

# **Referentenentwurf**

## **des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit**

### **Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes**

#### **A. Problem und Ziel**

Die Gesetzesänderung dient dazu, den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 (1 BvR 2656/18; 1 BvR 78/20; 1 BvR 96/20; 1 BvR 288/20) umzusetzen. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass § 3 Absatz 1 Satz 2 und § 4 Absatz 1 Satz 3 Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 in Verbindung mit Anlage 2 mit den Grundrechten unvereinbar sind, soweit eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügende Regelung über die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 fehlt. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, spätestens bis zum 31. Dezember 2022 die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 zu regeln.

Mit Blick auf die Minderungsziele bis zum Jahr 2030 weist das Bundesverfassungsgericht in der Urteilsbegründung zudem darauf hin, dass Klimaschutzmaßnahmen, die gegenwärtig unterbleiben, in Zukunft unter möglicherweise noch ungünstigeren Bedingungen ergriffen werden müssten und dann Freiheitsbedürfnisse und –rechte weit drastischer beschneiden würden.

#### **B. Lösung; Nutzen**

Der Entwurf sieht neue nationale Klimaschutzziele vor. Das bestehende nationale Klimaschutzziel für das Jahr 2030 wird auf mindestens 65 Prozent erhöht. Für das Jahr 2040 gilt ein neues nationales Klimaschutzziel von mindestens 88 Prozent. Bis zum Jahr 2045 sind die Treibhausgasemissionen so weit zu mindern, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird.

Für die Jahre 2030, 2040 und 2045 wird zudem festgelegt, welche Beiträge im Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft erreicht werden sollen.

Die im Bundes-Klimaschutzgesetz bereits festgelegten Jahresemissionsmengen der Sektoren nach § 4 Absatz 1 in Verbindung mit Anlage 2 werden für die Jahre 2023 bis

2030 neu festgelegt, um die Erreichung des ambitionierten nationalen Klimaschutzziels von mindestens 65 Prozent im Jahr 2030 sicherzustellen.

Für die Jahre von 2031 bis 2040 werden in Anlage 3 sektorübergreifende jährliche Minderungsziele festgelegt. Aus diesen ergibt sich, wie vom Bundesverfassungsgericht nahegelegt, ein konkreter Minderungspfad bis zum Jahr 2040. Spätestens im Jahr 2032 wird die Bundesregierung einen Gesetzgebungsvorschlag vorlegen, um auch die weiteren jährlichen Minderungsziele bis zur Netto-Treibhausgasneutralität im Jahr 2045 gesetzlich festzulegen. Die sektorübergreifenden jährlichen Minderungsziele bilden den Rahmen für die nachfolgende Festlegung der sektorscharfen Jahresemissionsmengen durch Rechtsverordnung im Jahr 2024 (für die Jahresemissionsmengen von 2031 bis 2040) und im Jahr 2034 (für die Jahresemissionsmengen von 2041 bis 2045).

Darüber hinaus wird die Rolle des Expertenrats für Klimafragen gestärkt.

Die neuen, ambitionierteren nationalen Klimaschutzziele, Jahresemissionsmengen und jährlichen Minderungsziele stellen sicher, dass Deutschland dazu beiträgt, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 °C und möglichst auf 1,5 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen. Indem das Gesetzgebungsvorhaben schon kurz- bis mittelfristig zu mehr Klimaschutzmaßnahmen führen wird, verhindert es eine unverhältnismäßige Verlagerung der Treibhausgasminderungslasten und damit einhergehenden Freiheitseinbußen in die Zukunft und auf spätere Generationen. Die frühzeitige Festlegung von nationalen Klimaschutzzielen, Jahresemissionsmengen und jährlichen Minderungszielen sorgt zugleich für mehr Klarheit, wie sich die nach Art. 20a des Grundgesetzes notwendige Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen bis hin zur Netto-Treibhausgasneutralität über die Zeit verteilen wird. Damit bietet das Gesetzgebungsvorhaben für Gesellschaft und Wirtschaft mehr Orientierung und Planungssicherheit für die erforderlichen Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse.

### **C. Alternativen**

Keine. Das Bundesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber verpflichtet, die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 zu regeln. Die weiteren im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen stehen hiermit in unmittelbarem Zusammenhang.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Der Gesetzentwurf begründet keine unmittelbaren zusätzlichen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Auch gegenüber Wirtschaftsunternehmen begründet der Gesetzentwurf keine unmittelbaren Pflichten und damit keinen Erfüllungsaufwand.

### **E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung**

Das Gesetz begründet keinen einen erhöhten Erfüllungsaufwand für die Verwaltung des Bundes.

## **F. Weitere Kosten**

wird nachgereicht

**Referentenentwurf  
des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare  
Sicherheit**

**Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des  
Bundes-Klimaschutzgesetzes**

Vom [...]

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1  
Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes**

Das Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2513) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) Nach der Angabe zu § 3 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 3a Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft“.
  - b) Die Angabe zu § 4 wird wie folgt gefasst:

„§ 4 Zulässige Jahresemissionsmengen und jährliche Minderungsziele, Verordnungsermächtigung“.
  - c) Die Angabe zu Anlage 2 wird durch die folgenden Angaben ersetzt:

„Anlage 2 – Zulässige Jahresemissionsmengen für die Jahre 2020 bis 2030  
(zu § 4)  
  
Anlage 3 – Jährliche Minderungsziele für die Jahre 2031 bis 2040 (zu § 4)

2. In § 1 Satz 3 werden die Wörter ", 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" gestrichen.
  
3. § 3 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 wird durch die folgenden Absätze 1 und 2 ersetzt:

„(1) Die Treibhausgasemissionen werden im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise wie folgt gemindert:

    1. bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 Prozent,
    2. bis zum Jahr 2040 um mindestens 88 Prozent.

(2) Bis zum Jahr 2045 werden die Treibhausgasemissionen so weit gemindert, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird. Nach dem Jahr 2050 sollen negative Emissionen erreicht werden.“
  - b) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden die Absätze 3 und 4.
  
4. Nach § 3 wird folgender § 3a eingefügt:

### **„§ 3a**

#### **Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft**

(1) Der Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft zum Klimaschutz soll gestärkt werden. Der Mittelwert der jährlichen Emissionsbilanzen des jeweiligen Zieljahres und der drei vorhergehenden Kalenderjahre des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft soll

1. auf mindestens minus 25 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent bis zum Jahr 2030,
2. auf mindestens minus 35 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent bis zum Jahr 2040,
3. auf mindestens minus 40 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent bis zum Jahr 2045

verbessert werden.

Grundlage für die Emissionsbilanzen sind die Daten nach § 5 Absatz 2 Nummer 3.

