

**AG Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
der SPD-Bundestagsfraktion**

Eckpunktepapier für ein Klimaschutzgesetz

Die SPD-Bundestagsfraktion fordert ein deutsches Klimaschutzgesetz, in dem die deutschen Klimaschutzziele verbindlich festgeschrieben werden. Der Deutsche Bundestag hat mehrfach entsprechende Beschlüsse gefasst und sich ambitionierte Ziele zu eigen gemacht. Die Gesetzgebungskompetenz liegt beim Deutschen Bundestag. Allerdings: Die Ausgestaltung der Maßnahmen und damit die Umsetzung der Ziele liegt bei der Bundesregierung.

Bis heute sind die Erklärungen der Bundesregierung zur prozentualen Senkung von Treibhausgasen rechtlich unverbindlich und lediglich Absichtserklärungen. Die Erfahrungen mit den ersten Beschlüssen zum Klimaschutz haben gezeigt, dass einerseits weder die benannten Gesamtziele erreicht wurden, andererseits die Maßnahmen zur zukünftigen Zielerreichung nicht ausreichen (IEKP). Um mindestens 25 Prozent wollte die Bundesregierung unter Helmut Kohl die Emissionen bis zum Jahr 2005 senken – zeitweise lag die Messlatte sogar noch höher. Bis Ende 1998 ist jedoch - bis auf den endgültigen Niedergang der ostdeutschen Industrie - kaum etwas passiert. Daher konnte auch die Regierung Schröder das Ziel nicht mehr erreichen. Rot-Grün hat dagegen die Grundlagen gelegt, um das völkerrechtlich verbindliche Minderungsziel nach dem Kyoto-Protokoll zu erreichen.

Umso wichtiger ist es, dass sich alle beteiligten Akteure auf einen verbindlichen Zielekanon und entsprechende Maßnahmen verständigen, um aus bloßen Absichten auch national einen verbindlichen Politikansatz zu machen.

Im Hinblick auf Investitions- und Planungssicherheit müssen im Klimaschutzgesetz dazu auch die langfristigen Ziele beschrieben werden. Diese Ziele orientieren sich am sogenannten Zwei-Grad-Ziel: Denn um die schlimmsten Folgen des Klimawandels zu verhindern, darf sich die globale Durchschnittstemperatur um nicht mehr als zwei Grad Celsius erhöhen. Das setzt der Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre enge Grenzen. Dafür müssen alle

Industriestaaten - und damit auch Deutschland - ihren Ausstoß an Treibhausgasen bis zum Jahr 2050 gegenüber 1990 um 95 Prozent senken.

1. Zweck des Gesetzes
2. Ziele
3. Sanktionen bei Zielverfehlung
4. Einrichten einer Klimaschutzkommission
5. Berichtspflicht der Bundesregierung
6. Klimaschutzgesetze in den Bundesländern

1. Zweck des Gesetzes

Die Bundesrepublik Deutschland bekennt sich zu einem umfassenden Klimaschutz. Umfassender Klimaschutz ist die kontinuierliche jährliche Reduktion der deutschen Treibhausgas-Emissionen durch die Umsetzung von Klimaschutz-Maßnahmen im Inland. Zweck des Gesetzes ist die Kodifizierung der Klimaschutzziele in Höhe einer Verminderung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um mindestens 40 Prozent gegenüber 1990 und bis 2050 um 95 Prozent. Das Klimaschutzgesetz enthält keine Ermächtigungsverordnungen für spezifische Maßnahmen zur Zielerreichung.

2. Ziele

Die Minderungsziele für den Ausstoß von Treibhausgasen werden verbindlich festgelegt.

Die Gesamtsumme der Treibhausgasemissionen wird jedes Jahr linear verringert. Da bei einigen Maßnahmen ein längerer Zeitraum vergehen kann, bis die Maßnahmen zur Minderung des Ausstoßes von Treibhausgasen beitragen können, ist eine Übertragung von über das Zwischenziel hinaus gehenden Emissionsminderungen ins Folgejahr („banking“) sowie ein Borgen („borrowing“) aus dem Folgejahr im begrenztem Umfang möglich. So ergibt sich ein Minderungspfad, der zu einer Gesamtsumme an Treibhausgasemissionen in Deutschland im Jahr 2050 führt, die 95 Prozent unter dem Basiswert von 1990 liegt. Dadurch ist ein langfristiger

Minderungspfad beschrieben und für jedes Jahr ein maximal zulässiger Treibhausgasausstoß vorgeschrieben. Anhand dieser jährlichen Zwischenziele kann festgestellt werden, ob die deutsche Klimapolitik noch auf dem richtigen Kurs ist oder ob nachgesteuert werden muss.

