

## **Gesetzentwurf**

**der Abgeordneten Bärbel Höhn, Annalena Baerbock, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Christian Kühn (Tübingen), Steffi Lemke, Peter Meiwald, Dr. Julia Verlinden, Harald Ebner, Matthias Gastel, Kai Gehring, Stephan Kühn (Dresden), Nicole Maisch, Friedrich Ostendorff, Markus Tressel, Dr. Valerie Wilms und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Festlegung nationaler Klimaschutzziele und zur Förderung des Klimaschutzes (Klimaschutzgesetz – KlimaSchG)**

#### **A. Problem**

Der vom Menschen verursachte Klimawandel bedroht weltweit die natürlichen Lebensgrundlagen. Seine negativen Folgen sind schon heute vielerorts zu spüren. Eine ungebremste Erderwärmung hätte gefährliche, unumkehrbare und kaum beherrschbare Auswirkungen auf Mensch, Natur und Umwelt.

Um die schädlichen Folgen des Klimawandels einzudämmen, hat sich die internationale Staatengemeinschaft das Ziel gesetzt, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf höchstens 2 Grad Celsius im Vergleich zur vorindustriellen Zeit zu begrenzen. Dies setzt voraus, den globalen Ausstoß an Treibhausgasen bis 2050 um mehr als die Hälfte zu reduzieren. Die Industriestaaten, die historisch für den größten Teil der bisher ausgestoßenen Treibhausgase verantwortlich sind und die höchsten Pro-Kopf-Emissionen aufweisen, müssen ihre Emissionen bis 2050 um 80 bis 95 Prozent vermindern.

Diese Aufgabe erfordert einen tiefgreifenden Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft, eine langfristig ausgerichtete Politik und erhebliche Klimaschutz-Investitionen in den Bereichen Energieversorgung, Verkehr, Industrie und Landwirtschaft. Doch die bisherige Gesetzeslage bietet hierfür keine verlässliche Grundlage.

Für die Zeit nach 2020 hat Deutschland keine verbindlichen Klimaziele und keinen langfristigen Pfad der Emissionsminderung festgelegt. Auch das von der Bundesregierung und vom Deutschen Bundestag getragene Ziel, die deutschen Treibhausgasemissionen bis 2020 um 40 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren, ist nur eine politische Willenserklärung ohne rechtliche Substanz. Die dadurch verursachte Planungs- und Investitionsunsicherheit wird durch starke Schwankungen des Preises für Emissionszertifikate noch verstärkt und bildet ein wesentliches Hindernis für den Erfolg der Energiewende.

An einer Konkretisierung des 40-Prozent-Ziels für den Energiesektor und andere Wirtschaftsbereiche fehlt es ebenso wie an einem zielführenden Klimaschutzprogramm und an einer konsequenten Überprüfung der Zielerreichung. Auch wird die

öffentliche Hand ihrer Vorbildfunktion beim Klimaschutz nur unzureichend gerecht.

### **B. Lösung**

Die nationalen Klimaschutzziele bis zum Jahr 2050 werden in einem Klimaschutzgesetz verbindlich festgelegt. Auf Grundlage des Gesetzes beschließt die Bundesregierung sektorale Klimaziele und detaillierte Klimaschutzprogramme. Die Umsetzung der Programme und die Erreichung der Klimaschutzziele werden durch den Deutschen Bundestag und durch eine unabhängige Klimaschutzkommission regelmäßig überprüft. Ein nationaler CO<sub>2</sub>-Mindestpreis beugt extremen Schwankungen des CO<sub>2</sub>-Preises vor. Darüber hinaus enthält das Klimaschutzgesetz Vorgaben für vorbildlichen Klimaschutz im Bereich der Bundesverwaltung.

Auf diese Weise sorgt das Klimaschutzgesetz für Transparenz über Ziele und Maßnahmen der Klimaschutzpolitik. Es schafft langfristige Planungssicherheit für Investitionen in innovative Klimaschutztechnologien, Energieeffizienz und erneuerbare Energien und legt so das Fundament für den Übergang zu einer weitgehend emissionsfreien Wirtschaft. Und es unterstreicht Deutschlands Bereitschaft, seine internationale Verantwortung für den Klimaschutz wahrzunehmen.

### **C. Alternativen**

Keine.

### **D. Kosten**

Für den Bund entstehen Kosten bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen in der Bundesverwaltung sowie mittelbar durch die Finanzierung von aufgrund des Gesetzes beschlossenen Klimaschutzprogrammen. Dem stehen nicht bezifferbare Haushaltsverbesserungen durch die positiven Effekte von Klimaschutzinvestitionen auf Wirtschaft und Beschäftigung gegenüber.

Für die Wirtschaft entstehen mittelbar Kosten für Klimaschutzinvestitionen. Diesen stehen eingesparte Kosten für Energie und fossile Brennstoffe und neue Chancen auf dem Markt für Klimaschutztechnologien gegenüber.

## **Entwurf eines Gesetzes zur Festlegung nationaler Klimaschutzziele und zur Förderung des Klimaschutzes (Klimaschutzgesetz – KlimaSchG)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### § 1

#### **Nationale Klimaschutzziele**

(1) Klimaschutzziel der Bundesrepublik Deutschland ist es, die Gesamtmenge der inländischen Emissionen von Treibhausgasen gemessen in Kohlendioxidäquivalenten

1. bis 2020 um mindestens 40 Prozent,
2. bis 2030 um mindestens 60 Prozent,
3. bis 2040 um mindestens 80 Prozent und
4. bis 2050 um mindestens 95 Prozent

im Vergleich zum Basisjahr 1990 abzusenken.

