



Stellungnahme

BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V.

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

BT-Drucksachen 20/8290, 20/8670

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Klimaschutzprogramm 2023 der Bundesregierung

BT-Drucksache 20/8150

Siehe Anlage

Berlin, 8. November 2023

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdeu.de

Stellungnahme

Stellungnahme BDEW zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesklima- schutzgesetzes

Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Klimaschutz und Energie des Bundestages

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten über 1.900 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 90 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Inhalt

1	Einleitung	3
2	Kernforderungen des BDEW.....	4
3	Änderungsvorschläge des BDEW im Einzelnen.....	5
3.1	Zu § 3b – Zielwerte für technische Kohlenstoffsenken	5
3.2	Zu § 4 - Einführung einer sektorübergreifenden mehrjährigen Gesamtrechnung	5
3.3	Zu § 4 Absatz 6 – BEHG und europäischer Emissionshandel	7
3.4	Zu § 5 Absatz 1 – Monitoring der Sektoremissionen	8
3.5	Zu § 5 Absatz 5 - Anpassung der Sektorziele nach Anlage 2b	8
3.6	Zu § 5a - Projektionen	9

1 Einleitung

Die Bundesregierung hat am 11. September 2023 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) vorgelegt.

Im Rahmen der Novelle sollen insbesondere die Steuerungsmechanismen des Gesetzes verbessert und präzisiert werden. Die Einhaltung der Klimaschutzziele soll künftig anhand einer sektorübergreifenden und mehrjährigen Gesamtrechnung überprüft werden. Dabei sollen zur Bewertung der Zielerreichung künftig nicht mehr die Emissionsdaten nach Sektoren des Vorjahres, sondern Projektionsdaten für den Zeitraum 2021 – 2030 herangezogen werden. Die sektorale Betrachtung bleibt im Monitoring nur noch als Orientierungsgrundlage erhalten.

Die Mitgliedsunternehmen des BDEW stehen zu dem übergeordneten Ziel des KSG, Klimaneutralität bis 2045 zu erreichen und haben sich auf den Weg dorthin gemacht.

Die Energiewirtschaft hat ihre Emissionsminderungsziele stets eingehalten. Selbst unter den schwierigen Bedingungen der durch den russischen Überfall auf die Ukraine ausgelösten Energiekrise des vergangenen Jahres, ist es gelungen, trotz des Wiederauffahrens von Kohlekraftwerken aus der Reserve, das Ziel für den Energiesektor nicht zu überschreiten.

Die Energiewirtschaft arbeitet aktiv daran die Grundlagen für die Dekarbonisierung der Sektoren Wärme, Industrie und Verkehr weiter auszubauen - mit dem Ausbau der Erneuerbaren Energien und deren Infrastrukturen sowie der Integration neuer Verbrauchseinrichtungen wie Wärmepumpen und Ladeeinrichtungen für Elektromobile in das Stromnetz, dem Ausbau des Ladeangebots und dem Hochlauf dekarbonisierter und erneuerbarer Gase.

Eine gemeinsame Betrachtung der Sektoren kann angesichts der voranschreitenden Sektorenkopplung langfristig richtig sein. Auf dem Weg dorthin muss jedoch sichergestellt werden, dass jeder Sektor seinen Beitrag leistet und entsprechende Anstrengungen angereizt werden. Eine Schwächung der Sektorziele zugunsten eines unschärferen Systems wird den enormen Anstrengungen, die die deutsche Energiewirtschaft in den letzten Jahren für den Klimaschutz geleistet hat, nicht gerecht.

Der **Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft – BDEW e.V.** nimmt zum Gesetzentwurf wie folgt Stellung.

2 Kernforderungen des BDEW

Um die Wirksamkeit und Funktionalität des Klimaschutzgesetzes zu verbessern, schlägt der BDEW die folgenden Änderungen vor:

