

Konsultation zum Entwurf des Klimaschutzprogramms 2023 der Bundesregierung

Stellungnahme der Stiftung KlimaWirtschaft

Vorbemerkung

Die Stiftung KlimaWirtschaft (SKW) begrüßt die Durchführung einer Konsultation zum Regierungsentwurf des Klimaschutzprogramms 2023 (KSP2023).

Zunächst geht die SKW dabei auf die **in engem Zusammenhang zum Maßnahmenprogramm stehende Novelle des Klimaschutzgesetzes** (KSG) ein:

- Das **Klimaschutzgesetz (KSG) ist das zentrale nationale Governance-Instrument** und soll die Ziele des Paris-Abkommens in nationale Emissionsminderungspfade übersetzen. Wirksamem Klimaschutz ist aus Sicht der SKW höchste Priorität beizumessen.
- Eine „sektorübergreifende und mehrjährige Gesamtrechnung“ darf Sektoren, die ihren Minderungsverpflichtungen nicht ausreichend nachgekommen sind, nicht aus der Verantwortung entlassen – **alle Sektoren müssen ihren Beitrag leisten und ambitionierte Klimaschutzmaßnahmen durchführen.**
- Der **Transformationsdruck ist sektorübergreifend hoch**, Potenziale zur Umverteilung von Emissionslasten kaum noch gegeben. Wer in der Gesamtbeurteilung sektoral die deutlichsten Rückstände zu den Emissionszielen aufweist, sollte im Maßnahmenprogramm aller Ressorts auch die größten Anstrengungen unternehmen müssen.
- Die Bundesregierung räumt selbst ein, dass der Entwurf zum Klimaschutzprogramm 2023 die bestehende Lücke zur Erreichung der Klimaschutzziele bis 2030 nicht vollständig schließen kann. Dies belegt erneut das **Risiko von Zielverfehlungen beim Klimaschutz**. Zu bemängeln ist, dass die Maßnahmen im Klimaschutzprogramm 2023 nicht transparent bzgl. ihres quantitativen Emissionsminderungspotenzials bewertet wurden.
- Die **Stiftung KlimaWirtschaft appelliert an die Bundesregierung, bei der Weiterentwicklung des KSP2023 einen ambitionierteren Ansatz zu verfolgen**: Der finale Entwurf muss zweifelsfrei die Minderungsverpflichtungen einhalten können. Wir gehen in der Folge darauf ein, welche Maßnahmen noch angepasst bzw. ergriffen werden sollten.

Betrachtung sektoraler Maßnahmen

Energiesektor:

Zurecht hebt die Bundesregierung im KSP2023 das Energiesofortmaßnahmenpaket hervor, das die Voraussetzungen für einen deutlich schnelleren Ausbau der erneuerbaren Energien geschaffen hat, was erste Zahlen zu Genehmigungen und Installationen neuer Anlagen belegen. Herausforderungen bleiben aber bestehen, v.a. bei

der Umsetzung der neuen Flächenzielvorgaben bei der On-shore Windenergie auf Länder- und Behördenebene sowie bei der Genehmigungsbeschleunigung.

Die Stiftung KlimaWirtschaft setzt sich für nachfolgende Punkte ein:

- **Flächen für Photovoltaik und Windenergie schneller ausweisen:** Die gesetzlichen Vorgaben an die Bundesländer zur Ausweisung von 2% der Landesfläche für Windenergie bis Ende 2032 inklusive eines Zwischenziels von 1,4% bis Ende 2027 sind grundsätzlich sehr positiv, kommen aber deutlich zu spät. Einzelne Bundesländer haben sich daher bereits „freiwillig“ ambitioniertere Fristen gesetzt. Eine **bundesweite Fristverschärfung** wäre nötig.
- **Novelle des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) verabschieden:** Die Bundesregierung hat mit der BImSchG-Novelle weitere Maßnahmen zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren in der Planung, die schnell umgesetzt werden sollten, um **Genehmigungen zu verschlanken und Anforderungen klarer zu regeln**. Dazu sollte das Verfahren etwa über ein zentrales digitales Projektantrags-Portal erleichtert, der Personalbestand in den zuständigen Behörden aufgestockt und bei Ausbleiben einer Bearbeitung durch eine Behörde innerhalb einer dreimonatigen Frist eine Genehmigungsfiktion gelten.
- **Flaschenhals Anlagentransport beseitigen:** Laut Bundesverband Windenergie sind derzeit durch überlange Genehmigungsverfahren **etwa 20.000 Anträge** für Groß- und Schwerlasttransporte von Windenergieanlagen-Komponenten **noch nicht** von der bundeseigenen Autobahn-GmbH **beschrieben**. Dieser durch Personalmangel und IT-Probleme verursachte Flaschenhals muss schnell durch das zuständige Bundesverkehrsministerium beseitigt werden.
- **Voraussetzungen für stärkeren Zubau gesicherter Leistung schaffen:** Die Bundesregierung wollte mit der **Vorlage einer Kraftwerksstrategie** bis zur Sommerpause den Zubau gesicherter Leistung stärker anreizen und entsprechende Fördermechanismen bis Ende des Jahres definieren. Die eingetretene Verzögerung gefährdet notwendige Investitionen, um das - begrüßenswerte - Vorhaben eines beschleunigten Kohleausstiegs bis 2030 umzusetzen. Nach der laut Minister Habeck grundsätzlichen Verständigung mit der EU sollte nun schnell eine entsprechende ministerielle Vorlage mit Angabe der Förderkriterien folgen.

Industriesektor:

Das KSP2023 nennt im Maßnahmenansatz für die Industrie viele grundsätzlich richtige Förderprogramme und Zielsetzungen. Die Herausforderungen sind erkannt und zutreffend beschrieben. Der Industrie fehlen flexible und v.a. verlässliche Anreize für die anstehende Transformation ihrer Produktionsprozesse hin zu klimafreundlichen Energieträgern. Unterstützung muss auch mit kurz- und mittelfristigen Maßnahmen zur Senkung des im Wettbewerb zu hohen Energiepreisniveaus bzw. über staatliche Bürgschaften etwa bei Ausfallrisiken geschaffen werden.

Was im **KSP unbeachtet bleibt, sind die im internationalen Vergleichsmaßstab viel zu bürokratisch angelegten Projekt- und Fördermittelvergaben auf EU- und nationaler Ebene**, etwa bei IPCEIs. Neben Investitionskosten sollten auch Betriebskosten (etwa bei CCfDs) einbezogen und gestiegene Kapitalkosten abgedeckt werden. Hier besteht wie bei den Genehmigungsverfahren dringender Handlungsbedarf, sollen

die EU und Deutschland als Investitionsstandorte nicht noch stärker ins Hintertreffen im Wettbewerb mit anderen Weltregionen geraten. Die SKW möchte v.a. auf folgende Punkte hinweisen:

- Der Industrie **fehlt es für klimafreundliche Investitionen an Klarheit bzgl. zentraler wirtschaftlicher und politischer Rahmenbedingungen**: Welches Marktdesign wird etwa die Entwicklung der Strompreise bestimmen? Werden CfDs in breitere Anwendung gebracht bzw. werden PPAs stärker standardisiert und staatlich abgesichert? Kommt ein befristeter staatlicher Transformationsstrompreis?
- Die **SKW spricht sich bis zum Überschreiten der Marke von 80% EE im System für einen Transformationsstrompreis aus**, gekoppelt an Gegenleistungen der Unternehmen zu ehrgeizigen Transformationsstrategien. Die Nutzung von Flexibilitäten und das Vorantreiben der Energieeffizienz darf dadurch nicht konterkariert werden.
- Als **preisbildendes Element unterstützen wir zweiseitige CfDs**, Ziel muss ein stabiler Preiskorridor sein, in dem **die EE möglichst marktgerecht genutzt** werden.
- Die Brücke in ein EE-dominiertes marktliches System schlagen **Langfristverträge (PPAs), die vom Staat über Garantieinstrumente stärker finanziell abgesichert** und mit einem verbindlichen Rechtsrahmen in eine breitere Nutzung überführt werden sollten.
- Um klimafreundlichen Produkten in einer Übergangszeit auch ausreichende Nachfrage zu garantieren, müssen **klare gesetzliche Regelungen für grüne Leitmärkte geschaffen werden**, die auf transparente Standards und Zertifizierungen setzen. Eine gemeinsame Beschaffungsstrategie von Bund, Ländern und Kommunen sollte den Hochlauf unterstützen.
- Den **Wasserstoffhochlauf endlich in Gang bringen**: Hier müssen energieintensive Energiecluster prioritären Anschluss erhalten und die Finanzierung der notwendigen Infrastruktur abgesichert werden.