(2) Für die Einhaltung der Ziele nach Absatz 1 ist das aufgrund seines Geschäftsbereichs für den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft überwiegend zuständige Bundesministerium verantwortlich. Es hat die Aufgabe, die für die Einhaltung der Ziele nach Absatz 1 erforderlichen nationalen Maßnahmen vorzulegen und umzusetzen. § 4 Absatz 4 Satz 3 und 4 gilt entsprechend.

(3) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf,

1. die Anrechnung und Verbuchung gemäß unionsrechtlicher Vorgaben zu regeln,

2. den Umgang mit und die Anrechenbarkeit von natürlichen Störungen zu regeln,

3. nähere Bestimmungen zu den Methoden und Grundlagen für die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen und den Abbau von Kohlendioxid im Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft, insbesondere zur Erstellung der jährlichen Emissionsbilanzen nach Absatz 1, zu erlassen, und

4. nähere Bestimmungen zur Erhebung, Nutzung und Auswertung von Daten der Fernerkundung, insbesondere mittels satellitengestützter Systeme, für die Berichterstattung für den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft zu erlassen.“

5. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

#### **„§ 4**

#### **Zulässige Jahresemissionsmengen und jährliche Minderungsziele, Verordnungsermächtigung“**

b) In Absatz 1 werden die Sätze 5 und 6 durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Die Bundesregierung wird die in Anlage 2 festgelegten zulässigen Jahresemissionsmengen im Lichte möglicher Änderungen der Europäischen Klimaschutzverordnung und der Europäischen Emissionshandelsrichtlinie zur Umsetzung des erhöhten Klimaziels der Europäischen Union für das Jahr

2030 überprüfen und spätestens sechs Monate nach deren Inkrafttreten einen Gesetzgebungsvorschlag zur Anpassung der zulässigen Jahresemissionsmengen in Anlage 2 vorlegen, soweit dies erforderlich erscheint. Die jährlichen Minderungsziele für die Jahre 2031 bis 2040 richten sich nach Anlage 3. Spätestens im Jahr 2032 legt die Bundesregierung einen Gesetzgebungsvorschlag zur Festlegung der jährlichen Minderungsziele für die Jahre 2041 bis 2045 vor. Die Aufteilung der jährlichen Minderungsziele in zulässige Jahresemissionsmengen für die einzelnen Sektoren für die Jahre 2031 bis 2045 erfolgt durch Rechtsverordnung gemäß Absatz 6. Die Jahresemissionsmengen und jährlichen Minderungsziele sind verbindlich, soweit dieses Gesetz auf sie Bezug nimmt.“

c) In Absatz 6 werden die Sätze 1 bis 3 durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Durch Rechtsverordnung legt die Bundesregierung die jährlich in grundsätzlich gleichmäßigen Schritten absinkenden zulässigen Jahresemissionsmengen der einzelnen Sektoren im Jahr 2024 für die Jahre 2031 bis 2040 und im Jahr 2034 für die Jahre 2041 bis 2045 fest. Diese Jahresemissionsmengen müssen im Einklang stehen mit der Erreichung der nationalen Klimaschutzziele dieses Gesetzes, mit den jährlichen Minderungszielen gemäß Absatz 1 Satz 6 und 7 und den unionsrechtlichen Anforderungen. Dabei ist sicherzustellen, dass in jedem Sektor deutliche Reduzierungen der Treibhausgase erreicht werden. Die zulässigen Jahresemissionsmengen gelten, soweit nicht auf der Grundlage des § 4 Absatz 7 eine abweichende Regelung getroffen wird. Rechtsverordnungen nach Satz 1 bedürfen der Zustimmung des Deutschen Bundestages.“

d) Es wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Die Bundesregierung wird dem Deutschen Bundestag im Jahr 2028 einen Bericht zum Stand und zur weiteren Entwicklung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung innerhalb der Europäischen Union sowie zu technischen Entwicklungen vorlegen. In dem Bericht wird die Bundesregierung auch untersuchen, ob in der Zeit ab dem Jahr 2031 im Lichte dieser Entwicklungen auf die Zuweisung von zulässigen Jahresemissionsmengen für einzelne Sektoren verzichtet werden kann. In diesem Fall legt die Bundesregierung einen entsprechenden Gesetzgebungsvorschlag vor.“

6. § 9 wird wie folgt geändert:

aa) In Absatz 1 Satz 3 werden die Wörter „in Verbindung mit Anlage 2“ gestrichen.

bb) Absatz 1 Satz 4 wird wie folgt gefasst:

„Zudem legt die Bundesregierung fest, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der Ziele nach § 3a ergreifen wird.“

cc) Absatz 2 Satz 4 wird wie folgt gefasst:

„Diese Abschätzungen schließen soweit möglich auch Auswirkungen auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auch im ländlichen Raum sowie die Effizienz des Einsatzes von natürlichen Ressourcen ein.“

dd) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Für jedes Klimaschutzprogramm bezieht die Bundesregierung den Lenkungs- und Begleitausschuss der Wissenschaftsplattform Klimaschutz sowie in einem öffentlichen Konsultationsverfahren weitere wissenschaftliche Begleitausschüsse der Bundesregierung, Länder, Kommunen, wirtschafts- und zivilgesellschaftliche Verbände ein.“

7. § 12 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. Änderungen oder Festlegungen der Jahresemissionsmengen nach diesem Gesetz;“

bb) Satz 2 wird aufgehoben.

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Der Expertenrat für Klimafragen legt erstmals im Jahr 2022 und dann alle zwei Jahre dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung ein Gutachten zu bisherigen Entwicklungen der Treibhausgasemissionen, Trends bezüglich der Jahresemissionsmengen und Wirksamkeit von Maßnahmen mit Blick auf die Zielerreichung nach diesem Gesetz vor. Darüber hinaus können der Deutsche Bundestag oder die Bundesregierung durch Beschluss den Expertenrat für Klimafragen mit der Erstellung von Sondergutachten beauftragen.“

c) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

8. § 13 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:



„Bei der Planung, Auswahl und Durchführung von Investitionen und bei der Beschaffung auf Bundesebene ist für die Vermeidung oder Verursachung von Treibhausgasemissionen ein CO<sub>2</sub>-Preis, mindestens der nach § 10 Absatz 2 Brennstoff-Emissionshandelsgesetz gültige Mindestpreis oder Festpreis zugrunde zu legen.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„Der Bund prüft bei der Planung, Auswahl und Durchführung von Investitionen und bei der Beschaffung, wie damit jeweils zum Erreichen der nationalen Klimaschutzziele nach § 3 beigetragen werden kann. Kommen mehrere Realisierungsmöglichkeiten in Frage, dann ist in Abwägung mit anderen relevanten Kriterien mit Bezug zum Ziel der jeweiligen Maßnahme solchen der Vorzug zu geben, mit denen das Ziel der Minderung von Treibhausgasemissionen über den gesamten Lebenszyklus der Maßnahme zu den geringsten Kosten erreicht werden kann. Mehraufwendungen sollen nicht außer Verhältnis zu ihrem Beitrag zur Treibhausgasminde rung stehen. Soweit vergaberechtliche Bestimmungen anzuwenden sind, sind diese zu beachten.“

b) Absatz 3 wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Bei der Anwendung von Wirtschaftlichkeitskriterien sind bei vergleichenden Betrachtungen die dem Bund entstehenden Kosten und Einsparungen über den jeweiligen gesamten Lebenszyklus der Investition oder Beschaffung zugrunde zu legen.“

bb) Satz 2 wird aufgehoben.

