



Stellungnahme
des Kommissariats der deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin –
zum Vorschlag einer Verordnung
des Europäischen Parlamentes und des Rates
zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität
(Europäisches Klimagesetz), COD 2020/0036

Die Wiederherstellung eines ausgewogenen Klimas ist äußerst wichtig, da wir uns bereits mitten in einer Notsituation befinden. Die Zeit läuft uns davon, wie uns unsere Kinder und Jugendlichen in Erinnerung rufen. Es muss alles getan werden, um den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur unter einer Schwelle von 1,5°C zu halten, wie es das Pariser Übereinkommen zum Klimaschutz vorsieht. Eine Überschreitung dieses Wertes könnte insbesondere für die Ärmsten auf der ganzen Welt katastrophale Auswirkungen haben. Zu diesem kritischen Zeitpunkt ist es notwendig, die Solidarität zwischen den Generationen und innerhalb der Generationen zu fördern. In Vorbereitung auf den wichtigen Klimagipfel in Glasgow, im Vereinigten Königreich (COP 26), lade ich alle Länder ein, ehrgeizigere nationale Ziele zur Reduzierung der Emissionen zu verabschieden.

Mit diesen Worten zum „Weltgebetstag für die Bewahrung der Schöpfung“ am 1. September 2020¹ ruft Papst Franziskus uns auf, unsere Bemühungen um den Klimaschutz und die Bewahrung der Schöpfung zu verstärken. Als Europäerinnen und Europäer erinnert er uns daran, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten eine völkervertragsrechtliche Verpflichtung eingegangen sind, die Erderwärmung auf möglichst nahe 1,5°C zu begrenzen. An unsere Mitmenschlichkeit appelliert er, wenn er uns die potenziell katastrophalen Folgen jedes Zehntels globalen Temperaturanstiegs über 1,5°C und die besondere Betroffenheit der Ärmsten und Schwächsten hiervon vor Augen hält und inter- und intragenerationelle Solidarität fordert.

Wie mit seiner Enzyklika *Laudato Si'*, deren Veröffentlichung sich 2020 zum fünften Mal jährt, wendet sich Papst Franziskus mit diesen Worten an alle Menschen, die auf diesem Planeten wohnen. Als Christen stehen wir dabei in einer besonderen Verantwortung für Gottes Schöpfung. Als Kirche setzen wir uns daher dafür ein, dass wir in Europa den uns obliegenden Beitrag leisten, die Erderwärmung auf 1,5°C zu begrenzen. Die Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität (COD 2020/0036) (Europäisches Klimagesetz), das Herzstück der künftigen Klimaschutzpolitik der Europäischen Union und des europäischen Grünen Deals, muss hierfür die richtigen Weichen stellen.

¹ <https://www.vaticannews.va/de/papst/news/2020-09/die-papstbotschaft-zum-weltgebetstag-der-schopfung-im-wortlaut.html>

Im Folgenden möchten wir uns daher erlauben, zu einigen ausgewählten Aspekten des Entwurfs des Europäischen Klimagesetzes [ab hier: EU-KlimaGE] Stellung zu nehmen:

1. Das verpflichtende Bekenntnis zur Klimaneutralität der Europäischen Union bis spätestens 2050 in Artikel 2 Absatz 1 EU-KlimaGE ist ein wichtiger Schritt für den europäischen Klimaschutz. Leider ist dieser Schritt nicht ausreichend, um den uns obliegenden Beitrag zur Begrenzung der globalen Erwärmung auf 1,5°C oder auch nur 2°C zu leisten. Entscheidend für diese Begrenzung ist vielmehr, wieviel Treibhausgase wir kumuliert emittieren und wann das für das 1,5°C - oder das 2°C – Ziel noch vorhandene globale und das hieraus ableitbare europäische CO₂-Budget endgültig erschöpft ist. Wir schließen uns daher der Empfehlung des Sachverständigenrats für Umweltfragen, der die deutsche Bundesregierung berät, in seinem Umweltgutachten 2020 an, das CO₂-Budget zur zentralen Messgröße für den Klimaschutz auf deutscher und europäischer Ebene zu machen.

