

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Lisa Badum, Dr. Alaa Alhamwi, Steffi Lemke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 21/490 –**

Folgerungen der Bundesregierung aus dem Prüfbericht des Expertenrats für Klimafragen zur Einhaltung der Klimaziele 2030, 2040 und 2045

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Jahr 2024 war laut Analysen des EU-Klimaüberwachungsdienst Copernicus das erste Jahr, in dem das globale Klima im Durchschnitt mehr als 1,5 Grad wärmer war als in vorindustriellen Zeiten (germany.representation.ec.europa.eu/news/copernicus-bericht-2024-war-das-warmste-jahr-seit-beginnender-aufzeichnungen-2025-01-10_de). Besonders alarmierend ist die Situation in Deutschland, wo die Temperaturen nach Berechnungen des Deutschen Wetterdienstes (DWD) bereits um etwa 1,7 Grad gestiegen sind. Nach Analysen des Helmholtz-Zentrums für Umweltforschung (www.nature.com/articles/s41558-025-02246-9) setzt sich die Erwärmung auch in Zukunft weiter fort. Häufigere und intensivere Hitzewellen, zunehmende Starkniederschläge sowie ein erhöhtes Risiko von Dürren und Überschwemmungen sind die Folgen. Eine Steigerung der klimapolitischen Anstrengungen ist nach Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller unerlässlich, um langfristig das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes (GG)) zu sichern und der verfassungsrechtlichen Verpflichtung des Staates zu effektivem Klimaschutz (Bundesverfassungsgericht (BVerfG), 24. März 2021) nachzukommen.

Deutschland hat sich im Rahmen des Pariser Klimaschutzabkommens völkerrechtlich bindend dazu verpflichtet, die Erderwärmung auf maximal 2 und möglichst 1,5 Grad Celsius zu begrenzen. Zur Erfüllung der nationalen Klimaschutzziele und der europäischen Zielvorgaben sieht das Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) eine Emissionsminderung um 88 Prozent bis zum Jahr 2040 und das Erreichen von Klimaneutralität bis 2045 vor. Ab dem Jahr 2050 sollen Netto-Negativ-Emissionen erreicht werden. In der Europäischen Lastenverteilungsverordnung (Effort-Sharing-Regulation (ESR)) sind darüber hinaus verbindliche Minderungsziele für diejenigen Sektoren festgelegt, die derzeit nicht vom EU-Emissionshandelssystem (ETS) erfasst sind (Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft). Im Fall einer Überschreitung der im ESR festgelegten Zuweisungen ist Deutschland verpflichtet, kostspielige Emissionszuweisungen von anderen EU-Mitgliedstaaten zuzukaufen.

Am 15. Mai 2025 hat der Expertenrat für Klimafragen (ERK) gemäß § 12 KSG seinen Prüfbericht zur Berechnung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2024 und zu den Projektionsdaten 2025 veröffentlicht (expertenrat-klima.de/content/uploads/2025/05/ERK2025_Pruefbericht-Emissionsdaten-2024-Projektionsdaten-2025.pdf). In Übereinstimmung mit den Projektionsdaten des Umweltbundesamts stellt der Expertenrat fest, dass eine Zielerreichung bis 2030 weiterhin möglich, aber mit Unsicherheiten verbunden ist. Die Zielerreichung hängt maßgeblich von der vollständigen und zügigen Umsetzung aller geplanten und angekündigten klimapolitischen Maßnahmen ab. Bereits im Mai 2024 hat das Oberverwaltungsgericht (OVG) Berlin-Brandenburg festgestellt, dass die bislang vorgelegten Klimaschutzprogramme unzureichend sind, um die Vorgaben des Klimaschutzgesetzes für verschiedene Sektoren zur Minderung des THG (Treibhausgas)-Ausstoßes bis 2030 zu erreichen (OVG 11 A 22/21; OVG 11 A 31/22). Dem hat die Regierungskoalition aus CDU, CSU und SPD bisher wenig entgegenzusetzen: Laut ERK-Mitglied Brigitte Knopf geht vom schwarz-roten Koalitionsvertrag „kein nennenswerter Impuls für die Zielerreichung im Jahr 2030 aus“ (ERK 2025). Eine Abschwächung bereits beschlossener Maßnahmen läuft nach Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller Gefahr, die in der vergangenen Legislatur erzielten Fortschritte beim Schließen der Klimälücke zunichtezumachen.

Für die Jahre nach 2030 zeigen die Projektionsdaten eine deutliche und im Zeitverlauf zunehmende Zielverfehlung, sodass zum derzeitigen Zeitpunkt unklar sei, „wie die Bundesregierung das Ziel der Klimaneutralität im Jahr 2045 erreichen will“ (ERK 2025). Insbesondere der Umgang mit verbleibenden Restemissionen ist derzeit mit großen Unsicherheiten verbunden. Einerseits ist der zukünftige Entwicklungsstatus für den Einsatz negativer Emissionstechnologien (z. B. Direct Air Carbon Capture and Storage (DACCS), Bioenergy with Carbon Capture and Storage (BECCS)) derzeit schwer absehbar – ein übergeordneter Rechtsrahmen für ihren Einsatz fehlt. Andererseits ist unklar, ob sich die natürliche Senkenleistung im Sektor Landnutzung, Landänderung und Forstwirtschaft (Land Use, Land Use Change and Forestry (LULUCF)) wiederherstellen lässt oder ob sich dieser langfristig zu einer Emissionsquelle entwickelt, wie die Projektionsdaten nahelegen. Als solche würde der LULUCF-Sektor keinen Beitrag zum Ausgleich der Restemissionen leisten, sondern diese im Gegenteil noch erhöhen.