- › Für technische Kohlenstoffsenken sollte ein zusätzliches Zwischenziel für das Jahr 2030 vorgesehen werden, um den frühzeitigen Hochlauf zu unterstützen.
- › Der BDEW spricht sich dezidiert gegen eine Aufweichung der Sektorziele aus und plädiert für eine Beibehaltung der derzeitigen Methodik, die eine gezielte Anreizwirkung zur Senkung der Treibhausgasemissionen in den Sektoren hat.
- › Wenn weiterverfolgt, sollte eine Verrechnung der Emissionsentwicklungen zwischen Sektoren nur für die Sektoren, die ganz überwiegend der EU-Klimaschutzverordnung unterliegen, zugelassen werden (Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Sonstige/Abfallwirtschaft).
- › Zur Vermeidung von strukturellen und dauerhaften Zielabweichungen sollte die Verrechnung von Über- und Untererfüllungen nur zu einer bestimmten Grenze (z. B. maximal 5 Prozent des Jahresziels des betreffenden Sektors) zugelassen werden.
- › Das Gesetzgebungsverfahren zur Regelung des Übergangs vom nationalen zum europäischen Brennstoffemissionshandel sollte so schnell wie möglich entsprechend der europäischen Fristen bis Ende Juni 2024 abgeschlossen werden.
- › Um die Schätzung der sektoralen Entwicklungen durch das UBA zu erleichtern, sollte die Vorlagefrist für den Monitoringbericht vom 15. März auf den 15. April verschoben werden.
- › Wenn ein jährlich fortgeschriebener Projektionsbericht künftig die wesentliche verbindliche Grundlage für Monitoring, Bewertung und Ausgestaltung der Klimapolitik der Bundesregierung bilden soll, müssen wesentliche Leitplanken und Rahmenbedingungen, der Prozess für die Vergabe und Erstellung sowie die zugehörigen Beteiligungsprozesse im Rahmen des Bundes-Klimaschutzgesetzes geregelt werden.
- › Es ist zu klären, welche Institutionen (Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat) sich den Projektionsbericht neben den beteiligten Ministerien zu eigen machen sollen und wie eine angemessene Stakeholder-Beteiligung im komplexen Modellierungsprozess sichergestellt werden kann.

3 Änderungsvorschläge des BDEW im Einzelnen

3.1 Zu § 3b – Zielwerte für technische Kohlenstoffsinken

Auf dem Weg zur Klimaneutralität sind die Vermeidung von Emissionen und die Substitution fossiler durch erneuerbare Energieträger von überragender Bedeutung. Trotz aller Anstrengungen wird es aber auch in Zukunft Emissionen geben, die nicht durch die bislang verfügbaren oder sich in Entwicklung befindlichen Technologien vermieden werden können.

Um das Ziel der Netto-Treibhausgasneutralität nach § 3 Absatz 2 Satz 1 zu erreichen, ist die kontinuierliche Bindung von Kohlendioxid aus der Atmosphäre unerlässlich.

Der Vorschlag sieht eine Ermächtigung für die Bundesregierung für Zielfestlegungen für die Jahre 2035, 2040 und 2045 vor.

Die ergänzende Festlegung von Zielwerten für technische Kohlenstoffsinken ist aus Sicht des BDEW grundsätzlich zu begrüßen. Die Zielsetzungen sollten technologieoffen ohne Vorfestlegungen auf bestimmte Entnahmetätigkeiten oder Sektoren formuliert werden und im Einklang mit der Carbon Management Strategie der Bundesregierung stehen.

Bei Plänen zur geologischen Speicherung sowie beim Transport von CO₂ ist dabei immer sicherzustellen, dass der Schutz der Wasserressourcen für die Trinkwasserversorgung vollumfänglich gewährleistet wird. Eine Untergrundspeicherung in Deutschland auf dem Festland bzw. in küstennahen Gebieten, die Einfluss auf die Trinkwassergewinnung haben könnte, muss daher ausgeschlossen werden. Offshore sind Speicherungen von CO₂ dagegen unter Einhaltung bestimmter Kriterien möglich.

Um einen Abtransport von CO₂ in angrenzende Länder mit dem Zwecke der Einspeicherung zu ermöglichen, wird eine zeitnahe Ratifizierung des London Protokolls empfohlen.

Aus Sicht des BDEW sollte für das Jahr 2030 ein zusätzlicher Zielwert ergänzt werden, um die bereits laufenden Planungen und Projekte sowie den Hochlauf für technische Kohlenstoffsinken im Allgemeinen frühzeitig zu unterstützen.

3.2 Zu § 4 - Einführung einer sektorübergreifenden mehrjährigen Gesamtrechnung

Für das Erreichen der Klimaziele ist es unverzichtbar, dass alle Sektoren liefern. Es muss daher sichergestellt werden, dass insbesondere die Sektoren, die ihre Ziele bislang nicht erreichen, tatsächlich effektive und dauerhaft wirksame Maßnahmen ergreifen. Es darf nicht passieren, dass die Sektoren, die heute schon liefern, die Last der anderen mittragen müssen.

