

Stellungnahme

Verbändeanhörung zum Entwurf des Bundes- Klimaschutzgesetzes

Berlin, 08. Oktober 2019

Verbändeanhörung zum Entwurf des Bundes-Klimaschutzgesetzes

Für die Energiewirtschaft gibt es mit dem europäischen Emissionshandelssystem (ETS) und den Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (KWSB) bereits zwei zielführende Elemente zur CO₂-Reduktion. Weitergehende Maßnahmen und Zielverschärfungen sind aus energiewirtschaftlicher Sicht nicht notwendig, vielmehr sollte sich die Bundesregierung darauf konzentrieren, die KWSB-Empfehlungen 1:1 umzusetzen. Alles andere gefährdet den konsensualen Geist der KWSB-Empfehlungen und damit den hart erarbeiteten gesellschaftlichen Konsens zum Kohleausstieg.

Die Handlungsempfehlungen im Endbericht der KWSB vom 26.01.2019 geben eindeutig vor, wie der Energiesektor sein sektorspezifisches Klimaschutzziel für 2030 unter Wahrung der Versorgungssicherheit für Strom und leitungsgebundene Wärme, unter Sicherstellung von bezahlbaren und wettbewerbsfähigen Strompreisen sowie der Sozialverträglichkeit aller Maßnahmen erreichen kann. Diese Maßnahmen zur Umsetzung der KWSB-Beschlüsse sollen in den Jahren 2023, 2026 und 2029 in Hinblick auf ihre Zielerreichung und ihrer Auswirkungen überprüft werden. Die Kohleverstromung soll dabei schrittweise reduziert werden.

Nach § 4 Abs. 1 Satz 3 des vorliegenden Gesetzesentwurfs sollen die Treibhausgasemissionen der Energiewirtschaft zwischen den angegebenen Jahresemissionsmengen möglichst stetig sinken. In der Begründung dazu wird auf die Emissionswerte aus dem KWSB-Abschlussbericht für die Jahre 2020, 2022 und 2030 (280 Mio. t CO₂-Äquivalent für 2020 bzw. 175 Mio. t für 2030) verwiesen. Der Wert von 257 Mio. t CO₂-Äquivalent für das Jahr 2022 soll der im KWSB-Bericht enthaltenen Minderung von minus 45 Prozent im Vergleich zu 1990 entsprechen. Der Wert für 2030 rangiert zudem am unteren Ende der Vorgaben aus dem Klimaschutzplan 2050 (175-183 Mio. t CO₂ für 2030). Faktisch entstehen daraus für die drei genannten Jahre Berichtspflichten im Sinne des Klimaschutzgesetzes.

In Anlage 2 zu § 4 des Gesetzesentwurfes werden die drei Jahresemissionsmengen für 2020, 2022 und 2030 auch in einer Gesamttabelle festgehalten. In der Begründung zur Anlage 2 findet sich zudem eine Tabelle für die Jahresemissionsmengen für die Energiewirtschaft für die Jahre 2020 bis 2030. Sie sollen nur „Anhaltspunkte“ für „indikative“ Jahresemissionsmengen liefern.

§ 8 legt den Prozess für Maßnahmen bei Überschreiten der Jahresemissionsmengen für die Sektoren fest. Werden in einem Berichtsjahr die zulässigen Jahresemissionsmengen überschritten, dann legt das zuständige Bundesministerium innerhalb von drei Monaten nach Bestätigung der Emissionsdaten ein Sofortprogramm vor, das die Einhaltung der Jahresemissionsmengen für die Folgejahre sicherstellen soll. Dieser Mechanismus greift ab 2023 und wird dann in 3-Jahres-Schritten auf die Energiewirtschaft übertragen (Absatz 4).

Damit treten zu den festen Jahresemissionsmengen für die Energiewirtschaft in den Jahren 2020, 2022 und 2029 noch die Berichtsjahre 2023, 2026 und 2029, was wiederum zusätzlich für die Jahre 2025 und 2028 eine Zuschreibung von festen Jahresemissionsmengen bedeuten würde. In Anlage 2 finden sich für diese Jahre keine Werte, somit legt die Vermutung nah, dass die Bundesregierung dafür die „indikativen“ Werte aus der Gesetzesbegründung heranziehen könnte.

Der BDEW lehnt die Festlegung von Jahresemissionswerten über die Vorgaben aus der KWSB ab und verweist auf die energie- und strukturpolitischen Implikationen eines Abweichens von den Kommissions-Empfehlungen. Darüber hinaus sollten die spezifischen Anforderungen an die verschiedenen Sektoren explizit im Gesetz beschrieben werden. Die Formulierungen in den §§ 4 und 8 genügen dem nicht.