(2) Für jedes Kalenderjahr ab 2015 gilt ein in Anlage 1 festgelegtes Zwischenziel, das sich auf Grundlage der Ziele des Absatzes 1 unter Annahme gleichmäßiger jährlicher Emissionsminderungen berechnet.

### § 2

#### **Klimaschutzplan**

Die Bundesregierung legt dem Bundestag alle vier Jahre, erstmals zum 1. April 2015, einen Klimaschutzplan vor, der die notwendigen Maßnahmen zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele beschreibt. Darin gibt sie an, in welchem Zeitraum die Maßnahmen umgesetzt werden sollen, welches Bundesministerium für die Maßnahmen jeweils federführend verantwortlich ist und welche Minderungen an Treibhausgasemissionen durch die Maßnahmen bis zu welchem Zeitpunkt erzielt werden sollen.

### § 3

#### **Sektorale Klimaschutzziele**

In Übereinstimmung mit den nationalen Klimaschutzzielen beschließt die Bundesregierung im Klimaschutzplan Ziele für die Höchstmenge der Treibhausgasemissionen in den Bereichen

1. Stromerzeugung,
2. Wärme- und Kälteerzeugung,
3. Verkehr,
4. Industrieprozesse,
5. Abfall und Abwasser,
6. Landwirtschaft.

Die erste Festsetzung erfolgt für das Jahr 2020.

### § 4

#### **Weitere Ziele mit Bedeutung für den Klimaschutz**

Die Bundesregierung setzt im Klimaschutzplan weitere Ziele fest für

1. Energieeinsparung und Energieeffizienz,
2. den Ausbau der erneuerbaren Energien,

3. den Anteil des Schienenverkehrs und der Binnenschifffahrt am Personen- und Güterverkehr,
4. den Anteil des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche,
5. die Speicherung von Kohlenstoff im Bereich Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft.

## § 5

### **Feststellung der Treibhausgasemissionen**

Das Umweltbundesamt hat die Aufgabe, die jährliche Gesamtmenge der inländischen Emissionen von Treibhausgasen auf wissenschaftlicher Grundlage zu ermitteln. Das Umweltbundesamt veröffentlicht im Bundesanzeiger jeweils bis zum 31. Mai eines Jahres, erstmals zum 31. Mai 2016, eine Feststellung über die Höhe der Treibhausgasemissionen im Vorjahr. Es stellt darin fest, ob das für das betreffende Jahr geltende nationale Klimaschutzziel erreicht wurde und um wie viele Tonnen Kohlendioxidäquivalent das Ziel verfehlt oder übertroffen wurde. Außerdem stellt das Umweltbundesamt fest, ob und um wie viel die kumulierten Emissionen seit 2015 die Summe der nach § 1 für diesen Zeitraum zulässigen jährlichen Emissionen (Emissionsbudget) überschreiten.

## § 6

### **Klimaschutzbericht**

(1) Die Bundesregierung unterrichtet Bundestag und Bundesrat jährlich in einem Klimaschutzbericht über die Entwicklung der Treibhausgasemissionen, über ihre Klimaschutzmaßnahmen und deren Wirkung und über den Stand der Erreichung der Ziele nach diesem Gesetz.

(2) In dem Klimaschutzbericht legt die Bundesregierung auch dar, welche internationalen Zusagen die Bundesrepublik Deutschland zur Förderung des Klimaschutzes gemacht hat und welche Mittel für welche Projekte in Erfüllung dieser Zusagen im Vorjahr zur Verfügung gestellt wurden.

## § 7

### **Besondere Berichtspflichten**

Der Klimaschutzbericht enthält mindestens einmal alle vier Jahre Angaben über

1. die Menge an Treibhausgasemissionen der Industrie, die sich im Produktionsprozess nach dem Stand von Wissenschaft und Technik nicht vermeiden lassen, und über die Strategien der Bundesregierung zur Minderung dieser Emissionen,
2. die Menge an Treibhausgasemissionen, die durch die Nutzung bestehender und geplanter Gebäude- und Verkehrsinfrastruktur langfristig zu erwarten sind,
3. den Umfang der stofflichen Nutzung fossiler Rohstoffe und über die Strategien der Bundesregierung zur Verminderung der Nutzung,
4. den Abbau klimaschädlicher Subventionen.

## § 8

### **Klimaschutzkommission**

(1) Die Bundesregierung setzt eine unabhängige Klimaschutzkommission ein, die sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz berät, die Fortschritte bei der Erreichung der Klimaschutzziele bewertet und Empfehlungen zur Verbesserung der Klimaschutzpolitik entwickelt.

(2) Die Klimaschutzkommission besteht aus sieben Mitgliedern aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft, die von der Bundesregierung für fünf Jahre berufen werden. Je ein Mitglied wird auf Vorschlag des Sachverständigenrats der Bundesregierung für Umweltfragen, des Wissenschaftlichen Beirats Globale Umweltveränderungen und des Rats für Nachhaltige Entwicklung berufen.

(3) Die Klimaschutzkommission legt Bundesregierung und Bundestag jedes Jahr einen Bericht zur Lage des Klimaschutzes in Deutschland vor. Die Bundesregierung nimmt zu dem Bericht innerhalb von drei Monaten gegenüber dem Bundestag Stellung.

