische Alternativen angeboten und entstehende Mehrkosten finanziell ausgeglichen werden. Die Auswirkungen auf Wertschöpfung, Arbeitsplätze und sozialer Verteilung bedürfen eines verbindlichen Monitorings und einer ebenso ambitionierten wie konkreten politischen Strategie.

Wenn Klimaschutz global Erfolg haben soll, muss er insgesamt einhergehen mit Frieden, Wohlstandsentwicklung und sozialer Gerechtigkeit auf globaler, europäischer und nationaler Ebene. Aktuell klafft eine große Lücke zwischen dem Zieljahr der Treibhausgasneutralität Deutschlands in §3 und beispielsweise dem Ziel der Volksrepublik China von CO₂-Neutralität bis 2060.

Das bedeutet 15 Jahre, in denen klimaneutrale Technologien in Deutschland nicht nur volkswirtschaftlich, sondern auch betriebswirtschaftlich mit alter Technologie in bestehenden Anlagen zu erheblich geringeren Kosten im Wettbewerb stehen werden. Und es bedeutet von heute an gerechnet 24 Jahre für die Umstellung von fossilen auf erneuerbare oder im Kreislauf geführte Energieträger und Rohstoffe mit beschleunigter Entwertung bestehender Anlagen in Deutschland, beschleunigt insbesondere gegenüber Standorten, an denen diese politisch induzierte Entwertung langsamer verläuft.

Die Umsetzung der Treibhausgasreduzierungsziele nach §4 wird für die Beschäftigten der betroffenen Branchen tiefgreifende Veränderungen bedeuten. Dieser Wandel setzt soziale Sicherheit voraus. Mitbestimmung ist erwiesenermaßen ein Schlüssel zu Sozialverträglichkeit. Bestehende, hochwertige, tarifgebundene und mitbestimmte Arbeitsplätze müssen gesichert und neue, hochwertige, tarifgebundene, mitbestimmte und zukunftssichere Arbeitsplätze geschaffen werden. Langfristig gebraucht werden Arbeitsplätze aller Qualifikationsstufen. Den Bürger*innen müssen weitgehend klimaneutrale und bezahlbare Alternativen zur Verfügung stehen, bevor Treibhausgasemissionen lediglich verteuert werden.

Infrastrukturausbau von Strom- Gas-, Wärme- und Wasserstoffnetzen, Schienennetz und öffentlichem Verkehr, mobiler und leitungsgebundener Kommunikation ist dafür überfällig; er ist aber eine Voraussetzung für die sozialverträgliche und ökonomisch tragfähige Erreichung der Emissionsminderungsziele nach §§ 3 und 4. Der Staat muss über Infrastrukturmaßnahmen hinaus auch den Einstieg in neue, klimafreundlichere Technologien anreizen.

Die Differenz zwischen den Produktionskosten, die sich aus § 4 ergeben, und den Produktionskosten in globalen Wettbewerbsregionen darf nicht durch Abwanderung industrieller Produktion und Wertschöpfung in diese Regionen ausgeglichen werden, sondern muss in Deutschland aufgebracht werden, staatlich geregelt und auf dieser Grundlage öffentlich und privat finanziert.

Der Klimapakt Deutschland, den die Bundesregierung in Verbindung mit dem Klimaschutzgesetz am 12. Mai 2021 beschloss, geht einen Schritt in diese Richtung, aber bei Weitem keinen hinreichenden. Zunächst fehlt eine umfassende und kontinuierliche Folgenabschätzung der Maßnahmen und Instrumente, mit denen die Treibhausgasreduzierungsziele nach § 4 erreicht werden können. Dabei müssen die ökonomischen, sozialen, arbeitsmarktpolitischen und regionalen Effekte ermittelt werden, um mögliche negative Auswirkungen vermeiden oder schlimmstenfalls gezielt und rechtzeitig ausgleichen zu können.

Der Transformationsprozess bis 2045 sollte durch eine umfassende Arbeitsmarkt- und Verteilungsberichterstattung begleitet werden, der beschäftigungs- und verteilungspolitische Fehlentwicklungen der Transformation transparent macht und entsprechende Gegenstrategien aufzeigt.

Der Expertenrat nach §12 sollte für diese wichtige Aufgabe in seinen Kompetenzen gestärkt werden. Über die vorgesehene Aufgabenerweiterung hinaus muss er im Hinblick auf die Wirksamkeit von Maßnahmen nach Abs. 4 auch eine Abschätzung der Folgen dieser Maßnahmen für die Beschäftigungs- und Wirtschaftsentwicklung sowie ihrer Verteilungswirkung vornehmen.

Dafür sollte das Gremium dauerhaft um Expert*innen für Wirtschafts-, Struktur- und Arbeitsmarktpolitik erweitert werden.

Abs. 5 sollte den Expertenrat ausdrücklich berechtigen, neben den dort erwähnten Vertreter*innen von Organisationen der Wirtschaft und der Umweltverbände auch Vertreter*innen der Gewerkschaften anzuhören und zu befragen.

Darüber hinaus fehlt ein parlamentarisch kontrolliertes Gesamtmonitoring staatlichen Handelns zur Erreichung der Treibhausgasminderungsziele, das den Expertenrat nach § 12 KSG, die Expertenkommission zu den Monitoring- und Fortschrittberichten zur Energiewende und weitere Monitoring-Akteure verschiedener Bundesministerien zusammenfasst.

Stellungnahme



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

Ausschussdrucksache

19(16)589-D

öAnh. am 21.06.21

17.06.2021

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (Drs. 19/30230) zur Anhörung im Bundestagsausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

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.

15.06.2021

1 Grundsätzliche Einordnung

Die Bundesregierung hat mit dem vorliegenden Gesetzentwurf eine Überarbeitung des Bundes-Klimaschutzgesetzes vorgelegt, mit der sie das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zügig und konsequent umzusetzen gedenkt. Demnach soll das nationale Klimaschutzziel bis 2030 auf -65 Prozent und bis 2040 auf -88 Prozent Emissionsminderung gegenüber 1990 erhöht werden. Das Ziel der Klimaneutralität soll bereits 2045 und damit fünf Jahre eher erreicht werden. Der DGB begrüßt, dass die Bundesregierung damit dem vom Bundesverfassungsgericht gestärkten Prinzip der Generationengerechtigkeit beim Klimaschutz Rechnung trägt. Der DGB betont in diesem Zusammenhang, dass die Rechte künftiger Generationen auch mit Blick auf die soziale und wirtschaftliche Entwicklung gleichermaßen gewahrt werden müssen.

Die angestrebte Verschärfung der Klimaziele wird den Strukturwandel in nahezu allen Bereichen der Volkswirtschaft deutlich beschleunigen, was zu neuen und noch nicht absehbaren Herausforderungen für Gesellschaft und Wirtschaft führen wird. Diese Erhöhung des Ambitionsniveaus beim Klimaschutz fällt zudem in eine Zeit, in der die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Corona-Pandemie noch nicht vollständig absehbar sind. Umso entscheidender ist es, dass Maßnahmen zur wirtschaftlichen Erholung mit Klimaschutzanforderungen zusammendacht werden. Dabei sollte auch beachtet werden, dass Klimaschutz bestehende Ungleichheiten nicht weiter vertiefen und keine neuen schaffen darf.

Neue Klimaziele alleine reichen nicht aus, um dem Klimawandel angemessen zu begegnen. Es ist vielmehr von entscheidender Bedeutung, dass in einem weiteren Schritt die richtigen Voraussetzungen und Instrumente geschaffen werden, damit

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstandsverwaltung
Struktur-, Industrie- und
Dienstleistungspolitik

Frederik Moch
Abteilungsleiter

frederik.moch@dgb.de

Telefon: (030) 240 60-576
Telefax: (030) 240 60-677

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de



ambitionierte Ziele auch erreicht werden können. Der DGB kritisiert, dass mit dem Referentenentwurf verschärfte Reduktionsschritte für die einzelnen Sektoren in den Jahren 2021 bis 2030 festgelegt werden, ohne dass es dazu Konsultationen und Folgeabschätzungen gegeben hat. Damit bleibt zum gegenwärtigen Zeitpunkt offen, wie diese Reduktionsschritte in der verbleibenden Zeit erreicht werden sollen und welche Folgen für Arbeitsplätze und Wertschöpfung damit verbunden sind. Aus Sicht des DGB braucht es für die verschiedenen Sektoren konkrete Umsetzungsschritte, die sozial ausgewogen und wirtschaftlich tragfähig sind und dabei Perspektiven für Gute Arbeit und nachhaltige Wertschöpfung im Industrie- und Dienstleistungsbereich sicherstellen. Der DGB fordert deshalb, dass die verschärften Klimaziele auch mit beschäftigungspolitischen Zielen verbunden werden.

Ohne diese Konkretisierung und eine aktive Gestaltung der Transformation sind unabsehbare Strukturbrüche, Arbeitsplatzverluste und soziale Härten unvermeidbar. Die Tragweite der vor uns liegenden Transformation hat dabei eine Dimension, die ebenso wie der Klimawandel selbst ein erhebliches Risiko für den sozialen Frieden darstellt. Gleichzeitig bietet die Transformation bei einer aktiven und investitionsorientierten Gestaltung erhebliche Chancen für nachhaltigen Wohlstand, für Gute Arbeit und für intakte Lebensgrundlagen. Es kommt deshalb darauf an, zügig die dafür notwendigen Voraussetzungen zu schaffen und Umsetzungshemmnisse beispielsweise beim Ausbau der Energieinfrastruktur, im EU-Beihilferecht oder bei Planungs- und Genehmigungsverfahren zu vereinfachen, ohne dabei Arbeits- und Sozialstandards abzubauen.

Gleichzeitig müssen Transformationsprozesse auch regional gestaltet werden. Dafür ist insbesondere die Beteiligung der Sozialpartner unabdingbar. Aus Sicht des DGB ist die Einrichtung von Transformationsräten für die vom Wandel betroffenen Regionen und Bundesländer der richtige Ansatz, um den Strukturwandel proaktiv zu gestalten, neue Perspektiven zu schaffen, Chancen zu nutzen und Strukturbrüche und Arbeitsplatzverluste zu verhindern.

Mit Blick auf die vorliegende Novellierung des Bundes-Klimaschutzgesetzes weist der Deutsche Gewerkschaftsbund mit Nachdruck auf die folgenden Aspekte hin:

- Es braucht eine umfassende und kontinuierliche **Folgenabschätzung für die mit der Klimazielverschärfung verbundenen Maßnahmenpakete**. Dabei müssen die ökonomischen, sozialen, arbeitsmarktpolitischen und regionalen Effekte ermittelt werden, um mögliche negative Auswirkungen gezielt abmildern zu können. Der im Klimaschutzgesetz verankerte



Expertenrat für Klimafragen sollte für diese wichtige Aufgabe in seinen Kompetenzen gestärkt werden. Dafür sollte das Gremium dauerhaft um Expert*innen für Struktur- und Arbeitsmarktpolitik erweitert werden.

- Der DGB fordert ein **Klimaschutzpaket 2.0**. Dieses muss öffentliche und private Investitionen in klimaneutrale Technologien und Infrastrukturen in allen Sektoren voranbringen, Innovationen entlang der Wertschöpfungsketten forcieren, Beschäftigung und Gute Arbeit fördern, negative Verteilungseffekte abfedern und reale Emissionsminderungen ermöglichen. Die Zeit drängt: Ein überarbeitetes Klimapakete muss von der neuen Bundesregierung innerhalb des ersten Jahres erarbeitet, breit konsultiert und verabschiedet werden. Eine Rückkopplung mit der geplanten Umsetzung des „Fit for 55“-Legislativpakets ist dabei notwendig, um nationale und europäische Maßnahmen aufeinander abzustimmen.

Für die Ausgestaltung eines künftigen Klimaschutzpaketes sind folgende Aspekte relevant:

- **Nachhaltig in die Zukunft investieren und gerecht finanzieren:** Ob Deutschland seine Klimaziele erreicht, steht und fällt damit, ob die notwendigen privaten und öffentlichen Investitionen mobilisiert werden können. „Schwarze Null“ und Schuldenbremse sind deshalb keine Geschenke an die nächste Generation, sondern eine Belastung, insbesondere dann, wenn notwendige Investitionen in die Transformation unterbleiben. Der Staat muss deshalb gezielt investieren und private Investitionen anreizen, um die klimaverträgliche Modernisierung der Volkswirtschaft voranzubringen und den Wohlstand von morgen zu sichern. Um die Handlungs- und Investitionsfähigkeit des Staates zu stärken und einen Beitrag zur gerechten Finanzierung zu leisten, müssen starke Schultern auch größere Lasten tragen. Eine stärkere Besteuerung von Spitzeneinkommen, Vermögen und Erbschaften bei gleichzeitiger Entlastung von unteren und mittleren Einkommen, wie im DGB-Steuerkonzept dargelegt, sind hier wichtige Schritte.
- **Perspektiven schaffen, Beschäftigung und Gute Arbeit fördern:** Ein gerechter Strukturwandel setzt auf Investitionen in neue Perspektiven und auf die klimaneutrale Modernisierung von Wertschöpfungsketten im



Industrie- und Dienstleistungsbereich. Dort, wo öffentliches Geld in Form von Anreizen, Förderprogrammen oder Beteiligungen an privaten Unternehmen fließt, ist die Vergabe von Mitteln an die Sicherung von Arbeitsplätzen und die Einhaltung von Kriterien Guter Arbeit zu knüpfen. Dort, wo durch die politisch gesetzten Klimaziele soziale Härten drohen, sind ausreichende soziale Sicherungssysteme zur Abfederung zu schaffen oder weiterzuentwickeln.

