
Einschätzung der Deutschen Umwelthilfe zum Entwurf des Klimaschutzprogramms 2023

Gesamteinschätzung

Dieses Klimaschutzprogramm 2023 (KSP) beachtet weder die gesetzten Grenzen des Klimaschutzgesetzes (KSG) noch des Pariser Klimaabkommens und berücksichtigt keinesfalls den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts. Es ist damit gesetzeswidrig und die Rechte aller künftigen Generationen werden umfassend verletzt. Die Verfehlung der Klimaziele und damit ein Bruch mit national geltenden Recht und dem völkerrechtlich verbindlichen 1,5 Grad-Ziel ist mit diesem Klimaschutzprogramm vorprogrammiert. In allen Sektoren fehlen effektive Maßnahmen sowie die Sicherstellung der entsprechenden Finanzierung ihrer Umsetzung. Zahlreiche der genannten Maßnahmen spiegeln einen veralteten Verhandlungsstand wider und werden in ihrem Einsparpotenzial um ein Vielfaches überschätzt. Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) sieht umfangreichen Ergänzungsbedarf und die Aktualisierung bzw. umgehende Anpassung an aktuelle Gesetzesverfahren oder veränderte Positionierungen der Bundesregierung.

Verkehr

Wenn alle ihre Emissionsreduktionen in dem Maße verschleppen wie der deutsche Verkehrssektor das derzeit tut, erhitzt sich die Erde um katastrophale 3 Grad, wie eine [Studie](#) kürzlich zeigte. Um diesen tödlichen Pfad zu verlassen, ist ein radikales Klimanotfallprogramm erforderlich, das eine umfassende Verkehrswende einleitet. Die Maßnahmenvorschläge im vorliegenden KSP sind das exakte Gegenteil hiervon.

Der Entwurf liefert keinerlei neue Ansätze. 30 der 44 Maßnahmen im KSP sind bereits im Entwurf des Eckpunktepapiers vom 30. Oktober 2022 enthalten. Die 14 restlichen Maßnahmen sind allesamt wortgleich aus dem Koalitionsausschuss-Papier vom März 2023 übernommen worden und liefern ganz offensichtlich keinerlei zusätzliche CO₂-Einsparungen. Bereits im Eckpunktepapier vom Oktober 2022 wurde zugestanden, „dass ein weiterer Minderungsbedarf von 118-178 Mio. t CO₂“ bis 2030 im Verkehrssektor verbleibt. Das nun vorliegende KSP konstatiert weiterhin eine verbleibende Minderungslücke von 117-175 Mio. t CO₂-Äquivalente zu den gesetzlichen Klimazielen im Verkehr bis 2030. Die Lücke zur Einhaltung der 1,5-Grad Grenze – zu der sich alle Ampelparteien bekennen – ist noch viel gewaltiger, **sie beträgt über 800 Mio. t CO₂-Äquivalente bis 2030.**

Das Programm enthält (außer der Anpassungen bei der Lkw-Maut, die größtenteils bereits 2019 im Klimaschutzprogramm der Großen Koalition enthalten waren) keinerlei ordnungsrechtliche Maßnahmen, um die Mobilitäts- und Antriebswende zu beschleunigen. Es findet sich keine einzige Maßnahme, die den Auto- oder Flugverkehr verteuern oder anderweitig unattraktiver machen würde. Es wird nicht einmal erwähnt, dass die Transformation im Verkehr umfangreiche Verkehrsvermeidung und -verlagerung erfordert. Stattdessen sollen zahlreiche Förderprogramme

die Illusion erzeugen, dass gehandelt würde – die Worte „fördern/Förderung“ tauchen auf zehn Seiten über 30x auf.

Es wird auf das Ziel von 15 Mio. BEVs bis 2030 verwiesen, ohne fiskalische oder ordnungspolitische Maßnahmen einzuführen, die den dafür nötigen beschleunigten Verbrennerausstieg ermöglichen. Aktuell sind etwa 1 Mio. BEVs in Deutschland zugelassen. Pro Monat müssten bis 2030 über 150.000 BEVs neu zugelassen werden, um das Ziel zu erreichen. Zum Vergleich: Im Februar 2023 waren es knapp 35.000 BEVs.

