



LEUPHANA
UNIVERSITÄT LÜNEBURG

2. Änderung des Bundes- Klimaschutzgesetzes – Fortschritt oder Rückschritt?

Greifswald, 14. November 2023



UNIVERSITÄT GREIFSWALD
Wissen lockt. Seit 1456



Greifswalder Gespräche zum
Energie-, Umwelt- und Seerecht
**Aktuelle Entwicklungen
der Klimaschutzgesetzgebung:
Stand und Perspektiven**

Thomas Schomerus



Inhalt

1. **Stimmen zur Klimaschutzgesetznovelle 2023**
2. Das Klimaschutzgesetz des Bundes
3. Die zweite Änderung des Klimaschutzgesetzes
4. Fortschritt oder Rückschritt?
5. Schlussfolgerungen



<https://www.vku.de/themen/energiewende/klima-sofortprogramm-2022-flankiert-neues-klimaschutzgesetz/>



Die Notwendigkeit des Klimaschutzes wird von extremer Seite grundsätzlich bezweifelt.

Drucksache 20/8417

Antrag

19.09.2023

der Abgeordneten Karsten Hilse, Marc Bernhard, Andreas Bleck, Dr. Rainer Kraft, Jan Wenzel Schmidt und der Fraktion der AfD

Freiheit statt Ideologie – Aufkündigung aller internationalen Klimavereinbarungen

1. "Klimaschutz" ist ein politischer Kampfbegriff, das Klima lässt sich nicht "schützen", der menschliche Einfluss auf das Klima ist umstritten.
 2. "Klimaprognosen" sind kaum aussagefähig, "Klimaszenarien" sind eine erdachte Konstruktion und keine Vorhersage.
 3. Die "Klimaforschung" steckt noch in den Anfängen, sie ist keineswegs abgeschlossen ("the science is settled"), viele Zusammenhänge sind zwar beschrieben, aber noch nicht wissenschaftlich überprüft.
 6. Es gibt keinen wissenschaftlichen Beweis für einen maßgeblichen Einfluss auf das Weltklima durch vom Menschen verursachte CO₂-Emissionen.
 19. Einschränkungen für die Verfügbarkeit kostengünstiger Energie sind ausschließlich durch menschliches Unverständnis begründet.
- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. alle internationalen Abkommen bzw. Vereinbarungen, aus denen sich für die Bundesrepublik Deutschland Verpflichtungen mit Bezug auf den „Klimaschutz“ oder die Reduzierung von CO₂-Emissionen ergeben, schnellstmöglich und ersatzlos zu beenden und keine zukünftigen Verpflichtungen mehr hierzu einzugehen;

Dipl.-Phys. Raimund Müller:

Das faktische Handeln der Regierungen weltweit belegt, dass der CO₂ Anstieg sich unvermindert fortsetzt, unabhängig von den Handlungsweisen der westlichen Welt und insbesondere der von Deutschland. Der von Deutschland aktuell geführte Ansatz kann so nicht zielführend sein.

https://www.bundestag.de/resource/blob/975786/1c98de24283dac890231a03eedd61084/Stellungnahme_SV_Dipl-Phys-_Raimund_Mueller-data.pdf



Zur 2. Änderung des KSG gibt es kritische Stimmen,...



Mit der geplanten Abschwächung des Klimaschutzgesetzes gefährdet die Bundesregierung Deutschlands klimapolitische Glaubwürdigkeit in Europa und weltweit. Darüber hinaus wird die politisch, wirtschaftlich und nicht zuletzt verfassungsrechtlich gebotene Transformation hin zur Treibhausgasneutralität verzögert und zulasten jüngerer Generationen in die Zukunft geschoben. Das muss im parlamentarischen Prozess unbedingt verhindert werden.

https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/energiewende/Abschwachung_des_Klimaschutzgesetzes_verhindern-Verbaendepapier.pdf



Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland



FRIENDS OF THE EARTH GERMANY

- » Ampel schwächt Klimaschutzgesetz
- » Geschenk an Klimaschutzunwillige Minister*innen
- » Wie und wann will die Bundesregierung die Klimaschutzlücke schließen?

<https://www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/klimaschutz-ist-regierungsverantwortung/>

Es wird leider zum Alltag, dass Stellungnahmefristen vom BMDV so gesetzt werden, dass eine Beteiligung von ehrenamtlich strukturierten Verbänden wie dem BUND maximal erschwert werden. Beteiligungen mit solchen Fristen widersprechen dem demokratischen Geiste der Verbände**beteiligung**.

Abschließend möchten wir nochmal deutlich machen, dass die Bundesregierung unserer Einschätzung nach aktuell keine Stärkung des KSG geschaffen hat, sondern eine Aushöhlung oder Abschwächung. Es bleibt nun eine verstärkte Bringschuld für die Bundesregierung, nun die Anwendung und ambitionierte Umsetzung „ihres“ eigenen Klimaschutzgesetzes zu forcieren. Dazu gehört spätestens in 2024 die Nachsteuerung bei Überschreitungen der Emissionsgesamtmen**gen** im Projektionsbericht. Wir haben nun bereits 2 Jahre verpasst, in denen die Bundesregierung, dass hatte das BMWK auch bei der Vorstellung des KSG-Entwurfes gesagt, eine deutliche Klim**alücke** hinterlassen hat. Wir dürfen da keine weitere Zeit verlieren.

https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/energiewende/Stellungnahme-Referentenentwurf-eines-Zweiten-Gesetzes-zur-Aenderung-des-Bundes-Klimaschutzgesetzes-Bund.pdf



, auch von Seiten der Energieindustrie,...

