

Gesetz für besseren Klimaschutz (Klimaschutzverbesserungsgesetz)

Artikel 1

Drittes Gesetz zur Änderung des Hamburgischen Klimaschutzgesetzes

Das Hamburgische Klimaschutzgesetz vom 20. Februar 2020 (HmbGVBl. S. 148), zuletzt geändert am 13. Dezember 2023 (HmbGVBl. S. 443), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Absatz 4 Satz 1 wird durch die folgenden Sätze ersetzt: "Die Ziele nach Absatz 1 sind sozialverträglich umzusetzen. Im Rahmen der Erreichung der Ziele nach Absatz 1 ist auch das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 der Landeshaushaltsordnung) zu berücksichtigen."

2. In § 3 wird folgende Nummer 30 angefügt: "30. Schätzbilanz, eine Schätzung der verursacherbedingten CO₂-Emissionen, deren Berechnungsschema dem im Länderarbeitskreis Energiebilanzen abgestimmten Verfahren der Energie- und CO₂-Bilanzierung entspricht."

3. § 4 erhält folgende Fassung:

§ 4 Hamburger Klimaschutzziele

(1) Ausgehend vom Basisjahr 1990 und unter Bezugnahme auf die Gesamtsumme der Kohlendioxidemissionen in Anlehnung an die Verursacherbilanz verpflichtet sich die Freie und Hansestadt Hamburg die CO₂ Emissionen wie folgt zu reduzieren:

1. bis zum Jahr 2030 eine Reduktion der Kohlendioxidemissionen um mindestens 70 vom Hundert (v. H.),
2. bis spätestens zum Jahr 2040 eine Reduktion der Kohlendioxidemissionen um 98 v. H.

(2) Mit der Verringerung der energiebedingten Kohlendioxidemissionen um 98 v. H. und einer Einbeziehung von Kohlenstoffsenken verfolgt die Freie und Hansestadt Hamburg das Ziel der Netto-CO₂-Neutralität bis spätestens 2040.

(3) Zur Erreichung der in Absatz 1 genannten Ziele werden verbindliche jährliche Minderungsziele durch die Vorgabe von Jahresemissionsgesamtmengen festgelegt. Die Jahresemissionsgesamtmengen für den Zeitraum bis zum Jahr 2040 richten sich nach Anlage 3. Jährliche Sektorziele für die Kohlendioxidemissionen aus den Bereichen private Haushalte, Gewerbe/Handel/Dienstleistung, Industrie und Verkehr bis zum Jahr 2040 ergeben sich aus dem Hamburger Klimaplan; sie unterliegen im Rahmen seiner Fortschreibung einer regelmäßigen Anpassung und sollen jahresweise in ihrer Summe den Jahresemissionsgesamtmengen entsprechen.

(4) Zur Überprüfung der Zielerreichung legt die für das Klima zuständige Behörde dem Senat bis spätestens zum 30. Juni eines Jahres eine Schätzbilanz für das jeweils vorangegangene Kalenderjahr vor.

(5) Weist die Schätzbilanz eine Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsgesamtmenge des vergangenen Kalenderjahres aus, beschließt der Senat innerhalb von fünf Monaten nach Vorlage der Schätzbilanz nach Absatz 4 Maßnahmen, die geeignet sind, die Überschreitung der Jahresemissionsgesamtmenge auszugleichen (Sofortprogramm). Diese Pflicht besteht nicht, insoweit der Ausgleich der Überschreitung nur durch Maßnahmen erreichbar ist, für die die Freie und Hansestadt Hamburg nicht die notwendige Regelungskompetenz hat. Der Senat legt sowohl das Sofortprogramm als auch eine Begründung einer Ausnahme nach Satz 2 innerhalb der Frist nach Satz 1 der Öffentlichkeit vor.

(6) Über- oder unterschreitet die Emissionsgesamtmenge nach der Verursacherbilanz ab dem Jahr des Inkrafttretens des Gesetzes die zulässige Jahresemissionsgesamtmenge, so wird die Differenzmenge auf die verbleibenden Jahresemissionsgesamtmengen der nächsten fünf Jahre bis höchstens 2040 gleichmäßig angerechnet. Im Falle einer Änderung der Jahresemissionsgesamtmengen nach Satz 1 passt der Senat durch Rechtsverordnung Anlage 3 mit Wirkung zum Beginn des jeweils nächsten Kalenderjahres entsprechend an.

(7) Der Senat überprüft die Zielerreichung nach den Absätzen 1 bis 6 und § 6 unter Einbindung des Klimabeirates (§ 7)."

4. § 6 wird wie folgt geändert:

4.1. In § 6 Absatz 1 Satz 2 wird vor dem Wort "Sektorziele" das Wort "jährlichen" eingefügt.

4.2. § 6 Absatz 2 Satz 2 wird durch folgenden Sätze ersetzt: "Wird im Rahmen des Zwischenberichts festgestellt, dass unter Einbezug der Wirkungen der Sofortprogramme nach § 4 Absatz 5 die klimapolitischen Ziele in den Sektoren oder insgesamt verfehlt werden, soll sich der Senat ausgehend von einer Analyse der Gründe für die erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen auf Bundesebene einsetzen und, soweit möglich, auf Landesebene zusätzliche Maßnahmen entwickeln und umsetzen. § 4 Absatz 5 Satz 2 gilt entsprechend."