Die Bundesregierung muss nach § 9 Absatz 1 KSG spätestens zwölf Monate nach Beginn der Legislatur ein Klimaschutzprogramm vorlegen. Darin muss sie glaubhaft darlegen, welche zusätzlichen Maßnahmen sie zur Einhaltung des Emissionsbudgets bis 2030 bzw. 2040 plant. Der Expertenrat empfiehlt, dabei zusätzlich auch die Zielverfehlung der Klimaneutralität bis 2045 in den Blick zu nehmen. Des Weiteren muss die Bundesregierung darlegen, wie sie über ein Nachsteuern im Verkehrs- und Gebäudesektor den Ankauf von Emissionszuweisungen im Rahmen der EU-Lastenverteilungsordnung (ESR) in der ohnehin angespannten Haushaltslage verhindern will. Eine Auslagerung der Klimaschutzbemühungen ins außereuropäische Ausland, wie im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vorgesehen, stellt nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller keine Alternative zur Steigerung der nationalen Klimaschutzanstrengungen dar, zumal die Zusätzlichkeit und Wirksamkeit solcher Projekte nicht glaubhaft garantiert werden kann.

1. Welche Auswirkungen hat die Tatsache, dass sich im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD trotz der nach Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller flüchtigen Erwähnung des Pariser Abkommens kein explizites Bekenntnis zu den darin enthaltenen Zielen findet, die globale Erderhitzung auf deutlich unter 2 Grad Celsius und idealerweise auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen, und ist die Annahme der Fragestellerinnen und Fragesteller zutreffend, dass die Bundesregierung die völkerrechtlich verbindlichen Temperaturziele des Pariser Abkommens als Leitlinien der deutschen Klimapolitik verworfen hat, und wenn ja, mit welcher Begründung?

Die Annahme ist unzutreffend. Die Bundesregierung bekennt sich zu den EU-Klimaschutzzielen, die auf der gemeinsamen EU-Position zur Erfüllung und Umsetzung des Pariser Abkommens basieren. Als Vertragspartei des Übereinkommens von Paris sowie als Teil der EU und ihrer 27 Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen von Paris gemeinschaftlich umsetzen, gelten die völkerrechtlich verbindlichen Ziele und Regeln des Übereinkommens und seiner Folgeentscheidungen für die Bundesregierung.

2. Wie positioniert sich die Bundesregierung zur Analyse des EU-Klimaüberwachungsdienstes Copernicus und des Helmholtz-Zentrums für Umweltforschung, dass die 1,5-Grad-Grenze 2024 zum ersten Mal und dauerhaft überschritten wurde, und welche Konsequenzen zieht sie daraus für die Steigerung ihrer klimapolitischen Anstrengungen?
5. Wird die Bundesregierung sicherstellen, dass das Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, bis zu 3 Prozentpunkte des 2040-Emissionsminderungsziels gemäß Klimaschutzgesetz, EU-Lastenteilungsverordnung (ESR) und Pariser Abkommen mithilfe von CO₂-Zertifikaten an das außereuropäische Ausland auszulagern, nicht zu einer Abschwächung des deutschen Beitrags zum globalen Klimaschutz führt, insbesondere im Hinblick auf die tatsächliche Klimaschutzwirkung internationaler Projekte im Vergleich mit nationalen Maßnahmen, und wenn ja, wie?

Die Fragen 2 und 5 werden gemeinsam beantwortet.

Aus Sicht der Bundesregierung bestätigen die Daten des Deutschen Wetterdienstes die Erkenntnisse von Copernicus und Helmholtz-Zentrum. Dabei ist allerdings die Aussage der dauerhaften Überschreitung der 1,5°C-Grenze im Jahr 2024 nicht identisch mit der Aussage, dass das Limit in der für das Übereinkommen von Paris relevanten Metrik überschritten wurde. Diese erfordert eine Überschreitung in einem Mittel über mindestens 20 Jahre. Gemäß dieser Metrik wurde die 1,5°C-Grenze noch nicht überschritten.

Unabhängig davon bleibt die Klimaschutzpolitik der Bundesregierung darauf ausgerichtet, die 1,5-Grad-Grenze global in Reichweite zu halten. Hierfür müssen die globalen Emissionen noch in diesem Jahrzehnt tiefgreifend und schnell gesenkt werden, wie bei COP26 in Dubai beschlossen. Die Bundesregierung steht weiterhin zu den im deutschen und im europäischen Klimagesetz verankerten Zielen, und unterstützt damit gemäß Koalitionsvertrag die geltenden Verpflichtungen der Treibhausgasneutralität in Deutschland bis 2045 und in der EU bis 2050. Sie unterstützt auch das europäische Klima-Zwischenziel in Höhe von minus 90 Prozent gegenüber 1990, wobei bis zu drei Prozentpunkte davon durch glaubwürdige Minderungen außerhalb der EU erbracht werden können. Die Bundesregierung widerspricht der Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller, dass „die Zusätzlichkeit und Wirksamkeit solcher Projekte nicht glaubhaft garantiert werden kann.“ Die Regeln zu solchen Anrechnungen wur-

den unter Zustimmung der deutschen Delegation unter Leitung der damaligen Bundesaußenministerin bei der Klimakonferenz in Baku verabschiedet.

