

Klimaschutzpolitik in Deutschland – zwischen Selbstzweifeln und Einbettung in die globale und europäische Klimaschutzarchitektur

-- Langfassung mit Quellenangaben

In einem Beitrag am 14. Juni 2024 sorgte sich das Handelsblatt um die Zukunft der Klimapolitik in Deutschland und der EU: „Wo einst die große Lust am Klimaschutz war, dominiert nun eher Klimafrust – und nach der jüngsten Europawahl droht das Engagement für das Thema weiter zu schwinden. Das ambitionierte Ziel, in Deutschland bis 2045 klimaneutral zu sein, wird immer schwieriger zu erreichen. Dabei wird die Erderwärmung unser Leben massiv verändern“.¹

In der Tat hat Klimaschutz derzeit so gar keine Konjunktur in der öffentlichen Meinung. „Fridays for Future“ sind aus dem öffentlichen Bild verschwunden, der „Green Deal“ der EU-Kommissionspräsidentin hat an Glanz eingebüßt, CDU und CSU haben eine medial erfolgreiche Kampagne für eine Rücknahme des „Verbrennerverbots“ ab 2035 (das es so gar nicht gibt) geführt und der Rechtsruck bei den Europawahlen am 9. Juni löst Sorgen auch um die künftige Klimaschutzpolitik aus.

Der Expertenrat für Klimafragen der Bundesregierung hat sich kürzlich an die Öffentlichkeit gewendet und konstatiert, dass „die projizierten Emissionen in den Sektoren Energie, Gebäude und Verkehr sowie – mit Einschränkungen – auch in der Industrie für überschätzt“ anzusehen sind, der Expertenrat gehe für die Jahre 2021 bis 2030 von einer Zielverfehlung aus².

Ist damit alles schon verloren?

Der jüngst um sich greifende Pessimismus verkennt, dass wir in Europa eine stabile Klimaschutz-Architektur auf einem sehr soliden Fundament geschaffen haben, die die 27 EU-Mitgliedsstaaten sowie Island, Lichtenstein und Norwegen umfassen. Darauf können wir bauen, müssen aber auch die richtigen Schlüsse daraus ziehen.

Skizzierung der europäischen Klimaschutzarchitektur

Die europäische Klimaschutzarchitektur steht global keineswegs allein da. Das Paris-Abkommen vom 12. Dezember 2015³ haben alle 197 Staaten der Erde sowie die EU unterzeichnet und es wurde bis auf Iran, Jemen und Libyen auch von allen anderen ratifiziert⁴. Es verpflichtet die Vertragsstaaten völkerrechtlich verbindlich, die Erwärmung auf „deutlich **unter 2 Grad** Celsius“ gegenüber der vorindustriellen Zeit zu begrenzen und **Anstrengungen** zu unternehmen, die Erwärmung auf **1,5 Grad** zu begrenzen. Weiterhin sollen Klimaanpassungsmaßnahmen ergriffen werden, um die nicht mehr abwendbaren Folgen des Klimawandels erträglicher zu gestalten, und die Finanzmittelströme sollen in Einklang mit der nötigen Treibhausgasreduzierung gebracht werden.

¹ Handelsblatt vom 14.6.2024,

https://www.handelsblatt.com/politik/international/umweltpolitik-deutschlands-grosser-klimafrust/100044197.html?forcelido=true&utm_source=sf&utm_medium=nl&utm_campaign=hb-morningbriefing&utm_content=14062024&key=003bG00002a1u8QAA

²Pressemitteilung des Expertenrats Klima vom https://expertenrat-klima.de/news/pressemitteilung_erk2024_sondergutachten-pruefung-projektionsdaten-2024-2/

³ https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/paris_abkommen_bf.pdf

⁴ <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/internationale-eu-klimapolitik/uebereinkommen-von-paris#ziele-des-uebereinkommens-von-paris-uvp> oder <https://www.lpb-bw.de/pariser-klimaabkommen>

Diese Verpflichtungen werden erbracht, indem die Vertragsstaaten an die Klimarahmenkonvention (UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change) den Stand ihrer Emissionen und Emissionsminderungen berichten und in fünfjährigen Abständen nationale Handlungspläne (National Determined Contributions, NDCs) vorlegen, die von Mal zu Mal ambitionierter sein müssen – das steigende Ambitionsniveau ist in Artikel 4 Absatz 3 des Paris-Abkommens so festgelegt.

Das Paris-Abkommen steht in einer langen Reihe von globalen Klimaschutz-Initiativen, die im Rahmen von Vertragsstaaten-Konferenzen, den „Conference of Parties“ (COP) der Klimarahmenkonvention, ausgehandelt werden. Das Paris-Abkommen wurde bei der COP 21 beschlossen⁵. Das Verhandeln konkreter Klimaschutzziele durch Vertragsstaatenkonferenzen ist bereits 1992 in Rio begründet worden. Im Dezember 1997 bei der COP3 in Kyoto wurde das gleichnamige Protokoll verabschiedet, das erstmals konkrete Reduktionsziele für Treibhausgasemissionen für die Industriestaaten vorsah und das erstmals die heute noch wichtigen „flexiblen Instrumente“ wie **Emissionshandel** und **Lastenteilung** (die in der heutigen europäischen Klimaschutzarchitektur die prägende Rolle spielen) geschaffen hat. Aber auch die Instrumente „**Joint Implementation**“ (JI), also die gemeinsame Umsetzung von Minderungsmaßnahmen insbesondere in Industriestaaten sowie „**Clean Development Mechanism**“ (CDM) für die Förderung der umweltverträglichen Entwicklung in Ländern des globalen Südens wurden im Kyoto-Protokoll begründet⁶.

Das Paris-Abkommen hat zwar wichtige Weichen gestellt, alle Vertragsstaaten gemeinsam in die Verantwortung für den Klimaschutz zu nehmen, hat die Welt aber immer noch nicht auf einen ausreichenden Klimaschutz-Kurs geführt.

So hat die Wissenschaftsorganisation IPCC bereits 2018 in ihrem „Sonderbericht 1,5° C globale Erwärmung“ die vorgelegten NDCs als zu wenig ambitioniert kritisiert. Erforderlich für die Einhaltung des 1,5° -Ziels sei eine zusätzliche Minderung um etwa das Doppelte. Oder: das Umweltprogramm der UN (UNEP) kommt zum Ergebnis, dass die Stand 2022 vorbehaltlos zugesagten Klimaschutzmaßnahmen zu einer Erderwärmung um etwa 2,9° C führen würden⁷. Hier gibt es also noch erheblichen Nachsteuerungsbedarf und eine große Verantwortung der Industrieländer (die den Klimawandel erst verursacht haben), den Globale Süden tatkräftig zu unterstützen.

Die Säulen der europäischen Klimaschutzarchitektur

Der europäische Klimaschutz ruht auf drei Säulen: dem Emissionshandel, der Lastenteilung (seit 2021: Klimaschutzverordnung) und dem Management der Landnutzung und der Landnutzungsänderung (LULUCF: Land Use, Land Use Change and Forestry). Betrachten wir die beiden ersten Säulen genauer, weil sie bereits sehr weitgehend ausgestaltet sind und auch den Löwenanteil der Treibhausgasemissionen in der EU adressieren, während der LULUCF-Sektor ebenfalls wichtig ist (vor allem als Treibhausgassenke), aber noch vergleichsweise viel Ausgestaltung bedarf.

⁵ Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Paris-Abkommens und seiner Ratifizierung durch Deutschland am 5. Oktober 2016 war Angela Merkel (CDU) Bundeskanzlerin und Sigmar Gabriel (SPD) Vizekanzler (Kabinett „Merkel 3“)

⁶ Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Kyoto-Protokolls war Helmut Kohl (CDU) Bundeskanzler und Klaus Kinkel (FDP) Vizekanzler (Kabinett „Kohl 2“). Als das Kyoto-Protokoll von Deutschland am 31. Mai 2002 ratifiziert wurde, war Gerhard Schröder (SPD) Bundeskanzler und Joschka Fischer (Bündnis 90/Die Grünen) Vizekanzler (Kabinett „Schröder 1“).

⁷ <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2023>

Der zitierte „IPCC-Sonderbericht 1,5° C globale Erwärmung – Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger“ findet sich unter

https://www.de-ipcc.de/media/content/SR1.5-SPM_de_barrierefrei.pdf,

die zitierte Aussage daraus lässt sich aus den Absätzen D.1 und D.1.1 dieses Berichts ableiten.

Der Emissionshandel in der EU

Der Europäische Emissionshandel (**EU-ETS**, European Union Emission Trading System)⁸ wurde 2005 zur Umsetzung des internationalen Klimaschutzabkommens von Kyoto als das zentrale europäische Klimaschutzinstrument eingeführt. Neben den 27 EU-Mitgliedstaaten haben sich auch Island, Norwegen und Liechtenstein dem EU-Emissionshandel angeschlossen (EU 30). Außerdem gibt es seit 2020 eine Verlinkung mit dem Schweizer Emissionshandelssystem.

Im EU-ETS werden die Emissionen von europaweit rund 9.000 Anlagen der **Energiewirtschaft** und der **energieintensiven Industrie** erfasst. Zusammen verursachen diese Anlagen rund 40 % der Treibhausgas-Emissionen in Europa. Bereits seit 2012 ist auch der **innereuropäische Luftverkehr** in den EU-ETS einbezogen und seit 2024 wird auch der **Seeverkehr** mit eingebunden.