Ein Großteil der Vorschläge sind vage Ankündigungen (z.B. die „Offensive zur Stärkung der Digitalisierung des Schienenbestandsnetzes“ – gerade für diese Aufgabe warten konkrete Vorschläge der Beschleunigungskommission Schiene auf ihre Umsetzung) oder für die Klimaziele irrelevante Mini-Maßnahmen (ÖPNV Modellprojekte), ergänzt durch eklatante Falschbehauptungen (die Klimawirkung des Luftverkehrs könne durch ein Forschungsprogramm schon bis 2030 signifikant verringert werden). Die angekündigten Steuererleichterungen für biogene und synthetische Kraftstoffe würden massive Fehlanreize setzen und sind abzulehnen. Was fehlt, sind die im Koalitionsvertrag angekündigten fiskalischen Reformen, insbesondere für Dienstwagen, sowie der konkrete Abbau der über 30 Milliarden klimaschädlichen Subventionen im Verkehr, die die Transformation massiv behindern. Ebenso fehlt auch in diesem Programm ein generelles Tempolimit.

Gebäude

Die vorgelegten Maßnahmen im Gebäudesektor spiegeln einen inzwischen völlig veralteten Diskussionsstand in der Gebäudepolitik wider und sind daher weder geeignet die Kriterien eines Sofortprogramms laut § 8 KSG noch die Anforderungen an ein Klimaschutzprogramm laut § 9 KSG zu erfüllen. Mit den vorgelegten Instrumenten ist weder eine Einhaltung der Klimaziele „für die folgenden Jahre“ noch mit Blick auf das Zieljahr 2030 sichergestellt. Alleine durch eine der politischen Situation angemessenen Neubewertung der zentralen Minderungsmaßnahmen aus dem Sofortprogramm 2022 (Novelle des GEG, Bundesförderung für effiziente Gebäude, Optimierung bestehender Heizsysteme, Mindesteffizienzstandards) ergibt sich unseren Berechnungen nach eine **zusätzliche kumulierte Minderungslücke bis 2030 von über 60 Mio. t. CO₂-Äquivalente**. Ein sofortiges Gegensteuern mit einem sektorspezifischen Sofortprogramm – wie es das aktuell gültige KSG vorsieht – ist unumgänglich um die klimapolitischen Rückschritte der letzten Monate in diesem Sektor wieder aufzufangen.

Die elf Maßnahmen im KSP für den Gebäudesektor sind identisch mit denen, die das BMWK und das BMWSB am 13. Juli 2022 in ihrem Sofortprogramm 2022 gemeinsam vorgelegt haben. Sie wurden lediglich anders ausbuchstabiert, etwas anders angeordnet bzw. konkretisiert. Bereits damals wurde darauf hingewiesen, dass das vorgelegte Sofortprogramm entgegen der im KSG definierten Kriterien eine Einhaltung der Jahresemissionsmengen in den Jahren 2022 bis 2026 nicht sicherstellt und nur durch äußerst optimistische bzw. unrealistische Übererfüllung in den Jahren 2029 und 2030 überhaupt möglich erscheint. In seiner Bewertung hat der Expertenrat für Klimafragen klar festgestellt, dass die Erreichung der ausgewiesenen THG-Minderung mit der Umsetzung der beschriebenen Maßnahmen angesichts der genannten Prüfergebnisse unwahrscheinlich ist und die zukünftige Einhaltung des KSG-Zielpfads für diesen Sektor nicht sichergestellt ist. Inzwischen hat sich diese Situation deutlich zugespitzt.