9. Anlage 2 wird wie folgt gefasst:

**„Anlage 2 – Zulässige Jahresemissionsmengen für die Jahre 2020 bis 2030 (zu § 4)**

Jahresemissionsmenge in Millionen Tonnen CO <sub>2</sub> -Äquivalent	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Energiewirtschaft	280		257								108
Industrie	186	182	177	172	165	157	149	140	132	125	118
Gebäude	118	113	108	102	97	92	87	82	77	72	67
Verkehr	150	145	139	134	128	123	117	112	105	96	85

Landwirtschaft	70	68	67	66	65	63	62	61	59	57	56
Abfallwirtschaft und Sonstiges	9	9	8	8	7	7	6	6	5	5	4

10. Folgende Anlage 3 wird angefügt:

**„Anlage 3 – Jährliche Minderungsziele für die Jahre 2031 bis 2040 (zu § 4)**

	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Jährliche Minderungsziele gegenüber 1990	67%	70%	72%	74%	77%	79%	81%	83%	86%	88%“

**Artikel 2  
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Die Gesetzesänderung dient dazu, den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 (1 BvR 2656/18; 1 BvR 78/20; 1 BvR 96/20; 1 BvR 288/20) umzusetzen. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass § 3 Absatz 1 Satz 2 und § 4 Absatz 1 Satz 3 Bundes-Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 in Verbindung mit Anlage 2 mit den Grundrechten unvereinbar sind, soweit eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügende Regelung über die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 fehlt. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, spätestens bis zum 31. Dezember 2022 die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 zu regeln.

Mit Blick auf die Minderungsziele bis zum Jahr 2030 weist das Bundesverfassungsgericht in der Urteilsbegründung zudem darauf hin, dass Klimaschutzmaßnahmen, die gegenwärtig unterbleiben, in Zukunft unter möglicherweise noch ungünstigeren Bedingungen ergriffen werden müssten und dann Freiheitsbedürfnisse und –rechte weit drastischer beschneiden würden.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Der Entwurf sieht neue nationale Klimaschutzziele vor. Das bestehende nationale Klimaschutzziel für das Jahr 2030 wird auf mindestens 65 Prozent erhöht. Für das Jahr 2040 gilt ein neues nationales Klimaschutzziel von mindestens 88 Prozent. Bis zum Jahr 2045 sind die Treibhausgasemissionen so weit zu mindern, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird.

Für die Jahre 2030, 2040 und 2045 wird zudem festgelegt, welche Beiträge im Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft erreicht werden sollen.

Die im Bundes-Klimaschutzgesetz bereits festgelegten Jahresemissionsmengen der Sektoren nach § 4 Absatz 1 in Verbindung mit Anlage 2 werden für die Jahre 2023 bis 2030 neu festgelegt, um die Erreichung des ambitionierten nationalen Klimaschutzziels von mindestens 65 Prozent im Jahr 2030 sicherzustellen.

Für die Jahre von 2031 bis 2040 werden in Anlage 3 sektorübergreifende jährliche Minderungsziele festgelegt. Aus diesen ergibt sich, wie vom Bundesverfassungsgericht nahegelegt, ein konkreter Minderungspfad bis zum Jahr 2040. Spätestens im Jahr 2032 wird die Bundesregierung einen Gesetzgebungsvorschlag vorlegen, um auch die weiteren jährlichen Minderungsziele bis zur Netto-Treibhausgasneutralität im Jahr 2045 gesetzlich festzulegen. Die sektorübergreifenden jährlichen Minderungsziele bilden den Rahmen für die nachfolgende Festlegung der sektorscharfen Jahresemissionsmengen

durch Rechtsverordnung im Jahr 2024 (für die Jahresemissionsmengen von 2031 bis 2040) und im Jahr 2034 (für die Jahresemissionsmengen von 2041 bis 2045).

Darüber hinaus wird die Rolle des Expertenrats für Klimafragen gestärkt.

### **III. Alternativen**

Keine. Das Bundesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber verpflichtet, die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 zu regeln. Die weiteren im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen stehen hiermit in unmittelbarem Zusammenhang.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zum Erlass des vorliegenden Änderungsgesetzes ergibt sich wie bereits im Falle der Ausgangsfassung des Gesetzes aus der Kompetenz des Bundes zur konkurrierenden Gesetzgebung im Bereich der Luftreinhaltung nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 des Grundgesetzes und trägt damit auch dem Staatsziel des Artikels 20a des Grundgesetzes Rechnung. Ziel und Gegenstand des Gesetzes ist der Klimaschutz und damit der Schutz der natürlichen Zusammensetzung der Luft. Regelungen zur Emission von Treibhausgasen fallen anerkanntermaßen unter die Gesetzgebungskompetenz der Luftreinhaltung.

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

Dem Gesetz stehen die Vorgaben der EU-ETS-Richtlinie (Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates) nicht entgegen. Zum einen ist es nach der EU-ETS-Richtlinie nicht ausgeschlossen, dass die Mitgliedstaaten eigene Regelungen erlassen, die auch die Emissionen aus Anlagen im Anwendungsbereich der EU Emissionshandelsrichtlinie umfassen. Zum anderen sind die in diesem Gesetz zugrundegelegten Sektoren Energie und Industrie nicht deckungsgleich mit den entsprechenden Energie- oder Industrieanlagen im Anwendungsbereich der EU Emissionshandelsrichtlinie. Die mit der Gesetzesänderung angepassten Jahresemissionsmengen für die Einzelsektoren sollen sicherstellen, dass auch Energie- oder Industrieanlagen, die nicht am EU-ETS teilnehmen (z.B. kleinere Industrieanlagen, Kraftwerke mit weniger als 20 MW Feuerungswärmeleistung oder die Stromerzeugung durch Müllverbrennungsanlagen) einen angemessenen Minderungsbeitrag erbringen.