Das Grundprinzip des Emissionshandels lautet „**Cap & Trade**“. Das heißt: Eine Obergrenze (Cap) legt fest, wie viele Treibhausgas-Emissionen von den emissionshandlungspflichtigen Anlagen europaweit insgesamt ausgestoßen werden dürfen. Die ausgegebenen Emissionsberechtigungen können auf dem Markt europaweit frei gehandelt werden (Trade).

In den ersten beiden Handelsperioden (2005 bis 2007 und 2008 bis 2012) haben die Mitgliedsstaaten das Cap jeweils national festgelegt; das europäische Emissionsminderungsziel ergab sich als Summe der einzelstaatlichen Caps.

Die **dritte Handelsperiode (2013 bis 2020)** wurde im April 2009 von Kommission, EU-Parlament und Ministerrat verabschiedet⁹. Sie brachte weitreichende Änderungen: So wurde erstmalig ein **europaweites Cap** von 15,6 Mrd. Emissionsberechtigungen für die acht Jahre festgelegt, im jährlichen Durchschnitt also 1,95 Mrd. Emissionsberechtigungen. Jede Emissionsberechtigung erlaubt die Emission von 1 t CO₂ oder CO₂-Äquivalenten (CO₂eq) – Lachgas und PFCs werden in ihrer Klimawirksamkeit auf CO₂ umgerechnet und in die Emissionsberechtigung mit einbezogen. Diese Berechtigungen werden so auf die einzelnen Jahre verteilt, dass sich eine **jährliche Reduktion** der jeweils ausgegebenen Emissionsberechtigungen um 38 Mio. t CO₂eq ergibt. Das führte zu einer gleichmäßigen, linearen Abnahme des Caps mit einem „**linearen Reduktionsfaktor**“ (**LRF**) von 1,74 % pro Jahr.

Tatsächlich lag in fast allen Jahren die Zahl der genutzten Emissionszertifikate deutlich unter der Zahl der ausgegebenen Zertifikate – im Jahr 2014 wurde bereits das Ziel für 2020 erreicht. Dadurch hat sich ein erheblicher **Überschuss** an Emissionsberechtigungen aufgebaut. Diese wurden in den Jahren 2014 und 2016 schrittweise abgebaut, indem ursprünglich für die Versteigerung vorgesehene Emissionszertifikate zurückbehalten wurden („Backloading“).

Mit der aktuellen **vierten Handelsperiode von 2021 bis 2030** wurde der EU-ETS schrittweise reformiert, um Lerneffekte aus den früheren Handelsperioden zu berücksichtigen. Vor allem sollte mit dem letzten Reformschritt das mittlerweile verabredete Paris-Abkommen und die von der EU an die Klimarahmenkonvention berichtete Selbstverpflichtung (NDC), Klimaneutralität in der EU bis zum Jahr 2050 zu erreichen, gesetzlich verankert werden. Dieser letzte Reformschritt wurde im Rahmen des „Fit for 55“-Pakets von der EU-Kommission im Juli 2021 vorgestellt, im weiteren Zeitverlauf

⁸ Die Darstellung folgt im wesentlichen der Veröffentlichung des Umweltbundesamts „Der Europäische Emissionshandel“ vom 23.11.2023, <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/der-europaeische-emissions-handel#teilnehmer-prinzip-und-umsetzung-des-europaischen-emissionshandels>

⁹ Die Bundesregierung wurde im April 2009 von Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) und Vizekanzler Frank-Walter Steinmeier (SPD) angeführt (Kabinetts „Merkel 1“).

verhandelt und am 18. Dezember 2022 politisch zwischen Kommission, EU-Parlament und Mitgliedsstaaten geeint^{10, 11}. Der reformierte Emissionshandel ist am 16. Mai 2023 in Kraft getreten¹².

Um eine wirksame und funktionale Mengensteuerung der Zahl der Zertifikate zu erreichen, wurde eine „**Marktstabilitätsreserve**“ (MSR) eingeführt. Das Cap wird in den Jahren 2024 und 2026 brutto um insgesamt 117 Mio. Zertifikate abgesenkt. Weil der Seeverkehr neu mit einbezogen wird, wird das Cap im Jahr 2024 einmalig um 78,4 Mio. Zertifikate aufgestockt.

Eine wesentliche Ursache für den Überschuss an CO₂-Zertifikaten war, dass aufgrund der kostenlosen Ausgabe dieser Zertifikate an die energieintensive Industrie (damit sollten Verzerrungen im internationalen Wettbewerb vermieden werden) der Minderungsdruck nicht ausreichend groß war und es keine effektive Steuerung gab. Der bisherige Weg führte aber nicht nur zu Überschüssen, sondern verhindert auch weitgehend, dass das Ziel der Klimaneutralität erreicht werden kann. Daher wurde zum 1. Januar 2024 ein Grenzausgleichsmechanismus eingeführt (**Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM**) mit dem Ziel, schrittweise die kostenlose Ausgabe von Emissionszertifikate zu beenden. Die Importeure müssen an der EU-Außengrenze künftig CO₂-Zertifikate für die importierten CO₂-Emissionen erwerben und haben dadurch keinen Wettbewerbsvorteil mehr.

Bis zum Ende der dritten Handelsperiode konnten (in bestimmtem Umfang) auch internationale Gutschriften aus CDM- und JI-Projekten genutzt werden, dadurch hat sich das Cap in den ersten drei Handelsperioden erhöht. Das ist mit Beginn der vierten Handelsperiode weggefallen.

Vor allem wurde in der vierten Handelsperiode das CO₂-Minderungsziel im ETS-Sektor deutlich erhöht, um dem Ziel der Klimaneutralität bis 2050 gerecht zu werden. Mit dem „Fit for 55“ – Paket erhöhte sich das Reduktionsziel von ursprünglich 43 % gegenüber dem Jahr 2005 auf 62 % (inklusive Luft- und Seeverkehr) bis zum Jahr 2030. Dazu wurde der lineare Reduktionsfaktor, der mit Beginn der vierten Handelsperiode auf 2,2 % festgesetzt wurde, von 2024 bis 2027 auf 4,3 % und ab 2028 auf 4,4 % erhöht. Der lineare Reduktionsfaktor ist ohne zeitliche Befristung festgelegt.

Das bedeutet, dass nach derzeitiger Rechtslage etwa im Jahr 2038 die letzten CO₂-Emissionsberechtigungen für die Kraftwerkswirtschaft und die energieintensiven Industrien in Europa versteigert werden. Darüber hinaus gibt es dann nur noch Emissionszertifikate, die vorher ausgegeben und bis 2038 noch nicht genutzt wurden. Stromerzeugung und wesentliche Industrieprozesse (z.B. Stahl, Zement, chemische Industrie) müssen bis dahin klimaneutral umgestellt sein.

Lastenteilung in der EU

Die **zweite Säule** der europäischen Klimaschutzarchitektur ist das Prinzip der Lastenteilung, also der solidarischen Verteilung des gemeinsamen EU-Ziels. Es wurde zur Erfüllung der internationalen Verpflichtungen gemäß der Ergebnisse des Kyoto-Protokolls geschaffen und im Juni 2009¹³ zunächst als

¹⁰ Zur Zeitleiste des EU-Reformpakets „Fit for 55“ siehe

<https://www.consilium.europa.eu/de/policies/green-deal/timeline-european-green-deal-and-fit-for-55/>

¹¹ Am 8. Dezember 2021 kam die aktuelle Bundesregierung ins Amt mit Olaf Scholz (SPD) als Bundeskanzler, Robert Habeck (Bündnis 80/Die Grünen) als Vizekanzler und Wirtschaftsminister und Christian Lindner (FDP) als Finanzminister. Unter ihrer Mitwirkung wurde das Fit for 55 – Paket ausgestaltet. Vorbereitet wurde das Fit for 55-Paket von der EU-Kommission mit Ursula von der Leyen (CDU) als Kommissionspräsidentin und national bereits von der Vorgängerregierung mit Angela Merkel (CDU) als Bundeskanzlerin und Olaf Scholz (SPD) als Vizekanzler (Kabinett „Merkel 4“).

¹² Richtlinie (EU) 2023/959 vom 10. Mai 2023, veröffentlicht am 16. Mai 2023

[Link einfügen](#)

¹³ Im Juni 2009 war noch das Kabinett „Merkel 1“ im Amt (s. Fußnote 9)

„**EU-Lastenteilungs-Entscheidung**“ (Effort Sharing Decision) für die Jahre 2013 bis 2020 verabschiedet (**erste Phase**).

Damit sollten CO₂-Minderungsziele in den Nicht-ETS-Bereichen verabredet werden, insbesondere in den Bereichen Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Gewerbe und kleinere Industriebetriebe. In diesen Bereichen sollten die CO₂-Emissionen **bis zum Jahr 2020 um 10 % gegenüber 2005** gesenkt werden.

Lastenteilung bedeutet, dass die EU-Mitgliedsstaaten in unterschiedlichem Ausmaß zu der verabredeten CO₂-Minderung beitragen sollen. Die Ziele sollten sich vor allem am Pro-Kopf-Einkommen der Mitgliedsstaaten und an länderspezifischen Minderungskosten orientieren. Die beschlossenen Minderungsziele reichten von – 20 % (Dänemark, Irland, Luxemburg) über – 14 % (Deutschland, Frankreich) bis – 4 % (Griechenland), während anderen Mitgliedsländern noch gewisse Erhöhungen der CO₂-Emissionen zugestanden wurden (von + 1 % (Portugal) über + 14 % (Polen) bis + 20 % (Bulgarien)).

Die Zielerreichung sollte durch eine Kombination aus EU-weiten, aber insbesondere auch **nationalen Maßnahmen** erfolgen. Die EU-Kommission schlug dazu beispielhaft vor, den Kraftstoffverbrauch im Verkehr zu senken, die energetische Sanierung von Gebäuden zu unterstützen, den Ausbau Erneuerbarer Energien voranzutreiben oder eine klimaschonende Landwirtschaft anzureizen.

