

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
(16. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Daniel Föst, Dr. Lukas Köhler, Hagen Reinhold
weiterer Abgeordneter der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/821 –

Klimaziele verantwortungsbewusst erreichen

A. Problem

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, mit dem der Deutsche Bundestag die Bundesregierung u. a. dazu auffordern soll, rasche Reformen der nationalen Klimaschutzpolitik in Angriff zu nehmen, um die im Pariser Klimaschutzabkommen gesetzten Klimaschutzziele zu erreichen, und vor allem auf europäischer Ebene auf die Einbeziehung weiterer Emittenten in den EU-ETS hinzuwirken.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/821 abzulehnen.

Berlin, den 8. Mai 2019

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Sylvia Kotting-Uhl
Vorsitzende

Dr. Anja Weisgerber
Berichterstatterin

Klaus Mindrup
Berichterstatter

Karsten Hilde
Berichterstatter

Dr. Lukas Köhler
Berichterstatter

Lorenz Gösta Beutin
Berichterstatter

Lisa Badum
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Anja Weisgerber, Klaus Mindrup, Karsten Hilse, Dr. Lukas Köhler, Lorenz Gösta Beutin und Lisa Badum

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/821** wurde in der 14. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. Februar 2018 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie sowie den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Antrag beinhaltet im Wesentlichen, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll,

- rasche Reformen der nationalen Klimaschutzpolitik in Angriff zu nehmen, um die im Rahmen des Pariser Klimaschutzabkommens gesetzten Klimaschutzziele zu erreichen,
- die zunächst nationale Einbeziehung des Verkehrssektors in den Emissionshandel bis Ende 2019 zu prüfen und umzusetzen,
- schnellstmöglich die Einbeziehung des Wärmesektors zu prüfen und umzusetzen,
- auf eine EU-weite Einbeziehung weiterer Emittenten insbesondere in den Sektoren Verkehr und Wärme in den EU-ETS hinzuwirken,
- sich bei den europäischen Partnern dafür einzusetzen, das zukünftige Budget von Emissionsberechtigungen eines sektorübergreifenden EU-ETS direkt aus dem global erforderlichen Emissionsbegrenzungspfad des auf der Pariser Klimakonferenz beschlossenen 2-Grad-(1,5 Grad)-Ziels abzuleiten,
- sich in den internationalen Klimaverhandlungen insbesondere bei COP24 für eine Verbindung regionaler Emissionshandelssysteme vorzugsweise durch einen globalen ETS und die Bindung von Transferzahlungen an arme Länder an deren Einführung einzusetzen,
- die Einbeziehung von Treibhausgasemissionen aus der Land- und Forstwirtschaft sowie die Berücksichtigung von Treibhausgasen in den EU-ETS voranzutreiben,
- CO₂-Abscheidung, -Speicherung (CCS) und insbesondere -Verwendung (CCU) gemeinsam mit der Wirtschaft schnellstmöglich, zunächst in neuen Modellprojekten voranzutreiben,
- im Zuge der Erweiterung des EU-ETS überflüssige, teure und für Wirtschaft und Verbraucher restriktive Regulierungen abzubauen,
- sich für eine technologieneutrale Stärkung der Grundlagenforschung in den Bereichen klimaschonender Energietechnologien und Treibhausgasen einzusetzen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat in seiner 39. Sitzung am 8. Mai 2019 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/821 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat in seiner 42. Sitzung am 8. Mai 2019 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/821 abzulehnen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat den Antrag auf Drucksache 19/821 in seiner 41. Sitzung am 8. Mai 2019 abschließend beraten.

Die **Fraktion der FDP** stellte ihren Antrag und dessen Zielsetzung vor. Beim Thema Klimaschutz rede man inzwischen glücklicherweise nicht mehr über das „Ob“, sondern über das „Wie“. Mit dem Antrag wolle die Fraktion Wege aufzeigen, schnellstmöglich deutlich spürbare Verbesserungen im Sinne des Klimaschutzes zu erreichen. Der Antrag sehe deshalb eine CO₂-Bepreisung über die Ausweitung des Emissionszertifikatehandels auf die Sektoren Verkehr und Wärme vor. Ebenfalls soll der technologische Fortschritt gefördert werden, auch um die Zukunft des Industriestandorts Deutschland zu sichern. Hierfür müsse die Politik den Rahmen setzen. Schließlich sollen auch neue Technologien wie CCS und CCU vorangetrieben werden. Der Antrag zeige einen schnellen, einfachen und zudem unbürokratischen Weg auf, über den „Upstream“-Anteil des Emissionshandels zu wirklichen Verbesserungen im Sinne des Klimaschutzes zu kommen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, beim Thema CO₂-Bepreisung sei in jedem Falle die Umsetzung auf europäischer Ebene vorzugswürdig, auch wenn das dazugehörige Gesetzgebungsverfahren sicherlich einige Zeit in Anspruch nehmen werde.

Die Diskussion zur CO₂-Bepreisung nehme immer mehr an Fahrt auf – verschiedene Modelle würden diskutiert. Es sei in diesem Zusammenhang wichtig, Vor- und Nachteile der jeweiligen Modelle sorgfältig abzuwägen und dabei auch die Nebenwirkungen eines jeden Modells intensiv zu prüfen. Der Nachteil an einer Ausweitung des Emissionshandelssystems auf die Sektoren Wärme und Verkehr bestehe darin, dass hierdurch der Druck auf die Industrie steigen werde, weil die CO₂-Vermeidungskosten in den verschiedenen Sektoren unterschiedlich seien. Der Antrag spreche davon, dass sich die Effizienzunterschiede und Vermeidungskosten angleichen würden. Dies werfe die Frage auf, wie die Auswirkungen auf die Industrie so abgefedert werden können, dass keine Arbeitsplätze in Deutschland und Europa gefährdet würden. Problematisch seien zudem diejenigen Sektoren, die auch im Produktionsprozess CO₂ ausstoßen würden – hierzu gebe der Antrag keine Antworten. Der Emissionshandel sei im Industriebereich ohne Zweifel das Herzstück der europäischen Klimapolitik. Es sei wichtig, sowohl Ökologie, Ökonomie, Auswirkungen auf die Industrie und soziale Ausgewogenheit bzw. Akzeptanz gleichermaßen in den Blick zu nehmen. Insgesamt würden in dem Antrag die zu befürchtenden Auswirkungen auf Industrie und Arbeitsplätze zu wenig berücksichtigt.

Die **Fraktion der SPD** hob hervor, ein hochkomplexes Problem wie der Klimaschutz könne nicht mit derartigen einfachen Maßnahmen, wie von der FDP in ihrem Antrag vorgeschlagen, gelöst werden. Der Mechanismus des Emissionshandels werde in dem Antrag verkürzt dargestellt, weil die kostenfreien Zuteilungen für die energieintensiven Industrien fehlten. Gerade dort entfalte der Emissionshandel aber Wirkung, weil die kostenfreie Zuteilung an Effizienzmaßnahmen gekoppelt sei. Zwar wirke der Emissionshandel, allerdings gebe er allein keine verlässlichen Investitionssignale für den Ausbau der erneuerbaren Energien. Er helfe zwar beim „fuel switch“, bei bestehenden Kraftwerken sowie beim Umstieg von Kohle auf Gas. Allerdings werde der Emissionshandel allein nicht dazu führen, dass Investitionen, die über Jahrzehnte refinanziert werden müssen, angeregt würden. Der Antrag schlage vor, in einem ersten Schritt national vorzugehen. Diesen Ansatz habe das BMU bereits geprüft, sei allerdings zu dem Ergebnis gelangt, dass dies rechtlich nicht möglich sei. Der EU-Rechtsrahmen sei zudem bis 2030 fixiert. Darüber hinaus berücksichtige der Antrag der FDP die bestehenden Unterschiede in den Sektoren nicht ausreichend. Schließlich habe man bei Kraftwerken andere Vermeidungskosten als beispielsweise im Transport- oder Gebäudesektor.

Die **Fraktion der AfD** stellte eingangs heraus, die Zielverfehlung der derzeitigen Bundesregierung mit Blick auf die selbstgesetzten Klimaschutzziele würde in dem Antrag treffend herausgearbeitet. Angesichts des deutschen Anteils von lediglich zwei Prozent an den weltweiten Emissionen ziehe der Antrag jedoch die falschen Schlussfolgerungen und lasse eine realistische Einordnung vermissen. Die FDP fordere als vermeintlich liberale Partei den ökonomischen Suizid Deutschlands. Der im Grundgesetz fest verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit werde durch den Antrag grob verletzt. Im Übrigen handele es sich bei dem im Antrag benannten „Pariser Klimaabkommen“ gerade nicht um ein Abkommen, sondern lediglich um ein Übereinkommen. Es sei nicht nachvollziehbar, dass sich die FDP, die sich bislang in besonderer Weise für den freien Markt eingesetzt habe, nunmehr

für ein EU-weites Staatsmonopol zur Durchsetzung dieses Emissionshandels einsetze, statt für dessen Abschaffung zu sorgen. Hierdurch werde eine gewaltige EU-Bürokratie in Gang gesetzt.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte, beim Thema Klimaschutz seien nun klare politische – insbesondere auch ordnungspolitische – Grundsatzentscheidungen gefragt. Man könne sich gerade nicht – wie in dem Antrag der FDP gefordert – auf den Markt verlassen. Dies zeige auch die Entwicklung im ETS sehr deutlich. Der Anstieg der Preise sei unter anderem auf Marktspekulationen zurückzuführen. Anders sei es auch nicht zu erklären, dass es durch die kostenlosen Zuteilungen einen Überschuss von gut zwei Milliarden Zertifikaten gebe. Ein funktionierender Markt setze aber gerade die Knappheit eines Gutes voraus. Deshalb bedürfe es aus Sicht der Fraktion DIE LINKE. eher ordnungsrechtlicher Maßnahmen, insbesondere einer CO₂-Bepreisung – ggf. auch auf nationaler Ebene. Eine Ausweitung des Emissionshandels würde zudem sehr zeitintensiv sein, zumal die erforderlichen Mehrheiten dafür auf europäischer Ebene nicht in Sicht seien. Abschließend weist die Fraktion DIE LINKE. daraufhin, dass sie das Instrument des CCS bekanntermaßen sehr kritisch bewerte.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** zeigte sich erfreut darüber, dass man beim Thema Klimaschutz inzwischen mehrheitlich nur noch über das „Wie“ und nicht mehr über das „Ob“ der notwendigen Maßnahmen diskutiere. Es sei jedoch verwunderlich, dass die Antragsteller das einschlägige Rechtsgutachten des BMU nicht berücksichtigt hätten. Dieses Gutachten habe die Ausweitung des Emissionshandels verneint. Der von der FDP verfolgte Upstream-Ansatz sei laut BMU-Gutachten rechtlich nicht umsetzbar. Gerade auch im Hinblick auf die Dringlichkeit beim Thema Klimaschutz sei es nicht förderlich, sich mit potentiellen Maßnahmen zu befassen, deren rechtliche Umsetzbarkeit mehr als fraglich sei, zumal Deutschland auch Strafzahlungen drohten. Ungeachtet dessen sei man von der Lenkungswirkung des Emissionshandels nicht überzeugt. Wichtig seien flankierende ordnungsrechtliche Maßnahmen. Deshalb habe die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegenwärtig einen Gesetzentwurf zum Kohleausstieg eingebracht. Die Fraktion rief zudem in Erinnerung, dass der von der FDP verfolgte Weg einer Ausweitung des Emissionshandels auch vom BDI abgelehnt worden sei. Dies habe die jüngst durchgeführte Anhörung zu dem Thema gezeigt.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP zu empfehlen, den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 19/821 abzulehnen.

Berlin, den 8. Mai 2019

Dr. Anja Weisgerber
Berichterstatlerin

Klaus Mindrup
Berichterstatter

Karsten Hilse
Berichterstatter

Dr. Lukas Köhler
Berichterstatter

Lorenz Gösta Beutin
Berichterstatter

Lisa Badum
Berichterstatlerin

Vorbfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.