
Doppelte Chance für Wiederaufbau und Umweltschutz

Anforderungen an den deutschen Aufbauplan

Einleitung

Unverändert ist die Klimakrise eine der größten Herausforderungen der Menschheit. Das dürfen wir auch angesichts der gegenwärtigen Pandemie nicht aus den Augen verlieren. Staatliche Impulse für die Wirtschaft, wie sie jetzt mit dem EU-Wiederaufbaufonds „Next Generation EU“ und dem deutschen Konjunktur- und Zukunftspaket gewährt werden, bieten die Chance für eine große ökologische Transformation und einen Neustart der Wirtschaft in Richtung Klimaneutralität. Alte, fossile Strukturen können schneller erneuert werden, und die Förderung von erneuerbaren und effizienten Technologien kann dauerhaft sichere Arbeitsplätze schaffen.

Es geht dabei um Investitionen in die Zukunft: Ein anhaltender wirtschaftlicher Aufschwung kann sich nur dann einstellen, wenn auch die Klimakrise bewältigt wird. Dagegen besteht die Gefahr einer politischen Fehlsteuerung, wenn jetzt die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen erhöht und klimapolitische Anforderungen aus kurzfristigem Denken heraus abgeschwächt werden.

Der EU-Wiederaufbaufonds stellt zusammen mit dem neuen EU-Haushalt das größte Konjunkturpaket dar, das Europa je auf die Beine gestellt hat. Deutschland erhält aus dem Programm 23 Milliarden Euro in direkten Zuschüssen, die bis 2026 ausgezahlt werden. Dafür muss ein nationaler Plan vorgelegt werden, der unter anderem mindestens 37 Prozent der Gelder für Klimaschutzmaßnahmen veranschlagt. Insgesamt unterliegt der zu erstellende Plan dem Do-No-Significant-Harm-Prinzip, d.h. kein Bestandteil des Plans darf klima- und umweltpolitische Ziele untergraben. Neben neuen Investitions- und Förderprogrammen sollen Strukturreformen entlang der Empfehlungen der Kommission im Rahmen des europäischen Semesters einen wesentlichen Bestandteil des Plans darstellen.

Dass dieses Programm in dieser Höhe und vor allem auf Zuschüssen basierend eingerichtet wurde, ist ein großer Erfolg der deutschen Ratspräsidentschaft und ein wichtiges Zeichen für europäische Solidarität. Um diesen Erfolg nicht zu verspielen, muss Deutschland bei der Umsetzung des Programms mit gutem Beispiel vorangehen und einen nationalen Plan vorlegen, der die Möglichkeiten dieses Instruments für ambitionierten Klimaschutz auch ausschöpft.

Der Entwurf des Deutschen Aufbau- und Resilienzplans (DARP), den die Bundesregierung am 15. Dezember 2020 ohne vorherige Konsultation der Öffentlichkeit publiziert hat, wird diesem Anspruch jedoch nicht gerecht. Der Plan erreicht [nach ersten Berechnungen](#) die vorgeschriebene Klimaausgabenquote nicht, weist Lücken in klimarelevanten Bereichen auf und enthält mehrere aktiv klimaschädliche Maßnahmen. Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) sieht dringenden Nachbesserungsbedarf, bevor der Plan der Kommission zur Prüfung vorgelegt wird