Ferner wird parallel zur Einhaltung der Europäischen Klimaschutzverordnung auch sichergestellt, dass die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus dem Übereinkommen von Paris erfüllt werden. Die Bundesrepublik Deutschland ist sowohl eigenständig als auch als Mitglied der Europäischen Union verpflichtet, einen Beitrag zur Erreichung des 1,5 bis 2 Grad Ziels zu leisten. Der Entwurf entspricht auch im Übrigen den Verpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland auf Grund von internationalen Verträgen übernommen hat und trägt damit der vom Bundesverfassungsgericht betonten internationalen Dimension des aus Art. 20a Grundgesetz folgenden Klimaschutzgebotes Rechnung. Die Notwendigkeit gemeinsamer Anstrengungen zur Bekämpfung des globalen Klimawandels erfordert im Lichte des Klimaschutzgebotes nicht nur international ausgerichtetes Handeln, sondern insbesondere auch eine effektive Umsetzung international vereinbarter Lösungen. Damit wird nicht nur das für wirksamen internationalen Klimaschutz notwendige gegenseitige Vertrauen in die Bereitschaft zur Realisierung der vereinbarten Ziele gestärkt, sondern auch die Rolle der Bundesrepublik Deutschland, auf eine Ambitions- und Wirksamkeitsstärkung der Klimaschutzanstrengungen der internationalen Staatengemeinschaft hinzuwirken.

## **VI. Vereinbarkeit mit nationalem Verfassungsrecht**

Die Änderungen durch dieses Gesetz sind mit dem nationalen Verfassungsrecht vereinbar.

## **VII. Gesetzesfolgen**

### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Die Gesetzesänderung behält den Charakter des Bundes-Klimaschutzgesetzes als Rahmengesetz bei, das die Ziele und Prinzipien der Klimaschutzpolitik verankert. Der vom Gesetzentwurf verfolgte sektorübergreifende und koordinierende Ansatz trägt dazu bei, dass die neuen Verpflichtungen im Sinne größtmöglicher Verwaltungsvereinfachung und Flexibilität erfüllt werden.

### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Bei der Erarbeitung des Gesetzes wurden die Ziele und Nachhaltigkeitsprinzipien der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie berücksichtigt. Nach Überprüfung der zwölf Managementregeln der Nachhaltigkeit, der Schlüsselindikatoren und der 17 Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) erweist sich das Gesetz als vereinbar mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Das Gesetzgebungsvorhaben trägt einem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts Rechnung, mit dem dieses den Gesetzgeber verpflichtet hat, spätestens bis zum 31.

Dezember 2022 die Fortschreibung der Minderungsziele für Zeiträume ab dem Jahr 2031 zu regeln. Mit den im Gesetzgebungsvorhaben enthaltenen nationalen Klimaschutzziele leistet es einen wichtigen Beitrag zur Reduktion von Treibhausgasmissionen und somit zur Vermeidung von externen Schadenskosten und trägt zu einer klimafreundlichen, nachhaltigen Entwicklung bei. Das Gesetzgebungsvorhaben dient damit unmittelbar der Einhaltung des SDG 13 (Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen) und den Grundregeln 1 und 2 der Managementregeln zur Nachhaltigkeit (Generationengerechtigkeit). Der sektorübergreifende Ansatz steht zudem im Einklang mit einer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung (Grundregel 3). Durch eine rechtzeitige und koordinierte Abstimmung der notwendigen Maßnahmen können die Klimaziele auch kosteneffizient erreicht werden. Dadurch wird die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der verschiedenen Wirtschaftsteilnehmer berücksichtigt (SDG 8). Die Erhöhung des nationalen Klimaschutzziele für das Jahr 2030 ist vor dem Hintergrund der sozialen Verantwortung auch gegenüber künftigen Generationen geboten und verbessert darüber hinaus langfristig die Bedingungen für die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft.

### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Der Gesetzentwurf begründet keine unmittelbaren zusätzlichen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

### **4. Erfüllungsaufwand**

#### **a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Der Gesetzentwurf begründet keine unmittelbaren Pflichten gegenüber Bürgerinnen und Bürgern. Ein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich daher nicht.

#### **b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Auch gegenüber Wirtschaftsunternehmen begründet der Gesetzentwurf keine unmittelbaren Pflichten und damit keinen Erfüllungsaufwand.

#### **c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Das Gesetz begründet keinen erhöhten Erfüllungsaufwand für die Verwaltung des Bundes.

## **5. Weitere Gesetzesfolgen**

Das Gesetz richtet sich nur an die Bundesregierung und Träger öffentlicher Aufgaben. Die Belange von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sind daher durch die Regelungen dieses Gesetzentwurfs nicht betroffen.

Gleichstellungspolitische Auswirkungen oder Auswirkungen auf den demografischen Wandel sind durch dieses Gesetz nicht zu erwarten. Eine ausgewogene Vertretung von Männern und Frauen in Gremien wird im Regelungsbereich des Gesetzes gewährleistet.

## **6. Weitere Kosten**

wird nachgereicht

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1**

#### **Zu Nr. 1 (Inhaltsübersicht)**

Die Angaben werden angepasst, soweit Überschriften geändert oder neu eingeführt werden.

#### **Zu Nr. 2 (§ 1 des Gesetzes)**

Die Streichung in Satz 3 des § 1 ist erforderlich, da das Bundes-Klimaschutzgesetz nunmehr in § 3 das Ziel festlegt, dass Netto-Treibhausgasneutralität bereits im Jahr 2045 erreicht wird, während sich der gestrichene Halbsatz auf das Jahr 2050 bezog. Das Ziel der Netto-Treibhausgasneutralität ist insoweit auch von der Bestimmung des Gesetzeszwecks erfasst, als § 1 Satz die Gewährleistung der Erfüllung der nationalen Klimaschutzziele nach § 3 – und damit auch das Ziel der Netto-Treibhausgasneutralität – zu einem der Zwecke des Gesetzes erklärt.

#### **Zu Nr. 3 (§ 3 des Gesetzes)**

Mit den Änderungen in § 3 wird das nationale Klimaschutzziel für das Jahr 2030 erhöht und es werden weitere nationale Klimaschutzziele für die Jahre 2040 und 2045 eingeführt. Für die Zeit nach dem Jahr 2050 sollen negative Emissionen erreicht werden.

#### **Absatz 1**

Die Erhöhung des nationalen Klimaschutzziels für das Jahr 2030 von bisher mindestens 55 Prozent auf mindestens 65 Prozent Minderung gegenüber dem Basisjahr 1990 ist eine deutliche Ambitionssteigerung, die schon kurz- bis mittelfristig zu mehr Klimaschutzmaßnahmen führen wird. Sie trägt damit auch der Erwägung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung, dass die Grundrechte als intertemporale Freiheitssicherung vor einer einseitigen Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen Treibhausgasminderungslast in die Zukunft schützen. Die Erhöhung antizipiert zugleich, dass sich aus der von Rat und Parlament der Europäischen Union beschlossenen Erhöhung des Klimaschutzziels für das Jahr 2030 von mindestens 40 Prozent auf mindestens 55 Prozent im Rahmen des Europäischen Klimaschutzgesetzes eine Erhöhung auch des deutschen Beitrags zur Erreichung dieses Ziels ergeben wird. Der genaue Umfang dieser sich aus dem Unionsrecht ergebenden Erhöhung ist noch nicht bekannt. Der nach § 11 dieses Gesetzes eingerichtete unabhängige Expertenrat für Klimafragen hat in seinem Bericht zur Prüfung und Bewertung der Emissionsdaten gemäß § 12 Absatz 1 dieses Gesetzes (Bericht zur Vorjahresschätzung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2020, 15. April 2021) geschätzt, dass sich abhängig von den Annahmen im Rahmen der denkbar erscheinenden Szenarien eine Bandbreite von 62-68 Prozent für die künftige Gesamtminderung der deutschen Treibhausgasemissionen ergeben könne. Die Erhöhung des nationalen Klimaschutzziels für das Jahr 2030 geht einher mit einer Änderung der in § 4 Absatz 1 Satz 3 i.V.m. Anlage 2 geregelten Jahresemissionsmengen für die Jahre 2023 bis 2030 (s.u.).