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit gemäß § 9 KSG ein umfassendes Klimaschutzprogramm mit sektorspezifischen und sektorübergreifenden Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele gemäß § 3 Absatz 1 KSG. Zudem legt die Bundesregierung fest, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der Ziele nach § 3a und 3b ergreifen wird.

3. Welche Auswirkungen hat das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zu Klimaschutzrechten vom 9. April 2024 auf die deutsche Klimaschutzgesetzgebung, und bis wann wird die dafür im Entschließungsantrag vom 26. April 2024 (Bundestagsdrucksache 20/11183) vereinbarte rechtliche Prüfung abgeschlossen sein?

Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gegen andere Staaten sind aufgrund der Orientierungs- und Leitfunktion, die der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) für die Auslegung der Europäischen Menschenrechtskonvention zukommt, auch für die deutsche Rechtsordnung von Interesse. Die Bundesregierung wertet das EGMR-Urteil vom 9. April 2023 in der Sache „Verein KlimaSeniorInnen Schweiz und andere gegen die Schweiz“ aus und prüft etwaige Auswirkungen auf die nationale Klimaschutzgesetzgebung.

4. Wie groß war die durch mangelnde Maßnahmen zur Klimazielerreichung entstandene Klimaschutzlücke bis 2030 zu Beginn der 20. Wahlperiode, und wie groß ist sie zu Beginn der 21. Wahlperiode (bitte beides in Millionen Tonnen CO₂-Äquivalenten angeben)?

Die Klimaschutzlücke zu Beginn der 20. Wahlperiode betrug kumuliert bis 2030 1 100 Mio. t CO₂-Äq. Gemäß der Projektionsdaten 2025 wird die kumulierte Jahresemissionsgesamtmenge für den Zeitraum 2021 bis 2030 gemäß KSG um 81 Mio. t CO₂-Äq. übererfüllt. Der Expertenrat für Klimafragen hat das Ergebnis der Projektionsdaten 2025 grundsätzlich bestätigt. Im Rahmen des Gesamtbudgetansatzes des KSG besteht demnach nach derzeitigem Stand keine Emissionslücke bis 2030.

6. Sind der Bundesregierung die wissenschaftlichen Analysen (vgl. z. B. Carbon Market Watch 2025; carbonmarketwatch.org/2025/04/10/first-wave-of-article-6-carbon-credits-misfire-spectacularly/), welche eine deutliche Überschätzung der tatsächlichen Klimawirkung internationaler Projekte nahelegen, bekannt, und wenn ja, welche Konsequenzen zieht sie daraus für die geplante Anrechnung ausländischer CO₂-Zertifikate auf Deutschlands nationale Klimaziele?

Die Carbon Market Watch Studie bezieht sich auf Projekte, für die die Projekt-eigner ein Gesuch eingereicht haben für den Transfer vom Kyoto-Mechanismus (sogenannter CDM) zu Artikel 6.4. Nur wenige Länder haben eine Entscheidung getroffen, welche Projekte und wie viele Zertifikate sie für den internationalen Transfer autorisieren werden. Weitere kritische Studien sind BMUKN ebenfalls bekannt. Diese beziehen sich alle auf den CDM – und bestimmte freiwillige Standards. Die Transitionsphase des CDM wird in diesem Jahr abgeschlossen. Ab 2026 müssen alle Artikel 6.4 – auch die transferierten CDM Projekte – die Anforderungen strenger des Artikel 6.4 erfüllen. Diese unterscheiden sich fundamental vom CDM: die Erfahrungen aus dem CDM wurden in die Regeln des Artikel 6 und insbesondere des Artikel 6.4 aufgearbeitet. Der

wesentliche Unterschied zum CDM ist die Einbindung der Artikel-6.4-Aktivitäten in die nationalen Klimapolitiken des Landes.

Das heißt, die Baseline der Projektaktivität wird so definiert, dass nur Gutschriften transferiert werden, deren zugrundeliegende Minderung über das eigene nationale Klimaziel hinausgehen. Im Gegensatz zum CDM haben seit dem Übereinkommen von Paris alle Länder nationale Klimaschutzziele (NDCs). Die Länder haben somit ein Eigeninteresse die Zusätzlichkeit der Maßnahme sicherzustellen.

7. Mit welchen konkreten Maßnahmen wird die Bundesregierung sicherstellen, dass die im Ausland zu erbringenden THG-Reduktionen in Höhe von 3 Prozent des EU-2040-Ziels über zertifizierte und permanente Projekte in außereuropäischen Partnerländern tatsächlich erbracht werden?
8. Welche Konsequenzen plant die Bundesregierung für den Fall, dass sich im Nachhinein herausstellt, dass bereits auf das deutsche Klimaszutziel angerechnete CO₂-Zertifikate nicht die erwartete THG-Minderung erzielt haben?