14 Forderungen für einen klimafreundlichen Aufbauplan

1. Die Bundesregierung muss eine **breite öffentliche Beteiligung** an der weiteren Erarbeitung und am Monitoring des DARP ermöglichen. Die klima- und umweltpolitische Wirkung muss transparent dargestellt werden und es muss die Möglichkeit zur Nachbesserung geben.
2. Für das Monitoring sind **wirksame und messbare Indikatoren**, die die Ambitionssteigerung des EU-Klimaziels national widerspiegeln, dringend notwendig. Zudem brauchen wir den **klaren Ausschluss von fossilen Energien aus den Hilfgeldern**.
3. Die Bundesregierung muss mit den europäischen Geldern **zusätzliche Investitionen in die Zukunft** bieten, anstatt bereits geplante Ausgaben lediglich umzuschichten.
4. Sowohl die **Kaufprämie für Plug-In Hybride** als auch das **Flottenerneuerungsprogramm für schwere Nutzfahrzeuge verletzen das Do-No-Significant-Harm-Prinzip** und müssen aus dem DARP gestrichen werden.
5. Um eine echte Verkehrswende zu befördern, muss der DARP **zusätzliche Förderung für ÖPNV sowie Schienen- und Radverkehr** zur Verfügung stellen. Zudem ist ein **umfangreiches Reformprogramm im Verkehrssektor** nötig, das auch ordnungsrechtliche und steuerliche Reformen umfasst.
6. Der DARP muss einen **Beitrag zum Biodiversitätsschutz in Deutschland** leisten, beispielsweise durch die Schaffung eines neuen **Fonds für die Wiederherstellung von Ökosystemen** und die Förderung grüner und blauer Infrastruktur in Städten.
7. Der DARP muss eine **Förderung der Kreislaufwirtschaft** umfassen, die in den bisher vorliegenden Konjunkturmaßnahmen komplett vernachlässigt wird. Besonders dringlich sind **Rettungsprogramme für Mehrwegsystemanbieter** im Veranstaltungsbereich und die Recyclingwirtschaft sowie eine **Anschubfinanzierung für Mehrweg-Poolsysteme und die Förderung innovativer Recyclingtechnologien**.
8. Die **Förderung der energetischen Gebäudesanierung muss massiv erhöht werden**, um einen zeitgerecht klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen. Der DARP sollte hier zusätzliche Akzente setzen, insbesondere durch eine **Aus- und Weiterbildungsoffensive „Nachhaltiges Bauen“** sowie **Sonderprogramme für die energetische Modernisierung von Mietshäusern und öffentlichen Gebäuden**.
9. Um Fehlsteuerungen zu vermeiden, sollte das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm bei **Neubauten nur noch den Effizienzhaus-40-Standard** fördern und bei **Vollsanierungen im Bestand den Effizienzhaus-55-Standard**. Dies muss als zusätzliche Bedingungen für die im DARP bereitgestellten Mittel eingeführt werden.
10. Für die Sicherstellung einer klimagerechten und vorausschauenden Sanierung sollte ein **Sonderprogramm für die kostenfreie Erstellung von 1 Millionen individuellen Sanierungsfahrplänen** in den DARP aufgenommen werden.
11. Der Ausbau Erneuerbarer Energien muss beschleunigt werden. In den DARP sollte dazu ein **Sonderprogramm zum Ausbau von Photovoltaik- und solarthermischen Dachanlagen auf Schulen und anderen öffentlichen Gebäuden** aufgenommen werden.
12. Es sollte ein **Sonderprogramm für den Einbau von 1 Million Wärmepumpen** in den DARP aufgenommen werden, um den Ausbau von Erneuerbaren Individualheizungen voranzubringen.
13. Für den **Einsatz von Erneuerbarer Wärme in Fernwärmenetzen** und die **Anpassung der Wärmenetze auf ein geringeres Temperaturniveau** sollte ein Sonderprogramm zur Förderung erneuerbarer Wärme in Höhe von mindestens 2 Mrd. Euro geschaffen werden.
14. Es sollte ein **Sonderprogramm für die Erstellung von 1.000 kommunalen Wärmeplänen** in den DARP aufgenommen werden, um die Umstellung auf Erneuerbare Wärme auf kommunaler Ebene voranzubringen und langfristig zu planen.

Zivilgesellschaftliche Beteiligung und Monitoring finden nicht statt

Artikel 15(3)(ja) der RRF-Verordnung sieht einen nationalen Konsultationsprozess vor, der eine Vielzahl von Akteuren, inklusive der Zivilgesellschaft, an der Erstellung und kontinuierlichen Umsetzung des DARP beteiligen soll. Zudem ist die Bundesregierung nach Artikel 7 der [Aarhus-Konvention](#) verpflichtet, die Öffentlichkeit in einem transparenten und fairen Prozess an der Erarbeitung umweltbezogener Pläne und Programme zu beteiligen.

Einen solchen Prozess hat es für diesen ersten Planentwurf nicht im Ansatz gegeben. Lediglich ausgewählten Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften wurde ein Entwurf des Plans im Kontext des „Makroökonomischen Dialogs“ Ende November 2020 vorgestellt. Es gab bislang keinerlei Verbändegespräche oder Anhörungen zu diesem zukunftsentscheidenden Plan, und auch keine Online-Konsultation.

Die Bundesregierung behandelt den DARP als rein wirtschaftliches Thema und plant laut dem vorliegenden Entwurf lediglich, weitere Konsultationen an bestehende Prozesse wie den Jahreswirtschaftsbericht des Wirtschaftsministeriums und den „Makroökonomischen Dialog“ anzudocken, in dem nur Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände konsultiert werden. Ein darüber hinausgehender Konsultationsprozess ist nicht vorgesehen.

Da die klimapolitische Wirksamkeit ein zentraler Aspekt des DARP ist, ist es völlig unverständlich, dass die Bundesregierung sich jedweder Beteiligung von Umweltorganisationen bislang verwehrt hat. Allein angesichts der starken ökologischen Vorgaben der RRF-Verordnung ist eine Beteiligung von Umweltorganisationen am weiteren Prozess unerlässlich.

- » **Die Bundesregierung muss eine breite öffentliche Beteiligung an der weiteren Erarbeitung und am Monitoring des DARP ermöglichen. Die klima- und umweltpolitische Wirkung muss transparent dargestellt werden und es muss die Möglichkeit zur Nachbesserung geben.**

Die RRF-Verordnung sieht zudem vor, dass die Mitgliedstaaten die Maßnahmen und Investitionsprogramme in ihren Plänen mit quantifizierbaren Zielen und qualitativen Meilensteinen versehen. Diese sollen zwei Mal im Jahr von der EU überprüft werden. Die Auszahlung weiterer Tranchen aus dem EU-Wiederaufbaufonds ist von der Erreichung dieser Ziele abhängig. Der vorliegende Entwurf der Bundesregierung setzt bislang keine Ziele und Meilensteine; diese müssen für den finalen Entwurf des Plans also nachgeliefert werden.