Trotz bestehender Unsicherheiten ist das europäische CO₂-Budget hinreichend belastbar aus den Studien des IPCC zum globalen CO₂-Budget zur Erreichung der Pariser Temperaturzielmarken ableitbar. Als Messgröße ist das europäische CO₂-Budget anschlussfähig an bereits bestehende klimapolitische Steuerungsinstrumente auf europäischer Ebene wie den EU-Emissionshandel und die EU-Klimaschutzverordnung, die beide Jahresemissionsmengen und damit Treibhausgasbudgets definieren. Auch ermöglicht es die Berechnung jahresspezifischer Reduktionspfade, die in ihrer Summe die Einhaltung des europäischen CO₂-Budget gewährleisten würden.

Der Bezug auf das europäische CO₂-Budget würde die Transparenz und Vorhersehbarkeit europäischer Klimaschutzpolitik fördern, die sowohl für eine nachhaltige Unternehmensplanung als auch für den Rückhalt der Bevölkerung für Klimaschutzmaßnahmen unbedingt notwendig sind. Ein Europäisches Klimagesetz hingegen, das das europäische CO₂-Budget nicht berücksichtigt, riskiert, mit Blick auf das Ziel der Begrenzung der Erderwärmung zu wenig wirksam zu sein, daher später verschärft werden zu müssen und solange Anreize für die Fehlallokation staatlicher und privater Ressourcen und für Lock-ins von Wirtschaftsstrukturen zu setzen.

Wir unterstützen daher legislative Ansätze, das europäische CO₂-Budget im Europäischen Klimagesetz so zu verankern, dass es zunächst Vergleichsmaßstab und dann Grundlage der klimapolitischen Steuerungsinstrumente auf europäischer und mitgliedstaatlicher Ebene wird.

2. Das EU-Klimaschutzziel 2030 muss an das Pariser Abkommen und die dort völkervertragsrechtlich vereinbarten Temperaturziele angepasst werden. Hierfür ist eine 55%ige Senkung des Treibhausgasausstoßes der Europäischen Union bis 2030 im Vergleich zu 1990 ein Schritt in die richtige Richtung. Dass dieses Senkungsziel aber eine im Sinne von Artikel 2 des Pariser Abkommens „gerechte“ Umsetzung des dort vereinbarten 1,5°C-Ziels darstellt, kann bezweifelt werden. Berechnungen des EU-Klimaschutzziels für 2030, die Gerechtigkeitsgesichtspunkte wie pro-Kopf- oder historische Emissionen einbeziehen, kommen in 1,5°C-Szenarien zu bedeutend höheren CO₂-Senkungserfordernissen der Europäischen Union, bspw. auf -68 % (exkl. der unter die Verordnung (EU) 2018/841 fallenden Treibhausgase aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft [LULUCF]) bis 2030. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen weist für ein solches 1,5°C-Szenario zudem darauf hin, dass das der Europäischen Union auf Basis ihrer Einwohnerzahl insgesamt noch zustehende europäische CO₂-Budget auch bei zu 2018/19 gleichbleibenden

Treibhausgasemissionen bereits im Jahr 2028 aufgebraucht sein wird. Dies führt deutlich vor Augen, dass die Europäische Kommission das von ihr vorgeschlagene EU-Klimaschutzziel 2030 wenigstens ins Verhältnis zum europäischen CO₂-Budget hätte setzen sollen. Schließlich wird ein EU-Klimaschutzziel 2030 in Höhe von -55% auch aus ökonomischer Sicht kritisiert: So hält das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung CO₂-Emissionsreduktionen der Europäischen Union in Höhe von 60% bis 2030 im Vergleich zu 1990 nicht nur zur Einhaltung sogar des 2°C-Ziels für erforderlich, sondern auch für ökonomisch sinnvoll und technisch machbar. Je weniger wir den Treibhausgasausstoß nämlich heute senken, desto wahrscheinlicher wird es, dass wir zu einem späteren Zeitpunkt umso drastischere und teurere Reduktionen bewerkstelligen oder den Kampf gegen den Klimawandel verloren geben müssen.

