

KLIMAZIELE 2030 ERREICHEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) zu einem Zweiten Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

18. Juni 2023

Impressum

**Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände -
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.**

Energie und Bauen
energie@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister registriert. Sie erreichen den entsprechenden Eintrag [hier](#).

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. EINLEITUNG	4
III. DIE POSITIONEN IM EINZELNEN	4
1. Sektorverantwortung stärken und Sofortprogramme beibehalten	4
2. Nachsteuerungsmechanismus schneller einsetzen	5
3. Klimageld noch in 2023 umsetzen	6
4. Ausreichendes Klimaschutzprogramm aufsetzen	6

I. ZUSAMMENFASSUNG

Das Klimaschutzgesetz bildet die Grundlage für die deutsche Klimaschutzarchitektur. Neben der Definition von Klimazielen müssen auch die Konsequenzen bei deren Verfehlung festgelegt werden. Die Bundesregierung muss bei einer Reform sicherstellen, dass Deutschland seine Klimaziele möglichst wirtschaftlich effizient, sozial ausgewogen und damit verbraucherfreundlich erreicht.

Der vzbv begrüßt im vorliegenden Entwurf, dass die Klimaziele für 2030, 2040 und 2045 sowie der CO₂-Budgetansatz durch Festlegung von Jahresemissionsmengen beibehalten werden. Der vzbv begrüßt auch den neuen „Ex-Ante“ Ansatz um vorausschauendes und effizientes Handeln zu ermöglichen.

Kritisch sieht der vzbv die Abschwächung der Verantwortlichkeit einzelner Sektoren und den geplanten Wegfall von Sofortprogrammen bei Zielverfehlungen. Des Weiteren kritisiert der vzbv, dass der Nachsteuerungsmechanismus trotz absehbarer Zielverfehlung erst nach zwei Jahren greifen soll. Sollten Sektorziele künftig eine untergeordnete Rolle spielen, muss die Bundesregierung durch andere Mechanismen dafür sorgen, dass Deutschland sein CO₂-Gesamtbudget einhält.

Das parallel vorgelegte Klimaschutzprogramm (KSP) erfüllt die Klimaschutzziele für 2030 nur zu rund 70 Prozent bzw. 80 Prozent, sofern bereits angekündigte, aber nicht umgesetzte Maßnahmen berücksichtigt werden. Daher fordert der vzbv ein aktualisiertes Klimaschutzprogramm auf Grundlage des aktuellen Projektionsberichtes des Umweltbundesamtes, das noch in dieser Legislaturperiode umgesetzt wird.

Außerdem sollte aus Sicht des vzbv das Klimageld noch in 2023 eingeführt werden.

Der vzbv begrüßt unter anderem

- die unveränderte Festschreibung der Klimaziele für 2030, 2040 und 2045 sowie die Fortführung des CO₂-Budgetansatzes durch Festlegung von Jahresemissionsmengen,
- die neu definierte Ex-Ante Betrachtung, um vorausschauendes Handeln zu ermöglichen.

Der vzbv fordert unter anderem

- die Ressortverantwortlichkeit verbindlicher zu regeln und Sofortprogramme bei Zielverfehlung beizubehalten,
- den Nachsteuerungsmechanismus schneller greifen zu lassen, also bei absehbarer Zielverfehlung bereits nach einem anstatt zwei Jahren,
- die Umsetzung des Klimageldes,
- ein aktualisiertes Klimaschutzprogramm auf Grundlage des aktuellen Projektionsberichtes des Umweltbundesamtes noch in dieser Legislaturperiode.

II. EINLEITUNG

Der vzbv begrüßt die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Konsultation des Referentenentwurfs des BMWK für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG).¹ Allerdings kritisiert der vzbv die kurze Frist zur Stellungnahme, die der Dimension der Überarbeitung des langfristigen Handlungsrahmens für Klimaschutzmaßnahmen in Deutschland nicht gerecht wird.