## § 9

### **Klimaschutz-Aktionsprogramm**

(1) Stellt das Umweltbundesamt nach § 5 fest, dass das nationale Klimaschutzziel des Vorjahres nicht erreicht oder das Emissionsbudget überschritten wurde, legt die Bundesregierung dem Bundestag bis zum 30. September ein Klimaschutz-Aktionsprogramm vor.

(2) Das Klimaschutz-Aktionsprogramm muss grundsätzlich geeignet sein, spätestens im dritten auf die Zielverfehlung folgenden Kalenderjahr das Klimaschutzziel zu erfüllen und das Emissionsbudget auszugleichen. Die Klimaschutzkommission prüft das Klimaschutz-Aktionsprogramm auf diese Eignung hin und berichtet Bundesregierung und Bundestag vor Beschlussfassung darüber.

(3) Maßnahmen des Klimaschutz-Aktionsprogramms können insbesondere sein:

1. ordnungsrechtliche Regelungen,
2. Änderungen im Steuerrecht, besonders im Energiesteuerrecht,
3. Abbau umweltschädlicher Subventionen,
4. Klimaschutzinvestitionen oder Förderprogramme im Bundeshaushalt.

(4) Über Umsetzung und Wirkungen des Klimaschutz-Aktionsprogramms berichtet die Bundesregierung im Rahmen des Klimaschutzberichts.

## § 10

### **Zusätzliche Mittel für den Klimaschutz**

Maßnahmen des Klimaschutz-Aktionsprogramms, die Auswirkungen auf den Bundeshaushalt haben, sind spätestens im nächsten auf die Beschlüsse folgenden Haushaltsverfahren zu berücksichtigen. Für die Maßnahmen sind zusätzliche Mittel bereitzustellen. Die Zusätzlichkeit der Mittel bemisst sich am Vergleich mit den in der Finanzplanung vorgesehenen Mitteln für den Klimaschutz. Die Zusätzlichkeit der Mittel wird durch die Klimaschutzkommission geprüft.

## § 11

### **Kohlendioxid-Mindestpreis**

(1) Der Verbrauch von Emissionsberechtigungen nach dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz unterliegt einer Steuer, die mit Abgabe der Berechtigungen nach § 7 Absatz 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes entsteht. Steuerpflichtig sind die Betreiber von Anlagen, die dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz unterfallen. Die Steuer wird jährlich bis zum 30. April für das vorangegangene Kalenderjahr (Veranlagungszeitraum) veranlagt.

(2) Der Steuersatz je Berechtigung ergibt aus der Differenz zwischen dem CO<sub>2</sub>-Mindestpreis und dem durchschnittlichem EEX-Tagespreis für eine Berechtigung im Veranlagungszeitraum. Der CO<sub>2</sub>-Mindestpreis beträgt im Jahr 2015 15 Euro je Tonne Kohlendioxidäquivalent und steigt in den Jahren 2016 bis 2020 jedes Jahr um einen Euro je Tonne Kohlendioxidäquivalent an.

(3) Von der Steuerpflicht befreit sind Emissionsberechtigungen in dem Umfang, in dem kostenlose Emissionsberechtigungen an den Steuerpflichtigen zugeteilt wurden.

(4) Der Steuerpflichtige hat für Berechtigungen, für die die Steuer entstanden ist, bis zum 31. März des folgenden Jahres eine Steuererklärung abzugeben. Dazu genügt die Einreichung des Emissionsberichts nach § 5 Absatz 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes unter Angabe der Menge der Berechtigungen, für die eine Steuerbefreiung nach Absatz 3 geltend gemacht wird. Die Steuer, die in einem Kalenderjahr entstanden ist, ist am 30. April des folgenden Jahres fällig.

## § 12

**Vorbildfunktion von Bundesregierung und Bundesbehörden**

(1) Die Bundesregierung hat insbesondere bei ihren eigenen Liegenschaften eine Vorbildfunktion bei der Erreichung der Klimaschutzziele. Das Bundeskanzleramt, die Bundesministerien und die Dienststellen in ihrem Geschäftsbereich senken ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 60 Prozent und bis 2030 um mindestens 80 Prozent gegenüber dem Basisjahr 1990. Zu diesem Zweck beschließt die Bundesregierung konkrete Minderungsziele und Maßnahmenpläne für das Bundeskanzleramt und jedes Bundesministerium.

(2) Die Bundesregierung stellt bis Ende 2014 einen energetischen Sanierungsfahrplan für alle bestehenden Gebäude und Liegenschaften des Bundes auf.

(3) Das Bundeskanzleramt, die Bundesministerien und die Dienststellen in ihrem Geschäftsbereich decken den Strombedarf für ihre Gebäude spätestens 2016 zu 100 Prozent mit Strom aus erneuerbaren Energien.

(4) Das Bundeskanzleramt, die Bundesministerien und die Dienststellen in ihrem Geschäftsbereich beschaffen ab 2015 nur noch Dienstwagen mit einem CO<sub>2</sub>-Ausstoß von höchstens 120 Gramm CO<sub>2</sub>/km und ab 2020 nur noch Dienstwagen mit einem CO<sub>2</sub>-Ausstoß von höchstens 80 Gramm CO<sub>2</sub>/km. Das gilt nicht für Busse, Nutzfahrzeuge oder Sonderfahrzeuge.