Die nationalen Sektorziele des KSG sind so justiert, dass bei Zielerreichung auch die Einhaltung der Vorgaben der europäischen Klimaschutzverordnung mit ausreichender Sicherheit gewährleistet wird. Insbesondere bei signifikanter Verfehlung der Sektorziele in Gebäudesektor, Verkehr und Landwirtschaft drohen Zielverfehlungen unter der EU-Lastenteilungsverordnung verbunden mit empfindlichen Kosten für den Zukauf von Emissionszuweisungen anderer Mitgliedstaaten bzw. Straf- und Ausgleichszahlungen.

Künftig sollen die Sektorziele aggregiert betrachtet und erst nach zwei aufeinanderfolgenden Jahren, in welchen die Ziele verfehlt wurden, Maßnahmen ergriffen werden. Eine Verrechnung von Zielverfehlung und Übererfüllung nimmt den Druck von einzelnen Sektoren, wie dem Verkehr oder dem Gebäudesektor, steigert aber auch die Erwartung, zum Beispiel an die Energiewirtschaft oder die Industrie, mögliche Zielverfehlungen anderer Sektoren auszugleichen. Insbesondere der Verkehrssektor, der bisher weit hinter den eigenen Ambitionen zurückgeblieben ist, darf an dieser Stelle nicht aus der Verantwortung entlassen werden. Im Verkehrssektor stehen mit der schnelleren Umstellung auf Elektromobilität und insbesondere für den Schwerlastverkehr auch ergänzend Bio-LNG und Wasserstoff zur Verfügung, um zusätzliche Emissionsminderungen zu erreichen.

Der BDEW spricht sich deswegen dezidiert gegen eine Aufweichung der Sektorziele aus und plädiert für eine Beibehaltung der derzeitigen Methodik. Die Ziele des Referentenentwurfs lassen sich auch unter Beibehaltung der Bedeutung der Sektorziele erreichen, beispielsweise indem die Vorlagepflichten und Leitplanken für Sofortprogramme konkretisiert und zeitlich flexibler ausgestaltet werden.

Eine gegenseitige Verrechnung zwischen Sektoren sollte deshalb nur für die Sektoren, die ganz überwiegend der EU-Klimaschutzverordnung unterliegen, zugelassen werden (namentlich Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Sonstige/Abfallwirtschaft). Andernfalls drohen Zielverfehlungen bei der europäischen Lastverteilung, die wiederum kostspieligen Bedarf für den Zukauf von Emissionszuweisungen anderer Mitgliedstaaten auslösen würden. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn durch die Sektor Aggregation Emissionsminderungen aus dem EU-ETS-Bereich (Energiewirtschaft, Industrie) im Nicht-ETS-Bereich (andere Sektoren) zur Anrechnung gebracht würden.

Zur Vermeidung von strukturellen und dauerhaften Zielabweichungen sollte die Verrechnung von Über- und Untererfüllungen nur zu einer bestimmten Grenze (z.B. maximal 5 Prozent des Jahresziels des betreffenden Sektors) zugelassen werden. Entsprechende Begrenzungen könnten entweder in § 4 oder § 8 verankert werden.

3.3 Zu § 4 Absatz 6 – BEHG und europäischer Emissionshandel

Nach Absatz 6 soll die Bundesregierung bis zum Jahresende 2024 einen Bericht vorlegen, der einen Vorschlag zum Übergang vom nationalen zum europäischen Brennstoffemissionshandel enthält. Damit trägt die Regelung den Entwicklungen auf europäischer Ebene Rechnung, wonach der europäische Emissionshandel ab 2027 weiter ausgeweitet werden und insbesondere eine CO₂-Bepreisung für die nicht vom EU-Emissionshandel (ETS 2) erfassten Brennstoffemissionen in den Sektoren Wärme und Straßenverkehr vorsehen soll.

Nach Auffassung des BDEW kommt dieser Auftrag an die Bundesregierung zu spät. Die betroffenen Inverkehrbringer von Brennstoffen sowie deren Kunden benötigen so schnell wie möglich Klarheit über den Transitionsprozess und die Ausgestaltung des nationalen Handelssystems in den Jahren bis 2027. Dies gilt insbesondere für die Sektoren und Brennstoffe, die nicht vom ETS 2, aber vom BEHG erfasst sind (Abfallverbrennung, landwirtschaftliche Feuerungsanlagen etc.) und möglicherweise von der Bundesregierung unilateral in die europäischen Emissionshandelssysteme teilweise oder in Gänze überführt werden sollen. Die europäischen Bestimmungen zum ETS 2 sind bis Mitte 2024 in Deutschland umzusetzen. Im Rahmen dieses Prozesses sollte auch der Systemübergang zumindest im Hinblick auf den künftigen Anwendungsbereich geregelt werden.