Die Fragen 7 und 8 werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen. Die Beschlüsse der Klimakonferenz in Baku garantieren zu Artikel 6.4 gute Beteiligungs-, Transparenz- und Überprüfungsmöglichkeiten. Sollten sich dennoch Fehlentwicklungen in der Umsetzung abzeichnen, werden bei der Ausstellung der Zertifikate zur jeweiligen Monitoring-Periode Korrekturen vorgenommen.

9. Bis wann erwartet die Bundesregierung die Einrichtung einer technischen Handelsplattform für Artikel-6-Zertifikate durch den zuständigen Supervisory Body der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)), und welcher Zeitplan ergibt sich daraus für die erstmalige Anrechnung von CO₂-Zertifikaten auf die deutschen Klimaziele?

Das Supervisory Body des Artikel 6.4 geht davon aus, dass im Jahr 2026 die ersten Zertifikate unter diesem Mechanismus ausgestellt werden. Zwischenstaatlicher Handel mit Artikel-6.2-Gutschriften ist bereits möglich.

10. Welche Maßnahmen gedenkt die Bundesregierung dazu zu ergreifen, dass die Qualität und Integrität der gekauften CO₂-Zertifikate gesichert wird?

Wenn im Rahmen des europäischen Klimaschutzgesetzes zur Erreichung des Klimaschutzziels 2040 ggfs. Zertifikate des Artikel 6.4 zugelassen werden, werden hierzu europarechtliche Regelungen erforderlich. Das Vorschlagsrecht hierfür liegt bei der EU-Kommission. Die BReg wird sich dafür einsetzen, dass nur zertifizierte und hochqualifizierte Gutschriften anrechenbar sind.

11. Welchen Anteil von Deutschlands internationalen Verpflichtungen denkt die Bundesregierung über internationale Handels- und Ausgleichsmöglichkeiten im Rahmen der Artikel-6-Mechanismen zu decken?

Mit der Festlegung des Koalitionsvertrags der Regierungsparteien wird eine EU-weite Regelung für die Nutzung internationaler Zertifikate für die Erreichung des gemeinsamen, EU-weiten Klimaziels für 2040 angestrebt.

12. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu dem Risiko, dass die mögliche Integration ausländischer CO₂-Zertifikate in den Europäischen Emissionshandel (EU Emissions Trading System (EU ETS)) zu einem Preisverfall führen könnte, wie bereits 2005 wegen der Einbeziehung von CDM (Clean Development Mechanism)-Credits aus dem Kyoto-Protokoll geschehen?

Nach heutiger Rechtslage können internationale Zertifikate weder im EU-Emissionshandel noch auf das Europäische Klimaziel angerechnet werden. Welche Auswirkungen die mögliche künftige Integration internationaler Zertifikate hat, hängt von der Art und dem Umfang ab, in welchen Bereichen und über welche Mechanismen die Anrechnung auf das EU-Ziel erfolgt.

13. Wie ist das Verfahren zur Aufstellung des nach § 9 Absatz 1 KSG vorgesehenen Klimaschutzprogramms geplant, und wie werden die darin enthaltenen Maßnahmen zur Zielerreichung bis 2040 identifiziert (bitte detaillierten Zeitplan angeben)?

Die Ressorts der Bundesregierung müssen gemäß § 9 KSG bis sechs Monate nach Beginn der Legislaturperiode Klimaschutzmaßnahmen vorlegen, die den Anforderungen des KSG für ein Klimaschutzprogramm entsprechen.

14. Plant die Bundesregierung, bei der Aufstellung des Klimaschutzprogramms nach § 9 Absatz 1 KSG den Empfehlungen des ERK zu folgen, und
 - a) im vorzulegenden Klimaschutzprogramm auch auf die Zielerreichung bei der THG-Neutralität bis 2045 (§ 3 Absatz 2 KSG) einzugehen, und wenn nein, warum nicht,

Die Bundesregierung steht zum Ziel der Treibhausgasneutralität 2045. Sie ist sich bewusst, dass sie schon heute die Weichen für die Treibhausgasneutralität im Jahr 2045 stellen muss.

- b) eine stärkere Einbettung in eine politische Gesamtstrategie vorzunehmen, die sämtliche relevante Politikfelder (insbesondere Wirtschafts-, Sozial-, Finanz-, Arbeitsmarkt-, Umwelt- und Sicherheitspolitik) umfasst, um unerwünschte oder schädliche Auswirkungen in anderen Politikfeldern zu minimieren und Synergien zu heben, und wenn nein, warum nicht?

In die Erstellung und den Beschluss des Klimaschutzprogramms werden alle Ressorts der Bundesregierung eingebunden. Für die Entwicklung der Maßnahmenvorschläge sind alle Ressorts gebeten, geeignete Maßnahmen zur Minderung der THG-Emissionen und für die Transformation zur Treibhausgasneutralität aus ihrem Zuständigkeitsbereich sowie sektorübergreifende Maßnahmen vorzuschlagen. Darüber hinaus wird das Klimaschutzprogramm auch maßnahmenübergreifende Ausführungen zu den sozialen Folgewirkungen enthalten.