Unseres Erachtens entspricht es mithin dem Vorsorgeprinzip und einer vorausschauenden, wirtschaftlichen Planung, unseren Treibhausgasausstoß möglichst früh und möglichst ambitioniert zu senken, um möglichst günstig und schnell die Transformation der europäischen Volkswirtschaften hin zur Klimaneutralität voranzubringen, Restemissionsmengen für eine spätere Verwendung vorzuhalten und das Risiko tiefgreifender Erdsystemänderungen möglichst gering zu halten.

Wir befürworten daher ein EU-Klimaschutzziel 2030 von mindestens - 55% (exkl. LULUCF), besser noch -60% oder mehr, im Vergleich zu 1990.

3. Die Europäischen Kommission will in die von ihr am 16. September 2020 als EU-Klimaschutzziel 2030 vorgeschlagenen 55% Treibhausgasemissionsreduktionen bis 2030 im Vergleich zu 1990 direkt sowohl den Ausstoß als auch den Abbau von Treibhausgasen einbeziehen und miteinander verrechnen. Bisher folgte der Abbau von Emissionen aus Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) seinem eigenen, separaten Ausgleichsregime, Artikel 4 Verordnung (EU) 2018/841. Diese direkte Einbeziehung und Verrechnung im Klimaschutzziel 2030 führt dazu, dass die von der Europäischen Kommission für 2030 anvisierte Reduktion des unionsweiten Treibhausgasausstoßes um einige Prozent geringer ist als die vorgeschlagenen -55%. Damit sieht dieser Vorschlag nicht mehr die aus unserer Sicht erforderliche Mindestreduktion des Treibhausgasausstoßes bis 2030 vor.

Soweit ersichtlich soll die Einbeziehung des Treibhausgasabbaus in das EU-Klimaziel 2030 nach Vorstellung der Europäischen Kommission darüber hinaus weder nach Entnahmemethode noch nach Volumen begrenzt, also Treibhausgasausstoßsenkungs- und -entnahmeeffekte beliebig miteinander vermischt werden. Dies steht im Widerspruch zu der bisher von der Europäischen Kommission in ihrem EU-KlimaGE angelegten, transparenten Trennung zwischen der „Senkung“ [Englisch: „reduction“] von Treibhausgasemissionen und deren „Abbau“ [Englisch: „removals“], vgl. Artikel 1 Satz 1, Artikel 2 Absatz 1 EU-KlimaGE. Damit droht das EU-Klimaschutzziel 2030 nicht nur zu verwässern, sondern auch intransparent zu werden und an Lenkungswirkung einzubüßen. Daher sollte eine Klarstellung erfolgen und das EU-Klimaschutzziel 2030 als Treibhausgasausstoßsenkungsziel festgeschrieben werden.

4. Anders als beim EU-Klimaschutzziel 2030 kann es für die Planung der Erreichung des Langfristziels der „netto-Null“-Klimaneutralität der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten sinnvoll sein, nicht nur ein langfristiges Emissionsenkungs- sondern auch ein langfristiges Emissionsentnahmeziel zu bestimmen. Das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene EU-Klimaschutzziel 2030, das Treibhausgasausstoßsenkungs-

und -entnahmeeffekte miteinander vermischt, bewirkt lediglich eine intransparente und diffuse Verminderung der Reduktionsverpflichtungen. Die Aufspaltung des Langfristziels der „netto-Null“-Klimaneutralität in ein langfristiges Emissionssenkungs- und ein langfristiges Emissionsentnahmeziel hingegen könnte Transparenz und Klarheit hinsichtlich wichtiger Koordinaten einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Umgestaltung der europäischen Volkswirtschaften setzen und so Wirtschaft und Gesellschaft Orientierung für die Lenkung ihrer Ressourcen und die langfristige Entwicklung ihrer Potenziale nachhaltigen Wirtschaftens geben.

