

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundes- Klimaschutzgesetzes

Kontakt: Bundesverband Bioenergie (BBE)
Tel.: 030 27 58 179 - 21
Email: buecheler@bioenergie.de

Der Bundesverband Bioenergie e.V. (BBE) ist der Dachverband der bundesdeutschen Bioenergiebranche. Im BBE sind die Marktakteure entlang der gesamten Wertschöpfungskette des biogenen Strom-, Wärme- und Kraftstoffmarktes organisiert: vom Biomasseanbau und ihrer Bereitstellung über den Maschinen- und Anlagenbau, bis hin zu der Planung und dem Betrieb von Bioenergieanlagen in den unterschiedlichen Sektoren.

Allgemeine Anmerkungen:

Der BBE dankt für die Möglichkeit der kurzfristigen Stellungnahme, weist jedoch darauf hin, dass die kurze Beteiligungsfrist der Tragweite des Gesetzentwurfs nicht gerecht wird. Der BBE bedauert, dass eine ausführliche Befassung der Beteiligten mit dem Gesetzentwurf dadurch nicht möglich ist.

Der BBE begrüßt die Novelle des Klimaschutzgesetzes und die damit verbundene kurz- und langfristige Ambitionssteigerung beim Klimaschutz. Das Ziel der Treibhausgas (THG)-Neutralität erfordert eine umfassende und vor allem zügige ökologische Transformation der deutschen Wirtschaft in allen Bereichen. Bioenergie kann dort zum Klimaschutz beitragen, wo andere Klimaschutztechnologien an ihre Grenzen stoßen, und ist damit ein unverzichtbarer Baustein einer ambitionierten und technologieoffenen Klimaschutzpolitik. Als Alleinstellungsmerkmal im Bereich der erneuerbaren Energien bietet Bioenergie als Teil des pflanzlichen CO₂-Kreislaufes zudem die Möglichkeit, zum Aufbau der für THG-Neutralität nötigen THG-Senken aktiv beizutragen. Die Erreichung von THG-Neutralität wird ohne Bioenergie nicht möglich sein.

Der BBE weist darauf hin, dass die Novelle des Klimaschutzgesetzes zwangsläufig auch eine Anpassung des Klimaschutzprogramms 2030 und der darin festgelegten Maßnahmen nötig macht. Die ambitionierteren THG-Minderungsziele für 2030 erfordern ambitioniertere Maßnahmen und eine tatkräftige Umsetzung durch die Politik, mit einer entsprechend unterlegten Finanzierung und Anreizen. Die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie und Abfederung der wirtschaftlichen Folgen haben verdeutlicht, dass bei entsprechendem politischem Willen auch die nötigen finanziellen Mittel für die Erreichung nationaler Ziele vom Staat bereitgestellt werden können.

Die Bioenergiebranche ist überzeugt, einen entscheidenden Beitrag zur Erreichung der Klimaziele beitragen zu können, besonders in den Bereichen, wo andere Klimaschutztechnologien an ihre Grenzen stoßen. Bioenergieanlagen stellen nicht nur gesicherte und regelbare Leistung im Strom- und Wärmesektor bereit, sondern trugen 2020 mit 88 % der erneuerbaren Energien im Verkehr den weit überwiegenden Anteil der THG-Minderung. 2020 lieferte Bioenergie¹ jeweils 20 % der erneuerbaren Bruttostromerzeugung und 85 % des erneuerbaren Endenergieverbrauchs im Bereich Wärme und Kälte. Bioenergie stellt damit einen unverzichtbaren Beitrag für einen insgesamt nötigen massiven Ausbau der erneuerbaren Energien in allen Anwendungsbereichen bereit. Die Netto-THG-Einsparung aus dem Einsatz der Bioenergien betrug damit in 2020 rund 71 Mio. t CO₂, was etwa einem Zehntel der Gesamtemissionen des Jahres entspricht.²

¹ Einschließlich Klär- und Deponiegas sowie biogene Abfälle

² https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Navigation/DE/Service/Erneuerbare_Energien_in_Zahlen/Zeitreihen/zeitreihen.html und https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2546/dokumente/2021_03_10_trendtabellen_thg_nach_sektoren_v1.0.xlsx

Anmerkungen im Detail:

Zu E. Erfüllungsaufwand

Der BBE hält es für bemerkenswert, dass der Gesetzgeber mit keinem Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft rechnet. Die Begründung hierzu im Gesetzesentwurf ist nicht nachvollziehbar und lässt nicht erkennen, wie die Bundesregierung zu dieser Einschätzung gelangt. Zwar ist es korrekt, dass das Bundes-Klimaschutzgesetz keine expliziten Maßnahmen und damit unmittelbaren Pflichten für Bürger und Wirtschaft enthält, jedoch ist klar, dass die im Klimaschutzprogramm 2030 enthaltenen und auf ein Ziel von 55 % THG-Minderung ausgerichteten Maßnahmen entsprechend angepasst werden müssen. Im Sinne von Akzeptanz und Transparenz von Klimaschutz und Gesetzgebung sollte nicht nur der Nutzen von gesteigerten Klimazielen, die der BBE ausdrücklich begrüßt, sondern auch damit verbundene Kosten dargelegt werden. Die Nachreichung zu Angabe von „Weitere Kosten“ wie in der Begründung ausgeführt, sollte daher möglichst zeitnah erfolgen. Bereits die bisherigen Klimaschutzziele für 2030 sind nur mit massiver Förderung und finanzieller Lenkung verbunden, wie die über den Energie- und Klimafonds bereitgestellten rund 54 Mrd. € für Klimaschutzmaßnahmen im Zeitraum bis 2023 zeigen.

