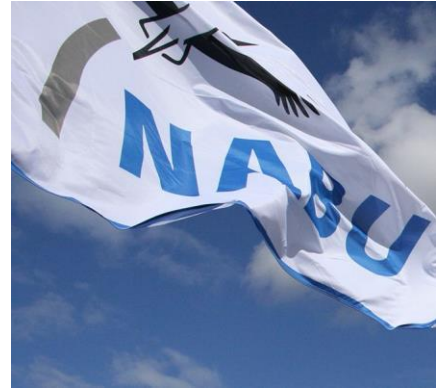




Stellungnahme des NABU-Bundesverbandes zum Entwurf eines Klimaschutzprogramms 2023 (vom 13.06.2023)



Um die Klimakrise aufzuhalten und unsere Lebensgrundlagen zu sichern, sind verbindliche Klimaziele, die am Abkommen von Paris orientiert sind, elementar. Das Klimaschutzgesetz regelte dies durch verbindliche Sektorziele, welche insbesondere in den Sektoren Gebäude und Verkehr in den letzten Jahren mehrmals verfehlt wurden. Mit dem vorliegenden „Entwurf eines Klimaschutzprogramms 2023“ vom 13. Juni 2023 legt die Bundesregierung gemäß § 9 Abs. 1 Klimaschutzgesetz (KSG) fest, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele ergreifen wird. Mit dem Klimaschutzprogramm versucht die Bundesregierung, ebenfalls ihrer Verpflichtung nachzukommen, Sofortprogramme für die Sektoren Verkehr und Gebäude nach § 8 Abs. 1 KSG vorzulegen. Beides wird derzeit vom Expertenrat für Klimafragen geprüft.

Grundsätzlich begrüßt der NABU ein solches Klimaschutzprogramm (KSP). Es muss jedoch dem Anspruch gerecht werden, mit messbaren Maßnahmen aufzuzeigen, wie die Ziellücke zur Minderung der Treibhausgasemissionen Deutschlands um mindestens 65% gegenüber 1990 bis 2030 in den unterschiedlichen Sektoren geschlossen werden kann. Diesem Anspruch wird das vorgelegte KSP in keiner Weise gerecht, was wir scharf kritisieren. Im KSP selbst wird von einer Verringerung der Ziellücke um 900 Mio. t gesprochen. Dies mag ein relevanter Beitrag sein, reicht aber bei Weitem nicht zur Zielerreichung. Die eingeleitete Abschwächung des KSG, bei welcher die verbindlichen jahres-scharfen Sektorziele abgeschafft werden sollen, wird die Zielerreichung zusätzlich erschweren. Diese Abschwächung muss abgewendet werden. In jedem Fall muss das KSP nachgeschärft werden. Grundlage für die Ergänzung des KSP ist gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 KSG der Projektionsbericht nach § 10 Abs. 2 KSG, der bislang nicht veröffentlicht wurde. Insofern kann eine Stellungnahme zum KSP nur vorläufig sein. Welche Maßnahmen in den jeweiligen Sektoren zu ergänzen wären, erläutern wir im Folgenden.

Energiewirtschaft

Um den Energieverbrauch in Deutschland strukturell zu senken, braucht es die Verabschiedung von **verbindlichen und jahresgenauen Energieeinsparzielen für die einzelnen Sektoren**. Diese Einsparziele müssen Klimaneutralität bis spätestens 2045 ermöglichen und werden mithilfe eines Monitorings sowie Sanktionsmechanismen

Kontakt

NABU-Bundesgeschäftsstelle

Lisa Storcks
Referentin für Energiepolitik und Klimaschutz
Lisa.Storcks@NABU.de

Lobby-Registernummer: R001667

sichergestellt. Hinsichtlich der erneuerbaren Energien hat die Bundesregierung bereits erste Schritte auf den Weg gebracht, um dem Ausbau der Solar- und Windenergie eine neue Dynamik zu verleihen. Dennoch sind weitere Maßnahmen dringend notwendig, um die immensen Potenziale wirksamer nutzen zu können. So benötigen wir einen bundesweiten gesetzlich festgeschriebenen **Solarstandard** bei Neubau, Umbau und Sanierung für alle geeigneten Dachflächen und anderen geeigneten versiegelten Flächen. Dieser Standard soll bspw. für Wohnhäuser, Büro- und Gewerbegebäude, Gebäude der öffentlichen Hand und Parkplatzflächen (Überdachung) sowie bei entsprechender Eignung etwa auch für Lärmschutzwände gelten.