Gebäudesektor:

Der **Anteil Erneuerbarer Energien für die Wärmebereitstellung im Gebäudesektor stagniert seit Jahren**. Die wegfallende Verpflichtung für den Gebäudesektor, ein Klimaschutz-Sofortprogramm bei Verfehlung der jährlichen Minderungsziele aufzusetzen, darf nun nicht dazu führen, dass der Transformationsdruck aus dem Sektor genommen wird. In der Baukonjunktur zeichnet sich ab Herbst eine Delle ab. Um die benötigte **Transformationsgeschwindigkeit des Sektors beizubehalten, braucht es einen Schulterschluss zwischen Politik, Bauwirtschaft und Finanzbranche**.

Wichtig dabei ist eine Harmonisierung von Regulierung und Regulierungsvorhaben:

Das Klimaschutzprogramm sollte einen klaren Rahmen für die Transformation der Sektoren bieten. Momentan **sind die policy Instrumente im Gebäudebereich wenig verlässlich**. So gab es seit Einführung der Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG) im Jahr 2020 bereits mehrere Novellen. Das führt zu erheblicher Planungsunsicherheit für Industrie, Finanzierer und Eigentümer:innen, da der Bestand von Fördermitteln nicht gesichert ist.

Aus Sicht der SKW braucht es

- **schlanke und verstetigte Förderregime**, die als Konstanten negative externe Schocks ausgleichen und nicht zu zusätzlichen Unsicherheiten und Irritationen in der Branche führen.
- eine **Vereinheitlichung der Regulierung auf föderaler und kommunaler Ebene zur Skalierung von Geschäftsmodellen**: 16 Landesbauordnungen und hunderte kommunale Regeln behindern eine systematische, industrielle und serielle Sanierung. Das ist ein Kostentreiber. Angesichts der Knappheit von Fachkräften muss die Arbeitsproduktivität der Branche deutlich gesteigert werden.

Wir **begrüßen ausdrücklich die Reform des GEG** und die Begleitung der Einbaupflicht von Heizungen mit einem EE-Anteil von 65% mit der konsequenten Einführung einer kommunalen Wärmeplanung. **Das in den Leitplanken festgesetzte Zieljahr 2028 bedeutet aber, dass in Regionen ohne bereits bestehende bzw. vorbereitete kommunale Wärmeplanung die konsequente Wärmewende um Jahre aufgeschoben** wird:

- Es ist **nicht nachvollziehbar, warum bei Neubauten eine Differenzierung nach Lage vorgenommen wird** und außerhalb von Neubaugebieten weiterhin der Einbau von Gasheizungen erlaubt sein soll.
- Wir befürchten, dass die nun getroffenen Maßnahmen den Verbraucher:innen keine ausreichende Orientierung zur dauerhaften Wirtschaftlichkeit verfügbarer Heizalternativen geben und sich die hohen Verkaufszahlen von Öl- und Gasheizungen fortsetzen könnten. Im parlamentarischen Verfahren muss daher eine **transparente, unabhängige Beratung zu den Auswirkungen der CO₂-Bepreisung bzw. zur lokalen Verfügbarkeit und Preisentwicklung von H₂ verankert werden**, die für Transparenz bzgl. der Betriebskosten über den Lebenszyklus der Heizungen sorgt.
- Zugleich **fehlt es an adäquater Unterstützung für die Industrie**, die bereits in den Aufbau dringend benötigter neuer Wärmepumpenkapazitäten investiert hat bzw. dies geplant hatte.

Es sollte sichergestellt werden, dass die **abgeschwächten Transformationspläne für die Gasnetze nicht dazu führen, dass Gasheizungen trotz „H₂-ready“-Label mittel- und langfristig weiter vor allem mit fossilem Erdgas betrieben werden können**. Hier besteht die Gefahr eines emissionsintensiven lock-in-Effekten.