4.3. In § 6 Absatz 3 Satz 1 werden nach den Wörtern "alle vier Jahre" die Wörter "bis zur Erreichung der Klimaneutralität nach § 4 Absatz 2" eingefügt.

5. In § 7 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt: "Macht der Senat die Ausnahme nach § 4 Absatz 5 Satz 2 geltend, kann der Klimabeirat dem Senat mögliche Maßnahmen zur Zielerreichung vorschlagen."

6. In § 36 wird hinter Absatz 5 folgender neuer Absatz 6 eingefügt: "(6) Innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten des Klimaschutzverbesserungsgesetzes wird der Klimaplan an die neuen Anforderungen der §§ 4 und 6 angepasst. Soweit erforderlich wird einmalig von dem Vierjahreszyklus aus § 6 Absatz 3 abgewichen. Bis dahin bleibt die zweite Fortschreibung des Klimaplans aus dem Jahr 2023 gültig."

7. Es wird folgende Anlage 3 angefügt

**"Anlage 3
(zu § 4 Absatz 3)**

Zulässige Jahresemissionsgesamtmengen für die Jahre bis 2040

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Jahresemissionsmenge in Tausend Tonnen CO₂	9.611	8.745	7.880	7.014	6.148	5.441	4.735	4.028	3.321	2.615	2.176	1.738	1.300	862	424
Reduktion (nachrichtlich)	53 %	57 %	62 %	66 %	70 %	73 %	77 %	80 %	84 %	87 %	89 %	92 %	94 %	96 %	98 %

Begründung

zum Gesetz für besseren Klimaschutz (Klimaschutzverbesserungsgesetz)

I. Allgemeiner Teil

Die menschengemachte Klimakrise ist die größte Herausforderung des einundzwanzigsten Jahrhunderts. Ihre Auswirkungen gefährden die Lebensgrundlagen von heutigen und zukünftigen Generationen. Mit der Ratifizierung des Pariser Klimaschutzabkommens am 5. Oktober 2016 hat sich die Bundesrepublik Deutschland dazu verpflichtet, den notwendigen eigenen Beitrag zu leisten, um die globale Erderwärmung auf möglichst unter 1,5 °C zu begrenzen. Unsere Gesellschaft steht damit am Anfang eines umfassenden Transformationsprozesses. Innerhalb weniger Jahre müssen alle Bereiche des wirtschaftlichen und täglichen Lebens dekarbonisiert werden. In seiner grundlegenden Entscheidung vom 24. März 2021 hat das Bundesverfassungsgericht festgehalten, dass der Staat nach Art. 20a GG verpflichtet ist, die Erderwärmung zu begrenzen. Die tatsächliche Reduktion von Treibhausgasen darf dabei nicht unangemessen in die Zukunft verschoben werden, um Grundrechte zukünftiger Generationen nicht zu verletzen (vgl. 1 BvR 2656/18). Der Gesetzgeber muss deshalb einen plausiblen Plan zur Emissionsreduktion vorlegen. Auch die Bundesländer sind zur Reduktion von Emissionen verpflichtet, denn ohne ihr entsprechendes Handeln ist die Einhaltung der deutschen Klimaziele nicht möglich (vgl. 1 BvR 1565/21). Die Freie und Hansestadt Hamburg hat die Verantwortung für die Begrenzung der Erderwärmung in die Präambel der Verfassung aufgenommen.

Eine ambitionierte Klimapolitik ist nicht nur tatsächlich, sondern auch verfassungs- und völkerrechtlich geboten. Um die Transformation zur Klimaneutralität sozial gerecht, nachhaltig und planungssicher umzusetzen, muss die Politik einen Rahmen setzen, der ambitionierte Klimaziele formuliert und ihre Umsetzung sicherstellt.

Derzeitige Gesetzeslage

Mit dem Erlass des Hamburgischen Klimaschutzgesetzes im Jahr 2020 hat sich der Hamburger Gesetzgeber für eine gesetzliche Festlegung von Klimaszustzielen auf Landesebene entschieden. Mit der Änderung des Klimaschutzgesetzes vom 13. Dezember 2023 (HmbGVBl. S. 443) durch das Klimaschutzstärkungsgesetz, das am 1. Januar 2024 in Kraft getreten ist, hat Hamburg seine Klimaziele verschärft. Die Kohlendioxidemissionen sollen bis 2030 um 70 % und bis 2045 um 98 % gegenüber dem Basisjahr 1990 verringert werden. Zwischenziele für die Jahre 2035 und 2040, genauso wie die Zuordnung der Reduktionsanteile auf die einzelnen Sektoren, ergeben sich aus dem Hamburger Klimaplan. Werden Klimaziele verfehlt, soll sich der Senat nach § 6 Absatz 2 HmbKliSchG für zusätzliche Maßnahmen auf Bundesebene einsetzen und, soweit möglich, zusätzliche Maßnahmen auf Landesebene entwickeln. Nach § 2 Absatz 4 HmbKliSchG ist bei der

Umsetzung der Klimaszustziele das Gebot der Sozialverträglichkeit zu berücksichtigen.

Der Bundesgesetzgeber hat sich zum Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 65 % zu reduzieren und 2045 die Klimaneutralität zu erreichen.