- **Weiterbildung fördern, Fachkräfte von morgen befähigen:** Um die Beschäftigten in einem kurzen Zeitrahmen für neue Technologien und Tätigkeiten zu qualifizieren und die Ausbildung der Fachkräfte von morgen zu sichern, ist eine Qualifizierungs- und Weiterbildungsoffensive zu starten. Erkenntnisse zu den Qualifizierungsinhalten sollten systematisch durch beschäftigungsorientierte Begleitforschung bei Technologieförderprogrammen gewonnen werden (z.B. IPCEI, Dekarbonisierung der Industrie, Klimaschutzverträge, Reallabore der Energiewende, etc.).
- **Bezahlbarkeit und Wettbewerbsfähigkeit sichern:** Energie und Mobilität dürfen kein Luxus werden, sondern müssen bezahlbar bleiben. Die EEG-Umlage muss dafür aus Steuermitteln finanziert werden. Die Stromsteuer muss auf das gesetzliche Minimum abgesenkt werden. Eine Klimapolitik, die verstärkt unter anderem über den CO₂-Preis wirken soll, muss eine soziale Balance und einen ausreichenden Carbon-Leakage-Schutz für energieintensive Industrien sicherstellen.
- **Energie- und Mobilitätswende voranbringen:** Die Ausbaupfade der Erneuerbaren Energien müssen massiv angehoben, die Netzinfrastruktur konsequent ertüchtigt, digitalisiert und ausgebaut, die Energieeffizienz gesteigert und die Wasserstoffwirtschaft schneller aufgebaut werden. Darüber hinaus bedarf es öffentlicher Förderung und strategischer Investitionen, um den klimaneutralen Umbau der Industrie und des Gebäudesektors voranzutreiben. Die Verlagerung von Personen- und Güterverkehr auf den energieeffizienten Schienenverkehr muss national und international forciert werden. Der Umstieg auf klimaneutrale Antriebstechnologien muss weiter unterstützt und vorangetrieben werden. Ebenso gilt es den Ausbau des Zugverkehrs und des öffentlichen Nahverkehrs zu beschleunigen. Auch Fahrradverkehr und andere klimaschonende Mobilitätsformen müssen



ausgebaut werden. Der klimagerechte Umbau des Verkehrssystems ist Aufgaben von Bund, Ländern, Städten, Kreisen und Gemeinden. Die Kommunen müssen die rechtlichen und finanziellen Ressourcen erhalten, um diese Aufgaben stemmen zu können. Die Kommunen brauchen auch Spielräume, um Veränderungsprozesse auszuprobieren und mit mehr Lebensqualität und Guter Arbeit zu verknüpfen.

— Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat zur Kenntnis genommen, dass die Bundesregierung mit dem beschlossenen Klimapakt und dem angestrebten Sofortprogramm zusätzliche acht Milliarden Euro für die Umsetzung der verschärften Klimaziele investieren möchte. Wie bereits dargelegt, sind für den DGB massive öffentliche und private Investitionen der Schlüssel für einen wirksamen Klimaschutz. Daher geht die Initiative der Bundesregierung in die richtige Richtung. Allerdings reichen die eingeplanten acht Milliarden Euro bei weitem nicht aus, um die Transformation unserer Wirtschaft und Gesellschaft im angestrebten Zeitrahmen zu vollziehen. — Schon vor der Corona-Pandemie haben verschiedene Studien deutlich gemacht, dass der notwendige Investitionsbedarf zur Dekarbonisierung alleine in Deutschland im hohen dreistelligen Milliardenbereich liegen wird. Mit Blick auf den verschärften Klimaziele und einer angestrebten Klimaneutralität bereits im Jahr 2045 dürfte sich das notwendige Investitionsvolumen noch einmal spürbar erhöhen.

Darüber hinaus sollte unbedingt die im Kontext des Klimapaktes erwähnte paritätische Kostenverteilung der CO₂-Bepreisung zwischen Vermieter*innen und Mieter*innen eingeführt werden, um negative Verteilungswirkungen abzufedern und gleichzeitig eine Lenkungswirkung bei Eigentümer*innen zu entfalten.

Zudem muss es gelingen, Betriebe auf ihrem Weg zur Klimaneutralität zu unterstützen, um Beschäftigung zu sichern und Industriestandorte in Deutschland zu halten. Neben flankierenden Maßnahmen, die unter der Prämisse der Beschäftigungssicherung und der Guten Arbeit für mehr Klimaschutz in den Betrieben sorgen, braucht es einen effektiven Carbon-Leakage-Schutz, um die Abwanderung von Unternehmen im internationalen Wettbewerb zu verhindern. Die angestrebte Carbon-Leakage-Verordnung der Bundesregierung muss daher noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden.

2 Zu den Regelungen im Detail

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen nimmt der DGB zu den einzelnen Regelungen des Änderungsgesetzes sowie zum Wortlaut des Bundes-Klimaschutzgesetzes wie folgt Stellung:

Zu Nr. 6 (Änderung des §9 „Klimaschutzprogramme“)

Wie zuvor dargelegt, empfiehlt der DGB eine umfassende Folgenabschätzung klimapolitischer Maßnahmen vorzunehmen, um Klimaschutz mit sozialen und wirtschaftlichen Zielsetzungen zu verbinden. Vor diesem Hintergrund fordert der DGB den § 9 Absatz 2 Satz 4 wie folgt zu fassen:

„Diese Abschätzungen schließen soweit möglich auch Auswirkungen auf **die Beschäftigungsentwicklung, die Wirtschaftsstruktur**, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auch im ländlichen Raum sowie die Effizienz des Einsatzes von natürlichen Ressourcen ein.“

Zu Nr. 7 (Änderung des § 12 „Aufgaben des Expertenrats für Klimafragen“)

Der Gesetzentwurf sieht eine Ausweitung der Aufgaben des Expertenrates für Klimafragen vor. In diesem Zusammenhang fordert der DGB, dass der Expertenrat die Wirksamkeit von Klimaschutzmaßnahmen auch um eine Folgenabschätzung ergänzt, um die sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen bei der Bewertung mit in den Blick zu nehmen. Vor diesem Hintergrund fordert der DGB den *§ 12 Absatz 4 neu* wie folgt zu fassen:

„(4) Der Expertenrat für Klimafragen legt erstmals im Jahr 2022 und dann alle zwei Jahre dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung ein Gutachten zu bisherigen Entwicklungen der Treibhausgasemissionen, Trends bezüglich der Jahresemissionsmengen und Wirksamkeit von Maßnahmen mit Blick auf die Zielerreichung nach diesem Gesetz vor. **Der Expertenrat erstellt in diesem Zusammenhang auch eine Folgenabschätzung dieser Maßnahmen. Dabei sind insbesondere die Beschäftigungs- und Wirtschaftsentwicklung sowie die Verteilungswirkung von Maßnahmen zu berücksichtigen.** Darüber hinaus können der Deutsche Bundestag oder die Bundesregierung durch Beschluss den Expertenrat für Klimafragen mit der Erstellung von Sondergutachten beauftragen.“



Der bisherige § 12 Absatz 4 wird zu Absatz 5. Hier fordert der DGB, dass der Expertenrat auch Vertreterinnen und Vertreter der Beschäftigten anhören und befragen können sollte. Der neu zu fassende Absatz 5 ist wie folgt zu fassen:

„(4) Alle öffentlichen Stellen des Bundes im Sinne des § 2 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes gewähren dem Expertenrat für Klimafragen Einsicht in die zur Wahrnehmung seiner Aufgaben benötigten Daten und stellen diese zur Verfügung. Die Bundesregierung stellt sicher, dass der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen Dritter sowie personenbezogener Daten gewährleistet ist. Der Expertenrat für Klimafragen kann zu klimaschutzbezogenen Themen Behörden sowie Sachverständige, insbesondere Vertreter und Vertreterinnen von Organisationen der Wirtschaft, **der Gewerkschaften** und der Umweltverbände, anhören und befragen.“

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

Öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit zum Ersten Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

Berlin, 21. Juni 2021

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit mehr als 275.000 Beschäftigten wurden 2018 Umsatzerlöse von rund 119 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 12 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 90 Prozent, Wärme 74 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitbandausbau. 190 Unternehmen investieren pro Jahr über 450 Mio. EUR. Sie steigern jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent. Beim Breitbandausbau setzen 93 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung der Stellungnahme einverstanden.

Sofern Kontaktdaten von Ansprechpartnern enthalten sein sollten, bitten wir, diese vor einer Veröffentlichung zu schwärzen.

Mit dem Gesetzentwurf trägt die Bundesregierung den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts aus seinem am 29. April veröffentlichten Beschluss vom 24. März 2021 Rechnung. Der VKU begrüßt, dass die Bundesregierung damit zügig ein größeres Maß an Verbindlichkeit und Planungssicherheit für Bevölkerung und Unternehmen schafft. Gleichzeitig stellen die vorgesehenen Minderungsmengen eine große gesamtgesellschaftliche Herausforderung dar, die nur mit entsprechenden flankierenden Maßnahmen erfolgreich bewältigt werden kann. Effektiver Klimaschutz ist deutlich mehr als die Formulierung und Festlegung von Zielen – entscheidend ist die erfolgreiche Umsetzung. Deswegen geht es nun darum, eine machbare Strategie zur Zielerreichung mit geeigneten Instrumenten vorzulegen und sehr zügig konkrete Maßnahmen umzusetzen.

Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Kommunale Unternehmen sind Träger des Klimaschutzes vor Ort. Sie übernehmen Verantwortung im Sinne des energiewirtschaftlichen Zieldreiecks auch für Wirtschaftlichkeit und Bezahlbarkeit sowie für Versorgungssicherheit. Bei der Umsetzung der Ziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes müssen diese Aspekte mitbetrachtet werden. Mithin kommt es für die kommunale Wirtschaft neben den Zielen vor allem auf die Rahmenbedingungen und konkreten Maßnahmen zur Umsetzung an:

- Im Bereich der **Energiewirtschaft** sind kommunale Unternehmen in allen Bereichen von der Erzeugung über die Netzwirtschaft bis hin zum Handel und Vertrieb sowie in neuen Nutzungsformen und Energiedienstleistungen engagiert. Die sehr ehrgeizigen Ziele in diesem Sektor sind nur erreichbar, wenn zuvorderst die **erneuerbaren Energien (EE)** erheblich ausgebaut werden. Dieser Handlungsansatz ist für jede strategische Option im weiteren Prozess der klimaneutralen Energiewende grundlegend und daher prioritär. Die kommunale Energiewirtschaft steht bereit, durch Errichtung, Betrieb und Vermarktung von EE-Anlagen dabei mitzuwirken. Darüber hinaus müssen aber auch die für die Versorgungssicherheit zwingend erforderlichen **regelbaren Kraftwerke** zugebaut werden. Neue dezentrale und klimafreundliche KWK-Anlagen können dies unterstützen.
- Die Emissionsziele der Energiewirtschaft für 2030 lassen de facto keinerlei **Stromerzeugung aus Kohle** mehr zu. Die kommunalen Unternehmen haben in den 2000er Jahren – auf Wunsch der Politik – massiv in hochmoderne Steinkohlekraftwerke investiert. Diese Investitionen drohen nun zu *stranded assets* zu werden. Hier bedarf es, auch im Sinne der betroffenen Mitarbeiter, geeigneter Lösungen und flankierender Maßnahmen.
- Auch der **Gebäudesektor** betrifft kommunale Unternehmen. Vielerorts sind die Unternehmen in der Wärmeversorgung engagiert, sei es als Betreiber von **Wär-**

menetzen oder in der **Versorgung mit Gas**. Diese beiden leitungsgebundenen Infrastrukturen sind technologieoffen für den Klimaschutz nutzbar und daher für den Zielerreichungsprozess notwendig. Kommunale Unternehmen haben sich deshalb bereits auf den Weg gemacht, sowohl die Fernwärme als auch die Gasversorgung zu dekarbonisieren. Sie setzen auf Sektorenkopplung und einen schrittweisen, konsequenten Umbau der erforderlichen Infrastrukturen.

Positionen des VKU

Mit der Novelle des Klimaschutzgesetzes liegt ein eindeutiger Fahrplan vor: Klimaneutralität bis spätestens 2045, hochambitionierte Etappenziele auf dem Weg dorthin mit verschärften bzw. neu formulierten Emissionsminderungszielen. Nach Ansicht des VKU kann die beschleunigte Transformation in Richtung Klimaneutralität nur dann gelingen, wenn diese mit einer **machbaren Strategie und geeigneten Instrumenten** unterlegt wird. Diese müssen möglichst schnell auf die ambitionierten Ziele einzahlen, trotzdem Augenmaß wahren und langfristig tragfähige Perspektiven für den weiteren Transformationspfad eröffnen, ohne später notwendige Schritte zu verbauen.