Verkehrssektor:

In der sektoralen Betrachtung der im KSG **vorgesehenen Emissionsreduktionspfade weist der Verkehrssektor den größten Nachholbedarf auf**. Die Bundesregierung räumt im Vorabpapier zu den aktuellen Zahlen des Projektionsberichts 2023 selbst ein, dass bereits geplante Maßnahmen diese Lücke nicht schließen werden. Trotz der langen Liste an angekündigten Maßnahmen **bleiben im KSP2023 jedoch wichtige Hebel für den Klimaschutz im Verkehrssektor ausgespart**. Die SKW fordert die Bundesregierung daher auf, ihrer klimapolitischen Verantwortung gerecht zu werden und auch im Verkehrssektor tiefgreifende Maßnahmen zur Emissionsreduktion zu ergreifen. Besonders die folgenden Hebel dürfen dabei nicht unberücksichtigt bleiben:

- **Infrastrukturentscheidungen müssen konsequent am Klimaschutz ausgerichtet werden.** Heute getroffene Infrastrukturentscheidungen können den Klimaschutz für Jahrzehnte verzögern und lassen daher keinen Spielraum für Fehlinvestitionen. Mit der Ausrichtung der Bundesverkehrswegeplanung an Bedarfsplänen, die die Fortschreibung klimaschädlicher Trends in der Verkehrsmittelwahl zementieren, verschenkt die Bundesregierung wichtige Steuerungsmöglichkeiten und setzt die jahrzehntelange Politik der Vernachlässigung des Schienenverkehrs fort.
 - Stattdessen muss der **Bundesverkehrswegeplan zu einem verkehrsträgerübergreifenden, proaktiven Mobilitätsplanungsinstrument umgestaltet** werden, das Lösungsansätze zur Verminderung und Verlagerung des Personen- und Güterverkehrs aufzeigt.
 - Um die großen Investitionsrückstände aufholen zu können, müssen zumindest die bis 2027 veranschlagten 47 Mrd. Euro **für die Ertüchtigung und den Ausbau des Schienennetzes** bereitgestellt werden. Die in der Finanzplanung des Bundes vorgesehenen Mittel reichen hierzu nicht aus. Auch außerhalb der vorgesehenen Finanzierung über die LKW-Maut und den Klima- und Transformationsfond sollte die Bundesregierung daher weitere Finanzierungsmöglichkeiten prüfen.
- **Die Antriebswende im Straßenverkehr muss konsequent und effizient gestaltet werden.** Trotz des bestehenden Transformationsdrucks droht mit dem stockenden Hochlauf der Elektromobilität selbst das Zugpferd der klimaneutralen Transformation im Verkehrssektor auf der Stelle zu treten. So ist nach den Kürzungen und Einschränkungen bei der Kaufprämie für E-Autos ein deutlicher Einbruch bei den Zulassungen batterieelektrischer Autos (BEV) zu verzeichnen.
 - Die SKW begrüßt die vorgesehene Aufstockung der Umweltprämie für E-Autos für 2023. Die SKW, weist aber darauf hin, dass die **Anreize für den Kauf von E-Autos auch nach 2023 dringend bestehen bleiben** müssen. Die im Zuge der Finanzplanung vorgesehenen Kürzungen für 2024 gefährden hingegen das Ziel von 15 Mio. E-Autos bis 2030.
 - Die im vorliegenden Entwurf vorgesehenen **Maßnahmen zum Aufbau der E-Ladeinfrastruktur sind für eine flächendeckende Verfügbarkeit von Lademöglichkeiten unzureichend.** Vielmehr müssen auch Planungs- und Genehmigungsverfahren spürbar beschleunigt, Flächenausweisungen erleichtert sowie die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für private Investitionen verbessert werden.
 - Statt den ineffizienten und auch zukünftig erwartbar teuren Einsatz von E-Fuels im Straßenverkehr zu forcieren, sollte die Bundesregierung ihre Bemühungen zum Hochlauf von **E-Fuels auf diejenigen Bereiche beschränken, in denen batterieelektrische Antriebe aus ökonomisch-technischen Gründen nur schwer umsetzbar sind.** Beispiele hierfür sind der Flug- und Schiffsverkehr.

