

POSITIONSPAPIER

Deutschlands Energie- und Klimaplan auf dem Prüfstand

Wie weit trägt Deutschland zur Erreichung der EU-Klimaziele bei?

Marion Guénard, Sylwia Andralojc-Bodych, Kai Bergmann, Charly Heberer

Zusammenfassung

EU-Mitgliedstaaten sollen alle fünf Jahre in ihrem Nationalen Energie- und Klimaplan (NEKP) die Maßnahmen darstellen, die sie zur Erreichung der EU-Ziele ergriffen oder geplant haben. Deutschland kommt als größtem Emittenten Europas eine große Verantwortung für das Erreichen dieser Ziele zu. In diesem Papier bewerten wir ausgehend vom finalen NEKP, der Ende August 2024 von der Bundesregierung veröffentlicht wurde, inwiefern Deutschland dieser Verantwortung gerecht wird.

- Laut NEKP wird Deutschland absehbar verschiedene europäische Klimavorgaben reißen. Gerade im Verkehrs- und Gebäudebereich (Effort Sharing Regulation, ESR) sowie bei den natürlichen Senken (Land Use, Land Use-Change and Forestry, LULUCF), die zu den Eckpfeilern der Bemühungen Europas um Klimaneutralität gehören, hinkt Deutschland stark hinterher. Der NEKP enthält nicht genügend Informationen darüber, wie Deutschland beabsichtigt, die Lücken in diesen Sektoren zu schließen.
- Der NEKP zeigt deutlich, dass die Bundesregierung sehr auf die Preisentwicklung im EHS II setzt, um die Ziellücke im ESR- und Energieeffizienzbereichen zu schließen. Eine für die Erreichung der Ziele passende Preisentwicklung im EHS II sowie die entsprechende politische und gesellschaftliche Akzeptanz für hohe Preise sind jedoch nicht per se gegeben. Die Verfehlung von ESR-Zielen ist zudem mit einem hohen finanziellen Risiko verbunden. Sollte die Bundesregierung keine Sofortmaßnahmen in diesen Sektoren ergreifen, drohen Deutschland Zukäufe von Emissionszertifikaten in zweistelliger Milliardenhöhe.
- Die Finanzierungsfrage wird im NEKP nur vage angesprochen, ohne sektorale Bedarfsanalyse oder detaillierte Informationen darüber, wie die Maßnahmen finanziert werden sollen, obwohl dies eine Anforderung der Governance-Verordnung ist. Die Kürzungen im Klima- und Transformationsfonds gefährden die Finanzierung und somit die Umsetzung der Maßnahmen, die im NEKP ausgeführt werden. Bei den meisten fossilen Subventionen fehlt zudem ein Ziel für ihre schrittweise Abschaffung.
- Auch aus gesellschaftlicher Perspektive fehlt es der Bundesregierung an den notwendigen Maßnahmen, um die Transformation sozial gerecht zu beschleunigen. Der finale NEKP geht nur teilweise auf die Aspekte des gerechten Übergangs ein. Der Plan enthält keine angemessene Bewertung der sozialen, beschäftigungs- und kompetenzbezogenen Auswirkungen der Transformation auf verschiedene Akteur:innen und Gruppen. Energiearmut wird nicht bemessen, was kein gutes Zeichen für einen gerechten Übergang zu EHS II und höheren Heizkosten bedeutet.
- Obwohl in der Governance-Verordnung vorgeschrieben, fand bei der Ausarbeitung des NEKP-Entwurfs keine ordnungsgemäße öffentliche Konsultation statt. Damit macht sich die Bundesregierung rechtlich angreifbar.

Um die nationalen und europäischen Klima- und Energieziele sozial gerecht zu erreichen, muss die Bundesregierung dringend gegensteuern. Vor allem bezüglich der Zielverfehlung in den Sektoren Verkehr, Gebäude und LULUCF braucht es dringend weitere Maßnahmen und genügend Finanzierung.

Impressum

Autor:innen:

Marion Guénard, Sylwia Andralojc-Bodych, Kai Bergmann, Charly Heberer

Mit Unterstützung von: Meret Busch (Germanwatch), Jacob Rohm (Germanwatch), Julian Schwartzkopf (Deutsche Umwelthilfe), Swantje Fiedler (Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft), Leonard Burtscher (Umweltinstitut München)

Herausgeber:

Germanwatch e.V.

Büro Bonn:

Dr. Werner-Schuster-Haus

Kaiserstr. 201

D-53113 Bonn

Telefon +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

Büro Berlin:

Stresemannstr. 72

D-10963 Berlin

Telefon +49 (0)30 / 5771328-0, Fax -11

Internet: www.germanwatch.org

E-Mail: info@germanwatch.org

Oktober 2024

Zitiervorschlag:

Guénard, M. et al., 2024, Deutschlands Energie und Klimaplan auf dem Prüfstand

Diese Publikation kann im Internet abgerufen werden unter:

<https://www.germanwatch.org/de/91588>



Das „Together For 1.5“-Projekt wird durch das LIFE-Programm der Europäischen Union finanziert. Die in dieser Publikation dargelegten Standpunkte und Informationen sind die der Autor:innen und spiegeln nicht unbedingt die offizielle Meinung der Europäischen Kommission wider. Für den Inhalt ist alleine Germanwatch verantwortlich.

Inhalt

Einleitung	6
1 Zielerreichung	8
1.1 Erneuerbare Energien	8
1.2 LULUCF.....	9
1.3 Energieeffizienz	10
1.4 Klimaschutzverordnung („Effort Sharing Regulation“)	11
2 Finanzierung der Maßnahmen	13
2.1 Investitionsbedarf	13
2.2 Fossile Subventionen.....	14
3 Aspekte, die zur gesellschaftlichen Mobilisierung für Klimapolitik beitragen	16
3.1 Energie- und Verkehrsarmut	16
3.2 Sozio-ökonomische Auswirkungen	17
3.3 Öffentliche Beteiligung.....	18
Ausblick	19
4 Gesetzestexte	20
5 Literatur	21

Abkürzungsverzeichnis

BEG	Bundesförderung für effiziente Gebäude- Einzelmaßnahmen
BEHG	Brennstoffemissionshandelsgesetz
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
EER	Energieeffizienzrichtlinie
EnEg	Energieeffizienzgesetz
EPBD	Energy Performance of Buildings Directive
ESR	Effort Sharing Regulation (Klimaschutzverordnung)
EHS II	Europäisches Emissionshandelssystem 2
EU- EHS	EU-Emissionshandelssystem
GEG	Gebäudeenergiegesetz
GRW	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
KSG	Klimaschutzgesetz
KTF	Klima- und Transformationsfonds
LULUCF	Land Use, Land Use-Change and Forestry
MMS	Mit-Maßnahmen-Szenario
MWMS	Mit-Weiteren-Maßnahmen-Szenario
NEKP	Nationaler Energie- und Klimaplan
NKSP	Nationaler Klima-Sozialplan
RED III	Renewable Energy Directive III (Erneuerbare- Energien- Richtlinie III)
THG	Treibhausgas
UBA	Umweltbundesamt
BEG	Bundesförderung für effiziente Gebäude