Während sich Hamburg mit der Novellierung des Klimaschutzgesetzes bis 2030 ein ambitioniertes Reduktionsziel gesetzt hat, liegt das Zieljahr für das Erreichen der Klimaneutralität hinter dem anderer Bundesländer wie Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen. Darüber hinaus fehlt es im Gesetz an Mechanismen, die gewährleisten, dass die Klimaszustziele auch tatsächlich erreicht werden. Weder etabliert das Gesetz jährliche Klimaszustziele, die die unmittelbare Umsetzung und Wirksamkeit von Klimaschutzmaßnahmen überprüfbar machen, noch enthält es einen ausreichenden Mechanismus, der bei einer Zielverfehlung zu einer Nachbesserung verpflichtet. Datengrundlage für die Einschätzung der CO₂-Emissionen in Hamburg ist derzeit allein die Verursacherbilanz, die erst 15 bis 18 Monate nach Ablauf des Berichtsjahres in endgültiger Fassung veröffentlicht wird. So besteht die Gefahr, dass notwendige Klimaschutzmaßnahmen in Hamburg hinausgezögert werden oder der Bedarf für sie nicht erkannt wird. Doch je später Klimaschutzmaßnahmen umgesetzt werden, desto einschneidender müssen sie sein, um der Verpflichtung aus dem Pariser Abkommen gerecht zu werden und unsere gemeinsamen Lebensgrundlagen zu erhalten.

Das Klimaschutzverbesserungsgesetz

Die Gesetzesänderung durch den Hamburger Zukunftsentscheid schafft demgegenüber einen Rahmen für das Erreichen der Klimaneutralität 2040. Das Klimaschutzverbesserungsgesetz begründet jährliche Klimaszustziele durch die Festlegung verbindlicher Jahresemissionsgesamtmengen. Entsprechend müssen auch die im Klimaplan festgelegten Sektorziele jährlich ausgewiesen werden. Durch die Anrechnung von sowohl Über- als auch Unterschreitungen der Jahresemissionsgesamtmengen auf die Folgejahre wird ein CO₂-Gesamtbudget bis zur CO₂-Neutralität 2040 etabliert. Mit der Einführung einer binnen sechs Monaten durch die für das Klima zuständige Behörde zu erstellenden Schätzbilanz wird die Datengrundlage für die Hamburger Klimaschutzpolitik verbessert.

Wurde die Jahresemissionsgesamtmenge nach der Schätzbilanz verfehlt, muss der Senat innerhalb von fünf Monaten Maßnahmen vorlegen, die geeignet sind, die Überschreitung der Jahresemissionsgesamtmenge auszugleichen. Diese Sofortprogrammpflicht ergänzt die Überprüfung der Zielerreichung im Rahmen der Zwischenberichte aus § 6 Absatz 2, die gegenüber der

derzeitigen Gesetzeslage angepasst wird. Während die Sofortprogrammpflicht eine für die Vergangenheit festgestellte Budgetüberschreitung durch zusätzliche Maßnahmen ausgleichen soll und insbesondere auf die Umsetzung kurzfristiger wirksamer Maßnahmen gerichtet ist, setzt § 6 Absatz 2 die Analyse der Gründe einer zu besorgenden Zielverfehlung voraus und kann deshalb eine grundlegende Anpassung der Maßnahmenplanung auslösen. Durch das Klimaschutzverbesserungsgesetz werden im Rahmen von § 6 Absatz 2 nun auch die Wirkungen der Sofortprogramme nach § 4 Absatz 5 und die Einhaltung der jährlichen Sektorziele in den Blick genommen. In der Kombination können beide Mechanismen auf Lücken in der Klimaschutzpolitik frühzeitig aufmerksam machen und so die Verlässlichkeit der Zielerreichung stärken.

Nachhaltigkeit und Wirksamkeit von Klimaschutzmaßnahmen hängen maßgeblich von ihrer sozialen Akzeptanz ab. Die CO₂-Neutralität bis 2040 ist nur zu erreichen, wenn soziale Anliegen und die Notwendigkeit für Klimaschutz nicht gegeneinander ausgespielt werden. Deshalb stärkt der Gesetzentwurf das Gebot der Sozialverträglichkeit, indem er klarstellt, dass bei der Erreichung der Klimaziele die Sozialverträglichkeit nicht nur in Abwägung zu berücksichtigen ist, sondern die Ziele zwingend sozialverträglich zu erreichen sind.

Die Jahresemissionsgesamtmengen sind wie auch die derzeit gültigen Reduktionsziele auf Grundlage des "Szenario B" festgelegt, das von der HIC Hamburg Institut Consulting GmbH in Zusammenarbeit mit dem Öko-Institut e.V. und der Prognos AG modelliert wurde. Dabei werden die Ziele allerdings so weit vorgezogen, dass das Reduktionsziel von 70 % bis 2030 beibehalten, aber die Klimaneutralität 2040 erreicht wird. Eine wissenschaftliche Studie, auf welchem Weg Hamburg die Klimaneutralität bereits 2040 erreichen könnte, existiert zum jetzigen Zeitpunkt nicht, da eine solche bislang nicht beauftragt worden ist.

Auswirkungen

Bereits nach der derzeitigen Gesetzeslage stehen der Freien und Hansestadt Hamburg, ihren Bürgerinnen und Bürgern und der Hamburger Wirtschaft grundlegende Änderungen bevor. Um bis 2030 eine CO₂-Reduktion um 70 % und bis 2045 die Klimaneutralität zu erreichen, müssen in allen Sektoren transformative Maßnahmen umgesetzt werden. Im Verkehrssektor muss der ÖPNV gestärkt und die Elektrifizierung vorangetrieben und im Wirtschaftssektor die Nutzung von fossilen Energieträgern auf erneuerbare umgestellt werden. Für die Dekarbonisierung im Gebäudebereich ist ein Ausbau klimaneutraler Fernwärme sowie die energetische Sanierung des Gebäudebestands erforderlich (vgl. dazu die zweite Fortschreibung des Hamburger Klimaplan).