Deutschland muss die Ziele des internationalen Pariser Klimaschutzabkommens erfüllen, das die Begrenzung des Temperaturstiegs auf deutlich unter 2°C, möglichst auf 1,5°C vorsieht. Dazu müssten in Deutschland die Treibhausgase 2030 um 65 Prozent und bis 2050 um 95 Prozent gegenüber 1990 gesenkt werden.

Klimaschutz ist auch Verbraucherschutz: Die Erreichung von Klimazielen ist Aufgabe für die gesamte Gesellschaft. Unternehmen, Politik und Verbraucher:innen müssen nachhaltig umsteuern – ein Weiter so wie bisher kann es nicht geben, dazu sind wir gegenüber den nachkommenden Generationen im Sinne der Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit verpflichtet.

Es geht aber auch darum, erforderliche Maßnahmen rasch umzusetzen um deutlich höhere Kosten für die Verbraucher:innen wie zum Beispiel für den CO₂-Preis in der Zukunft zu verhindern. Die entstehenden Kosten müssen zudem fair verteilt werden. Mitnahmeeffekte und Querfinanzierungen auf Kosten der Verbraucher:innen darf es nicht geben.

Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung durch bereits beschlossene oder geplante Maßnahmen die Erreichung der Emissionsziele für 2030 wieder in greifbare Nähe gerückt hat. Dennoch verbleibt laut vorläufigem Projektionsbericht eine Ziellücke, die von der Bundesregierung durch zusätzliche Maßnahmen zu schließen ist.

III. DIE POSITIONEN IM EINZELNEN

1. SEKTORVERANTWORTUNG STÄRKEN UND SOFORTPROGRAMME BEIBEHALTEN

Laut vorliegendem Entwurf des KSG soll künftig eine mehrjährige Gesamtbetrachtung der Jahresemissionsgesamtmengen über alle Sektoren handlungsleitend sein, und nicht mehr in erster Linie auf die Einzelverantwortung der Sektoren abgezielt werden. Das KSG soll bis zum Jahr 2030 die jährlichen Emissionsmengen festlegen, wobei sowohl Über- als auch Unterschreitungen gleichmäßig berücksichtigt werden. Allerdings werden die einzelnen Sektoren nicht ganz aus der Verantwortung entlassen, da ihre Emissionen weiterhin gesondert erfasst werden. Vorschläge für zusätzliche Maßnahmen sollen insbesondere jene Sektoren vorlegen, die für die Überschreitung verantwortlich sind.

¹ BMWK, 2023: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesklimaschutzgesetzes; https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/klimaschutz/entwurf-eines-zweiten-gesetzes-zur-aenderung-des-bundes-klimaschutzgesetzes.pdf?__blob=publicationFile&v=6, aufgerufen am 16.06.2023

Aus Sicht des vzbv droht das KSG dadurch in seiner Wirksamkeit abgeschwächt zu werden. Die Abkehr von Sektorzielen und die Abschaffung von Sofortprogrammen erhöht die Gefahr, die Emissionsziele für 2030 zu verfehlen.

Sektorspezifische Ziele erzeugen politischen Handlungsdruck und verteilen die Verantwortung auf die Sektoren und zuständigen Ministerien, insbesondere auch dann, wenn die Ziele des Sektors nicht erreicht werden. Laut einem rechtlichen Gutachten entspricht dies dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zum KSG². Laut dem Urteil des BVerfG von 2021 dürfen Emissionsminderungslasten nicht auf die Zeit nach 2030 verschoben werden, wenn dadurch insbesondere die jüngeren Generationen ihrer Freiheitsrechte verletzt würden.³

Besonders problematisch sieht der vzbv die Abkehr von den Sektorzielen mit Blick auf die Sorgenkinder der Klimapolitik in den Sektoren Gebäude und Verkehr. Es besteht die Möglichkeit, dass der Handlungsdruck nachlassen sowie die Emissionsminderungslasten und die Umsetzung wirksamer Klimaschutzmaßnahmen dieser Sektoren weiter in die Zukunft verschoben werden. Damit einher geht die Gefahr, dass zu einem späteren Zeitpunkt zusätzliche und damit für die privaten Verbraucher:innen teurere Maßnahmen ergriffen werden müssen.