Länder, die ihre Reduktionsverpflichtungen oder die Begrenzung der zugestandenen Mehremissionen nicht einhalten konnten, sollten von anderen Ländern, die ihre Verpflichtungen übererfüllen konnten, im Rahmen bilateraler Vereinbarungen Emissionsberechtigungen erwerben.

Bereits die erste Runde bis 2020 erwies sich insgesamt als erfolgreich (vielleicht war auch das erste Ziel zu wenig ambitioniert), und die besonders „tief hängenden Früchte“ der Emissionsminderung in den Lastenteilungs-Sektoren konnten so geerntet werden. Insgesamt betrug die EU-weite Emissionsminderung in den Lastenteilungs-Sektoren **16,9 %** im Jahr 2020. Alle Länder haben die Ziele erreicht. Allerdings: **Deutschland, Irland und Malta** konnten ihre Verpflichtungen nur durch den Kauf von übererfüllenden Ländern einhalten. Weil diese Phase der Lastenteilung bereits sehr erfolgreich war, waren die Kosten für die „Nachkauf-Länder“ ziemlich gering. Deutschland musste für insgesamt 11,4 Mio. Zertifikate für 11,4 Mio. t CO₂-Emissionen aus Bulgarien, Ungarn und Tschechien nur 13,5 Mio. EUR aufwenden, also nur 1,18 € pro Zertifikat bzw. pro t CO₂-Emission.

Für die **zweite Phase** wurde als Nachfolgeregelung die **Europäische Klimaschutzverordnung** (auch Effort Sharing Regulation, ESR, genannt) im Mai 2018 beschlossen^{14, 15}. Sie gilt für die Jahre **2021 bis 2030**.

Wesentlich ist, dass die Mitgliedsstaaten ihre Emissionen **linear** über die Zeit **absenken** und damit grundsätzlich gleiche Reduktionsbeiträge pro Jahr erbringen müssen. Die Reduktionsverpflichtungen wurden insgesamt verschärft: die CO₂-Emissionen sollten in den Sektoren der Effort Sharing Regulation um zunächst 30 % bis zum Jahr 2030 gesenkt werden, gemessen an den Emissionen des Jahres 2005.

Es blieb insgesamt bei **unterschiedlichen nationalen Zielen** der Emissionsminderung, wie bisher ausgerichtet am Pro-Kopf-Einkommen und an den Kosten von Minderungsmaßnahmen. Diese reichten ursprünglich von – 40 % (Luxemburg, Schweden) über Deutschland (– 38 %), Großbritannien und Frankreich (– 37 %), Kroatien, Polen und Ungarn (– 7 %) bis Bulgarien (+/– 0 %). Damit wurde auch den wirtschaftsschwächeren Mitgliedsländern mit geringem Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung keine Mehremissionen bis 2030 mehr zugestanden.

¹⁴ Verordnung (EU) 2018/842 vom 30. Mai 2018, veröffentlicht am 19.6.2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0842>

¹⁵ Im Mai 2018 war bereits das Kabinett „Merkel 4“ im Amt (s. Fußnote 11)

Die Reduktionsziele für die zweite Phase wurden mit dem „Fit for 55“- Gesetzespaket der EU im April 2023 nochmals verschärft^{16,17}, um damit Zusagen der EU gegenüber dem Paris-Abkommen erfüllen und in den europäischen Rechtsrahmen übersetzen zu können.

Das Minderungsziel in den Sektoren der Effort Sharing Regulation wurde von – 30 % auf – 40 % bis zum Jahr 2030, gemessen an den Emissionen des Jahres 2005, angehoben. Die individuellen Minderungsziele der Mitgliedsländer reichen jetzt von – 50 % (Dänemark, Deutschland, Luxemburg, Finnland, Schweden) über – 28,7 % (Portugal), – 18 % (Polen) bis – 10 % (Bulgarien).

Auch wirtschaftsschwächere Mitgliedsländer mit geringem Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung müssen jetzt Emissionsminderungen im Bereich der Europäischen Klimaschutzverordnung bis zum Jahr 2030 erreichen. Allerdings bleibt es beim Unterschied in den Minderungszielen zwischen den wirtschaftsstärksten und den wirtschaftsschwächsten Mitgliedsländern, der seit Einführung der Lastenteilung (später: EU-Klimaschutzverordnung) in Europa 40 Prozentpunkte beträgt.

Auswirkungen der europäischen Klimaschutz-Instrumente auf Deutschland

Der Emissionshandel sowie die Europäische Klimaschutzverordnung sind **unmittelbar geltendes europäisches Recht** in allen Mitgliedsländern und müssen nicht in nationales Recht überführt werden.

Für das Regime der Europäischen Klimaschutzverordnung sieht die EU Berichtspflichten und **Nachsteuerungspflichten** für die Mitgliedsländer vor, die ihre linearen Reduktionsverpflichtungen nicht erreichen (Auflegen von Sofortprogrammen, Erwerb von Emissionsberechtigungen von anderen Mitgliedsstaaten, die ihre Verpflichtungen übererfüllen).

Um die Zielerreichung im Bereich der Europäischen Klimaschutzverordnung besser steuern zu können, hat die Bundesregierung 2019 das **Brennstoffemissionshandelsgesetz** (BEHG) auf den Weg gebracht¹⁸. Es wurde vom Bundestag am 13. 11.2019 verabschiedet. Das BEHG umfasst fasst den gesamten Einsatz von fossilen Brennstoffen außerhalb des ETS, insbesondere die Bereiche Verkehr und Gebäudeheizung als größte Teilmenge der Europäischen Klimaschutzverordnung und etabliert damit ein nationales Emissionshandelssystem, das am 1 Januar 2021 in Kraft getreten ist¹⁹.

Für die Umsetzung ist die deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt (UBA) zuständig.

Unternehmen, die Brennstoffe (Heiz- und Kraftstoffe gemäß Energiesteuergesetz, wie Erdgas, Flüssiggas, Heizöl, Benzin, Diesel, nicht nachhaltige Biomasse, seit 2023 auch Kohle) in den Verkehr bringen, sind seitdem verpflichtet, Emissionszertifikate in entsprechender Höhe zu erwerben und bis zum 30. September des Folgejahres abzugeben. Seit dem 1. Januar 2024 gelten diese Regeln auch für die Abfallverbrennung.

Die Kosten für die Zertifikate sollen an die Nutzer*innen weitergegeben werden, die aufgrund des Preissignals ihre CO₂-Emissionen daraufhin reduzieren sollen – so der Plan.

¹⁶ Verordnung (EU) 2013/857 vom 19. April 2023, veröffentlicht am 26.4.2023

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0857>

Konsolidierte Fassung der Verordnung (EU) 2018/842 vom 30. Mai 2018, geändert durch die Verordnung (EU) 2013/857 vom 19. April 2013, veröffentlicht am 16. 5.2023,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R0842-20230516>

¹⁷ Unter Mitwirkung der amtierenden Bundesregierung, siehe Fußnote 11

¹⁸ Im Jahr 2019 war das Kabinett „Merkel 4“ im Amt (s. Fußnote 11)

¹⁹ „Gesetz über einen nationalen Handel von Brennstoffen“, im Internet (in der zuletzt am 23.12.2023 novellierten Fassung) unter

<https://www.gesetze-im-internet.de/behg/BEHG.pdf>

Zur Einführung wurde ein Festpreissystem von 2021 bis 2025 festgelegt. Der gesetzlich festgelegte Zertifikatspreis startete im Jahr 2021 mit 25 €/t CO₂. Er liegt im Jahr 2024 bei 45 €/t CO₂ und steigt im Jahr 2025 auf 55 €/t CO₂. Ab 2026 soll sich der Zertifikatspreis grundsätzlich am Markt bilden, wobei für das Jahr 2026 jedoch ein Preiskorridor von 55 bis 65 Euro pro Emissionszertifikat vorgesehen ist. Weitere Festlegungen dazu sollen im Jahr 2025 erfolgen.

Das bisherige **Festpreissystem** impliziert, dass es **keine „harte“ Mengensteuerung** gibt wie im EU ETS. Es gibt lediglich die **Zielsetzung**, dass der „politisch festgelegte“ CO₂-Preis für die Brennstoffe den Verbrauch der Brenn- und Kraftstoffe ausreichend reduzieren wird. Zwar gibt es in der zugehörigen Verordnung bereits ein Cap für die Jahre 2021 bis 2030 für die von BEHG erfassten CO₂-Emissionen²⁰, bisher aber noch kein Instrument, dieses Cap auch sicher zu erreichen. Dieses Cap orientiert sich an den Bestimmungen der Europäischen Klimaschutzverordnung für Deutschland.

Denn die Klimaschutzverordnung der EU und das Minderungsziel daraus für Deutschland von 50 % bis zum Jahr 2030 gilt unvermindert fort. Das heißt: wenn der gesetzlich festgelegte CO₂-Preis aus dem deutschen Brennstoffemissionshandelsgesetz die Nachfrage nach Brenn- und Treibstoffen nicht ausreichend reduziert, müssen die **überschießenden CO₂-Emissionen vollständig ausgeglichen** werden (v.a. durch weitere Emissions-Minderungsmaßnahmen oder den Kauf von Emissionsrechten anderer EU-Länder, die ihre CO₂-Reduktionsziele übererfüllen).