Das Vorziehen der Klimaneutralität auf das Jahr 2040 ist eine große Herausforderung für Hamburg. Die jeweiligen Auswirkungen auf die Sektoren, in denen die Klimaneutralität zu erreichen ist, sowie die Notwendigkeit finanzieller Aufwendungen für die Stadt hängen dabei von den konkreten Maßnahmen ab, die Bürgerschaft und Senat wählen, um Hamburg zu dekarbonisieren. Das Klimaschutzverbesserungsgesetz setzt einen Rahmen für den Weg zur Klimaneutralität, impliziert aber keine konkreten Maßnahmen.

Bis 2030 ergibt sich die Notwendigkeit zusätzlicher Maßnahmen, insoweit durch das Vorziehen der Klimaneutralität auf 2040 bereits heute Maßnahmen erforderlich werden. Eine geringfügige Anpassung der

Maßnahmen kann dadurch erforderlich werden, dass nun spezifische Jahresziele einzuhalten sind, anstatt lediglich einen möglichst stetigen Reduktionspfad anzustreben. Ab 2030 müssen sich die Maßnahmen gegenüber der derzeitigen Gesetzeslage deutlich beschleunigen, um die Klimaneutralität bereits 2040 zu erreichen. Dafür stehen Bürgerschaft und Senat eine Bandbreite an administrativen, finanziellen, ordnungsrechtlichen oder kommunikationsbezogenen Maßnahmen offen. Die Beschleunigung der Zielerreichung bis 2040 löst einen zusätzlichen Investitionsbedarf aus, um die für die Klimaneutralität erforderliche Transformation (etwa ÖPNV-Ausbau und Ausbau von Rad- und Fußwegen, Netzausbau, Fernwärmeausbau, Ausbau der Erneuerbaren Energien, Umstellung von Produktionsanlagen) fünf Jahre schneller umzusetzen. Für die Stadt können dabei, je nach Wahl und Ausgestaltung der Maßnahmen, höhere finanzielle Aufwendungen anfallen, etwa durch begleitende Fördermaßnahmen oder die Intensivierung des Infrastrukturausbaus. Um den durch die Gesetzesänderung gesetzten Rahmen für die Klimaneutralität auch tatsächlich auszufüllen, wird es auf eine vorausschauende und verantwortungsvolle Politik ankommen, die effektive Klimaschutzmaßnahmen identifiziert und umsetzt.

Auch die Auswirkungen auf die Hamburger Bürgerinnen und Bürger und die Hamburger Wirtschaft hängen von Wahl und Ausgestaltung der Maßnahmen durch Bürgerschaft und Senat ab. Es liegt nahe, dass das Klimaschutzverbesserungsgesetz mittelbar zu zusätzlichen Kosten für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen führt. Maßnahmen, die der Zielerreichung dienen, könnten etwa die Sanierungsgeschwindigkeit und -tiefe im Gebäudebestand erhöhen oder die Umstellung der Produktions- und Anlagentechnik beschleunigen. Daneben sind auch Maßnahmen denkbar, die verhaltensbezogene Änderungen anstreben, etwa eine stärkere Nutzung des Umweltverbands (zu Fuß, Fahrrad, ÖPNV).

Zu berücksichtigen ist, dass die Zielerreichung nicht allein durch Maßnahmen auf Landesebene realisiert werden kann. Hamburg ist darauf angewiesen, dass auf bundesdeutscher und europäischer Ebene die Umsetzung der Transformation hin zur Klimaneutralität mit hoher Priorität betrieben wird. Dies betrifft insbesondere die Dekarbonisierung des Bundesstrommixes. Ein klimaneutrales Hamburg 2040 setzt voraus, dass der Bund seine Klimaziele einhält oder gegebenenfalls sogar übertrifft. Dazu gehört, dass die Stromversorgung 2040 vollständig aus klimaneutralen Quellen erfolgt. Auch in anderen Bereichen, wie der Wärmeversorgung für Gebäude, wird der rechtliche Rahmen maßgeblich durch die Bundesebene mitgestaltet. Um der Abhängigkeit von Maßnahmen auf europäischer und bundesdeutscher Ebene Rechnung zu tragen, werden Nachsteuerpflichten des Senats im Gesetzentwurf nur insoweit ausgelöst, wie die Zielerreichung durch Maßnahmen auf Landesebene möglich ist.

Die Transformation hin zur Klimaneutralität ist in Hamburg bereits geltende Gesetzeslage. Der Hamburger Zukunftsentscheid verkürzt den Zeitraum bis zur Klimaneutralität, weil sich aus der Beschleunigung der Transformation eine Reihe von Vorteilen ergibt.

Angesichts der stetig dramatischer werdenden Auswirkungen der Klimakrise muss der Schutz unserer gemeinsamen Lebensgrundlagen höchste Priorität haben. Zurzeit droht die globale Gemeinschaft das 1,5 °-Ziel des Pariser Abkommens zu verfehlen und rückt damit immer näher an gefährliche Kippunkte, die irreversible Auswirkungen auf Klima- und Ökosysteme haben werden.