Angesichts des großen Transformationsdrucks sollte die Bundesregierung neben den hier genannten, zentralen Hebeln für den Klimaschutz im Verkehr auch den **Ausbau des ÖPNV** weiter intensivieren und leicht umsetzbare Emissionsminderungsmaßnahmen, wie z.B. ein **Tempolimit** von 120 km/h auf deutschen Autobahnen endlich umsetzen. Vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltsslage ist es zudem unverständlich, anders als im Koalitionsvertrag vorgesehen, an

Klimaschädlichen Subventionen, wie der steuerlichen Befreiung von Kerosin oder dem reduzierten Steuersatz für Dieselkraftstoffe, festzuhalten.

Sektorübergreifende Maßnahmen:

- Für die Akzeptanz der klimafreundlichen Transformation u.a. bei weiter steigenden CO₂-Preisen ist es unabdingbar, v.a. einkommensschwächere Teile der Bevölkerung bei Investitionen zu unterstützen. Dem „**Klimageld**“ kommt hier eine wichtige Rolle zu. Umso **unverständlicher ist es, dass für diese jährliche pro-Kopf- Auszahlung vom Bundesfinanzministerium bisher weder ein belastbares Konzept vorgelegt, noch entsprechende Budgetmittel** im Bundeshaushalt reserviert worden sind.
- **Steuer-/ Abgaben- Umlagensystem nach CO₂-Intensität umbauen, klimaschädliche Subventionen abbauen:** Ein starkes Manko der Transformation besteht in weiterhin erheblichen Fehlanreizen, die den klimafreundlichen Umbau der Wirtschaft verzögern und verdeckten Fördertatbeständen von fossilen Energieträgern, etwa im Verkehrsbereich. Die Bundesregierung muss so schnell wie möglich ein Konzept zum Abbau dieser Fehlanreize vorlegen.
- **Die Circular Economy ist essenzieller Teil der klimaneutralen Transformation.** Um auch das Klimaschutzpotenzial der Circular Economy zu heben, muss die Bundesregierung die Ziele einer Circular Economy auch gesetzlich verankern und entsprechende Maßnahmen zügig in die Umsetzung bringen. Geeignete regulatorische und ökonomische Instrumente dürfen dabei nicht nur das Schließen von Stoffkreisläufen in den Blick nehmen, sondern müssen ebenso auch die Verlängerung der Nutzungsdauer von Produkten sowie die Verringerung der im Kreislauf zu führenden Stoffströme forcieren.

Über die Stiftung KlimaWirtschaft (zuvor Stiftung 2°)

Die Stiftung KlimaWirtschaft ist eine Initiative von Vorstandsvorsitzenden, Geschäftsführern und Familienunternehmern. Sie wurde 2011 unter dem Namen Stiftung 2° gegründet und hat sich 2021 in Stiftung KlimaWirtschaft umbenannt. Ziel der gemeinnützigen Stiftung ist die Förderung des Klimaschutzes sowie die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen. Zu diesem Zweck bündelt und aktiviert die Stiftung KlimaWirtschaft die Verantwortungsbereitschaft, aber auch die Innovationskraft und Lösungskompetenz deutscher Unternehmen. Sie tritt an die Politik heran, um konkrete Möglichkeiten für die Transformation zur Klimaneutralität aufzuzeigen. Die Stiftung arbeitet hierbei parteiunabhängig sowie sektor- und branchenübergreifend. Die Unterstützer der Stiftung sind: AIDA Cruises, ALDI SÜD Dienstleistungs-GmbH & Co. oHG, Allianz SE, Aurubis AG, BNP Paribas Deutschland, DAIKIN Airconditioning Germany GmbH, Deutsche Bahn AG, DEUTSCHE ROCKWOOL GmbH & Co. KG, Deutsche Telekom AG, Dirk Rossmann GmbH, EnBW Energie Baden-Württemberg AG, Eppendorf SE, GLS Gemeinschaftsbank eG, GOLDBECK GmbH, Heidelberg Materials, Interzero Circular Solutions Germany GmbH, Lanxess AG, Otto Group, OTTO FUCHS KG, Papier- und Kartonfabrik Varel GmbH & Co. KG, Phoenix Contact GmbH & Co. KG, PUMA SE, Salzgitter AG, Schüco International KG, Schwäbisch Hall-Stiftung bauen-wohnen-leben, STRABAG SE, thyssenkrupp Steel Europe AG, Union Asset Management Holding AG, Vonovia SE, VTG GmbH, Wacker Chemie AG.