Vor dem Hintergrund des Überganges sollten darüber hinaus frühzeitig weitere erforderliche Regelungen und für das Berichtsjahr 2026 und die darin anknüpfenden Berichts- und Abgabepflichten in BEHG und nachgelagerten Verordnungen getroffen werden. In diesem Zusammenhang ist insbesondere zu prüfen, ob der für 2026 vorgesehene Preiskorridor und die hierfür erforderliche Einführung von zusätzlichen nationalen Handelsmechanismen aufgrund des Systemüberganges noch sinnvoll sind oder ob nicht stattdessen die Festpreisphase um ein weiteres Jahr verlängert werden sollte. Die frühzeitigen Festlegungen werden insbesondere für Anpassung bestehender und Ausgestaltung neuer längerfristiger Lieferverträge für Energieträger so früh wie möglich benötigt.

Die Frist zur Vorlage des Berichtes sollte um ein Jahr vorverlegt werden und das anschließende Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des BEHG so schnell wie möglich entsprechend der europäischen Fristen bis spätestens Ende Juni 2024 abgeschlossen werden.

3.4 Zu § 5 Absatz 1 – Monitoring der Sektoremissionen

Das Monitoring durch das Umweltbundesamt sollte weiterhin auf objektiven gemessenen Daten beruhen. Um die Schätzung der sektoralen Entwicklungen für das Berichtsjahr im Folgejahr zu erleichtern, sollte die Vorlagefrist für den Monitoringbericht vom 15. März auf den 15. April verschoben werden.

Die derzeit vorgesehene frühe Vorlagefrist wird aufgrund des Wegfalls der sektorspezifischen Sofortprogramme entbehrlich. Damit könnten insbesondere die im Laufe des März im Rahmen der amtlichen Energiestatistik veröffentlichten Monatswerte für Dezember der amtlichen Mineralölstatistik, der Monatserhebung der Kraftwerke und der Stromeinspeisungen bei den Netzbetreibern sowie der Jahresbericht der AG Energiebilanzen und die verifizierten Emissionen der EU-ETS-pflichtigen Anlagen in die Emissionsschätzung einfließen. So ließe sich die Güte und Treffsicherheit des Monitorings entscheidend verbessern.

Dies gilt insbesondere für die Berücksichtigung der verifizierten Emissionsdaten aus dem EU-Emissionshandelssystem, die regelmäßig am 1. April für das Vorjahr von der EU-Kommission veröffentlicht werden. Bei Einbeziehung dieser Daten wäre es insbesondere möglich gewesen, die für 2021 nachträglich festgestellte Zielverfehlung der Industrie vorherzusehen.

3.5 Zu § 5 Absatz 5 - Anpassung der Sektorziele nach Anlage 2b

Ergibt das Monitoring des Umweltbundesamtes zukünftig eine Über- oder Unterschreitung nach § 4 Absatz 2 und rechnet dieses daraufhin die Jahresemissionsgesamtmengen entsprechend für die Folgejahre an, so passt die Bundesregierung nach Absatz 5 durch Rechtsverordnung Anlage 2b entsprechend an.

Der BDEW vertritt die Auffassung, dass die Anpassung der in Anlage 2b aufgeführten Sektorziele in den Folgejahren für jeden Sektor sich auch weiterhin „automatisch“ auf die Unter- oder Überschreitung des maßgeblichen Sektorziels im jeweiligen Berichtsjahr stützen sollte (d. h. die Überschreitung des Sektorziels führt zu proportional strengeren Sektorzielen in den Folgejahren und die Unterschreitung zur Anhebung). Die Fortschreibung sollte nicht – wie im Gesetzentwurf vorgeschlagen – unter Berücksichtigung der künftig zu ergreifenden Abhilfemaßnahmen erfolgen. Nach Vorschlag des Gesetzentwurfs könnte ein Sektor, der sein Sektorziel einhält, aber in den Folgejahren Verfehlungen anderer Sektoren ausgleichen soll, doppelt bestraft werden. Zum einen würde er zum Lückenbüßer für andere Sektoren, zum anderen drohen seine nachfolgenden Sektorziele aufgrund der zusätzlichen Maßnahmen noch weiter verringert zu werden.