Einleitung

Das Klimapakett „Fit for 55“ zur Umsetzung des europäischen Klimaziels für 2030 war ein legislativer Erfolg der letzten Europäischen Kommission. Die EU hat mit diesem Paket und dem REPower EU-Plan zentrale Energie- und Klimagesetze verabschiedet und damit wichtige Weichen dafür gestellt, Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen. Die Emissionen der Stromproduktion und der energieintensiven Industrie, die im EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS) erfasst werden, sind mittlerweile 47 % unter dem Niveau von 2005. Die EU-weit installierte Wind- und Solarkapazität ist zwischen 2021 und 2023 um 36 % gestiegen.¹

Diese Fortschritte sind auch in Deutschland zu sehen. Die Bundesregierung hat in den vergangenen drei Jahren das Tempo der Klimapolitik deutlich beschleunigt; vor allem Erneuerbare Energien wurden ausgebaut, während gleichzeitig der Kohleanteil im Strommix abnahm. Im ersten Halbjahr 2024 kamen dem Statistischen Bundesamt zufolge 61,5 % des erzeugten Stroms aus Wind-, Solar- und Wasserkraft sowie Biomasse – mehr als jemals zuvor in einem ersten Halbjahr.²

Aber reichen diese Fortschritte aus, um die Klima- und Energieziele der EU zu erreichen? Das wird durch den „Nationalen Energie und Klimaplan“ (NEKP) geprüft. EU-Mitgliedstaaten sollen alle fünf Jahre in ihrem NEKP die Maßnahmen darstellen, die sie zur Erreichung der EU-Ziele ergriffen oder geplant haben. Die Governance-Verordnung regelt den Inhalt und die Struktur des NEKP.

Die neuesten Pläne sollten im Juni 2024 eingereicht werden, aufbauend auf Entwürfen aus dem Juni 2023. Deutschland hat die finale Fassung des NEKPs allerdings erst Ende August 2024 bei der Kommission eingereicht.

Die Kommissionsbewertung der Entwürfe im Dezember 2023 hat gezeigt, dass die Mitgliedstaaten zwar wesentliche Schritte in die richtige Richtung unternommen haben, diese jedoch auf keinen Fall genügen, um die Netto-Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % zu senken und damit das Ziel des Fit-for-55-Pakets zu erreichen.³ Die von den Mitgliedstaaten geplanten Maßnahmen reduzieren laut dem neuesten Bericht zur Lage der Energieunion die Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) nur um 51 % bis 2030 im Vergleich zu 1990.⁴ Diese Zielkluft ist besonders in den Sektoren deutlich, die nicht vom EU-EHS abgedeckt werden („Effort Sharing“), sowie im Landnutzungssektor (Land Use, Land Use-Change and Forestry, LULUCF).

Deutschland kommt als größtem Emittenten Europas eine große Verantwortung für das Erreichen der Klima- und Energieziele der EU zu. In diesem Papier bewerten wir ausgehend vom finalen NEKP, inwiefern die Bundesregierung dieser Verantwortung gerecht wird.

¹ European Commission, 2024, [State of the Energy Union 2024](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

² Statistisches Bundesamt, 04. September 2024, [Pressemitteilung Nr. 334](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

³ European Commission, 2023, [EU wide assessment of the draft updated National Energy and Climate Plans](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

⁴ European Commission, 2024, [State of the Energy Union 2024](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

Woher kommen die Projektionen des NEKP?

Die Projektionen im deutschen NEKP stammen aus dem Projektionsbericht 2024 vom Umweltbundesamt. Dort werden zwei Szenarien abgebildet:

- Das **Mit-Maßnahmen-Szenario** (MMS) berücksichtigt die zum jeweiligen Modellierungsbeginn gültigen Maßnahmen.
- In das **Mit-Weiteren-Maßnahmen**-Szenario (MWMS) fließen neben den Maßnahmen des MMS auch bereits konkret geplante, jedoch noch nicht umgesetzte Maßnahmen ein. Die zukünftigen Emissionsminderungen dieses Szenarios hängen vom politischen Willen ab, die geplante Klimapolitik umzusetzen.

Zwei Maßnahmen wurden zum Zeitpunkt der Veröffentlichung in den Projektionen des aktualisierten NEKP nicht erfasst: Die Erhöhung des CO₂-Preises im nationalen Emissionshandel auf 45 Euro zum 1. Januar 2024 und das „Solarpaket I“, das den Ausbau der Solarenergie beschleunigen soll.

In dieser Publikation beziehen wir uns auf das MWMS, wenn wir die Fortschritte Deutschlands bei der Erreichung der EU-Ziele bewerten.

1 Zielerreichung

Der NEKP basiert auf Projektionen des Umweltbundesamtes, die davon ausgehen, dass Deutschland bis 2030 eine Emissionsreduktion von 64 % im Vergleich zu 1990 erreichen wird. Damit wäre das 65%-Ziel in Reichweite.⁵ Der Expertenrat für Klimafragen geht in seinem durch die Bundesregierung beauftragten Sondergutachten zur Prüfung der Projektionsdaten hingegen von einer deutlicheren Zielverfehlung aus.⁶ Zum einen habe die wirtschaftliche Lage die Zielübererfüllung im Energie- und Industriebereich begünstigt. Zum anderen würden verschiedene Sektoren den EU-Anforderungen hinterherhinken und die Finanzierung der geplanten Maßnahmen sei unsicher. Damit würde Deutschland die EU-Ziele für 2030 in mehreren Bereichen verfehlen.

1.1 Erneuerbare Energien

Die Überarbeitung der europäischen Erneuerbare-Energien-Richtlinie (Renewable Energy Directive, RED) ist am 20. November 2023 in Kraft getreten. Sie muss von den EU-Mitgliedsstaaten innerhalb von 18 Monaten in nationales Recht umgesetzt werden. Die Ziele wurden im deutschen NEKP als Benchmark verwendet, um die Fortschritte Deutschlands bei den EU-Zielen für Erneuerbare Energien zu messen.

Insgesamt werden sie knapp nicht eingehalten (Tabelle A1). Das Hauptziel, 42,5 % des Bruttoendenergieverbrauchs bis 2030 mit Erneuerbaren Energien zu produzieren, wird in Deutschland erst 2031 erreicht. Das im RePowerEU-Plan vorgesehene 45%-Ziel, das in der RED III in unverbindlicher Form beschlossen wurde, wird in Deutschland erst 2032 erfüllt. Der Grund dafür: Der Ausbau erneuerbarer Stromproduktion hat in dieser Legislaturperiode zwar deutlich Tempo aufgenommen, ist aber noch nicht ausreichend, um die selbstgesteckten Ziele zu erreichen. Zu bemängeln ist, dass weder die erwarteten Auswirkungen spezifischer Politiken und Maßnahmen noch die erforderlichen Finanzmittel für ihre Umsetzung im NEKP klar beschrieben werden.