Aus Sicht der DUH ist es hierbei essentiell, dass klare und belastbare Indikatoren die Klimawirkung der Maßnahmen abbilden, und dass diese jeweils im Einklang mit einem Zielpfad zur Erreichung der Klimaneutralität stehen. Die Indikatoren und Meilensteine müssen insbesondere beachten, dass das angehobene 2030 EU-Klimaziel es nötig macht, auch in Deutschland die klimapolitischen Ambitionen deutlich zu steigern. Die aktuellen Ziele aus dem Nationalen Energie- und Klimaplan (NECP) bspw. zum Ausbau Erneuerbarer Energien und der Steigerung der Energieeffizienz sowie die Sektorziele aus dem Klimaschutzgesetz sind daher bereits von der Realität überholt, müssen dringend aktualisiert werden und können solange nicht als sinnvolle Grundlage des DARP-Monitorings herangezogen werden.

Für Investitionsprogramme steht mit der EU-Taxonomie für nachhaltige Investitionen ein relevanter Prüfmaßstab zur Verfügung, an dem sich die Bundesregierung orientieren sollte. Hierbei ist es jedoch essentiell, dass die Taxonomie so ausgestaltet bleibt, dass Erdgasprojekte nicht als nachhaltige Investitionen gelten können. Die Bundesregierung sollte von jeglichen Versuchen absehen, die Taxonomie im EU-Verhandlungsprozess nachträglich noch aufzuweichen.

Angesichts der Notwendigkeit, neben Investitionen auch Strukturreformen anzustoßen, sollte die Bundesregierung endlich die Abschaffung aller direkten und indirekten Subvention von fossilen Brennstoffträgern angehen. Hierfür ist eine Reform des Subventionsregimes für fossile Brennstoffe notwendig, die

sich klar an dem Do-No-Significant-Harm-Prinzip orientiert. In Ihrem Planentwurf bleibt die Bundesregierung in dieser Hinsicht mehr als vage. Das Do-No-Significant-Harm-Prinzip wird nicht einmal erwähnt.

- » **Für das Monitoring sind wirksame und messbare Indikatoren, die die Ambitionssteigerung des EU-Klimaziels national widerspiegeln, dringend notwendig. Zudem brauchen wir den klaren Abschluss von fossilen Energien aus den Hilfgeldern.**

Zusätzliche Mittel für den Klimaschutz bereitstellen

Der EU-Wiederaufbaufonds bietet die einmalige Chance, über das bestenfalls hellgrüne deutsche Konjunkturpaket hinauszugehen und mit zusätzlichen EU-Geldern einen starken Impuls für klimafreundliches Wachstum zu setzen. Im vorliegenden DARP-Entwurf sind jedoch lediglich 29% der veranschlagten Mittel tatsächlich zusätzlich. Die restlichen 71% der Mittel waren bereits in dem im Juni 2020 verabschiedeten Konjunktur- und Zukunftspaket der Bundesregierung enthalten. Insgesamt mobilisiert der Plan nur €11 Mrd. zusätzlich zu den bereits geplanten €130 Mrd. in Zuschüssen und Krediten, die das nationale Konjunkturpaket enthält.

Eine [aktuelle Studie](#) berechnet zudem, dass die Klimaausgabenquote des DARP 15% höher ist als die des nationalen Konjunkturpakets, und der Anteil an klimaschädlicher Mittelvergabe weniger als halb so hoch. Eine Auswahl der nationalen Maßnahmen wird hier also strategisch geschickt doppelt verkauft; entsprechend ausgewiesen wird das im Entwurf des Plans aber nicht. Der DARP sieht dadurch in der Darstellung der Bundesregierung deutlich klimafreundlicher aus als das deutsche Konjunkturpaket in seiner Gesamtheit. Es handelt sich aber nur um einen grünen Anstrich.

Anstatt zusätzliche Mittel für den Wandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft bereit zu stellen, hat sich die Bundesregierung grundsätzlich entschieden, den DARP primär zur Refinanzierung des bestehenden deutschen Konjunkturprogramms zu verwenden. Das sendet das falsche Signal an die europäischen Partnerländer, die sich hier durchaus an Deutschland orientieren. Wenn alle Mitgliedstaaten das so handhaben, verpufft der angedachte grüne Wachstumsimpuls und der EU-Wiederaufbaufonds, den die Bundesregierung mit ins Leben gerufen hat, hat am Ende nur einen minimalen Effekt.

- » **Die Bundesregierung muss mit den europäischen Geldern zusätzliche Investitionen in die Zukunft bieten, anstatt bereits geplante Ausgaben lediglich umzuschichten.**

Chance für eine echte Verkehrswende nutzen

Die Mobilität- und Antriebswende im Verkehrssektor ist eine der zentralen Herausforderungen zur Bewältigung der Klimakrise. Zusätzlich zu den pandemiebedingten Belastungen steht der Sektor vor einem umfassenden strukturellen Wandel. Der DARP wird dieser Herausforderung nicht im Ansatz gerecht: Der Verkehrssektor enthält im Plan vielmehr den größten Anteil aktiv klimaschädlicher Ausgaben. Gleichzeitig fehlt eine klare Ausrichtung auf Maßnahmen jenseits industriepolitischer Förderung in Richtung Umsetzung der Antriebs- und Verkehrswende einschließlich der dafür erforderlichen Infrastruktur. Es gibt ein hohes Risiko der Fehlsteuerung, die zukünftige Generationen teuer zu stehen kommen wird.

