



Technische
Universität
Braunschweig

TU Braunschweig –
Institut für Rechtswissenschaften
RATUBS Nr. 2 /2020

Edmund Brandt und Marco Deppe (Hrsg.)

Klimaschutzgesetzgebung des Bundes 2019

Materialien



Berliner
Wissenschafts-Verlag

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	7
Literaturverzeichnis	14
Materialien:	
Bundesgesetze zum Klimaschutz und ihr Entstehungsprozess 2019	15
1. 18. Februar 2019 – 1. Referentenentwurf Klimaschutzgesetz (KSG)	15
2. 23. August 2019 – Menschengemachter Klimawandel wissenschaftlich unbestritten (Antwort auf Kleine Anfrage der AfD-Fraktion); BT-Drs. 19/12631	28
3. 20. September 2019 – Eckpunkte Klimaschutzprogramm 2030	33
4. 04. Oktober 2019 – 2. Referentenentwurf Klimaschutzgesetz (KSG)	59
5. 10. Oktober 2019 – Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht	70
6. 16. Oktober 2019 – Eckpunkte Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)	81
7. 22. Oktober 2019 – Gesetzentwurf Klimaschutzgesetz (KSG); BT-Drs. 19/14337 ..	88
8. 22. Oktober 2019 – Referentenentwurf Brennstoffemissionshandels- gesetz (BEHG)	104
9. 22. Oktober 2019 – Gesetzentwurf zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht; BT-Drs. 19/14338	119
10. 25. Oktober 2019 – Bericht aus der Ministerpräsidentenkonferenz: Länder-Vorbehalte gegen gesetzliche Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030; Bayerische Staatskanzlei, PM Nr. 224, S. 4–5.	131
11. 05. November 2019 – Gesetzentwurf Brennstoff- emissionshandelsgesetz (BEHG); BT-Drs. 19/14746	132
12. 15.–29. November 2019 – Bundesrat billigt KSG und BEHG: Steuerrechtliche Umsetzung geht in Vermittlungsausschuss; BR-Drsn. 606/19, 607/19, 608/19 inkl. Begleitmaterial	150
13. 02. Dezember 2019 – Anrufung des Vermittlungsausschusses zum Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht; BT-Drs. 19/15637.	185
14. 17. Dezember 2019 – Gesetz zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften; BGBl. 48/19 I, S. 2513–2521.	186
15. 18. Dezember 2019 – Vermittlungsausschuss des Bundesrats: Vermittlungsausschuss erzielt Kompromiss zum Klimapaket	199
16. 19. Dezember 2019 – Annahme der Beschlussempfehlung des Vermittlungs- ausschusses im Bundesrat; BR-Drs. 662/19 inkl. BT-Drs. 19/16060.	202

Inhaltsverzeichnis

17.	19. Dezember 2019 – Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz – BEHG); BGBL. 50/19 I, S. 2728–2737.	206
18.	30. Dezember 2019 – Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht; BGBL. 52/19 I, S. 2886–2889	222
	Ausgewählte Literatur	231

Einleitung

1. Am Ende eines intensiven Gesetzgebungsprozesses standen Ende 2019 drei Bundesgesetze:

- das Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG)¹,
- das Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht²

sowie

- das Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz – BEHG)³.

Namentlich das Bundes-Klimaschutzgesetz ist das Resultat langjähriger Bemühungen um ein „Hauptgesetz“⁴. Weder im europäischen Vergleich⁵ noch innerstaatlich⁶ wurde damit kodifikatorisches Neuland betreten, sondern aufgegriffen und weiterentwickelt, was bis dahin bereits geronnene⁷ Klimaschutzpolitik geworden war.

Ein solches Vorgehen ist alles andere als ungewöhnlich, vielmehr eher die Regel: So gab es etwa auch bei der Immissionsschutz-⁸ wie auch der Bodenschutzgesetzgebung⁹ jeweils Landesgesetze, die die jeweiligen Gegenstandsbereiche normierten, bevor die Bundesgesetzgebung zum Tragen kam. Nach alledem haben wir es bei dem, was 2019 geschah, somit mit nichts Ungewöhnlichem zu tun. Ungewöhnlich ist eher das schließlich in einer spezifischen Weise geregelte Zusammenwirken von Bundes- und Landesgesetzen, bei dem von der üblichen Ausgestaltung im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung deutlich abgewichen wird.¹⁰

2. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 07.02.2018 heißt es im Abschnitt „Klima“: „...wir setzen das Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 und den Klimaschutzplan 2050 mit den für alle Sektoren vereinbarten Maßnahmenpaketen und Zielen vollständig um und werden Ergänzungen vornehmen, um die Handlungslücke zur Erreichung des Klimaziels 2020 so schnell wie möglich zu schließen. Das Minderungsziel 2030 wollen wir auf jeden Fall erreichen. ... Auf dieser Grundlage wollen wir ein Gesetz verabschieden, das die Einhaltung der Klimaschutzziele 2030 gewährleistet. Wir werden 2019 eine rechtlich-verbindliche Umsetzung

1 Im Materialenteil abgedruckt unter 14.

2 Im Materialenteil abgedruckt unter 18.

3 Im Materialenteil abgedruckt unter 17.

4 So die Charakterisierung durch *Klinski* u. a., NVwZ 2020, 1.

5 Hier war Großbritannien mit dem Climate Change Act von 2008 der Vorreiter.

6 Hier gibt es inzwischen in neun Bundesländern Landes-Klimaschutzgesetze.

7 Zu dem Begriff siehe bereits *Brand*, Energierechtswende als geronnene Politik, RATUBS Nr. 4/2011.

8 Insbesondere dem Landesrecht von Nordrhein-Westfalen kommt das Verdienst zu, die ersten Immissionsschutzgesetze ausgebildet zu haben. Dazu *Kloepfer*, Umweltrecht 2016, S. 1317 f., m. w. N.

9 Zur Geschichte der Bodenschutzgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland siehe ausführlich *Brand*, in: Bodenschutzrecht, 2000, S. 7 ff., m. w. N.

10 Siehe dazu unten unter 3.

Einleitung

verabschieden.¹¹ Die Klimaschutzgesetzgebung 2019 stellt damit die legislative Umsetzung dessen dar, was sich die Große Koalition vorgenommen hatte.

Den Auftakt des eigentlichen gesetzgeberischen Prozesses bildete ein im Bundesumweltministerium (BMU) im Februar 2019 bekannt gewordener erster Referentenentwurf.¹² Den entscheidenden Impuls für den anschließenden dynamischen Verlauf bildete die Einigung auf die Eckpunkte des Klimaschutzprogramms 2030 vom 20.09.2019 im inzwischen gebildeten Klimakabinet.¹³ Die weiteren Stationen waren ein – weiterer – Referentenentwurf vom 04.10.2019¹⁴, der Gesetzentwurf eines Klimaschutzgesetzes vom 22.10.2019 und nach einigen Änderungen im Umweltausschuss¹⁵ die Verabschiedung durch den Bundestag am 15.11.2019.¹⁶ Am 17.12.2019 wurde das „Gesetz zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 12.12.2019“ im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.¹⁷

Bei den beiden flankierenden Gesetzen – dem Brennstoffemissionshandelsgesetz sowie dem Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht – vollzog sich die Gesetzgebung wie folgt:

Am 16.10.2019 stellte das BMU „Eckpunkte zur Ausgestaltung eines nationalen Emissionshandels für Wärme und Verkehr“ vor.¹⁸ Bereits am 22.10.2019 wurde der Referentenentwurf des „Entwurf eines Gesetzes über ein nationales Emissionshandelssystem für Brennstoffemissionen (BEHG)“ vorgelegt.¹⁹ Daraus wurde am 05.11.2019 der Gesetzentwurf „Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)“.²⁰ Am 29.11.2019 billigte der Bundesrat das BEHG.²¹

Schließlich wurde am 19.12.2019 das „Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz – BEHG). Vom 12. Dezember 2019“ im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.²²

Der Referentenentwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht stammt vom 10.10.2019²³, der Gesetzentwurf vom 22.10.2019.²⁴ Am 29.11.2019 beschloss der Bundesrat zu dem vom Bundestag am 15.11.2019 verabschiedeten Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht, zu verlangen, den Vermittlungsausschuss mit dem Ziel der grundlegenden Überarbeitung des Gesetzes einzuberufen.²⁵ Am 18.12.2019 erziel-

11 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 07.02.2018, S. 144 f.

12 Im Materialenteil abgedruckt unter 1.

13 Im Materialenteil abgedruckt unter 3.

14 Im Materialenteil abgedruckt unter 4.

15 BT-Drs. 19/15128, S. 5.

16 Im Materialenteil abgedruckt unter 12.

17 Im Materialenteil abgedruckt unter 14.

18 Im Materialenteil abgedruckt unter 6.

19 Im Materialenteil abgedruckt unter 8.

20 Im Materialenteil abgedruckt unter 11.

21 Im Materialenteil abgedruckt unter 12.

22 Im Materialenteil abgedruckt unter 17.

23 Im Materialenteil abgedruckt unter 5.

24 Im Materialenteil abgedruckt unter 9.

25 Im Materialenteil abgedruckt unter 12.

te der Vermittlungsausschuss einen Kompromiss zum Klimapaket.²⁶ Dieser wurde am folgenden 19.12.2019 in Bundesrat und Bundestag angenommen.²⁷ Am 30.12.2019 wurde schließlich im Bundesgesetzblatt das „Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht. Vom 21.12.2019“ veröffentlicht.²⁸

3. Aus staatsorganisationsrechtlicher Sicht gibt es im Zusammenhang mit der Klimaschutzgesetzgebung auf Bundesebene einige Besonderheiten, die kurz erwähnt werden sollen: Unstrittig mit Blick auf die Gesetzgebungskompetenz ist, dass für alle drei Gesetze der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz besitzt. Dabei waren das Klimaschutzgesetz und das Brennstoffemissionshandelsgesetz nicht zustimmungsbedürftig; demgegenüber bedurfte das Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht der Zustimmung des Bundesrates. Wie schon erwähnt,²⁹ hat der Bundesrat von seinem Recht auch Gebrauch gemacht und im Vermittlungsausschuss einige Änderungen durchgesetzt.³⁰

Dezidiert Neuland in Bezug auf das Verhältnis zwischen Bund und Ländern wird im Klimaschutzgesetz besprochen. Der „normale“ staatsorganisationsrechtliche Mechanismus hätte hier wie folgt ausgesehen: Mit Inkrafttreten des Bundes-Klimaschutzgesetzes würde Art. 31 GG³¹ als Rangordnungsnorm im Fall einer abschließenden Bundesregelung für Landes-Klimaschutzgesetze keinen Raum mehr lassen. Aus Art. 72 Abs. 1 GG würde die Nichtigkeit der Landes-Klimaschutzgesetzgebung folgen.³²

Eine solche Rangordnungskonsequenz ergibt sich allerdings nur dort, wo der Bund a) über die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz verfügt und b) davon auch Gebrauch gemacht hat. Bereits an der erstgenannten Voraussetzung fehlt es indes in nicht wenigen den Klimaschutz maßgeblich betreffenden Gegenstandsbereichen, so insbesondere im Gemeinderecht, im Bauordnungsrecht oder auch im Verwaltungsorganisationsrecht für Landes- und Kommunalbehörden.³³ Jenseits staatsorganisationsrechtlicher Barrieren gab und gibt es jedoch einen klimaschutzpolitischen Impetus, zu einem abgestimmten, in die gleiche Richtung zielenden Vorgehens auf der Bundesebene einerseits, der Landesebene andererseits, was hier ersichtlich Früchte getragen

26 Im Materialenteil abgedruckt unter 15.

27 Im Materialenteil abgedruckt unter 16.

28 Im Materialenteil abgedruckt unter 18.

29 Im Materialenteil abgedruckt unter 12.

30 Im Materialenteil abgedruckt unter 16. So sollen die Länder in den Jahren 2021 bis 2024 vom Bund 1,5 Milliarden Euro über Umsatzsteuerfestbeträge erhalten, um ihre Mindereinnahmen zu kompensieren. Mit einer gemeinsamen Evaluation soll rechtzeitig überprüft werden, ob ab dem Jahr 2025 eine weitere Kompensation erforderlich ist. Darüber hinaus gleicht der Bund den Ländern ihre Steuerausfälle aus der zusätzlichen Erhöhung der Pendlerpauschale ab 2024 aus.

31 „Bundesrecht bricht Landesrecht.“

32 Siehe dazu eingehend *Sina*, EurUP 2018, S. 314 ff. (323 f.).

33 Darauf weisen zu Recht *Klinski* u. a. (FN 4), S. 7, hin.

Einleitung

hat.³⁴ Das Ergebnis ist – soweit ersichtlich – ein Novum in der Ausgestaltung des föderalistischen Staatsaufbaus.³⁵ In § 14 KSG wird die Bund-Länder-Zusammenarbeit wie folgt geregelt:

Den Ländern wird ein eigener Gestaltungsspielraum eingeräumt, der sich sowohl auf schon bestehende (Satz 2) als auch auf zukünftige (Satz 1) Landes-Klimaschutzgesetze bezieht. Die legislativen Möglichkeiten der Länder sollen ausdrücklich auch dann bestehen, wenn die Regelungen von denjenigen auf Bundesebene abweichen („unbeschadet der Vereinbarkeit mit Bundesrecht ...“).

§ 14 Abs. 2 KSG verpflichtet Bund und Länder, in geeigneter Weise zusammenzuarbeiten, um die Ziele des Klimaschutzgesetzes zu erreichen. Abstimmungsbedarf dürfte zunächst im Hinblick auf die konkreten Klimaschutzziele bestehen, dann aber auch mit Blick auf den Umsetzungsstand von Maßnahmen und ein Monitoring auf den jeweiligen Ebenen.³⁶

4. § 1 Satz 1 KSG formuliert als Zweck des Gesetzes, „zum Schutz vor den Auswirkungen des weltweiten Klimawandels die Erfüllung der nationalen Klimaschutzziele sowie die Einhaltung der europäischen Zielvorgaben zu gewährleisten“. In Satz 2 wird deklaratorisch festgehalten, dass die ökologischen, sozialen und ökonomischen Folgen berücksichtigt werden. Als Bezugsgröße („Grundlage“) werden in Satz 3 genannt, einerseits, das Übereinkommen von Paris aufgrund der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen, wonach der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist, sowie, andererseits, das Bekenntnis der Bundesrepublik Deutschland auf dem Klimagipfel der Vereinten Nationen am 23.09.2019, Treibhausgasneutralität bis 2050 als langfristiges Ziel zu verfolgen.

Den Kern des Gesetzes bildet Abschnitt 2 („Klimaschutzziele und Jahresemissionsmengen“). Nach § 3 Abs. 1 KSG sollen die Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise gemindert werden. Satz 2 nennt für das Zieljahr 2030 eine Minderungsquote von mindestens 55%.

Die instrumentelle Umsetzung zur Erreichung der Klimaschutzziele besteht gemäß § 4 Abs. 1 durch die Vorgabe von Jahresemissionsmengen für die Sektoren

- Energiewirtschaft,
- Industrie,
- Verkehr,
- Gebäude,
- Landwirtschaft

34 Genau diese Sichtweise dürfte die Beratungen des Vermittlungsausschusses geprägt haben, der sich bezeichnenderweise auf das komplette „Klimapaket“ verständigte, obwohl – wie dargelegt – sich die Zustimmungsbefähigung lediglich auf das Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht erstreckte. Im Materialenteil abgedruckt unter 15.

35 Zusammenfassend dazu *Jestaedt*, in: Handbuch des Staatsrechts. Band II, 2004, S. 785 ff.

36 *Klinski* u. a. (FN 4), S. 8.

sowie

- Abfallwirtschaft und Sonstiges.³⁷

§ 4 Abs. 1 Satz 3 KSG legt in Verbindung mit Anlage 2 des Gesetzes für die einzelnen Verursachungssektoren jeweils Jahresemissionsmengen (Jahresbudgets) fest, mit deren Hilfe das übergeordnete Minderungsziel von 55 % bis 2030 in Jahresscheiben mit einem linearen Minderungspfad überführt wird. In diesem Budgetansatz dürfte die zentrale Neuerung der deutschen Klimaschutzgesetzgebung liegen, das auch deshalb, weil nach § 4 Abs. 3 KSG bei einer Überschreitung der Emissionsmenge für ein Kalenderjahr die nachfolgenden Jahresbudgets anteilig gekürzt werden. Die Zielverfehlung in einem Jahr führt demzufolge automatisch zu einer Zielverschärfung für die verbleibenden Jahre bis 2030. Nach § 4 Abs. 5 KSG wird die Bundesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Jahresemissionsmenge der Sektoren in Anlage 2 mit Wirkung zu Beginn des jeweils nächsten Kalenderjahres zu ändern.

Nach § 4 Abs. 4 Satz 1 KSG liegt die Verantwortlichkeit für die einzelnen Sektoren bei dem aufgrund seines Geschäftsbereichs für einen Sektor überwiegend zuständigen Bundesministerium.

Um die Klimaschutzziele tatsächlich zu erreichen, wird im weiteren Verlauf eine ganze Reihe von Instrumenten verankert. Zu erwähnen sind insbesondere

- ein Sofortprogramm bei Überschreitung der Jahresemissionsmengen (§ 8 KSG),
- Klimaschutzprogramme (§ 9 KSG),
- Erstellung eines jährlichen Klimaschutzberichts (§ 10 KSG),
- die Einrichtung eines unabhängigen Expertenrats für Klimafragen (§ 11 KSG)

sowie

- Vorschriften zur Vorbildfunktion der öffentlichen Hand (§ 13 KSG).

Besondere Bedeutung dürfte in dem Zusammenhang § 8 KSG zukommen. Es handelt sich um das zentrale Instrument zur Nachsteuerung für den Fall des Überschreitens der jeweiligen Jahresemissionsmengen. Nach § 8 Abs. 1 KSG hat das für den jeweiligen Sektor zuständige Bundesministerium innerhalb von drei Monaten nach Feststellung der Überschreitung durch den Expertenrat einen Vorschlag für ein Sofortprogramm vorzulegen, über das dann gemäß § 8 Abs. 2 KSG die Bundesregierung schnellstmöglich zu beschließen hat.³⁸

Bei dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)³⁹ handelt es sich um das eine der beiden wesentlichen flankierenden Normwerke des Klimaschutzgesetzes.⁴⁰

37 Das langfristige Minderungsziel – Treibhausgasneutralität bis 2050 – wird in § 3 KSG nicht aufgegriffen; es bleibt insoweit bei der Erwähnung in der Gesetzeszweckvorschrift von § 1 Satz 3 KSG.

38 Bei dieser ausdrücklich gesetzlichen Koppelung der Verantwortlichkeit an die Zuständigkeit handelt es sich um eine Konkretisierung des Ressortprinzips für die Querschnittsaufgabe Klimaschutz.

39 Im Materialenteil abgedruckt unter 17.

40 Das andere ist das Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht. Dazu sogleich.

Einleitung

Das wird bereits in § 1 BEHG deutlich, wenn es dort heißt, Zweck dieses Gesetzes sei es, die Grundlagen für den Handel mit Zertifikaten für Emissionen aus Brennstoffen zu schaffen und für eine Bepreisung dieser Emissionen zu sorgen, um (!) damit zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele, einschließlich des langfristigen Ziels der Treibhausgasneutralität bis 2050 beizutragen.

Zu dem Zweck wird nach § 4 Abs. 1 eine jährliche Emissionsmenge festgelegt. Nach § 7 Abs. 1 BEHG hat die oder der Verantwortliche die Brennstoffemissionen für die in einem Kalenderjahr in Verkehr gebrachten Brennstoffe zu ermitteln und der zuständigen Behörde bis zum 31.07. des Folgejahres über die Brennstoffemissionen zu berichten. Nach § 8 BEHG hat die oder der Verantwortliche jährlich bis zum 30.09. an die zuständige Behörde eine Anzahl von Emissionszertifikaten abzugeben, die der nach § 7 berichteten Gesamtmenge an Brennstoffemissionen im vorangegangenen Kalenderjahr entspricht. Zentral für den Regelungsmechanismus ist § 10 BEHG, der die Veräußerung von Emissionszertifikaten regelt. Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 der Norm werden die festgelegte Menge an Emissionszertifikaten sowie der zusätzliche Bedarf, der sich in der Einführungsphase ergeben kann, durch die zuständige Behörde veräußert. Die Versteigerung der Emissionszertifikate beginnt nach § 10 Abs. 1 Satz 2 BEHG 2026. Dabei werden die in einem Kalenderjahr zur Verfügung stehende Steigerungsmenge in regelmäßigen Abständen in gleichen Teilmengen angeboten. Kontrovers diskutiert wurde die Höhe des Festpreises, zu dem in der Einführungsphase (also bis Ende 2025) die Emissionszertifikate verkauft werden. Zunächst verständigte man sich auf einen Einstiegspreis von 10,- Euro pro Emissionszertifikat für den Zeitraum vom 01.01.2021 bis zum 31.12.2021 und einen schrittweisen Anstieg bis 35,- Euro für den Zeitraum vom 01.01.2025 bis zum 31.12.2025 (§ 10 Abs. 2 BEHG). Nach Kritik und Vermittlungen gab es bereits im Frühjahr 2020 konkrete Bestrebungen einer Erhöhung auf 25,- Euro mit einer schrittweisen Steigerung auf 55,- Euro bis 2025 – und entsprechender Änderung des BEHG⁴¹.

Im Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht⁴² schließlich geht es im Wesentlichen um Änderungen des Einkommensteuergesetzes (Art. 1 und 2) sowie um eine Änderung des Umsatzsteuergesetzes (Art. 3).

Namentlich zu erwähnen ist die Einführung einer Steuerermäßigung für energetische Maßnahmen bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden sowie die Einführung einer Mobilitätsprämie für die Veranlagungszeiträume 2021 bis 2026, so dass neben der Berücksichtigung der schon jetzt geltenden Entfernungspauschalen ab dem 21. vollen Entfernungskilometer als Werbungskosten oder Betriebsausgaben eine Mobilitätsprämie beansprucht werden kann.

5. Mit den soeben skizzierten drei Bundesgesetzen sind die auf den Klimaschutz bezogenen Legislativakte nicht abgeschlossen. Bereits im Gesetzgebungsverfahren befinden sich

- der Gesetzentwurf eines Wohngeld-CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetzes⁴³,
- der Gesetzentwurf eines Gebäudeenergiegesetzes⁴⁴

41 Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes vom 28.02.2020.

42 Im Materialenteil abgedruckt unter 18.

43 BR-Drs. 6/20, BT-Drs. 19/17588.

44 BT-Drs. 19/16716.

sowie

- der Gesetzentwurf des Kohleausstiegsgesetzes⁴⁵.

Welchen Einfluss von den geplanten Gesetzen auf die Erreichung der übergeordneten Klimaschutzziele haben werden, lässt sich derzeit kaum prognostizieren. Das gilt auch für den nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen, hier werden Effekte wegen des zu Beginn niedrigen Festpreises wohl eher mit Verzögerung eintreten.

Wenn dessen ungeachtet wohl zu Recht von einem „bedeutenden Paradigmenwechsel in der deutschen Klimaschutzpolitik“⁴⁶ gesprochen wird, dann deshalb, weil es nunmehr zum einen rechtlich verbindliche Minderungsziele und Jahresbudgets für die einzelnen Sektoren gibt, und zum anderen Verfahrensregelungen geschaffen worden sind, mit denen die Politik der Emissionsminderung gesteuert (gegebenenfalls auch nachjustiert) werden kann und bei Bedarf auch nachjustiert werden muss. Zwar verpflichtet das Klimaschutzgesetz unmittelbar nur die öffentliche Hand, nicht Private; mit der Zuweisung von Jahresbudgets an die einzelnen Sektoren und die Festlegung von Ressort-Verantwortlichkeit für die Zielerreichung wird ein rechtlich verbindlicher Druck erzeugt, der kurz oder lang weitergegeben werden dürfte. Dabei kommt der Zusammenarbeit von Bund und Ländern, wie sie ausdrücklich in § 14 KSG verankert ist, mit Sicherheit eine erhebliche Bedeutung zu: Letztlich werden es Landesbehörden sein, die in zentralen Sektoren (Energiewirtschaft, Industrie) Emissionsminderungsmaßnahmen durchsetzen müssen.

Bei den drei Gesetzen – dem Klimaschutzgesetz, dem Brennstoffemissionshandelsgesetz und dem Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht – handelt es sich um einfache Bundesgesetze, was bedeutet, dass sie anders, als das beim Verfassungsrecht der Fall wäre, im normalen Gesetzgebungsverfahren wieder geändert oder auch abgeschafft werden könnten. Letzteres ist sicherlich nicht zu erwarten. Nicht ausgeschlossen erscheint indes, dass die massiven Veränderungen der Rahmendaten seit Beginn des Jahres 2020 und damit verbunden deutlich andere Priorisierungen Modifikationen in den Klimaschutzgesetzen nach sich ziehen werden.

45 BT-Drs. 19/17342.

46 *Klinks* u. a. (FN 4), S. 8.