Klimapolitisch ist ein verbindliches Ziel zur Minderung des Ausstoßes von Treibhausgasen notwendig, weil global gesehen die Reduktion der Treibhausgase in den letzten Jahren unzureichend war und in einzelnen Sektoren Jahrzehnte vergehen können, bis sich entsprechende Maßnahmen in signifikanten Minderungseffekten niederschlagen. Gebäudesektor, Wärmeversorgung und Verkehrssektor sind langfristig festgelegte Bestandteile der Infrastruktur.

Die Klimaschutzziele werden regelmäßig daraufhin überprüft, ob sie an neue wissenschaftliche Erkenntnisse angepasst werden müssen.

Die Klimaziele und der Minderungspfad müssen europarechtskonform sein.

Nach den Regelungen des Klima- und Energiepakets der EU ist ab 2013 zwischen Klimaschutzmaßnahmen innerhalb und solchen außerhalb des europäischen Emissionshandels zu unterscheiden. Da für den Emissionshandel mit Beginn seiner dritten Phase ab dem Jahr 2013 eine einheitliche, EU-weite Emissionsobergrenze gilt, können sich die Mitgliedsstaaten keine eigenen Minderungsziele im Emissionshandel setzen. Für den Emissionshandelsbereich kann ein deutsches Klimaschutzgesetz somit keine jährlichen Zwischenziele setzen. Die Bundesregierung muss sich daher auf EU-Ebene dafür einsetzen, dass frühzeitig Caps für die längerfristige Perspektive eingeführt werden, die dafür sorgen, dass der EU-Emissionshandel seinen wichtigen Part beim Erreichen bis 95 Prozent Ziels im Jahr 2050 wahrnehmen kann. Der Emissionshandel umfasst zur Zeit die Energieerzeugung und sowie die größeren Anlagen der energieintensiven Industrie, wie Stahlwerke, Raffinerien und Zementwerke.

Sollte der Emissionshandel nicht auf weitere Sektoren ausgeweitet werden, so müssen für die nicht erfassten Sektoren auf nationaler Ebene entsprechende Minderungspflichten definiert werden. Denn alle Sektoren müssen Beiträge zur deutlichen Minderung des Ausstoßes von Treibhausgasen erbringen.

Die allgemeinen Minderungsverpflichtungen für die Bereiche, die nicht dem Emissionshandel unterliegen, regelt die Effort-Sharing-Entscheidung, welche die zu erbringenden Minderungen auf die Mitgliedsstaaten nach ihrer Leistungsfähigkeit aufteilt. Dieser Bereich umfasst bisher die Sektoren Verkehr, Haushalte, Gewerbe, Dienstleistungen und Landwirtschaft. Zur Umsetzung dieser europarechtlichen Vorgaben übernimmt das deutsche Klimaschutzgesetz für den Zeitraum 2013-2020 im Bereich außerhalb des Emissionshandels die jährlichen Zwischenziele des Effort-Sharing und passt sie dem deutschen Gesamt-Minderungsziel von minus 40 Prozent bis zum Jahr 2020 an. Die Effort-Sharing Entscheidung steht der Festlegung strengerer nationaler Ziele nicht entgegen.

3. Maßnahmen bei Zielverfehlung

Im Falle der Überschreitung der nach Sektoren festzulegenden Reduktion der Emissionen, die nicht vom EU-Emissionshandel erfasst sind, legt der zuständige Minister im Rahmen der jährlichen Berichtspflicht der Bundesregierung zur Entwicklung der Treibhausgasemissionen (vgl. 5.) dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat die Gründe für die Verfehlung dar und einen Bericht mit Maßnahmen vor, mit denen die Überschreitung ausgeglichen werden soll.