Die Kaufprämie für Plug-In Hybride läuft den Klimaschutzbemühungen im Verkehrssektor zuwider. [Verbrauchstests und Analysen](#) von DUH, Transport & Environment, ICCT und anderen zeigen, dass die CO₂-Emissionen von Plug-in Hybriden auf der Straße im Schnitt zwei- bis viermal, in der Spitze sogar bis zu achtmal höher liegen als die offiziellen Werte. Viele Plug-In Hybride verbrauchen im realen Fahrbetrieb sogar mehr Kraftstoff als vergleichbare Fahrzeuge ohne elektrischen Hilfsmotor. Die Förderung von Plug-In Hybriden sollte keinesfalls im Rahmen des DARP für die Erreichung der geplanten Klimaausgabenquote

von 37% angerechnet werden, wie es im aktuellen Entwurf der Fall ist. Vielmehr muss die Bundesregierung das Kaufprogramm „Innovationsprämie für Austausch Kfz“ an reine E-Fahrzeuge binden, ansonsten droht ein weiteres klimapolitisches Debakel wie bei der Abwrackprämie von 2009.

Auch die Förderung eines €1 Mrd. schweren Flottenerneuerungsprogramms für schwere Nutzfahrzeuge mit Verbrennungsmotor ist als klimaschädlich zu verbuchen. Diese im DARP aufgeführte Maßnahme trägt zusätzlich zur anhaltenden Steigerung der CO₂-Emissionen im Straßenverkehr bei. Das widerspricht eindeutig dem Do-No-Significant-Harm-Prinzip, dem die gesamte RRF-Förderung unterliegt.

- » **Sowohl die Kaufprämie für Plug-In Hybride als auch das Flottenerneuerungsprogramm für schwere Nutzfahrzeuge verletzen das Do-No-Significant-Harm-Prinzip und müssen aus dem DARP gestrichen werden.**

Insgesamt wird im Verkehrssektor überwiegend auf Förderung gesetzt. Die Reformkomponente kommt beim DARP hingegen viel zu kurz. Mit Ausnahmen von Steuerbefreiung für E-Pkw bzw. „emissionsarme“ Pkw fehlt jeder regulatorische Ansatz. Auch die letzte Reform der Kfz-Steuer ist hier völlig unzureichend, um eine Lenkungswirkung im Verkehrssektor zu entfalten. Für durchschnittliche PKW ergibt sich lediglich eine Steuererhöhung um 15 Euro im Jahr, selbst für hochemittierende Fahrzeuge im Bereich 200 g CO₂/km sind nach der Reform nur etwa 80 Euro mehr pro Jahr fällig. Im Rahmen des DARP sollten dringend zusätzliche Anreize für den Wechsel von Benzin- und Dieselfahrzeugen auf klimafreundliche Mobilitätsoptionen gesetzt werden.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen im DARP setzen die länderspezifischen Empfehlungen der Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters nicht ansatzweise um. In ihren [letzten Empfehlungen](#) betonte die Kommission die Dringlichkeit „angemessener Regulierungsmaßnahmen“ zur Steigerung der nachhaltigen Mobilität. Zudem wurde [wiederholt bemängelt](#), dass die Luftqualität in deutschen Städten „Anlass zu ernsthafter Sorge“ gibt. Es fehlen im DARP jedoch jegliche Ansätze, die Emissionen von Luftschadstoffen einzudämmen.

Der Fokus der Bundesregierung liegt weiterhin auf der Förderung der individuellen Mobilität und der DARP beinhaltet keinerlei Reformvorschläge, die eine grundsätzliche Verkehrswende anstoßen würden. Die Vernachlässigung des Schienenverkehrs ist im [Europäischen Jahr der Schiene](#) 2021 besonders gravierend. Die vorgesehenen Mittel für die Förderung alternativer Antriebe im Schienenverkehr wären besser eingesetzt, um die Elektrifizierung und Digitalisierung der Schiene voranzubringen und damit den Schienenverkehr insgesamt auszubauen.

Die DUH fordert ein grundsätzliches Umdenken im Verkehrssektor und hat ein [15 Punkte-Programm](#) für eine Transformation des Verkehrssektors nach der Corona-Pandemie vorgelegt, das konkrete Reformvorschläge enthält. Besonders dringlich ist die Einrichtung von Sonderprogrammen für den Radverkehr, den Güterverkehr auf der Schiene und den Öffentlichen Personennahverkehr insbesondere im ländlichen Raum. Essentiell ist zudem die Einführung eines bundesweiten 365-Euro Nahverkehrstickets und verstärkte Anstrengungen bei der Nachrüstung: Um die Luftqualität in deutschen Städten zu verbessern, sind umfangreiche Programme nötig, um Diesel-Pkw, Nutzfahrzeuge und Busse mit funktionierenden NO_x-Katalysatoren und Benzinfahrzeuge mit Partikelfiltern auszustatten.