BDEW kritisiert Aufweichung der Sektorziele im Klimaschutzgesetz

Hierzu erklärt Kerstin Andreae, Vorsitzende der BDEW-Hauptgeschäftsführung:

„Es gibt enorme Unterschiede zwischen den einzelnen Sektoren, was die Erfolge im Klimaschutz betrifft. Während der Energiesektor seine Vorgaben erfüllt, hinkt der Verkehrssektor seinen Zielen hinterher. Für das Erreichen der Klimaziele insgesamt ist es unverzichtbar, dass alle Sektoren liefern. Es muss daher sichergestellt werden, dass insbesondere die Sektoren, die ihre Ziele bislang nicht erreichen, tatsächlich Maßnahmen ergreifen.“

<https://www.bdew.de/presse/presseinformationen/bdew-kritisiert-aufweichung-der-sektorziele-im-klimaschutzgesetz/>



...es gibt aber natürlich auch Befürworter der Novelle.



Koalitionsausschusses: Weg frei für marktwirtschaftliche, technologieoffene Lösungen

Zu den Ergebnissen des Koalitionsausschusses äußert sich BDI-Präsident Siegfried Russwurm: „Die Bundesregierung ebnet mit ihrem Verhandlungsergebnis den Weg für marktwirtschaftliche, technologieoffene Lösungen als Treiber für eine gelingende Klimapolitik.“

<https://bdi.eu/artikel/news/bdi-zu-ergebnissen-des-koalitionsausschusses-weg-frei-fuer-marktwirtschaftliche-technologieoffene-losungen>



Christian Lindner 
@c_lindner · Folgen



Wir haben ein planwirtschaftliches [#Klimaschutzgesetz](#) geerbt, das nun marktwirtschaftlicher wird: Ein Sektor, in dem es günstiger und schneller möglich ist, CO2 einzusparen, kann nun einem anderen helfen. Wir setzen so auf Effizienz - ohne unsere Klimaziele zu gefährden. CL

10:08 vorm. · 15. Juni 2023



 723  Antworten  Link kopier.



Lukas Köhler
@koehler_fdp · Folgen



Die Sektorziele im [#Klimaschutzgesetz](#) werden durch eine Gesamtrechnung ersetzt 😊 Statt Klima-Planwirtschaft setzt die Ampel auf Flexibilität, ohne Klimaziele abzuschwächen. Kurzum: Wir stellen die Klimapolitik vom Kopf auf die Füße!

6:02 nachm. · 14. Juni 2023



 162  Antworten  Link kopier.

<https://www.fdp.de/fuer-einen-marktwirtschaftlichen-und-kosteneffizienten-klimaschutz>



Inhalt

1. Stimmen zur Klimaschutzgesetznovelle 2023
2. **Das Klimaschutzgesetz des Bundes**
3. Die zweite Änderung des Klimaschutzgesetzes
4. Fortschritt oder Rückschritt?
5. Schlussfolgerungen



<https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=66WmhUgrf9g>



Das KSG ist im Dezember 2019 in Kraft getreten und wurde 2021 nach dem BVerfG-Klimabeschluss verschärft.

- **Ziele:** minus 65% (vorher 55%) CO₂ bis 2030, minus 88% bis 2040, Treibhausgasneutralität Deutschlands bis 2045 (vorher 2050)
- **sektorbezogene CO₂-Emissionen, Verantwortung der Ministerien (nicht BMVg)**

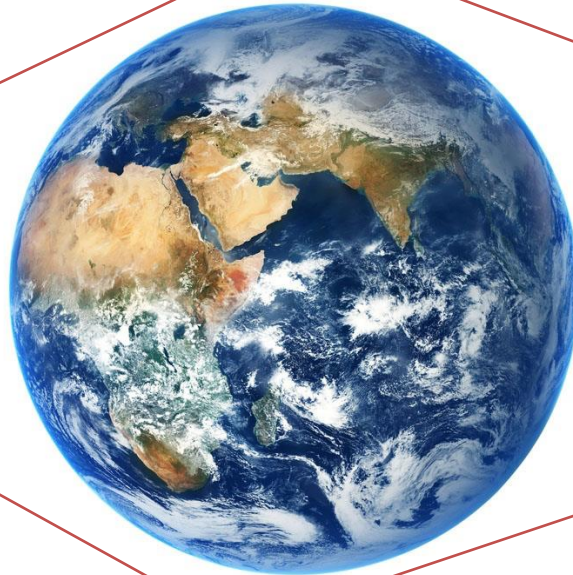
Jahresemissionsmenge in Mio. Tonnen CO ₂ -Äquivalent	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Energiewirtschaft	280		257								175 108
Industrie	186	182	177	172	168 165	163 157	158 149	154 140	149 132	145 125	140 118
Gebäude	118	113	108	102	99 97	94 92	89 87	84 82	80 77	75 72	70 67
Verkehr	150	145	139	134	128	123	117	112	106 105	101 96	95 85
Landwirtschaft	70	68	67	66	65	64 63	63 62	61	60 59	59 57	58 56
Abfallwirtschaft und Sonstiges	9	9	8	8	7	7	7 6	6	6 5	5	5 4



Ein Kontroll- und Einhaltungsmechanismus soll die Erfüllung der THG-Ziele gewährleisten.