Einführung eines neuen europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS 2)

Während der nationale Emissionshandel in Deutschland bereits 2019 beschlossen wurde, um überhaupt ein Instrument zur Erreichung der nationalen Verpflichtungen aus der EU-Klimaschutzverordnung zu schaffen, hat die EU im Rahmen des „Fit for 55“ – Gesetzespakets und dort der **Emissionshandelsrichtlinie** auch ein **zweites europäisches Emissionshandelssystem (EU-ETS 2)** geschaffen, um die deutlich verschärften Ziele, die mit dem „Fit for 55“ – Gesetzespaket im Bereich der Klimaschutzverordnung verbunden waren, instrumentell zu unterfüttern.

Im Dezember 2022 kam es bei den vorgeschlagenen Änderungen der Emissionshandelsrichtlinie (EHRL) zu einer politischen Einigung zwischen EU-Kommission, dem EU-Parlament und EU-Mitgliedsstaaten. Die **novellierte Emissionshandelsrichtlinie** ist am 10. Mai 2023 beschlossen, am 16. Mai 2023 veröffentlicht worden und 20 Tage später in Kraft getreten (Richtlinie (EU) 2023/959)²¹. Nach einer dreijährigen Vorbereitungsphase (mit Berichtspflichten ab dem Jahr 2024) soll der EU-ETS 2 regulär im **Jahr 2027 starten**.

Eine ausführliche Beschreibung des ETS 2 findet sich in einem Faktenpapier des Forum Ökologische Marktwirtschaft, die vom Umweltbundesamt veröffentlicht wurde²² und von dem hier Auszüge wiedergegeben sind.

Das **separate Emissionshandelssystem (EU-ETS 2)** ist innerhalb des Anwendungsbereichs der **Klimaschutzverordnung** angesiedelt. Der EU-ETS 2 reguliert den Verbrauch fossiler Energien im Bereich

²⁰ § 34 der Brennstoffemissionshandelsverordnung, im Internet unter https://www.gesetze-im-internet.de/behv/_34.html

²¹ Richtlinie (EU) 2023/959, im Internet unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L0959>

²² Isabel Schrems, Swantje Fiedler, Florian Zerzawy, Janis Hecker (Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.), „Einführung eines Emissionshandelssystems für Gebäude, Straßenverkehr und zusätzliche Sektoren in der EU“, Stand 19.7.2023, im Internet unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/factsheet_einfuehrung_eines_emissionshandelssystems.pdf

Gebäude, Straßenverkehr sowie in **zusätzlichen Sektoren** – das sind Energie- und Industrieanlagen außerhalb des bisherigen EU-ETS gemäß Anhang III der Emissionshandelsrichtlinie.

Wie im nationalen Emissionshandel im Brennstoffemissionshandelsgesetz nehmen auch im EU-ETS 2 die künftig verpflichteten Unternehmen (z.B. Gashändler) am Emissionshandel teil. Anders als im nationalen Emissionshandelssystem in Deutschland ist im EU-ETS 2 nur der Straßenverkehr einbezogen, nicht aber z.B. Schienenverkehr (z.B. Dieselloks) oder landwirtschaftliche Maschinen. Der Startwert des Caps des EU-ETS 2 für das Startjahr 2027 soll nach einer gesetzlich festgeschriebenen Methode unter Nutzung des ESR-Emissionsminderungsziels bestimmt werden. Ab dem Jahr 2027 soll die Zertifikatsmenge jedes Jahr **linear um 5,10% des Referenzjahres** bzw. ab 2028 um 5,38% der dann geltenden Referenzmenge abnehmen (Erläuterung siehe unten). Die Gesamtemissionsminderung soll in den Sektoren Gebäude und Verkehr im Jahr 2030 bei 43% gegenüber dem Jahr 2005 liegen – in den zusätzlichen Sektoren bei 42%.

Die Ausgabe der Emissionszertifikate soll **vollständig** durch **Versteigerungen** erfolgen. Eine Nutzung von Zertifikaten aus dem EU-ETS 1 (und umgekehrt) ist **nicht zulässig**. Diese Regelung gilt zumindest bis 2030. Die Kommission wird jedoch bis zum 31. Oktober 2031 bewerten, ob eine Integration des EU-ETS 2 in den EU-ETS 1 anzustreben ist.

Im EU-ETS 2 sind im Gegensatz zum deutschen Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) keine Festpreise oder ein Preiskorridor vorgesehen. Ungleichgewichte zwischen Angebot und Nachfrage sollen über eine **Marktstabilitätsreserve** (MSR) (Erläuterung siehe unten) abgeschwächt werden.

Die Einnahmen aus der Versteigerung von EU-ETS 2-Emissionszertifikaten sollen anteilig in den neu geschaffenen **Klimasozialfonds bei der EU-Kommission** fließen. Insgesamt soll dieser Fonds mit 65 Mrd. Euro ausgestattet werden. Weiterhin wird noch ein Innovationsfonds geschaffen. Die restlichen Einnahmen gehen an die **Mitgliedstaaten** und sind für klima- oder sozialrelevante Ausgabenzwecke insbesondere in den Bereichen Gebäude oder Straßenverkehr zu nutzen.

Die **nationalen Treibhausgas-Minderungsziele** gemäß EU-Klimaschutzverordnung und die vorgesehenen Maßnahmen bei Zielverfehlung bleiben **vollumfänglich erhalten**. Das bezieht sich auch auf die Verbrauchsbereiche, die künftig dem ETS 2 unterliegen (Diskussion der Folgen dieser Regelung siehe unten).

Der weiter gefasste Anwendungsbereich des Brennstoffemissionshandelsgesetz (also Einbezug der Verkehre auf Schienen, in der Land- und Forstwirtschaft und mit Baumaschinen sowie die Abfallverbrennung) ist daher künftig keineswegs als „Nachteil“ für Deutschland zu betrachten, sondern hilft, die Reduktionsverpflichtungen aus der ESR auch dort leichter einzuhalten, wo der EU-ETS 2 nicht wirkt.

Gleichwohl wird es empfehlenswert sein, wenn Deutschland für das Startjahr 2027 des ETS 2 von der „Opt-in“ – Möglichkeit Gebrauch macht. Damit wird den Mitgliedsstaaten eröffnet, den ETS 2 auf die ESR-Sektoren zu erweitern, die nicht unmittelbar vom ETS 2 umfasst sind. Denn damit können Abgrenzungsprobleme zwischen der nationalen und der künftigen europäischen Regelung vermieden werden.

Bestimmung des Caps im EU-ETS 2 und zeitliche Entwicklung des Caps bis 2032

Bis zum **1. Januar 2025** wird die EU-Kommission die **Gesamtmenge** an Zertifikaten **für das Jahr 2027** bekanntgeben. Die dafür anzuwendenden Regeln sind bereits heute festgelegt.

Der **Berechnungsweg** ist etwas komplex, aber in einer Studie des Öko-Instituts im Auftrag des UBA²³ gut nachvollziehbar dargestellt. Die Berechnung geht zunächst vom Emissionswert für das Jahr 2024 aus, der nach der EU-Klimaschutzverordnung für das Jahr 2024 – das ist das Referenzjahr – hätte erreicht werden sollen (das werden 1.228 Mio. Emissionszertifikate sein) und berechnet danach den Startwert mit den Reduktionen nach bestehender Klimaschutzverordnung für das Jahr 2027, wenn der ETS 2 erstmals Zertifikate versteigert. Zwar obliegt die förmliche Festlegung des Caps der EU-Kommission, aber anhand der gesetzlich festgelegten Berechnungsvorschriften lässt sich ableiten, dass das Start-Cap europaweit voraussichtlich 1.040 Mio. Emissionszertifikate umfassen wird. Im Jahr 2027 wird die Referenzmenge für das Jahr 2025 auf Basis der dann vorliegenden ersten Emissionsberichte noch einmal rekaliert und darauf bezogen eine etwas höhere jährliche Reduktion (5,38 %) festgelegt – das ist aber eine rein technische Korrektur und keine Verschärfung der Anforderungen.

Um **Preissprünge** zum Start des EU-ETS 2 zu **verhindern**, wird die rechnerische Gesamtmenge an Zertifikaten im Jahr 2027 um 30% erhöht („**Frontloading**“), das wären dann 312 Mio. Zertifikate. Die Zusatzmenge wird in den Jahren 2029 bis 2031 in gleichen Anteilen (104 Mio. Zertifikate pro Jahr) auf das jeweilige rechnerische Cap dieser Jahre angerechnet und dieses entsprechend reduziert. Damit wird bewirkt, dass Akteure frühzeitig Zertifikate auch für spätere Jahre erwerben können, ohne dass sich dadurch das Emissionsbudget vergrößert.

Weil die **Abnahme** der Zahl der jährlich zu versteigernden Zertifikate ebenfalls rechtlich bestimmt ist (5,1 % Minderung pro Jahr, bezogen auf die Referenzmenge, entsprechen **rund 63 Mio. Zertifikate pro Jahr** weniger), lässt sich auch ableiten, dass im Jahr 2030 nur noch 853 Mio. Zertifikate und die letzten Emissionszertifikate für den Bereich des ETS 2 im Jahr 2043 versteigert werden, wenn der Rechtsrahmen nicht geändert wird. Das bedeutet, dass danach keine fossilen Treib- und Brennstoffe für die vom EU-ETS 2 umfassten Sektoren mehr gehandelt werden können. Straßenverkehr, Gebäudeheizung und die „anderen Industriesektoren“ müssen bis dahin klimaneutral sein.