Deutschland ist derzeit in einer Phase, in der die Integration der Energiesysteme und die Elektrifizierung industrieller Prozesse auf der Grundlage Erneuerbarer Energien geplant werden müssen. Zur Umsetzung der Wasserstoffstrategie⁷ müssen Angebot und Nachfrage nun in eine sich wechselseitig steigernde Dynamik gebracht werden. Zugleich geht es darum, Dynamik und Spielregeln (Umwelt- und Sozialstandards) für die Produktion in der EU und in Ländern des Globalen Südens voranzubringen. Der NEKP enthält zu diesen Aspekten zu wenige Angaben.

⁵ Umweltbundesamt, 2024, [Treibhausgas-Projektionen 2024 für Deutschland - Rahmendaten](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

⁶ Expertenrat für Klimafragen, 2024, [Gutachten zur Prüfung der Treibhausgas-Projektionsdaten 2024](#) (letzter Aufruf 25. September 2024).

⁷ BMWK, 2023, [Fortschreibung der Nationalen Wasserstoffstrategie. NWS 2023](#) (letzter Aufruf: 27. September 2024).

Tabelle A1

Kategorie	RED III Vorgabe für Deutschland	Projektionen im MWMS* (Tabelle B27a im NEKP)
Anteil EE am Bruttoendenergieverbrauch	Mindestens 42,5 % des Bruttoendenergieverbrauchs; 45 % sollen angestrebt werden.	2030: 38,2 % 2031: 41,7 % 2032: 45,2 %
Anteil EE im Verkehrssektor	Mindestanteil von 29 % EE am Endenergieverbrauch im Verkehrssektor (oder eine Reduzierung der THG um mindestens 14,5 % im Vergleich zu den Emissionen, die durch den Einsatz fossiler Kraftstoffe entstanden wären)	2030: 37,7 %
Anteil EE im Wärme- und Kältesektor	2025: 18 % 2030: 23,5 % Erläuterungen: 2021-2025: Jährlich +0,8 Prozentpunkte; 2026-2030: Jährlich + 1,1 Prozentpunkte jeweils gegenüber dem Anteil im Jahr 2020.	2025: 21,7 % 2030: 30,5 %

*bei Annahme ausschließlich grüner Wasserstoffimporte

1.2 LULUCF

Die LULUCF-Verordnung sieht vor, dass der LULUCF-Sektor bis 2025 keine Nettoemissionen verursachen darf. Ab 2026 sollen absolute Senkenziele für jeden Mitgliedstaat gelten. Deutschland soll 2030 eine Verbesserung der Senke um 3,8 Mt CO₂-Äquivalent netto erzielen. Laut dem NEKP sind diese Ziele im Einklang mit dem Zielwert des Klimaschutzgesetzes (KSG) für den LULUCF-Sektor (Verbesserung der Senke auf 25 Mt CO₂-Äquivalent netto im Durchschnitt der Jahre 2027 bis 2030), wobei beide Ziele sich in Berechnungsmethode und Datengrundlage unterscheiden und deshalb nicht ohne Weiteres vergleichbar sind.

Laut dem NEKP werden allerdings weder die EU- noch die nationalen LULUCF-Ziele erreicht. Eine methodische Verbesserung der Emissionsberichterstattung (die Berücksichtigung der Methanemissionen aus künstlichen Gewässern und die Regionalisierung von Bodenkohlenstoffvorräten) zeigt, dass die 2023-Projektionen, die im NEKP-Entwurf angegeben wurden, zu optimistisch waren.

Der LULUCF-Sektor emittiert derzeit in Deutschland mehr THG, als er aufnimmt, und verfehlt damit seine Senkenziele im Jahr 2030 um 23,7 Mio. t CO₂- Äquivalent. Kein Szenario sieht vor, dass der

Sektor bis 2050 dauerhaft zur Netto-Senke von THG wird. Das gefährdet Deutschlands Ambitionen und rechtliche Verpflichtungen zur Klimaneutralität erheblich.

Der NEKP benennt zwar Kernzahlen der Biomassenutzung und des Biomasseursprungs. In der Substanz wird er aber den Anforderungen der LULUCF-Verordnung und der Erneuerbare-Energien-Richtlinie nicht gerecht. Es fehlt eine Bewertung des inländischen Angebots an forstwirtschaftlicher Biomasse für energetische Zwecke zwischen 2021 und 2030. Ebenso fehlt eine Beschreibung der nationalen Maßnahmen und Strategien, die eine Vereinbarkeit mit den Senkenzielen sicherstellen. Es wird auch kein Vergleich zur aktuellen Nutzungssituation und zur Realisierbarkeit der geplanten Nutzung gezogen. Die Bundesregierung plant, den Gesamtverbrauch an Biomassebrennstoffen bis 2030 um etwa ein Drittel zu steigern, vor allem durch verstärkte Nutzung für Gebäudewärme.

Dass der Holzeinschlag zwischen 2030 und 2050 gesteigert werden soll, erscheint in diesem Kontext nicht zielführend. Es findet dazu keine Bestandsaufnahme statt, und es wird nicht dargelegt, wie dieser wachsende Holzeinschlag mit den pessimistischen LULUCF-Projektionen kompatibel sein soll. Der NEKP ist hier sogar inkohärent. Er gibt an anderer Stelle zu bedenken, dass wegen Kalamitäten und Dürreperioden „Abschätzungen zur Menge der für energetische Zwecke künftig verfügbaren forstlichen Holzbiomasse mit großen Unsicherheiten verbunden sind“ und „durch eine Priorisierung der Kaskadennutzung von forstlicher Holzbiomasse und durch eine steigende stoffliche Nutzung von Holz zur Substitution von fossil basierten Rohstoffen die für eine energetische Nutzung zur Verfügung stehende Holzbiomasse tendenziell abnehmen [dürfte]“.⁸

1.3 Energieeffizienz

Mit der Energieeffizienzrichtlinie (EER), die 2023 aktualisiert wurde, hat sich die EU verpflichtet, den Endenergieverbrauch auf EU-Ebene um 11,7 % bis 2030 zu senken (gemessen am im Jahr 2020 für das Jahr 2030 geschätzten Endenergieverbrauch). In Deutschland ist das Energieeffizienzgesetz (EnEFG) Ende 2023 in Kraft getreten, durch das die Umsetzung der Verpflichtungen unter der EER unterstützt werden soll. Die bisher eingeführten Energieeffizienzmaßnahmen sind aber noch nicht ausreichend, um die Energieeffizienzziele der EU zu erreichen. Laut deutschem NEKP wird selbst im Mit-Weiteren-Maßnahmen-Szenario das Primärenergieverbrauchsziel 2030 um 249 TWh verfehlt. Eine größere Zielverfehlung ist beim Endenergieverbrauch absehbar (260 TWh).