Der vzbv fordert die Verantwortlichkeiten der einzelnen Sektoren im neuen System der sektorübergreifenden Betrachtungsweise zu stärken, indem bei Nichteinhaltung der Jahresemissionsgesamtmengen jene Sektoren weiterhin ein Sofortprogramm vorlegen müssen, die ihre eigenen Sektorziele verfehlt haben. Bisher ist in § 8 Absatz 2 nur vorgesehen, dass alle zuständigen Ministerien, insbesondere diejenigen, in deren Zuständigkeitsbereich die Sektoren liegen, die zur Überschreitung beitragen, innerhalb von drei Monaten Vorschläge für Maßnahmen vorzulegen haben. Die Fristen zur Vorlage der entsprechenden Sofortprogramme sollten dabei unverändert bleiben.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert eine klare Verantwortlichkeit der einzelnen Sektoren und der zuständigen Ministerien. Bei Nichteinhaltung der Jahresemissionsgesamtmengen, sollten jene Sektoren weiterhin ein Sofortprogramm vorlegen müssen, die eigene Sektorziele verfehlt haben.

2. NACHSTEUERUNGSMECHANISMUS SCHNELLER EINSETZEN

Entscheidend dafür, ob die Bundesregierung Maßnahmen ergreifen muss, wird der Projektionsbericht des Umweltbundesamtes (UBA) sein, der nun jährlich erstellt werden soll. Jedes Jahr sendet das UBA den Projektionsbericht bis zum 15. März an den Expertenrat für Klimafragen. In § 8 des KSG-Entwurfs heißt es, dass die Bundesregierung Maßnahmen ergreifen muss, um sicherzustellen, dass die Summe der Jahresemissionsgesamtmengen für diese Jahre eingehalten wird, falls der Projektionsbericht in zwei aufeinanderfolgenden Jahren eine Überschreitung der Klimaziele bestätigt.

Der vzbv fordert, dass dieser Nachsteuerungsmechanismus schneller greifen muss, damit der Instrumenten-Mix bei Bedarf auch rechtzeitig nachgeschärft werden kann. Es

² Agora Energiewende: Gutachten zur Reform des Bundes-Klimaschutzgesetzes - Rechtliche Anforderungen und Gestaltungsoptionen, <https://www.agora-energiewende.de/veroeffentlichungen/gutachten-zur-reform-des-bundes-klimaschutzgesetzes>, aufgerufen am 16.06.2023

³ Pressemitteilung zum Beschluss des BVerfG, 2021, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/bvg21-031.html>, aufgerufen am 17.06.2023

erschließt sich nicht, warum bei absehbarer Zielverfehlung ein weiteres Jahr verstreichen soll, bevor wirksame Maßnahmen vorgeschlagen und umgesetzt werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, den Nachsteuerungsmechanismus bei absehbarer Zielverfehlung bereits nach einem statt zwei Jahren greifen zu lassen.

3. KLIMAGELD NOCH IN 2023 UMSETZEN

Der vzbv unterstützt seit Jahren die CO₂-Bepreisung von fossilen Heiz- und Kraftstoffen als Anreiz für mehr klimaverträgliches Verhalten, wenn sie verbraucherfreundlich gestaltet werden kann^{4 5}. Zu dieser Verbraucherfreundlichkeit gehören für den vzbv u.a. folgende Elemente:

- ❖ Die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung der privaten Verbraucher:innen dürfen nicht für andere Aufgaben der Bundesregierung verwendet, sondern müssen vollständig an die Gesamtgruppe der privaten Verbraucher:innen zurückerstattet werden.
- ❖ Die Rückerstattung der CO₂-Bepreisung muss zielgruppenspezifisch erfolgen. Die von den privaten Verbraucher:innen geleisteten direkten und indirekten Zahlungen werden auch an die privaten Verbraucher:innen zurückerstattet. Eine Kreuzfinanzierung anderer Gruppen findet nicht statt.
- ❖ Die Rückerstattung der Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung sollte direkt erfolgen und sichtbar sein.