3.6 Zu § 5a - Projektionen

Die Bundesregierung ist gemäß Artikel 18 der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz bereits dazu verpflichtet, alle zwei Jahre einen Projektionsbericht vorzulegen. Die Berichterstellung erfolgt nicht durch das UBA oder eine andere öffentliche Institution, sondern über ein ausgewähltes Forschungskonsortium. Die Bundesregierung macht sich die Ergebnisse üblicherweise nicht zu eigen. Die Bundesregierung bezieht daher neben den Forschungsergebnissen des Projektionsberichts immer auch andere Szenarien und Untersuchungen in ihre künftigen Überlegungen ein. Der jährliche Klimaschutzbericht der Bundesregierung enthält aufbauend auf dem Projektionsbericht eine Prognose der zu erwartenden Treibhausgasminderungen.

Wenn ein jährlich fortgeschriebener Projektionsbericht künftig die wesentliche verbindliche Grundlage für Monitoring, Bewertung und Ausgestaltung der Klimapolitik der Bundesregierung bilden soll, müssen wesentliche Leitplanken und Rahmenbedingungen, der Prozess für die Vergabe und Erstellung sowie die zugehörigen Beteiligungsprozesse im Rahmen des Bundes-Klimaschutzgesetzes geregelt werden.

Die Erstellung der Projektionen für die Bewertung der Einhaltung der Jahresemissionsmengen der Sektoren und der Jahresemissionsgesamtmenge ist hochkomplex und geht weiter über die derzeitige Aufgabe des UBA als Fachbehörde zur weitgehend standardisierten Inventarerstellung und Berichterstattung der Emissionen im Berichtsjahr hinaus. Es reicht nicht aus, dass die Ministerien die Auswahl des Forschungskonsortiums im Einvernehmen bestätigen. Es ist davon auszugehen, dass die Vergabe des Monitorings ein umfangreiches Vergabeverfahren auslöst. Neben verwaltungstechnischen Fragen ist hierbei ein umfangreiches Pflichtenheft für den Auftragnehmer zu definieren. Aufgrund der hohen Spielräume bei der Erarbeitung und der Tragweite der Ergebnisse müssen die Kernannahmen (z. B. anzunehmende Brennstoff- und CO₂-Preise) und das Ergebnis (der Projektionsbericht) nicht nur von der Fachbehörde, sondern von allen beteiligten Bundesministerien vorabgestimmt bzw. angenommen werden. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang der Stichtag für die Abbildung beschlossener Maßnahmen im Rahmen der Projektionen.

Es ist zu klären, welche Institutionen (Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat) sich den Bericht neben den beteiligten Ministerien zu eigen machen sollen und wie eine angemessene Stakeholder-Beteiligung im komplexen Modellierungsprozess sichergestellt werden kann.

Die Erarbeitung des vorausblickenden Projektionsberichtes ist wesentlich aufwändiger als die bislang vorgesehene rückblickende Emissionsschätzung des UBA als Grundlage für die Bewertung der Zieleinhaltung. Dies gilt insbesondere für Langfristprojektionen bis zum Jahr 2045.

Weiterer Klärungsbedarf besteht insbesondere auch im Hinblick auf das laufende Jahr 2023. Es ist davon auszugehen, dass die erstmalige Vergabe, Anfertigung des Berichtes und Abnahme mehrere Monate in Anspruch nehmen werden und die verbleibende Zeit bis zum 15. März 2024 hierfür nicht mehr ausreichen könnte. Hier könnte die zu § 5 Absatz 1 vorgeschlagene Verschiebung des Abgabetermins um einen Monat abhelfen.

Der Projektionsbericht 2023 wurde im August 2023 vom Umweltbundesamt veröffentlicht. Die Übergangsvorschrift nach § 16 sieht vor, dass der Projektionsbericht und seine Ergebnisse gemäß Artikel 18 der Europäischen Governance-Verordnung als Projektionsdaten nach § 5a gelten. Aus Sicht des BDEW bestehen Zweifel, dass der Projektionsbericht 2023 den Anforderungen nach § 5a genügt und für das Monitoring verwendet werden kann. Zudem wäre eine ausführlichere Stakeholder-Beteiligung im komplexen Modellierungsprozess wünschenswert gewesen.

Der Projektionsbericht 2023 enthält zwei Szenarien:

- Mit-Maßnahmen-Szenario (MMS), das alle vom Gesetzgeber beschlossenen Maßnahmen bis November 2022 berücksichtigt.
- Mit-weiteren-Maßnahmen-Szenario (MWMS), das zusätzlich das Klimaschutzprogramm 2030 abbilden soll.