Besonders besorgniserregend ist, dass die im NEKP angegebenen Zielpfade auf der Annahme basieren, dass viele Energieeinsparungen erst gegen Ende des Jahrzehnts erfolgen werden. Gründe dafür sind laut NEKP die technologischen Fortschritte und die Ausweitung des europäischen Emissionshandels auf die Sektoren Gebäude und Verkehr (EHS II) ab 2027. Beide Faktoren lassen sich aber nicht von der Bundesregierung alleine beeinflussen. Eine für die Erreichung der Ziele passende Preisentwicklung im EHS II sowie die entsprechende politische und gesellschaftliche Akzeptanz für hohe Preise sind nicht per se gegeben.

Für eine vollständige Schließung der Ziellücke sind weitere Maßnahmen notwendig. Im Gebäudesektor sind beispielsweise noch viele Effizienzpotenziale zu heben. Durch die anstehende nationale Umsetzung der europäischen Gebäuderichtlinie (EPBD, Energy Performance of Buildings Directive) müssen im Altbaubestand neue Effizienzstandards erfüllt werden. Auch das novellierte Gebäudeenergiegesetz (GEG) forciert den Heizungswechsel hin zu Wärmepumpen. In Deutschland sind allein 6,4 Mio. Wohngebäude vor 1977 gebaut worden und unterliegen noch keinen Effizienzstan-

⁸ BMWK, 2024, [Aktualisierung des integrierten Nationalen Energie- und Klimaplans](#), S.170 (letzter Aufruf: 25. September 2024).

dards. Vielfach muss hier der Tausch auf eine Wärmepumpe mit einer wärmepumpentauglichen Sanierung einhergehen. Die hohen Investitionskosten für Teilsanierung und Heizungstausch sollten eigentlich auskömmlich durch Fördermaßnahmen angeregt werden. Jedoch: Das zweite Jahr in Folge wurden nun die Fördergelder gekürzt. Im Gegenteil müssen zusätzliche Mittel und Finanzierungslösungen bereitgestellt werden, damit im Gebäudesektor die 2030-Ziele erreicht werden können. Gleichzeitig muss das Prinzip „Energy Efficiency First“ (Artikel 3 der EER) besser eingehalten werden. Laut diesem Prinzip sollte nur die Energie erzeugt werden, die wirklich benötigt wird, Investitionen in gestrandete Vermögenswerte sollten vermieden werden und die Energienachfrage sollte reduziert und kosteneffizient gesteuert werden. Der NEKP beschreibt, wie dieses Prinzip im Gebäudeenergie- und Wärmeplanungsgesetz Anwendung findet, nennt jedoch keine Institution, die das Monitoring übernimmt, wie im EU-Recht vorgesehen, und geht nicht auf die Frage der gestrandeten Vermögenswerte ein.

Tabelle A2

Bereich	EU Ziel 2030	Projektion 2030 (MWMS)
Primärenergieverbrauch	2.252 TWh	2.501 TWh
Bruttoendenergieverbrauch	1.809 TWh	2.069 TWh

1.4 Klimaschutzverordnung („Effort Sharing Regulation“)

Durch die EU-Klimaschutzverordnung sind alle Mitgliedstaaten verpflichtet, Jahresziele in den Sektoren Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Abfall und Kleinindustrie zu erreichen. Deutschland muss diese Emissionen bis 2030 um 50 % gegenüber 2005 senken. Nach dem bereits angeführten Projektionsberichts des Umweltbundesamts werden aber in diesen Sektoren von 2021 bis 2030 absehbar rund 126 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente mehr ausgestoßen werden, als für Deutschland vorgesehen.⁹ Der NEKP legt zusätzliche Projektionen vor, die auf weiteren Maßnahmen basieren und denen zufolge die kumulative Lücke etwas geringere 111 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente betragen würde. Diese weiteren Maßnahmen werden aber nicht ausführlich beschrieben. Vorausgesetzt, der angestrebte Kurs wird eingehalten, würde dies eine Verringerung der Emissionen um ca. 41 % bis 2030 im Vergleich zu 2005 bedeuten, wodurch eine Ziellücke von ca. 9 Prozentpunkten verbleiben würde.

Der NEKP präsentiert keine Strategie, um diese deutliche Ziellücke zu schließen. Zwar listet der NEKP zusätzliche Maßnahmen auf, um die EU-Ziele zu erreichen.¹⁰ Er gibt jedoch lediglich an, dass

⁹ Umweltbundesamt, 2024, [Treibhausgas-Projektionen 2024 für Deutschland - Rahmendaten](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024)

¹⁰ BMWK, 2024, [Aktualisierung des integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan](#), S. 359 (letzter Aufruf: 25. September 2024)

diese „derzeit geprüft werden“. Außerdem enthält der Plan für keine dieser Maßnahmen eine Schätzung der Emissionsreduktion. Im Verkehr, der maßgeblich zu dieser Ziellücke beiträgt, werden nur Maßnahmen zur Unterstützung des bidirektionalen Ladens und der Übergang vom Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) zum künftigen EHS II aufgelistet. Dabei gibt es im Verkehrssektor viele Klimaschutzmaßnahmen, die bis 2030 große Wirkung entfalten könnten. Dazu gehören zum einen der Ab- und Umbau klimaschädlicher Subventionen (s. Kapitel 2.2.); so sollten zum Beispiel Förderungen im Automobilbereich auf leichte und effiziente Elektrofahrzeuge ausgerichtet werden. Zum anderen ist die Verlagerung von Flug-, Pendler- und Güterverkehr auf die energieeffiziente Schiene eine notwendige Bedingung, um die Klimaziele im Verkehrssektor zu erreichen. Der Ausbau des Schienennetzes sollte unter anderem durch einen Schieneninfrastrukturfonds mehrjährig gesichert und so beschleunigt werden. Der Neu- und Ausbau von Bundesfernstraßen sollte eingestellt werden. Nicht zuletzt würde ein Tempolimit auf Autobahnen sofort Emissionen einsparen.

Anstatt solche Maßnahmen zu planen, setzt die Bundesregierung fast ausschließlich auf einen hohen CO₂-Preis im EHS II, um die angestrebten Lücken im Verkehrssektor zu schließen, was weder sozial vertretbar noch politisch tragfähig ist. Zudem drohen Deutschland damit Zukäufe von Emissionszertifikaten.