4. Einrichten einer Klimaschutzkommission

Durch das Klimaschutzgesetz wird ein unabhängiges, nicht weisungsgebundenes Gremium eingerichtet, das kontinuierlich die Erreichung der Klimaschutzziele kontrolliert und Vorschläge zur Erreichung der Ziele unterbreitet. In der Kommission erhalten der Sachverständigenrat für Umweltfragen, der Rat für nachhaltige Entwicklung und der Wissenschaftliche Beirat für globale Umweltveränderungen Sitz und Stimme. Diese Klimaschutzkommission erstellt jährlich einen Bericht, in dem über Fortschritte oder Probleme beim Erreichen der Klimaziele berichtet wird. Dieser Bericht wird der Bundesregierung, dem Bundesrat, dem Deutschen Bundestag und der Umweltministerkonferenz der Länder übergeben und wird dort zeitnah debattiert. Diese Gutachten enthalten auch Handlungs- und Forschungsempfehlungen zur Bewältigung der Klimakrise. Sie bewerten wie sich aktuelle und absehbare Trends

bei den Treibhausgasemissionen mittel- und langfristig auswirken und beobachten aktuelle und absehbare energie-, land-, abfall- und forstwirtschaftliche Entwicklungen, mit besonderer Beachtung der europäischen Einbindung sowie derjenigen Entwicklungen, die die Erreichung der langfristigen Emissionsminderungsziele signifikant behindern könnten. Erforderlichenfalls nimmt die Klimaschutzkommission zu aktuellen Anlässen kurzfristig Stellung. Sie berät den zuständigen Minister und das Parlament bei der Festlegung oder Verschärfung der Klimaschutzziele und der hierfür notwendigen Maßnahmen. Sie fördert durch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit das Bewusstsein für die Probleme des Klimawandels.

Die Klimaschutzkommission überprüft, ob Deutschland seine Verpflichtungen einhält, die es in internationalen Verhandlungen abgegeben hat. Sollte die Bundesregierung „neue und zusätzliche Gelder“ in internationalen Verhandlungen zugesagt haben, so müssen diese Gelder haushaltstechnisch neu und zusätzlich sein und dürfen nicht mit bestehenden Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit verrechnet werden.

Desweiteren überprüft die Klimaschutzkommission die deutsche Strategie zur Anpassung an den Klimawandel und nimmt dazu in ihren Berichten Stellung.

5. Berichtspflicht der Bundesregierung

Die Bundesregierung erhält regelmäßige Berichtspflichten gegenüber dem Deutschen Bundestag, dem Bundesrat und der deutschen Öffentlichkeit. Die Bundesregierung berichtet einmal im Jahr dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat über die Entwicklung der Treibhausgasemissionen in Deutschland sowie über die Weiterentwicklung und Konkretisierung der Strategie zur Anpassung an den Klimawandel.

Dies geschieht auf der Basis regelmäßiger statistischer Erhebungen. Der Bericht enthält auch Überprüfungen, ob mit den beschlossenen Klimaschutzmaßnahmen die Ziele erreicht werden können. Sollte die Gefahr bestehen, dass bestehende Klimaschutzmaßnahmen nicht ausreichen, muss die Bundesregierung darlegen, welche zusätzlichen Maßnahmen sie zur Zielerreichung eingeleitet hat bzw. einleiten wird (vgl. 3.).

6. Klimaschutzgesetze in den Bundesländern

Die Länder richten ihre jeweilige Willensbildung an den bundesweiten Zielen aus. Soweit erforderlich, werden Regelungen auf Länderebene so angepasst, dass die Maßnahmen zur Emissionsminderungen umgesetzt werden können. Die Bundesregierung identifiziert gegebenenfalls Regelungsbereiche, die entsprechend angepasst werden sollen und legt eine entsprechende Initiative vor. Soweit die Länder solchen Regelungen mehrheitlich nicht folgen können, legen sie einen alternativen Regelungsvorschlag vor, so dass jeweils bezeichneten Maßnahmen in gleichwertiger Weise umgesetzt bzw. die damit verbundenen Ziele erreicht werden. Die Bundesregierung schließt mit den Bundesländern gegebenenfalls verbindliche Zielvereinbarungen für die Verantwortungs- und Handlungsbereiche ab, für die die Kompetenzen ganz oder überwiegend bei den Ländern liegen. Nur so kann eine kohärente deutsche Klimapolitik erreicht werden.