Die Marktstabilitätsreserve (MSR) im EU-ETS 2

Im Jahr **2027** werden **600 Mio. Zertifikate** einer neu geschaffenen MSR zugeführt („Startwert“). Damit soll zunächst die Menge an Zertifikaten, die sich im **Umlauf** befinden, **gesteuert** werden, so dass der Zertifikatemarkt ausreichend liquide ist. Wenn die Gesamtzahl an Zertifikaten im Umlauf als Indikator für ein Marktgleichgewicht weniger als 210 Millionen oder **mehr als 440 Millionen** beträgt, sollen jeweils **100 Millionen Zertifikate** dem geplanten Auktionsbudget des Jahres hinzugefügt oder ihm entnommen (und wieder der MSR zugeführt) werden. Die MSR wird aber auch genutzt, um Preissprünge abzumildern. Es sind eine Reihe von Bedingungen für Preissprünge festgelegt worden, bei deren Erreichen Zertifikate aus der MSR entnommen und zusätzlich versteigert werden, um das Marktangebot zu vergrößern und so den Preisdruck zu dämpfen.

Zusammenwirken von EU-Klimaschutzverordnung und ETS 2 in Europa

Kernpunkt für die CO₂-Reduktionsminderung in den Emissionssektoren außerhalb des bisherigen ETS, der Kraftwerke und energieintensive Industrien umfasst, ist die Klimaschutzverordnung mit ihren **individuellen Reduktionsverpflichtungen** je Mitgliedsstaat. Der **EU ETS 2** (Emissionshandel im Bereich Gebäude, Straßenverkehr und kleinere Industriesektoren) ist hingegen ein **Mittel**, um die EU-

²³ Jakob Graichen, Sylvie Ludig (Öko-Institut e.V., Berlin): “Supply and demand in the ETS 2 Assessment of the new EU ETS for road transport, buildings and other sectors”, herausgegeben vom Umweltbundesamt, Februar 2024, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/09_2024_cc_ets_2_supply_and_demand.pdf#page=40&zoom=auto,-20,789

Mitgliedsstaaten darin zu **unterstützen**, ihre **individuellen ESR-Ziele zu erreichen**. Der Emissionshandel, sowohl der bisherige als auch der neu einzuführende ETS 2 ist eine **unionsweite Maßnahme**, die gleichermaßen **alle Mitgliedsländer** ohne weitere Differenzierung betrifft.

Der ETS 2 ist so ausgestaltet, dass er in der EU zu einer Reduktion der CO₂-Emissionen in den von ihm erfassten Emissionsbereichen von 38 % bis zum Jahr 2030 führt, verglichen mit dem Mittelwert der Jahre 2016 bis 2018. Die CO₂-Emissionen im ESR-Bereich sollen in der EU in diesem Zeitraum hingen „nur“ um 32 % im Mittel aller Mitgliedsländer zurückgehen, jedoch mit großen Unterschieden zwischen den Mitgliedsländern. Mitgliedsländer mit **geringem Pro-Kopf-Einkommen** (und daher geringeren ESR-Verpflichtungen) werden tendenziell ihre Verpflichtungen wegen der strengen Mengensteuerung im ETS 2 **übererfüllen** (eine hohe CO₂-Minderung im ETS 2 -Bereich trifft auf relativ geringere ESR-Verpflichtungen), umgekehrt werden Mitgliedsländer mit **hohem Pro-Kopf-Einkommen** (und hohen ESR-Verpflichtungen) ihre Verpflichtungen tendenziell **untererfüllen** (weil die CO₂-Minderung im ETS 2 Bereich zwar ebenso hoch sein wird, aber die ESR-Verpflichtungen insgesamt noch höher sind). Dabei geht man zunächst davon aus, dass alle Mitgliedsländer die gleiche prozentuale Emissions-Reduktion von 38 % im ETS 2 erzielen, der ETS 2 also in allen Mitgliedsländern gleichermaßen wirkt.

Bislang, insbesondere in der ersten Phase der Lastenteilung bis 2020, ist Über- oder Untererfüllung der Lastenteilungspflichten der Mitgliedsstaaten auf individuelle Unterschiede der Mitgliedsstaaten in ihren Emissionsminderungspolitikern zurückzuführen. Ab dem Jahr 2027, mit Einführung des ETS 2 innerhalb der EU-Klimaschutzverordnung wird dies aufgrund der Architektur dieser beiden Instrumente strukturell so sein²⁴.

Das bedeutet: künftig wird es einen Geldstrom von den wirtschaftsstärkeren zu den wirtschaftsschwächeren Mitgliedsländern geben, der umso größer sein wird, je „nachlässiger“ die wirtschaftsstarken Mitgliedsländer mit ihren Reduktionsverpflichtungen aus der Klimaschutzverordnung umgehen und je mehr EU-ETS-2 Zertifikate sie aus dem jährlich abnehmenden europaweiten „Topf“ aufgrund ihrer höheren Kaufkraft erwerben. Denn dann müssen sie mehr Emissionsberechtigungen von den „Übererfüller-Ländern“ kaufen, um ihren ESR-Verpflichtungen nachzukommen. Auf den ersten Blick mag man sich über diese Auswirkung der europäischen Klimaschutz-Architektur wundern. Bei näherem Hinsehen offenbart sich aber, dass damit eine wichtige Grundlage geschaffen worden ist, um einkommensschwache Haushalte in ärmeren Mitgliedsländern, aber auch in wirtschaftsstarken Regionen, nicht maßlos zu überfordern. Die EU-Klimaschutzverordnung sorgt also dafür, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt innerhalb der Mitgliedsländer und zwischen ihnen gewahrt werden kann.

Bedeutung des CO₂-Preises für den privaten, gewerblichen und öffentlichen Verbrauch, insbesondere im Kontext der Mengensteuerung

Wenn im Laufe der Zeit die Zahl der versteigerbaren Zertifikate im EU ETS 2 abnimmt, wird erwartungsgemäß der Preis steigen, weil die Emissionsberechtigung ein immer knapper werdendes Gut darstellt. Das ist auch funktional angemessen, weil mit dem steigenden CO₂-Preis klimaschonendere Technologien, die bislang zu teuer sind, wettbewerbsfähiger werden und klimaschädlichere Technologien verdrängen.

Allerdings: bei einer strikten Mengensteuerung ist der sich bildende (steigende) Preis nicht die **Ursache** für den erwünschten Nachfragerückgang, sondern eine **Folge** der Mengenverknappung: der Preis

²⁴ Eine genauere Betrachtung hierzu finden sich in der Veröffentlichung des Öko-Instituts Februar 2024, s. Fußnote 23

steigt umso höher, je „unelastischer“ die Nachfrage auf die Angebotsverknappung reagiert. Bei einer Mengensteuerung sind besonders hohe Preissteigerungen für CO₂-Emissionszertifikate kein Ausdruck eines besonders gut funktionierenden Zertifikats Handels. Sondern können eher Ausdruck eines Politikdefizits auf der europäischen oder den nationalen Ebenen sein, indem es zu wenige Klimaschutzpolitiken und zu wenige Maßnahmen gab, die die Bürgerinnen und Bürger oder die Unternehmen bei der Vermeidung von CO₂-Emissionen unterstützen.

Ein steigender CO₂-Preis wird zuerst **verhaltensbedingte Energieeinsparungen** (Heizung herunterdrehen, weniger Auto fahren) anreizen, und das ist auch zielführend. Allerdings kann ein zu stark steigender CO₂-Preis zu gesellschaftlich nicht mehr akzeptierten sozialen Verwerfungen führen, weil bei einem immer weiter steigenden CO₂-Preis nicht ökonomisches Kalkül und daraus resultierende Einsicht oder Werthaltung für das Ausmaß an Emissionsminderung prägend sein werden, sondern schlichte Not überforderter Haushalte.

Bei **technisch bedingten Energie- und Emissionseinsparungen** (Kauf von Haushaltsgeräten, Gebäudesanierung, Einbau einer neuen Heizung, Kauf eines neuen Autos) stellt sich eine andere Herausforderung, weil hier die einmal getätigte Investitionsentscheidung zu „lock-in“ – Effekten führt – wenn man nach der Investition und vor dem Ende ihrer wirtschaftlichen Lebensdauer feststellt, dass der CO₂ – Preis jetzt doch zu hoch ist und es wirtschaftlicher gewesen wäre, in eine energieeffizientere Technologie investiert zu haben, ist das sprichwörtliche Kind bereits in den Brunnen gefallen, eine Revision der ursprünglichen Kaufentscheidung wäre mit mehr oder weniger hohen individuellen Verlusten verbunden. Einkommensstarke Haushalte könnten sich das gleichwohl noch leisten, einkommensschwache Haushalte haben dann keine Reaktionsmöglichkeit mehr und sind „gefangen“.

Sich in der Politik nicht allein auf den Emissionshandel zu verlassen, sondern unterstützend regulatorische, finanzielle und kommunikative Instrumente einzusetzen, hilft mit, die **Transformation träger Systeme** zu beschleunigen. Denn der **Markt** der CO₂-Emissionszertifikate **reagiert** bei Infrastrukturvorhaben (z.B. kommunale Wärmenetze, Aufbau einer ausreichenden Ladeinfrastruktur für Elektroautos) und bei längeren Investitionszyklen (private, gewerbliche oder öffentliche Investitionsentscheidungen) **viel zu spät**, um rein über ein (steigendes) Preissignal die CO₂-Minderung durch ein erhöhtes Innovationstempo zu beschleunigen: Dann aber ist der künftige Mehr-Bedarf an ETS 2 – Zertifikaten vorprogrammiert, ebenso ein weiter steigender CO₂-Preis (ohne dass der, aufgrund des bereits eingetretenen lock-in – Effekts, zur weiteren Emissionsreduktion beiträgt).