Zu § 1: Zweck des Gesetzes

Der BBE begrüßt die Streichung der vagen Formulierung „das Bekenntnis der Bundesrepublik (...) Treibhausgasneutralität bis 2050 als langfristiges Ziel zu verfolgen“ und dafür in § 3 ein festes Ziel für THG-Neutralität für 2045 zu verankern. Nach Ansicht der Bioenergiebranche wird damit dem dringenden und vor allem auch zeitnahen Handlungsbedarf beim Klimaschutz besser Rechnung getragen.

Zu § 3: Nationale Klimaschutzziele

Der BBE begrüßt die Anhebung der THG-Reduktionsziele in § 3 (1), die Neuaufnahme eines THG-Reduktionsziels für 2040 und das Ziel, THG-Neutralität in 2045 erreichen zu wollen. Bezüglich der bis 2045 nötigen THG-Reduzierung stellt sich für den BBE die Frage, weshalb hierfür im Sinne der Klarheit und Transparenz kein Ziel im Gesetz formuliert wird, zumal in der Begründung in Übereinstimmung mit den in § 3a vorgeschlagenen THG-Senken von 40 Mio. t CO₂ ein THG-Minderungsziel von mindestens 97 % bis 2045 genannt wird.

Entscheidend ist nach Ansicht des BBE, dass die Klimaschutzmaßnahmen des Klimaschutzprogramms 2030 zügig auf das erforderliche Maß zur Erreichung der gesteigerten Klimaziele angepasst werden. Die Bioenergie wird in einem technologieoffenen Maßnahmenmix einen entscheidenden Anteil bei der Erreichung der THG-Reduktionsziele leisten.

Insgesamt sollte nach Ansicht des BBE transparent gemacht werden, auf welcher (wissenschaftlichen und technologischen) Grundlage und politischen Bewertung die Bundesregierung zu den THG-Reduktionszielen gelangt.

Bezüglich des Ziels in (2), nach 2045 negative Emissionen erreichen zu wollen, geht der BBE davon aus, dass es sich hierbei um einen Netto-Ansatz handelt, da negative Emissionen bereits zur Erreichung von THG-Neutralität nötig sind.

Zu § 3a: Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft

Grundsätzlich sieht der BBE es positiv, dass in der Novelle des Bundes-Klimaschutzgesetzes zum ersten Mal explizit Ziele für THG-Senken formuliert werden. Nach Auffassung des BBE wird damit eine wichtige Lücke der bisherigen Klimapolitik geschlossen, zu der besonders auch die Bioenergie beitragen wird. Bioenergie ersetzt nicht nur fossile Energieträger, sondern bindet im Anbau über die Fotosynthese CO₂, das zu einem Teil dauerhaft gebunden werden kann. Damit kann Bioenergie als einzige erneuerbare Energieform wesentlich zu einer vollständigen THG-Neutralität beitragen.

Der BBE weist darauf hin, dass der Bereich Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) besonders von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen ist und dies auch die Aufnahmefähigkeit von CO₂ beeinflusst. Beispielsweise haben die letzten Dürrejahre zu massiven Waldschäden geführt, so dass die CO₂-Senke Wald auf absehbare Zeit geringer als noch vor Jahren prognostiziert ausfallen wird. Darüber hinaus unterliegt der LULUCF-Bereich nicht nur in besonderem Maße dem Klimawandel, sondern auch jährlichen Schwankungen, so dass die Formulierung eines Senkenziels für diesen Bereich allein nicht zielführend erscheint. Der IPCC geht zwar in seinem 1,5°C-Bericht davon aus, dass der Landnutzungsbereich und die Bioenergienutzung je nach Szenario 43-98 % der für THG-Neutralität nötigen THG-Senke erbringen muss³, jedoch sollte ein breiterer, technologieoffener Ansatz gewählt werden, um THG-Senken in anderen CRF-Quellkategorien nicht vorab auszuschließen. Der BBE begrüßt deshalb die Einführung eines THG-Senkenziels, fordert aber nachdrücklich dieses nicht ausschließlich auf den Sektor LULUCF zu beziehen, sondern eine Gesamt-Senkenstrategie zu etablieren.