- » **Um eine echte Verkehrswende zu befördern, muss der DARP zusätzliche Förderung für ÖPNV sowie Schienen- und Radverkehr zur Verfügung stellen. Zudem ist ein umfangreiches Reformprogramm im Verkehrssektor nötig, das auch ordnungsrechtliche und steuerliche Reformen umfasst.**

Klaffende Lücke beim Naturschutz schließen

Der im Mai 2020 vom Bundesamt für Naturschutz veröffentlichte „[Bericht zur Lage der Natur](#)“ kommt zu der eindeutigen Schlussfolgerung, dass es der Natur in Deutschland von Jahr zu Jahr schlechter geht. Der Bericht benennt insbesondere die intensive Landwirtschaft, die Abholzung der Wälder, die Überfischung der Meere und den Ressourcenabbau als Treiber dieser Entwicklung. Wenn die Politik nicht entschieden handelt, droht in Deutschland ein ökologischer Kollaps, was auch fatale Auswirkungen für Klimaschutzbestrebungen und unsere Wirtschaft hat, denn zur Erreichung der Klimaneutralität ist es absolut unverzichtbar, die CO₂-Senkenfunktion von Naturgebieten und bewirtschafteten Flächen zu erhalten und zu stärken.

Zudem stellt der zunehmende Biodiversitätsverlust auch ein großes ein ökonomisches Risiko dar, denn die Natur ist unser wichtigster Rohstofflieferant und stellt für unsere Lebensweise notwendige Ökosystemleistungen wie Wasser, saubere Luft und fruchtbare Böden zu Verfügung. Insbesondere für die beschäftigungsreiche Tourismusbranche ist diese Entwicklung besonders bedenklich, denn in vielen Regionen sind attraktive und intakte Landschaften ein wichtiger Anzugsfaktor. Beim Weltwirtschaftsforum 2020 in Davos nannten die Teilnehmenden den Verlust von Biodiversität und die Degradierung von Ökosystemen als eines der fünf größten Risiken für die Weltwirtschaft in der kommenden Dekade.

Der DARP stellt hier eine wichtige Chance dar, den Zustand von Ökosystemen in Deutschland zu restaurieren, die Artenvielfalt wiederherzustellen und Kulturlandschaften an den Klimawandel anzupassen. Denkbar wäre hier beispielsweise ein Naturschutzfonds, der die RRF-Gelder für Projekte zum Schutz und der Wiederherstellung von Ökosystemen im ländlichen und urbanen Raum verwendet.

In dem deutschen Plan aber klafft bei diesem wichtigen Thema eine Lücke: Es sind keinerlei spezifische Mittel für die Förderung der Biodiversität und den Schutz oder die Restaurierung von Ökosystemen vorgesehen. Das widerspricht auch dem EU-Rechtrahmen, denn die RRF-Verordnung fordert solche Maßnahmen als einen wichtigen Teil der nationalen Pläne. Laut Artikel 15(3)(c) ist die Bundesregierung verpflichtet, den Beitrag des DARP zum Biodiversitätsschutz gegenüber der Kommission nachzuweisen.

Besonders wichtig sind die Wiedervernässung der Moore, Auenrenaturierung und der Schutz der Meere, die einen enormen Kohlenstoffspeicher darstellen. Hier muss auch der Zustand deutscher Wälder in den Blick genommen werden, denn mit häufiger auftretenden Dürrejahre und steigendem Schädlingsbefall ist der Klimawandel in den deutschen Wäldern angekommen und muss entschieden bekämpft werden.

Das 130 Milliarden Euro schwere deutsche Konjunkturpaket beinhaltet lediglich 700 Millionen Euro für die Förderung der Forst- und Holzwirtschaft. Ganz grundsätzlich müssen die Auswirkungen künftiger Dürren durch proaktives Forstmanagement abgefedert werden, anstatt durch reaktive sektorstützende Notmaßnahmen. Was jetzt dringend nötig ist, ist ein naturnaher Umbau der Wälder in Richtung Klimaresilienz. Dies darf aber keine pauschale Förderung von privaten Waldbesitzern zwecks Aufforstung sein.

Zusätzlich sollte der DARP Investitionen in blaue und grüne Infrastruktur im urbanen Raum mobilisieren. Netzwerke von städtischen Grünflächen, grünen Dächern, Brücken und Außenwänden können Biotope verbinden und Pufferzonen um Naturschutzgebiete bilden. Außerdem stellen sie soziale, ökologische und ökonomische Leistungen für die Stadtbevölkerung bereit.

Damit der Wert von Biodiversität für Wirtschaft und Gesellschaft systematisch berücksichtigt wird, sind zudem grundsätzliche Änderungen unserer Wirtschaftsweise nötig. Die DUH hat hier beispielsweise in den Positionspapieren [Für eine ökologische Zukunft der Landwirtschaft in Deutschland](#) und [Forderungen an ein wirksames nationales Luftreinhaltprogramm](#) konkrete Vorschläge gemacht.

- » **Der DARP muss einen Beitrag zum Biodiversitätsschutz in Deutschland leisten, beispielsweise durch die Schaffung eines neuen Fonds für die Wiederherstellung von Ökosystemen und die Förderung grüner und blauer Infrastruktur in Städten.**

Förderung für die Kreislaufwirtschaft bereitstellen

Die „Green Transition“-Komponente des EU-Wiederaufbaufonds beinhaltet ausdrücklich auch Maßnahmen für die Förderung einer echten Kreislaufwirtschaft, also von Abfallvermeidung, Wiederverwendung und hochwertigem Recycling. Zur Erreichung der Klimaneutralität ist es absolut unverzichtbar, den Ressourcenverbrauch unserer Wirtschaft langfristig und nachhaltig durch Abfallvermeidung, Mehrweglösungen und das Schließen von Stoffkreisläufen zu verringern. Ebenso wie beim Naturschutz findet sich bei diesem Thema im DARP jedoch eine Leerstelle. Gleiches gilt für das deutsche Konjunktur- und Zukunftsprogramm, das keine einzige Maßnahme zur Förderung der Kreislaufwirtschaft enthält.

