

17.05.24

Beschluss des Bundesrates

Zweites Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes

A

Der Bundesrat hat in seiner 1044. Sitzung am 17. Mai 2024 beschlossen, zu dem Gesetz einen Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes **n i c h t** zu stellen.

B

Der Bundesrat hat ferner die nachfolgende **E n t s c h l i e ß u n g** gefasst:

1. Der Bundesrat verweist auf seine Stellungnahme vom 29. September 2023 mit der BR-Drucksache 384/23 (Beschluss). Er bekräftigt seine Aufforderung an die Bundesregierung, in allen Sektoren für den Klimaschutz notwendige Maßnahmen und Reformen zügig und konsequent umzusetzen und weitere Maßnahmen zu ergreifen. Gerade für die Sektoren Verkehr und Gebäude sind systemisch wirkende Maßnahmen angesichts des hohen Emissionsniveaus und der steigenden beziehungsweise unzureichend sinkenden Emissionswerte zu ergreifen. Von zentraler Bedeutung ist auch die Sicherstellung der Finanzierung und Förderung von Klimaschutzinvestitionen. Der Bundesrat hält eine regelmäßige Evaluierung des Gesetzes im Hinblick auf die Zielerreichung weiterhin für geboten.

2. Der Bundesrat begrüßt, dass mit der Novelle des Klimaschutzgesetzes der Bezug zur EU-Lastenverteilungsverordnung hergestellt wird. Ist die Einhaltung der Verordnung gefährdet und drohen Zukäufe von CO₂-Zertifikaten, muss die Bundesregierung das Parlament darüber unterrichten und Stellung dazu nehmen. Dies erhöht die Transparenz und macht klimapolitische Versäumnisse frühzeitig sichtbar.
3. Der Bundesrat sieht mit Sorge, dass die projizierten Emissionen die für Deutschland geltenden Vorgaben nach der europäischen Klimaschutzverordnung übersteigen und damit Strafzahlungen beziehungsweise Kosten für Ankäufe von Emissionsrechten drohen.
4. Der Bundesrat stellt fest, dass eine Nachsteuerungspflicht im Klimaschutzgesetz von der Einhaltung der Gesamtemissionen bis 2030 abhängt. Er ist der Auffassung, dass eine Nachsteuerungspflicht auch für den Fall etabliert werden sollte, in dem Deutschland seine europarechtlich verbindlichen Klimaziele im Lastenteilungssektor absehbar verfehlt.
5. Der Bundesrat begrüßt, dass die Treibhausgas-Projektionen 2024 des Umweltbundesamtes zu dem Ergebnis einer möglichen Erreichung des Klimaschutzziels 2030 kommt. Er weist allerdings auf die Unsicherheiten von Projektionen hin. Mit der gestärkten Rolle der Projektionsdaten müssen die Anforderungen an die Modellierung zum Beispiel mehrerer Szenarien und an die Transparenz und Dokumentation von Annahmen und Methoden erhöht werden.
6. Der Bundesrat stellt fest, dass im Zweiten Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes dem Erhalt, der Stärkung und der Wiederherstellung natürlicher Ökosysteme eine besondere Bedeutung zur Erreichung der Klimaschutzziele beigemessen wird. In diesem Zusammenhang hält es der Bundesrat für erforderlich, darauf hinzuweisen, dass es sich angesichts des aktuellen Zustandes der natürlichen Ökosysteme und der bereits eingetretenen Schäden an diesen um Maßnahmen der Klimaanpassung handelt, deren Erfolg trotz der im Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz angeführten Maßnahmen unsicher ist. Aus seiner Sicht darf das Erreichen des nationalen Klimaschutzziels nicht vom Erfolg von Klimaanpassungsmaßnahmen zur CO₂-Fixierung abhängig gemacht werden, sondern muss über die Verminderung des CO₂-Ausstoßes erreicht werden.

7. Der Bundesrat betont, dass der Sektor LULUCF nicht geeignet sein kann, Defizite anderer Sektoren im Klimaschutz zu kompensieren. Der wichtigste Beitrag des Forstsektors zum Klimaschutz wird es sein, durch Anpassung der Wälder die bestehenden Kohlenstoffspeicher bestmöglich zu erhalten. Durch Bereitstellung nachwachsender Rohstoffe, vorrangig Holz, trägt der LULUCF-Sektor ohnehin bereits maßgeblich dazu bei, energie- und treibhausgasintensive Produkte zu ersetzen und damit in anderen Sektoren zu deren THG-Reduktion beizusteuern. Dieser Effekt wird bisher unzureichend berücksichtigt.