Rund drei Viertel der globalen CO₂-Emissionen entfallen auf Städte. Das Verhindern großflächig katastrophaler Klimawandelfolgen wird davon abhängen, ob Städte Modelle für das zeitnahe Erreichen der Klimaneutralität entwickeln und umsetzen. Mit der Beschleunigung der ökologischen Transformation leistet Hamburg einen wichtigen Beitrag zu diesen Bemühungen. Es unterstützt die Förderung und Implementierung klimafreundlicher Technologien und die Entwicklung klimafreundlicher Lebensweisen.

Mit der Selbstverpflichtung, die Klimaneutralität bereits 2040 zu erreichen, setzt Hamburg dabei ein starkes politisches Signal, dass die Umsetzung der dafür erforderlichen Maßnahmen auf Bundesebene erwartet wird und für Hamburg hohe politische Priorität hat. Hamburg schließt damit zu einer Reihe weiterer Akteure auf, die es sich zum Ziel gesetzt haben, bereits vor 2045 klimaneutral zu sein. So hat sich Baden-Württemberg in § 10 Absatz 1 KlimaG BW verpflichtet, die Klimaneutralität bereits 2040 zu erreichen. Auch Bayern soll nach Artikel 2 Absatz 2 BayKlimaG 2040 klimaneutral sein. Niedersachsen hat ebenfalls gesetzlich beschlossen, die Klimaneutralität bereits 2040 erreichen zu wollen. In Schleswig-Holstein steht das Ziel der Klimaneutralität 2040 im Koalitionsvertrag der Regierung zwischen CDU und Bündnis 90/Die Grünen. Viele Städte setzen sich sogar noch ambitioniertere Ziele. So will München bereits 2035 klimaneutral sein. Und in der EU-Mission „Climate-Neutral & Smart Cities“ haben sich 112 Städte zusammengeschlossen, um möglichst bereits 2030 klimaneutral zu sein.

Eine beschleunigte Dekarbonisierung kann auch ökonomisch positive Folgen für Hamburg haben. Ein stärkerer Einsatz für die Klimaneutralität kann die Attraktivität des Standorts Hamburg erhöhen, Arbeitsplätze schaffen und sichern sowie den Zugang zu Zukunftstechnologien wie der Wasserstoffwirtschaft frühzeitig sicherstellen. Auch wirtschaftliche Akteure weisen auf den Zusammenhang zwischen Klimaneutralität und Zukunftsfähigkeit hin. So stellt die Industrie- und Handelskammer Hamburg in den „Leitlinien für eine neue Standortstrategie“ fest, dass „Hamburg [...] internationaler Vorreiter in Sachen Klimaschutz und -anpassung werden [kann und muss]“ und formuliert für 2040 das Ziel einer klimaneutralen Stadt.

Abhängig von der Auswahl und Umsetzung der Klimaschutzmaßnahmen durch Bürgerschaft und Senat können sich daneben eine Vielzahl weitere Vorteile durch die Beschleunigung der Klimaneutralität ergeben: So kann eine stärkere Förderung des ÖPNV Mobilität gerechter zugänglich machen und eine schnellere Elektrifizierung des Verkehrs die Luftqualität erhöhen. Eine beschleunigte Sanierung des Gebäudebestands würde den Energieverbrauch reduzieren. Außerdem könnten durch eine frühere Dekarbonisierung Kosten, die infolge politischer Regelungsinstrumente wie eines CO₂-Preises oder dem europaweiten Zertifikatehandel entstehen, verringert werden. Es ist jedoch nicht möglich, diese Vorteile bereits jetzt zuverlässig zu quantifizieren und finanziell in Relation zu erforderlichen Aufwendungen zu setzen.

Durch die Beschleunigung der Dekarbonisierung können Hamburger Bürgerinnen und Bürgern höhere Kosten entstehen. Das Klimaschutzverbesserungsgesetz stärkt deshalb die Sozialverträglichkeit, indem es sie von einer zu berücksichtigenden zu einer zwingenden Vorgabe für die Zielerreichung macht.

Ausweislich der Begründung zum Neuerlass des Hamburgischen Klimaschutzgesetz 2020 soll das Prinzip der Sozialverträglichkeit sicherstellen, „dass die Maßnahmen die

Bürgerinnen und Bürger nicht überfordern und es insbesondere nicht zu sozialen bzw. wirtschaftlichen Härten kommt.“ Eine zwingende sozialverträgliche Ausgestaltung von Klimaschutzmaßnahmen bedeutet, dass soziale und wirtschaftliche Härten insbesondere für Haushalte mit geringem Einkommen antizipiert und verhindert werden müssen. Dafür kommen unterschiedliche Instrumente in Betracht. Möglich wären etwa Härtefallregelungen, aber auch gezielte Förderungen können diese Vorgabe erfüllen. Die konkrete Umsetzung der Sozialverträglichkeit wird von der Art der jeweiligen Klimaschutzmaßnahme und dem wirtschaftlichen und sozialen Kontext abhängen.

Die Festsetzung einer zwingenden Sozialverträglichkeit ist geeignet, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken und die Akzeptanz für Klimaschutzmaßnahmen zu erhöhen. Sie trägt damit entscheidend zur Zielerreichung bei. Menschen mit geringerem Einkommen sind bereits disproportional von Klimawandelfolgen betroffen. Die stärkere Berücksichtigung der sozialen Auswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen ist deshalb auch ein Gebot materieller Gerechtigkeit.