(5) Alle Dienstreisen im Geschäftsbereich des Bundeskanzleramtes, der Bundesministerien und der Dienststellen in ihrem Geschäftsbereich werden „klimaneutral“ durchgeführt. Dies kann durch eine Kompensationszahlung erfolgen.

## § 13

**Begriffsbestimmungen**

(1) Treibhausgase im Sinne dieses Gesetzes sind Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), Methan (CH<sub>4</sub>), Distickoxid (N<sub>2</sub>O), Fluorkohlenwasserstoffe (FKW), perfluorierte Kohlenwasserstoffe und Schwefelhexafluorid (SF<sub>6</sub>).

(2) Inländische Emissionen sind alle Emissionen, deren Quelle sich im Bundesgebiet befindet, mit Ausnahme von Emissionen, die dem internationalen Luft- oder Schiffsverkehr zuzurechnen sind.

(3) Bei der Berechnung der Gesamtmenge der Treibhausgasemissionen nach diesem Gesetz bleiben Emissionen aus Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft außer Betracht.

(4) Bei der Bestimmung der Treibhausgasemissionen im Basisjahr 1990 sind für Kohlendioxid, Methan und Distickoxid die Werte des Jahres 1990 heranzuziehen, für die übrigen Treibhausgase die Werte des Jahres 1995.

(5) Ein Tonne Kohlendioxidäquivalent ist eine Tonne Kohlendioxid oder die Menge eines anderen Treibhausgases, das in seinem Potential zur Erwärmung der Atmosphäre einer Tonne Kohlendioxid entspricht. Die Umrechnungsfaktoren für die einzelnen Treibhausgase sind in Anlage 2 festgelegt.

(6) Emissionsberechtigung ist eine Berechtigung im Sinne des § 3 Nummer 3 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes.

## § 14

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 3. Juni 2014

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**

## Anlage 1 (zu § 1) – Jährliche Klimaschutzziele bis 2050

<b>Jahr</b>	<b>Emissionsminderung gegenüber dem Basisjahr</b>	<b>Maximale jährliche Treibhausgasemissionen (in Tausend Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent)</b>
2015	27,50 %	903.645
2016	30,00 %	872.485
2017	32,50 %	841.325
2018	35,00 %	810.165
2019	37,50 %	779.005
2020	40,00 %	747.844
2021	42,00 %	722.916
2022	44,00 %	697.988
2023	46,00 %	673.060
2024	48,00 %	648.132
2025	50,00 %	623.204
2026	52,00 %	598.275
2027	54,00 %	573.347
2028	56,00 %	548.419
2029	58,00 %	523.491
2030	60,00 %	498.563
2031	62,00 %	473.635
2032	64,00 %	448.707
2033	66,00 %	423.778
2034	68,00 %	398.850
2035	70,00 %	373.922
2036	72,00 %	348.994
2037	74,00 %	324.066
2038	76,00 %	299.138
2039	78,00 %	274.210
2040	80,00 %	249.281
2041	81,50 %	230.585
2042	83,00 %	211.889
2043	84,50 %	193.193
2044	86,00 %	174.497
2045	87,50 %	155.801
2046	89,00 %	137.105
2047	90,50 %	118.409
2048	92,00 %	99.713
2049	93,50 %	81.016
2050	95,00 %	62.320

Anlage 2 (zu § 13 Absatz 5) – CO<sub>2</sub>-Äquivalente

<b>Eine Tonne</b>	<b>entspricht</b>
Methan (CH <sub>4</sub> )	21
Distickstoffoxid (N <sub>2</sub> O),	310
Fluorkohlenwasserstoffe (FKW)	11.700
Perfluorierte Kohlenwasserstoffe	6.500
Schwefelhexafluorid (SF <sub>6</sub> ).	23.900
	<b>Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent</b>

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

Dieses Gesetz schreibt die Klimaschutzziele Deutschlands rechtsverbindlich fest. Es setzt den Rahmen für eine transparente, planmäßige und in sich stimmige Klima- und Energiepolitik. Und es sorgt durch eine verbesserte Erfolgskontrolle dafür, dass bei Zielverfehlungen frühzeitig gegengesteuert werden kann.

Auf diese Weise sorgt das Klimaschutzgesetz für mehr Transparenz. Es schafft langfristige Planungssicherheit für Investitionen in innovative Klimaschutztechnologien, Energieeffizienz und erneuerbare Energien. Und es unterstreicht Deutschlands Bereitschaft, seine internationale Verantwortung für den Klimaschutz wahrzunehmen.

Der vom Menschen verursachte Klimawandel bedroht die natürlichen Lebensgrundlagen weltweit. Seine negativen Folgen sind heute schon vielerorts zu spüren. Eine ungebremste Erderwärmung hätte gefährliche, unumkehrbare und kaum beherrschbare Auswirkungen auf Mensch, Natur und Umwelt. Die weltweite Durchschnittstemperatur ist von 1900 bis 2005 um etwa 0,7 Grad Celsius angestiegen. Nach den Erkenntnissen der Klimawissenschaft, zusammengefasst im vierten Sachstandsbericht des Weltklimarates IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), geht dieser Temperaturanstieg überwiegend auf die Freisetzung von Treibhausgasen durch den Menschen zurück, insbesondere auf die Emission von Kohlendioxid bei Verbrennung fossiler Brennstoffe wie Erdöl und Erdgas.