Das zweite Szenario enthält jedoch noch nicht die jüngsten Beschlüsse zu Gebäudeenergiegesetz und Wärmeplanungsgesetz. Zudem ist das finale Klimaschutzprogramm 2030 noch nicht in Gänze berücksichtigt. Außerdem enthalten beide Szenarien noch nicht vollständig die im April 2023 vom Europäischen Parlament verabschiedete Reform des EU-Emissionshandels sowie weitere Beschlüsse, die im Rahmen des Fit-for-55-Programms erfolgten.

Berlin, 8. November 2023

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdew.de

Stellungnahme

Stellungnahme BDEW zum Entwurf des Klimaschutzpro- gramms 2023 (KSP) der Bun- desregierung

zur Anhörung im Ausschuss für Klimaschutz und Energie
am 8. November 2023

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, über 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

1 Einführung

Am 21. Juni 2023 hat das Bundeskabinett den ressortgeeinten Entwurf des Klimaschutzprogramms (KSP) 2023 zur Kenntnis genommen. Anschließend wurde die im Bundes-Klimaschutzgesetz vorgesehene Befassung des Expertenrates für Klimafragen und die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Programmwurf eingeleitet. Der Expertenrat hat seine Stellungnahme gemäß § 12 Abs. 3 Nr. 3 Bundes-Klimaschutzgesetz am 22. August 2023 veröffentlicht. Das Bundeskabinett hat das Klimaschutzprogramm am 4. Oktober 2023 beschlossen.

Das KSP zieht eine erste Bilanz der seit Beginn der Legislaturperiode beschlossenen und umgesetzten Klimaschutzmaßnahmen. Diese sollen die Klimaschutzlücke bis zum Jahr 2030 von 1.100 Mio. t CO₂-Äquivalent auf ca. 200 Mio. t verringern. Da die im KSP enthaltenen Maßnahmen noch nicht ausreichen, um die Klimaschutzlücke bis 2030 vollständig zu schließen, sind weitere Anstrengungen notwendig. Dies bestätigt auch die Stellungnahme des Expertenrats für Klimafragen. Eine Lücke bleibt insbesondere im Verkehrssektor und in geringerem Umfang im Gebäudesektor. Darüber hinaus stehen die geplanten Maßnahmen unter Finanzierungsvorbehalt.

Inwiefern die Angaben zu den Treibhausgas-Minderungen tragfest sind, lässt sich bisher nur bedingt prüfen, da mit dem Projektionsbericht 2023 zwar eine aussagekräftige Berechnungsgrundlage für die erwartete Entwicklung der Emissionen vorliegt, aber keine wirtschaftliche Folgenabschätzung mit einer Kosten-Nutzen-Analyse vorgelegt wurde. Zudem ist noch nicht im Detail absehbar, welche Auswirkungen die jüngsten Vereinbarungen zur Änderung des Entwurfs des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) und die Regelungen aus dem Wärmeplanungsgesetz (WPG) auf die Prognosen für den Gebäudebereich haben werden.

2 Stellungnahme des BDEW

Der BDEW begrüßt, dass nach dem zähen und langen Ringen um ein Klimaschutzprogramm jetzt Maßnahmen für alle Sektoren auf dem Tisch liegen. Das Klimaschutzprogramm der Bundesregierung sollte allerdings den Anspruch haben, das Treibhausgasminderungsziel vollständig zu erreichen. In diesem Zusammenhang weist der BDEW nochmals auf seine [Stellungnahme zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes](#) und seine darin vertretene Ablehnung der Aufweichung der Sektorziele hin. Der BDEW hat eine Reihe von Vorschlägen zu den geplanten und möglichen weiteren Maßnahmen vorgelegt, die im Folgenden dargestellt werden:

Energiewirtschaft

Laut Vorabveröffentlichung des Projektionsberichts 2023 kann die Energiewirtschaft bei konsequenter Umsetzung der Maßnahmen ihre Ziele sogar leicht übererfüllen. Der BDEW sieht in verschiedenen Bereichen Potenziale, den Klimaschutz weiter voranzubringen.