Daher halten wir es für erwägenswert, Artikel 2 Absatz 1 EU-KlimaGE durch einen Passus zu ergänzen, in dem ein langfristiges Treibhausgasausstoßsenkungs- und ein langfristiges Treibhausgasentnahmeziel zur Erreichung der „netto-Null“-Klimaneutralität separat ausgewiesen werden.

Angesichts der bestehenden Unwägbarkeiten, die mit den Methoden der CO₂-Entnahme und ihrem Potenzial zum Treibhausgasabbau ebenso wie mit der weiteren Entwicklung des Klimawandels verbunden sind, darf die Ausweisung eines langfristigen europäischen Emissionsentnahmeziels aber aufgrund des Vorsorgeprinzips nicht dazu führen, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten ihre kurz- und mittelfristigen Anstrengungen zur Reduktion des Treibhausgasausstoßes vermindern. Wir halten es daher für notwendig, dass bei einer separaten Ausweisung eines langfristigen europäischen Emissionsentnahmeziels das langfristige europäische Emissionssenkungsziel als ein Mindestziel qualifiziert wird. Die Emissionsentnahme kann die Reduktion des Treibhausgasausstoßes auf absehbare Zeit nicht ersetzen, kann sie aber langfristig ergänzen und dazu beitragen, dass die Europäische Union zum frühestmöglichen Zeitpunkt Klimaneutralität erreicht.

5. Für die Erreichung eines langfristigen europäischen Emissionsentnahmeziels ist vorrangig auf die CO₂-Entnahme- und Bindungsfunktion natürlicher Senken zu setzen. Ihr Entwicklungspotenzial kann als Basis der Bestimmung eines langfristigen europäischen Emissionsentnahmeziels dienen. Das tatsächliche CO₂-Reduktionspotenzial von Methoden der stofflichen Verwertung von CO₂ (CCU) hingegen ist unsicher. Mit einem Einsatz von ethisch fragwürdigen, auf geologischer Speicherung beruhenden Negative-Emissions-Technologien jedenfalls können und dürfen wir für die Planung unserer Klimaschutzbemühungen nicht rechnen. Nicht nur sind ihr Potenzial und ihre Umsetzbarkeit umstritten, sie setzen zudem die Nutzung enormer Landflächen voraus, was auch in der Europäischen Union zu Landnutzungskonkurrenzen und zu Zielkonflikten mit UN-Nachhaltigkeitszielen der Agenda 2030 führt, etwa mit den SDG 2 (Kein Hunger), 14 und 15 (Erhalt und Wiederherstellung der Artenvielfalt).

Die Stärkung, die Wiederherstellung und der Ausbau natürlicher Senken hingegen vergrößert nicht nur ihr CO₂-Entnahme- und Bindungspotenzial, sondern schafft Synergien mit anderen Bemühungen zur Einhaltung der planetaren Grenzen und der Erfüllung von SDGs wie den SDG 2, 14 und 15. Da darüber hinaus CO₂-Entnahmemethoden wie die (Wieder)Aufforstung oder die Bodenbearbeitung zur Erhöhung des CO₂-Speicherpotenzials deutlich kostengünstiger sind als CO₂-Entnahmetechnologien wie das Verfahren der Bioenergieerzeugung mit CO₂-Abscheidung und -Speicherung (BECCS), ist es auch unter Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit vorzugswürdig, für die Erreichung von CO₂-Entnahmezielen auf ökosystembasierte CO₂-Entnahmemethoden zu setzen.