Um die schädlichen Folgen des Klimawandels einzudämmen, hat sich die internationale Staatengemeinschaft das Ziel gesetzt, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf höchstens 2 Grad Celsius im Vergleich zur vorindustriellen Zeit zu begrenzen. Dies setzt voraus, den globalen Ausstoß an Treibhausgasen bis 2050 um mehr als die Hälfte zu reduzieren. Die Industriestaaten, die historisch für den größten Teil der bisher ausgestoßenen Treibhausgase verantwortlich sind und die höchsten Pro-Kopf-Emissionen aufweisen, müssen dabei ihre Emissionen bis 2050 um 80-95 Prozent vermindern.

Als Industrieland mit hohen historischen und aktuellen Treibhausgasemissionen kommt Deutschland eine besondere Verantwortung bei der Bekämpfung des Klimawandels zu. Aus dieser Verantwortung heraus hat Deutschland internationale Verpflichtungen zur Reduzierung seiner Treibhausgasemissionen übernommen. Im Kyoto-Protokoll aus dem Jahre 1997 haben sich die Industrieländer auf Grundlage der Klimarahmenkonvention verpflichtet, ihre Emissionen an Treibhausgasen im Zeitraum von 2008-2012 um 5,2 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 zu vermindern. Deutschland hatte sich im Rahmen der Lastenteilungsvereinbarung der Europäischen Union zu einer Emissionsminderung um 21 Prozent bis 2012 verpflichtet. Im Rahmen einer 2. Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls, wie sie bei der letzten UN-Klimakonferenz in Doha in 2012 für den Zeitraum von 2013 bis 2020 beschlossen wurde, wird Deutschland weitere Minderungsverpflichtungen übernehmen.

Bis 2020 trifft Deutschland außerdem schon jetzt eine Pflicht zu Senkung seiner Treibhausgasemissionen, die nicht dem Emissionshandel unterfallen, um 14 Prozent gegenüber 2005 aus der Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates und Nr. 406/2009/EG vom 23. April 2009 (ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 136). Darüber hinaus hat die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag die bisherigen Klimaschutzziele der Vorgängerregierung bestätigt, die eine Emissionsminderung um 40 Prozent bis 2020 und um 80 bis 95 Prozent bis 2050 vorsehen.

Effektiver Klimaschutz erfordert einen tiefgreifenden Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft, eine langfristig ausgerichtete Politik und erhebliche zusätzliche Klimaschutzinvestitionen in den Bereichen Energieversorgung, Verkehr, Industrie und Landwirtschaft. Diese Transformation kann nur durch eine kontinuierliche, planmäßige und effiziente Klimaschutzpolitik erfolgreich gestaltet werden. Doch die bisherige Gesetzeslage bietet hierfür keine verlässliche Grundlage.

Für die Zeit nach 2020 hat Deutschland bislang keine verbindlichen Klimaziele und keinen langfristigen Pfad der Emissionsminderung festgelegt. An einer Konkretisierung des 40-Prozent-Ziels für den Energiesektor und andere Wirtschaftsbereiche fehlte es ebenso wie an einem verbindlichen Klimaschutzprogramm und an einer konsequenten Überprüfung der Zielerreichung.

Mit dem Klimaschutzgesetz wird diese Lücke geschlossen. Das Gesetz schafft Klarheit und Verbindlichkeit für die kurz-, mittel- und langfristigen Klimaschutzziele. Es gibt der zersplitterten Klimaschutz- und Energiepolitik einen ordnenden Rahmen. Und es sorgt für eine kontinuierliche Erfolgskontrolle durch den Bundestag

und eine unabhängige Klimaschutzkommission. Ziel bleibt dabei eine enge europäische Zusammenarbeit in diesem Bereich.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 sowie Artikel 105 Absatz 2 erste Alternative i. V. m. Artikel 106 Absatz 1 Nummer 2 des Grundgesetzes.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu § 1**

§ 1 legt die nationalen Klimaschutzziele als verbindliche Vorgaben für das staatliche Handeln fest. Soweit die Belange des Klimaschutzes ausdrücklich oder im Rahmen öffentlicher Belange bei Entscheidungen der öffentlichen Hand zu berücksichtigen sind, werden sie durch die Klimaschutzziele dieses Gesetzes konkretisiert.

#### **Zu Absatz 1**

Absatz 1 statuiert die Ziele für die Minderung der inländischen Emissionen von Treibhausgasen in Zehnjahresschritten. Die zu berücksichtigenden Treibhausgase sind in § 13 Absatz 1 definiert. Bei der Berechnung der Gesamtmenge werden die einzelnen Treibhausgase entsprechend ihrer Schädlichkeit, ausgedrückt in Kohlendioxidäquivalenten, berücksichtigt. Indem sich die Klimaschutzziele an der Minderung der tatsächlichen inländischen Emissionen bemisst, lassen sie Beiträge Deutschlands zur Senkung von Treibhausgasemissionen in anderen Staaten bewusst außer Betracht. Emissionsminderungen aus Klimaschutzprojekten im Ausland, z. B. im Rahmen des Clean Development Mechanism oder der Joint Implementation nach dem Kyoto-Protokoll, können auf die nationalen Klimaschutzziele nicht angerechnet werden.