Die EU-Klimaschutzverordnung sieht vor, dass EU-Mitgliedstaaten Emissionszertifikate ankaufen müssen, wenn sie ihre THG-Emissionen nicht wie vereinbart reduzieren. Laut einer Studie von Transport & Environment bedeutet die Ziellücke im MMS, dass Deutschland 126 Mio. Zertifikate von den „konformen Ländern“ erwerben müsste, um ein EU-Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichteinhaltung zu vermeiden.¹¹ Dies entspricht 70 % aller verfügbaren Zertifikate, sodass andere EU-Länder nur wenig Spielraum hätten, um ihre eigenen Ziellücken zu schließen. Unter der Annahme eines Durchschnittspreises von 129 Euro pro Zertifikat und der Bereitschaft Deutschlands, den höchsten Preis für die Einhaltung der Vorschriften zu zahlen – und damit andere Länder im Wettlauf um Zertifikate zu übertreffen – würde Deutschland 16,2 Mrd. Euro ausgeben müssen.

¹¹ Transport and Environment, 2024, [National climate targets off track. Six years left to course correct and avoid penalties](#) (Letzter Aufruf: 25. September 2024).

2 Finanzierung der Maßnahmen

2.1 Investitionsbedarf

Laut Artikel 7 der Governance-Verordnung sollten Mitgliedstaaten in ihrem NEKP „einen allgemeinen Überblick über die Investitionen vorlegen, die erforderlich sind, um die im nationalen Plan festgelegten Ziele, Vorgaben und Beiträge zu verwirklichen, und eine allgemeine Einschätzung der Quellen für diese Investitionen“. Es wird im deutschen NEKP anerkannt, dass die Transformation in den kommenden Jahren erhebliche Investitionen benötigen wird. Kumuliert über den Zeitraum von 2023 bis 2030 werden die Mehrinvestitionen auf fast 630 Mrd. Euro geschätzt, wenn man die derzeitigen Maßnahmen (Referenzszenario) berücksichtigt, und auf rund 690 Mrd. Euro, wenn man die geplanten Maßnahmen einschließt.¹² Eine präzise Abschätzung des Investitionsbedarfs pro Sektor sowie die Quellen für diese Investitionen werden nicht angegeben. Es ist bedauernd, dass die Regierung nicht plant, diese Wissenslücke ernsthaft anzugehen. Laut dem NEKP nimmt „die Bundesregierung selber keine derartigen Abschätzungen vor; sie beobachtet jedoch die Analysen und Studien Dritter“.¹³

Um Investitionen sicherzustellen und zu verwalten, hat Deutschland den Klima- und Transformationsfonds (KTF) eingerichtet. Der gerade neu im Entwurf vorgelegte Wirtschaftsplan dieses Sondervermögens mit den Finanzplanungen der kommenden Jahre zeigt aber eine deutliche Lücke zwischen dem öffentlichen Finanzbedarf und den in unterschiedlichen Handlungsfeldern bereitgestellten Mitteln.¹⁴ Hinzu kommt beim KTF, dass nur rund die Hälfte der damit bereitgestellten Mittel auch tatsächlich abfließen und konkrete Projekte finanzieren.¹⁵ Ebenso ist zu betonen, dass aus dem KTF neben Klimaschutz auch noch weitere Politikziele (Mikroelektronik, Unterstützung für energieintensive Industrie, etc.) finanziert werden.

Infolge des Bundesverfassungsgerichtsurteils zum KTF wurde dessen Umfang um 60 Mrd. Euro reduziert. Dadurch werden auch im Entwurf für das kommende KTF-Haushaltsjahr 2025 viele für den Klimaschutz wichtige Programme gekürzt – erstmals auch im Gebäudesektor. So wird das Bundesförderprogramm effiziente Gebäude im Jahr 2025 um 2,5 Mrd. Euro gekürzt. Darüber hinaus gibt es Kürzungen im Bereich der Förderung von E-Mobilität, der Nationalen Klimaschutzinitiative und dem natürlichen Klimaschutz.

Insgesamt sind die Gesamtmittel auf 34 Mrd. Euro geschrumpft. Zusätzlich ist haushälterisch eine sogenannte Globale Minderausgabe von 9 Mrd. Euro in den KTF gebucht worden. Das bedeutet, dass die Bundesregierung eher von einem weiterhin nur teilweisen Mittelabfluss ausgeht und plant, dass im Jahr 2025 tatsächlich nur 25 Mrd. Euro im KTF verausgabt werden. Dieses Missverhältnis zu dem tatsächlich anerkannten Finanzbedarf muss aufgelöst werden, wenn man eine sichere Zielerreichung 2030 anvisiert.

¹² BMWK, 2024, [Aktualisierung des integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan](#), S.372 (letzter Aufruf: 25. September 2024).

¹³ Ebd.

¹⁴ WWF, 2023, [Paying for Paris. Öffentliche Finanzbedarfe und - Lücken zur Erreichung der Klimaschutzziele 2030](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

¹⁵ Bär, H., Collmer, F. (Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft), 2024, [Analyse zum Klima- und Transformationsfonds](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

Außerdem wird die Rolle der öffentlichen Hand im NEKP maßgeblich unterschätzt: „Die Investitionen im Zuge bestehender derzeitiger und zusätzlicher Maßnahmen werden vorrangig durch private Haushalte und Unternehmen getätigt. Nur in einzelnen Bereichen, wie z. B. der öffentlichen Strom- und Wärmeversorgung, sind öffentliche Träger direkte Investoren in den Umbau des Energiesystems.“¹⁶ Laut einer Studie von Dezernat Zukunft beträgt der öffentliche Finanzierungsbedarf für die Dekarbonisierung der deutschen Volkswirtschaft im Einklang mit den deutschen Emissionsminderungszielen im Zeitraum von 2025 bis 2030 rund 340 Mrd. Euro (in jeweiligen Preisen).¹⁷ Wird der Finanzierungsbedarf für die Bahn berücksichtigt, steigt der Gesamtfinanzierungsbedarf des Bundes auf rund 511 Mrd. Euro. Stellt man dem öffentlichen Bedarf die bereits bereitgestellten Mittel gegenüber, verbleibt allein im Bereich Dekarbonisierung eine Lücke von bis zu 207 Mrd. Euro. Die derzeitige Finanzierung öffentlicher Klimaschutzinvestitionen aus dem KTF ist zurzeit nicht gesichert und weist in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2028 deutliche Lücken auf. Damit wird die Finanzstrategie der Herausforderung nicht gerecht, sondern orientiert sich lediglich an den verfügbaren Einnahmen.

Da die Finanzierung der erforderlichen Maßnahmen bis 2030 nicht geplant wurde, können die im NEKP beschriebenen Zielpfade nicht als gesichert angesehen werden.