Je geringer die bürgerschaftliche Bereitschaft zur CO₂-Vermeidung ist, desto höher steigt (EU-weit) der CO₂-Preis. Alle Maßnahmen, die gut situierte Haushalte dazu motivieren, als „first mover“ CO₂-Emissionen frühzeitig zu vermeiden, vermeiden überhöhte CO₂-Preise, die wirtschaftsschwächere Haushalte überfordern, und stärken damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

In der folgenden Tabelle ist beispielhaft aufgeführt, zu welchen Aufschlägen auf Energieträger es bei einem CO₂-Preis von beispielhaft 100 Euro/t CO₂ kommt, sowie einige typische Energiedienstleistungen, um bei einem solchen CO₂-Preis die Auswirkungen auf die jeweiligen Haushalte darzustellen.

Ein CO ₂ -Preis von 100 Euro/t CO ₂ im EU-ETS 2 entspricht		
Bei Benzin		28,0 ct/l
Bei Diesel oder Heizöl		31,7 ct/l
Bei Erdgas		2,2 ct/kWh
Energie-Dienstleistung	Verbrauch/Jahr	Individuelle CO ₂ -Kosten pro Jahr bei CO ₂ -Preis von 100 Euro/t CO ₂
Erdgas-Heizung 100 m ² Wohnfläche, mit Energiekennzahl 150 kWh/m ² a	15.000 kWh Erdgas	330 Euro
Heizöl-Heizung 100 m ² Wohnfläche, mit Energiekennzahl 150 kWh/m ² a	1.500 l Heizöl (entspricht 15.000 kWh)	475 Euro
20.000 km Fahrleistung pro Jahr mit Benzin-Kfz (7l/100 km)	1.400 l Benzin	392 Euro
20.000 km Fahrleistung pro Jahr mit Diesel-Kfz (6l/100 km)	1.200 l Diesel	380 Euro

Folgen der Kosten der EU-Klimaschutzverordnung für Deutschland und Folgerungen für die Politik

Es liegt im wohlverstandenen Interesse der wirtschaftsstärkeren Mitgliedsländer, die strukturell darauf angewiesen sein werden, von „Übererfüller-Ländern“ Emissionsberechtigungen zuzukaufen, dies zu wirtschaftlich tragfähigen Konditionen zu tun. Das setzt voraus, dass die Ziele der Klimaschutzverordnung europaweit so gut in Summe erfüllt werden, dass der Preis für den Übertrag von Emissionsberechtigungen nicht zu unverträglich hohen Kosten führt. Deswegen sollten gerade die wirtschaftsstärkeren Mitgliedsländer darauf hinwirken, dass unionsweit und in ihrem jeweiligen eigenen Verantwortungsbereich möglichst gute und erfolgreiche Klimaschutzanstrengungen unternommen und gesellschaftlich mitgetragen werden. Anderenfalls wird es gerade für die wirtschaftsstärkeren Mitgliedsländer richtig teuer.

Ein steigender CO₂-Preis drückt die Knappheit der CO₂-Zertifikate aus, die für den individuellen Konsum im ESR-Bereich (vor allem Verkehr und Gebäudeheizung) gebraucht werden. Der Ausgleichspreis, der zwischen den Übererfüller- und den Untererfüller-Ländern bilateral und ohne vorgegebene Regelung ausgehandelt werden muss, drückt die Knappheit an überschüssigen Zertifikaten aus, die die Übererfüller-Länder an diejenigen weiterveräußern können, die ihre Verpflichtungen mit eigenen Maßnahmen nicht erfüllen können. Beide Preisentwicklungen stehen also nicht unmittelbar miteinander in Verbindung. Dennoch soll hier in erster Näherung davon ausgegangen werden, dass sie sich in der gleichen Größenordnung bewegen werden.

Zu welchen Folgen führen „fehlgeleitete“ Investitionen in „alte“ Technologien in Bezug auf CO₂-Emissionen und möglichem Ausgleichsbedarf?

Jede Gas- oder Ölheizung, die heute aufgrund von Verunsicherung statt einer Wärmepumpe oder einer anderen klimaschonenden Technologie eingebaut wird, führt zu CO₂-Emissionen, die neben dem individuell zu tragenden CO₂-Preis zusätzlich im Rahmen der EU-Klimaschutzverordnung ausgeglichen werden müssen. Wenn eine Heizung jährlich 1.500 Liter Heizöl oder 15.000 kWh Erdgas verbraucht (ähnliche Energiemenge), wird sie im Laufe von 15 Jahren Lebensdauer Emissionen von 50 t CO₂ bei Gas bis 70 t CO₂ bei Öl verursachen. Wenn im Jahr 2030 immer noch 300.000 fossil befeuerte Gasheizungen eingebaut werden (etwa die Hälfte des Absatzes fossil befeuerter Wärmeerzeuger des Jahres 2022), dann wird allein dieser Jahresabsatz an Gas-Heizungen im Laufe ihrer Lebensdauer rund

15 Mio. t CO₂ ausstoßen. Wenn nach 2030 die EU-Klimaschutzverordnung weitergeführt wird, wird dies zu Lasten des Bundeshaushalts ausgeglichen werden müssen, soweit dadurch die künftigen ESR-Verpflichtung Deutschlands nicht erfüllt werden kann.

Jedes neue Auto mit Otto- oder Dieselmotor statt Elektroantrieb produziert im Laufe seines Lebens zusätzliche CO₂-Emissionen, die nicht nur individuell den Spritpreis verteuern, sondern auch zu nationalen Ausgleichszahlungen im Rahmen der EU-Klimaschutzverordnung führen. Jedes Auto mit Otto- oder Dieselmotor wird im Laufe seines Lebens, in dem es 200.000 km fährt, knapp 60 t CO₂-Emissionen verursachen. Wenn im Jahr 2030 in Deutschland immer noch 1 Mio. PKW mit Otto- oder Dieselmotor abgesetzt werden (etwa die Hälfte des heutigen jährlichen PKW-Absatzes außer Elektrofahrzeugen und Plug-in – Hybriden), wird dieser eine Jahresabsatz im Laufe der Lebensdauer der Fahrzeuge rund 60 Mio. t CO₂ ausstoßen, die zu Lasten des Bundeshaushalts ausgeglichen werden müssen, soweit dadurch die ESR-Verpflichtung Deutschlands nicht erfüllt werden kann.

Eine Zusammenfassung ist in der nachfolgenden Tabelle dargestellt. Die Berechnung erfolgte unter der Annahme, dass auch nach 2030 die europäische Effort Sharing Regulation weitergeführt wird. Die Ausgleichskosten sind für eine „mittlere“ zusätzliche Nutzung pro 100 Euro pro Tonne CO₂-Ausgleichspreis dargestellt – ob der Ausgleichspreis bis zum Jahr 2030 sich bei 100, 200 oder gar 300 Euro pro Tonne einpendelt, kann derzeit niemand voraussagen. In der wissenschaftlichen Literatur wird jedenfalls ein CO₂-Zertifikatspreisniveau im Jahr 2030 von 175 bis 350 Euro/ t erwartet, wenn neben der CO₂-Bepreisung keine weiteren Instrumente genutzt werden²⁵.

Nationale Folgen eines CO ₂ -Ausgleichs im Rahmen der EU-Klimaschutzverordnung			
Investition in Energie-Dienstleistung	Nutzungsintensität der Investition von 2027 bis 2042	Ausgleichspflichtige CO ₂ -Emissionen je Investition	CO ₂ -Ausgleich pro Investition pro 100 Euro/t CO ₂ Ausgleichskosten
Kauf einer neuen Erdgas-Heizung mit Verbrauch 15.000 kWh Erdgas pro Jahr	15 Jahre	49,5 t	4.950 Euro
Kauf einer neuen Öl-Heizung mit Verbrauch 1.500 l Heizöl pro Jahr (entspricht 15.000 kWh pro Jahr)	15 Jahre	71,3 t	7.130 Euro
Kauf eines neuen Autos mit Ottomotor 20.000 km Fahrleistung pro Jahr mit Benzin-Kfz (7l/100 km)	200.000 km	58,8 t	3.920 Euro
Kauf eines neuen Autos mit Dieselmotor 20.000 km Fahrleistung pro Jahr mit Diesel-Kfz (6l/100 km)	200.000 km	57,1 t	3.800 Euro

Man kann diese Betrachtung auch auf andere, nicht-investive Handlungsfelder übertragen: Nach einer aktuellen Untersuchung des UBA würde ein Tempolimit von 120 km/h auf den Autobahnen und von 80 km/h auf Außerortsstraßen dazu führen, dass bis zu 8 Mio. t CO₂ pro Jahr eingespart werden können. Das seien 5 % der verkehrsbedingten Emissionen²⁶. Aufgrund der Mengensteuerung im Handel mit CO₂-Zertifikaten führt ein Tempolimit in Deutschland nicht zu mehr oder schnellerem Klimaschutz in Europa. Aber es mindert den Druck auf den Anstieg der CO₂-Preise und vor allem verringert es den nationalen Ausgleichsbedarf gemäß der EU-Klimaschutzverordnung. Im Klartext: ein

²⁵ siehe Tabelle 2 auf Seite 14 in https://foes.de/publikationen/2024/2024-02_KAD_ETS2-KSF.pdf

²⁶ <https://www.umweltbundesamt.de/themen/tempolimits-koennten-mehr-treibhausgase-sparen-als>

verhindertes Tempolimit in der vom UBA vorgeschlagenen Form kann zu finanziellen Zusatzbelastungen im Staatshaushalt von rund 800 Mio. Euro jährlich pro 100 Euro/t CO₂ Ausgleichskosten führen.