Kosten

Für die Erstellung der Schätzbilanz nach § 4 Absatz 4 ergibt sich ein erhöhter Personalbedarf bei der für Klima zuständigen Behörde. Es wird prognostiziert, dass für diese zusätzlichen Aufgaben sechs Vollzeitstellen im öffentlichen Dienst zu besetzen sind. Für diese wird im Durchschnitt eine Bezahlung nach Stufe 3 der Entgeltgruppe E 13 angenommen. Dies entspricht Mehraufwendungen in Höhe von insgesamt etwa 478.781 Euro.

Nach § 7 Absatz 1 Satz 8 kann der Klimabeirat Maßnahmen zur Zielerreichung vorschlagen, wenn der Senat geltend macht, dass der vollständige Ausgleich einer Überschreitung nur durch Maßnahmen möglich ist, für die die Stadt keine Regelungskompetenz hat. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe begründet beim Klimabeirat einen zusätzlichen Personalbedarf von einer halben Stelle. Dies entspricht bei Stufe 2 der Entgeltgruppe E 14 Mehrkosten in Höhe von etwa 32.193 Euro. Die Eruiierung möglicher zusätzlicher Maßnahmen zur Nachsteuerung bei einer Zielverfehlung erhöht voraussichtlich den Bedarf für die Einholung externer Gutachten. Dafür wird eine Steigerung des Budgets des Klimabeirats für externe Gutachten um 30 Tsd. Euro veranschlagt.

Zusätzliche Kosten können zunächst durch eine eventuell erforderliche Anpassung des Klimaplanes nach § 36 Absatz 6 entstehen. Diese Kosten sind jedoch begrenzt und werden langfristig durch Einsparungen ausgeglichen. Falls das Klimaschutzverbesserungsgesetz von der Bürgerschaft angenommen wird und im Jahr 2024 in Kraft tritt, müsste der Klimaplan bis 2026 angepasst werden und damit lediglich ein Jahr früher als nach § 6 Absatz 3 HmbKliSchG ohnehin erforderlich. Durch das Vorziehen der Klimaneutralität auf 2040 ist in Verbindung mit § 6 Absatz 3 gegenüber der derzeitigen Gesetzeslage eine Fortschreibung des Klimaplanes weniger erforderlich. Die Kosten durch das Vorziehen der Anpassung des Klimaplanes werden durch den Wegfall einer Fortschreibung langfristig jedenfalls ausgeglichen.

Insgesamt ergeben sich aus dem Klimaschutzverbesserungsgesetz unmittelbar zusätzliche Kosten in Höhe von etwa 540.974 Euro und damit etwa 0,0028 % der geplanten Ausgaben im Hamburger Haushalt für das Jahr 2023. Die unmittelbaren Kosten des Klimaschutzverbesserungsgesetzes sind damit so begrenzt,

dass sie durch viele verschiedene Umwidmungen im Haushalt gedeckt werden können. Das Erstellen einer Schätzbilanz ist in der zweiten Fortschreibung des Hamburger Klimaplanes zur Prüfung vorgesehen. Wird diese bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits erstellt, fallen durch das Klimaschutzverbesserungsgesetz insoweit keine Mehrkosten mehr an.

Darüber hinaus gehen mit der Gesetzesveränderung keine weiteren unmittelbaren Kosten für den Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg einher. Es werden keine konkreten ordnungsrechtlichen oder finanzwirksamen Maßnahmen in Kraft gesetzt. Das HmbKliSchG ist ein Rahmengesetz. Die Beschleunigung der Dekarbonisierung Hamburgs hat jedoch zwangsläufig mittelbare finanzielle Auswirkungen für die Stadt. Diese Kosten hängen von Wahl und Ausgestaltung der Klimaschutzmaßnahmen ab und können zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht beziffert werden. Dies gilt ebenfalls für das Ziel der Sozialverträglichkeit, das durch eine Vielzahl von Maßnahmen bzw. Ausgestaltung von Klimaschutzmaßnahmen erreicht werden kann.

Der Bundesgesetzgeber hat für die Anschärfung der Klimaschutzziele mit dem KSG 2021 geschätzt, dass gegenüber dem Klimaschutzgesetz 2019 für die Treibhausgasmindepflichten zusätzliche rechnerische Gesamtkosten für die gesamte Volkswirtschaft für die Jahre 2023 bis 2035 von 12.819 Millionen Euro entstehen. Die Schätzung gilt für das gesamte Bundesgebiet und für Klimaschutzziele, die weniger scharf sind als die Klimaschutzziele des Klimaschutzverbesserungsgesetzes. Sie ist daher nur sehr begrenzt auf diese Gesetzesänderung übertragbar.

Unmittelbare Kosten für Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen entstehen nicht.

II. Besonderer Teil

Zu § 2 Absatz 4

Ein erhöhtes Tempo bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen wird mittelbar mit höheren Kosten für die Stadt und Bürgerinnen und Bürger einhergehen. Damit diese keine sozialen Härten verursachen, stärkt der Gesetzentwurf das Gebot der Sozialverträglichkeit für die Zielerreichung. Während vorher nur ein Berücksichtigungsgebot für die Sozialverträglichkeit galt, sind die Ziele nun zwingend sozialverträglich zu erreichen. Die Änderung leistet einen wichtigen Beitrag dafür, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht unangemessen durch klimaschützende Maßnahmen belastet werden. Die sozialen Auswirkungen von Maßnahmen zu antizipieren und gegebenenfalls Ausnahme- oder Ausgleichsmechanismen zu schaffen, wird damit zum zentralen Bestandteil des Planungs- und des Umsetzungsprozesses.

