

ADFC Hessen e.V.

Löwengasse 27a

60385 Frankfurt am Main



Stellungnahme für den Umweltausschuss des Hessischen Landtags
zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des
Klimaschutzes und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels
(HKlimaG)

November 2022

Zusammenfassung

Der ADFC Hessen begrüßt die Initiative der Landesregierung für ein hessisches Klimaschutzgesetz ausdrücklich. Die Klimakrise stellt eine erhebliche Bedrohung für Gesundheit, Wohlstand und Zusammenhalt der Gesellschaft dar, die dringend ein adäquates staatliches Handeln erfordert. In dieser Hinsicht enthält der Entwurf aus unserer Sicht jedoch erhebliche Mängel und Lücken, auf die wir in unserer Stellungnahme eingehen und deren Korrektur im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wir empfehlen. **Von einer Verabschiedung des Gesetzes in seiner jetzigen Form raten wir ab**, da es den Erfordernissen der Klimakrise nicht gerecht wird.

Aus Sicht des ADFC Hessen sollte der Gesetzentwurf in den folgenden Aspekten überarbeitet und korrigiert werden:

1. Klimakrise als konkrete Sicherheitsbedrohung für die hessische Bevölkerung gesetzlich verankern

- Die Folgen der Klimakrise werden in den vergangenen Jahren immer deutlicher spürbar. Insbesondere Extremwetterereignisse wie Dürren, Starkregen, Fluten und Hitzeperioden, die vermehrt auftreten, bedrohen Leib und Leben der Bevölkerung in zunehmendem Maße. Wir empfehlen daher, in § 1 des Gesetzes ausdrücklich auf diese Gefahrenlage zu verweisen und das Gesetz explizit aus der staatlichen Schutzfunktion nach Art. 2 Abs. 2 und 20a GG zu begründen. Dies kann die Bedeutung des Gesetzes in etwaigen gerichtlichen Abwägungsprozessen stärken.

2. Änderung bestehender Gesetze

- Der Entwurf enthält keine Bestimmungen über Änderungen bestehender Gesetze. Diese gelten nach wie vor in deren bisheriger Fassung und schränken durch wiederholte Abwägungsprozesse die zügige Umsetzung von Schutzmaßnahmen notwendigerweise ein. Wir schlagen daher vor, den vorliegenden Gesetzentwurf in ein Artikelgesetz zu überführen und Klimaschutzbarrieren in anderen Gesetzen zu streichen.

3. Emissions-Minderungsziele folgen keinem Budgetansatz und sind nicht jährlich definiert

Die Minderungsziele nach § 3 definieren Zwischenziele für die Jahre 2025, 2030, 2040 und 2045. Trotz der Formulierung, dass die Minderung „kontinuierlich“ zu erfolgen habe, wird damit kein Budgetansatz verfolgt, der die gemäß Pariser Übereinkunft und dem aktuellen wissenschaftlichen Kenntnisstand (IPCC) zur Verfügung stehenden restlichen globalen CO₂-Budgets auf Hessen runterbricht und in jährliche Budgets überführt. Einem solchen Budgetansatz hat sich das Bundesverfassungsgericht in seiner Klimaschutz-Entscheidung vom März 2021 (1) angeschlossen. Aufgrund dieser Entscheidung wurde das Bundesklimaschutzgesetz (KSG) novelliert und jährliche Budgets bzw. prozentuale Minderungsziele für die Jahre 2031 bis 2040 festgelegt. Wir können nicht erkennen, warum das Land Hessen sich dieser Vorgehensweise nicht anschließen können sollte, und empfehlen eine entsprechende Änderung.

4. Keine Frist für den Klimaplan (§ 4)

- Bis zum Beschluss des ersten Klimaplanes nach HKlimaG durch die Landesregierung (Abs. 2) setzt das Gesetz keine Frist. Da für Klimaschutzmaßnahmen hoher zeitlicher Druck herrscht, um verbliebene Treibhausgasbudgets nicht vorschnell zu

¹ 1 BvR 2656/18 -, Rn. 1-270

verbrauchen, sollte im Gesetz eine Frist, z.B. sechs Monate nach Verabschiedung des Gesetzes, enthalten sein. Dies gilt umso mehr, da es möglich ist, dass zwischen der Verabschiedung des Gesetzes und dem Beschluss des Klimaplanes eine Landtagswahl mit neuen Mehrheitsverhältnissen sowie eine Regierungsneubildung stattfinden könnte.