Die „strukturelle Untererfüllung“ der EU-Klimaschutzverordnung in Verbindung mit dem EU-ETS 2 schätzt das Öko-Institut für Deutschland mit 45 Mio. t CO₂ allein für das Jahr 2030 ein, wenn der ETS 2 in allen Mitgliedsländern zu den gleichen Emissionsminderungen von 38 % führt. Das Öko-Institut hat jedoch auch ein Szenario gerechnet, in dem die einkommensschwächeren Mitgliedsländer überproportional aufgrund des ETS 2 einsparen – weil die Kaufkraft zu gering ist, um angesichts der zunehmenden Knappheit an CO₂-Zertifikaten finanziell noch „mithalten“ zu können. Umgekehrt können es sich einkommensstärkere Mitgliedsländer wie Deutschland leisten, einen größeren Anteil der Zertifikate zu erwerben und weniger CO₂ einzusparen – in dem Szenario werden 7,5 Prozentpunkte weniger Einsparung unterstellt als im Durchschnitt, nämlich 30,5 %. Für diesen Fall rechnet das Öko-Institut mit einer Untererfüllung in Deutschland von 70 Mio. CO₂-Zertifikaten allein im Jahr 2030²⁷. Das heißt: der Bundeshaushalt würde, den beiden Szenarien folgend, allein im Jahr 2030 zwischen 4,5 und 7 Mrd. Euro pro 100 Euro/t CO₂ bereitstellen müssen, um den Ausgleich mit Übererfüllern zu finanzieren.

Jede mediale oder politische Kampagne gegen den Klimaschutz im allgemeinen und gegen die von der Regierung vorgelegten und vom Bundestag verabschiedeten Gesetze und jede Unsicherheit, die durch politische Kampagnen oder tendenziöse mediale Berichte ausgelöst wird und private, gewerbliche oder industrielle Investoren beeinflusst, hat eine verheerende Wirkung. Die liegt nicht darin, dass die Klimaziele im Bereich des Emissionshandels torpediert würden, denn die sind durch die strenge Mengenbegrenzung im europäischen Zertifikatshandel ohnehin in den davon betroffenen Sektoren sicher zu erreichen. Die verheerende Wirkung bezieht sich auf private Haushalte, den öffentlichen Sektor und auf Unternehmen, die aufgrund der geschürten Verunsicherungen die falschen Investitionsentscheidungen treffen und danach höheren CO₂-Preissteigerungen ausgesetzt werden, als dies nötig wäre.

Und die geschürte Verunsicherung schadet mit Sicherheit dem deutschen Staatshaushalt, weil sie – über das unabwendbare Maß hinaus – zusätzliche Ausgleichszahlungen zur Erfüllung der ESR-Verpflichtungen auslöst. Das schränkt staatliche Handlungsmöglichkeiten empfindlich ein.

Nötig sind ausreichend ambitionierte unionsweite Klimaschutzinstrumente, die die EU-Klimaschutzverordnung und den darin eingebetteten zukünftigen ETS 2 unterstützen, (zum Beispiel regulatorische Anforderungen an CO₂-Emissionen im Gebäudebereich oder im Bereich von Kraftfahrzeugen, z.B. CO₂-Flottengrenzwerte). Man kann trefflich darüber streiten, ob die Schuldenbremse in der vorliegenden Form noch zeitgemäß ist. Aber auch diejenigen, die eine Reform der Schuldenbremse fordern, begrenzen diese Forderung auf Erleichterungen für investive Maßnahmen, um finanzielle Defizite bei der Klima-Transformation oder bei der Nachholung bislang versäumter Infrastruktur-Investitionen zu beheben. Niemand fordert ein Aufweichen der Schuldenbremse für konsumtive Zwecke. Die Ausgleichszahlungen, die bei einer Untererfüllung der ESR-Verpflichtungen europarechtlich fällig werden, haben so gar nichts mit Investitionen zu tun – sie sind rein konsumtiver Natur.

Und das macht all die Kampagnen gegen den technologischen Wandel hin zu klimaverträglichen Technologien und das Schlechttreden der bundesgesetzlich beschlossenen Maßnahmen so unerträglich. Der Klimaschutz ist nicht in Gefahr, wohl aber der gesellschaftliche Zusammenhalt und der Staatshaushalt, mithin das Geld aller Steuerzahlenden.

Nötig wäre es, jetzt eine Phase des Mutmachens einzuläuten. „Mutmachen“ bedeutet nicht, sich Kritik zu verbitten oder Kritik in der Sache zu zurückzuweisen.

²⁷ Publikation des Öko-Instituts von Februar 2024, s. Fußnote 23, Kapitel 5.1

Folgerungen für die weitere Strategie in Deutschland für die Klimaschutzpolitik

Die europäische Klimaschutzarchitektur, so wie sie jetzt rechtlich verankert ist, wird zuverlässig dafür sorgen, dass in ganz Europa die CO₂-Minderungsziele mit Klimaneutralität im Jahr 2050 erreicht werden, soweit der Emissionshandel im Bereich der Stromerzeugung und der energieintensiven Industrie sowie ab 2027 im Bereich des Straßenverkehrs, der Gebäudeheizung und der „sonstigen Sektoren“ berührt ist. Lediglich in den über den ETS hinausreichenden Verbrauchsbereichen sowie im Bereich der Landnutzung und Landnutzungsänderung (LULUCF) muss noch nachgesteuert und präzisiert werden, wie diese Sektoren zur Klimaneutralität beitragen sollen.

Wenn in Deutschland das Brennstoffemissionshandelsgesetz, das weiter gefasst ist als der EU-ETS 2, in diesen integriert wird,²⁸ sind weitere wesentliche Emissionsquellen so gut reguliert, dass in diesen das Klimaneutralitätsziel sicher erreicht wird. Es bleiben dann nur noch die fossilen Stoffe zu betrachten, die keine Brennstoffe sind (z.B. Schmieröl), einige weitere Treibhausgasquellen (z.B. F-Gase) sowie der Landnutzungssektor.

Aber: sich allein auf den Emissionshandel zu verlassen, wie dies von manchen Ökonomen und gelegentlich in der Politik gefordert wird, wird zu einem höheren individuellen CO₂-Preis und zu einem vergrößerten nationalen Ausgleich im Bereich der EU-Klimaschutzverordnung führen, wie oben gezeigt wurde.

Deswegen sind europäische Instrumente zur Verringerung des Verbrauchs fossiler Energieträger (wie energetische Anforderungen an Gebäude oder Flottengrenzwerte für Kraftfahrzeuge, Verbot der erstmaligen Zulassung von Kraftfahrzeugen ab 2035, die nicht ausschließlich mit klimaneutralen Kraftstoffen betankt werden können) oder nationale ordnungspolitische Instrumente (wie das EEG (in der Vergangenheitsbetrachtung), das Heizungsgesetz (in der Gegenwartsbetrachtung) oder ein mögliches künftiges Tempolimit) sinnvoll, um die Lenkungswirkung des Emissionshandels zu unterstützen und sicherzustellen, dass die CO₂-Minderung mit möglichst geringen Preissteigerungen für die CO₂-Emission stattfinden kann. Das hilft dem gesellschaftlichen Zusammenhalt in Deutschland und innerhalb der EU und vermindert den Bedarf an sozialpolitischer Unterstützung aufgrund von absehbaren CO₂-Preissteigerungen.

Im Bereich der EU-Klimaschutzverordnung sind alle diese Instrumente deswegen von besonderer Bedeutung, weil damit die „strukturelle Untererfüllung“ von einkommensstarken Ländern wie Deutschland abgemildert und der steuerliche Aufwand für den Ausgleich der ESR-Verpflichtungen minimiert werden kann.

Deutschland hat aufgrund des **Urteils des BVerfG** vom 24.3.2021 das Klimaschutzgesetz des Bundes von 2019 weiter konkretisiert und u.a. das Ziel der **Klimaneutralität bis 2045** eingeführt (Beschluss des Bundeskabinetts vom 12. Mai 2021 sowie des Bundestags vom 24.6.2021)^{29,30}. Auf dieses Gesetzziel ausgerichtete Maßnahmen werden auch einen positiven Einfluss auf die Erfüllungspflichten im ESR-Sektor haben.

²⁸ Kapitel 4.3 in <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Next-Stop-climate-neutrality.pdf>

²⁹ Lesefassung des Bundes-Klimaschutzgesetzes 2021 mit markierten Änderungen zur Fassung von 2019, Stand 7.7.2021, unter https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/ksg_a-endg_2021_bf.pdf

³⁰ Der Regierungsentwurf wurde vom Kabinett „Merkel 4“ (s. Fußnote 11) erarbeitet

In den Bundesländern **Bayern, Baden-Württemberg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz** und **Schleswig-Holstein** gibt es das Ziel, bereits **bis zum Jahr 2040** (oder früher) klimaneutral sein zu wollen³¹. **Einzelne** Kommunen oder Landkreise sogar **schon bis 2035**.

Wenn auch diese ambitionierten Zielsetzungen über den Rahmen der europäischen Klimaschutz-Regelungen hinausgehen und daher nicht mit europäischen oder nationalen Instrumenten wirksam gesteuert werden können, sind sie dennoch wertvoll und wichtig. Zum einen unterstützen sie die nationale Politik auf Ebene der Länder und der Kommunen (z.B. beschleunigte Einführung und Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung). Zum anderen können so regionale und lokale Zielsetzungen der **öffentlichen Hand** (Landesverwaltung, Kommunalverwaltung) adressiert und frühzeitigere CO₂-Minderungsmaßnahmen im öffentlichen Sektor ausgelöst werden. Beides zahlt zumindest auf eine bessere Erfüllung der ESR-Verpflichtung Deutschlands ein und verringert den absehbaren Ausgleichsbeitrag.