Im NEKP fehlt der Hinweis, dass sich die hohen Investitionen gesellschaftlich auszahlen, da die Klimakrise viel höhere Folgekosten verursacht. Ein Verfehlen der Klimaziele der EU-Klimaschutzverordnung wäre ebenfalls teuer, wie im Kapitel 1.4 beschrieben. Diese volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Bilanz sollte stärker berücksichtigt und kommuniziert werden, weil sie auch zur Akzeptanz ehrgeiziger Klimapolitiken und -investitionen beiträgt.

2.2 Fossile Subventionen

Bei den meisten fossilen Subventionen fehlt ein Ziel für ihre schrittweise Abschaffung, wie es in der Governance-Verordnung (Artikel 25) vorgesehen ist und wie es die Kommission in ihrem Kommentar zum deutschen NEKP-Entwurf empfohlen hatte.¹⁸ Die einzige fossile Subvention, deren Ende angekündigt ist, betrifft die schrittweise Abschaffung der Agrardieselvegünstigung bis 2026. Die Bundesregierung weist zwar auf das G7-Versprechen hin, „ineffiziente fossile Subventionen“ bis 2025 abzuschaffen, dennoch wird hier lediglich auf intensivere Prüfungen sowie Berichterstattung und Transparenz verwiesen. Darüber hinaus wird auf das Vorhaben Bezug genommen, „ein Reformkonzept vorzulegen, um klimaschädliche Subventionen abzubauen oder im Sinne einer weniger schädlichen Klimawirkung umzugestalten“.¹⁹ Wann dieses Paket kommen soll, bleibt aber unklar, obwohl Deutschland jährlich 35,8 Mrd. Euro an klimaschädlichen Subventionen ausgibt, wie ein Gutachten im Auftrag des BMWK errechnet hat.²⁰ Auch ist befremdlich, dass sich die Bundesregierung hier mit

¹⁶ BMWK, 2024, [Aktualisierung des integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan](#), S. 373 (letzter Aufruf: 25. September 2024).

¹⁷ Heilmann, F. et al. (Dezernat Zukunft), 2024, [Was kostet eine sichere, lebenswerte Zukunft. Öffentliche Finanzbedarfe für die Modernisierung Deutschlands](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

¹⁸ European Commission, 18. Dezember 2023, [Commission Recommendation of 18.12.2023 on the draft updated integrated national energy and climate plan of Germany covering the period 2021-2030 and on the consistency of Germany's measures with the Union's climate-neutrality objective and with ensuring progress on adaptation](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

¹⁹ BMWK, 2024, [Aktualisierung des integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan](#), S.196 (letzter Aufruf: 25. September 2024).

²⁰ Plötz, P. et al. 2024, [Quantifizierung der Treibhausgaswirkung von staatlichen Begünstigungen in Deutschland](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

Transparenz beim Thema rühmt, obwohl das oben genannte Gutachten monatelang vom BMWK zurückgehalten und erst nach Einleitung rechtlicher Schritte herausgegeben wurde.²¹ Positiv zu bemerken ist aber, dass sich das Gutachten nicht auf die enge Definition von Subventionen des Bundesfinanzministeriums beschränkt, sondern auch weitere Regelungen, wie Dieselprivileg und Dienstwagenprivileg, enthält. Gerade im Verkehrssektor, wo die Emissionen viel schneller sinken müssen, wäre ein Auslaufen dieser Subvention nötig.

²¹ Kiefer, F. (Tagesspiegel), 19. August 2024, [Gutachten zu klimaschädlichen Subventionen. Umwelthilfe wirft Wirtschaftsministerium monatelange Geheimhaltung vor](#) (letzter Aufruf: 25. September 2024).

3 Aspekte, die zur gesellschaftlichen Mobilisierung für Klimapolitik beitragen

3.1 Energie- und Verkehrsarmut

Alle Mitgliedstaaten sind laut der Klima-Sozialfonds-Verordnung²² verpflichtet, einen Nationalen Klima-Sozialplan (NKSP) bis Juni 2025 bei der Europäischen Kommission einzureichen. In den NKSPs sollen die Mitgliedstaaten bestehende oder neue nationale Maßnahmen und Investitionen aufzuführen, um den Auswirkungen des EHS II auf benachteiligte Haushalte zu begegnen und so bezahlbares Heizen und Kühlen sowie erschwingliche Mobilität zu gewährleisten. Jeder Mitgliedstaat soll die Kohärenz zwischen seinem NKSP und seinem aktualisierten integrierten nationalen Energie- und Klimaplan sicherstellen. Dabei geht es vor allem darum, Energie- und Verkehrsarmut in die Energie- und Klimaplanung einzubeziehen.

Bewertung der Energie- und Verkehrsarmut

Obwohl dies in der Governance-Verordnung vorgeschrieben ist, enthält der NEKP weder eine Bewertung der Energiearmut noch ein nationales Richtziel, um sie zu verringern. Die europäische Energieeffizienzrichtlinie (EED) enthält zudem einige konkrete Verpflichtungen zur Bekämpfung von Energiearmut, welche von Deutschland bisher rechtswidrig ignoriert wurden.

In der Energy Poverty Recommendation der Europäischen Kommission²³ wird unter anderem auf vier Indikatoren zur Bestimmung von energiearmen Haushalten verwiesen:

- Hohe Belastung durch Energieausgaben im Verhältnis zum Einkommen;
- Anteil der Haushalte, deren absolute Energieausgaben weniger als die Hälfte des nationalen Medianwertes betragen;
- Anteil der Bevölkerung, der nicht in der Lage ist, die Wohnung angemessen warm zu halten;
- Anteil der Bevölkerung mit Rückständen bei Rechnungen von Versorgungsunternehmen.

Keiner dieser Indikatoren wurde im NEKP verwendet, um Energiearmut in Deutschland zu beziffern. Laut Einschätzung des Öko-Instituts liegt der Anteil der von Energiearmut betroffenen Haushalte in der unteren Einkommenshälfte in Deutschland zwischen 5 % und 33 % bzw. zwischen 1 und 7,2 Mio. Haushalten, abhängig davon, wie viele der oben aufgeführten Indikatoren gleichzeitig für die Bewertung verwendet werden.²⁴ In Deutschland ist die Energiearmut also ein wesentliches und vielschichtiges Phänomen, das nicht nur durch die Brille der Armutsbekämpfung betrachtet werden sollte, wie der NEKP suggeriert.

Die Verkehrsarmut in Deutschland wird im NEKP nicht erwähnt. Das ist für die Vorbereitung des NSKP kein gutes Zeichen.

²² [Regulation \(EU\) 2023/955](#) (letzter Aufruf: 02. Oktober 2024).

²³ Europäische Kommission, 20. Oktober 2023, Empfehlung (EU) 2023/2407 [Der Kommission zu Energiearmut](#) (letzter Aufruf: 02. Oktober 2024).