Im Gegensatz dazu hat beispielsweise Österreich die Wichtigkeit der Kreislaufwirtschaft erkannt und ein Förderprogramm für Forschung, Innovationen und Technologien entlang des gesamten Wertschöpfungskreislaufs aufgelegt, das allein für das Jahr 2021 10 Millionen Euro zur Verfügung stellt – bei rund einem Zehntel der Einwohnerzahl Deutschlands.

Dabei muss gerade Deutschland in die Kreislaufwirtschaft investieren, wenn es seinem Ruf als Zugpferd innerhalb der EU gerecht werden und nicht von anderen Mitgliedsstaaten abgehängt werden will. Die Deutschen verursachen beispielsweise seit Jahren den meisten Verpackungsabfall in der gesamten EU. Mit 228 kg pro Kopf und Jahr hat dieser aktuell einen neuen Höchststand erreicht. Der DARP bietet die – bislang ungenutzte – Möglichkeit, eine stringente Abfallvermeidungspolitik voranzubringen. Wie auch jüngst vom Bundesrat gefordert, sollten Anreize für den Ausbau und die Nutzung von Mehrwegsystemen auch über Getränkeverpackungen hinaus gesetzt werden. Denkbar wäre hier beispielsweise eine Anschubfinanzierung für Mehrwegpoolssysteme im Bereich von Transportverpackungen und Lebensmittel-/Getränkeverpackungen zum Sofortverzehr, sowie die Bezuschussung des nötigen Ausbaus der Rücknahme-, Reinigungs- und Distributionsinfrastruktur. Zudem braucht es ein schnelles und unbürokratisches Rettungsprogramm für Mehrwegsystemanbieter im Veranstaltungsbereich, die aufgrund der Corona-Pandemie existenziell bedroht sind.

Auch im Bereich des hochwertigen Recyclings sollte darum gehen, bestehende Strukturen zu retten: Der zu Beginn der Pandemie stark gesunkene Rohöl-Preis machte Kunststoffe aus Neumaterial noch günstiger und Rezyklate wirtschaftlich noch unattraktiver für Hersteller, als es bereits vor der Pandemie der Fall war – ein schwerer Schlag für die Recyclingwirtschaft. Um die Produktion hochwertiger Rezyklate weiterhin zu fördern und bei der Schließung von Stoffkreisläufen in Deutschland keine Rückschritte zu machen, muss die Recyclingbranche kurzfristig durch Mittel aus dem DARP unterstützt werden. Langfristig sollte der Ausbau innovativer Recyclingtechnologien sowie die dazu notwendige Forschung und Entwicklung gefördert werden.

Auch eine Förderung von Reparaturdienstleistungen, wie es in Österreich bereits in der Hälfte der Bundesländer der Fall ist, sowie die von der EU-Kommission vorgeschlagene Anschubfinanzierung für Sharing- und Leasingmodelle für Produkte, damit sich diese in der Breite etablieren können, wären sinnvolle Maßnahmen für den DARP.

- » **Der DARP muss eine Förderung der Kreislaufwirtschaft umfassen, die in den bisher vorliegenden Konjunkturmaßnahmen komplett vernachlässigt wird. Besonders dringlich sind Rettungsprogramme für Mehrwegsystemanbieter im Veranstaltungsbereich und die Recyclingwirtschaft sowie eine Anschubfinanzierung für Mehrweg-Poolssysteme und die Förderung innovativer Recyclingtechnologien.**

Ambition beim Gebäudebestand auf Zielniveau heben

Um die energetische Sanierungsrate zu erhöhen und auf den richtigen Pfad für einen klimaneutralen Gebäudebestand 2050 zu kommen, muss die öffentliche Förderung deutlich angehoben werden. Eine [2020 veröffentlichte Studie](#) unter anderem des deutschen Mieterbunds hat ergeben, dass bis zu 25 Milliarden Euro jährlich für den Klimaschutz im Gebäudesektor nötig wären. Der DARP enthält hier keinerlei zusätzliche Finanzierung – lediglich die Aufstockung des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms um 2,5 Milliarden Euro, die bereits im deutschen Konjunkturpaket vom Juni 2020 enthalten war.

Das ist nicht ansatzweise ausreichend, um auf einen Pfad zum klimaneutralen Gebäudebestand zu kommen und lässt für die Krisenbewältigung wichtige Beschäftigungseffekte ungenutzt. Schon im Zeitraum 2012 bis 2018 haben Investitionen in Energieeffizienzmaßnahmen einen Beschäftigungsaufbau von über 14 Prozent im Baugewerbe hervorgerufen. Eine [Studie](#) des Forschungsinstituts für Wärmeschutz München hat errechnet, dass eine Verdopplung der Sanierungsrate auf 1,6%, was noch unter der Zielsetzung der Bundesregierung von 2% läge, 215.000 zusätzlichen Arbeitsplätze bis 2050 schaffen würde. Mit einer Aufstockung der öffentlichen Förderung ließen sich dieses Beschäftigungspotenzial auch deutlich früher realisieren.