Für das Jahr 2040 wird in Absatz 1 Nummer 2 ein nationales Klimaschutzziel von mindestens 88 Prozent Minderung gegenüber dem Jahr 1990 festgelegt. Bisher gab es für das Jahr 2040 noch kein nationales Klimaschutzziel.

### **Absatz 2**

Bis zum Jahr 2045 sind die Treibhausgasemissionen gemäß Absatz 2 Satz 1 so weit zu mindern, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird. Netto-Treibhausgasneutralität wird in § 2 Nr. 9 definiert als das Gleichgewicht zwischen anthropogenen Emissionen von Treibhausgasen aus Quellen und dem Abbau solcher Gase durch Senken. Mit der Bezeichnung „Netto-Treibhausgasneutralität“ im Bundes-Klimaschutzgesetz ist keine Abgrenzung zu dem ebenfalls geläufigen Begriff „Treibhausgasneutralität“ intendiert. Nach derzeitigen Annahmen zu technischen und sonstigen THG-Vermeidungsoptionen ist zur Erreichung von Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2045 eine Minderung der menschlich veranlassten Freisetzung von Treibhausgasen um mindestens 97 Prozent gegenüber dem Basisjahr 1990 anzustreben. Unvermeidbaren Restemissionen – auch staatlicher Organisationen – sind durch Senken auszugleichen. In diesem Zusammenhang wird § 3a (neu) eingeführt (s.u.). § 15 dieses Gesetzes bleibt hiervon unberührt.

Nach Absatz 2 Satz 2 sollen nach dem Jahr 2050 negative Emissionen erreicht werden. Negative Emissionen führen zu einem Abbau von Kohlendioxid aus der Atmosphäre.



Etwaige Restemissionen aus den in § 4 genannten Sektoren sollen somit nicht nur kompensiert, sondern sogar überkompensiert werden. Dies steht im Einklang mit der Einigung zum sogenannten „Europäischen Klimagesetz“ vom 21. April 2021 zwischen dem Europäischen Parlament, Rat und Europäischer Kommission. Dort wurde neben dem Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2050 festgehalten, nach 2050 negative Emissionen auf Ebene der Europäischen Union anzustreben.

#### **Zu Nr. 4 (§ 3a des Gesetzes)**

Der Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) hat über die Emissionen von Treibhausgasen und die Bindung von Kohlendioxid Einfluss auf den Klimawandel. Die meisten natürlichen Ökosysteme können Kohlendioxid aus der Atmosphäre binden. Dabei wird Kohlenstoff in den natürlichen Ökosystemen eingespeichert. Nur wenn Kohlendioxid der Atmosphäre entzogen und als organischer Kohlenstoff dauerhaft gebunden bleibt, trägt der Prozess zur Begrenzung des Klimawandels bei. Um dies sicherzustellen, sollen die Ökosysteme sowie ihre Funktion als Kohlenstoffspeicher und –senke geschützt und gestärkt werden.

Die Maßnahmen des LULUCF-Sektors sollen so gestaltet werden, dass sie kohärent sind mit anderen Politikzielen, insbesondere dem Erhalt der Biodiversität und der Ernährungssicherheit.

Um Treibhausgasneutralität zu erreichen, ist die kontinuierliche Bindung von Kohlendioxid aus der Atmosphäre unerlässlich, da die Treibhausgasemissionen mit den gegenwärtigen Minderungsoptionen nicht in allen Sektoren, insbesondere in der Landwirtschaft, auf null reduziert werden können. Nach derzeitigen Annahmen zu technischen und sonstigen THG-Vermeidungsoptionen ist zur Erreichung von Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2045 eine Minderung der menschlich veranlassten Freisetzung von Treibhausgasen um mindestens 97 Prozent gegenüber dem Basisjahr 1990 anzustreben. Wenn dies gelingt, verbleiben Restemissionen in Höhe von bis zu 37,5 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten jährlich. Die bis dahin mindestens zu erreichende negative Emissionsbilanz des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft sollte dann mindestens in dieser Größenordnung liegen.

#### **Absatz 1**

Der Begriff der Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) in Satz 1 umfasst alle zum LULUCF-Sektor beitragenden Ökosysteme, unabhängig von der Frage, ob diese bewirtschaftet werden. Er umfasst die in land- und forstwirtschaftlicher Nutzung befindlichen Flächen, die stoffliche Verwendung von Biomasse, insbesondere Holz, aber auch Ökosysteme in Siedlungsräumen oder Schutzgebieten.

Grundlage der in Satz 2 genannten Emissionsbilanzen für den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft sind die Daten nach § 5 Absatz 2 Nummer 3. Die Berechnung der Emissionsbilanzen für den LULUCF Sektor erfolgt im Rahmen der Erstellung der Emissionsdaten durch das Thünen-Institut und anschließende Übermittlung an das Umweltbundesamt jährlich. Neben der alle zehn Jahre stattfindenden Bundeswaldinventur sollen für eine möglichst zeitnahe und belastbare Ermittlung der Bilanz Fernerkundungsdaten, jährliche Statistiken und jahresspezifische Modellrechnungen auf Grundlage weiterzuentwickelnder Modellierungsinstrumente verwendet werden.

In die Emissionsbilanz des Sektors fließen alle Treibhausgasemissionen der Quellkategorie 4 des gemeinsamen Berichtsformats des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen sowie der Abbau von Kohlendioxid ein. Dabei werden insbesondere die Quellkategorien Wald, Acker, Grünland, Feuchtgebiete, Siedlungen und Holzprodukte erfasst. Emissionen aus entwässerten Moorböden sind den Quellkategorien Acker und Grünland zugeordnet.

Die quantifizierten Vorgaben für diesen Sektor erfolgen relativ zur gemittelten Emissionsbilanz für das jeweilige Jahr und die drei vorausgegangenen Jahre, um den Einfluss natürlicher Schwankungen der Senkenleistung zu begrenzen. Der Mittelwert der jährlichen Emissionsbilanzen nach § 3a Satz 2 ist das arithmetische Mittel.