Die Nutzung „anderer Senken“ zum Abbau von Treibhausgasen sollte daher in Artikel 1 Satz 1 EU-KlimaGE (und damit in Artikel 2 Absatz 1 EU-KlimaGE) zumindest eingeschränkt und ein Rückgriff auf diese Option nur vorgesehen werden, wenn das Entwicklungspotenzial natürlicher Senken erschöpft ist und UN-Nachhaltigkeitsziele nicht entgegentreten.

6. Für Gesellschaft und Wirtschaft sind transparente institutionelle Verfahren und Zuständigkeiten bei der Gestaltung von Klimaschutz und klare, zeitlich planbare und verlässliche Klimaschutzvorgaben unerlässlich. Nur so kann die Gesellschaft politische Verantwortlichkeiten zuordnen und mitgestalten. Nur so können Unternehmen und Investoren bereits jetzt die notwendigen Anpassungsleistungen als wirtschaftliche Kalkulationsfaktoren berücksichtigen und sich nachhaltig aufstellen. Wir befürworten daher die Festlegung eines weiteren EU-Klimaschutzziels für das Jahr 2040, welches aber, anders als das EU-Klimaschutzziel 2030, auf dem europäischen CO₂-Budget basieren muss.

Gleiches gilt für die Berechnung und Festlegung eines Zielpfades zur Klimaneutralität der Europäischen Union, wie ihn die Europäische Kommission in Artikel 3 EU-KlimaGE vorschlägt. Bei der Festlegung dieses Zielpfades sollte die Europäische Kommission dabei zusätzlich zu den bereits in Artikel 3 Absatz 3 EU-KlimaGE genannten Faktoren auch die UN-Nachhaltigkeitsziele außerhalb des SDG 13 (Maßnahmen zum Klimaschutz) berücksichtigen. Bei der Festsetzung des Zielpfades selbst schließlich darf das Europäische Parlament als direkt gewählte Vertretung der Unionsbürgerinnen und -bürger nicht außenvor gelassen werden. Als zentraler Ort der demokratischen Willensbildung in der Europäischen Union bietet das Europäische Parlament den Raum und die Öffentlichkeit für die Rückkoppelung des Zielpfades an die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union. Diese Rückkoppelung ist unerlässlich, da nur so gesellschaftliche Verantwortlichkeit für Klimaschutz generiert und gesellschaftliche Akzeptanz für Veränderungen entwickelt werden kann.

Die Herausforderungen, vor denen wir als Europäerinnen und Europäer zur Erfüllung des uns obliegenden Beitrags an einer Begrenzung der Erderwärmung auf 1,5°C stehen, sind ohne Zweifel immens und dies in einer ohnehin schwierigen Zeit. Gerade jetzt nehmen die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten aber zur Bekämpfung der Folgen der Corona-Pandemie Mittel in die Hand, die nicht nur zur Behebung der wirtschaftlichen Schäden, sondern für einen Wiederaufbau zum Besseren, zu einer Veränderung unserer Wirtschafts- und Lebensweisen hin zur Nachhaltigkeit genutzt werden können. Papst Franziskus formuliert das in seinen Worten zum „Weltgebetstag für die Bewahrung der Schöpfung“ wie folgt:

Die Pandemie hat uns an einen Scheideweg geführt. Wir müssen diesen entscheidenden Moment nutzen, um überflüssige und zerstörerische Aktivitäten und Ziele aufzugeben und Tugenden, Beziehungen und schöpferische Initiativen zu pflegen. Wir müssen unsere Gewohnheiten in Sachen Energieverbrauch, Konsum, Transport und Ernährung auf den Prüfstand stellen. Wir müssen unsere Volkswirtschaften von ihren nicht notwendigen und schädlichen Aspekten befreien und für den Handel, die Produktion und den Transport von Waren ertragreiche Möglichkeiten entwickeln.

Berlin, 28. September 2020