

KURZPOSITION

Klimaschutzprogramm 2030

Die Bundesregierung hat sich mit dem Klimaschutzprogramm 2030 auf eine Reihe von Maßnahmen verständigt. Hintergrund ist das Ziel, in der EU die Treibhausgas(THG)-Emissionen bis 2030 um mindestens 40 Prozent gegenüber 1990 zu verringern. Für diese Sektoren, die nicht dem EU-Emissionshandelssystem (ETS) unterliegen (Non-ETS-Sektoren), besteht für Deutschland aus der Effort-Sharing-Verordnung (ESR) bereits ein EU-rechtlich verbindliches nationales 2030er THG-Minderungsziel von 38 % gegenüber 2005.

Mit dem Klimaschutzprogramm 2030 strebt die Bundesregierung nunmehr an, die entsprechenden THG-Minderungen in den Non-ETS-Sektoren zu erreichen, um sowohl das ESR-Ziel als auch das nationale Klimaziel 2030 über alle Sektoren (-55 % ggü. 1990) einzuhalten.

Ein Kernelement des Klimaschutzprogramms 2030 ist die Einführung eines nationalen Emissionshandelssystems (nEHS) durch das Brennstoff-Emissionshandelsgesetz, in dem die Emissionen erfasst werden sollen, die bislang nicht dem ETS unterliegen. Das geplante nEHS zielt insofern ab auf

- die Wärmeerzeugung des Gebäudesektors,
- die Energie- und Industrieanlagen außerhalb des EU-Emissionshandels und
- den Kraftstoffeinsatz im Verkehrssektor (ohne Flugverkehr).

Teilnehmer des nEHS sollen die Inverkehrbringer oder Lieferanten von Brenn- und Kraftstoffen sein. Die Höhe des CO₂-Preises soll in den ersten Jahren einem vorab festgelegten Preispfad und ab 2026 einem Preiskorridor folgen, dessen Beibehaltung ab 2027 überprüft wird.

Ein weiteres Kernelement des Klimaschutzprogramms 2030 ist der Vorschlag für ein Bundes-Klimaschutzgesetz. Der Gesetzentwurf hierzu sieht vor, dass die sich aus dem Klimaschutzplan 2050 ergebenden jährlichen, tonnenscharfen Sektorzielen für das Jahr 2030 nunmehr gesetzlich in Form von Jahresbudgets festgeschrieben werden. Die Einhaltung dieser Budgets wird durch die Bundesregierung jährlich überprüft und durch einen Expertenrat begleitet. Im Falle einer Nicht-Erfüllung des Zielpfads sollen Sofortprogramme innerhalb von drei Monaten eingesetzt werden.

Schließlich – und als drittes Kernelement – soll der nationale Emissionshandel durch einen Instrumentenmix aus Anreizen, Fördermechanismen und Ordnungsrecht flankiert werden, um in den Sektoren Gebäude, Verkehr, Land- und Forstwirtschaft, Industrie, Energie- und Abfallwirtschaft die vorgesehenen Klimaziele bis 2030 zu erreichen.

Bei der Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 und der Verabschiedung der Gesetze in Bundestag und Bundesrat müssen folgende Aspekte berücksichtigt werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und die Standortqualität Deutschlands zu erhalten.

Bundes-Klimaschutzgesetz

- Nationale Sektorziele dürfen ETS nicht konterkarieren
Der Gesetzesentwurf sieht vor, für alle Sektoren, einschließlich der Industrie, nationale, jahres- und tonnenscharfe CO₂-Sektorbudgets gesetzlich zu verankern, die sich aus dem Klimaschutzplan 2050 ableiten. Dieser Ansatz ist nicht sachgerecht, da die energieintensiven