## **Absatz 2**

Absatz 2 legt die Verantwortlichkeit für die Einhaltung der Ziele nach Absatz 1 fest. Er trifft eine dem bestehenden § 4 Absatz 4 entsprechende Regelung für den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft. Dabei wird die verfassungsrechtliche Organisationsgewalt der Bundeskanzlerin bzw. des Bundeskanzlers beachtet, durch Organisationserlass die Zuständigkeiten der Bundesministerinnen und Bundesminister zu bestimmen. Derzeit ist das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft das überwiegend für den Sektor zuständige Bundesministerium, da die land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen die stärksten Auswirkungen auf die Emissionsbilanz des Sektors haben.

Das ressortzuständige und somit nach Satz 1 verantwortliche Bundesministerium hat nach Satz 2 die Aufgabe, die nationalen Maßnahmen zu veranlassen, um die Einhaltung der Ziele nach Absatz 1 in der Regel zu gewährleisten. Nicht gesetzliche Maßnahmen können in der Regel im Rahmen der eigenen Ressortzuständigkeit und unter Beachtung des Haushaltsrechts ergriffen werden. Gesetzliche Maßnahmen müssen im Rahmen der Ressortzuständigkeit veranlasst, also der Bundesregierung vorgelegt werden, da Gesetzesvorlagen nur durch die Bundesregierung in den Deutschen Bundestag eingebracht werden können. Das Budgetrecht des Parlaments bleibt unberührt. Soweit Haushaltsmittel erforderlich sind, um eine Maßnahme zur Emissionsminderung umzusetzen, sind diese mit dem Haushaltsentwurf zu beantragen.

### **Absatz 3**

Absatz 3 regelt eine Verordnungsermächtigung der Bundesregierung.

Nummer 1 ermöglicht, die Anrechnung und Verbuchung von Quellen und Senken des LULUCF-Sektors gemäß unionsrechtlicher Vorgaben zu regeln.

Nummer 2 ermöglicht eine Regelung, wie gemäß international verwendeter Standards natürliche Störungen bei der Anrechnung und Verbuchung für die Klimaberichterstattung zum LULUCF-Sektor berücksichtigt werden können.

Nummer 3 trägt dem Bedürfnis Rechnung, die Berichtsregeln über Treibhausgasemissionen und den Abbau von Kohlendioxid im Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft näher zu regeln. Die bisher für die Berichterstattung verwendeten Methoden und Basisdaten zur Erfassung der Emissionen aus Quellen und der Einbindung durch Senken des Sektors weisen hohe Unsicherheiten auf und sind teilweise nicht ausreichend, Fortschritte in der Stärkung der natürlichen Ökosysteme ausreichend abzubilden. Angesichts der langfristig bis zum Jahr 2045 angestrebten Ziele sollen daher die Aussagefähigkeit und Genauigkeit der Emissionsdaten und der Prognosewerkzeuge für die Berichterstattung erhöht werden. Die Regelungen sind insbesondere mit Blick auf die Erstellung der jährlichen Emissionsbilanzen nach Absatz 1 zu erlassen. Den Rahmen für diese Regelungen bilden die verbindlichen Vorgaben für die Berichterstattung auf EU-Ebene und auf internationaler Ebene. Soweit sich die Vorgaben für die Berichterstattung ändern, ist auch die nach § 3 Absatz 3 Nummer 2 erlassene Verordnung anzupassen.

Nummer 4 adressiert die dringend erforderliche Verbesserung der Datenlage für den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft. Zur Erreichung einer möglichst genauen Berichterstattung über sowohl langfristige Entwicklungen, aber auch kurzfristige Schwankungen des Klimaschutzbeitrags des Sektors ist die Einbeziehung moderner Fernerkundungssysteme in die Datenerfassung eine wichtige Voraussetzung. Diese Systeme werden derzeit noch nicht in ausreichendem Maße für die Datenerfassung genutzt, so dass manche für eine aussagekräftige zeitnahe Berichterstattung notwendige Daten nicht in der Berichterstattung berücksichtigt werden können. Daher soll die Bundesregierung durch Rechtsverordnung die Erhebung von Fernerkundungsdaten sowie deren Nutzung und Auswertung näher regeln können.

### **Zu Nr. 5 (§ 4 des Gesetzes)**

Die Änderungen in § 4 dienen dazu, dass nach der Umsetzung des erhöhten Klimaschutzziels der Europäischen Union für das Jahr 2030 die in Anlage 2 festgelegten Jahresemissionsmengen nötigenfalls angepasst werden. Darüber hinaus werden feste Minderungsziele für die Jahre 2031 bis 2040 festgelegt und das Verfahren zur Festlegung

der Minderungsziele für die Jahre nach 2040 geregelt. Außerdem wird die Verordnungsermächtigung in § 4 Absatz 6 konkretisiert, um dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts Rechnung zu tragen.

#### **Absatz 1**

Gemäß dem neuen § 4 Absatz 1 Satz 5 wird die Bundesregierung die in Anlage 2 festgelegten zulässigen Jahresemissionsmengen im Lichte möglicher Änderungen der Europäischen Klimaschutzverordnung und der Europäischen Emissionshandelsrichtlinie zur Umsetzung des erhöhten Klimaziels der Europäischen Union für das Jahr 2030 überprüfen und – soweit erforderlich - spätestens sechs Monate nach deren Inkrafttreten einen Gesetzgebungsvorschlag zur Anpassung der zulässigen Jahresemissionsmengen in Anlage 2 vorlegen. Ein Anpassungsbedarf kann sich dadurch ergeben, dass derzeit noch nicht entschieden ist, in welchem Umfang das Klimaschutzziel der Europäischen Union für das Jahr 2030 auf die die Reduktionsquoten der Mitgliedstaaten außerhalb des Emissionshandels aufgeteilt wird.

Der neue § 4 Absatz 1 Satz 6 legt in Verbindung mit der ebenfalls neuen Anlage 3 jährliche Minderungsziele für die Jahre 2031 bis 2040 fest. Die Minderungsziele gelten im Unterschied zu den zulässigen Jahresemissionsmengen sektorübergreifend. Sie legen einen klaren Minderungspfad ausgehend von dem nationalen Klimaschutzziel für das Jahr 2030 bis zum nationalen Klimaschutzziel für das Jahr 2040 fest. Die genaue Aufteilung der Minderungsziele auf die einzelnen Sektoren im Wege der Vorgabe von zulässigen Jahresemissionsmengen bleibt weiterhin dem Verordnungsgeber überlassen (s.u. die Änderung von § 4 Absatz 6). Wesentliche Kriterien für die Festlegung der zulässigen Jahresemissionsmengen stehen aber bereits fest, da der durch die jährlichen Minderungsziele beschriebene sektorübergreifende Reduktionspfad gesetzlich vorgegeben ist und die Summe der zulässigen Jahresemissionsmengen sich in dem so vorgegebenen Rahmen bewegen muss. Damit trägt die Einführung von jährlichen Minderungszielen den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts Rechnung.