Kritisch ist § 4 Abs. 2 im Hinblick auf mögliche Verschiebungen von Minderungsanstrengungen zwischen den verschiedenen Sektoren zu bewerten. Hier werden Maßnahmen in anderen Sektoren bzw. sektorübergreifende Maßnahmen als mögliche Lösungsoption bei Überschreiten der Jahresemissionsmengen genannt. Dies enthält ein enormes Risiko für alle Sektoren, insbesondere aber die Energiewirtschaft, denn sollten andere Sektoren (bisher v. a. der Verkehr) Schwierigkeiten beim Erreichen ihrer Ziele haben, könnte es für die Politik eine vermeintliche Lösung sein, diese CO₂-Reduktion zusätzlich in der Energiewirtschaft zu realisieren. Damit wird Zielerreichung bestraft und Nicht-Zielerreichung belohnt. Es gibt zudem im Gesetzesentwurf keine Regelung, die Kriterien und Maßnahmen für die Berücksichtigung von Sektorkopplung adressiert.

In § 4 Abs. 5 soll die Bundesregierung ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die Jahresemissionsmengen der Sektoren in Anlage 2 zu ändern und über das Jahr 2030 hinaus jährlich absinkende Emissionsmengen bestimmen zu dürfen. Da einzelne Sektoren in den Bundesländern unterschiedliches Gewicht haben, ist dies allein aus demokratietheoretischen Gründen heraus abzulehnen. Außerdem bietet die Verordnungsermächtigung für den Zeitraum nach 2030 die Gefahr, dass die Klimaschutzziele für die Energiewirtschaft in einer Art und Weise verschärft werden, die den Empfehlungen der KWSB entgegenstehen, die einen vollständigen Kohleausstieg bis zum Jahr 2038 – mit der Option diesen Zeitpunkt auf 2035 vorzuziehen - vorgesehen hat.

Die beiden Absätze 2 und 5 in § 4 sind also kaum geeignet, Vertrauensschutz und Planungssicherheit für die Energiewirtschaft zu schaffen. Es sollte im Klimaschutzgesetz daher klar geregelt werden, dass es grundsätzlich keine Übertragbarkeit von Minderungszielen aus dem Nicht-ETS Bereich in den ETS-Bereich geben darf. Dies würde ansonsten nicht nur den gesellschaftlichen Konsens der KWSB-Empfehlungen zum Kohleausstieg konterkarieren, sondern könnte mittelfristig auch eine Gefahr für die Versorgungssicherheit darstellen.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass der in den §§ 5, 8 und 12 beschriebene Prozess aus Datenmonitoring durch das Umweltbundesamt (UBA), dessen Überprüfung durch Expertenkommission und die Erstellung eines Sofortprogrammes um mindestens sechs Monate nach hinten verschoben werden sollte. Die erforderlichen Erzeugungs- und Emissionsdaten liegen im März des Folgejahres für das abgelaufene Berichtsjahr nur als vorläufige Daten und grobe Schätzungen für die nationale Ebene vor und stellen keine robuste Grundlage für die Beurteilung sektoraler Zielverfehlungen oder Ausgestaltung zusätzlicher Maßnahmen dar.

Offen ist, wie die Bundesregierung die in § 8 Abs. 1 erwähnte Zuordnung von Sektoren zu den „zuständigen“ Bundesministerien bewerkstelligen möchte. So gestaltet sich die Zuordnung bei den Themen der Sektorkopplung (u. a. KWK, Abwärmennutzung, Energieträgerwech-

sel im Wärmebereich und bei der Mobilität) schwierig. Am Beispiel des geplanten Gebäudeenergiegesetzes (GEG) lässt sich sehr gut ableiten, dass Blockaden oder Wechsel von Teilzuständigkeiten zwischen den verschiedenen Bundesressorts an der Tagesordnung sind.

Die in § 13 festgelegte Vorbildwirkung der öffentlichen Hand ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Insbesondere entspricht die Berücksichtigung von Treibhausgas-Vermeidungskosten bei den Investitionen einer Forderung des BDEW. Die Maßgabe, auch volkswirtschaftliche Kosten in die Wirtschaftlichkeitskriterien einzubeziehen, d. h. die Abkehr von betriebswirtschaftlichen Entscheidungskriterien (Abs. 3), ist dagegen kritisch zu bewerten.

Zum Abschluss der Stellungnahme möchten wir Folgendes festhalten:

Die einseitige Fokussierung des Klimaschutzgesetzes auf CO₂-Minderungen in den verschiedenen Sektoren und das Klimaschutzziel für das Jahr 2030 werden in dem gegenwärtigen Entwurf den Beschlüssen der KWSB nicht gerecht. Die Empfehlungen der KWSB haben ein weites Blickfeld und beachten auch Versorgungssicherheit, Strompreisentwicklung sowie den sozialverträglichen Strukturwandel in den von der Braunkohle geprägten Regionen. Diesem Umstand sollte das Klimaschutzgesetz mehr Beachtung schenken.