Nötig sind aber auch ausreichende eigene Anstrengungen der EU-Mitgliedsländer, den Klimaschutz zu befördern (beispielhaft: nationale, regionale oder kommunale Förderprogramme, Ausbau des öffentlichen Verkehrs, aber auch der Ladeinfrastruktur, Unterstützung von Fuß- und Radverkehr, Unterstützung der Transformation durch einfachere Genehmigungsverfahren, Marketingmaßnahmen). Denn nur dann werden die Ziele der EU-Klimaschutzverordnung ohne gesellschaftliche Verwerfungen und ohne überbordende Ausgleichszahlungen erreicht.

Und es ist dringend notwendig, die Kommunikation zum Klimaschutz gründlich zu verändern. Weg von Hetzkampagnen und hin zum Erklären, Vermitteln, Werben. Das betrifft die mediale wie die politische Kommunikation.

Ein besonders unrühmliches Beispiel stellt die Kampagne von „Bild“ und ihres Verlags gegen das Gebäude-Energiegesetz dar, das sie mit der Wort-Neuschöpfung „Heiz-Hammer“ belegte. „Bild.de“ veröffentlichte von März bis Ende Juli 2023 mindestens 31 Internetbeiträge, in denen der „Heiz-Hammer“ eine prominente Rolle fast immer im Internet-Link, fast immer auch im Titel und nur ausnahmsweise „nur“ im Text spielte (im Anhang zu diesem Artikel sind die einschlägigen Beiträge dokumentiert). Andere Medien benutzten diesen Begriff ebenfalls, aber auch Parteien wie die AfD oder die CDU sprangen auf die „Heiz-Hammer“ – Wortschöpfung für ihre Kampagnenzwecke auf.

Der Heizungsverband BDH beklagte angesichts eines Einbruchs der Verkaufszahlen von Wärmepumpen im ersten Quartal 2024 von 52 % zum Vorjahresquartal, verglichen mit einem Minus von 18 % bei Gas-Brennwertheizungen und einem Plus von 33 % bei Öl-Brennwertheizungen³², eine „Verunsicherung der Verbraucher“, die der BDH auf die „langwierige und öffentliche politische Debatte“ über das Gebäudeenergiegesetz und den Förderrahmen zurückführt³³. Diese Kritik wurde in einem Beitrag der „Welt“ vom 9.7.2024 als „paternalistisch“ abgetan und behauptet: „Auch die pauschale Kritik an den Medien entbehrt jeder Grundlage“³⁴. Jenseits dessen, dass der BDH keineswegs Medienkritik übte, schon gar keine pauschale: Der Vorwurf der „Welt“ ist natürlich eine Verharmlosung ersten Ranges. Warum verwendet „Bild“ den Begriff „Heiz-Hammer“ in mindestens 31 Internet-Veröffentlichungen in kurzer Zeit, wenn man damit gar keine mediale und auch politische Wirkung erzielen

³¹ Auf der europäischen Ebene verfolgen Finnland, Island, Österreich ebenfalls das Ziel, bis 2040 klimaneutral werden zu wollen

³² https://www.bdh-industrie.de/fileadmin/user_upload/Pressemeldungen/Pressegrafik_Absatz_erstes_Quartal_2024_nach_Technologien.pdf

³³ <https://www.bdh-industrie.de/presse/pressemeldungen/artikel/heizungen-absatz-bricht-im-ersten-quartal-2024-ein>

³⁴ <https://www.welt.de/finanzen/immobilien/plus252362066/Waermepumpe-Dumme-Verbraucher-Das-sind-die-wahren-Gruende-fuer-die-Waermepumpen-Krise.html>

wollte? Selbstverständlich ist die tiefgreifende Verunsicherung im Markt ganz wesentlich von solchen Kampagnen geprägt, ungeachtet handwerklicher Fehler im ersten Entwurf des Heizungsgesetzes, die ja im parlamentarischen Verfahren korrigiert worden sind – und auch mit deutlich geringerem Getöse durch die Opposition innerhalb und außerhalb der Regierung in Talkshows und mit eigenen Kampagnen hätten korrigiert werden können.

Mit Blick nach vorn: - wir tun uns in Deutschland keinen Gefallen, die Maßnahmen zum Klimaschutz schlecht zu reden und einen Kulturkampf über einzelne Maßnahmen anzuzetteln. Das ist nicht zu verwechseln mit Kritik in der Sache, um zu besseren Ergebnissen zu kommen. Wie schon gesagt: die Klimaschutz-Ziele werden im europäischen Maßstab auch im Heizungs- oder Verkehrsbereich sicher erreicht, selbst wenn die Vorgaben des deutschen Klimaschutzgesetzes nicht erreicht werden sollten. Aber wir können die Kosten für den individuellen Energieverbrauch und für den Staatshaushalt entscheidend senken, weil individuelle CO₂-Kosten und staatliche Ausgleichskosten nicht so hoch ausfallen, wenn es gelingt, möglichst viele Menschen von einem raschen Umstieg auf klimaschonende Alternativen zu überzeugen.

Anhang: Dokumentation der „Bild“ – Beiträge im Internet zum Gebäudeenergiegesetz mit dem Begriff „Heiz-Hammer“ von 2. März bis 10. Juli 2023

Bild vom 2.3.2023, „knallharter-ampel-krach-lindner-zerpflueckt-habecks-**heiz-hammer**“
 Bild vom 2.3.2023, „wegen-habecks-**heiz-hammer**-soll-ich-jetzt-noch-schnell-eine-oel-heizung-kaufen“
 Bild vom 9.3.2023, „zuschuesse-foerderung-fristen-neue-details-zu-habecks-**heiz-hammer**“
 Bild vom 20.3.2023, „**heiz-hammer**-bis-zu-100-000-euro-diese-kosten-kommen-auf-sie-zu“
 Bild vom 3.4.2023, „habecks-**heiz-hammer**-gesetz-entwurf-da-wer-betroffen-ist-welche-fristen-gelten“
 Bild vom 15.4.2023, „3-haeuser-3-schicksale-das-wuerde-uns-der-**heiz-hammer**-von-habeck-kosten“
 Bild vom 19.4.2023, „bild-hat-den-kabinettsbeschluss-diesen-**heiz-hammer**-hat-die-ampel-jetzt-beschloss“
 Bild vom 19.4.2023, „**heiz-hammer**-wird-konkret-das-sind-die-4-fallen-in-habecks-gesetz“
 Bild vom 20.4.2023, „habecks-**heiz-hammer**-was-sie-jetzt-zum-neuen-gesetz-wissen-muessen“
 Bild vom 20.4.2023, „**heiz-hammer**-wird-konkret-das-sind-die-4-fallen-in-habecks-gesetz“
 Bild vom 20.4.2023, „heizen-fdp-geheimplan-soll-habecks-**heiz-hammer**-stoppen“
 Bild vom 24.4.2023, „**heiz-hammer**-alles-nur-fuer-den-reibach-der-energie-konzerne“
 Bild vom 25.4.2023, „waermepumpen-luege-habecks-**heiz-hammer**-bringt-dem-klima-fast-nichts“
 Bild vom 30.4.2023, „brisante-berechnungen-**heiz-hammer**-wird-fuenfmal-teurer-als-habeck-zugibt“
 Bild vom 5.5.2023, „beim-**heiz-hammer**-pfiff-habeck-auf-experten-rat-fuehlen-uns-uebergangen“
 Bild vom 16.5.2023, „**heiz-hammer**-wie-gut-ist-er-wirklich-fuers-klima-ampel-verschweigt-detail“
 Bild vom 18.5.2023, „beim-**heiz-hammer**-pfiff-habeck-auf-experten-rat-fuehlen-uns-uebergangen“
 Bild vom 23.5.2023, „exklusiv-minister-plant-naechsten-**heiz-hammer**-jetzt-will-habeck-alle-heizungen-u“
 Bild vom 24.5.2023, „cdu-zerpflueckt-neuen-**heiz-hammer**-habeck-will-energie-stasi-einsetzen“
 Bild vom 30.5.2023, „spitzentreffen-der-ampel-verschiebt-habeck-heute-seinen-**heiz-hammer**“
 Bild vom 1.6.2023, „neue-verwirrung-in-der-ampel-was-ist-jetzt-mit-dem-2-**heiz-hammer**“
 Bild vom 2.6.2023, „habeck-verraet-details-zum-**heiz-hammer**-so-viel-soll-ihre-neue-heizung-kosten“
 Bild vom 13.6.2023, „ampel-einigt-sich-auf-eckpunkte-**heiz-hammer**-soll-um-vier-jahre-verschoben-werden“
 Bild vom 13.6.2023, „fdp-stellt-sich-quer-habeck-und-scholz-droht-pleite-beim-**heiz-hammer**“
 Bild vom 13.6.2023, „kopie-kopie-eil-politik“
 Bild vom 15.6.2023, „heiz-gesetz-11-antworten-die-alle-deutschen-jetzt-kennen-muessen“
 Bild vom 25.6.2023, „**heiz-hammer**-wie-gut-ist-er-wirklich-fuers-klima-ampel-verschweigt-detail“
 Bild vom 27.6.2023, „ampel-einig-mieter-werden-beim-**heiz-hammer**-entlastet“
 Bild vom 30.6.2023, „endgueltige-einigung-zum-**heiz-hammer**-diese-regeln-gelten-kuenftig-fuer-ihre-heiz“
 Bild vom 6.7.2023, „union-fordert-nach-heilmann-hammer-alles-auf-anfang-beim-heiz-gesetz“
 Bild vom 10.7.2023, „**heiz-hammer**-wie-gut-ist-er-wirklich-fuers-klima-ampel-verschweigt-detail“