Die Rückerstattung wurde mit der Abschaffung der EEG-Umlage teilweise umgesetzt. Mit Hilfe des von der Bundesregierung angekündigten Klimageldes muss die verbleibende Lücke geschlossen werden. Für das Klimageld braucht es einen Direktzahlungsmechanismus der Bundesregierung an alle Bürger:innen. Das Bundesfinanzministerium hat dazu einen Weg im Rahmen des Jahressteuergesetzes 2022 aufgezeigt: Dabei sollen Kontonummern von Bürger:innen in einem Register erfasst und für Direktzahlungen genutzt werden. Die Umsetzung eines dauerhaften Mechanismus könnte durch den Aufbau eines Registers mit Steuer-Identifikations- und Kontonummern beim Bundeszentralamt für Steuern, die Auszahlung über die Familienkasse oder die Rentenkasse erfolgen.⁶ Das Klimageld sollte jetzt rasch umgesetzt werden, damit insbesondere Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen entlastet werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert die kurzfristige Umsetzung des Klimageldes noch im Jahr 2023.

4. AUSREICHENDES KLIMASCHUTZPROGRAMM AUFSETZEN

Das parallel zum Referentenentwurf des KSG vorgelegte KSP erfüllt die Klimaschutzziele nicht – die Ziele zur Emissionsminderung für 2030 werden nur zu rund 70 Prozent bzw. 80 Prozent, sofern bereits angekündigte, aber nicht umgesetzte Maßnahmen berücksichtigt werden, erreicht. Die verbleibende Lücke ist noch zu schließen. Dazu kann

⁴ Position des vzbv zu Möglichkeiten für eine verbraucherfreundliche CO₂-Bepreisung bei Strom und Wärme“, 11.09.2018, https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2019/01/24/19_07_01_positionspapier-vzbv_co2-, aufgerufen am 10.08.2022

⁵ Position des vzbv und weiterer Verbände zur CO₂-Bepreisung, 08.07.2019, https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2019/01/24/19_07_01_positionspapier-vzbv_co2-, aufgerufen am 10.08.2022

⁶ Vgl. Maximilian Kellner, Christina Rooffs, Karolina Rütten, Tobias Bergmann, Julian Hirsch, Luke Haywood, Boris Konopka, Matthias Kalkuhl (2022): Entlastung der Haushalte von der CO₂-Bepreisung: Klimageld vs. Absenkung der EEG-Umlage, https://ariadneprojekt.de/media/2022/05/Ariadne-Analyse_Rueckerstattung_Juni2022.pdf, aufgerufen am 21.11.2022

ein deutlich beschleunigter Ausbau der erneuerbaren Energien und eine verbesserte Energieeffizienz im Gebäudebereich beitragen. Verbraucher:innen können durch Teilhabe und rechtzeitige kostengünstige Entscheidungen beim Heizungstausch oder der energetischen Gebäudesanierung vor unnötigen finanziellen Belastungen bewahrt bleiben.

Aus Sicht des vzbv bleibt unklar, ob das jetzt vorgelegte KSP als Maßnahmenpaket gemäß § 8, Abs. 1, Satz 1 interpretiert wird. Wäre dies der Fall, wäre erst wieder Ende 2025 eine Nachsteuerung gemäß KSG-Entwurf nötig - selbst bei klarer Zielverfehlung im Projektionsbericht 2024. Entsprechend würde die Bundesregierung de facto in dieser Legislaturperiode von der Pflicht entlassen, wirksam nachzusteuern.

Daher fordert der vzbv von der Bundesregierung die Vorlage eines wirksamen KSP auf Basis des letzten Projektionsberichtes des UBA mit Maßnahmen in allen Sektoren, das die vorhandene Minderungslücke bis 2030 schließt. Das KSP muss noch im Laufe dieser Legislaturperiode umgesetzt werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert die Umsetzung eines aktualisierten Klimaschutzprogramms auf Grundlage des aktuellen Projektionsberichtes des UBA noch in dieser Legislaturperiode.