Weiterhin wird festgelegt, dass die Bundesregierung spätestens im Jahr 2032 einen Gesetzgebungsvorschlag zur Festlegung der jährlichen Minderungsziele für die Jahre 2041 bis 2045 vorlegt. Damit wird sichergestellt, dass auch der weitere Reduktionspfad bis zur Netto-Treibhausgasneutralität durch den Gesetzgeber bestimmt wird.

Der neue § 4 Absatz 1 Satz 9 entspricht weitgehend dem bisherigen § 4 Absatz 1 Satz 6. Ergänzt wird lediglich, dass neben den zulässigen Jahresemissionsmengen auch die jährlichen Minderungsziele verbindlich sind, soweit dieses Gesetz auf sie Bezug nimmt.

#### **Absatz 6**

Die Änderungen in § 4 Absatz 6 dienen dazu, dass die Verordnungsermächtigung den sich aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts ergebenden Anforderungen entspricht. Zum einen wird nun konkret vorgegeben, wann und für welche Zeiträume die

zulässigen Jahresemissionsmengen jeweils festgelegt werden. Im Jahr 2024 erfolgt die Festlegung für die Jahre 2031 bis 2040 und im Jahr 2034 die Festlegung für die Jahre 2041 bis 2045. Zugleich sind die wesentlichen Kriterien für die Bemessung der zulässigen Jahresemissionsmengen nun konkreter vorgegeben. Denn der Verordnungsgeber muss sicherstellen, dass die zulässigen Jahresemissionsmengen nicht nur wie bisher im Einklang mit der Erreichung der nationalen Klimaschutzziele und den unionsrechtlichen Anforderungen stehen, sondern darüber hinaus auch im Einklang mit den durch den Gesetzgeber bereits vorgegebenen jährlichen Minderungszielen. Damit ist der Reduktionspfad, den die Jahresemissionsmengen in Summe ergeben müssen, bereits konkret festgelegt. Darüber hinaus regelt § 4 Absatz 6, dass die zulässigen Jahresemissionsmengen jährlich in grundsätzlich gleichmäßigen Schritten absinken müssen und dass in jedem Sektor deutliche Reduzierungen der Treibhausgase erreicht werden müssen. § 4 Absatz 6 Satz 4 verweist darauf, dass die zulässigen Jahresemissionsmengen gelten, soweit nicht auf der Grundlage des § 4 Absatz 7 eine abweichende Regelung getroffen wird.

#### **Absatz 7**

§ 4 Absatz 7 regelt, dass die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag im Jahr 2028 einen Bericht zum Stand und zur weiteren Entwicklung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung innerhalb der Europäischen Union sowie zu technischen Entwicklungen vorlegt. In dem Bericht wird die Bundesregierung auch untersuchen, ob in der Zeit ab dem Jahr 2031 im Lichte dieser Entwicklungen auf die Zuweisung von zulässigen Jahresemissionsmengen für einzelne Sektoren verzichtet werden kann. In diesem Fall legt die Bundesregierung einen entsprechenden Gesetzgebungsvorschlag vor.

#### **Zu Nr. 6 (§ 9 des Gesetzes)**

Die Änderung in § 9 Absatz 1 Satz 3 trägt dem Umstand Rechnung, dass die zulässigen Jahresemissionsmengen nicht zwingend in Anlage 2 des Gesetzes festgelegt werden, da sie auch durch Rechtsverordnung nach § 4 Absatz 6 festgelegt werden können.

Die Änderung in Absatz 1 Satz 4 folgt aus der Einführung des neuen § 3a.

Durch die Änderung in Absatz 2 Satz 4 werden auch mögliche Auswirkungen auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auch im ländlichen Raum bei der Abschätzung nach Absatz 2 S. 3 eingeschlossen.

Mit der Änderung in § 9 Absatz 3 wird die Rolle der Wissenschaftsplattform Klimaschutz deutlicher benannt.

### **Zu Nr. 7 (§ 12 des Gesetzes)**

Die Änderung des § 12 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 dient dazu, dass die Bundesregierung auch dann eine Stellungnahme des Expertenrats für Klimafragen einholt, wenn die zulässigen Jahresemissionsmengen neu festgelegt werden.

Durch die Neufassung des § 12 Absatz 4 wird geregelt, dass der Expertenrat für Klimafragen erstmals im Jahr 2022 und dann alle zwei Jahre dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung ein Gutachten zu bisherigen Entwicklungen der Treibhausgasemissionen, Trends bezüglich der Jahresemissionsmengen und Wirksamkeit von Maßnahmen mit Blick auf die Zielerreichung nach diesem Gesetz vorlegt. Er bezieht hierzu den Lenkungskreis der Wissenschaftsplattform Klimaschutz ein. Mit dieser Änderung wird die Rolle des Expertenrats für Klimafragen weiter gestärkt.

### **Zu Nr. 8 (§ 13 des Gesetzes)**

Die Änderungen in § 13 präzisieren für Träger öffentlicher Aufgaben auf Bundesebene die Anforderungen an die Berücksichtigung der Ziele des Gesetzes bei der Planung, Auswahl und Durchführung von Investitionen und bei der Beschaffung. Die Aufgaben und Kompetenzen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände werden durch die Änderungen nicht berührt.

#### **Absatz 1**

Nach Absatz 1 Satz 3 sind bei der Planung, Auswahl und Durchführung von Investitionen und bei der Beschaffung die Träger öffentlicher Aufgaben auf Bundesebene verpflichtet, in ihre Berechnung der finanziellen Wirkungen einer Maßnahme im Rahmen der durch § 7 Absatz 2 Bundeshaushaltsordnung (BHO) vorgeschriebenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die Klimawirkungen der Maßnahme mit einzubeziehen.

Nach dem neuen Absatz 1 Satz 3 ist für die Vermeidung oder Verursachung von Treibhausgasemissionen in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ein CO<sub>2</sub>-Preis rechnerisch zugrunde zu legen (CO<sub>2</sub>-Schattenpreis). Dadurch können die zukünftigen Kosten der Investition oder Beschaffung bereits bei der Entscheidung prognostisch berechnet und berücksichtigt werden. Es ist mindestens der für das jeweilige Jahr durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) für die Veräußerung von Emissionszertifikaten festgelegte Mindestpreis oder Festpreis anzusetzen. Bislang sind solche Preisregelungen für die Veräußerung von Emissionszertifikaten bis zum Jahr 2026 festgelegt. Im Rahmen der Evaluierung dieses Gesetzes oder des BEHG kann der Gesetzgeber die Regelung des Schattenpreises angemessen fortschreiben. Da Satz 3 nur die Untergrenze des anzusetzenden CO<sub>2</sub>-Preises regelt, sind die Träger öffentlicher Aufgaben auf Bundesebene berechtigt, für die Vermeidung oder Verursachung von Treibhausgasemissionen auch einen anderen CO<sub>2</sub>-Preis zugrunde zu legen. Beispielsweise kann die aktuelle Methodenkonvention zur Ermittlung von Umweltkosten des Umweltbundesamtes oder die

im Rahmen des integrierten nationalen Energie- und Klimaplan nach der EU-Governance-Verordnung (Verordnung (EU) 2018/1999) angesetzte CO<sub>2</sub>-Preisentwicklung berücksichtigt werden, soweit sich daraus höhere Werte für den CO<sub>2</sub>-Preis ergeben. Die Regelung ist insoweit offen für neuere wissenschaftliche Erkenntnisse und für zukünftige Regelungen, etwa auf europäischer Ebene. Sofern von den im Brennstoffemissionshandelsgesetz festgelegten Mindestpreisen abgewichen wird, ist dies in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu dokumentieren.