5. Kurz-, Mittel – und Langfristigkeit der Maßnahmen verbindlich machen, um den jeweiligen infrastrukturellen Pfadwechsel sicherzustellen

- Klimaschutz erfordert neben kurzfristigen (z.B. Tarifsenkungen im ÖPNV), mittelfristigen (z.B. kontinuierlicher Ausbau des Hessischen Rad-Hauptnetzes und der kommunalen Radverkehrsnetze) auch langfristige Maßnahmen, die dort ansetzen, wo im Sinne des Klimaschutzes infrastrukturelle Pfadabhängigkeiten durchbrochen werden müssen. Ein wichtiges Beispiel hierfür ist der erforderliche umfangreiche Ausbau der Schieneninfrastruktur, um erhebliche Verlagerungen des Personen- und Güterverkehrs auf die Schiene zu ermöglichen. Wir empfehlen gesetzlich zu verankern, dass die „Maßnahmen zur Zielerreichung“ des Klimaplanes Hessen für jeden Sektor sowohl kurz- und mittelfristig als auch langfristig umzusetzende Maßnahmen konkret benennen. Ansonsten sehen wir die Gefahr, dass notwendige Maßnahmen nicht adäquat umgesetzt werden.

6. Haushaltsvorbehalt des Klimaplanes und der Klimaanpassungsstrategie durch Finanzierungspflicht ersetzen

- Klimaschutzmaßnahmen sind zwingend nötig und ihre Unterlassung, wie zahlreiche wissenschaftliche Studien gezeigt haben, volkswirtschaftlich schädlich. Der Haushaltsvorbehalt in § 4 Abs. 5 sollte daher ersetzt werden durch eine ausdrückliche Verpflichtung, im Haushaltsplan stets vollumfänglich ausreichende Ausgabe- und Verpflichtungsermächtigungen für „Maßnahmen zur Zielerreichung“ nach dem HKlimaG bzw. dem Klimaplan Hessen vorzusehen. Dies gilt insbesondere für langfristige Investitionsmaßnahmen in die öffentliche Infrastruktur, wie etwa für den Radverkehr und den schienengebundenen Personen- und Güterverkehr.
- Die schnelle Zunahme von Extremwetterereignissen, wie Hitzewellen, Dürren und Flutkatastrophen der vergangenen Jahre, zeigt, dass die o.g. Verpflichtung in die Klimaanpassungsstrategie des Landes (§ 5 Abs. 5) aufgenommen werden muss, damit der Staat seiner Schutzverantwortung gegenüber der Bevölkerung gerecht werden kann.

7. Beschließung von Klimaschutzmaßnahmen verbindlich festschreiben

- Bei Verfehlung der – aus unserer Sicht – bereits unzureichenden Klimaschutzziele (Siehe 3.) sieht das Gesetz lediglich eine Befassung der Landesregierung mit einem Maßnahmenvorschlag des zuständigen Kabinettsmitglieds verbindlich vor. Dass

adäquate Maßnahmen verbindlich durch die Landesregierung beschlossen werden, sollte unserer Überzeugung nach zweifelsfrei im Gesetz verankert werden, z.B. indem „über“ in § 9 Abs. 4 S. 4 gestrichen wird. In diesem Zusammenhang sei erneut darauf hingewiesen, dass wir einen 5-Jahres-Turnus für die Ergreifung etwaiger Zusatzmaßnahmen, wie er sich aus den Zielen des § 3 ergibt, für zu lang halten. Die Klimakrise erfordert eine rasche Reduzierung der Treibhausgasemissionen. Zudem bedürfen Klimaschutzmaßnahmen in der Regel gewisser Wirkungszeiten, bis sie die gewünschten Effekte erzielen können, sodass uns ein 5-Jahres-Rhythmus als nicht sachgerecht erscheint.