Zu § 3 Nr. 30

Die Definition entspricht der Definition der Schätzbilanz im Rahmen der zweiten Fortschreibung des Hamburger Klimaplanes. Es soll eine größtmögliche Vergleichbarkeit zur Verursacherbilanz bestehen, weswegen das Berechnungsschema des Länderarbeitskreises Energiebilanzen übernommen wird.

Zu § 4 Absatz 1

Die Änderung erhöht die Verbindlichkeit und Ambition der Hamburger Klimaschutzziele gegenüber der derzeitigen

Gesetzeslage. Darüber hinaus wird klargestellt, dass die Reduktion der Emissionen um 70% bis 2030 ein Mindestziel ist. Das Ziel, die CO₂-Emissionen um 98% zu reduzieren, wird von 2045 auf spätestens 2040 vorgezogen.

Zu § 4 Absatz 2

§ 4 Absatz 2 hält fest, dass auch das Erreichen der Netto-CO₂-Neutralität bis spätestens 2040 erfolgen soll.

Zu § 4 Absatz 3

Durch die Änderung des § 4 Absatz 3 werden zulässige Jahresemissionsgesamtmengen für die Jahre bis 2040 begründet. Die Festlegung der konkreten CO₂-Budgets erfolgt in Anlage 3. Im Klimaplan müssen nun jährliche Sektorziele vorgesehen werden. Um die Zielkomplementarität zu gewährleisten, sollen die Sektorziele in ihrer Summe der Jahresemissionsgesamtmenge entsprechen.

Die Festlegung jährlicher Emissionsbudgets schafft einen klaren Rahmen für Bürgerinnen und Bürger und wirtschaftliche Akteure in Hamburg. Sie macht transparent, ob Hamburg hinsichtlich des Erreichens der eigenen Klimaschutzziele auf Kurs ist oder Nachbesserungsbedarf besteht.

Zu § 4 Absatz 4

Zurzeit veröffentlicht das Statistikamt Nord die Hamburger CO₂-Verursacherbilanz zwischen fünfzehn und achtzehn Monaten nach Ablauf des Berichtsjahres. Durch den großen zeitlichen Abstand wird die Beurteilung der Wirksamkeit der Hamburger Klimaschutzmaßnahmen erschwert und ein zeitnahes Nachsteuern verhindert. Die Schätzbilanz schafft eine Datengrundlage, auf deren Basis die Hamburger Klimapolitik zielgerichtet und realitätsnah umgesetzt werden kann. Sie ist auch in der zweiten Fortschreibung des Hamburger Klimaplanes zur Prüfung vorgesehen und wird nun im Gesetz festgeschrieben.

Zu § 4 Absatz 5

§ 4 Absatz 5 normiert eine Sofortprogrammpflicht, nach der der Senat eine Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsgesamtmenge durch zusätzliche Maßnahmen ausgleichen muss. Zusammen mit § 6 Absatz 2 stärkt § 4 Absatz 5 die Verbindlichkeit der Hamburger Klimaziele und fördert, dass wirksame Klimaschutzmaßnahmen auch im politischen Alltag umgesetzt werden.

Voraussetzung für die Möglichkeit, die Jahresemissionsgesamtmengen einzuhalten und die gesetzten Klimaziele zu erreichen, ist, dass auch auf europäischer und insbesondere auf bundesdeutscher Ebene die Dekarbonisierung prioritär verfolgt und zielkomplementäre Maßnahmen umgesetzt werden. Es sind deshalb Konstellationen möglich, in denen ein Ausgleich der Überschreitung rechtlich oder tatsächlich nicht durch Maßnahmen auf Landesebene hergestellt werden kann, etwa wenn der Emissionsfaktor des Bundesstrommixes erheblich langsamer sinkt als prognostiziert.

Die Einschätzung, ob ein Ausgleich der Budgetüberschreitung nur durch Maßnahmen erreichbar ist, für die die Freie und Hansestadt Hamburg nicht die notwendige Regelungskompetenz hat, hängt von der Einordnung und Bewertung zahlreicher rechtlicher und tatsächlicher Faktoren ab. Die Feststellung einer Ausnahme

nach Satz 2 stellt deshalb immer eine Einschätzung des Senats dar. Sie kann auch gradueller Natur sein, wenn nur ein Teil des Ausgleichs der Überschreitung durch Maßnahmen auf Landesebene erreicht werden kann. Um dies transparent zu machen, legt der Senat sowohl das Sofortprogramm als auch eine Begründung einer Ausnahme nach Satz 2 innerhalb der Fünf-Monats-Frist der Öffentlichkeit vor.