■ Verpflichtende Ad-hoc-Maßnahmen bei Nichteinhaltung der CO₂-Ziele

15. März: **UBA schätzt Treibhausgas-Emissionen des letzten Jahres in den Sektoren (§ 5 Abs. 1 KSG)**
- übermittelt Daten an Expertenrat



Unterrichtung des BTag durch BReg (§ 8 Abs. 3 KSG)

Frist von 1 Monat:

- **Expertenrat prüft Emissionsdaten** (§ 12 Abs. 1 KSG)
- schickt sie an die BReg

wird die jährliche Emissionsmenge in einem oder mehreren Sektoren überschritten :

- **Sofortprogramm durch zust. Ministerium** (§ 8 Abs. 2 KSG)
- an BReg (innerhalb von 3 Monaten)

➤ **aber:** nur staatliche Selbstverpflichtung, keine Verpflichtungen gegenüber Dritten



Das geltende KSG ist keine Planwirtschaft.

■ flexible Maßnahmen möglich

- Änderungen durch Rechtsverordnung (§ 4 Abs. 5 KSG)
- Maßnahmen müssen nicht im betroffenen Sektor erfolgen (§ 8 Abs. 2 S. 1 KSG)

■ KSG gilt nicht für private Wirtschaft

- Klimaziele an Regierung gerichtet
- Berücksichtigungsgebot für Träger öff. Aufgaben (§ 13 KSG)
- keine unmittelbaren Verpflichtungen für Wirtschaft und Gesellschaft

■ umfassende Geltung, aber keine Rechtsdurchsetzung der KSG-Klimaziele

- keine Rechtsansprüche
- keine Klagemöglichkeiten (§ 4 Abs. 1 S. 9 KSG), aber: Klage BUND/OVG Berlin-Bbg., auf Sofortprogramm wg. Überschreitung Sektorziele Gebäude & Verkehr

§ 4 (5) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch **Rechtsverordnung** ohne Zustimmung des Bundesrates die Jahresemissionsmengen der Sektoren in Anlage 2 mit Wirkung zum Beginn des jeweils nächsten Kalenderjahres zu ändern....

§ 8 (2) Die Bundesregierung berät über die zu ergreifenden **Maßnahmen im betroffenen Sektor oder in anderen Sektoren oder über sektorübergreifende Maßnahmen** und beschließt diese schnellstmöglich.

§ 4 (1) 9 Subjektive Rechte und klagbare Rechtspositionen werden durch dieses Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes nicht begründet.



Die Um- und Durchsetzung der KSG-Klimaschutzziele ist abhängig von der Politik.

■ **Transparenz für Politik und Gesellschaft**

- insbesondere durch Sektorziele
- und durch Berichtspflichten

■ **Politik braucht klare rechtliche Vorgaben**

- Recht als Grundlage politischer Prozesse
- KSG determiniert Klimapolitik
- Regelung von Zuständigkeit und Verfahren
- Zuweisung von konkreten Aufgaben und Begründungslasten

§ 4 (4): Für die Einhaltung der Jahresemissionsmengen ist das aufgrund seines Geschäftsbereichs **für einen Sektor überwiegend zuständige Bundesministerium verantwortlich**. Es hat die **Aufgabe**, die für die Einhaltung erforderlichen nationalen Maßnahmen zu veranlassen, insbesondere die Maßnahmen nach den §§ 8 und 9 vorzulegen und umzusetzen. Die **Zuständigkeitsverteilung** innerhalb der Bundesregierung bleibt unberührt.

§ 5 (1) Das Umweltbundesamt **erstellt die Daten der Treibhausgasemissionen in den Sektoren** nach Anlage 1 (Emissionsdaten) für das zurückliegende Kalenderjahr (Berichtsjahr), beginnend mit dem Berichtsjahr 2020 auf der Grundlage der methodischen Vorgaben der Europäischen Klimaberichterstattungsverordnung oder auf der Grundlage einer nach Artikel 26 der Europäischen Governance-Verordnung erlassenen Nachfolgeregelung. Das Umweltbundesamt **veröffentlicht** und übersendet bis zum 15. März eines jeden Jahres die Emissionsdaten des Berichtsjahres an den Expertenrat für Klimafragen nach § 10.



Das KSG ist aber an internationales Recht, Unionsrecht und die Verfassung gebunden.

■ internationales Recht

- insbes. Übereinkommen von Paris (§ 2 Nr. 6)

■ Unionsrecht

- Effort Sharing Regulation/EU-Klimaschutzverordnung, 2018/842 (§ 2 Nr. 4)
- Europäisches Klimagesetz, Verordnung (EU) 2021/1119
- Governance-Verordnung (EU) 2018/1999 (§ 2 Nr. 3)

■ nationales Recht

- insbes. Auslegung von Art. 2 Abs. 1 GG und 20a GG durch BVerfG-Klimabeschluss 2021

BVerfG, Beschluss v. 24.3.2021:

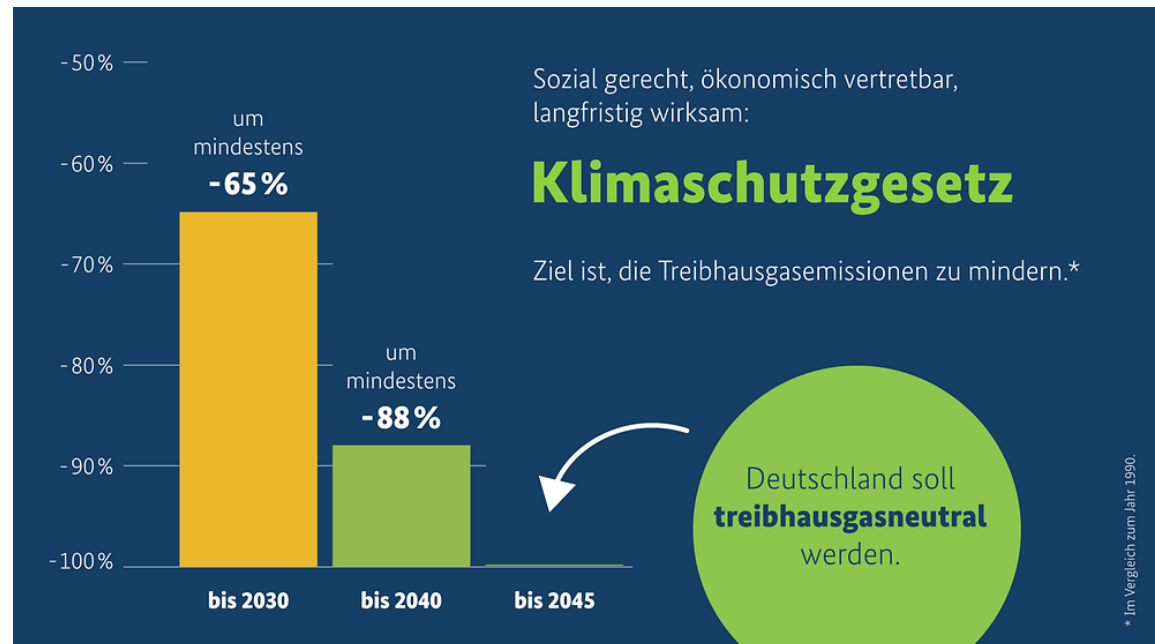
1. Der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG schließt den Schutz vor Beeinträchtigungen grundrechtlicher Schutzgüter durch Umweltbelastungen ein, gleich von wem und durch welche Umstände sie drohen. Die aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG folgende **Schutzpflicht des Staates** umfasst auch die Verpflichtung, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen. Sie kann eine **objektivrechtliche Schutzverpflichtung auch in Bezug auf künftige Generationen** begründen.

2. **Art. 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz.** Dies zielt auch auf die Herstellung von **Klimaneutralität**.



Inhalt

1. Stimmen zur Klimaschutzgesetznovelle 2023
2. Das Klimaschutzgesetz des Bundes
3. **Die zweite Änderung des Klimaschutzgesetzes**
4. Fortschritt oder Rückschritt?
5. Schlussfolgerungen



<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/tipps-fuer-verbraucher/klimaschutzgesetz-2197410>



Kernelement der KSG-Novelle ist die Einführung einer sektorübergreifenden und mehrjährigen Gesamtrechnung

■ „Zukünftig sind die Gesamtemissionsmengen entscheidend.“

- „vorausschauende und aggregierte Betrachtung der mehrjährigen und sektorübergreifenden Gesamtbetrachtung“
- neue Anlage 2: Jahresemissionsgesamtmengen
- jährliches Monitoring als Basis
- „sektorale Betrachtung bleibt im Monitoring als Orientierungsgrundlage erhalten“

§ 4 (1) neu: Zur Einhaltung der nationalen Klimaschutzziele nach § 3 Absatz 1 wird eine **sektorübergreifende und mehrjährige Gesamtrechnung** durchgeführt. Dazu werden **Jahresemissionsgesamtmengen**, insbesondere als Grundlage für die Überprüfung nach den §§ 5, 5a, 8 und 10 sowie für das Gesamtminderungsziel nach § 8 Absatz 1, festgelegt. Die Jahresemissionsgesamtmengen für den Zeitraum bis zum Ablauf des Jahres 2030 richten sich nach **Anlage 2**. Die jährlichen Minderungsziele für die Jahre 2031 bis einschließlich 2040 richten sich nach Anlage 3. Die Jahresemissionsgesamtmengen und jährlichen Minderungsziele sind **verbindlich**, soweit dieses Gesetz auf sie Bezug nimmt.

Jahresemissionsgesamtmengen für die Jahre 2020 bis 2030

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Jahresemissionsgesamtmenge in Millionen Tonnen CO ₂ -Äquivalent	813	786	756	720	682	643	604	565	523	482	438“.



Überschreitungen der sektoralen Jahresemissionsmengen lösen keinen Nachsteuerungsmechanismus mehr aus.