Durch die politische Diskussion um das Gebäudeenergiegesetz (GEG) muss eine vollständige Neubewertung der genannten Klimaschutzmaßnahmen stattfinden. Es ist klar, dass sich durch vollständige Streichung (wie bei der Optimierung von Heizsystemen oder den

Mindesteffizienzstandards) und zeitliche Verzögerung zahlreicher Maßnahmen das Minderungspotenzial deutlich nach unten korrigiert werden muss. Bezüglich der angekündigten Instrumente zur Absenkung des Energieverbrauchs des Sektors hat eine klar veränderte Neupositionierung der Bundesregierung stattgefunden, welche nach aktuellem Stand keine signifikanten Fortschritte beim Thema Energieeffizienz im Gebäudesektor in den nächsten Jahren zulassen wird. Dies ist ein klarer Bruch mit den Zielen des Koalitionsvertrags und wird unumgänglich Emissionen im Gebäudesektor auf einem viel zu hohen Niveau stagnieren lassen. Aufgrund dieser Entwicklungen ist im Gebäudesektor aktuell mit einer massiven Zielverfehlung im Jahre 2030 zu rechnen. Ohne eine deutliche Nachsteuerung der Bundesregierung noch in diesem Jahr und die Verabschiedung von weiteren Maßnahmenpaketen noch in dieser Legislatur wird die Emissionslücke 2030 in diesem Sektor nicht zu schließen sein und aufgrund der Höhe der Zielverfehlung sicherlich nicht durch andere Sektoren überkompensiert werden können. Diesen Maßnahmenkatalog im Gebäudesektor jetzt entgegen der politischen Realität und konträr lautender öffentlicher Aussagen der Bundesregierung erneut im Kontext des Klimaschutzprogramms zu nennen und mit nicht haltbaren Minderungserwartungen zu verbinden, zeigt die fehlende Ernsthaftigkeit, die diese Bundesregierung aktuell ihrem eigenen Klimaschutzversagen entgegenbringt.

Abb. 1: Neubewertung der zentralen Minderungsmaßnahmen aus dem Sofortprogramm Gebäude 2022

Maßnahme	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Kumuliert 2022-2030	Kumuliert korrigiert 2022-2030
Novelle des Gebäudeenergiegesetzes	-0,1	-0,1	-1,7	-3,3	-4,9	-6,4	-7,8	-9,1	-10,5	-43,8	
Novelle des Gebäudeenergiegesetzes (*NEU)	-0,1	-0,1	-0,85	-1,65	-2,45	-3,2	-5,85	-6,8	-7,9		-28,9
Bundesförderung für effiziente Gebäude	-0,9	-1,8	-2,6	-3,5	-4,4	-5,3	-6,2	-7	-7,9	-39,7	
Bundesförderung für effiziente Gebäude (*NEU)	-0,9	-0,9	-1,7	-2,3	-2,9	-3,5	-4,1	-4,7	-5,3		-26,3
Richtlinie für die Förderung von Pilotprojekten der Seriellen Sanierung						-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,9	
Bundesförderung für effiziente Wärmenetze			-0,1	-0,1	-0,2	-0,4	-0,6	-0,8	-1	-3,2	
Gesetz für Kommunale Wärmeplanung											
Optimierung bestehender Heizungssysteme		-0,6	-1,2	-1,8	-2,4	-2,9	-3,4	-3,9	-4,4	-20,7	
Optimierung bestehender Heizungssysteme (*NEU)		-0,6	-1,2	-0,6							-2,4
Aufbauprogramm und Qualifikationsoffensive Wärmepumpe											
Initiative öffentliche Gebäude											
Einsparverp. öff. Auftraggeber (EnEfG)			-0,4	-0,6	-0,9	-1,2	-1,4	-1,7	-1,9	-8,1	
Einführung von Energiemanagementsystemen (EnEfG)			-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	-0,02	-0,02	-0,02	-0,1	
Eigenanteilsbefreiung finanzschwacher Kommunen für Fachpersonal					-0,04	-0,08	-0,13	-0,17	-0,22	-0,6	
Zukunft Bau Modellvorhaben für Innovation im Gebäudebereich											
Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur											
Mindesteffizienzstandards für „worst performing buildings“ (MEPS)		-0,1	-0,2	-0,2	-0,3	-0,4	-1,7	-3	-3,8	-9,7	
Mindesteffizienzstandards für „worst performing buildings“ (MEPS) (*NEU)					-0,1	-0,2	-0,2	-0,3	-0,4		-1,2
Weitere Reform der BEG										-10	
Höhere Energiepreise (mittlerer Preispfad)	-0,4	-0,7	-1	-1,5	-2	-2,6	-3,2	-3,6	-4,1	-19	
Höhere Energiepreise (hoher Preispfad)	-0,5	-0,9	-1,3	-1,8	-2,7	-3,4	-4,1	-4,7	-5,2	-24,6	
Summe unterer Rand										-155,8	
Summe unterer Rand (korrigiert)											-90,7
Summe oberer Rand										-161,4	
Summe oberer Rand (korrigiert)											-96,2
Lücke laut Projektionsbericht 2021										152,4	
Zusätzliche Lücke laut Emissionsdaten 2021										2,5	
Verbleibende Lücke unterer Rand (korrigiert)										64,2	
Verbleibende Lücke oberer Rand (korrigiert)										58,7	