Die Positionen im Einzelnen:

Verlässlichkeit schaffen

Der VKU begrüßt das Bestreben der Bundesregierung, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zügig umzusetzen und frühzeitig Klarheit über die Rahmenbedingungen für den Klimaschutz zu schaffen. Dabei muss für die Zukunft auf **Verlässlichkeit** großen Wert gelegt werden. Insofern sind Möglichkeiten, die Emissionsgrenzen kurzfristig anzuheben, kontraproduktiv und sollten unterbleiben.

Zu § 4 Abs. 5

Regelungsvorschlag:

§ 4 Abs. 5 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

Die Bundesregierung wird ermächtigt durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die Jahresemissionsmengen der Sektoren in Anlage 2 mit Wirkung zum Beginn des jeweils ~~nächsten~~ dritten auf die Änderung folgenden Kalenderjahres zu ändern.

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht in dem neuen § 4 Abs. 6 vor, dass die Emissionsmengen für die einzelnen Sektoren für die Jahre nach 2030 jeweils mindestens sieben Jahre vor dem ersten Zieljahr (in 2024 für die Jahre 2031 bis 2040 und in 2034 für die Jahre 2041 bis 2045) festgelegt werden. Dieser zeitliche Vorlauf ist sinnvoll, da nur so die Markakteure in die Lage versetzt werden, ihre Investitionen darauf auszurichten. Die bestehende Regelung des § 4 Abs. 5 sieht dagegen eine Anpassungsmöglichkeit bereits für das unmittelbar auf die Festlegung folgende Jahr vor. Damit ist keine Planungssicherheit gegeben. Insofern sollte auch der § 4 Abs. 5 einen etwas längeren Vorlauf vorsehen. Mit dem Vorschlag von drei Jahren dürfte dem Bedürfnis nach einer Anpassungsmöglichkeit Rechnung getragen werden,

zugleich aber die für die Unternehmen so wichtige Planungssicherheit gewahrt sein.

Europäische Dimension einbeziehen

Die **europäische Dimension** sollte stärker mit einbezogen werden. Aktuell wird auf europäischer Ebene sowohl der Bereich des Emissionshandels als auch der Lastenteilung (Effort Sharing) verhandelt. Dies hat Auswirkungen auf die national zu erbringenden Beiträge und wirkt damit auf die Regelungsgegenstände des Klimaschutzgesetzes. Insgesamt gibt es nach wie vor einen Widerspruch zwischen den national determinierten sektorspezifischen Festlegungen des Klimaschutzgesetzes und der Logik des europäischen Emissionshandels, der gerade nicht sektorspezifisch ist. Insofern sollte das Klimaschutzgesetz zwischen den Bereichen innerhalb und außerhalb des europäischen Emissionshandels differenzieren.

Der aktuelle Gesetzentwurf sieht eine **erhebliche Verschärfung** insbesondere im Bereich der Energiewirtschaft vor. Hier sollte die Verteilung und die Berücksichtigung der Wechselwirkungen aufgrund der Elektrifizierung in den Sektoren erneut geprüft werden, um mögliche Beiträge – etwa im Gebäudebereich – nicht von vornherein außen vor zu lassen.

Zu § 8 Abs. 4

Regelungsvorschlag:

§ 8 wird um folgenden Absatz 5 ergänzt:

„Soweit Emissionen in den Sektoren dem Europäischen Emissionshandel unterliegen, sind die Absätze 1 bis 3 nicht anzuwenden.“

Begründung:

§ 8 sieht vor, dass die Bundesregierung bei der Überschreitung der Emissionsmengen Sofortmaßnahmen vorschlägt. Dabei wird nicht zwischen denjenigen Bereichen unterschieden, die dem europäischen Emissionshandel (ETS) und damit einem europäischen Cap unterliegen, und den Bereichen, die sich allein in nationaler Zuständigkeit befinden (Non-ETS) und in denen es keine andere Möglichkeit gibt, die Emission zu begrenzen.

Es wäre deshalb im Sinne der Klarheit und Abgrenzbarkeit sinnvoll, hier eine ausdrückliche Unterscheidung aufzunehmen. Der europäische Emissionshandel dient dazu, den kosteneffizientesten Pfad für Klimaschutz sektorübergreifend zu finden. Hier sollten keine zusätzlichen nationalen Eingriffe erfolgen, da durch die Funktionsweise des ETS ein hinreichend großer Anpassungsdruck gegeben ist. Zusätzliche nationale Vorgaben könnten indes zu einer Doppelintervention führen.

Sofortmaßnahmen sollten sich daher auf die Bereiche beschränken, die nicht dem ETS, sondern der europäischen Lastenteilung unterliegen. Nur so wird ein europäisch anschlussfähiges System geschaffen, das auch nicht zur Verlagerung von Emissionen ins europäische Ausland führt.

Verhältnismäßigkeit der Sektorziele zueinander wahren

Im Prozess zur Vorbereitung des KSG wurden die **Sektorziele mühsam ausbalanciert**. Schon ursprünglich wurde der Energiewirtschaft ein Großteil der Emissionsreduktionen auferlegt, eine Herausforderung, die seitens der Energiewirtschaft angenommen wurde. Nun wird diesem Sektor eine zusätzliche Reduktion um weitere 38 % auferlegt, während beispielsweise der Verkehrssektor lediglich um 11 % reduziert wird. Dies ist umso anspruchsvoller, da ein Großteil der Dekarbonisierung in diesem Sektor allein durch Verlagerung in die Energiewirtschaft – im Wege der Elektrifizierung – erbracht wird. Ähnliches gilt für den Gebäudebereich, wo neben der Sanierung die Elektrifizierung der Wärmeversorgung eine wesentliche Dekarbonisierungsstrategie darstellt.

Mithin führt die Dekarbonisierung dieser Sektoren dazu, dass die Anstrengungen seitens der Energiewirtschaft überproportional ansteigen müssen. Höherer Strombedarf zieht zusätzlichen Ausbau erneuerbarer Energien, vor allem aber auch die notwendige Absicherung immer höherer Lastspitzen (insbesondere in den Wintermonaten) nach sich. Für diese Phasen stehen nicht in der notwendigen Dimension erneuerbare Technologien zur Verfügung, so dass es weiterer Erzeugungskapazitäten bedarf. Für die Versorgungssicherheit ist es mithin zwingend erforderlich, dass **regelbaren Kraftwerke** zugebaut werden. Für diese gesicherte Leistung, die auch perspektivisch vor allem aus wasserstofffähigen Gaskraftwerken stammen muss, ist umgehend regulationsbezogene Investitionssicherheit herzustellen. Hierzu muss das entstandene System von Reserven überprüft und die Diskussion um Kapazitätsinstrumente neu geführt werden.

Zu den Auswirkungen des Gesetzentwurfs im Bereich Energiewirtschaft

Besonders im Bereich der Energiewirtschaft ergeben sich durch die extreme Nachschärfung (Erhöhung der Emissionsreduktion um zusätzlich 38 % gegenüber dem Klimaschutzgesetz) massive Auswirkungen. Das Mengenziel von 108 Millionen Tonnen im Jahr 2030 führt zwingend zu verschiedenen Ableitungen für den Bereich der Stromerzeugung, die auch im Hinblick auf ihre praktischen Auswirkungen betrachtet werden müssen:

- Für **Kohle** ist rein rechnerisch kein Platz mehr im Strommix, damit werden die mühsam errungenen Regelungen des Kohleverstromungsbeendigungsgesetzes in Frage gestellt. Hierfür müssen im Interesse der Versorgungssicherheit und des

Vertrauensschutzes schnell neue, für die Anlagenbetreiber tragfähige Regelungen gefunden werden.

- Auch für **modernste Gaskraftwerke** besteht kaum noch Raum. In der Konsequenz ist nicht damit zu rechnen, dass sich aus dem Markt heraus die benötigten regelbaren Kapazitäten, die für Versorgungssicherheit unverzichtbar sind (und die zudem perspektivisch auf dekarbonisierte Gase umgestellt werden können), errichten lassen.
- Dies würde dazu führen, dass **Stromimporte** erheblich zunehmen müssten, die (auch) aus fossilen Kraftwerken in Nachbarländern gedeckt werden. Es fände mit hin eine reine Verlagerung von Emissionen ins europäische Ausland statt.

Die schärferen Emissionsgrenzen stellen zudem auch die Fernwärmeerzeugung mit KWK-Anlagen vor große Herausforderungen. Gerade in verdichteten Ballungsräumen, in denen erneuerbare Wärmetechnologien nur sukzessive zum Einsatz gebracht werden können, braucht es aber auf absehbare Zeit, jedenfalls für Lastspitzen, KWK-Anlagen, um den Transformationsprozess der Fernwärme zu unterstützen. Die Alternative zur leitungsgebundenen Wärmeversorgung ist regelmäßig die Objektversorgung, die dort, wo nicht unmittelbar erneuerbare Wärme zur Verfügung steht, zur Verlagerung der Emissionen in den Gebäudesektor führen würde. Gelöst werden könnte dies lage- und strukturabhängig durch einen stärkeren **Einsatz von klimaneutralen Gasen und Wasserstoff** auch in der Wärmeversorgung.

Die Errichtung der notwendigen Erzeugungskapazitäten zur Absicherung der volatilen erneuerbaren Erzeugung bei absehbar aufgrund der Elektrifizierung steigenden Lastspitzen ist aus dem heutigen Marktdesign heraus nicht zu erwarten. Insofern muss – sofern nicht massiv Kapazitäten im regulierten Geschäft errichtet werden sollen – auch erneut über **Anpassungen im Marktdesign** diskutiert werden.

Durch den de facto auf 2030 vorgezogenen Kohleausstieg ergeben sich für die kohleverstromenden Unternehmen zusätzliche Härten, infolge derer es neben einer Förderung beim Umstieg auf klimaneutrale Technologien im Ergebnis auch der Unterstützung beim Strukturwandel und der **sozialen Abfederung** bedarf. Dies muss im Kontext des Klimaschutzgesetzes, jedenfalls aber bei der Umsetzung, Beachtung finden

Flankierende Maßnahmen einleiten

Die verschärften Ziele stellen für alle Marktakteure in allen Sektoren eine erhebliche Herausforderung dar, die nicht ohne weiteres aus den Sektoren selbst geleistet werden kann. Umso mehr kommt es auf massive flankierende Maßnahmen an, die zwingend erforderlich sind, um die neuen Ziele zu erreichen. Auf dem Weg zur Klimaneutralität zählt jede

eingesparte Tonne Treibhausgas. Je mehr und je früher Ersparungen erzielt werden können, umso mehr Zeit bleibt für aufwändigere Dekarbonisierungsschritte, die bis 2045 ebenfalls getan werden müssen.

Aus Sicht des VKU ist jetzt ein **Sofortprogramm Klimaschutz** und die Forcierung aller (noch) offenen Gesetzgebungsvorhaben für mehr Klimaschutz notwendig (z.B. erweiterte Ausschreibungsmengen im EEG, deutliche Erweiterung der geplanten Sondervorschrift für das Repowering von Windenergieanlagen im BImSchG). Konkrete Schritte zur Beschleunigung der Energiewende und Erreichung der Klimaschutzziele sollten soweit wie möglich noch in dieser Legislaturperiode angeschoben werden. Die maßgeblichen Gesetze (EnWG, EEG, KWKG) sind aktuell noch Gegenstand der parlamentarischen Beratungen. Sie können kurzfristig ergänzt und erweitert werden. Tragfähige und sinnvolle Vorschläge liegen seit langem vor, die in der gegebenen Zeit eine sehr große CO₂-Minderung erzielen, so etwa:

- erweiterte Ausschreibungsmengen für PV- und Windkraftanlagen,
- verbesserte Bedingungen für eine klimafreundliche Wärmeversorgung und gezielte Förderung effizienter Wärmenetze,
- deutliche Erweiterung der geplanten Sondervorschrift für das Repowering von Windenergieanlagen (§ 16b BImSchG).

Ganz konkret bedeutet das einen **maximalen Ausbau der erneuerbaren Energien ab sofort**, die Einbeziehung aller Sektoren entsprechend ihrer CO₂-Minderungspotenziale (Energiewirtschaft, Industrie, Gebäude, Verkehr, Landwirtschaft) und die Nutzung aller treibhausgasneutralen Energien – auch derjenigen, die nicht „erneuerbar“ im klassischen Sinne des Wortes sind. Neben der möglichst breiten Nutzung von Abwärme, synthetischen Gasen und der Energie aus Abfällen und Abwasser muss auch Grubengas genutzt werden.

› Klimapakt Deutschland

Der VKU begrüßt, dass die Bundesregierung neben den abstrakten Zielen des Klimaschutzgesetzes den „**Klimapakt Deutschland**“ vorgelegt hat, der sich mit konkreten Schritten auf dem Weg zur Klimaneutralität 2045 befasst. Dabei ist entscheidend, dass alle Sektoren adressiert werden. Es ist bemerkenswert, dass die Energiewirtschaft als mit Abstand hauptbelasteter Sektor nicht explizit im „Klimapakt Deutschland“ genannt wird. Insbesondere fehlt hier es an konkreten Maßnahmen zum schnelleren Ausbau der erneuerbaren Energien, die Dreh- und Angelpunkt für die Dekarbonisierung sein müssen.