Zu § 4 Absatz 6

Nach der derzeitigen Gesetzeslage fehlt Hamburg ein Gesamtbudget, das festlegt, wie viel CO₂ bis zur Klimaneutralität insgesamt noch ausgestoßen werden darf. Genau das ist jedoch entscheidend für die Hamburger Klimawirkung. Der neu eingefügte § 4 Absatz 6 stellt sicher, dass Hamburg das sich aus Anlage 3 ergebende Gesamtbudget an CO₂-Emissionen bis 2040 nicht überschreitet. Er setzt einen Anreiz für die schnelle Umsetzung wirkungsvoller Klimaschutzmaßnahmen, da die Unterschreitung des Budgets den Spielraum für die folgenden Jahre erhöht. Umgekehrt verringern sich durch Überschreitung die Emissionsbudgets in den Folgejahren. Die Anrechnung der Budgetüberschreitung auf die folgenden fünf Jahre dient der Abfederung von stärkeren Zielverfehlungen, die durch außergewöhnliche Krisen entstehen. Eine Anrechnung der Überschreitung nur auf das Folgejahr würde die Erreichbarkeit des Budgets in solchen Fällen disproportional erschweren. Kann die Überschreitung schneller kompensiert werden, wird durch den Anrechnungsmechanismus nach Satz 1 auch die Budgetreduktion wieder korrigiert.

Zu § 4 Absatz 7

§ 4 Absatz 7 erweitert den Prüfungsauftrag für den Senat und den Klimabeirat auf die Zielerreichung nach den neuen Absätzen 1 bis 6. Die Prüfung der Notwendigkeit weiterer Ziele für den Zeitraum nach dem Jahr 2030 entfällt, da die Jahresemissionsgesamtmengen bis zur Klimaneutralität im Jahr 2040 in Anlage 3 festgelegt sind.

Zu § 6 Absatz 1

Die verbindlichen Sektorziele müssen § 4 Absatz 3 entsprechend im Klimaplan jährlich aufgestellt werden.

Zu § 6 Absatz 2

Die Änderung passt die Überprüfung der Zielerreichung im Rahmen der Zwischenberichte an die Änderungen des § 4 an. Dabei sollen die Wirkungen der neu eingeführten Sofortprogramme nach § 4 Absatz 5 berücksichtigt werden und die Überprüfung nicht nur eine Verfehlung der Jahresemissionsgesamtmenge, sondern auch der im Klimaplan enthaltenen verbindlichen Sektorziele in den Blick nehmen. Letzteres ermöglicht es, Fehlentwicklungen in den Sektoren frühzeitig zu erkennen und in der Maßnahmenplanung zu berücksichtigen. Die Ergänzung, dass der Senat zusätzliche Maßnahmen nicht nur entwickeln, sondern auch, soweit möglich, umsetzen soll, dient der Gesetzesklarheit. Eine entsprechende Verpflichtung ergibt sich bereits aus der Verbindlichkeit der Klimaziele.

Für die Erreichung der Klimaziele ist die Freie und Hansestadt Hamburg auf Umsetzung zahlreicher klimaschützender Maßnahmen insbesondere auf Bundesebene angewiesen. Auf diese hat sie nur einen begrenzten Einfluss. Ebenso wie im Rahmen der Sofortprogrammpflicht nach § 4 Absatz 5 kann die Aufforderung an den Senat, zusätzliche Maßnahmen

umzusetzen, nur so weit gehen, wie die Zielerreichung durch Maßnahmen sichergestellt werden kann, für die er die notwendige Regelungskompetenz hat. Deshalb wird auf § 4 Absatz 5 Satz 3 verwiesen.

Zu § 6 Absatz 3

Mit dem Erreichen der Klimaneutralität nach § 4 Absatz 2 entfällt die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen und damit der Fortschreibung des Klimaplans.

Zu § 7 Absatz 1

§ 7 Absatz 1 Satz 8 bindet den Klimabeirat in Fällen ein, in denen der Senat eine ganze oder teilweise Ausnahme von der Sofortprogrammpflicht nach § 4 Absatz 5 Satz 2 geltend macht. Die Einschätzung des Senats wird regelmäßig auf Annahmen über die tatsächliche Möglichkeit und Wirksamkeit emissionsreduzierender Maßnahmen beruhen. Kann der Klimabeirat anders als der Senat wirksame und umsetzbare Maßnahmen für den weiteren Ausgleich der Budgetüberschreitung identifizieren, legt er diese dem Senat vor. Dies stärkt die wissenschaftliche Grundlage der Hamburger Klimaschutzpolitik.

Zu § 36 Absatz 6

Die Aufnahme jährlicher Sektorziele und das Vorziehen der Klimaneutralität von 2045 auf 2040 machen eine Anpassung des Klimaplans erforderlich. Die dritte Fortschreibung des Klimaplans nach § 6 Absatz 3 wird im Jahr 2027 erfolgen. Falls die Bürgerschaft das Klimaschutzverbesserungsgesetz im Jahr 2024 übernimmt, würde der Klimaplan erst drei Jahre später an die neuen gesetzlichen Anforderungen grundlegend angepasst werden. Für diesen Fall formuliert § 36 Absatz 6 eine Abweichung vom Anpassungsturnus in § 6 Absatz 3. Durchläuft das Klimaschutzverbesserungsgesetz das gesamte Volksgesetzgebungsverfahren würde das Gesetz frühestens 2025 in Kraft treten. Eine Anpassung des Klimaplans mit der dritten Fortschreibung nach § 6 Absatz 3 im Jahr 2027 wäre in diesem Fall ausreichend. Bis zur erfolgten Anpassung bleibt die zweite Fortschreibung des Klimaplans aus dem Jahr 2023 gültig, sodass die Maßnahmenplanung in der Übergangszeit geregelt bleibt.