15. Plant die Bundesregierung, den Deutschen Bundestag zur Überschreitung der in der ESR für Deutschland festgelegten Zuweisungen innerhalb von einem Monat nach Vorlage der Bewertung der Projektionsdaten durch den Expertenrat zu unterrichten, wie in § 7 (4) KSG festgelegt, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hat die Unterrichtung des Bundestages über die vom ERK festgestellte ESR-Zielverfehlung 2021 bis 2030 nach § 7 Absatz 4 KSG am 18. Juni 2025 im Kabinett beschlossen und im Anschluss dem Deutschen Bundestag zugeleitet.

16. Welche zusätzlichen klimapolitischen Maßnahmen plant die Bundesregierung, um die vom ERK prognostizierte kumulierte Verfehlung der Emissionszuweisungen aus der ESR in Höhe von 224 mt CO₂-Äquivalenten bis 2030 auszugleichen, um nach § 7 KSG Satz 3 darauf hinzuwirken, „einen Ankauf von Emissionszuweisungen zur Erfüllung der Pflichten nach der ESR zu vermeiden“?

Die Bundesregierung steht zu den nationalen und europäischen Klimazielen. Sie wird ein neues Klimaschutzprogramm vorlegen, das im Zeitraum bis 2030 insbesondere auch weitere Maßnahmen zur THG-Minderung im ESR-Bereich enthalten wird.

17. Wie beurteilt die Bundesregierung die Kosteneffizienz beim Erwerb von Emissionszuweisungen zur Erfüllung der Pflichten nach der ESR im Vergleich zu Investitionen in klimapolitische Maßnahmen in Deutschland?

Für den Erwerb von ESR-Emissionszuweisungen (Annual Emission Allocations, kurz AEA) sind derzeit weder ein Preis noch die erforderliche Menge an Zertifikaten bekannt, siehe die Antwort zu Frage 18. Ein Vergleich mit den Kosten für Minderungsmaßnahmen in Deutschland ist daher derzeit nicht möglich.

18. Welche Annahmen und Prognosen liegen der Bundesregierung zu den Kosten des Erwerbs von Emissionszertifikaten im Rahmen der ESR bis 2030 vor?

Die Menge an AEA-Zertifikaten, die Deutschland im Fall einer Zielverfehlung der ESR erwerben müsste, steht heute noch nicht fest. Bisher existieren lediglich Projektionen, zuletzt die Projektionsdaten 2025. Die Preisentwicklung für Ankäufe von AEA-Zertifikaten von anderen Mitgliedstaaten ist heute nicht vorausseh- und bezifferbar. Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung bekennt sich zur Einhaltung der gesetzten deutschen und europäischen Klimaziele. Das Bundes-Klimaschutzgesetz gibt der Bundesregierung vor, darauf hinzuwirken, dass AEA-Ankäufe vermieden werden (vgl. § 7 Absatz 3 KSG).

19. Welche Informationen liegen der Bundesregierung zur voraussichtlichen Übererfüllung der im Rahmen der ESR zugewiesenen Emissionsbudgets durch andere EU-Mitgliedstaaten vor?

Die EU-Kommission bewertet die Klimaschutzfortschritte der Mitgliedstaaten in einem jährlichen Bericht nach Artikel 29 Absatz 5 der EU-Governance-Verordnung (EU 2018/1999), u. a. in Bezug auf die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus der ESR. Der letzte und aktuellste dieser Berichte wurde am

31. Oktober 2024 veröffentlicht, siehe https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/progress-climate-action_en.

Darüber hinaus findet sich ein Überblick zu Über- und Unterschreitungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf ihre Verpflichtungen aus der ESR auf der Webseite der Europäischen Umweltagentur EEA: <https://climate-energy.eea.europa.eu/topics/climate-change-mitigation/effort-sharing-emissions/data>.

20. Mit welchen EU-Mitgliedstaaten ist die Bundesregierung zum Ankauf von Emissionszertifikaten bereits im Austausch (bitte nach Gesprächspartnern, Datum, Thema aufschlüsseln)?

Im Rahmen der Verpflichtungen aus der ESR für den Erfüllungszeitraum 2021 bis 2030 hat die Bundesregierung bisher keine Gespräche mit anderen Mitgliedstaaten zum Ankauf von Emissionszertifikaten (hier: Annual Emission Allowances, kurz AEA) geführt.

21. Wird der Entwurf des Bundeshaushaltsplans 2025 und 2026 eine Übersicht der für den Erwerb von Emissionszuweisungen aufzuwendenden Haushaltsmittel zur Erfüllung der Pflichten nach der ESR enthalten, wie in § 7 Satz 2 KSG vorgesehen?

Eine zahlenmäßige Übersicht nach § 7 Absatz 2 KSG wurde zusammen mit dem 1. Regierungsentwurf des Bundeshaushaltsplans 2025 bereits vorgelegt und wird aktualisiert mit dem Regierungsentwurf des Bundeshaushaltsplans 2026 vorgelegt werden.