#### **Zu Absatz 2**

Der Absatz bestimmt den Rechenweg zur Ableitung der jährlichen Zwischenziele. Durch die Festlegung jährlicher Klimaschutzziele wird ein Zielpfad abgesteckt, der eine klare Orientierung für die Klimaschutzpolitik gibt und die kontinuierliche Überprüfung ihrer Ergebnisse erleichtert. Zwar können die Emissionsbilanzen einzelner Jahre infolge klimatischer und konjunktureller Einflüsse starken Schwankungen unterliegen. Beim Verzicht auf jährliche Ziele zugunsten von mehrjährigen Emissionsbudgets, wie sie das britische Klimaschutzgesetz kennt, besteht jedoch die Gefahr eines Aufschubs notwendiger Klimaschutzanstrengungen bis zum Ende der Budgetperiode. Um den Handlungsdruck hoch zu halten und zugleich den natürlichen Schwankungen der jährlichen Emissionen Rechnung zu tragen, verbindet das Gesetz jährliche Klimaschutzziele mit einem langfristigen Budgetansatz, der einen Ausgleich zwischen Jahren mit außergewöhnlich hohen und niedrigen Emissionen herbeiführt.

### **Zu § 2**

Die Vorschrift verpflichtet die Bundesregierung, dem Bundestag spätestens alle vier Jahre ein Klimaschutzplan vorzulegen. Der Klimaschutzplan muss die Maßnahmen der Bundesregierung zur Erreichung der Klimaschutzziele konkret und unter Angabe von Umsetzungsfristen und den angestrebten Treibhausgasminderungen benennen.

Gemäß Satz 2 ist bei jeder Maßnahme festzulegen, welches Ministerium oder welche Ministerien die Verantwortung für die Umsetzung der Maßnahme trägt bzw. tragen. Diese Regelung dient Transparenz und Kontrolle der Klimaschutzpolitik. Sie soll es dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit erleichtern, die Beiträge der einzelnen Ministerien zum Klimaschutz nachzuvollziehen und zu bewerten.

### **Zu § 3**

Die Vorschrift verpflichtet die Bundesregierung, die nationalen Klimaschutzziele durch Sektorziele zu konkretisieren. Von einer Festlegung der Sektorziele im Klimaschutzgesetz selbst wird abgesehen, um eine flexiblere Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen in einzelnen Sektoren zu ermöglichen. Die Abgrenzung der Sektoren orientiert sich an den für die nationale Berichterstattung im Rahmen des Kyoto-Protokolls gebräuchlichen Kriterien.

Die Festlegung von Sektorzielen für Stromerzeugung und Industrieprozesse ist mit der europäischen Emissionshandelsrichtlinie vereinbar. Denn diese gibt zwar eine verbindliche europaweite Emissionsobergrenze vor,

lässt den Mitgliedstaaten aber Handlungsspielraum zur gezielten Senkung der nationalen Emissionen in den vom Emissionshandel betroffenen Sektoren.

#### **Zu § 4**

§ 4 verpflichtet die Bundesregierung zur Festlegung weiterer klimaschutzrelevanter Ziele. Dadurch soll die Kohärenz der Klima- und Energiepolitik erhöht und Zielkonflikten vorgebeugt werden.

#### **Zu § 5**

Die Vorschrift regelt die Feststellung der Höhe der inländischen Treibhausgasemissionen. Die Feststellung schafft Transparenz und dient als Grundlage für die nach den §§ 9 und 10 bei Zielverfehlung zu ergreifenden zusätzlichen Maßnahmen für den Klimaschutz. Die Aufgabe wird dem Umweltbundesamt übertragen, dem heute schon die Berichterstattung über die deutschen Treibhausgasemissionen im Rahmen des Kyoto-Protokolls obliegt. Sie ist auf wissenschaftlicher Grundlage und unter Heranziehung der besten zum Zeitpunkt der Feststellung vorliegenden Daten durchzuführen. Nach Satz 4 stellt das Umweltbundesamt auch fest, ob das Emissionsbudget eingehalten wurde.

#### **Zu § 6**

Die Vorschrift verpflichtet die Bundesregierung zu einem jährlichen Klimaschutzbericht gegenüber dem Bundestag und dem Bundesrat. In § 7 und § 9 Absatz 4 werden ergänzend spezielle Berichtspflichten statuiert.

#### **Zu § 7**

Die Vorschrift beschreibt besondere Berichtspflichten der Bundesregierung im Rahmen des Klimaschutzberichtes nach § 6. Sie erfordert eine regelmäßige Auseinandersetzung mit besonderen, langfristigen Herausforderungen der Klimaschutzpolitik jenseits der aktuellen Maßnahmen des Klimaschutzprogramms. Der Berichtszeitraum von vier Jahren ermöglicht es, sich jedes Jahr auf eine der vier besonderen Berichtspflichten zu konzentrieren.

§ 7 Nummer 1 verlangt einen Bericht über unvermeidbare Prozessemissionen der Industrie, deren Reduktion langfristige Strategien der Forschungsförderung, Ressourceneffizienz und Produktsubstitution notwendig macht. § 7 Nummer 2 fordert einen Bericht über die durch langlebige Infrastrukturen bedingten Treibhausgasemissionen, etwa die beim Bau neuer Straßen oder Flughäfen zu erwartenden zusätzlichen Verkehrsemissionen, die schon bei der Planung der Projekte Berücksichtigung finden sollten. § 7 Nummer 3 verlangt einen Bericht über den nichtenergetischen, stofflichen Einsatz fossiler Rohstoffe, insbesondere in der chemischen Industrie, und die Strategien zur Minderung dieser Treibhausgasquelle, z. B. durch Steigerung der Ressourceneffizienz oder durch Nutzung nachhaltig erzeugter nachwachsender Rohstoffe. § 7 Nummer 4 fordert einen Bericht zum Abbau klimaschädlicher Subventionen. Darin sind zumindest die Subventionstatbestände zu berücksichtigen, denen im jüngsten Bericht des Umweltbundesamtes über „Umweltschädliche Subventionen in Deutschland“ von 2010 eine unmittelbar klimaschädliche Wirkung zugeschrieben wird.