■ kein sektorales Sofortprogramm bei Überschreitung der Jahresemissionsmenge des Vorjahres

- keine entsprechende Verpflichtung des für einen Sektor zuständigen Ministeriums
- aber: Nachsteuerung aufgrund sektor- und jahresübergreifender Gesamtbetrachtung der Jahresemissionsgesamtmengen 2021 bis 2030
- bei Überschreitung Verantwortung aller für die Sektoren zust. Ministerien
- „kollegiale Gemeinschaftsaufgabe der Bundesregierung“

§ 8 (1) neu: Weisen die **Projektionsdaten** nach § 5a nach Feststellung des **Expertenrats für Klimafragen** nach § 12 Absatz 1 in zwei aufeinanderfolgenden Jahren aus, dass bei **aggregierter Betrachtung aller Sektoren die Summe der Treibhausgasemissionen in den Jahren 2021 bis einschließlich 2030 die Summe der Jahresemissionsgesamtmengen** nach Anlage 2 in Verbindung mit § 4 Absatz 2 für diese Jahre überschreitet, so beschließt die **Bundesregierung Maßnahmen**, die die Einhaltung der Summe der Jahresemissionsgesamtmengen für diese Jahre sicherstellen. Eine **Nachsteuerung findet nicht statt**, wenn die **Bundesregierung** in demselben Jahr, in dem die wiederholte Überschreitung nach Satz 1 festgestellt wurde, oder in dem vorangehenden Jahr bereits einen **Beschluss** gefasst hat, der die Anforderungen nach Satz 1 erfüllt.



Die Projektionsdaten über die künftige Emissionsentwicklung bekommen eine Schlüsselfunktion.

■ Ziel: transparente Darstellung der zukünftigen Emissionsentwicklung

- relevant für Nachsteuerung (§ 8) und Klimaschutzprogramme (§ 9)
- Beauftragung eines Forschungskonsortiums durch UBA im Einvernehmen mit allen klimarelevanten Ministerien (außer BMVg)
- separate Darstellung der Sektorenanteile gem. EU-KlimaVO
- Übersendung durch UBA an Expertenrat zum 15.3.
- Projektionsbericht 2023 als Übergang (§ 16)

§ 5a neu: Das Umweltbundesamt erstellt jährlich auf Grundlage aktuell verfügbarer Emissionsdaten und entsprechend der Vorgaben der Europäischen Governance-Verordnung **Projektionsdaten** über die künftige Emissionsentwicklung insgesamt und in den Sektoren nach § 5 Absatz 1 für sämtliche nachfolgenden Jahre bis einschließlich zum Jahr 2030 sowie zumindest für die Jahre 2035, 2040 und 2045. Hierzu beauftragt das Umweltbundesamt ein **Forschungskonsortium**, über dessen Zusammensetzung im Einklang mit dem Vergaberecht mit dem Bundeskanzleramt, dem Bundesministerium der Finanzen, ... **Einvernehmen** hergestellt wird....

§ 2 Nr. 10 neu: Projektionsdaten: quantitative Abschätzungen zu künftigen anthropogenen Treibhausgasemissionen aus Quellen und zum Abbau solcher Gase durch Senken, bei denen die Auswirkungen von verabschiedeten und in Kraft gesetzten Politiken und Maßnahmen berücksichtigt werden



Klimaschutzprogramme sollen zukünftig zu Beginn einer Legislaturperiode beschlossen werden.

■ Zu unterscheiden:

- Klimaschutzprogramm (§ 9) und
- Klimaschutzplan (§ 2 Nr. 7 : Langfriststrategie nach Übereinkommen von Paris und Art. 15 EU Governance-VO;
- Expertenrat (§§ 11 f. und
- Wissenschaftsplattform Klimaschutz (§ 9 Abs. 3, mit Novelle gestrichen) und
- wissenschaftliche Begleitgremien der Bundesregierung (§ 9 Abs. 3) und
- Forschungskonsortium (§ 5a – neu)

§ 9 (1) neu: Die Bundesregierung beschließt spätestens zwölf Kalendermonate nach Beginn einer Legislaturperiode ein **Klimaschutzprogramm**; zudem prüft die Bundesregierung nach jeder Fortschreibung des **Klimaschutzplans**, ob ein neues Klimaschutzprogramm beschlossen werden soll. In jedem Klimaschutzprogramm legt die Bundesregierung unter Berücksichtigung der jeweils aktuellen Projektionsdaten nach § 5a fest, welche **Maßnahmen** sie in den einzelnen Sektoren sowie sektorübergreifend zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele gemäß § 3 Absatz 1 ergreifen wird. Maßgeblich für die Maßnahmen nach Satz 2 ist die Einhaltung der nach § 4 zur Zielerreichung festgelegten **Jahresemissionsgesamtmen**gen unter Beachtung von § 5 Absatz 3. Zudem legt die Bundesregierung fest, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der Ziele nach den §§ 3a und 3b ergreifen wird.

§ 3b neu: Beitrag technischer Senken, Verordnungsermächtigung

Zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele nach § 3 Absatz 2 werden Ziele für technische Senken für die Jahre 2035, 2040 und 2045 bestimmt....



Inhalt

1. Stimmen zur Klimaschutzgesetznovelle 2023
2. Das Klimaschutzgesetz des Bundes
3. Die zweite Änderung des Klimaschutzgesetzes
- 4. Fortschritt oder Rückschritt?**
5. Schlussfolgerungen



<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw45-pa-klimaschutz-klimaschutzgesetz-974134>



Das Klimaschutzgesetz muss weiterentwickelt werden.