Die von der Bundesregierung skizzierten Ansätze machen deutlich, dass **starke Akteure vor Ort für die Erreichung der Klimaziele unerlässlich** sind. Dies gilt für die Wasserstoffwirtschaft, die verstärkt dezentrale Potentiale einbeziehen muss, ebenso wie für eine in

der Fläche ausgebaute Ladeinfrastruktur für Elektromobilität. Im Gebäudesektor sind die Wärmenetze unabdingbar, um im Bestand schnelle Emissionsminderungen zu erreichen. Die kommunalen Unternehmen stehen bereit, um mit intelligenten Konzepten und Sektorenkopplung zwischen Wärme und Strom, Abfall und Abwasser, aber auch im Verkehr Synergien zu erschließen und passgenau individuelle Lösungen im Quartier zu realisieren.

Notwendig für eine erfolgreiche Umsetzung sind die **richtigen Rahmenbedingungen**. Insbesondere für die Startphase sieht der VKU die Notwendigkeit zur Einführung von neuen Förderinstrumenten. Diese müssen über eine investive Förderung hinausgehen. Für eine langfristig planbare und wirtschaftliche Grundlage bspw. von Wasserstoffprojekten bedarf es einer verstetigten angemessenen Unterstützung im operativen Betrieb. Contracts for Difference (CfD)-Instrumente sind dafür aus unserer Sicht ein sehr geeignetes Mittel

Entscheidend ist es allerdings, dass das solche operativen Förderinstrumente – z.B. Carbon Contracts for Difference (CCfD) wie unter Maßnahme 15 der Nationalen Wasserstoffstrategie vorgeschlagen – schon in seiner Startphase nicht nur einzelnen Teil-Sektoren (hier der Grundstoff-Industrie) vorbehalten bleiben dürfen. Der Bundesrat hat deshalb in seiner Stellungnahme ebenfalls dafür plädiert, das Instrument der CCfD über die Grundstoffindustrie hinaus von Beginn an zumindest branchenübergreifend nutzbar zu machen.

Der VKU regt an, **OPEX-Förderungen auch für dezentrale Transformationsprojekte der Energiewende zu öffnen**. Aus unserer Sicht bietet insbesondere der kommunale Energiebereich ein großes Potential, um neue Technologien und Anwendungen zu erproben und dann in den Markt und in die Fläche zu bringen. Denn angesichts anspruchsvollerer Klimaziele müssen von Beginn an möglichst viele Akteure zum Mitmachen motiviert und finanziell befähigt werden innovative Technologien in der Praxis zu erproben. Ein schneller, dem Umfang nach ggf. zunächst begrenzter Einstieg in eine OPEX-Förderung auch für dezentrale Projekte schon mit dem für 2022 vorgesehenen Sofortprogramm würde Signalcharakter entfalten und wäre auch für ungeforderte Projekte auf der Finanzierungsseite wichtig.

› **Etappenschritte auf dem Zielpfad ermöglichen**

Der Weg zur Klimaneutralität wird ein kontinuierlicher Lern- und Verbesserungsprozess sein, der sich auf Basis des derzeitigen Wissens- und Technologiestandes nicht durch eine enge und detailgenaue Roadmap vorzeichnen lässt. Es bedarf vielmehr einer **strategischen Richtung und der Definition von Leitplanken**, innerhalb derer verschiedene Emissionsminderungsbeiträge geleistet werden können. Angesichts anspruchsvollerer Ziele müssen möglichst viele Akteure beteiligt werden, Impulse zum Ausprobieren erhalten und Neuerungen anstoßen können.

Dies gilt umso mehr, als die Verschärfung und Beschleunigung der Klimaziele ein Übergangs- und Finanzierungsdilemma erzeugen kann: da in immer kürzerer Zeit immer höhere Emissionsminderungen erreicht werden sollen und diese über Sektorenkopplung den Energiesektor stärker belasten, wächst der Dekarbonisierungsdruck und wird neben Öl und Kohle auch Erdgas als fossiler Energieträger zunehmend unattraktiv. Investoren und Anlagenbetreiber könnten sich infolgedessen schneller zurückziehen und notwendige Investitionen auch im Bestand meiden. Kommt es daher zu einem schnelleren unkontrollierten Gasausstieg gehen entsprechende Assets und Funktionen früher als im Interesse der Versorgungssicherheit gewünscht und ebenso für eine Nutzung durch klimaneutrale Gase verloren. Deshalb müssen schnell klare und verlässliche Rahmenbedingungen definiert werden, um gegebene Leistungs- und Infrastrukturen erhalten zu können. Dies wird am ehesten durch einen technologieoffenen Transformationspfad möglich.

Die Bundesregierung muss daher die Erreichung der im Klimaschutzgesetz genannten Ziele mit Maßnahmen einer technologieoffenen Regulierung und Förderung verfolgen, die dazu geeignet sind, so früh wie möglich, mindestens aber bis zu den im Gesetz genannten Terminen einen stetigen und möglichst großen Beitrag zur CO₂-Minderung zu leisten. Hierbei sind verschiedene klimaneutrale Technologieoptionen für eine wirtschaftliche Dekarbonisierung der im Gesetz genannten Sektoren diskriminierungsfrei zu beteiligen.

Ein solch pragmatischer Ansatz ist notwendig, verträgt sich allerdings nicht mit der Festlegung eines sortenreinen, etwa allein auf Elektrifizierung setzenden, Technologiepfads. Dem Gedanken des Bundeverfassungsgesichts folgend muss es vielmehr darum gehen, so schnell wie möglich voranzukommen. Dementsprechend bleibt keine Zeit, um auf perfekte Lösungen für die direkte Dekarbonisierung ganzer Sektoren zu warten. Konkrete **Maßnahmen, die bereits kurzfristig Minderungseffekte erzielen und langfristig vollständig auf das Ziel der Klimaneutralität einzahlen** (sog. **no regret-Maßnahmen**, ergriffen, um dauerhaft mehr Nutzen als Kosten zu verursachen), müssen jetzt angegangen werden.

Im Bereich der Wärme kann beispielsweise die sofortige Umstellung einer Ölheizung auf Fernwärme unmittelbar rund die Hälfte der CO₂-Emissionen einsparen. Da Fernwärme zunehmend aus erneuerbaren und CO₂-freien Quellen wie Abwärme aus Müllheizkraftwerken stammt, kann Schritt für Schritt eine klimaneutrale Wärmeversorgung urbaner Räume erreicht werden, ohne damit eine Lösung anzustreben, die die spätere Umnutzung oder neue Technologien ausschließt (Vermeidung von sog. Lock in-Effekten). Ebenso muss die Steigerung der Energieeffizienz eine zentrale Rolle in diesem Transformationsprozess spielen.

› **Dezentrale Potenziale fördern und nutzen**

Insgesamt sind möglichst viele Akteure mit unterschiedlichen Konzepten in der Fläche zu befähigen, ihre Beiträge zum Klimaschutz zu leisten. Die **dezentrale Perspektive und das kommunale Know How** stehen hierbei besonders im Fokus. Neben dem Wärmesektor betrifft das auch den Verkehrsbereich und die Förderung der Elektromobilität durch den Ausbau der Ladeinfrastruktur.

Die Vielfalt möglicher dezentraler Erzeugungsbeiträge ist deshalb gezielt zu fördern: Dachflächen-PV (z.B. in Kombination mit Mieterstromkonzepten) oder dezentrale Wasserstoffherzeugung (H₂-Erzeugung aus (thermischer) Abfallbehandlung und -Nutzung in eigenen Abfallsammelfahrzeugen, H₂- Erzeugung aus Abwasser für den ÖPNV) sind nur zwei von vielen Beispielen. Intelligente Konzepte der Sektorenkopplung mit unterschiedlichen Erzeugungs- und Nutzungskonzepten können auf Quartiersebene individuell relativ geringe Minderungsbeiträge heben, in Summe aber einen erheblichen Beitrag zur Emissionsminderung und Klimaneutralität ausmachen. Deshalb bedarf es auch einer Anpassung wesentlicher Rahmenbedingungen wie des Gebäudeenergiegesetzes, um ein quartiersbezogenes, sich an den vorhandenen Siedlungs- und Gebäudestrukturen orientierendes Denken bei der effizienten und sozial tragfähigen Ausgestaltung von Klimaneutralität zu etablieren.

› **Strompreis senken und Sektorenkopplung ermöglichen**

Ohne einen deutlich verstärkten Einsatz erneuerbarem Strom und strombasierten synthetischen Energieträgern in den Sektoren Wärme und Verkehr im Rahmen der Sektorenkopplung werden die Klimaschutzziele schwer erreichbar sein. Bisher hemmt die bestehende Systematik der Steuern, Entgelte und Umlagen im Energiesektor den Ausbau der Sektorenkopplung. Stromverbraucher zahlen im direkten Vergleich zu fossilen Alternativen mit Abstand den höchsten Beitrag zu den Energiewendekosten. Investitionen in Sektorenkopplungstechnologien sind daher wirtschaftlich unattraktiv und wurden entsprechend wenig genutzt. Die aktuelle Ausgestaltung des BEHG setzt nicht genügend Anreize, um die Erreichung der Klimaziele glaubwürdig zu gewährleisten. Um ausreichend Anreize zu setzen und zu starke Preissprünge von der Festpreisphase in die Handelsphase im nationalen Emissionshandel zu verhindern, müsste aufgrund der Systematik der Preispfad in der Festpreisphase angehoben werden.

Ein wesentlicher Anteil der Mehreinnahmen sollte zur Absenkung der Steuern, Entgelte und Umlagen auf Strom, insbesondere zur Reduzierung der EEG-Umlage verwendet werden. Die weitere Verwendung der Mittel sollten zur Finanzierung des Transformationsprozesses, der Dekarbonisierung des Wärmebereichs sowie zur sozialen Abfederung, u.a. zur Unterstützung energetischer Gebäudesanierung und Heizungsaustausch, eingesetzt

werden. Die Mittel dafür kommen aus einer schrittweise zu erhöhenden CO₂-Bepreisung, die auf das neue Emissionsminderungsziel bis 2030 und die langfristige Klimaneutralität ausgerichtet werden muss.

Eine solche Reform kann eine **verursachungsgerechte und aufkommensneutrale Umverteilung der Energiewendekosten** gewährleisten. Dabei kommt die **Entlastung der Strompreise allen zugute**, indem Strom aus erneuerbaren Energien wettbewerbsfähiger wird, die Stromkosten gerade auch der privaten Haushalte sinken und verbleibende Erträge aus einer perspektivisch höheren CO₂-Bepreisung auch in die Umstellung des Energiesystems (re-)investiert werden. Soweit der Transformationsaufwand zu Beginn nicht allein aus dem Energiesektor heraus gedeckt werden kann, ist ergänzend und übergangsweise eine gesamtgesellschaftliche Finanzierung von Struktur- und Anpassungshilfen durch allgemeine Haushaltsmittel vorzusehen. Dies schließt eine gezielte soziale Abfederung ein.

› Transformation der Infrastrukturen voranbringen

Schließlich erfordern der Ausbau erneuerbarer Energien, die zunehmende Elektrifizierung weiterer Bereiche und die Dekarbonisierung der Gasinfrastruktur Investitionen in die Strom- und Gasnetze.

Die Verteilnetzbetreiber (VNB) stehen bereit, diesen Umbau des Energiesystems bei gleichzeitiger Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Allerdings verlangen noch anspruchsvollere Ziele auch eine noch **stärkere Investitionsorientierung der regulatorischen Rahmenbedingungen**. Eine Vielzahl neuer Netzanschlüsse, erweiterte Leitungskapazitäten und die Fähigkeit zur Integration der Elektromobilität stellen zusätzliche Herausforderungen dar, denen bereits heute durch entsprechende Investitionsentscheidungen und Maßnahmen beim Ausbau und Erhalt der Netzinfrastruktur begegnet werden muss. **Eine angemessene, international wettbewerbsfähige, nachhaltige und stabile Verzinsung des eingesetzten Kapitals** ist dafür zwingende Voraussetzung. Gerade vor dem Hintergrund der derzeitigen Sondersituation auf den Kapitalmärkten muss die Bundesnetzagentur bei der anstehenden Festlegung der Eigenkapital-Verzinsung für die vierte Regulierungsperiode diese steigenden Unsicherheiten durch eine angemessene Ausgestaltung der Marktrisikoprämie berücksichtigen.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Fabian Schmitz-Grethlein
Bereichsleiter Energiesystem und Energieerzeugung
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: +49 30 58580-380
E-Mail: schmitz-grethlein@vku.de

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.

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

Statement of William Happer at the public hearing of the Bundestag, 21 July, 2021.

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

I am Dr. William Happer a Professor of Physics, Emeritus at Princeton University, located in the state of New Jersey of the United States of America.