#### **Zu § 8**

##### **Absatz 1**

Die Vorschrift beschreibt die Aufgaben der unabhängigen Klimaschutzkommission.

##### **Zu Absatz 2**

Die Vorschrift regelt Größe und Zusammensetzung der Klimaschutzkommission sowie die Amtszeit ihrer Mitglieder. Das Vorschlagsrecht nach Satz 2 soll eine sinnvolle Vernetzung der Klimaschutzkommission mit der Arbeit bestehender wissenschaftlicher Institutionen der Klimaschutz- und Nachhaltigkeitspolitik gewährleisten werden.

##### **Zu Absatz 3**

Die Vorschrift verpflichtet die Klimaschutzkommission zur Abgabe eines eigenen Klimaschutzberichts und die Bundesregierung zur Stellungnahme dazu.

**Zu § 9**

Die Vorschrift verpflichtet die Bundesregierung für den Fall der Verfehlung der nationalen Klimaschutzziele oder der Überschreitung des Klimaschutzbudgets zur Vorlage eines Klimaschutz-Aktionsprogramms mit zusätzlichen Maßnahmen zur Treibhausgasreduktion. Das Klimaschutz-Aktionsprogramm tritt neben den Klimaschutzplan nach § 2.

**Zu Absatz 1**

Absatz 1 enthält die Verpflichtung der Bundesregierung zur Vorlage des Klimaschutz-Aktionsplans. Sie tritt ein, wenn mindestens eine von zwei Bedingungen erfüllt ist: Eine vom Umweltbundesamt festgestellte Verfehlung des nationalen Klimaschutzzieles im Vorjahr (Alternative 1) oder eine Überschreitung des Emissionsbudgets (Alternative 2).

**Zu Absatz 2**

Die Vorschrift beschreibt das doppelte Ziel des Klimaschutz-Aktionsplans: Er soll zum einen zukunftsgerichtet die CO<sub>2</sub>-Emissionen durch zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen wieder auf den Zielpfad des § 1 i. V. m. Anhang 1 zurückführen. Zum anderen soll er durch zusätzliche Emissionseinsparungen einen Ausgleich für die in der Vergangenheit in Überschreitung des Emissionsbudgets zu viel erzeugte Emissionen schaffen.

**Zu Absatz 3**

Die Vorschrift hat klarstellende Funktion. Sie unterstreicht, dass die Bundesregierung bei der Ausgestaltung des Klimaschutz-Aktionsprogramms unterschiedlichste Maßnahmen ordnungsrechtlicher, steuerlicher oder investiver Art treffen kann.

**Zu Absatz 4**

Die Vorschrift statuiert eine Berichtspflicht der Bundesregierung über die Wirksamkeit des Klimaschutz-Aktionsplans.

**Zu § 10**

Die Vorschrift beschreibt die Haushaltswirkungen des Klimaschutz-Aktionsprogramms. Sie gibt vor, dass im Rahmen des Klimaschutz-Aktionsprogramms zu finanzierende Maßnahmen mit zusätzlichen Klimamitteln zu finanzieren sind.

**Zu § 11**

Die Vorschrift führt einen CO<sub>2</sub>-Mindestpreis ein. Ziel der Vorschrift ist es, den Emissionshandel als zentrales Instrument des europäischen Klimaschutzpolitik dauerhaft zu stärken. Der dramatische Einbruch der CO<sub>2</sub>-Preise in den letzten Jahren hat die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit des Emissionshandelssystems schwer angeschlagen.

Dabei ist die nationale Einführung der nationalen Preisuntergrenze nur als Zwischenschritt zu einer schnellstmöglich anzustrebenden einheitlichen Mindestpreisregelung in der EU oder zu einer multilateralen Regelung mit möglichst vielen Mitgliedstaaten zu verstehen. Großbritannien hat bereits einen eigenen CO<sub>2</sub>-Mindestpreis eingeführt („Carbon Price Floor“). Die Niederlande haben eine funktional vergleichbare Regelung in Form einer Kohleabgabe für die Stromwirtschaft getroffen. Mit Beschluss einer europäischen Lösung würde der nationale Mindestpreis nicht mehr gebraucht.

Funktion des Mindestpreises ist es, dafür zu sorgen, dass vom Emissionshandel hinreichende Preissignale für Investitionen in Klimaschutz und Energieeffizienz ausgehen. Die aktuell im europäischen Emissionshandel feststellbaren CO<sub>2</sub>-Preise von 4-5 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> bieten keinen für die Erreichung der Klimaschutzziele dieses Gesetzes hinreichenden Anreiz, in Klimaschutztechnologien zu investieren. Sie führen außerdem zu Verzerrungen im Wettbewerb zwischen fossilen und erneuerbaren Energien und in der Folge zu einem erheblichen Anstieg der EEG-Umlage.