Energiewirtschaft

„Die Bundesregierung wird als zentrale Strategie zur Dekarbonisierung der Energiewirtschaft und letztlich auch anderer Sektoren wie Gebäude, Verkehr und Industrie die erneuerbaren Energien massiv ausbauen. Ihr Anteil am Bruttostromverbrauch lag im Jahr 2022 bei etwa 46 Prozent. Ziel ist es, diesen Anteil bis 2030 auf mindestens 80 Prozent zu erhöhen. Bis 2035 soll die Stromerzeugung vollständig oder größtenteils dekarbonisiert werden.“ Das ist alles richtig und die Maßnahmen, die zur Treibhausgasneutralität 2045 beitragen, wurden in 2022 auf die Schiene gesetzt: Novelle EEG, WindSeeG-Novelle, Windflächenbedarfsgesetz inkl. BauGB, BNatSchG, ROG. Dies kann man loben. Die Novelle des EnWG und die Aufnahme der Treibhausgasneutralität in den § 1 war ein Erfolg – die Umsetzung und Konkretisierung hinkt jedoch. Die Energieinfrastrukturplanung für Gas folgt immer noch den fossilen Bedarfen und nicht den Zielen des Klimaschutzes. Die Stromnetzplanung hingegen basiert nun auf einem Klimaneutralitätsnetz für 2045, vorbildlich, aber auch überfällig.

Im letzten Jahr kamen weitere Prozesse und Strategien (z.B. Solar- und Windstrategie, Nationale Wasserstoffstrategie, PKNS, etc.) hinzu. Wie werden diese wichtigen Strategien in entsprechende Maßnahmen gegossen, die Einfluss auf das KSP haben müssen? Es gibt keinen Plan und die einzelnen Strategien werden bearbeitet wie eigenständige Säulen der Bundesregierung. Die Verzahnung / **Integration der Prozesse** muss mit Leben gefüllt werden, damit sie **Eingang ins KSP finden** (können).

Ein KSP Energiewirtschaft sollte auch den Blick auf die Wiederansiedlung der Transformationstechnologien richten: Wie forcieren wir Unabhängigkeit beim Ausbau der Erneuerbaren Energien? Wie schaffen wir die Wiederansiedlung bzw. wie verhindern wir die Abwanderung der entsprechenden Industrien? Transformationstechnologien sind Photovoltaik und Windenergie, Batterien, Elektrolyseure, Wärmepumpen sowie Stromnetze und Kabel.

Landnutzung

Die Erreichung der Klimaschutzziele im LULUCF-Sektor wird auf Dauer nur über die Verringerung des Holzeinschlags zum Auf- und Ausbau der Kohlenstoffspeicher der Wälder, eine Verringerung der energetischen Nutzung von Holz und holzartiger Biomasse zum Auf- und Ausbau des Holzproduktespeichers, einen Ausstieg aus der entwässerungsbasierten Landwirtschaft sowie eine Ausweitung ökologischerer Landwirtschaftspraktiken zu erreichen sein. Die im KSP vorgestellten Maßnahmen im LULUCF Sektor enthalten keine (wissenschaftlich überprüft) quantifizierbare Minderungswirkungen.

Vor allem im Landnutzungssektor braucht es klare Zielvorgaben in Form eines Budgetansatzes, damit eine langfristige Planungssicherheit für eine Umstellung von forst- und landwirtschaftlichen Praktiken und die dafür notwendige Finanzierung gewährleistet werden kann. Bindende Sektorziele sind daher unerlässlich. Gerade weil die Auswirkungen der Erderhitzung auf die Senkenleistung natürlicher Ökosysteme hohe Unsicherheiten mit sich bringen, braucht es eine vorsorgende politische Zielsetzung, damit eine sozialverträgliche Transformation der Landnutzung für mehr natürlichen Klimaschutz organisiert werden kann.