Let me suggest why my comments today should be taken seriously.

I have published over 200 peer-reviewed scientific papers, many of them on the interaction of radiation with matter, the basic physics that determines how greenhouse gases influence Earth's climate.

I am the inventor of the sodium guide star, which is used in most new ground-based telescopes to measure and correct for the degradation of astronomical images by atmospheric turbulence.

I served as the Director of the Office of Energy Research of the US Department of Energy from 1990 to 1993, where I supervised a research budget of some \$3.5 billion. A sizable part of this was directed toward environmental and climate science.

From 2018 to 2019, I served as the Deputy Assistant to the President and Senior Director for Emerging Technologies at the National Security Council in the White House.

I have received a number of scientific awards, and I am a member of several scientific societies, including the American Physical Society, the US National Academy of Sciences and the Philosophical Society.

With this background, I know more than most scientists about how greenhouse gases work.

Increasing levels of the main anthropogenic greenhouse gas, carbon dioxide (CO₂), will cause a small, beneficial warming of Earth's climate. More CO₂ will be very good for agriculture, forestry, and all photosynthetic life. Atmospheric CO₂ concentrations have been dangerously low in our contemporary geological period, with evidence of CO₂ starvation during the most recent glacial maximum (https://www.jstor.org/stable/3374310?origin=JSTOR-pdf&seq=1#metadata_info_tab_contents, n.d.). Plants are already responding very positively to the CO₂ increases of the past century. Increasing concentrations of CO₂ and other greenhouse gases will not cause a climate emergency.

For saying this, many will demand that I be "reprobated and condemned," not unlike those in 15th century Germany who denied the existence of witches. In the introductory *Approbation* of Heinrich Kramer's celebrated *Malleus Maleficarum (The Hammer of Witches)* (<http://www.malleusmaleficarum.org/table-of-contents/letter-of-approbation/>, n.d.) we read:

Whereas some who have the charge of souls and are preachers of the word of God, have been so bold as to assert and declare publicly in discourses from the pulpit, yea, in sermons to the people, that there are no witches, or that these wretches cannot in any way whatsoever molest or harm either mankind or beasts, and it has happened that as a result of such sermons, which are much to be reprobated and condemned, the power of the secular arm has been hindered in the punishment of such offenders ... (<http://www.malleusmaleficarum.org/table-of-contents/letter-of-approbation/>, n.d.)

This pious nonsense continues for several more pages. The Faculty of Theology at the University of Cologne unanimously signed the Approbation in the year 1487. This was 100% academic consensus -- and 100% wrong.

The German reformation, which followed publication of *Malleus Maleficarum* by a few decades, made matters worse. The Lutheran and Catholic churches competed to save humanity from the witch emergency. There was unquestioning secular (government) support for the witch hunts. As H. L. Menken, the straight-talking American journalist of the first half of the 20th century, observed:

The whole aim of practical politics is to keep the populace alarmed (and hence clamorous to be led to safety) by an endless series of hobgoblins, most of them imaginary.

Climate change is the ultimate hobgoblin. Climate has changed since the world began. Climate will continue to change as long as the world exists. But humans have little to do with climate change. The Sun heats a dynamic, rotating planet Earth, where there are complicated interactions of two colossal, turbulent fluid systems, the atmosphere and the oceans. Fluids are notoriously fickle in their dynamics. Many of you probably know the comment, attributed to the great German physicist, Werner Heisenberg:

When I meet God I am going to ask him two questions: why relativity? and why turbulence? I really believe he will have an answer for the first.

The worthy but difficult goal of understanding climate change has been set back many decades by the politically imposed dogma that CO₂ is the main “control knob” of climate. This is clearly false since climate has changed dramatically in just the short 12,000 year span of our current interglacial period. CO₂ levels seem to have been nearly constant until 1850, when concentration’s began to increase at the same time that combustion of fossil fuels began to release significant amounts of CO₂. Changes in the Sun, volcanic activity, internal variability of the atmosphere and oceans must have caused the earlier changes, many of which were larger than those observed in the past century.

Increasing CO₂ is a major benefit to photosynthetic life on Earth, but its changes have a very minor influence on Earth’s climate. This can be see clearly from the records of geological history. A major ice age occurred in the Ordovician, when atmospheric CO₂ levels were more than ten time larger than those today. CO₂ levels in Antarctic ice cores rise and or fall after temperature proxies rise or fall. During our current ice age of the past million years or so, temperature changes have caused CO₂ changes, not vice versa. CO₂ is not the control knob of Earth’s temperature or climate.

There is no theoretical support for CO₂ changes being a major factor in climate change. Instantaneously doubling CO₂ concentrations in the atmosphere, a 100% increase, only decreases the thermal radiation to space by about 1%. To first approximation, this would raise the average temperature of the Earth by a bit less than 1 C. To predict larger temperature rises, fanciful positive feedbacks have been added to climate models. But, as summarized by Le Chatelier’s Principle, most feedbacks in nature are negative, not positive:

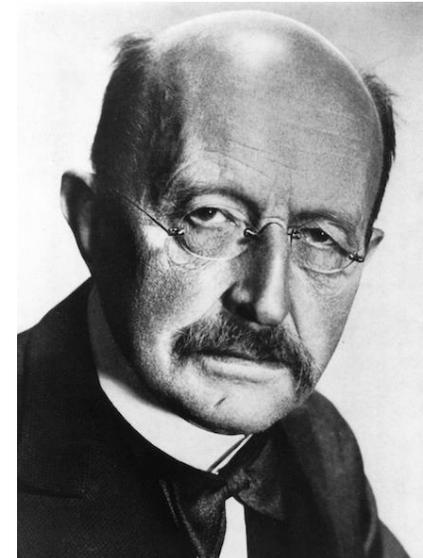
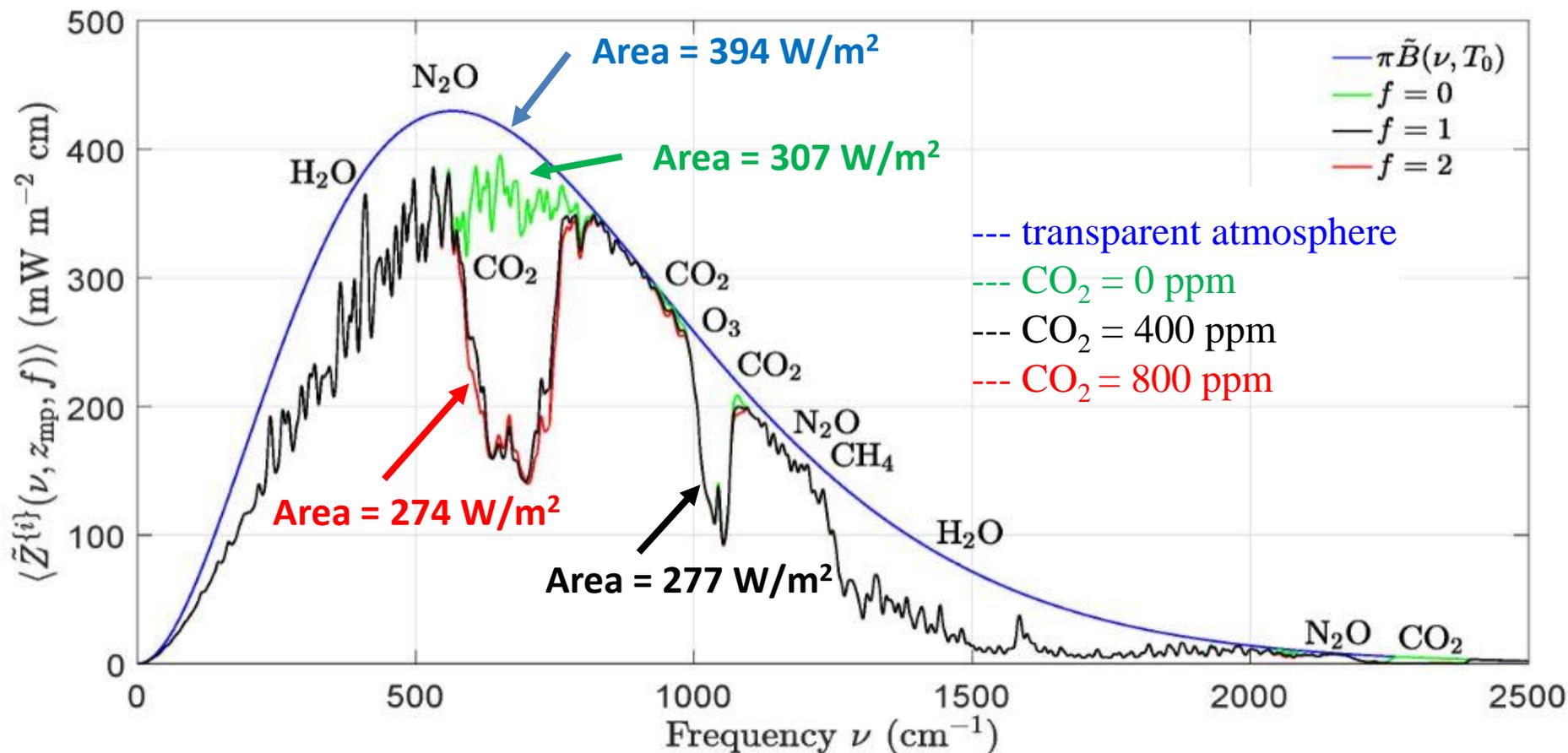
When a settled system is disturbed, it will adjust to diminish the change that has been made to it. (https://en.wikipedia.org/wiki/Le_Chatelier%27s_principle, n.d.)

Feedbacks are more likely to reduce the 1 C direct warming from doubling CO₂ than to increase it.

Observations do not support the claim that most of the 0.8 C warming observed over the 20th century was due to CO₂ increases. The temperature increase for 1900 to 1950, when there was relatively little increase of CO₂, was about the same as the increase from 1950 to 2000, when there was a much larger increase of CO₂. Much of the temperature increase was part of the natural recovery from the low temperatures of the Little Ice Age.

There is no climate emergency, any more than there was a witch emergency 500 years ago. I hope the sensible members of this committee will not repeat past mistakes by advocating solutions of a non-problem, at great cost to the environment, the economy and human freedom.

Earth's surface temperature, $T = 60\text{ F} \rightarrow 16\text{ C}$ without greenhouse gases

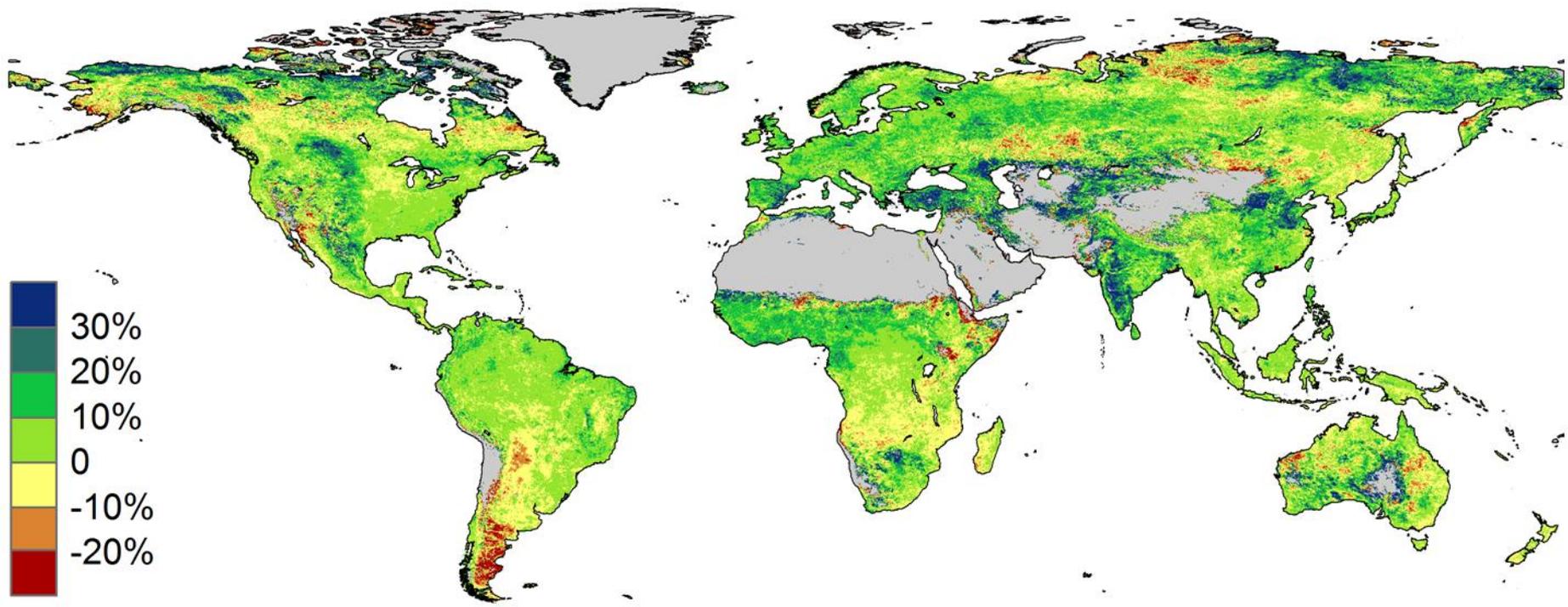


Max Planck
1858-1947



Karl Schwarzschild
1873-1916

Global Greening From CO2 Fertilization: 1982-2010



Increase = 11% in areas studied

Donohue et al, GRL (June 2013) DOI: 10.1002/grl.50563

Kurzstellungnahme zur Anhörung zum Entwurf des ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

Prof. Dr. Joachim Weimann, Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg

Anlage 10

Das Bundes-Klimaschutzgesetz ist dadurch gekennzeichnet, dass es Klimaschutz als eine nationale Aufgabe sieht, die durch eine Sektor bezogene Politik zu bewältigen ist. Das Urteil des BVerfG kann so interpretiert werden, dass es die Politik auffordert, diese Politik fortzusetzen, sie aber hinsichtlich der Minderungsziele so anzupassen, dass zukünftige Generationen nicht übermäßig belastet werden. Um das zu verhindern, sei eine stärkere Reduktion von CO₂-Emissionen zu einem früheren Zeitpunkt notwendig. Die vorliegende Änderung des Bundes Klimaschutzgesetzes folgt dieser Linie und verschärft die Minderungsanforderungen an die Sektoren und schreibt sie – zumindest implizit – über das Jahr 2030 hinaus fort.