Bei der Windenergie an Land gilt es, die im **Windenergieflächenbedarfsgesetz** festgehaltenen Flächenziele zügig und naturverträglich auszuweisen. Gründe für Verzögerungen von **Planungs- und Genehmigungsverfahren** müssen sowohl bei der Solar- als auch bei der Windenergie abgebaut werden. Falsch ist es, dabei weiter auf den Abbau von Natur- und Umweltschutzstandards zu setzen. Das Aussetzen des etablierten Zusammenspiels von strategischer Umweltprüfung, Umweltverträglichkeitsprüfung und artenschutzrechtlichen Prüfungen über die EU-Notverordnung schießt dabei eindeutig über das Ziel hinaus. Aus unserer Sicht setzt diese Maßnahme an der falschen Stelle an, weshalb sie vermutlich kaum beschleunigend wirken wird, jedoch aus Natur- und Artenschutzsicht (auch rechtlich) höchst bedenklich ist und deshalb schnellstmöglich korrigiert werden sollte. Insbesondere in den Landesbehörden kommt es zu häufig aufgrund von geringen personellen Kapazitäten zu langen Genehmigungszeiten. Mittel- bis langfristig muss dafür mehr Personal aufgebaut werden. Für eine kurzfristige Beschleunigung der Verfahren muss geprüft werden, inwiefern bereits vorhandene personelle Ressourcen in den dringend benötigten Bereichen eingesetzt werden können.

Der **Ausstieg aus fossilem Gas** muss jetzt schnell vollzogen werden. Weitere Abhängigkeiten durch neue LNG- oder den Ausbau fossiler Gasinfrastruktur im Ausland zu schaffen, ist inakzeptabel. Auch die **Nutzung von blauem Wasserstoff darf nicht finanziell gefördert werden**. Es bedarf einer systemdienlichen Ausgestaltung der Wasserstoff-Produktion mit optimalem Einsatz von erneuerbaren Energien sowie eine Ausrichtung der Infrastrukturplanung an einer klimapolitisch sinnvollen Priorisierung der Wasserstoff-Nutzung, nur dort, wo die direkte Elektrifizierung nicht möglich ist.

Biomasse und Abfallstoffe sind begrenzt bzw. in einer Kreislaufwirtschaft stofflich eingesetzte Güter. Für die Energieerzeugung darf daher nur in geringem Umfang auf diese Stoffe zurückgegriffen werden. Holz sollte in einer mehrstufigen Nutzungskaskade verwertet werden und erst am Ende für die Energieerzeugung zur Verfügung stehen. Eine Umrüstung von Kohlekraftwerken auf Holzfeuerung ist keineswegs klimaneutral und wird von uns auch aufgrund erheblicher Folgewirkungen für die betroffenen Waldökosysteme abgelehnt.

Gebäude

Der Gebäudesektor hat im Jahr 2022 bereits zum dritten Mal in Folge die gesetzlich festgelegten Klimaziele verfehlt. Um zurück auf klimapolitischen Zielkurs zu kommen, bedarf es einer deutlichen **Steigerung der energetischen Sanierungsrate auf mindestens drei Prozent pro Jahr**. Zudem muss sich die **Sanierungstiefe an der Erreichung der Klimaneutralität orientieren**. Um die Klimaziele im Gebäudesektor verlässlich zu erreichen, braucht es dringend **gesetzliche Mindestvorgaben für die Effizienz von bestehenden Gebäuden** (sog. Minimum Energy Performance Standards, MEPS), mit denen

festen Fristen für die energetische Sanierung von Gebäuden einer bestimmten Effizienzklasse vorgegeben werden. Sie geben den Gebäudeeigentümer*innen sowie Herstellern und Fachbetrieben Planungssicherheit

Damit energetische Modernisierungen auch im Interesse von Mieter*innen zu einer Kostenentlastung statt -steigerung führen, muss die **sozialgerechte Aufteilung der Sanierungskosten zwischen Mieter*innen, Vermieter*innen und Staat** erfolgen. Dafür sind eine **massive Aufstockung der jährlichen Fördermittel** sowie die **Absenkung der Modernisierungsumlage** zentral.

Die zahlreichen **Ausnahmen bei bestehenden Nachrüstpflichten** (z. B. Dämmung der obersten Geschossdecke, Austausch 30 Jahre alter Heizungen) müssen gestrichen werden. Die Austauschpflicht für alte Heizkessel ist schrittweise von 30 auf 20 Jahre zu verkürzen.

Biomasseheizungen sollten in der gebäudegebundenen Wärmeversorgung nur eine **Option in Ausnahmefällen** sein, wenn nachweislich keine Wärmepumpe einbaubar ist. Biomasseheizungen (Holz, Biomethan) sollten **nicht gefördert werden**, weil sie keinen Beitrag zum Klimaschutz leisten und Lock-in-Effekte vermieden werden sollten. Der Anteil an Biomasse in Wärmenetzen muss drastisch reduziert werden. Alternative Wärmequellen sollten stets vorrangig genutzt werden müssen.