Zu § 4: Zulässige Jahresemissionsmengen und jährliche Minderungsziele, Verordnungsermächtigung

Mit Blick auf eventuell nötig werdende Anpassungen der zulässigen Jahresemissionsmengen aufgrund EU-rechtlicher Änderungen infolge der Anpassung des EU-Klimaziels 2030 spricht sich der BBE dafür aus, in den im vorliegenden Entwurf enthaltenen Jahresemissionsmengen einen Puffer einzukalkulieren, um Anpassungen und damit verbundene Unsicherheiten möglichst zu vermeiden.

Bezüglich der Festlegung von Jahresemissionsmengen ab 2031 spricht sich der BBE aufgrund der weitreichenden Folgen für eine Beteiligung des Bundestages aus und lehnt die Festlegung durch Rechtsverordnung durch die Bundesregierung ab.

Zu § 9: Klimaschutzprogramme

Hinsichtlich der Festlegung von Maßnahmen zur Erreichung der Ziele von § 3a verweist der BBE auf die Ausführungen zu § 3a und betont nochmals die Bedeutung einer umfassenden Senkenstrategie.

Der BBE weist darauf hin, dass die in Absatz 2 Satz 4 vorgesehene Betrachtung der „Effizienz des Einsatzes natürlicher Ressourcen“ unklar formuliert ist. So ergeben sich bei verschiedenen Betrachtungsweisen auch allein im Klimaschutzbereich verschiedene „Effizienzen“, je nachdem ob der Bezug z.B. CO₂-Vermeidungskosten, Verfügbarkeit von Alternativen, alternative Nutzungspfade oder Ressourcenpotentiale sind, ganz zu schweigen von „Effizienzen“ außerhalb des Klimaschutzbereichs (Wohlfahrtseffekte, Beschäftigung und Wertschöpfung, Handelsbilanzen etc.).

³ <https://www.ipcc.ch/sr15/>

Zu § 12: Aufgaben des Expertenrats für Klimafragen

Es ist positiv zu werten, dass der Expertenrat für Klimafragen die Wirksamkeit von Maßnahmen für die Zielerreichung beurteilen soll. Umso wichtiger ist in diesem Zusammenhang, dass die Auswahl der Mitglieder des Expertenrats ausgewogen ausfällt und alle relevanten Wirtschaftsbereiche mit breiter Expertise abdeckt.

Zu § 13: Berücksichtigungsgebot

Für den BBE ist unklar, wie bei Investitionen und Beschaffung auf Bundesebene der CO₂-Preis konkret zugrunde gelegt werden soll. Hier besteht zum einen die Herausforderung, dass nötige CO₂-Gehalte und Fußabdrücke vielfach nicht vorhanden, mit unterschiedlichen Methoden errechnet oder zu komplex für mit verhältnismäßigem Aufwand zu errechnen (z.B. Dienstwagen mit Elektroantrieb ggü. mit Biokraftstoffen betriebenen Verbrennungsmotor) und damit nicht vergleichbar sind und zum anderen unklar ist, ob der CO₂-Preis als tatsächliche Kosten in den Gesamtpreis der Investitions- und Beschaffungsentscheidung eingehen soll oder nur als Schattenpreis fungiert. Entsprechend ist auch unklar, wie die Abwägung „mit anderen relevanten Kriterien“ erfolgen soll.

Zu Anlage 2: Zulässige Jahresemissionsmengen für die Jahre 2020 bis 2030

Der BBE begrüßt die Anpassung der Sektorziele als Folge einer ambitionierteren Klimapolitik der Bundesregierung. Für den BBE erschließt sich jedoch nicht, auf welcher Basis und wissenschaftlich-technischen Abschätzung die Bundesregierung zu den angepassten Jahresemissionsmengen gelangt ist und zu welchen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Ergebnissen eine Folgenabschätzung der angepassten Emissionsmengen kommt. Ebenso stellt sich grundsätzlich die Frage, wie zielführend eng gefasste Sektorziele beim Klimaschutz sind, da Klimaschutzleistungen teilweise sektorübergreifend erfolgen und z.B. die Bioenergieproduktion die Emissionen im Bereich Landwirtschaft erhöhen kann, aber in anderen Sektoren (Verkehr, Energie, Gebäude) zu THG-Minderungen führt.

Der BBE hält es für bedenklich, dass der Großteil der zusätzlich zu erbringenden THG-Einsparung auf die zweite Hälfte des Jahrzehnts geschoben und so kumuliert weniger Klimaschutz geleistet wird, als möglich wäre. Nicht nachvollziehbar ist besonders die Nichtanpassung der Emissionsmengen im Verkehrsbereich bis 2027 mit einer danach folgenden abrupten Verschärfung. Mit Biokraftstoffen wäre bereits heute im Fahrzeugbestand und bis 2030 mehr Klimaschutz zu leisten, so dass eine Verzögerung des Klimaschutzes hier auch mit Blick auf das Aufbrauchen des CO₂-Budgets nicht nachvollziehbar ist.

Berlin, 11. Mai 2021