■ KSG-Ziele: Verschärfung geboten

- nicht ausreichend zur Einhaltung der 1,5 °C - Leitplanke
- BVerfG, Rz. 235: „aufgegebene Anstrengung, den Temperaturanstieg auf 1,5 °C zu begrenzen“
- aber: Abschied von 1,5 °C offensichtlich

■ KSG-Nachsteuerungsmechanismus: Schwächung vermeiden

- würde erst recht zu Zielverfehlung führen

BVerfG, Klimabeschluss, 2021, Rz. 229: Hinsichtlich der Gefahr des irreversiblen Klimawandels muss das Recht daher auch den aus einem qualitätssichernden Verfahren hervorgegangenen Schätzungen des IPCC zur Größe des verbleibenden globalen CO₂-Restbudgets und den Konsequenzen für verbleibende nationale Emissionsmengen Rechnung tragen, wenn diese auf die Möglichkeit der **Überschreitung der verfassungsrechtlich maßgeblichen Temperaturschwelle** hinweisen.

SRU, Stellungnahme CO₂-Budget, 2022: ...ersichtlich, dass das CO₂-Budget für einen Beitrag zur Begrenzung der globalen Erwärmung auf 1,5 °C bereits in den nächsten ein bis fünf Jahren ... durch die **im KSG festgelegten Mengen überschritten** wird. Die durch das KSG geplante Gesamtmenge der Emissionen übersteigt also derzeit noch deutlich die in § 1 S. 3 KSG in Bezug genommene Zielvorgabe des Pariser Klimaabkommens, die Erderwärmung auf möglichst 1,5 °C zu begrenzen...



Die Änderungsvorschläge der Bundesregierung sind nicht per se schlecht.

■ ex-ante statt ex-post

- entspricht Vorschlag Expertenrat
- vorausschauende Reaktion auf Fehlentwicklungen möglich

■ Gesamtschau statt Fokus auf einzelne Sektoren

- entscheidend, was am Ende herauskommt
- „Verantwortlichkeit für den Klimaschutz ... als eine Querschnittsaufgabe der Bundesregierung“
- mögliche Verstärkung der Wirksamkeit der Nachsteuerung

Expertenrat, Prüfbericht 2021, Rz. 133:

Die Verpflichtung zur Vorlage von Sofortprogrammen wird bisher nur auf Basis in der Vergangenheit liegender Zielverfehlung ausgelöst und es sind **keine Elemente einer vorausschauenden ex-ante Steuerung** enthalten. Das kann dazu führen, dass strukturelle Fehlentwicklungen in einem Sektor zu spät erkannt werden und immer nur mit kleinteiligen Sofortprogrammen nachgesteuert wird. Die Steuerung könnte daher um eine vorausschauende ex-ante Steuerung ergänzt werden, um auch strukturelle Zielverfehlungen frühzeitig zu adressieren.

Bundesregierung, Gesetzentwurf: In der Praxis haben sich Schwierigkeiten bei der Anwendung insbesondere des Nachsteuerungsmechanismus des § 8 gezeigt. Zudem enthält das KSG aktuell **keine Vorgabe, bei bereits absehbaren Zielverfehlungen nachzusteuern**, obwohl ein frühes Nachsteuern in vielen Fällen mit weniger einschneidenden Maßnahmen möglich wäre.



Der Gesetzentwurf hat aber eine Reihe von Schwächen.

■ keine klare (Ressort-)Zuständigkeit

- Verschiebung auf gesamte Bundesregierung
- geringere Begründungslast
- auch Sektorziele einhaltende Ministerien mitverantwortlich

■ keine klaren Maßnahmen bei Überschreitung

- kein Sofortprogramm für jew. Sektor
- stattdessen nicht weiter qualifizierte Maßnahmen

■ keine Schließung bestehender Regelungslücken

- fehlende vertikale Bund-Länder-Koordination der Klimaschutzgesetze, § 14 nicht ausreichend
- schwache Ausgestaltung des Berücksichtigungsgebots, § 13
- keine Anwendung des CO₂-Schattenpreises z.B. auf Baumaßnahmen, § 13 Abs. 1 S. 3

§ 14 KSG: (1) Unbeschadet der Vereinbarkeit mit Bundesrecht können die Länder eigene Klimaschutzgesetze erlassen. Die bestehenden Klimaschutzgesetze der Länder gelten unbeschadet der Vereinbarkeit mit Bundesrecht fort. (2) Der Bund und die Länder arbeiten in geeigneter Form zusammen, um die Ziele dieses Gesetzes zu erreichen.

BVerwG Urt. v. 4.5.2022 – 9 A 7/21, LS 6; **§ 13 I 1 KSG formuliert keine gesteigerte Beachtungspflicht** und ist nicht im Sinne eines Optimierungsgebots zu verstehen; ein Vorrang des Klimaschutzgebots gegenüber anderen Belangen lässt sich weder aus Art. 20a GG noch aus § 13 KSG ableiten.



Der Wechsel auf die ex-post Betrachtung mit der Projektion als Schlüsselinstrument ist höchst fehleranfällig.

■ vielfältige Annahmen

- zu erwartende Emissionen
- Ausgestaltung und Wirksamkeit von Instrumenten
- Kohärenz der Instrumente

■ ungeklärte Methoden

- Vorbild EU-Governance-Verordnung?

■ zu klären:

- Transparenz der Annahmen
- Überprüfung durch Expertenrat?
- Zuständigkeit bei Expertenrat?