Begründung:

Zu Ziffern 6 und 7:

In der Beschlussempfehlung des federführenden BT-Ausschusses zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucksache 20/11183) wird ausgeführt, dass dem Beitrag des Sektors Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft („LULUCF-Sektor“) zum Klimaschutz durch natürliche Senken eine besondere Bedeutung zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele zukommt, insbesondere bei der Erreichung der Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2045. Dabei wird unterstellt, dass Maßnahmen der Klimaanpassung über das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz den Sektor in die Lage versetzen werden, die geforderten Minderungsziele zu erreichen.

Betrachtet man den Sektor LULUCF näher, wird deutlich, dass die Senkenfunktion auf dem Wald und der Holznutzung beruht. Speicher- und Senkenfunktion des Waldes sind daher für die Zielerreichung des LULUCF-Sektors essentiell. Die aktuelle Situation des Sektors beruht maßgeblich bereits auf der Schädigung des Waldes in Folge des Klimawandels in den vergangenen Jahren. Der Waldspeicher ist zudem von Natur aus limitiert und kann nicht unbegrenzt vergrößert werden. Vielmehr ist sogar eine Abnahme dieses Speichers prognostiziert (vergleiche zum Beispiel die Stellungnahme des wissenschaftlichen Beirats für Waldpolitik des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft vom 22. Juni 2021). Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass in Relation zur bisherigen sektorübergreifenden Treibhausgasemission Deutschlands in Höhe von 673 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalenten die Senkenleistung des LULUCF-Sektors selbst bei Erreichen des Minderungsziels von -40 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalenten (als Ziel 2045) gering ist.

Die Steigerung der Senkenfunktion der Wälder im Rahmen der derzeit geltenden Anrechnungsmechanismen würde zu einem Nutzungsverzicht an Holz und damit zu einer Vorratserhöhung des zunehmend labilen Waldspeichers führen. Eine weitere Erhöhung der in Deutschland bereits sehr hohen Holzvorräte im Wald bedeutet dabei in vielen Fällen eine weitere Erhöhung des Risikos für die Wälder, die dann unweigerlich zur Quelle von CO₂-Emissionen werden. Denn durch eine eingeschränkte Bewirtschaftung und damit eine eingeschränkte

aktive Waldpflege bislang nachhaltig genutzter Wälder wird das Schadrisko für die Waldbestände zusätzlich erhöht. Die erforderliche aktive Stabilisierung der Bestände durch geeignete waldbauliche Anpassungsoptionen würde, insbesondere vor dem Hintergrund der Auswirkungen des Klimawandels, nicht mehr in der bisher erfolgreich praktizierten Form möglich sein. In der Folge würden dichtere Bestände mit größeren Baumhöhen entstehen, die für Störungen wie zum Beispiel Sturm oder Insektenschäden deutlich anfälliger wären.

Der Aufbau des Kohlenstoffspeichers in der natürlichen Senke Wald kann sich innerhalb kurzer Zeiträume durch höhere Gewalt zu einem Abbau entwickeln und damit der Freisetzung von Kohlendioxid führen (Waldbrände, Stürme, Kalamitäten).

Es wird verkannt, dass der große klimaschutzwirksame „Hebel“ des LULUCF-Sektors und dabei maßgeblich des Waldes darin besteht, im Rahmen einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung mit dem regenerativen Rohstoff Holz energie- und derzeit treibhausgasintensive Produkte zu ersetzen und damit in anderen Sektoren zu erheblicher THG-Reduktion beizutragen. Durch Überführung des labilen, risikoreichen Waldspeichers in einen sicheren Holzproduktspeicher wird zudem die limitierte Senkenleistung des Waldspeichers erweitert.

Darüber hinaus kann im Zuge einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung der Wald aktiv an den Klimawandel angepasst und der Waldspeicher stabilisiert werden. Diese Wirkmechanismen sind im bestehenden Anrechnungsregime des LULUCF-Sektors nicht umfassend abgebildet.