Der DARP könnte dazu wichtige Akzente in vernachlässigten Bereichen setzen, beispielsweise durch eine Aus- und Weiterbildungsoffensive „Nachhaltiges Bauen“, oder durch Sonderprogramme für die energetische Modernisierung von Mietshäusern in sozial benachteiligten Quartieren oder von Schulen und anderen öffentlichen Gebäuden. Die DUH hat bereits [umfangreiche Vorschläge](#) vorgelegt, wie die Energieeffizienzförderung zur grünen Konjunkturbelebung beitragen kann.

- » **Die Förderung der energetischen Gebäudesanierung muss massiv erhöht werden, um einen klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen. Der DARP sollte hier zusätzliche Akzente setzen, insbesondere durch eine Aus- und Weiterbildungsoffensive „Nachhaltiges Bauen“ sowie Sonderprogramme für die energetische Modernisierung von Mietshäusern und öffentlichen Gebäuden.**

Die Effizienzpolitik der Bundesregierung führt [aktuell zu massiven Fehlallokationen](#), die im Kontext einer zusätzlichen Förderung der ohnehin boomenden Baubranche unbedingt angegangen werden müssen. Wie sich aus einer kürzlich gestellten Anfrage der Fraktion Bündnis90/ Die Grünen zur „Wirksamkeit der Fördermittel im Gebäudebereich für den Klimaschutz“ ergibt, fließen fast 60 Prozent der Mittel des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms in die Förderung des Neubaus. Ein Großteil dieser Gelder finanziert den veralteten Effizienzhaus-55-Standard, obwohl dieser nicht den Klimazielen entspricht und im Neubau längst Stand der Technik ist. Die dringend nötige energetische Ertüchtigung des Gebäudebestands wird hingegen in der deutschen Förderpolitik weitgehend vernachlässigt.

Die im DARP und im Deutschen Konjunkturprogramm enthaltene Aufstockung dieses Programms wird vor den gleichen Problemen stehen, da die grundsätzlichen Probleme von der Bundesregierung mit dem Gebäudeenergiegesetz nicht angegangen wurden. Die DUH kritisiert daher, dass die hier aufgewendeten Mittel nicht als Klimaschutzausgaben angerechnet werden sollten, solange sie nicht durch zielkonforme Effizienzstandards im Ordnungsrecht flankiert werden. Die Förderung von veralteten Effizienz-Standards trägt nur minimal zu den Klimazielen bei, da sie vor allem Mitnahmeeffekte generiert.

- » **Um Fehlsteuerungen zu vermeiden, sollte das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm bei Neubauten nur noch den Effizienzhaus-40-Standard fördern und bei Vollsanierungen im Bestand den Effizienzhaus-55-Standard. Dies muss als zusätzliche Bedingungen für die im DARP bereitgestellten Mittel eingeführt werden.**

Für Eigentümer*innen bietet zudem die konsequente Nutzung und Erstellung von individuellen Sanierungsfahrplänen eine wichtige Voraussetzung, um notwendige Sanierungsmaßnahmen vorausschauend zu planen und damit auch die Voraussetzungen für den Einsatz erneuerbarer Wärme durch den Einsatz von Wärmepumpen zu schaffen. Die Vergabe von individuellen Sanierungsfahrplänen ist damit ein wichtiges Instrument, um weitere Sanierungsmaßnahmen zu stimulieren und mit den Klimazielen in Einklang zu bringen.

- » **Für die Sicherstellung einer klimagerechten und vorausschauenden Sanierung sollte ein Sonderprogramm für die kostenfreie Erstellung von 1 Millionen individuellen Sanierungsfahrplänen in den DARP aufgenommen werden.**

Erneuerbare Energien und Wärmewende voranbringen

Der beschleunigte Ausbau erneuerbarer Energien ist wichtige Voraussetzung für das Gelingen der Energiewende. Dies ist im Kontext des DARP von besonderer Bedeutung, da hier mit den Initiativen für grünen Wasserstoff und auch Elektromobilität eine zusätzliche Nachfrage nach erneuerbarem Strom geschaffen wird. Vor diesem Hintergrund verwundert es, dass der DARP keine zusätzlichen Maßnahmen für einen beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien enthält.

- » **Der Ausbau Erneuerbarer Energien muss beschleunigt werden. In den DARP sollte dazu ein Sonderprogramm zum Ausbau von Photovoltaik- und solarthermischen Dachanlagen auf Schulen und anderen öffentlichen Gebäuden aufgenommen werden.**

Ebenfalls vernachlässigt bleibt im Entwurf des DARP die Erneuerbare Wärme. Dabei bieten sich hier große Möglichkeiten, sowohl Impulse für eine konjunkturelle Belebung als auch für Klima- und Umweltschutz zu setzen. Die Bereitstellung von Gebäudewärme ist immerhin für [30 Prozent der Treibhausgasemissionen](#) der Bundesrepublik verantwortlich.