²⁴ Fiedler, S. et al. (Forum Ökologisch Soziale Marktwirtschaft und Öko-Institut e.V.), 2024, [Umsetzung des EHS II und des Klima- Sozialfonds in Deutschland](#) (Letzter Aufruf: 26. September 2024).

Maßnahmen zur Bekämpfung der Energiearmut

Die Bundesregierung erwähnt im NEKP die neue Förderrichtlinie Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG), die ab 2024 erstmals eine einkommensabhängige Komponente in der Sanierungsförderung beinhaltet. Das ist zu begrüßen. Das Wohngeld-Plus-Gesetz ist ebenfalls als bedeutende Reform zur Unterstützung von Haushalten mit niedrigen Einkommen zu bewerten. Zu bemängeln ist jedoch, dass diese keine Anreize für Sanierungs- oder Energieeffizienzmaßnahmen schafft. Darüber hinaus wird die Klimakomponente pauschal berechnet und die tatsächliche energetische Qualität der Wohnung nicht berücksichtigt. Worin genau der „Klimaaspekt“ in der Klimakomponente liegt, bleibt unklar.

Die Aufteilung der CO₂-Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden, die im Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz geregelt ist, schafft nicht genug Anreize, um eine der größten Problematiken im Gebäudebereich zu adressieren: Unabhängig von ihrem Einkommen sind Mieter nicht in der Lage, sich ohne das Einverständnis des Vermieters und meistens der Mehrheit der Wohneigentümergeinschaft zu dekarbonisieren. Hier fehlt noch weiteres Ordnungsrecht, um diese Problematik zu beheben und Mietenden ein Mitbestimmungsrecht bei energetischen Sanierungsmaßnahmen zu gewähren. Um Sanierung und Heizungswechsel zu beschleunigen, braucht es deutlich mehr attraktive und effektive Anreizprogramme. Zudem sollte die Bundesregierung das Mietrecht ändern, damit Sanierungen die Mietenden nicht zusätzlich belasten und sie mehr Mitspracherecht bei energetischen Maßnahmen haben.

Maßnahmen zur Bekämpfung der Verkehrsarmut

Der Abschnitt „Soziale Verhältnisse einschließlich der Aspekte des gerechten Übergangs“ im NEKP enthält offenbar keine spezifischen Hinweise auf Verkehrsmaßnahmen oder Analysen der Auswirkungen auf bestimmte Gruppen. Die Einführung eines bundesweit gültigen ÖPNV-Tickets (Deutschlandticket) ist zwar zu begrüßen, da sie allen Bevölkerungsgruppen umweltfreundliche Mobilität ermöglicht, allerdings verringert diese Maßnahme nicht unmittelbare soziale Ungleichheiten.

3.2 Sozio-ökonomische Auswirkungen

Der finale NEKP geht nur teilweise auf die Aspekte des gerechten Übergangs ein. Der Plan enthält keine angemessene Bewertung der sozialen, beschäftigungs- und kompetenzbezogenen Auswirkungen der Transformation auf verschiedene Akteure und Gruppen. Es wird nur festgestellt, dass die Bundesregierung dies im Blick hat, aber konkrete Maßnahmen werden nicht benannt.

Der NEKP enthält den Hinweis, dass Teilhabe an Maßnahmen der Energiewende und Transformation regional unterschiedlich ist. Es werden explizit der ländliche Raum und strukturschwache Regionen erwähnt. Es fehlt jedoch eine tiefgreifende Analyse der Auswirkungen der Maßnahmen. Die Reform der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) wird allgemein positiv bewertet, da sie darauf abzielt, die Förderbedingungen und -voraussetzungen zu modernisieren und an aktuelle Herausforderungen wie Beschleunigung der Transformation hin zu einer klimaneutralen und nachhaltigen Wirtschaft anzupassen

Ein guter Ansatz ist jedoch das „Sozialmonitoring Klimaschutz“. Damit lassen sich die sozialen Verteilungswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen schon bei deren Entwicklung analysieren und gerecht gestalten. Dieses Instrument wird aber erst aufgebaut und der Zeitplan für seine Umsetzung ist unklar.

Im NEKP wird die Problematik der fehlenden Fachkräfte und Akademiker:innen angesprochen. Dabei wird auf die neue Fachkräftestrategie und ein Gesetz sowie eine Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung hingewiesen. Diese beziehen sich jedoch auf den generellen Fachkräftemangel. Spezifische Maßnahmen zur Überwindung des Fachkräftemangels in strategischen Sektoren werden nicht identifiziert. Die „Roadmap Energieeffizienz 2045“ befasste sich ebenfalls mit der Thematik, allerdings werden die in dieser Arbeitsgruppe ausgearbeiteten Punkte nicht aufgeführt.

3.3 Öffentliche Beteiligung

Obwohl in der Governance-Verordnung vorgeschrieben, fand bei der Ausarbeitung des NEKP-Entwurfs keine ordnungsgemäße öffentliche Konsultation statt. In ihren Empfehlungen zum Entwurf des aktualisierten NEKP hatte die Europäische Kommission darauf hingewiesen, dass Deutschland die Governance-Verordnung einhalten soll, um bei der Ausarbeitung sowohl des Entwurfs als auch des endgültigen aktualisierten Plans innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens eine umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit sicherzustellen.²⁵ Nach der Veröffentlichung des Entwurfs wurde Anfang 2024 eine siebenwöchige Online-Konsultation durchgeführt. Weder das Format, das als kurze Zufriedenheitsumfrage zu den deutschen Klima- und Energiezielen formuliert war, noch die Zeitleiste erfüllten die Anforderungen der Governance-Verordnung an eine frühzeitige und wirksame Öffentlichkeitsbeteiligung (Artikel 10). Es werden zudem im NEKP keine Angaben dazu gemacht, wie das Feedback im finalen Plan berücksichtigt wurde, obwohl die Kommission in ihren Empfehlungen Deutschland dazu aufgefordert hatte.

Nichtsdestotrotz sieht sich die Bundesregierung als grundsätzlich im Einklang mit der Governance-Verordnung, da „zu einer Vielzahl der im aktualisierten NEKP zusammengefassten Politiken und Maßnahmen bereits vor Aufstellung des NEKP vielfältige Dialoge und Beteiligungsverfahren stattgefunden (haben)“.²⁶ Dabei ignoriert die Bundesregierung, dass die Governance-Verordnung vorschreibt, die Konsultationen zum gesamten Plan durchzuführen. Für die meisten Klima- und Energiegesetze in Deutschland finden in der Tat Konsultationen statt, aber sie entsprechen nicht unbedingt den Anforderungen der Governance-Verordnung. So gab es beispielsweise bei der Ausarbeitung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes oder der Aktualisierung des Energiewirtschaftsgesetzes Konsultationsverfahren. Die waren aber häufig viel zu kurz und kurzfristig, um die Gesetzesentwürfe eingehend zu prüfen und zu bewerten. Von einer wirksamen Beteiligung der Öffentlichkeit in der deutschen Klimapolitik und im NEKP kann man also nicht sprechen.