■ unklare Einvernehmensregelung

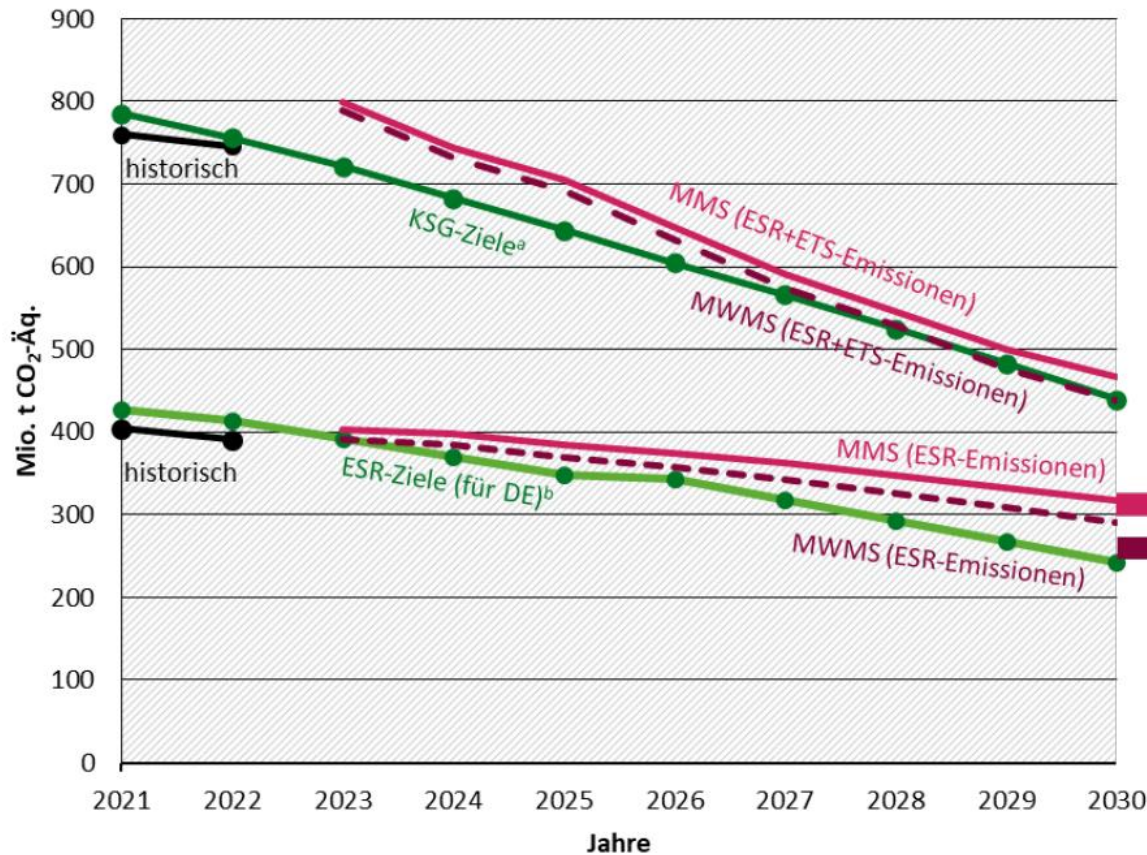
- Einvernehmen zw. Bundeskanzleramt & sechs Ressorts in Vergabeverfahren bzgl. Forschungskonsortium?

Verheyen: Das in § 5a Satz 2 KSG-E vorgesehene **Einvernehmen** zwischen Ministerien zum Forschungskonsortium eröffnet die Möglichkeit, den gesamten Nachsteuerungsmechanismus des KSG zu blockieren, gefährdet so die Zieleinhaltung und erhöht die Gefahr einer Verletzung des Klimaschutzgebots und des Gebots intertemporaler Freiheitsicherung. (https://www.bundestag.de/resource/blob/975714/8f068b94df27df1f8bee8c97bba1bab0/Stellungnahme_SV_Dr-_Roda_Verheyen_RAe_Guenther-data.pdf)



Deutschland steuert auf Zielverfehlungen im Hinblick auf die EU-Effort-Sharing-Regulation (ESR) zu, die nicht durch Reduktionen im ETS kompensiert werden können..

Abbildung 6: Projektion der Treibhausgasemissionen im ESR und gesamt, 2021 bis 2030



UBA-Projektionsbericht 2023

MMS: „Mit-Maßnahmen-Szenario“

MWMS: „Mit-weiteren-Maßnahmen-Szenario“

299 Mio. t CO₂-Äq.
ESR-Gesamtlücke
2021 bis 2030
(MMS)

152 Mio. t CO₂-Äq.
ESR-Gesamtlücke
2021 bis 2030
(MWMS)

Quelle: Modellierung: Öko-Institut, Fraunhofer ISI, IREES, Thünen-Institut; historische Daten: Umweltbundesamt (2023), (EEA 2023).

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/39_2023_cc_projektionsbericht_2023.pdf



Gegen das Klimaschutzprogramm (KSP) 2023 und die KSG-Novelle werden daher verfassungsrechtliche Bedenken erhoben.

■ Erfüllungslücke contra BVerfG-Klimabeschluss?