Die zentrale Kritik an diesem Vorgehen besteht darin, dass mit einer nationalen und sektoralen Klimaschutzstrategie eine kosteneffiziente Reduktion von CO₂-Emissionen per se ausgeschlossen ist. Um eine solche zu erreichen, ist es notwendig, unterschiedliche Grenzvermeidungskosten an den verschiedenen Quellen zur Kostensenkung auszunutzen. Dies muss über die Sektoren hinweg erfolgen und das möglichst in einem internationalen Kontext – je größer diese gewählt ist, umso besser. Kosteneffizienz verlangt, dass die Reduktion von CO₂ stets dort zu erfolgen hat, wo die Kosten für die nächste Tonne Vermeidung am geringsten sind. Der Verzicht auf Kosteneffizienz, wie er als politische Maxime im Klimaschutzgesetz angelegt ist und vom BVerfG bestätigt wurde, bedeutet, dass die Vermeidung, die erreicht werden kann, erheblich geringer ausfällt, als die Vermeidung, die bei kosteneffizientem Einsatz der Ressourcen hätte erreicht werden können. Verzicht auf Kosteneffizienz bedeutet, dass möglicher Klimaschutz weggeworfen wird und die Lasten, die durch Klimaschutzmaßnahmen den Menschen auferlegt werden, deutlich höher ausfallen als notwendig wäre. In jedem Fall steht der Verzicht auf Kosteneffizienz in einem unmittelbaren Widerspruch zum Urteil des BVerfG, weil dieses explizit fordert, dass Klimaschutz so durchzuführen ist, dass er die Lasten minimiert und deshalb möglichst wenig freiheitseinschränkend und damit grundrechtseinschränkend wirkt.

Das Bundes Klimaschutzgesetz enthält keine Vorschrift, die darauf abzielt, die Kosteneffizienz von Maßnahmen zur CO₂-Reduktion zu erreichen. Durch die starre Fixierung auf die nationale Minderungspflicht (vermieden wird in *Deutschland*) und die Verpflichtung aller Sektoren ohne jede Rücksicht auf die jeweils unterschiedlichen Vermeidungskosten hat zur Folge, dass die CO₂-Vermeidung zu unverantwortlich hohen Lasten führt.

Beispielsweise soll der Verkehrssektor mit aller Macht zu weiteren CO₂-Vermeidungen gezwungen werden, obwohl dieser Sektor bereits einer erheblichen impliziten CO₂-Steuer unterliegt (in Form der Energiesteuer und der nationalen Brennstoffzertifikate) und obwohl die Vermeidungskosten in diesem Sektor exorbitant sind. Die Subventionierung der E-Autos erreicht selbst im unteren Mittelklassewagen Segment über alle Steuervorteile gerechnet die 20.000 Euro Marke, wenn das Fahrzeug einige Jahre als Dienstwagen genutzt wird. Es ist strittig, wie

viel CO₂ gegenüber einem Diesel Fahrzeug dabei wirklich eingespart werden kann. Aber selbst wenn man sehr optimistisch von einer Einsparung zwischen 5 und 10 Tonnen ausgeht, dann bezahlt der Steuerzahler jede Tonne mit einem Preis, der zwischen 2.000 und 4.000 Euro liegt. Im Emissionshandelssektor ist der Preis (der den Grenzvermeidungskosten in diesem Sektor entspricht) für eine Tonne CO₂ auf 50 Euro gestiegen. Die deutsche Bevölkerung zahlt damit für eine Tonne CO₂-Vermeidung durch die erzwungene Verstromung des Verkehrs, das 40- bis 80-fache dessen, was im Emissionshandel fällig wäre, bzw. könnte die 40- bis 80-fache Vermeidung mit dem gleichen Ressourceneinsatz erreichen, wenn die Politik nicht auf dem Prinzip beharren würde, dass alle Sektoren vermeiden müssen.

Diese extrem verschwenderische und die deutsche Bevölkerung massiv belastende Politik ist umso unverständlicher, als es Instrumente gibt, mit denen eine kosteneffiziente Klimapolitik relativ leicht erreicht werden kann. Der Europäische Emissionshandel (EU-ETS) hat sich bestens bewährt und darf für sich in Anspruch nehmen, dass weltweit erfolgreichste Klimaschutzinstrument zu sein. Das hindert die deutsche Politik leider nicht daran, die Möglichkeiten, die dieses Instrument bereithält, nahezu vollständig zu ignorieren. Alle Argumente, die gegen den verstärkten Einsatz des Emissionshandels vorgebracht werden, erweisen sich als unzutreffend:

1. Das Pariser Klimaabkommen erzwingt keineswegs eine deutsche Minderungsverpflichtung, denn Deutschland hat keine eigene Minderungsverpflichtung abgegeben. Vertragspartner ist sinnvoller Weise die EU, d.h. es geht darum, die Minderungsverpflichtung der EU bei minimalen Lasten für die Bevölkerung einzuhalten. Dafür ist das EU-ETS das ideale Instrument.
2. Insbesondere die deutsche Industrie argumentiert, dass die massiven Grenzkostenunterschiede zwischen den Sektoren dazu führen würden, dass die Belastung der Industrieunternehmen steigen würden, wenn beispielsweise der Verkehrssektor in das EU-ETS integriert würde. Das ist keineswegs der Fall, denn eine solche Integration müsste durch eine entsprechende Anhebung des CAP begleitet werden, die verhindert, dass es zu sprunghaft höheren Preisen kommt. Dazu kommt, dass Carbon Leakage Gefahren problemlos und ohne Wirkungsverlust durch entsprechende Rechtezuweisungen gebannt werden könnten.
3. Es ist keineswegs so, dass das EU-ETS in den ersten Jahren seines Bestehens (zwischen 2012 und 2018) schlecht funktioniert hat, weil zu viele Rechte im Markt waren und deshalb der Preis zu niedrig war. Das Gegenteil ist der Fall. Die Anzahl der Rechte war an dem politisch festgelegten Ziel einer Minderung um 40 Prozent bis 2030 orientiert und damit genau richtig bemessen. Der ETS Sektor hat von Anfang an mehr Vermeidung geleistet, als durch die Politik gefordert wurde (und durch den CAP festgelegt war) und das zu Vermeidungskosten, die extrem niedrig waren. Die niedrigen Preise waren keineswegs ein Zeichen dafür, dass der Emissionshandel versagt hat. Im Gegenteil waren sie ein Signal dafür, dass das ETS hervorragend funktioniert hat und alle Erwartungen sowohl was die Vermeidungsmengen, als auch was die Vermeidungskosten angeht, weit übertroffen hat.

Wie wenig das EU-ETS von der Politik als große Chance verstanden wird, zeigt sich in dem ersten Änderungsgesetz sehr deutlich. Dort finden sich Passagen, die den Emissionshandel ansprechen, aus denen klar wird, dass die Verfasser das Prinzip des ETS nicht einmal in den Grundzügen verstanden haben. Zwei Beispiele:

„Die Energiewirtschaft hat bereits durch die Vorgaben zum Kohleausstieg einen Minderungspfad bis zum Jahr 2038 vorliegen, nach Einschätzung des Ressorts werden auch in den Jahren danach (zumindest bis 2040) keine weiteren Minderungsmaßnahmen erforderlich werden, die nicht bereits durch den EU-Emissionshandel vorgegeben sind. (S. 28)“

Durch den EU-ETS können keine nationalen und sektoralen Minderungsziele vorgegeben werden. Das widerspräche dem Sinn eines Emissionshandels vollständig. Der Satz ergibt deshalb ebenso wenig Sinn wie der folgende Satz:

„ (...) Die Anpassung des Zielpfades, um eine Minderung um mindestens 65% bis 2030 im Vergleich zum Jahr 1990 zu erreichen, wirkt sich insbesondere in den Sektoren Energie und Industrie aus, in denen viele Anlagen dem Europäischen Emissionshandel unterliegen. Dies folgt einerseits dem ökonomischen Gedanken, dort zu mindern, wo die Vermeidungskosten am geringsten sind, andererseits sind der Industrie- und Energiesektor weiterhin die Sektoren mit den höchsten Emissionen. (S.22)“

Der Sinn dieses Satzes erschließt sich mir überhaupt nicht. Entweder man reduziert dort, wo die Kosten am geringsten sind, oder dort, wo viel emittiert wird. Beides zugleich geht nicht. Warum ausgerechnet die Anlagen, die bereits durch den EU-ETS reguliert sind, erneut reguliert werden müssen und worin dabei der Vorteil liegt, ist ebenfalls vollkommen unklar bzw. steht im klaren Widerspruch zu der Funktionsweise eines ETS. Die beiden Textstellen machen klar, dass der Gesetzgeber die elementaren Wirkmechanismen eines ETS missversteht. Das zerstört die Chance auf eine rationale Antwort auf die Herausforderung der Klimaveränderung vollständig.



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 Sofortprogram 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

Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)589-F
öAnh. am 21.06.21
18.06.2021

Rechtsanwälte Günther • Postfach 130473 • 20104 Hamburg

Stellungnahme zur Anhörung im Deutschen Bundestag Zur Novelle des Bundesklimaschutzgesetz (KSG-E) (Drs. 19/30230 vom 02.06.2021)

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.

Michael Günther *
Hans-Gerd Heidel * (bis 30.06.2020)
Dr. Ulrich Wollenteit *¹
Martin Hack LL.M. (Stockholm) *¹
Clara Goldmann LL.M. (Sydney) *
Dr. Michéle John *
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town) *
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London) *
Dr. Davina Bruhn *
André Horenburg

¹ Fachanwalt für Verwaltungsrecht
* Partner der Partnerschaft
AG Hamburg PR 582

Mittelweg 150
20148 Hamburg
Tel.: 040-278494-0
Fax: 040-278494-99
www.rae-guenther.de

17.06.2021
00276/21 /R /R
Mitarbeiterin: Jule Drzewiecki
Durchwahl: 040-278494-11
Email: drzewiecki@rae-guenther.de

I. Anlass	2
II. Zum Inhalt des KSG- E 2021	2
III. Thesen	4
1. Keine Umsetzung des BVerfG ohne Budgetbestimmung möglich	4
2. Keine Anrechnung von natürlichen Senken auf Reduktionsziele nach § 4	6
3. Verpasster Schritt zur Umsetzung	7
4. BVerfG kann Umsetzung weiter überprüfen	8
5. Globales Ziel kann durch weitere Rechtsprechung noch beeinflusst werden	8
6. Klimarat nicht ausreichend gestärkt	9
7. Berücksichtigungspflicht: Schattenpreis nicht ausreichend und weitere Operationalisierung, Art 20a GG	9
8. Kostenschätzung anpassen	10
9. Beteiligungsmangel	10

Buslinie 19, Haltestelle Böttgerstraße • Fern- und S-Bahnhof Dammtor • Parkhaus Brodersweg

Hamburger Sparkasse
IBAN DE84 2005 0550 1022 2503 83
BIC HASPDEHHXXX

Commerzbank AG
IBAN DE22 2008 0000 0400 0262 00
BIC DRESDEFF200

GLS Bank
IBAN DE61 4306 0967 2033 2109 00
BIC GENODEM1GLS

I. **Anlass**

Bezugspunkte und Anlass für die Novelle ist der Beschluss des BVerfG vom 24. März 2021¹.

Die Unterzeichnerin war Vertreterin einer der dort entschiedenen Verfassungsbeschwerden (Neubauer et.al, Az. 1 BvR 288/20) und hat bereits die Klimaklage vor dem Verwaltungsgericht Berlin (10 K 412.18) vertreten.

Anlass der Novelle ist aber auch² die Einigung zum EU Klimagesetz

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate Law), Einigung vom 5. Mai 2021³

denn damit steht die Erhöhung der EU Klimaziele nach Art und Ausmaß fest.