Rechtlich umgesetzt wird der CO<sub>2</sub>-Mindestpreis durch eine Steuer auf Emissionsberechtigungen nach dem TEHG, die bei niedrigen CO<sub>2</sub>-Preisen die Differenz zwischen dem Börsenpreis und dem Mindestpreis ausgleicht. Die Steuer ist als Verbrauchsteuer ausgestaltet, die an den Verbrauch des Wirtschaftsguts Emissionsberechtigung anknüpft und die dem Verbrauch korrespondierende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit abschöpft. Die Besteuerung ist europarechtlich zulässig als weitergehende nationale Maßnahme des Klimaschutzes, die den Handel mit Emissionsberechtigungen nicht stört und die Obergrenze für den Ausstoß von Treibhausgasemissionen unberührt lässt.

**Zu Absatz 1**

Absatz 1 unterwirft Emissionsberechtigungen nach dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz der Besteuerung. Die Steuer knüpft an den Verbrauch der Berechtigungen durch Ausstoß von Treibhausgasemissionen an und entsteht mit der Abgabe der Berechtigungen. Steuerpflichtig sind nur Anlagenbetreiber im Sinne des § 3 Nummer 2 TEHG, deren Anlagen dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz unterfallen.

**Zu Absatz 2**

Absatz 2 setzt die Höhe des CO<sub>2</sub>-Mindestpreises und die daraus abgeleitete Höhe des Steuersatzes fest. Der Mindestpreis soll einen Teil der externen Kosten erfassen, die mit dem Ausstoß von Treibhausgasen verbunden sind.

Die Höhe von 15 bis 20 Euro je Tonne Kohlendioxidäquivalent orientiert sich an dem Preisniveau, das vor dem Einbruch der CO<sub>2</sub>-Preise in 2011 am Markt erzielt wurde. Er hält sich so im Rahmen der Preiserwartungen, mit denen Marktteilnehmer rechnen mussten. Die Bundesregierung war 2011 noch von einem mittelfristigen CO<sub>2</sub>-Preis von 17 Euro je Tonne ausgegangen.

**Zu Absatz 3**

Absatz 3 stellt sicher, dass Unternehmen durch den CO<sub>2</sub>-Mindestpreis keine unangemessenen Nachteile im internationalen Wettbewerb entstehen. Deshalb sind Unternehmen, die zum Schutz ihrer Wettbewerbsfähigkeit kostenlose Berechtigungen erhalten, insoweit auch von der Besteuerung befreit. Andernfalls würde der CO<sub>2</sub>-Mindestpreis die kostenlose Zuteilung konterkarieren.

**Zu Absatz 4**

Die Vorschrift regelt die Steueranmeldung und die Fälligkeit der Steuerschuld. Die Fristen sollen eine unbürokratische Synchronisierung der Steueranmeldung mit dem Emissionsbericht nach § 5 Absatz 1 TEHG und der Steuerzahlung mit der Abgabe der Emissionsberechtigungen nach § 7 Absatz 1 TEHG ermöglichen.

**Zu § 12**

Die Vorschrift konkretisiert die Vorbildfunktion von Bundesregierung und Bundesbehörden beim Klimaschutz. Sie knüpft an die bestehende Klimaschutz-Selbstverpflichtung der Bundesregierung an, die zuletzt durch das Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung vom 6. Dezember 2010 konkretisiert wurde.

**Zu Absatz 1**

Satz 1 formuliert den Grundsatz der Vorbildfunktion der Bundesregierung beim Klimaschutz. Satz 2 gibt der Bundesregierung konkrete Klimaschutzziele für ihren Geschäftsbereich vor. Dabei wird das schon fast erfüllte 50-Prozent-Ziel, das in der Selbstverpflichtung der Bundesregierung von 2005 für 2020 gesetzt wurde, auf 60 Prozent angehoben und erstmals ein Klimaschutzziel für 2030 normiert.

**Zu Absatz 2**

Absatz 2 verpflichtet den Bund, einen langfristigen energetischen Sanierungsfahrplan für seine Gebäude und Liegenschaften aufzustellen. Geschwindigkeit und Umfang der Sanierungen werden durch die Ziele des Absatzes 1 vorgegeben.

**Zu Absatz 3**

Absatz 3 verpflichtet den Bund zum Bezug von 100 Prozent Ökostrom. Durch den Ausschluss des Stroms, der bereits über das EEG gefördert wird, soll die Schaffung neuer regenerativer Erzeugungskapazitäten angereizt und so ein zusätzlicher Umweltnutzen erzielt werden.

**Zu Absatz 4**

Die fahrzeugbezogenen CO<sub>2</sub>-Grenzwerte des Absatzes 4 gelten für handelsübliche Personenkraftwagen, die vornehmlich zur Deckung reiner Mobilitätsbedürfnisse dienen. Sonderfahrzeuge wie Einsatzfahrzeuge der Bundeswehr, Streifenwagen oder aus Gründen des Personenschutzes besonders gepanzerte Fahrzeuge sind davon ausgenommen, ebenso Busse und Nutzfahrzeuge.

Zu Absatz 5

Bereits 2008 beschloss die Bundesregierung, ebenso wie der Deutsche Bundestag, für alle Dienstreisen eine Ausgleichszahlung zu zahlen. Diese Regelung war zunächst befristet bis 2012 und wurde dann nicht verlängert. Die Umsetzung dieses Beschlusses liegt bei der Verwaltung des jeweiligen Hauses.

**Zu § 13**

§ 13 enthält Begriffsbestimmungen.

**Zu § 14**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.