22. Welchen Effekt hat die voraussichtliche Verfehlung der im Rahmen der ESR festgelegten Emissionsreduktionsziele durch die Bundesrepublik Deutschland nach Einschätzung der Bundesregierung auf den CO₂-Preis im geplanten EU-Emissionshandel für Verkehr und Gebäude (EU ETS 2)?

Die Effort Sharing Regulation legt verbindliche nationale Klimaziele für die nicht vom ETS 1 abgedeckten Sektoren fest, während der ETS 2 ein marktbasierendes Instrument nur für einen Teil der ESR-Sektoren ist. Im Rahmen der Effort Sharing Regulation (ESR) sind also mehr Sektoren erfasst als im EU-Emissionshandelssystem für Gebäude und Verkehr (EU ETS 2). Vor diesem Hintergrund ist ex ante nicht abzusehen, inwiefern sich eine mögliche Zielverfehlung unter der ESR auf den CO₂-Preis im ETS 2 mittelbar auswirken kann.

23. Welche Werkzeuge und Mechanismen legt die Bundesregierung zugrunde, um zu gewährleisten, dass die im Klimaschutzprogramm geplanten zusätzlichen Maßnahmen tatsächlich die gewünschten THG-Einsparungen erbringen?

Die Bundesregierung ist durch das KSG (§ 9 Absatz 2) dazu verpflichtet sicherzustellen, dass die Maßnahmenvorschläge des Klimaschutzprogramms wissenschaftliche Abschätzungen zu den voraussichtlichen Treibhausgasminderungswirkungen der Klimaschutzmaßnahmen enthalten. Der Expertenrat für Klimafragen prüft die zugrunde gelegten Annahmen der THG-Minderungswirkung der Klimaschutzmaßnahmen im Klimaschutzprogramm (§ 12 Absatz 2 KSG). Darüber hinaus ist die Bundesregierung über § 10 KSG gesetzlich angehalten, einmal jährlich im Rahmen des Klimaschutzberichtes über den Umsetzungsstand der Klimaschutzmaßnahmen und Emissionsentwicklung sektorübergrei-

fend und in den Sektoren zu berichten. Zu diesem Zweck wird ein regelmäßiges Monitoring der Klimaschutzmaßnahmen durchgeführt.

24. Wie positioniert sich die Bundesregierung zur Aussage des ERK, dass eine Erreichung des 2030-Ziels nur „unter Maßgabe einer vollständigen und zügigen Umsetzung aller geplanten und angekündigten Maßnahmen“ erreichbar ist (ERK 2025), und welche Konsequenzen zieht sie daraus für die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD angekündigte Anpassung bereits beschlossener klimapolitischer Maßnahmen?

Die Bundesregierung wird die Feststellungen des ERK bei der Erarbeitung des neuen Klimaschutzprogramms berücksichtigen.

25. Mit welcher Methodik wird die Bundesregierung die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD angekündigten Vorhaben überprüfen, um zu verhindern, dass von diesen eine emissionssteigernde Wirkung ausgeht?

Die Bundesregierung beachtet das nach § 13 Absatz 1 Satz 1 KSG festgeschriebene Berücksichtigungsgebot, wonach die Träger öffentlicher Aufgaben bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck des Klimaschutzgesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen haben.

26. Welche zusätzlichen Maßnahmen plant die Bundesregierung neben den im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD angekündigten Vorhaben, um der wiederholten Überschreitung der Jahresemissionsmengen im Gebäudesektor zu begegnen, und welche THG-Einsparungen werden von diesen Maßnahmen ausgehen (bitte einzeln auflisten)?

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit ein Klimaschutzprogramm nach § 9 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG). Eine Aussage zu zusätzlichen Maßnahmen kann vor diesem Hintergrund zu diesem Zeitpunkt noch nicht getroffen werden.

27. Wie werden sich die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD geplanten Maßnahmen im Energiesektor, darunter die Errichtung zusätzlicher Gaskraftwerke, neue fossile Gasförderung im Inland und die Überprüfung des Referenzertragsmodells, auf die Zielerreichung im Energiesektor auswirken (bitte prognostizierte THG-Wirkung für jede genannte Maßnahme angeben)?
- a) Wie wird die Bundesregierung sicherstellen, dass ein Überschreiten der für den Energiesektor vorgegebenen Jahresemissionsmengen durch die geplanten Vorhaben ausgeschlossen werden kann?
- b) Welche zusätzlichen Maßnahmen plant die Bundesregierung im Energiesektor, sollten sich die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD geplanten Vorhaben negativ auf die Einhaltung der Jahresemissionsmengen auswirken?
- c) Plant die Bundesregierung für den Bau neuer Gaskraftwerke konkrete umwelt- und klimapolitische Mindestanforderungen, wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 27 bis 27c werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung wird im Einklang mit § 9 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) ein neues Klimaschutzprogramm vorlegen. Die Bundesregierung

wird unter Berücksichtigung der aktuellen Treibhausgasprojektionsdaten festlegen, welche Maßnahmen sie in den einzelnen Sektoren sowie sektorübergreifend zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele ergreifen wird. Das für den Klimaschutz federführend zuständige Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) ermittelt in Abstimmung mit den jeweils zuständigen Bundesministerien die voraussichtliche Treibhausgasgesamtminderungswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen. Die Ausgestaltung des Klimaschutzprogramms und die damit verbundenen THG-Minderungsabschätzungen können zu diesem Zeitpunkt nicht vorweggenommen werden.

28. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des ERK, dass die zukünftigen Entwicklungen im Bereich der natürlichen und technischen Senken in Bezug auf deren tatsächliches THG-Minderungspotenzial bis 2045 mit erheblichen Unsicherheiten verbunden sind?
- a) Wenn ja, wie wirken sich diese Unsicherheiten auf die in den übrigen nach KSG erfassten Sektoren zu erbringenden THG-Minderungen zur Erreichung der THG-Neutralität bis 2045 aus?
- b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 28 bis 28b werden gemeinsam beantwortet.

Sowohl der Beitrag von natürlichen als auch der von technischen Senken im Jahr 2045 ist mit Unsicherheiten verbunden.

Die natürlichen Senken im LULUCF-Sektor sind unmittelbar von den Auswirkungen natürlicher Störungen, insbesondere klimawandelbedingt zunehmender Extremereignisse wie Dürren, Überschwemmungen oder Stürmen, betroffen. Deren Auftreten lässt sich zwar langfristig nicht konkret vorhersagen, die aktuellen Klimaprojektionen berücksichtigen aber die mögliche Bandbreite ihrer Auswirkungen in drei Szenarien mit geringer, mittlerer (Basisszenario) und hoher Störungshäufigkeit.

Ziel der Bundesregierung ist es, die Resilienz der Ökosysteme zu steigern und so die potenziellen Auswirkungen natürlicher Störungen zu verringern.

Die Jahresemissionsgesamtmengen der Sektoren Energiewirtschaft, Industrie, Gebäude, Verkehr, Landwirtschaft und Abfall/sonstiges gelten unabhängig von erreichten bzw. verfehlten Zielen für natürliche Senken in § 3a KSG und für technische Senken nach § 3b. Eine Anrechnung findet vor 2045 nicht statt.

29. Welche zusätzlichen Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um sicherzustellen, dass im LULUCF-Sektor eine Nettosenkenleistung in Höhe von 25 mt CO₂-Äquivalenten bis 2030, 35 mt CO₂-Äquivalenten bis 2040 und 40 mt CO₂-Äquivalenten bis 2045 erreicht wird, wie nach § 3a Absatz 1 Klimaschutzgesetz und europäischer LULUCF-Verordnung vorgesehen?

Die genannten Ziele finden sich in § 3a Absatz 1 KSG, die europäische LULUCF-Verordnung enthält für die Mitgliedsstaaten eine grundlegend andere Zielarchitektur.

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit ein Klimaschutzprogramm nach § 9 KSG, das auch Maßnahmen für den LULUCF-Sektor umfassen wird. Die Vorarbeiten hierzu laufen derzeit.

30. Bis wann wird die Bundesregierung dem seit 2024 rechtskräftigen Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg nachkommen und ein Maßnahmenprogramm erarbeiten, um die Klimaziele im Bereich Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) einzuhalten?

Das Urteil des Oberverwaltungsgerichtes Berlin-Brandenburg vom 16. Mai 2024 (OVG 11A 31/22) ist vom zuständigen damaligen BMUV akzeptiert worden, wodurch es rechtskräftig wurde. Zusätzliche Maßnahmen für den LULUCF-Bereich hatte das BMUV allerdings nicht veranlasst. Die Bundesregierung plant nun, die Maßnahmen zur Einhaltung der Ziele des KSG für den LULUCF-Sektor im Rahmen des gemäß § 9 KSG vorzulegenden Klimaschutzprogramms zu verankern.

31. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der vom ERK prognostizierten deutlichen Zielverfehlung im LULUCF-Sektor in Bezug auf die Notwendigkeit,
- a) ein Bundeswaldgesetz vorzulegen, das den Erhalt und Wiederaufbau der Wälder in den Mittelpunkt stellt,
 - b) mit der gemeinwohlorientierten Waldbewirtschaftung des Staatsforsts einen Beitrag zur Erreichung der LULUCF-Ziele zu leisten,

Die Fragen 31 bis 31b werden gemeinsam beantwortet.

Derzeit laufen Vorarbeiten zur Entwicklung von Maßnahmen für den LULUCF-Sektor, siehe die Antwort zu Frage 29.

Die Bundesregierung wird unter anderem den Nachsteuerungsmechanismus im Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz nutzen. Dabei wird unter anderem auch geprüft, welche zusätzlichen Beiträge die Wiedervernässung entwässerter Moorböden, die Neuanlage und der Umbau von Wäldern hin zu naturnahen und klimaresilienten Waldökosystemen, die Anlage von Agroforstsystemen und der nachhaltige Umgang mit Biomasse einschließlich der Holzverwendung leisten können und wie sich Synergien mit der Durchführung der EU-Wiederherstellungsverordnung nutzen lassen.

Es wird auf die Antwort zu Frage 29 verwiesen.