- keine „Vorkehrungen für die grundrechtsschonende Bewältigung der nach 2030 drohenden Reduktionslast“ (BVerfG)?
- gem. KSG-Reduktionspfad größter Teil des deutschen Emissionsbudgets bis 2030 aufgebraucht?
- ETS II keine Lösung, da Preise zunächst gedämpft und später enormer Anstieg?
- Nachsteuerungsmechanismus endet spätestens 2031 (§ 8 Abs. 1) – vorher keine zeitliche Beschränkung
- Projektionsdaten dagegen auch 2035, 2040 und 2045 (§ 5a Abs. 1)

Verheyen: ...Konkret verletzt die gegenwärtige (unterlassene) Klimapolitik das vom Bundesverfassungsgericht im Klimabeschluss entwickelte Gebot intertemporaler Freiheitssicherung...Zudem ist der KSG-Reduktionspfad weiterhin so ausgestaltet, dass der größte Teil des für Deutschland verbleibenden Emissionsbudgets bis 2030 aufgebraucht ist. ...Derartige grundrechtsschonende Vorkehrungen sind jedoch nicht ersichtlich. ...

https://www.bundestag.de/resource/blob/975714/8f068b94df27df1f8bee8c97bba1bab0/Stellun- gnahme_SV_Dr- _Roda_Verheyen_RAe_Guenther-data.pdf

Th. Müller: § 8 Abs. 1 KSG-E enthält lediglich einen Nachsteuerungsmechanismus bis zum Jahr 2030.

https://www.bundestag.de/resource/blob/975512/1df6e416fbfc6dafaa5860f2e25b97a5/Stellun- gnahme_SV_Dr- Thorsten_Mueller_Stiftung_Umweltenergierecht-data.pdf



Das Klimaschutzgesetz könnte besser mit der ESR verknüpft werden.

■ EU-Obergrenze

- Erreichung des Zielwerts für Deutschland 38% bis 2030 (Anlage 1 ESR) nicht ausreichend
- vielmehr: jährliche Höchstwerte einzuhalten
- Folge: keine unionsrechtlichen nationalen Spielräume

■ notwendige Nutzung von Flexibilitätsmechanismen?

- Vorwegnahme von Emissionszuweisungen
- Erwerb von Annual Emission Allowances (AEA) von anderen Mitgliedstaaten
- § 7 Abs. 3 KSG-neu „...Bundesregierung wirkt darauf hin, einen Ankauf von Emissionszuweisungen ... zu vermeiden“ nicht ausreichend

■ Lösungsvorschläge:

- Nachsteuerung bei Verfehlung der EU-Obergrenzen?
- Beibehaltung BEHG parallel zu ETS II?

Art. 4 (2) 1 ESR: ...sorgt jeder Mitgliedstaat dafür, dass seine Treibhausgasemissionen **in jedem Jahr des Zeitraums 2021 bis 2029** die von einem linearen Minderungs-pfad ... vorgegebene **Obergrenze** nicht überschreiten.:

Verheyen: Das KSG-E erschwert die Einhaltung der ESR-Ziele und birgt die Gefahr erheblicher Belastungen des Bundeshaushalts ... Vor diesem Hintergrund ist es äußerst problematisch, dass die im Projektionsbericht 2023 prognostizierte **Erfüllungslücke** ganz überwiegend auf den ESR-Bereich zurückgeht.

https://www.bundestag.de/resource/blob/975714/8f068b94df27df1f8bee8c97bba1bab0/Stellungnahme_SV_Dr-_Roda_Verheyen_RAe_Guenther-data.pdf



Inhalt

1. Stimmen zur Klimaschutzgesetznovelle 2023
2. Das Klimaschutzgesetz des Bundes
3. Die zweite Änderung des Klimaschutzgesetzes
4. Fortschritt oder Rückschritt?
5. **Schlussfolgerungen**



Von Andreas Augstein - Eigenes Werk, CC BY-SA 4.0,
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=131223679>



Die KSG-Novelle kann Deutschlands potenzielle Vorreiterrolle beim Klimagipfel in Dubai schmälern.

- Die Intention der Bundesregierung - vorwärts statt rückwärts denken – ist im Grundsatz als **Fortschritt** zu werten.
- Der Gesetzentwurf in seiner konkreten Gestalt ist aber eher als **Rückschritt** anzusehen.



Christoph Bals, Germanwatch e. V.:
Es ist sehr bedauerlich, wenn eine KSG-Novelle in dieser Situation eher als ein Versuch wirkt, das Nichterreichen der ambitionierten Ziele zu vernebeln, statt den Kompass auf Richtung Erfolg zu stellen. Es ist zu befürchten, dass es einer **Verantwortungsdiffusion** Vorschub leistet und zu mehr Verzögerungen zeitlicher Natur führt, was nach unserer Lesart des BVerfG-Beschlusses **rechtswidrig** ist. Deshalb sollten jetzt noch die wichtigsten **Nachbesserungen** vorgenommen werden.

https://www.bundestag.de/resource/blob/975922/3e86477bd0afbaf23832ab64c96fd8ec/Stellungnahme_Germanwatch_eV-data.pdf



Vielen Dank!



https://de.wikipedia.org/wiki/Thomas_Schomerus

Thomas Schomerus
Universitätsprofessor, Dr. iur. Dr. h.c.
RiOVG a.D.

Mitglied des Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC)
Leuphana Universität Lüneburg,
Universitätsallee 1
21335 Lüneburg
thomas.schomerus@leuphana.de