
Das Bundes-Klimaschutzgesetz Überblick, Einordnung und Bedeutung für die Energiewirtschaft

Prof. Dr. Matthias Knauff, LL.M. Eur.

Gliederung

- I. Klimaschutz und Recht
- II. Das Bundes-Klimaschutzgesetz im Überblick
- III. Die Energiewirtschaft im Fokus des Bundes-Klimaschutzgesetzes
- IV. Fazit

I. Klimaschutz und Recht

- Klimaschutz als umfassendes Politikfeld
- Rechtsebenen des Klimaschutzes
 - Völkerrecht: Übereinkommen von Paris (Dez. 2015)
 - Europarecht:
 - Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris
 - Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz

- Bundesrecht: Bundes-Klimaschutzgesetz (Dez. 2019)
- Landesrecht:
 - Entwicklung seit 1997
 - heute 7 Landesklimaschutzgesetze + 2 Landesenergiegesetze mit ähnlicher Zielrichtung
 - Thüringer Gesetz zum Klimaschutz und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels (Thüringer Klimagesetz – ThürKlimaG; Dez. 2018)

II. Das Bundes-Klimaschutzgesetz im Überblick

- 15 §§ + 2 Anlagen
- Regelungsgehalt:
 - Allgemeine Vorschriften, §§ 1 f. KSG
 - Klimaschutzziele und Jahresemissionsmengen, §§ 3-8 KSG
 - Klimaschutzplanung, §§ 9 f. KSG
 - Expertenrat für Klimafragen, §§ 11 f. KSG
 - Vorbildfunktion der öffentlichen Hand, §§ 13-15 KSG

- Zweck, § 1 KSG

„Zweck dieses Gesetzes ist es, zum Schutz vor den Auswirkungen des weltweiten Klimawandels die Erfüllung der nationalen Klimaschutzziele sowie die Einhaltung der europäischen Zielvorgaben zu gewährleisten. Die ökologischen, sozialen und ökonomischen Folgen werden berücksichtigt. Grundlage bildet die Verpflichtung nach dem Übereinkommen von Paris aufgrund der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen, wonach der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist, um die Auswirkungen des weltweiten Klimawandels so gering wie möglich zu halten, sowie das Bekenntnis der Bundesrepublik Deutschland auf dem Klimagipfel der Vereinten Nationen am 23. September 2019 in New York, Treibhausgasneutralität bis 2050 als langfristiges Ziel zu verfolgen.“

- **Nationale Klimaschutzziele, § 3 KSG**

„(1) Die Treibhausgasemissionen werden im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise gemindert. Bis zum Zieljahr 2030 gilt eine Minderungsquote von mindestens 55 Prozent.

(2) Die Möglichkeit, die nationalen Klimaschutzziele teilweise im Rahmen von staatenübergreifenden Mechanismen zur Minderung von Treibhausgasemissionen zu erreichen, bleibt unberührt.

(3) Sollten zur Erfüllung europäischer oder internationaler Klimaschutzziele höhere nationale Klimaschutzziele erforderlich werden, so leitet die Bundesregierung die zur Erhöhung der Zielwerte nach Absatz 1 notwendigen Schritte ein. Klimaschutzziele können erhöht, aber nicht abgesenkt werden.“

- **Sektorziele, § 4 KSG i.V.m. Anlage 1**

„(1) Zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele nach § 3 Absatz 1 werden jährliche Minderungsziele durch die Vorgabe von Jahresemissionsmengen für die folgenden Sektoren festgelegt: ...

Die Jahresemissionsmengen sind verbindlich, soweit dieses Gesetz auf sie Bezug nimmt. Subjektive Rechte und klagbare Rechtspositionen werden durch dieses Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes nicht begründet.

(3) Über- oder unterschreiten die Treibhausgasemissionen ab dem Jahr 2021 in einem Sektor die jeweils zulässige Jahresemissionsmenge, so wird die Differenzmenge auf die verbleibenden Jahresemissionsmengen des Sektors bis zum nächsten in § 3 Absatz 1 genannten Zieljahr gleichmäßig angerechnet. Die Vorgaben der Europäischen Klimaschutzverordnung bleiben unberührt.

(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. ...

(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. ...“

- jährliche Erhebung von Emissionsdaten durch das UBA, § 5 KSG
- bei drohender Nichterfüllung der Pflichten nach der Verordnung (EU) 2018/842 Ankauf von Emissionszuweisungen durch den Bund, § 7 KSG
- Sofortprogramm bei Überschreitung der Jahresemissionsmengen, § 8 KSG

„(1) Weisen die Emissionsdaten ... eine Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsmenge für einen Sektor in einem Berichtsjahr aus, so legt das nach § 4 Absatz 4 zuständige Bundesministerium der Bundesregierung innerhalb von drei Monaten nach der Vorlage der Bewertung der Emissionsdaten durch den Expertenrat für Klimafragen nach § 11 Absatz 1 ein Sofortprogramm für den jeweiligen Sektor vor, das die Einhaltung der Jahresemissionsmengen des Sektors für die folgenden Jahre sicherstellt.