- › Weitere **Beschleunigung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien** durch Flächenbereitstellung und Vereinfachung von Planungs- und Genehmigungsverfahren. Der BDEW hat jüngst anlässlich der Vorstellung der [PV-Strategie](#) und der [Wind-an-Land-Strategie](#) des BMWK umfangreiche Vorschläge dazu gemacht. Die gesetzliche Umsetzung der angekündigten Maßnahmen, die zum Teil bereits begonnen hat, sollte nun rasch erfolgen.
- › Die **Infrastrukturen müssen auf Klimaneutralität ausgerichtet werden** und mit dem Zubau der Erneuerbaren Energien Schritt halten. Die Dekarbonisierung der Sektoren Industrie, Verkehr und Gebäude wird zu großen Teilen über direkte oder indirekte Elektrifizierung erfolgen. Eine Vielzahl von neuen Verbrauchseinrichtungen wie auch Erzeugungsanlagen müssen in die Netze integriert werden. Dafür ist eine weitere [Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren für Netzaus- und -umbau](#) sowie eine solide Finanzierung der Investitionen zentral. Der BDEW hat sich außerdem zur Frage einer Ausrichtung der Stromnetze auf Klimaneutralität 2045 auch im Rahmen der [Konsultation zum Netzentwicklungsplan \(NEP\) Strom](#) geäußert.
- › **Erneuerbare und dekarbonisierte Gase als Partner der Erneuerbaren Energien stärken**, bedeutet vor allem, den Wasserstoffhochlauf voranzubringen. Der BDEW hat dazu [Vorschläge für den aktuell diskutierte Aufbau eines Wasserstoff-Kernetzes](#) sowie zum [Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft](#) gemacht.
- › Der Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft und der dazugehörigen Infrastrukturen ist auch zentral, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten, wenn Kohlekraftwerke schneller abgeschaltet werden sollen. Dazu muss neben den mittel- und langfristig ausgerichteten Diskussionen zum klimaneutralen Stromsystem schnellstmöglich eine **Kraftwerkstrategie** vorgelegt werden, die ausreichend Anreize für den schnellen Zubau gesicherter Leistung bietet (siehe BDEW-Diskussionspapier [Eckpunkte zur „Kraftwerksstrategie 2023“](#)).
- › Es muss ein Rechts- und Regelungsrahmen für die **Transformation von Gasnetzen**, auch in Zusammenhang mit dem Gebäudesektor bzw. dem Wärmemarkt, geschaffen werden. Der BDEW hat Vorschläge für die [Regulierung der Transformation der Gasnetze](#) vorgelegt.
- › Das **Marktdesign** muss auch in Zukunft Bezahlbarkeit und Versorgungssicherheit gewährleisten und zugleich die Transformation unterstützen. Dazu hat der BDEW [umfangreiche Vorschläge](#) vorgelegt.

Gebäude

Laut Projektionsbericht 2023 wird die Ziellücke bis 2030 trotz zusätzlich geplanter Maßnahmen noch immer kumuliert 35 Mio. t CO₂eq betragen. **Die Wärmewende muss aus einem Guss gemacht werden**, wenn sie gelingen soll. Dazu müssen **Gebäudeenergiegesetz (GEG) und Wärmeplanung verzahnt, die Förderkulisse darauf ausgerichtet und auch die Gas- und Strominfrastrukturen (s. o.) mitgedacht werden**. Der BDEW hat dies in seinen [Stellungnahmen zum GEG](#) und zum [Wärmeplanungsgesetz](#) sowie in der [Bewertung der „Leitplanken zum GEG“](#) im Detail dargelegt.

Zentral sind aus Sicht des BDEW folgende Punkte:

- › Verbesserte Rahmenbedingungen für den weiteren Ausbau der Stromverteilernetze;
- › Erleichterte Erschließung von klimaneutralen Wärmequellen für die Fernwärme;
- › Investitionsrahmen für den Neubau notwendiger wasserstofffähiger Kraftwerke mit Wärmeauskopplung;
- › Gesetzliche Grundlage für die verstetigte Bundesförderung effiziente Wärmenetze (BEW) sowie Mittelzerhöhung;
- › Abgleich zwischen den verschiedenen Förderregimen (insbesondere BEG und BEW);
- › Flächendeckende Wärmeplanung in den kommunalen Gebietskörperschaften und Planungsgebieten unter Berücksichtigung der Gegebenheiten vor Ort;
- › Bundeseinheitliche Kriterien für die Erstellung von Transformationsplänen (für Gas- und Wärmenetze) und deren Integration in die Wärmepläne. Dabei sollen unternehmensspezifische Transformationspläne die „Road-Map“ für die Klimaneutralität bis 2045 sein. Entsprechend der sehr ambitionierten Zeitpläne müssen auch die wärmerlevanten Genehmigungsverfahren verschlankt und beschleunigt werden.

Industrie

- › Der Projektionsbericht 2023 weist auch für die Industrie eine erhebliche kumulierte Ziellücke von bis zu 51 Mio. t CO₂eq auf. Daraus wird deutlich, dass auch im Industriesektor noch zusätzliche Anstrengungen erforderlich sind, um die Vorgaben des Klimaschutzgesetzes in den nächsten Jahren zu erreichen.