Die entscheidende Technologie ist dafür der Einsatz von F-Gas-freien Wärmepumpen. Diese müssen nicht nur bei Neubauten eingesetzt werden, sondern – bei gleichzeitiger Verstärkung der Sanierungsgeschwindigkeit und –tiefe – auch Einzug in den Bestand halten.

- » **Es sollte ein Sonderprogramm für den Einbau von 1 Million Wärmepumpen in den DARP aufgenommen werden, um den Ausbau von Erneuerbaren Individualheizungen voranzubringen.**

Im Bereich von Fernwärmenetzen und deren Umstellung auf Erneuerbare Wärme besteht das Risiko eines neuen fossilen Lock-In. Laut einer [Umfrage der DUH von Januar 2021](#) unter den Betreibern von Steinkohlekraftwerken planen diese fast ausschließlich einen Umstieg auf fossiles Erdgas. Ursache dafür ist laut dieser Umfrage einerseits die hohe Förderung einer fossilen Wärmeerzeugung (Kohleersatzbonus, KWK-Förderung) und andererseits fehlende Vorgaben und Förderung für Erneuerbare Wärme.

Neben dem Stopp fossiler Subventionen (die z.T. deutlich höher sind als die Investitionskosten der Anlagen) braucht es Hilfen für den Umstieg auf erneuerbare Wärme, da die Umstellung mit hohen Investitionen verbunden ist.

- » **Für den Einsatz von Erneuerbarer Wärme in Fernwärmenetzen und die Anpassung der Wärmenetze auf ein geringeres Temperaturniveau sollte ein Sonderprogramm zur Förderung erneuerbarer Wärme in Höhe von mindestens 2 Mrd. Euro geschaffen werden.**

Um die heute überwiegend fossile Wärmeversorgung auf Erneuerbare Wärme umzustellen, braucht es in den Kommunen eine vorausschauende Planung, die sowohl Einzelheizungen als auch Fernwärme umfasst. Kommunen müssen verpflichtet werden, eine Wärmeplanung im Sinne der Klimaziele vorzunehmen und kommunale Entscheidungen daran anzupassen.

- » **Es sollte ein Sonderprogramm für die Erstellung von 1000 kommunalen Wärmeplänen in den DARP aufgenommen werden, um die Umstellung auf Erneuerbare Wärme auf kommunaler Ebene voranzubringen und langfristig zu planen.**

Fazit

Der Entwurf des Deutschen Aufbau- und Resilienzplans (DARP) vom 15. Dezember 2020 lässt viel zu wünschen übrig. Er erreicht die Klimaausgabenquote nicht, weist eklatante Lücken in Bereichen wie Biodiversitätsschutz und Kreislaufwirtschaft auf und enthält sogar aktiv klimaschädliche Maßnahmen. Bei wichtigen Themen wie dem halbjährlichen Monitoring und der Definition von klimapolitischen Bewertungskriterien bleibt der DARP völlig unkonkret. Zudem lief der bisherige Prozess entgegen der EU-Vorgaben unter Ausschluss der Öffentlichkeit ab.

Die Bundesregierung muss nun nachbessern, damit der Plan die europäischen Vorgaben erfüllt und sein volles Potenzial für Klima- und Umweltschutz entfalten kann. Insbesondere müssen alle klimaschädlichen Maßnahmen restlos gestrichen und durch genuin zusätzliche klimafreundliche Programme entlang der hier vorgeschlagenen Leitlinien ersetzt werden. Zum Glück ist dafür noch Zeit: Bis Ende April muss der Plan der EU-Kommission vorgelegt werden, die ihn dann innerhalb von zwei Monaten bewerten will, damit bereits im Sommer die ersten Mittel fließen können.

This paper is has benefitted from funding under the project "Turning Crisis into Change: Building a healthier Europe through the European Green Deal", which aims to influence the alignment of national recovery plans with the European Green Deal. Supported by The Minor Foundation for Major Challenges.



Stand: 17.03.2021



Deutsche Umwelthilfe e.V.

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell
Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell
Tel.: 0 77 32 9995 - 0


Bundesgeschäftsstelle Berlin
Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin
Tel.: 030 2400867-0


Ansprechpartner

Constantin Zerger
Bereichsleiter Energie- und Klimapolitik
Tel.: +49 30 2400867-91
E-Mail: zerger@duh.de

Julian Schwartzkopff
Projektmanager Energie- und Klimapolitik
+49 30 2400867-963
E-Mail: schwartzkopff@duh.de

www.duh.de [@ info@duh.de](mailto:info@duh.de) [umwelthilfe](https://twitter.com/umwelthilfe) [umwelthilfe](https://facebook.com/umwelthilfe)

 Wir halten Sie auf dem Laufenden: www.duh.de/newsletter-abo

 Die Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucherschutzorganisation anerkannt. Sie ist mit dem DZI-Spendensiegel ausgezeichnet. Testamentarische Zuwendungen sind von der Erbschafts- und Schenkungssteuer befreit.

Wir machen uns seit über 40 Jahren stark für den Klimaschutz und kämpfen für den Erhalt von Natur und Artenvielfalt. Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit mit Ihrer Spende – damit Natur und Mensch eine Zukunft haben. Herzlichen Dank! www.duh.de/spenden