Industrien bereits weitgehend vom ETS erfasst sind, welcher das Leitinstrument der EU-Klimaschutzpolitik ist. Er sorgt für eine treffsichere Klimazielerreichung von -43 % bis 2030 gegenüber 2005. Dies bedeutet jedoch nicht, dass in jedem Mitgliedstaat 43 % CO₂-Emissionen gemindert werden, sondern EU-weit. Die Minderungen finden dort statt, wo es am günstigsten ist. Dies stellt sicher, dass wir für den Aufwand auch den größtmöglichen Klimaschutz erhalten. Die Energiewirtschaft und die Industrie im ETS sollten daher von den nationalen Sektorzielen ausgenommen werden, da diese den ETS ad absurdum führen. Andernfalls würden bei möglichen Zielverfehlungen auf nationaler Ebene die Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Ziele im Industriesektor über Sofortprogramme zu zusätzlichen Belastungen auch für Industrieanlagen im ETS führen. Produktionsstilllegungen und Carbon Leakage wären im schlimmsten Fall die Folge. Ein nationales Industrieziel darf sich wenn überhaupt nur auf die Bereiche beziehen, die im Rahmen des EU ETS nicht zertifikatepflichtig sind.

Zu begrüßen ist, dass der Gesetzentwurf nunmehr grundsätzlich sektorübergreifende Flexibilitäten bei der Zielerreichung vorsieht. Auf keinen Fall dürfen starre Sektorziele zum Hindernis für eine technologieoffene und effiziente Erreichung der Klimaziele werden.

- Klagen bei Verfehlung der Klimaziele müssen ausgeschlossen werden
Gesetzlich verankerte Klimaziele wären absolut und als solche einklagbar. Aktuelle Klagen (bspw. zur Luftqualität in Städten vor dem Hintergrund der Dieselschadstoffe) lassen Zweifel daran erkennen, ob dies zielführend im Sinne einer nachhaltigen Wirtschafts- und Klimapolitik ist. Zielverfehlungen aufgrund von Wirtschaftswachstum, demographischer oder gesellschaftlicher Entwicklung lässt das Klagerecht dabei unberücksichtigt. Zudem wird durch die gesetzliche Verankerung eines CO₂-Ziels die Umweltverträglichkeit über andere energiepolitische Ziele gestellt, da Versorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit weiter in den Hintergrund rücken. Dies wäre für den Wirtschafts- und Industriestandort Deutschland ein herber Rückschlag bei einem entscheidenden Standortfaktor. Ein einklagbares CO₂-Ziel würde den Klimaschutz auch über andere gesellschaftliche Ziele erheben, denn verbindliche Vorgaben für Investitionen in Bildung, Arbeitsplätze oder Gesundheit gibt es beispielsweise nicht. Einklagbare Klimaziele im Gesetzesentwurf sind daher rechtssicher zu vermeiden.

Brennstoff-Emissionshandelsgesetz

- Eindeutige Abgrenzung zwischen ETS- und Non-ETS-Anlagen
Bei der Ausgestaltung des nEHS ist sicherzustellen, dass alle Brennstoffmengen, die in ETS-Anlagen verwendet werden, vom Anwendungsbereich des ausgenommen sind und durch Brennstofflieferanten mit keinem nationalen CO₂-Preis belastet werden. Hierfür bedarf es eines unbürokratischen, praxistauglichen ex-ante Nachweisverfahrens, das die eindeutige Identifikation von ETS-Anlagen in der Lieferkette gewährleistet. In jedem Fall ist bei der Gestaltung einer entsprechenden Regelung zu verhindern, dass die ETS-Anlage zunächst den nationalen CO₂-Preis bezahlt und anschließend eine Rückerstattung beantragen muss. Dies würde zu doppelten Zahlungsflüssen, massivem bürokratischem Aufwand und unnötiger Kapitalbindung führen. Unabhängig von der Frage der Abgrenzung müssen Brennstofflieferanten verpflichtet werden, die CO₂-Preisbelastung transparent im Angebot und der Rechnung auszuweisen.
- Herausnahme der Prozessemissionen und der Prozesswärme
Das nEHS soll eine CO₂-Bepreisung für die Sektoren Wärme und Verkehr sein. Folgerichtig steht im Klimaschutzprogramm 2030, das die Gesamtmenge an erlaubten Emissionen um die „Prozessemissionen und die Nicht-CO₂-Emissionen der Industrie (soweit nicht vom EU-ETS erfasst)“ reduziert wird (S. 26). Hierzu sollte auch die Prozesswärme, die aus physikalischer Sicht für die Erzeugung und Verarbeitung von NE-Metallen notwendig ist. Die Herausnahme

der industriellen Prozesswärme fehlt im Brennstoff-Emissionshandelsgesetz; die Mengen werden nicht herausgerechnet. Eine Beschränkung auf die eigentlich gemeinten Sektoren Wärme und Verkehr findet auch nicht bei den Brennstoffen in den Anlagen statt. Dort wird die Anwendung auf fossile Brennstoffe nicht auf den Einsatz als Kraft- oder Heizstoffe beschränkt.

- Carbon-Leakage-Schutz für Industrieanlagen außerhalb des ETS
Industriebetriebe und -anlagen außerhalb des ETS sollen künftig durch das nEHS erfasst und mit einseitigen nationalen CO₂-Kosten belastet werden, die Wettbewerber im inner- und außereuropäischen Ausland nicht schultern müssen. Die gut 25 % der Emissionen aus Non-ETS-Industrieanlagen wurden zum Schutz des Mittelstandes und kleiner Unternehmen (KMU) nicht zertifikatpflichtig im Rahmen des ETS. Eine Schlechterstellung dieser Anlagen gegenüber ausländischen Wettbewerbern muss auch weiterhin verhindert werden. Daher muss für Non-ETS-Industrieanlagen unmittelbar mit Beginn des nEHS ein umfassender Carbon-Leakage-Schutz eingeführt werden.

Weitere Aspekte des Klimaschutzprogramm 2030

- Beschlüsse der WSB-Kommission zur Dämpfung von Strompreiseffekten 1:1 umsetzen
Das Kabinett hat die Umsetzung der Beschlüsse der Kommission Wachstum, Beschäftigung, Strukturwandel (WSBK) im Hinblick auf den Ausstieg aus der Kohleverstromung bekräftigt: Der WSBK-Beschluss ist ein Gesamtpaket, das neben den Stilllegungen von Kraftwerken und Strukturhilfen für die betroffenen Regionen auch Ausgleichsmaßnahmen für die Industrie vorsieht – den Ausgleich der kostensteigernden Effekte für Unternehmen zum Schutz ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Es wird in Aussicht gestellt, beim Kohleausstieg die Bezahlbarkeit und Zuverlässigkeit der Stromversorgung sicherzustellen. Bislang fehlen zur Begrenzung der erwarteten Strompreiseffekte konkrete Vorschläge. Wir appellieren deshalb an die Bundesregierung, sich an die Zusage einer 1:1-Umsetzung der Vereinbarung zu halten. Für die NE-Metallindustrie ist neben der Sicherstellung wettbewerbsfähiger Strompreise vor allem die Sicherstellung der Versorgungssicherheit von höchster Relevanz. Wettbewerbsfähige Strompreise für die Industrie sind entscheidende Voraussetzung für eine weitere erfolgreiche CO₂-Reduktion.

FORDERUNGEN ZUM KLIMASCHUTZPROGRAMM 2030

Nationale Sektorziele dürfen nicht die ETS-Sektoren erfassen.

Klagen bei Verfehlung der nationalen Klimaziele müssen ausgeschlossen werden.

ETS-Anlagen müssen ex-ante von den Kosten des nEHS ausgenommen werden.

Vollständiger Carbon-Leakage-Schutz für die Non-ETS-Anlagen ab 2021.

Beschlüsse der WSB-Kommission zur Dämpfung von Strompreiseffekten 1:1 umsetzen.

Berlin, den 8. November 2019

Kontakt:

Nima Nader

Leiter Klimapolitik

Telefon: 030 / 72 62 07 – 102

E-Mail: nader@wvmetalle.de