- › Der BDEW hat in einem [Diskussionspapier](#) die **Rahmenbedingungen für einen zukunftsfähigen Industriestandort Deutschland** aus Sicht der Energiewirtschaft aufgezeigt. Ein gesonderter Industriestrompreis ist mit einer Vielzahl von Risiken und Nachteilen verbunden, wie der BDEW in seinem [Kurzpapier](#) zum BMWK-Vorschlag des „**Brückenstrompreises**“ dargelegt hat.
- › Bei der bis Ende 2024 vollziehenden **Umsetzung der RED III** – insbesondere der neuen Zielstruktur – ist eine Strategie seitens der Bundesregierung erforderlich, die analoge Vorgaben zur Erreichung des 2030-Ziels von 42 Prozent Wasserstoff in der Industrie festlegt. Dabei ist zunächst eine Bestandaufnahme zum gegenwärtigen Anteil Erneuerbarer Energien in der Industrie und die zu deckende Lücke bis 2030 herauszuarbeiten. Darüber hinaus sind die Anrechnungsvoraussetzungen sowie differenziertere Rechenregeln für die energetische sowie stoffliche Nutzung von Wasserstoff und seinen Derivaten zu regeln.

Verkehr

- › Trotz der Vielzahl der Maßnahmen bleibt beim Verkehr die größte Lücke. Der Projektionsbericht 2023 beziffert diese im Szenario mit weiteren Maßnahmen auf 187 Mio. t CO₂eq. Die Bundesregierung sollte eine **15-Millionen-E-Auto-Strategie** vorlegen, um die Antriebswende im Verkehr voranzubringen.
- › Die **Netzintegration der Elektromobilität** sollte im Rahmen der üblichen Vorgehensweise der Netzplanung erfolgen. Mit den [regionalen Prognosen für den Verteilnetzausbau](#) haben die Netzbetreiber eine gute Grundlage vorgelegt, um mit [Blick auf die Vielzahl zu integrierenden Erzeugungs- und Verbrauchsanlagen](#) auch diese Herausforderung zu meistern.
- › Die Bundesregierung sollte einen **Rahmen für den marktgetriebenen Ausbau des Ladeangebots verbessern**, u. a. durch die Bereitstellung von Flächen der öffentlichen Hand und die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren. Entsprechende Maßnahmen sind nur teilweise im Masterplan Ladeinfrastruktur II verankert, zu dem der [BDEW Stellung](#) genommen hat.

Landwirtschaft

Aus BDEW-Sicht ist mehr Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft zu begrüßen, da dies zu weniger Belastungen des Wassers führt. Der ökologische Landbau sollte eine deutliche Förderung erhalten, um den Ressourcen- und Gewässerschutz eine größere Bedeutung zu geben. Im Mittelpunkt stehen hier insbesondere die klima- und tiergerechte Nutztierhaltung

sowie eine Änderung des Düngemittelgesetzes, um insbesondere die Nitratbelastung der Gewässer zu reduzieren. Hier sieht der BDEW noch **erheblichen Nachbesserungsbedarf bei der Umsetzung der Anforderungen aus der Düngeverordnung** (BundesAVV GeA) auf Ebene der Bundesländer.

Sektorübergreifende Maßnahmen und Maßnahmen zur sozial gerechten Transformation

- › Das Thema **Fach- und Arbeitskräfte** muss bei den ambitionierten Ausbauzielen mitgedacht werden. Der Ausbau der verschiedenen Infrastrukturen und der Erneuerbaren steht teils in Konkurrenz um das notwendige Personal zueinander, sodass nur eine übergreifende Strategie verhindern kann, dass Engpässe beim Personal die Zielerreichung unmöglich machen. Darüber hinaus benötigt es erhebliche Anstrengungen zur Aus- und Weiterbildung, zur Anwerbung ausländischer Fachkräfte und zum Halten von Fähigkeiten im Arbeitsmarkt allgemein und im Energiesektor im Speziellen.
- › Der BDEW hat mit dem [Fortschrittsmonitor Energiewende](#) dargelegt, wie es um die Zielerreichung in einzelnen Sektoren steht und verdeutlicht, welche volkswirtschaftlichen Chancen in der Transformation liegen. Die darin identifizierten Handlungsbedarfe sollten sektorübergreifend berücksichtigt werden. Der Fortschrittsmonitor wird jährlich aktualisiert.