Industrie

Im Industriebereich sind kurzfristige Emissionsminderungen krisenbedingt zu erklären, ein struktureller Rückgang ist nicht festzustellen. Es bedarf einer **Industriestrategie**, die die Einzelmaßnahmen in den Sektoren zusammenbringt. So sind etwa ambitionierte Maßnahmen der Kreislaufwirtschafts-, Carbon Management-, Bioökonomie- und Biomassestrategie sinnvoll in der Industriestrategie zu verzahnen.

Vorhandene Energieeffizienz-Potentiale in der Industrie müssen ausgereizt werden. Dazu sollte das in Abstimmung befindliche **Energieeffizienz-Gesetz** dahingehend **nachgeschärft** werden, dass es eine Umsetzungsverpflichtung für Effizienzmaßnahmen gibt, die im Rahmen von Energieaudits als wirtschaftlich identifiziert wurden. Grundsätzlich **sollten Unternehmen Gegenleistungen erbringen**, wenn sie von Ausnahmetatbeständen und staatlichen Subventionen profitieren, etwa durch konkrete Energieeffizienzmaßnahmen, Investitionen in erneuerbare Energien sowie die Vorlage von Transformationsplänen.

Maßnahmen für die Stärkung der Ressourcen- und Materialeffizienz im Sinne der Kreislaufwirtschaft müssen massiv gefördert werden. Es bedarf einer kreislaforientierten Produktpolitik, die Langlebigkeit, Reparierbarkeit und Recyclingfähigkeit adressiert.

Ein **Rechtsrahmen für CCS** darf nur für anderweitig nicht vermeidbare Emissionen, aus heutiger Sicht vor allem in stofflichen Prozessen der Zement- und Kalkherstellung, Anwendung finden. Die Bundesregierung sollte demnach im Rahmen der Carbon Management-Strategie eine strenge, degressive Definition für anderweitig nicht vermeidbare Emissionen vorlegen. Die Einführung von Klimaschutzverträgen ist zu begrüßen. Die **indirekte Förderung von blauem Wasserstoff und CCS** für vermeidbare Restemissionen sollte jedoch unbedingt ausgeschlossen werden, da eine Subventionierung zum Lock-in von fossiler Infrastruktur führen kann.

Die **öffentliche Beschaffung** muss auf Nachhaltigkeit umstellen: Klimaschutzkriterien sollten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge umfassend zur Anwendung gebracht werden.

Verkehr

Der Verkehrssektor trägt den Großteil zur Zielverfehlung bis 2030 bei: 118-175 Mio. Tonnen CO₂. Gerade in diesem Bereich enthält das Programm wenige Maßnahmen mit nachweislich positiver Wirkung auf die Klimaziele. Klimafreundliche Mobilität, sozial gerecht finanziert, und eine zukunftsfähige Mobilitätswirtschaft werden so nicht erreicht. Der NABU schlägt daher vor:

Eine Anpassung der Dienstwagenregelung zugunsten von E-Pkw gegenüber Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor. Der Dienstwagenmarkt hat erheblichen Einfluss auf die Neuwagen- und Bestandsflotte und schöpft sein THG-Einsparpotential derzeit nicht aus. Bis 2030 könnten so bis zu 40 Mio. t CO₂ eingespart werden. Dabei ist auf eine soziale Ausgestaltung zu achten.

Ein Moratorium für den Fernstraßenbau, bis dessen THG-Senkenzerstörung und weitere Klima- und Umweltwirkungen auf die Kompatibilität mit nationalen Klimazielen hin geprüft sind. Weitere Straßeninfrastruktur führt zu induziertem Verkehr, der zu Mehremissionen führt, auch bei einem höheren Bestand von E-Pkw.

Die **Förderung von Kraftstoffen aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen** über die Treibhausgaserminderungsquote **muss umgehend beendet werden**. Sie sind keineswegs klimaneutral, wie wissenschaftliche Untersuchungen unterschiedlicher Einrichtungen seit Langem belegen. Die angekündigte Steuerbevorteilung von Biokraftstoffen und anderen vermeintlich klimaneutralen Kraftstoffen ist klar abzulehnen.

Um das sich verschärfende Personalproblem im ÖPNV in den Griff zu bekommen, muss eine **umfassende Personalstrategie** aufgesetzt werden, die die Arbeitsplatzsituation für die Beschäftigten verbessert, gut abgesicherte und sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gewährleistet, und so den Sektor als Beschäftigungsfeld attraktiver macht und Nachwuchskräfte anzieht.