(2) Die Bundesregierung berät über die zu ergreifenden Maßnahmen im betroffenen Sektor oder in anderen Sektoren oder über sektorübergreifende Maßnahmen und beschließt diese schnellstmöglich. Dabei kann sie die bestehenden Spielräume der Europäischen Klimaschutzverordnung berücksichtigen und die Jahresemissionsmengen der Sektoren gemäß § 4 Absatz 5 ändern. Vor Erstellung der Beschlussvorlage über die Maßnahmen sind dem Expertenrat für Klimafragen die den Maßnahmen zugrunde gelegten Annahmen zur Treibhausgasreduktion zur Prüfung zu übermitteln. Das Prüfungsergebnis wird der Beschlussvorlage beigefügt. ...“

- Maßnahmen in Anknüpfung an Klimaschutzplan gem. Verordnung (EU) 2018/1999, § 9 KSG
 - Klimaschutzprogramm
 - Realisierung
 - „Die nach § 4 Absatz 4 für die Sektoren zuständigen Bundesministerien schlagen innerhalb von sechs Monaten nach Fortschreibung des Klimaschutzplans Maßnahmen vor, die geeignet sind, die in den jeweiligen Sektoren erforderlichen zusätzlichen Treibhausgasminderungen zu erzielen. Die Maßnahmenvorschläge enthalten neben wissenschaftlichen Abschätzungen zu den voraussichtlichen Treibhausgasminderungswirkungen auch wissenschaftliche Abschätzungen zu möglichen ökonomischen, sozialen und weiteren ökologischen Folgen. Diese Abschätzungen schließen soweit möglich auch Auswirkungen auf die Effizienz des Einsatzes von natürlichen Ressourcen ein. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit ermittelt in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die voraussichtliche Treibhausgasgesamt-minderungswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen.“
 - Berichterstattung, § 10 KSG

- Unabhängiger Expertenrat für Klimafragen, §§ 11 f. KSG
- konkretes Handeln (?), § 13 KSG

„(1) Die Träger öffentlicher Aufgaben haben bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck dieses Gesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen. Die Kompetenzen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, das Berücksichtigungsgebot innerhalb ihrer jeweiligen Verantwortungsbereiche auszugestalten, bleiben unberührt.

(2) Der Bund prüft bei der Planung, Auswahl und Durchführung von Investitionen und bei der Beschaffung, wie damit jeweils zum Erreichen der Klimaschutzziele nach § 3 beigetragen werden kann. Kommen mehrere Möglichkeiten bei der Planung, Auswahl und Durchführung von Investitionen und bei der Beschaffung in Frage, dann ist in Abwägung mit anderen relevanten Kriterien mit Bezug zum Zweck der Investition solchen der Vorzug zu geben, mit denen das Ziel der Minderung von Treibhausgasemissionen über die gesamte Nutzungsdauer des Investitionsguts oder Beschaffungsguts zu den geringsten Kosten erreicht werden kann. Mehraufwendungen bei der Investition oder Beschaffung sollen nicht außer Verhältnis zu ihrem Beitrag zur Treibhausgasreduzierung stehen. Soweit vergaberechtliche Bestimmungen anzuwenden sind, sind diese zu beachten.

(3) Bei der Anwendung von Wirtschaftlichkeitskriterien sind bei vergleichenden Betrachtungen die Kosten und Einsparungen über die jeweilige gesamte Nutzungsdauer der Investition oder Beschaffung zugrunde zu legen. Die zu erwartenden volkswirtschaftlichen Kosten für den Klimaschutz sind auf geeignete Weise zu berücksichtigen.

- Zulässigkeit der Landesklimaschutzgesetze, § 14 KSG
- klimaneutrale Bundesverwaltung bis 2030, § 15 KSG

III. Die Energiewirtschaft im Fokus des Bundes-Klimaschutzgesetzes

- Einbeziehung der „Energiewirtschaft“ in § 4 Abs. 1 S. 1 KSG
 - Konkretisierung, § 4 Abs. 1 S. 2 KSG:
„Die Emissionsquellen der einzelnen Sektoren und deren Abgrenzung ergeben sich aus Anlage 1.“
 - Anlage 1: Sektoren
„Die Abgrenzung der Sektoren erfolgt entsprechend der Quellkategorien des gemeinsamen Berichtsformats (Common Reporting Format – CRF) nach der Europäischen Klimaberichterstattungsverordnung ...“

Sektoren	Beschreibung der Quellkategorien des gemeinsamen Berichtsformats (Common Reporting Formats – CRF)	Quellkategorie CRF
1. Energiewirtschaft	Verbrennung von Brennstoffen in der Energiewirtschaft; Pipelinetransport (übriger Transport); Flüchtige Emissionen aus Brennstoffen	1.A.1 1.A.3.e 1.B

- Besonderheit: Einbeziehung in den Europäischen Emissionshandel

- Reduktionsziele, § 4 Abs. 1 S. 3 KSG

„Die Jahresemissionsmengen für den Zeitraum bis zum Jahr 2030 richten sich nach Anlage 2.“

- Anlage 2: Zulässige Jahresemissionsmengen

Jahresemissionsmenge in Mio. Tonnen CO ₂ - Äquivalent	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Energiewirtschaft	280		257								175

- Konkretisierung durch § 4 Abs. 1 S. 4 KSG

„Im Sektor Energiewirtschaft sinken die Treibhausgasemissionen zwischen den angegebenen Jahresemissionsmengen möglichst stetig.“

- Modifikation der Vorgabe für Maßnahmen bei Emissionsüberschreitungen, § 8 Abs. 4 KSG

„Für den Sektor Energiewirtschaft sind die Absätze 1 bis 3 beginnend mit dem Berichtsjahr 2023 im Turnus von drei Jahren entsprechend anzuwenden.“

IV. Fazit

- Bundes-Klimaschutzgesetz = Versuch, symbolische und wirksame Gesetzgebung zu verbinden
 - Grundlagen- und Rahmengesetz
 - keine unmittelbare Verpflichtung Privater
 - kaum konkrete Maßnahmen
 - Wiederentdeckung der Planwirtschaft?
 - keine Regelung über Klimawandelanpassung
- Reduktionsziele entscheidend für die Energiewirtschaft
- Erfolg in hohem Maße abhängig von anderen Gesetzen und Entwicklungen

Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit!