8. Klimaschutz und Klimaanpassung als kommunale Pflichtaufgabe festschreiben

- Klimaschutz und Klimaanpassung müssen auch und gerade durch kommunalpolitische Maßnahmen erfolgen, etwa durch Investitionen in kommunale Infrastrukturen, wie z.B. in Radverkehrsanlagen. Ohne eine erhebliche Mitwirkung der Kommunen werden die Minderungsziele des Gesetzes nicht erreichbar sein. Das Gesetz trägt diesem Umstand jedoch nicht Rechnung. Klimaschutz sollte als kommunale Pflichtaufgabe verankert werden. Dies sichert kommunale Klimaschutzmaßnahmen gegenüber Einschränkungen durch die Kommunalaufsicht. Wir empfehlen daher gesetzlich festzuhalten, dass das Land gemeinsam mit den Kommunen Maßnahmen vereinbart, sie in den Klimaplan aufnimmt und im Sinne der Konnexität die Finanzierung dieser Maßnahmen sicherstellt.

9. Unabhängigkeit des Klimabeirats sicherstellen

- Das jetzige Verfahren der Berufung des Klimabeirats erscheint uns nicht geeignet zu sein, um die Unabhängigkeit sicherzustellen, die ein solches Gremium, u.a. auch um das Vertrauen der Bevölkerung zu genießen, benötigt. Wir schlagen daher vor, ein Auswahlverfahren zu entwickeln, das Parlament, Zivilgesellschaft und Wissenschaft in die Besetzung einbezieht.

10. Die Ausweisung der Treibhausgasbilanz nach Sektoren muss analog dem KSG erfolgen

- Aus § 4 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 folgt, dass die hessische Treibhausgasbilanz mit anderen Sektoren (Energie, Prozesse und Produktanwendungen, Landwirtschaft, Abfall und Abwasserwirtschaft) operieren wird, als dies auf Bundesebene gemäß KSG² der Fall ist. Daraus ergäbe sich eine Inkonsistenz der unterschiedlichen Zahlenwerke, die unbedingt zu vermeiden ist, zumal § 9 Abs. 2 Nr. 2 c) sinnvollerweise eine Betrachtung von Wechselwirkungen und Wirkungsbeiträgen von Bundes- und

² Das KSG unterscheidet die Sektoren: Energiewirtschaft, Industrie, Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Abfallwirtschaft und Sonstiges

Landesklimaschutzmaßnahmen verlangt. Das Land Hessen sollte stattdessen seine Treibhausgasbilanz sektoriell nach der Vorgabe des KSG des Bundes ausweisen. Darüber hinaus sollte das Land Hessen, etwa im Rahmen einer Klimaschutzminister:innenkonferenz, sich dafür einsetzen, dass die Länder und der Bund ihre Treibhausgasbilanzen sektoriell einheitlich einordnen und damit bundesweit Vergleichbarkeit sicherstellen.

11. Eigenständige Betrachtung des Problemsektors Verkehr im Rahmen des HKlimaG

- Dass der Verkehrssektor, wie oben dargelegt, gemäß vorgelegtem Gesetzentwurf nicht als eigenständiger Sektor behandelt und bilanziert werden soll, lehnen wir entschieden ab. Im Jahr 2019 beliefen sich die bundesweite CO₂-Emissionen im Verkehrssektor auf ca. 164 Mio. Tonnen (Quelle: Bundesumweltamt, <https://www.umweltbundesamt.de/presse/pressemitteilungen/treibhausgasemissionen-gingen-2019-um-63-prozent>) und lagen damit auf dem gleichen Niveau wie 1990! Erst die Corona-Pandemie brachte einen Rückgang der Emissionen, die allerdings nicht mal ausreichten, um die Minderungsziele des KSG für 2021 zu erreichen. In den kommenden acht Jahren bis 2030 sind die CO₂-Emissionen im Verkehr nun um 42 % zu reduzieren, um die Ziele des KSG einzuhalten. Der Verkehr ist – nicht nur! – in Sachen Klimaschutz ein Problemsektor. Seine eigenständige Ausweisung im Rahmen einer hessischen Treibhausgasbilanz ist daher zwingend!

Frankfurt am Main, den 16. November 2022

Xavier Marc

Landesvorsitzender ADFC Hessen e.V.

Sofrony Riedmann

Landesgeschäftsführer ADFC Hessen e.V.