Landwirtschaft und LULUCF

Um Lachgas- und Ammoniakemissionen zu reduzieren, bedarf es einer Verbesserung der Stickstoffeffizienz in der Düngung und einer Reduzierung des Stickstoffeintrags in die Umwelt, u. a. durch die Etablierung einer Stickstoffüberschussabgabe und der Prüfung der Anpassung von Qualitätsparametern zur Backweizenbewertung.

Hinsichtlich der Entwicklung der Tierbestände bedarf es einer Reduktion um mindestens die Hälfte des aktuellen Bestands und eine **verpflichtende Flächenbindung** auf Betriebs- oder Betriebsverbundebene ohne Ausnahmen für gewerbliche Betriebe.

Wir benötigen **Maßnahmen zur Methanreduktion**, etwa Anreize und Regelungen zur Reduzierung der Rinderbestände vor allem in Stallhaltung. Die Grünlandhaltung von Wiederkäuern muss über die aktuelle Förderung hinaus weiter gefördert werden, um Grünland zu erhalten. Besonders zum Erhalt extensiven Grünlands müssen attraktive Maßnahmen entwickelt werden.

Durch eine Anpassung der Mehrwertsteuer, ein Nachhaltigkeitslabel, Beschaffung durch die öffentliche Hand, Kennzeichnung und weitere Maßnahmen müssen Anreize geschaffen werden, um den Konsum und letztlich die Produktion von Fleisch- und Milchprodukten zu reduzieren.

Anstatt der im KSG vorgesehenen steigenden Senkenfunktion ist der LULUCF-Sektor nun zu einer Netto-Quelle geworden. Die Projektionen des Umweltbundesamtes sagen vorher, dass die Nettoemissionen auch in Zukunft ansteigen. Dies ist besonders gravierend, da der LULUCF-Sektor schwer zu mindernde Emissionen, z.B. aus der Landwirtschaft, ausgleichen sollte.

Grund hierfür sind vor allem die weiterhin hohen Emissionen aus entwässerten Mooreböden sowie die sinkende Senkenleistung unserer Wälder. Die Wiederherstellung, Verbesserung der Resilienz und nachhaltige Nutzung von Ökosystemen mit besonderer Klimaschutzleistung an Land und im Meer muss parteiübergreifend oberste Priorität haben, insbesondere, da die entsprechenden Maßnahmen auch große Synergien zur Anpassung an den Klimawandel zeigen. Dies bedeutet eine möglichst schnelle Wiedervernässung der organischen Böden.

Es gilt die **gesetzliche Stärkung des Moorschutzes** in bestehenden Gesetzen (insbesondere ROG, WHG, BBodSchG, BNatschG, BWaldG) zu verankern, die Erarbeitung eines Bundesmoorgesetzes voranzutreiben sowie genügend Finanzmittel und Beratung zur Förderung von Paludikultur und zur Unterstützung von Landwirt*innen für die nasse Bewirtschaftung von Mooren zur Verfügung zu stellen. Die Bundesregierung muss die Beschleunigung von Planungsverfahren und die Integration eines überragenden öffentlichen Interesses für den Moorschutz einsetzen.

Die **Senkenfunktion des Waldes** muss deutlich erhöht werden, etwa durch weiteren Vorratsaufbau und Reduktion des Holzeinschlages sowie Vermeidung von negativen Einflüssen auf den Waldboden und eine Reduktion der Waldzerschneidung. Mindestens 15 Prozent der Wälder sollten für eine Naturwaldentwicklung zur Verfügung stehen. Dazu ist das Bundeswaldgesetz entsprechend zu novellieren und die Förderung hieran auszurichten.

Auch der **Boden muss als mögliche Senke durch Humusaufbau adressiert werden**. Dazu bedarf es einer engagierten Neugestaltung des Bundesbodenschutzgesetzes, das den Boden nicht nur mit seinen abiotischen Faktoren schützt, sondern den Erhalt der Bodenbiodiversität in den Vordergrund rückt.

Sektorübergreifende Maßnahmen und Fazit

Es braucht dringend die Einführung eines aus den Einnahmen des BEHG und einem Teil der Einnahmen des zweiten Europäischen Emissionshandelssystems finanzierten **Klimageldes ab spätestens 2024**. Außerdem ist der **Abbau** der vom Umweltbundesamt identifizierten **umweltschädlichen Subventionen** von mehr als 65 Milliarden Euro von zentraler Bedeutung.

Der NABU kritisiert das zur Stellungnahme vorgelegte Klimaschutzprogramm als **unzureichend**. Es wird dem eigenen Anspruch, die Klimaziellücke bis 2030 zu schließen in keiner Weise gerecht. Daher bitten wir um Berücksichtigung unserer ergänzenden Maßnahmen im weiteren Verfahren. Zu unseren Anmerkungen stehen wir selbstverständlich für den weiteren Austausch zur Verfügung.