II. **Zum Inhalt des KSG- E 2021**

1. **Ziele**

In § 1 Satz 3 wird wegen der Aufnahme des Zieljahres in § 3 KSG-E (Ziel für die Netto-Treibhausgasneutralität 2045, § 2 Nr. 9 KSG) geändert. Der Entwurf ändert die Zielvorgaben des Gesetzes ansonsten nicht. Ein klares CO2 Budget für Deutschland wird nicht definiert. Eine konkrete Regelung zur Generationengerechtigkeit ist nicht aufgenommen.

2. **Jahres- und Sektorziele**

Die Jahres- und Sektorziele werden in § 3 und Anlage 2 angepasst und für die Zeit nach 2030 Ziele vorgesehen (Anlage 3). In § 3 Abs. 2 wird neu das Ziel der Netto THG Neutralität (Definition in § 2 Nr. 9KSG) bis 2045 aufgenommen, sowie negative Senken ab 2050.

3. **Überprüfung der Ziele**

Die für verfassungswidrig erklärte Ermächtigung des § 4 Abs. 1 wird geändert:

- die Bundesregierung wird verpflichtet zur Anpassung des KSG an EU Klimaziele einen Gesetzgebungsvorschlag im Hinblick auf Anlag 2 (Ziel bis 2030) zu machen.
- Die Ziele von 2030-2040 werden in einer neuen Anlage 3 geregelt.
- Ein Gesetzesvorschlag für 2041-2045 ist dem Bundestag spätestens 2032 vorzulegen.

¹ BVerfG Beschluss vom 24. März 2021, [1 BvR 2656/18](#), [1 BvR 96/20](#), [1 BvR 78/20](#), [1 BvR 288/20](#), [1 BvR 96/20](#), [1 BvR 78/20](#).

² Vgl. aber KSG-E S. 14 f. zur Kostenschätzung und S. 18 zu § 3.

³ <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2021/05/05/european-climate-law-council-and-parliament-reach-provisional-agreement/>

Die Ermächtigung für den Erlass von Sektorzielen per Rechtsverordnung ab 2030 bleibt erhalten, Absatz 6 wird entsprechend aber angepasst. Die Sektorziele müssen 2024 (für die Jahre ab 2030) und 2034 (für die Jahre ab 2045) vorgelegt werden. In jedem Sektor müssen „deutliche Reduzierungen der THG erreicht werden“.

Der neue § 4 Abs. 7 KSG-E sieht einen Bericht im Jahr 2028 zum Stand der CO₂ Bepreisung innerhalb der EU vor, sollte dieser zeigen, dass Sektor-Jahresemissionsmengen nicht erforderlich sind, kann ein Gesetzentwurf zum Verzicht auf Sektorziele ab 2031 eingebracht werden.

4. Natürliche Senken

Es wird ein neuer § 3a eingeführt.

Hintergrund: Die Verordnung EU 2018/841 über den Klimaschutzbeitrag von Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft („LULUCF-Verordnung“) verpflichtet alle Mitgliedstaaten auf das national verbindliche Ziel, dass die Treibhausgasbilanz von bewirtschafteten Böden, Feuchtgebieten, Wäldern und Holzprodukten ausgeglichen ist. Genauer gesagt verpflichtet Artikel 4 die Mitgliedstaaten dazu, sicherzustellen, dass in den Zeiträumen von 2021-2025 und 2026-2030 im LULUCF Sektor insgesamt die Emissionen den Abbau von Treibhausgasen nicht überschreitet (sog. No-Debit-Rule).

Das EU Klimaschutzgesetz aber lässt im aktuellen Entwurf zu, dass der Klimanutzen von CO₂-Senken auf die Reduktionsziele (insgesamt 55% bis 2030 gegenüber 1990) angerechnet wird. Im KSG-E ist eine solche Netto Regelung nicht ausdrücklich enthalten. § 3a sieht vor, dass die Klimaschutz-Leistung der CO₂-Senken künftig erhoben und „verbessert“ werden soll, und enthält konkrete Ziele in t CO₂. Abs. 3 des § 3a enthält eine Ermächtigungsnorm für die Bundesregierung für die „Anrechnung und Verbuchung“ gemäß der EU Regelungen.

5. Klimaschutzprogramme, § 9

Diese beziehen sich nach dem Entwurf jetzt auch auf Maßnahmen im Bereich natürlicher Senken (§ 3a). Der Lenkungsreis der Wissenschaftsplattform Klimaschutz wird ausdrücklich als zu beteiligen benannt.

6. Klimarat, § 12

Die Aufgaben des Expertenrat für Klimafragen wird zum Absatz 3 im Hinblick auf die Jahresemissionsmengen erweitert, siehe unten. Der neue Absatz 4 beauftragt den Rat, alle zwei Jahre ein Gutachten zu erstellen zu „bisherigen Entwicklungen der Treibhausgasemissionen, Trends bezüglich der Jahresemissionsmengen und Wirksamkeit von Maßnahmen mit Blick auf die Zielerreichung nach diesem Gesetz.“

7. Berücksichtigungspflicht, § 13

Die Pflicht wird neugefasst und konkretisiert:

„Bei der Planung, Auswahl und Durchführung von Investitionen und bei der Beschaffung auf Bundesebene ist für die Vermeidung oder Verursachung von Treibhausgasemissionen ein CO₂-Preis, mindestens der nach § 10 Absatz 2 Brennstoff-Emissionshandelsgesetz gültige Mindestpreis oder Festpreis zugrunde zu legen.“ Dieser liegt aktuell bei 25 Euro und soll bis zum Jahr 2025 schrittweise auf bis zu 55 Euro steigen.

Absatz 2 ist sprachlich neu gefasst. Er bezieht sich weiterhin (nur) auf „Investitionen“. Absatz 3 (Wirtschaftlichkeit) wird ebenfalls sprachlich überarbeitet.

III. Thesen

1. Keine Umsetzung des BVerfG ohne Budgetbestimmung möglich

Der Beschluss des BVerfG hat eine formale Anforderung an den Gesetzgeber gestellt: Regelt die Emissionen bzw. den Reduktionspfad nach 2030. Daneben aber „atmet“ der Beschluss Generationengerechtigkeit und stellt die Notwendigkeit einer schnellen, planbaren Transformation heraus⁴. Die Grundlage der rechtlichen Argumentation ist das Treibhausgasbudget - mit all seinen auch dort beschriebenen Unsicherheiten. Aus dem Beschluss ergibt sich, dass der Gesetzgeber den deutschen Beitrag zum Pariser Klimaschutzabkommen und dem noch verfügbaren Restbudget und eine faire Lastenverteilung über die Zeit definieren muss.

Mit den Worten von Prof. Christian Calliess, Verfassungsrechtler an der Freien Universität Berlin:

„Vermittelt über das Art. 20 a GG konkretisierende Klimaschutzgesetz, das solchermaßen quasi verfassungsrechtlichen Rang erhält (Rn. 19-21, 120 mit 158 ff. 216 ff.), konstatiert das BVerfG eine aus dem Staatsziel des Art. 20 a GG fließende Pflicht des Gesetzgebers, die „notwendigen Reduktionen von CO₂-Emissionen bis hin zur Klimaneutralität vorausschauend in grundrechtsschonender Weise über die Zeit zu verteilen“.⁵

Dem Anspruch wird das KSG-E nicht gerecht. Auf Grundlage der Anlagen 2 und 3 lässt sich bereits kein Budget berechnen. Eine faire Lastenverteilung ist ebenfalls nicht geregelt. Die fehlende Auseinandersetzung mit dem CO₂-Gesamtbudget für Deutschland führt zu einer Perpetuierung der ungerechten Ausnutzung des verbleibenden Budgets.

⁴ Vgl. zur Auslegung des Art 20a Calliess: Das „Klimaurteil“ des Bundesverfassungsgerichts: „Versubjektivierung“ des Art. 20 a GG?, ZUR 2021, 355.

⁵ Fn. 4, S. 356.

Der über dem KSG 2019 hinausgehende Treibhausgasreduktionsbedarf beträgt für das Jahr 2023 gerade einmal 1 Mio. t CO₂ und für das Jahr 2025 insgesamt 9 Mio. t CO₂. Damit wird bis zu Mitte der 2020er Jahre an einem hohen Emissionsniveau festgehalten. In der Folge reduziert sich das vor 2030 verbrauchte CO₂-Budget nur unwesentlich.

Wendet man die entsprechenden Feststellungen der BVerfG auf heutige Zahlen an, ergibt sich, dass 2030 immer noch 91% des CO₂-Budgets aufgebraucht sein werden. Dies erscheint im Hinblick auf die grundlegenden Ausführungen zu den intertemporalen Freiheitsrechten unvereinbar mit den Erwägungen des BVerfG.⁶

Es kann dazu eine Rechnung aufgestellt werden mit

- neuen Sektorzielen in Anlage 2 und 3
- Annahmen im Hinblick auf die Jahresmengen im Sektor Energiewirtschaft in Anlage 2 (nur definiert für 2020, 2022 und 2030),
- Annahmen im Hinblick auf die nur prozentual angegebenen Sektorziele ab 2031 sowie nach 2040 an

Greenpeace e.V. hat diese Rechnung mit Grundlage aus dem Beschluss wie folgt dargestellt:

Randnummer	Urteil des BVerfG	Anmerkungen von Greenpeace
Rn 231	Es ist ungewiss, ob das verbleibende Restbudget mit den getroffenen Regelungen eingehalten werden kann. Legt man 6,7 Gigatonnen als nationales CO ₂ -Restbudget zugrunde, die ab 2020 verbleiben, wie es der Sachverständigenrat für das Ziel ermittelt hat, den Anstieg der mittleren Erdtemperatur mit einer Wahrscheinlichkeit von 67 % auf 1,75 °C zu begrenzen, würde dieses Restbudget durch die in § 4 Abs. 1 Satz 3 KSG in Verbindung mit Anlage 2 zugelassenen CO ₂ -Mengen bis 2030 bereits weitgehend aufgezehrt.	Restbudget ab 1.1.2020 entspricht 6,7 Gt CO ₂
Rn 232	Die in der Anlage 2 zu § 4 KSG für Jahre und Sektoren angegebenen Emissionsmengen ergeben in der Summe rund 7 Gigatonnen. ... In Deutschland beträgt der Anteil des CO ₂ -Ausstoßes an den Treibhausgasemissionen derzeit ungefähr 88 %.	7,3 Gt CO ₂ eq nach KSG 88% von 7,3 Gt = 6,4 Gt CO ₂

⁶ Fn. 1 - Rn. 243: „§ 3 Abs. 1 Satz 2 KSG und § 4 Abs. 1 Satz 3 KSG in Verbindung mit Anlage 2 sind insoweit verfassungswidrig, als sie die derzeit nicht hinreichend eingedämmte Gefahr künftiger Grundrechtsbeeinträchtigungen begründen.“

Rn 233	Nach 2030 verbliebe danach von dem vom Sachverständigenrat ermittelten CO ₂ -Restbudget von 6,7 Gigatonnen weniger als 1 Gigatonne.	Verbliebenes CO ₂ -Restbudget = 0,3 Gt CO ₂
Rn 235	... der Sachverständigenrat [hat] das nationale Restbudget, indem er ihm als Temperaturschwelle 1,75 °C zugrunde gelegt hat, nicht übermäßig streng bestimmt.	Aus Sicht der Beschwerdeführerinnen ist 1,5°C als notwendiges globales Temperaturziel weiter anzunehmen
Rn 257	Die gesetzlichen Maßgaben für die Fortschreibung des Reduktionspfads nach 2030 sind verfassungsrechtlich unzureichend.	Im KSG-NEU werden Reduktionsschritte bis zum Jahr 2040 vorgegeben, danach nur angekündigt und nicht quantifiziert.
Rn 262	Nach 2030 werden erhebliche Reduktionsanstrengungen erforderlich sein. Die Jahresemissionsmengen werden daher knapp zu bemessen sein und werden entsprechend gravierende Grundrechtsbeeinträchtigungen fordern.	Statt wie im KSG 96 % des CO ₂ -Restbudgets bis 2030 zu verbrauchen, wird im KSG-NEU 91% der CO ₂ -Emissionen bis Ende 2030 aufgebraucht.

Die genauen Szenario Annahmen finden sich in der Kurzanalyse.⁷

Neben dem Tenor ist der Inhalt und Geist der Entscheidung mit dem neuen KSG damit nicht aufgenommen, die Umsetzung kann auch weiterhin gerügt werden (vom BVerfG vorgegebener Rahmen ist der 31.12.2022). Generationengerechtigkeit ist kein ausdrücklicher Maßstab für die Zielfindung oder Umsetzung.