### **Absatz 2**

Die Änderungen in Absatz 2 Satz 1 bis 3 präzisieren die bisherige Regelung und enthalten redaktionelle Änderungen.

### **Absatz 3**

Mit der Änderung von Absatz 3 Satz 1 wird der Anwendungsbereich der bisherigen Regelung ausdrücklich auf die dem Bund entstehenden Kosten und Einsparungen beschränkt.

Die Regelung des Absatz 3 Satz 2 wird durch den neuen Absatz 1 Satz 3 ersetzt. Absatz 3 Satz 2 wird in der Folge aufgehoben.

### **Zu Nr. 9 (Anlage 2 des Gesetzes)**

Anlage 2 legt für die Zeit ab 2023 neue, geringere zulässige Jahresemissionsmengen fest. Diese stellen sicher, dass das erhöhte nationale Klimaschutzziel für das Jahr 2030 erreicht wird.

Die Erreichung höherer Emissionsminderungen erfordert die Umsetzung zusätzlicher bzw. mit Blick auf stärkere Treibhausgasreduzierung modifizierter Instrumente. Da deren Minderungswirkung sich größtenteils nicht vor 2023 entfalten wird, werden die bislang geltenden Jahresemissionsmengen der Sektoren für das Jahr 2021 und für das Jahr 2022 beibehalten.

Die Anpassung des Zielpfades, um eine Minderung um mindestens 65% bis 2030 zu erreichen, wirkt sich insbesondere in den Sektoren Energie und Industrie aus, in denen viele Anlagen dem Europäischen Emissionshandel unterliegen. Dies folgt einerseits dem ökonomischen Gedanken, dort zu mindern, wo die Vermeidungskosten am geringsten sind, andererseits sind der Industrie- und Energiesektor weiterhin die Sektoren mit den höchsten Emissionen. Hinzu kommt, dass der Energiesektor ein Schlüsselsektor für Emissionsminderungen in allen Sektoren ist wegen der Bedeutung der Elektrifizierung von Endverbrauchssektoren (Sektorkopplung).

Für die anderen Sektoren wird die notwendige Treibhausgasreduzierung hin zur Netto-Treibhausgasneutralität verstärkt und in großen Schritten ab 2030 zu erbringen sein. Angesichts langfristiger Investitionszyklen insbesondere im Verkehrs- und im Gebäude-

sektor sowie erforderlichen Veränderungen in der Landwirtschaft und bei den Ernährungsgewohnheiten sollten die kommenden Jahre genutzt werden, rechtzeitig ausreichend minderungswirksame Maßnahmen zu beschließen und konsequent umzusetzen. Dies ist notwendig, um die bereits jetzt herausfordernden Jahresemissionsmengen sicher einzuhalten und auf den Minderungspfad zur Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2045 einzuschwenken.

### **Zu Nr. 10 (Anlage 3 des Gesetzes)**

Anlage 3 enthält die neu eingeführten sektorübergreifenden jährlichen Minderungsziele für die Jahre 2031 bis 2040. Die erforderlichen Reduzierungen sind ausgedrückt in Prozentpunkten der Emissionen von 1990. Die Minderungsziele legen den Reduktionspfad ausgehend vom nationalen Klimaschutzziel des Jahres 2030 (mindestens 65 Prozent Minderung) bis zum nationalen Klimaschutzziel des Jahres 2040 (mindestens 88 Prozent Minderung) fest. Die Gesamtemissionen werden in diesem Zeitraum in gleichmäßigen Schritten verringert. So ergibt sich zwischen 2030 und 2040 ein linearer Minderungspfad.

Die Festlegung des Minderungspfads für die Gesamtemissionen basiert auf der Annahme, dass der Bruttostromverbrauch stetig weiter zunimmt und bis zum Jahr 2040 fast vollständig aus erneuerbaren Energien gedeckt wird.

Daher wird die insbesondere direkte Nutzung elektrischen Stroms (Sektorkopplung) im Gebäude- und Verkehrssektor nicht zu Mehremissionen im Energiesektor führen. Im Verkehrssektor ist die Elektrifizierung von Fahrzeugen massiv voranzutreiben. Zusätzliche, starke minderungswirksame Maßnahmen sind notwendig, um auf den gekennzeichneten Minderungspfad einzuschwenken.

Im Gebäudesektor sind die bisher energetisch nicht ertüchtigten Bestandsgebäude (sowohl Wohn- als auch Nichtwohngebäude) eine zentrale Emissionsquelle, deren energetische Sanierung dringend und zielorientiert anzugehen ist. Dabei sind Lösungen zur gleichzeitigen sozialen Ausgestaltung der Wohnkosten zwingend. Die öffentliche Hand nimmt ihre Vorbildfunktion wahr.

Im Industriesektor sind die indizierten Minderungen nur bei massiver Dekarbonisierung der Industrieanlagen und –prozesse erreichbar. Diese sind angesichts der Vorläufe und Investitionszyklen im Sektor entsprechend unmittelbar auf den Weg zu bringen. Zusätzlich ist die konsequente Erhöhung der Effizienz in allen Bereichen des Sektors notwendig. Der Industriesektor muss auf Basis der zugrunde gelegten Berechnungen seine Emissionen bis 2045 auf höchstens sieben Mio. t CO<sub>2</sub>-Äq. verringern.



Die Minderungen in der Landwirtschaft erfordern einen rapiden Transformationsprozess, der zeitnah durch breite gesellschaftliche Debatten vorzubereiten und anschließend zügig und konsequent umzusetzen ist. Ziel ist, die Emissionen bis 2045 auf höchstens 30 Millionen t CO<sub>2</sub>-Äquivalente zu reduzieren.

In der Abfallwirtschaft wird die voranschreitende Belüftung von Deponien die gekennzeichneten Mengen in erreichbare Nähe bringen. Ergänzend werden die sonstigen Emissionsquellen in den Fokus rücken müssen.

## **Zu Artikel 2**

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes