

Stellungnahme zum Entwurf eines Bayerischen Klimaschutzgesetzes

Vorbemerkung

Auch für die bayerische Wirtschaft gehört der Klimaschutz zu den großen Menschheitsaufgaben des 21. Jahrhunderts. Gerade für das Wohlergehen der künftigen Generationen müssen wir diese Herausforderung bewältigen. Dass der Freistaat hier Verantwortung übernimmt, ist zu begrüßen, obwohl hierzu aus Sicht der vbw kein eigenes Bayerisches Klimaschutzgesetz notwendig gewesen wäre.

Ohne einen starken und innovativen Wirtschaftsstandort Bayern sind alle Klimaschutzziele hinfällig. Wir müssen verhindern, dass Produktion, Arbeitsplätze und Know-how in Länder mit niedrigeren Klimaschutzanforderungen abwandern. Wir brauchen unsere Industrie vor Ort, um neuartige klimafreundliche Technologien *made in Bavaria* zu entwickeln und zur Marktreife zu bringen. Mit bayerischen Innovationen und den entsprechenden Anreizen für die Wirtschaft können wir für den Klimaschutz deutlich mehr erreichen als durch kleinräumige Emissionsziele. Deshalb muss Bayern als High-Tech-Standort die weltweite Innovationsführerschaft bei klimafreundlichen Technologien übernehmen. Die von Ministerpräsident Söder kürzlich vorgestellte High-Tech-Agenda weist den Weg in die richtige Richtung.

Die Erreichung der Klimaschutzziele wird uns aber auch dann nicht gelingen, wenn die Akzeptanz in der Gesellschaft dafür fehlt. Alle Ziele und Maßnahmen müssen daher ständig auf ihre soziale Ausgewogenheit hin überprüft werden. Ein Auseinanderbrechen unserer Gesellschaft würde zu politischen Verwerfungen führen, die weitere sinnvolle Maßnahmen zum Klimaschutz verhindern. Erfolgreiche Sozialpolitik wiederum setzt als Grundlage eine erfolgreiche Wirtschaft voraus. Überambitionierte Alleingänge beim Klimaschutz, welche die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gefährden, sind deswegen unbedingt zu vermeiden. Sie sind nicht nur schädlich für die Wirtschaft und den gesellschaftlichen Zusammenhalt, sondern am Ende auch schädlich für das Klima.

Der Freistaat kann mit einem intelligenten Klimaschutz, der auf Innovationen, Investitionen und Anreize setzt, Vorbild in Deutschland und der Welt sein. Klimaschutz und Standortsicherheit in Bayern müssen zusammengedacht werden.

In Anbetracht der Fülle der geplanten Einzelmaßnahmen und der begrenzten Mittel ist schließlich darauf zu achten, dass nicht nach dem Gießkannenprinzip verfahren wird, sondern die effizientesten und effektivsten Maßnahmen Vorrang haben sollten.

Kontinuierliches Monitoring

Für die Fortschritte beim Klimaschutz in Bayern und die Wirkungen der einzelnen Bausteine des Maßnahmenpakets ist ein kontinuierliches Monitoring erforderlich. Die vbw erweitert in einem ersten

Schritt ihr bewährtes Monitoring der Energiewende, das am 31. Januar 2020 in der achten Auflage vorgestellt wird, um weitere Indikatoren zum Klimaschutz.

Wenn Klimaziele verfehlt werden, darf keinesfalls reflexhaft mit einer weiteren Ambitionssteigerung reagiert werden. Es gilt vielmehr genau zu prüfen, was die Ursachen für die Zielverfehlung sind und ob es unter Berücksichtigung des technisch Möglichen, des wirtschaftlich Vertretbaren und neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse bessere Zielpfade gibt als den bisher beschrittenen.

Parallel brauchen wir eine ehrliche Folgenabschätzung. In dieser müssen gleichrangig mit dem Klimaschutz die Folgen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und für die Wettbewerbsfähigkeit der bayerischen Wirtschaft dargestellt werden.

Kommentar zum Gesetzesentwurf

Art. 2

Zunächst ist es begrüßenswert, dass das bereits sehr hohe Ambitionsniveau des Bundes bei den verbindlich festgeschriebenen Klimazielen nicht wesentlich überboten wurde und eine gewisse Dynamisierung durch den Pro-Kopf-Ansatz vorgesehen ist. Auch dass die nationalen sektorspezifischen CO₂-Einsparziele nicht auf Bayern heruntergebrochen werden, ist richtig. CO₂ muss dort eingespart werden, wo dies am kostengünstigsten möglich ist. Dies kann am ehesten mit einer sektorübergreifenden Betrachtung erreicht werden.

Gleichwohl ist festzustellen, dass die neuen bayerischen Klimaziele mit Blick auf den hiesigen Energiemix eine leichte Ambitionssteigerung gegenüber der Bundesebene bedeuten, was wir kritisch sehen. Nach dem Abschalten der letzten Kernkraftwerke und durch den verzögerten Übertragungsnetzausbau ist der Zubau von bayerischen Gaskraftwerken zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit notwendig, was zunächst eine belastende Wirkung auf die Klimabilanz des bayerischen Energiesektors haben wird. Gleichzeitig profitiert Bayerns Klimabilanz nur geringfügig vom Kohleausstieg.

Grundsätzlich gilt: Je kleinräumiger Klimaschutzziele definiert werden, desto weniger effizient können sie erreicht werden. Die Eigenheiten der Länder, seien es Industrieschwerpunkte, meteorologische und geologische Besonderheiten sowie die Verteilung von CO₂-Senken, können bei isoliert länderspezifischer Betrachtung nicht in ein möglichst kosteneffizientes Gesamtsystem integriert werden.

Zu bedenken ist außerdem, dass im Zuge der angestrebten Klimaneutralität im Bund „Verteilungskämpfe“ zwischen den Ländern zu erwarten sind. Die Frage ist, welchen Ländern aufgrund ihrer Wirtschaftsstruktur (z. B. hoher Landwirtschaftsanteil) höhere positive Emissionen zugestanden werden, die wiederum von anderen Ländern ausgeglichen werden müssen, damit der Bundessaldo insgesamt bei null liegt.

Auch ist noch unklar, wie Klimaneutralität 2050 in Bayern überhaupt erreicht werden kann und anhand welcher Kriterien sie gemessen wird, z. B. beim Transitverkehr. Für den Bund hat die BDI-Studie *Klimapfade für Deutschland* gezeigt, dass eine 95-Prozent-Minderung selbst bei optimaler politischer

Umsetzung nur unter erheblichen Anstrengungen und Mehrinvestitionen sowie nur unter der Bedingung, dass andere Länder vergleichbare Ambitionen verfolgen, denkbar ist. Der Einsatz unpopulärer CCS-Technologien und von Power-to-X im großindustriellen Maßstab sowie der Import erneuerbarer Kraft- und Brennstoffe sind dabei unerlässlich. Insbesondere die Dekarbonisierung des Industrie- und Verkehrssektors stellt Politik, Wirtschaft und Gesellschaft vor große Herausforderungen.

Aus den genannten Gründen sollte daher auf eigene bayerische Minderungsziele verzichtet werden. Die europäischen und nationalen Klimaziele sind völlig ausreichend und ermöglichen dem Freistaat die nötige Flexibilität für eine möglichst kosteneffiziente und wirksame Klimaschutzstrategie.

Art. 3

Dass der Staat als Vorbild beim Klimaschutz vorangehen will, ist positiv zu bewerten. Dabei dürfen die eigentlichen Aufgaben der staatlichen Behörden und Einrichtungen nicht beeinträchtigt werden. Dass es für Kommunen bei bloßen Empfehlungen bleibt, ist zwar im Hinblick auf das Konnexitätsprinzip nachvollziehbar, eine Unterstützung der Kommunen wird aber unabdingbar sein, um die Minderungsziele zu erreichen.

Art. 4.

Der Zugang zu Kompensationsmaßnahmen sollte auch Unternehmen zur Verfügung gestellt werden. Das wäre eine sinnvolle Unterstützung der Wirtschaft bei der Erreichung ihrer eigenen Klimaziele. Gleiche Handlungsmöglichkeiten für alle Akteure im Freistaat würden auch vermeiden, dass zur Erreichung der mit diesem Gesetz gesteckten Ziele einseitig Erfüllungsdruk auf nicht-staatliche Akteure entsteht.

Art. 6

Die Norm selbst ist deutlich ausgewogener formuliert als ihre Begründung, weil sie richtigerweise auf eine Abwägung abzielt und keinen pauschalen Vorrang von Klimaszutzzielen vorgibt. Ausweislich der Begründung geht es allerdings grundsätzlich darum, zu vermeiden, dass Zuwendungen für Zwecke fließen, die den Zielen des Klimaschutzes zuwiderlaufen und damit mitursächlich werden für Sanktionszahlungen Deutschlands an die EU. Das kann theoretisch jede wirtschaftliche Betätigung (Ansiedlung, Unterstützung im laufenden Betrieb oder Gründung eines neuen – nicht komplett CO₂-neutralen – Produktionsbetriebs, Bau / Betrieb eines Gaskraftwerks ...) sein. Um nicht in dieselbe Falle zu laufen, die sich auf europäischer Ebene bei Sustainable Finance auftut, müsste auch in der Begründung klargestellt werden, dass das jedenfalls nicht gemeint ist, bzw. was gleichrangig zu berücksichtigen ist (z. B. Erhalt von Schlüsselbranchen und -technologien, gleichrangige Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer und sozialer Belange) und dass die Belange des Klimaschutzes „unmittelbar“ regelmäßig nur bei solchen staatlichen Programmen und Maßnahmen berührt sind, die Umwelt- bzw. Klimaschutz und Klimaanpassung zum Gegenstand haben.

Art. 8

Wie auch in der Begründung hervorgehoben wird, ist unbedingt auf eine ausgewogene Besetzung des Klimarats zu achten. Da die wissenschaftliche Vertretung ausschließlich aus dem Bereich der Klimaforschung erfolgen soll, ist dies jedoch nicht ohne weiteres gewährleistet. Auch zum Beispiel ökonomische und technologische Zusammenhänge, die nicht Teil der Klimaforschung im engeren Sinne

sind, müssen in diesem Gremium auf wissenschaftlicher Ebene eingebracht werden können. In der Begründung zu Artikel 8 sollte Satz 2 daher wie folgt formuliert werden:

„Er ist ausgewogen zu besetzen und mit hochrangigen und unabhängigen Wissenschaftlern **aus klimaschutzrelevanten Bereichen** sowie mit Vertretern der Wirtschaft und den Kommunen.“

Es sollte zudem grundsätzlich die Möglichkeit bestehen, dass die Expertise anderer Wissenschaftler in den Klimarat etwa durch Expertenanhörung einfließen kann.

Kommentar Maßnahmenpaket

1. Wald

Eine nachhaltige Bewirtschaftung von Wäldern ist dann zu begrüßen, wenn der Dreiklang aus Wirtschaftlichkeit, Ökologie und sozialer Verträglichkeit bei der Umsetzung gewahrt wird. Eine vorausschauende Bewirtschaftung und Pflege der Staatswälder müssen stärker beachtet werden.

Bei den Plänen für die Umwandlung der Bayerischen Staatsforsten in „Klimawald“ und der Ausrichtung an den Leistungen für den Klimaschutz gilt es zudem zu beachten, eine Klassifizierung in gute und schlechte Wälder zu unterbinden. Klimawald muss zugleich auch Wirtschaftswald sein. Im Bereich der Forschung für klimatolerante Bäume ist folglich auch zu beachten, dass sich diese Baumarten für eine weitere sinnvolle und effiziente Weiternutzung und Verarbeitung eignen müssen.

2. Moore

Wir begrüßen die geplanten Maßnahmen zu Renaturierung und angepasster moorverträglicher landwirtschaftlicher Nutzung von Hochmooren, Niedermooren und Auwäldern.

Bei den Plänen zu Renaturierung von bewirtschafteten Flächen ist allerdings auf wirtschaftlich und sozial verträgliche Komponenten zu achten. Landwirtschaftlich genutzte Flächen sollen dort renaturiert werden, wo dies kostengünstig und ohne wirtschaftliche Verluste machbar ist. Die staatliche Förderung der Umwandlung von Acker in Grünland und Ausgleichszahlungen für Landnutzungsänderungen bzw. Flächenstilllegungen zum Zwecke des Klimaschutzes sowie die Gründung eines Moorinstituts als Kontaktstelle und Koordinator für Umsetzungsmaßnahmen sind eine gute Ausgangsbasis.

3. Wasser

Neben den bereits im 10-Punkte-Plan genannten Maßnahmen ist es außerdem wichtig für den Wirtschaftsstandort Bayern zu beachten, dass Grundwasserspeicher gefüllt sind, ausreichend Kühlwasser für die effektive Nutzung von Kraftwerken und Produktionsstätten vorhanden ist und der Nachschub von Rohstoffen auch über Wasserwege sichergestellt ist.

Bei der Sicherstellung von Trinkwasserversorgung, landwirtschaftlicher Bewässerung und Hochwasserschutz ist in der Praxis darauf zu achten, dass der notwendige Abbau von heimischen Rohstoffen nicht unverhältnismäßig eingeschränkt wird.

Die bayerischen Flüsse und Wasserstraßen müssen so organisiert und modernisiert werden, dass eine sichere und effiziente Binnenschifffahrt sichergestellt werden kann. Diese leistet einen wichtigen Beitrag zur sog. Verkehrswende, wie auch im Masterplan Binnenschifffahrt des BMVI betont wird.

Die Überlegungen zur fischverträglichen Gestaltung der Ressource Wasserkraft sind grundsätzlich positiv zu bewerten, dürfen jedoch ihre effektive Nutzung nicht beeinträchtigen. Die Potenziale des grundlastfähigen Energieträgers müssen bestmöglich ausgeschöpft werden – durch Modernisierung, aber ggf. auch neue Bauwerke.

4. Klimaschonende Landwirtschaft, Ökolandbau und Ernährung

Die bayerische Landwirtschaft mit 133.000 Erwerbstätigen und einer Bruttowertschöpfung von 4,8 Milliarden Euro ist ein bedeutender und unverzichtbarer Wirtschaftsfaktor für den Freistaat. Es ist daher wichtig, Klimaschutz für die Landwirtschaft als Modernisierungsprojekt zu sehen und auf Technologien, Innovationen und wirtschaftliche Anreize zu setzen.

Zu befürworten sind Maßnahmen zur Reduktion von CO₂-Emissionen, solange diese in einem wirtschaftlich vertretbaren Rahmen erfolgen. Pläne zur Intensivierung der Forschung zur klimaangepassten und klimaschonenden Landwirtschaft, die Verstärkung der Förderung des Ökolandbaus sowie der Aufbau einer Beratungsinitiative zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen in der Rinderzucht sind ebenso notwendige Maßnahmen wie ein intensiver Ausbau von Forschung und Digitalisierung. Die Potenziale der Digitalisierung in der Landwirtschaft werden im Maßnahmenpaket jedoch zu wenig adressiert.

Beim Ausbau des Ökolandbaus u. a. durch das Landesprogramm „BioRegio 2030“, mit dem der Ausbau der Ökofläche bis 2030 von elf Prozent auf 30 Prozent erhöht werden soll, ist es wichtig, Verhältnismäßigkeit sowie Qualitäts- und Produktionssicherheit zu wahren und den Ausbau nicht auf Kosten bereits bestehender landwirtschaftlicher Betriebe durchzuführen. Hier spielt auch die Akzeptanz in der Bevölkerung (bzw. die Nachfrage nach den entsprechenden Produkten und die Zahlungsbereitschaft) eine große Rolle.

Die vorgesehenen Förderprogramme für Treibhausgasreduzierung in der Tierhaltung müssen großzügig ausgestaltet und schnell umgesetzt werden. So können die Kosten für lokales Fleisch in einem wirtschaftlich vertretbaren Rahmen gehalten und die internationale Wettbewerbsfähigkeit bayerischer Produzenten gesichert werden.

5. Innovationen

Zwar ist es begrüßenswert, dass Klimaanpassungsmaßnahmen in Unternehmen gefördert werden sollen, es ist jedoch völlig unklar, unter welchen Bedingungen diese Förderung erfolgen soll und wie weit der Begriff der Klimaanpassung gefasst wird.

Außerdem benötigen Unternehmen Planungs- und Investitionssicherheit und deshalb klare Kriterien der Förderfähigkeit. So ist unklar, ob die sogenannte „Vorbeginnsklausel“ hier Anwendung findet oder nicht.

Pilotprojekten zu einer Dekarbonisierung des Schienenpersonennahverkehrs und der Reduzierung von Stickstoffbelastungen entlang von Bahnstrecken stehen wir offen und positiv gegenüber.

6. Energie

Entscheidend ist, dass in der Satzung der neuen Landesagentur für Energie und Klimaschutz der Dreiklang aus Klimawirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und sozialer Verträglichkeit verankert wird. Besonders zu begrüßen ist, dass sich die Landesagentur für die Akzeptanz für Klimaschutz- und Energiemaßnahmen stark machen soll.

Die Pläne, verbleibende Treibhausgasemissionen bayerischer Behörden und Einrichtungen ab 2030 mithilfe einer Kompensationsplattform und geeigneten Maßnahmen zugunsten des Klimaschutzes auszugleichen bewerten wir positiv. Eine Öffnung dieser Plattform für Privatpersonen und Unternehmen sowie der Zugang zu Informationen wäre eine sinnvolle Maßnahme und Unterstützung für bayerische Unternehmen bei der Erreichung der Klimaziele.

Wir begrüßen die Förderprogramme zur Modernisierung von Wasserkraftanlagen und zur Geothermie sowie einen wirtschaftlichen Weiterbetrieb bayerischer Biogasanlagen.

Die Stärkung der dezentralen PV- und Windstromerzeugung ist auch unserer Sicht erforderlich. Insbesondere bei der Windkraft ist Akzeptanz in der Bevölkerung notwendig. Insofern ist zu begrüßen, dass geprüft werden soll, wie vor Ort eine möglichst hohe Windstromnutzung gestaltet werden kann.

Besonders befürworten wir zudem die Pläne zur Energieeinsparung bzw. Verbesserung der Energieeffizienz bei Unternehmen sowie Investitionszuschüsse an Unternehmen für Energie- und CO₂-sparende Investitionen in Gebäude, Anlagen und Prozesse. Die Verbesserung und Weiterführung von BEEN-i ist sinnvoll.

Bei der Ausweitung des 10.000-Häuser-Programms ist auf technologieoffene Ausgestaltung zu achten. Die Förderung des Einbaus einer Ladestation für E-Autos begrüßen wir.

Im Bereich Green IT ist die Einführung einer Zertifizierung nicht ausreichend. Es müssen Forschung und Entwicklung entsprechend gefördert werden.

7. Mobilität

Die Pläne zur Verbesserung des ÖPNV sind grundsätzlich zu begrüßen. Eine Lenkungswirkung des ÖPNV zu mehr Klimaschutz benötigt aber eine bedarfsgerechte Infrastruktur. Positiv sind insbesondere eine Unterstützung bei der Beschaffung emissionsarmer Fahrzeuge sowie die Ausweitung der Verkehrsverbünde in Bayern sowie die Elektrifizierung des SPNV, die allerdings einen erheblichen Mitteleinsatz erfordert.

Das Voranbringen von Park & Ride und Bike & Ride ist wichtiges Element zur Modernisierung des ÖPNV. Der Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur darf andere Verkehrsmittel allerdings nicht diskriminieren. Statt auf Verdrängung muss auf ein intelligentes Miteinander gesetzt werden.

Eine Modellregion zur Zukunft der Mobilität, die sich u. a. mit Vernetzung, automatisierten Fahrsystemen befasst, ist zu begrüßen. Dabei sollten Ergebnisse und Informationen aus anderen digitalen Testfeldern einbezogen werden.

Das „Mieterticket plus“ darf kein Einfallstor für eine unverhältnismäßig starke Reduktion des innerstädtischen Parkraums sein.

8. Klimaarchitektur

Maßnahmen im Bereich Klimaarchitektur und Städtebau setzen wirtschaftliche Anreize, die unserer Forderung von Klimaschutz als Konjunktur- und Modernisierungsprojekt gerecht werden, wobei auch der Bestand einbezogen werden sollte. Die Potenziale der Digitalisierung müssen auch hier noch stärker ausgeschöpft werden, namentlich durch den gezielten Einsatz von Building Information Modeling (BIM).

Bei der Umweltinitiative Stadt.Klima.Natur ist es richtig, Vertreter der Zielgruppen (Kommunen, Planer, Bauherren und Wohnungswirtschaft) in die Ausgestaltung mit einzubeziehen.

9. Holzbau

Dem Ziel einer Reduzierung des CO₂-Verbrauchs durch Bindung im Baustoff Holz ist zuzustimmen. Bei den Maßnahmen sollte jedoch berücksichtigt werden, dass die Entwicklung bei innovativen klimafreundlichen Baustoffen nicht auf Holz beschränkt ist.

10. Klimaneutralität – Staat und Kommunen

Es ist zu begrüßen, dass der Staat eine Vorbildfunktion beim Klimaschutz wahrnehmen möchte. Dabei ist darauf zu achten, dass dies ohne wettbewerbsverzerrende Wirkung erfolgt und angesichts des ehrgeizigen Ziels genügend Mittel zur Verfügung stehen, ohne dass andere Bereiche vernachlässigt werden.

Richtig ist, dass in diesem Zusammenhang ein Dialog zwischen Wirtschaft und staatlichen Stellen erfolgen soll.