2. Keine Anrechnung von natürlichen Senken auf Reduktionsziele nach § 4 § 3a ist zu begrüßen, er betont die Notwendigkeit der Sicherung von natürlichen Senken für nachhaltigen Klimaschutz. Es ist aber eine Klarstellung aufzunehmen:

Die Regelung soll sog. Negativemissionen⁸ im Hinblick auf natürliche Senken vorbereiten. Diese sind rechtlich nicht legal definiert und bezeichnen unterschiedliche Maßnahmen, um Treibhausgase aus der Atmosphäre zu entnehmen. § 3 Abs. 2 enthält jetzt eine Referenz hierzu: Nach dem Jahr 2050 sollen negative

⁷ Greenpeace e.V.: Das Recht auf Zukunft - Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts für die Klimaschutzpolitik der Bundesregierung, Mai 2021, abrufbar auf: <https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/20210512-greenpeace-kurzanalyse-klimaschutzgesetz.pdf> Basis der Berechnung ist das Gutachten: „2030 Kohlefrei“ Jakob Kopsike, Norman Gerhardt, Fraunhofer Institut IEE, September 2018.

⁸ Die Aufforstung von Wäldern zählt ebenso zu Negativemissionstechnologien (NET) wie die Ozeandüngung oder das technische Herausfiltern von Kohlendioxid aus der Luft, um es dann im Erdreich zu verpressen. Die NET können momentan nicht glaubhaft als Alternative zu Emissionsminderungen genutzt werden, so aktuell die Forschungsergebnisse am UFZ: dazu Markus et.al., Negativemissionstechnologien als neues Instrument der Klimapolitik: Charakteristiken und klimapolitische Hintergründe, NUR 2020, 90.

THG Emissionen erreicht werden. Gleichzeitig sind sie aber integraler Bestandteil der IPCC Szenarien zur Erreichung der Paris Ziele, wie auch das BVerfG feststellt.⁹

Es ist richtig und wichtig, die Sicherung von Senkenfunktionen im KSG zu regeln, es muss aber im Gesetz¹⁰ klargestellt werden, dass eine Anrechnung nicht erfolgt, auch nicht über die möglicherweise auf EU Ebene bereit gestellten Mechanismen. Ein Zahlenbeispiel: Nach dem neuen 65-% -Ziel können 2030 nur noch ca. 437 Mio. t CO₂ emittiert werden. Würden die natürlichen Senken nach § 3a angerechnet, könnten 25 Millionen Tonnen aufaddiert werden, und es ergäbe sich nur noch ein Minderungsanteil von 63 %.

3. Verpasster Schritt zur Umsetzung

Durch die Rahmensetzung des KSG wird keine Tonne CO₂ eingespart. Nach der Berichterstattung des SPIEGEL hat sich die Bundesregierung am 16.6.2021 auf ein weites Projektpaket zum Klimaschutz geeinigt (26 Einzelprojekte) mit einem Gesamtvolumen rund 8 Mrd. € in den Sektoren Verkehr, Industrie, Gebäude und Landwirtschaft. Demgegenüber hätte auch im KSG ein Automatismus verankert werden können, der den Vollzug stärkt.¹¹ Auch weiterhin ist vollkommen unklar, welche gesetzlichen Schritte ergriffen werden, um die Transformation einzuleiten.

Die Rahmensetzung durch das BVerfG hierzu erfolgt in Randnummer 244. ff. des Beschlusses. Insbesondere ist der Gesetzgeber aufgerufen, einen „entwicklungsfördernden Planungshorizont“ zu schaffen:

„Erst dies erzeugt den erforderlichen Planungsdruck, weil nur so erkennbar wird, dass und welche Produkte und Verhaltensweisen im weitesten Sinne schon bald erheblich umzugestaltet sind. Wenn im Einzelnen konkret erkennbar ist, dass, wann und wie die Möglichkeit endet, Treibhausgas zu emittieren, wächst die Wahrscheinlichkeit, dass klimaneutrale Technologien und Verhaltensweisen diesem Entwicklungspfad entsprechend zügig etabliert werden.“ (Randnummer 254).

Notwendig sind nicht primär weitere Förderprogramme, die gerade keine Planungssicherheit vermitteln, sondern ein klarer gesetzlicher Rahmen für die Transformation. Dies gilt insbesondere für die Notwendigkeit im Sektor der Energiewirtschaft den Kohleausstiegs auf das Jahr 2030 vorzuziehen und im Sektor Verkehr die Neuzulassung von Autos mit Benzin- und Dieselmotoren ab dem Jahr 2025 nicht mehr zuzulassen.

⁹ Fn. 1, Rdn. 222

¹⁰ Aus der Begründung geht dies indirekt hervor, KSG-E S. 18.

¹¹ Vgl. dazu Agora Energiewende, Sechs Eckpunkte für eine Reform des Klimaschutzgesetzes, Mai 2021.

Notwendig sind mindestens Änderungen am BauGB, EEG, EnWG, KWKG, GeG, StVO, FStrAbG, BWaldG, und verschiedenste weitere Spezialmaterien, sowie entsprechende Initiativen und Mitarbeit auf EU Ebene. Hier wäre auch der Klimarat zu befassen, siehe unten.

4. BVerfG kann Umsetzung weiter überprüfen

Das KSG ist ein Rahmengesetz das „Ziele und Prinzipien der Klimaschutzpolitik verankert“¹². Die gerichtliche Überprüfung der Erreichung der Klimaschutz bzw. Sektorziele ist möglich, so schon das VG Berlin¹³ und dies wird NACH Auffassung der Verf. aufgrund der aktuellen Vollzugsklagen vom OVG Berlin-Brandenburg bestätigt werden¹⁴. Natürlich kommt es aber eigentlich auf die konkrete Umsetzung an.

Die Grenze dessen, was gerichtlich vor den Verwaltungsgerichten überprüft werden kann, ist aber eine Aufforderung an die Bundesregierung zum Tätigwerden, den Gesetzgeber können sie nicht adressieren. Wenn die Ziele des KSG strukturell mangels gesetzlicher Änderungen nicht erreichbar sind, könnte das BVerfG auch mit dieser Frage nochmal befasst werden.

5. Globales Ziel kann durch weitere Rechtsprechung noch beeinflusst werden

Das Urteil des BVerfG ist wissenschaftsoffen, auch wenn das BVerfG das Pariser Temperaturziel als „verfassungsrechtlich konkretisiert“ (1,5° bis deutlich unter 2°C) bezeichnet.

Vor dem europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) sind derzeit zwei Verfahren gegen Staaten notifiziert in denen die Frage des globalen Schutzniveaus des Pariser Abkommen zentral gestellt ist.¹⁵

Dort wird – wie in den Verfassungsbeschwerden argumentiert – dass als globales Niveau und auch für jegliche Budgetberechnung allein aufgrund der mit den wissenschaftlichen Unsicherheiten allein 1,5° die Basis sein muss. Für die Verteilung des „fair share“ wird dann auf das THG Budget oder globale Reduktionspfade abgestellt. Der EGMR folgt einer deutlich anderen Grund- oder Menschenrechtsdoktrin. Außerdem verfolgt er den Anspruch, den Inhalt der EMRK „dynamisch“ mit verbindlicher Wirkung für die nationalen Gesetzgeber weiterzuentwickeln.

Das BVerfG interpretiert Grundrechte im Lichte der Entscheidungen der EGMR – hier könnte sich also noch eine Änderung der Ambition ergeben, die sich auf das KSG und die definierten Ziele auswirkt.

¹² KSG-E S. 10.

¹³ VG Berlin, Urteil vom 31. Oktober 2019, 10 K 412.18, juris.

¹⁴ Dazu: www.duh.de - Klimaklagen

¹⁵ Application no. 39371/20 - Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others und App. no. 53600/20, Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and others v. Switzerland.

6. Klimarat nicht ausreichend gestärkt

Bisher waren die Kompetenzen des Expertengremiums für Klimafragen sehr beschränkt auf die folgenden Schritte: ¹⁶

- Prüfung der jährlich durch das Umweltbundesamt (UBA) erstellten Daten der Treibhausgas-emissionen, Bewertung an die Bundesregierung und Bundestag.
- Bei Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsmenge Beratung der Bundesregierung über „die zu ergreifenden Maßnahmen im betroffenen Sektor“ mit Prüfung der der Klimawirksamkeit von Maßnahmen zugrunde gelegten Annahmen
- Stellungnahme an die Bundesregierung zu: (1) Änderungen der Jahresemissionsmengen; (2) Fortschreibung des Klimaschutzplans; (3) Beschluss von Klimaschutzprogrammen. Zusätzlich kann der Rat mit Sondergutachten beauftragt werden.

Die Erweiterung der Kompetenzen geht einen Schritt weiter, nämlich die Beteiligung an den Festlegungen der Jahresemissionsmengen – allerdings erst nachdem diese mit diesem Entwurf schon festgelegt sind. Das ist ausdrücklich zu rügen.

Das Gesetz gibt dem Rat außerdem keine klare Bezugsgröße (also ein auch nur annähernd einzuhaltendes nationales Budget), insofern wäre dem Rat hierzu ein klares Mandat zu geben. Dies ist auch im neuen Absatz 4 nicht enthalten. Richtig und sinnvoll wäre auch, dass der Rat Stellungnahmen zu anderen klimarelevanten Vorlagen und Gesetzentwürfen von Bundesregierung oder Bundestag abgeben könnte. Auch hierzu wäre § 12 zu ergänzen.

7. Berücksichtigungspflicht: Schattenpreis nicht ausreichend und weitere Operationalisierung, Art 20a GG

Die Einführung eines Schattenpreises wird begrüßt, er ist allerdings schon offensichtlich unzureichend. Das Wort „mindestens“ führt hier zu einer unnötigen Unklarheit. Das Umweltbundesamt hat in seiner Methodenkonvention¹⁷ bereits die realen Kosten von CO₂ Emissionen beziffert. Aufzunehmen ist entsprechend ein Preis von 195 €/t CO₂ äq. auf Basis des der Erkenntnisse aus dem 5. Sachstandsbericht des IPCC. Die Anlehnung an das BEHG ist bei dessen derzeitigem Niveau auch aus wissenschaftlicher Sicht als unwirksam zu bezeichnen.

Der Anwendungsbereich (Investitionen) ist zudem ausdrücklich zu ergänzen mit „und Bewirtschaftung“, etwa im Bereich des Staatswalds bzw. Bundesforst.¹⁸

Aus der Entscheidung des BVerfG und Art 20a GG folgt zudem die Pflicht für die Exekutive diese Pflicht etwa durch Leitlinien zu operationalisieren, damit sie

¹⁶ Entnommen aus dem Bericht des Expertengremiums: Bericht zur Vorjahresschätzung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2020 - Prüfung und Bewertung der Emissionsdaten gemäß § 12 Abs. 1 Bundes Klimaschutzgesetz, abrufbar: <https://www.expertenrat-klima.de/>

¹⁷ www.umweltbundesamt.de - Methodenkonvention 3.1 zur Ermittlung von Umweltkosten. Kostensätze, Stand 12/2020. Dazu auch Begründung, KSG-E S. 22.

¹⁸ Vfg. Zum Hintergrund KSG-E Begründung S. 16.

besser vollziehbar wird¹⁹. Die Leitsätze des BVerfG sind aufzunehmen, es besteht eine „besondere Sorgfaltspflicht“ zur Berücksichtigung von Klimabelangen. Dazu gehört auch eine Auseinandersetzung mit dem im deutschen Recht üblicherweise argumentierten „Bestandschutz“, auch für den Vollzug. Für das Umwelt- und Planungsrecht ergibt sich aus der Berücksichtigungspflicht und dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit auch eine Änderung bei Prognosehorizonten, etwa für den Bundesverkehrswegeplan.

8. Kostenschätzung anpassen

Es fällt auf, dass die Kosten der Maßnahmen zur Zielerreichung geschätzt werden, im Hinblick auf die vermiedenen Kosten der Folgen des Klimawandels aber keine Quantifizierung erfolgt.²⁰ Die Bundesregierung sollte aufgefordert werden, die Kostenschätzung auch zu den vermiedenen Kosten jedenfalls zu schätzen bzw. zu quantifizieren.

9. Beteiligungsmangel

Entsprechend der Stellungnahme des Nationalen Kontrollrats

„Der Nationale Normenkontrollrat sieht einen erheblichen Mangel darin, dass das Regelungsvorhaben, welches wichtige Richtungsentscheidungen mit erheblichen Auswirkungen für die Gesellschaft und Wirtschaft trifft, zwar formal eine Anhörung der Länder, Verbände und kommunalen Spitzenverbände vornimmt, bei einer Frist von etwa einem Arbeitstag aber faktisch keine Beteiligung ermöglicht.“²¹

ist die Form der Novelle auch vor dem Hintergrund der umfassenden Beurteilungen des BVerfG unverständlich und wird im Namen der Beschwerdeführerinnen gerügt.

Die Frage, welchen Reduktionspfad Deutschland einschlagen will um generationengerecht und klimagerecht zu leben und zu wirtschaften muss ausreichend transparent diskutiert werden – auch unter Beteiligung des Klimarats und auch im Hinblick auf die Zahlen in den neuen Anhängen. Das ist nicht geschehen.

Hamburg, 17.06.2021

Rechtsanwältin
Dr. Roda Verheyen

¹⁹ Vgl. dazu Vortrag von RAin Dr. Franziska Heß, Auswirkungen im Umwelt und Planungsrecht, Leipziger Gespräche zum Umwelt und Planungsrecht, 10.6.2021.

²⁰ KSG-E Begründung S. 15 f.

²¹ KSG-E Begründung S. 29.