- c) die nationale Biomassestrategie zu finalisieren und mit konkreten Maßnahmen auf Instrumentenebene in Form eines Aktionsprogramms zu unterlegen,

Nachdem es der Bundesregierung in der 20. Wahlperiode nicht gelungen ist, ihren Plan für eine Nationale Biomassestrategie umzusetzen, wird sich die neue Bundesregierung dafür einsetzen, dass eine nachhaltige Erzeugung und Nutzung von Biomasse Grundlage für die anstehenden politischen Entscheidungen und konkrete Maßnahmen wird, um einen Beitrag zur Erreichung der LULUCF-Ziele zu leisten.

- d) finanzielle Anreize für den Wohnungsbau mit Holz und die vorgelagerten holzverarbeitenden und holzbearbeitenden Unternehmen zu setzen,
- e) die Festlegung von verbindlichen jährlichen Flächenzielen zur Wiedervernässung von Mooren vorzunehmen,

- f) die langfristige Verstetigung und fortwährende Anpassung des „Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz“ zu garantieren, insbesondere das Klimaangepasste Waldmanagement (KWM), das Klimaangepasste Waldmanagement Plus (KWM+) und die Förderprogramme zum Moorschutz,
- g) eine klimafreundliche Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen mithilfe von Agroforstsystemen weiterzuentwickeln und an den Klimaschutzzielen auszurichten,
- h) die EU-Wiederherstellungsverordnung konsequent umzusetzen?

Siehe die Antwort zu den Fragen 31 bis 31b.

32. Wie positioniert sich die Bundesregierung zur Aussage des ERK, dass die Technologien zur Realisierung von Negativemissionen derzeit „von der Umsetzungsreife teils noch weit entfernt [sind], sodass zum jetzigen Zeitpunkt insbesondere völlig unklar ist, in welchem Umfang technische Senken tatsächlich zur Verfügung stehen werden“ (ERK 2025: 180)?

In Norwegen steht die erste große CCS-Kette (Kohlenstoffabscheidung und -speicherung) in Europa kurz vor der Inbetriebnahme, von der Abscheidung an der Zementanlage Brevik über den Schiffstransport bis hin zur geologischen Speicherung. Am 12. Juni 2025 fand der Spatenstich für eine große BECCS (Bioenergie mit Kohlenstoffabscheidung und -speicherung)-Anlage in Stockholm statt, die ebenfalls in Norwegen einspeichern soll. Diese und weitere Projekte werden wichtige Erfahrungen für die Umsetzung von technischen Senken in Europa und Deutschland bringen.

33. Plant die Bundesregierung, im KSG einen Nachsteuerungsmechanismus für absehbare Zielverfehlungen in den Bereichen LULUCF und technische Senken im Bundesklimaschutz einzuführen, wie vom ERK empfohlen, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung plant nicht, einen Nachsteuerungsmechanismus im KSG für Zielverfehlungen in den Bereichen LULUCF und technische Senken einzuführen. Nach § 9 Absatz 1 Satz 4 KSG legt die Bundesregierung im Klimaschutzprogramm fest, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der Ziele nach den §§ 3a und 3b KSG ergreifen wird. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Klimaschutzpolitik der Bundesregierung auch auf die Zielerreichung in den Bereichen LULUCF und technische Senken ausgerichtet ist.

34. Bis wann plant die Bundesregierung,
- a) der Pflicht zur Setzung von Zielen für die technischen Senken gemäß § 3b Satz 2 KSG nachzukommen, und bis wann wird sie die geplante Langfriststrategie Negativemissionen (LNe) vorlegen,

Die Bundesregierung plant die LNe zusammen mit dem Verordnungsentwurf nach § 3b im 3. Quartal 2025 vorzulegen.

- b) ihrer Verpflichtung aus § 4 Absatz 4 Satz 1 KSG zur Überführung der Minderungsziele aus Anlage 3 in Jahresemissionsgesamtmengen nachzukommen, die für 2024 vorgesehen war,
- c) ihrer Verpflichtung aus § 5 Absatz 8 Satz 1 KSG für die Festlegung von sektorenscharfen Zielen für die Sektoren ohne LULUCF für den Zeitraum 2031 bis 2040 nachzukommen, die für 2024 vorgesehen war?

Zur Überführung der jährlichen Minderungsziele in Jahresemissionsgesamtmengen für den Zeitraum 2031 bis 2040 sowie zur Festlegung von Jahresemissionsmengen für den Zeitraum 2031 bis 2040 ist derzeit ein Verordnungsentwurf in Arbeit. Die Verordnung soll möglichst zeitnah beschlossen werden.

35. Plant die Bundesregierung darüber hinaus, den Empfehlungen des ERK zu folgen und
- a) das Klimaschutzgesetz hinsichtlich eines vorgezogenen Auslösezeitraums aus § 8 Absatz 4 KSG von 2030 auf 2025 zu novellieren,
 - b) einen zusätzlichen Auslösetatbestand im Klimaschutzgesetz für den Fall einzuführen, dass die Projektionsdaten das Ziel der THG-Neutralität im Jahr 2045 verfehlen,
 - c) durch zusätzliche Verordnungen den Prozess zwischen Feststellung der Notwendigkeit von Maßnahmen durch Anwendung von § 8 Absatz 1 Satz 1 KSG und dem entsprechenden Beschluss zu spezifizieren?

Die Bundesregierung plant derzeit keine Anpassung des KSG im Sinne der in den Fragen dargestellten Empfehlungen des ERK.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.