Bisher ist offen, wie eine langfristige Finanzierung für das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK), weitere Förderprogramme und die im KSP aufgelisteten Maßnahmen gewährleistet wird. Ohne eine langfristige gesicherte Förderkulisse lassen sich die Potenziale dieser auf Freiwilligkeit beruhenden Förderinstrumente nicht abschätzen und sind damit als Maßnahme für die Berechnung und Erreichung der Klimaziele zu unkonkret.

Der Umbau der Tierhaltung ist unterfinanziert: Statt der vom Wissenschaftlichen Beirat ermittelten Summe von 3-5 Mrd. Euro pro Jahr stehen bisher nur 1 Mrd. für vier Jahre zur Verfügung.

Fördergelder für Stallumbauten sind durch aktuelle Kürzungspläne des BMF gefährdet. Es fehlt eine verbindliche Regelung für kostendeckende Erzeugerpreise, um die Transformation zu finanzieren. Das aktuelle Düngerecht schützt noch immer nicht vor zu viel Gülle auf zu wenig Fläche. Ebenso fehlt ein Gesetzesvorschlag, die Flächenbindung für alle Tierhaltungsbetriebe einzuführen sowie verbindliche Vorgaben zur Minderung der Lebensmittelverschwendung mit dem Handel.

Kreislaufwirtschaft

Im KSP wird das Potential des Ressourcen- und Klimaschutzes durch die Kreislaufwirtschaft weitestgehend ignoriert. Dabei entstehen durch die Entnahme von Rohstoffen aus der Umwelt, die maßlose Produktion kurzlebiger Verpackungen und Produkte sowie nachgelagerter linearer Entsorgungsstrukturen massenhaft Treibhausgase.

Um die gesetzlichen Klimaziele zu erreichen, müssen verbindliche Ziele für die Reduktion des gesamten Ressourcenverbrauchs sowie des Abfallaufkommens festgelegt werden. Da die Herstellung von Produkten in der Regel mit sehr hohen Emissionen einhergeht, muss eine möglichst lange Produktlebensdauer sichergestellt werden. Daher sollte die Wiederverwendung zum Standard werden, z.B. bei Textilien, Elektrogeräten, Verpackungen sowie Bauprodukten. Würden alle alkoholfreien Getränke in Mehrweg- statt in Einwegflaschen abgefüllt, so ließen sich jedes Jahr bis zu 1,4 Mio. t CO₂-Äquivalente einsparen. Ambitionierte Ökodesignvorgaben sowie ein wirksames „Recht auf Reparatur“ müssen zusätzlich eine lange Nutzbarkeit von Produkten sicherstellen. Erhebliche Treibhausgaseinsparungen müssen auch durch eine konsequentere Abfalltrennung/Sammlung erreicht werden, beispielsweise in den Bereichen Gewerbeabfälle (bis zu 2,9 Mio. t CO₂-Äquivalente jährlich) oder Bioabfälle (bis 750.000 t CO₂-Äquivalente jährlich). Auch braucht es schnellstmöglich verbindliche Rezyklateinsatzquoten für Bauprodukte, Elektrogeräte und Verpackungen, um den Einsatz von Neumaterial zu senken.

Stand: 14. August 2023



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

Ansprechpartnerinnen

Nadine Bethge
Stellv. Leiterin Energie und
Klimaschutz
Tel.: 030 2400867-962
E-Mail: bethge@duh.de

Dorothee Saar
Leiterin Verkehr und Luftreinhaltung
Tel.: 030 2400867-72
E-Mail: saar@duh.de

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

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

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucherschutzorganisation anerkannt. Wir sind unabhängig, klageberechtigt und kämpfen seit über 40 Jahren für den Erhalt von Natur und Artenvielfalt. Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit mit Ihrer Spende: www.duh.de/spenden

Transparent gemäß der Initiative Transparente Zivilgesellschaft. Ausgezeichnet mit dem DZI Spenden-Siegel für seriöse Spendenorganisationen.