Letztlich fehlt es in Deutschland an einem ständigen Dialog mit lokalen Regierungen und relevanten Interessenträgern im Sinne der Governance-Verordnung. Nach der Verordnung sollte „jeder Mitgliedstaat einen ständigen energiepolitischen Dialog auf mehreren Ebenen einrichten, bei dem lokale Gebietskörperschaften, Organisationen der Zivilgesellschaft, die Wirtschaft, Investoren und sonstige einschlägige Interessenträger zusammenkommen, um die unterschiedlichen Optionen zu erörtern, die in der Energie- und Klimapolitik ins Auge gefasst werden“.²⁷ Hierzu verweist der NEKP auf die Energie-, Umwelt- und Wirtschaftsminister:innenkonferenzen, die die zuständigen Minister:innen von Bund und Ländern (halb-)jährlich zusammenbringen. In diesen Konferenzen sind aber Kommunen und Organisationen der Zivilgesellschaft nicht vertreten. Von einem ständigen Dialog auf mehrere Ebenen im Sinne der Governance-Verordnung kann man nicht sprechen.

²⁵ European Commission, 18. Dezember 2023.

²⁶ BMWK, 2024, [Aktualisierung des integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan](#), (letzter Aufruf: 25. September 2024).

²⁷ [VERORDNUNG \(EU\) 2018/1999 \(30\)](#) (letzter Aufruf: 26. September 2024)

Ausblick

Deutschland ist nicht auf dem richtigen Weg, sein eigenes Klimaneutralitätsziel für 2045 und sogar das EU-Klimaneutralitätsziel für 2050 zu erreichen. Auch für die Zeit vor 2030 braucht es weitere Maßnahmen und genügende Finanzierung, um den Kurs zu halten. Vor allem bezüglich der Zielverfehlung in den Sektoren Verkehr, Gebäude und LULUCF braucht es dringend Maßnahmen, die gegensteuern.

Gleichzeitig müssen soziale Aspekte besser berücksichtigt werden, um einen gerechten Übergang zu gewährleisten. Ein wichtiger Schritt dabei ist der Nationale Sozial-Klimaplan, den Deutschland bis Juni 2025 bei der Europäischen Kommission einreichen muss, um vulnerable Haushalte vor den negativen sozialen Auswirkungen der CO₂-Bepreisung im Gebäude- und Verkehrssektor im Kontext des bevorstehenden EHS II zu schützen.

Um der Governance-Verordnung und der Aarhus-Konvention gerecht zu werden, sind umfassende und frühzeitige öffentliche Beteiligungsmöglichkeiten erforderlich. Dies würde der deutschen Klimapolitik mehr demokratisches Gewicht und Legitimität verleihen und sie weniger anfällig für populistische Narrative machen. Darüber hinaus könnte dies zu mehr Mobilisierung und Beteiligung an der Klimapolitik führen.

4 Gesetzestexte

Aarhus Konvention: 2005/370/EG. ONLINE: [Beschluss - 2005/370 - DE - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Brennstoffemissionshandels-gesetz: BGBl. I S. 2728 geändert durch BGBl. 2023 I Nr. 412. ONLINE: [BFHG - Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen \(gesetze-im-internet.de\)](#).

Bundes- Klimaschutzgesetz (KSG): BGBl. 2019 I Nr. 48 geändert durch BGBl. 2024 I Nr. 235. ONLINE: [KSG - Bundes-Klimaschutzgesetz \(gesetze-im-internet.de\)](#).

Bundesförderrichtlinie für effiziente Gebäude – Einzelmaßnahmen (BEG EM): BAnz AT 29.12.2023 B1. ONLINE: [bundesfoerderung-für-effiziente-gebaeude-einzelmassnahmen-20231229.pdf \(energiewechsel.de\)](#).

Energieeffizienzgesetz (EnEfG): BGBl. 2023 I Nr. 309. ONLINE: [EnEfG - Gesetz zur Steigerung der Energieeffizienz in Deutschland 1 \(gesetze-im-internet.de\)](#).

Energiewirtschaftsgesetz (EnWG): BGBl. I S. 1970, 3621 geändert durch BGBl. 2024 I Nr. 236. ONLINE: [EnWG - Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung \(gesetze-im-internet.de\)](#).

Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG): BGBl. I S. 1066 geändert durch BGBl. 2024 I Nr. 151. ONLINE: [EEG 2023 - Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien \(gesetze-im-internet.de\)](#).

Europäische Erneuerbare-Energien-Richtlinie III (RED III): Directive (EU) 2023/2413. ONLINE: [Directive - EU - 2023/2413 - EN - Renewable Energy Directive - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Europäische Gebäuderichtlinie (EPBD): Directive (EU) 2024/1275. ONLINE: [Richtlinie - EU - 2024/1275 - DE - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

CO₂- Grenzausgleichssystem: Regulation (EU). ONLINE: [Regulation - 2023/956 - EN - cbam regulation - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Emissionshandelssystem für den Luftverkehr: Directive (EU) 2023/958. ONLINE: [Directive - 2023/958 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Energieeffizienzrichtlinie: Directive 2012/27/EU. ONLINE: [Directive - 2012/27 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Klima-Sozialfonds: Regulation (EU) 2023/955. ONLINE: [Regulation - 2023/955 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

LULUCF-Verordnung: Regulation (EU) 2018/841. ONLINE: [Regulation - 2018/841 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Überarbeitung des Emissionshandelssystem der EU (ETS): Directive (EU) 2023/959. ONLINE: [Directive - 2023/959 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Überwachung von Treibhausgasemissionen aus dem Seeverkehr, Berichterstattung darüber und Prüfung dieser Emissionen: Regulation (EU) 2023/957. ONLINE: [Regulation - 2023/957 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Gebäudeenergiegesetz (GEG): BGBl. I S. 1728 geändert durch BGBl. 2023 I Nr. 280. ONLINE: [GEG - nichtamtliches Inhaltsverzeichnis \(gesetze-im-internet.de\)](#).

Governance- Verordnung: Verordnung (EU) 2018/1999. ONLINE: [Verordnung - 2018/1999 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz (CO₂kostAufG): BGBl. I S. 2154. ONLINE: [CO2KostAufG - Gesetz zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten \(gesetze-im-internet.de\)](#).

Lastenteilungsgesetz (auch EU- Klimaschutzverordnung): Regulation (EU) 2028/842. ONLINE: [Regulation - 2018/842 - DE - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Wärmeplanungsgesetz (WPG): BGBl. I 2023 Nr. 394. ONLINE: [WPG - Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze \(gesetze-im-internet.de\)](#).

Wohngeld- Plus - Gesetz: BGBl. 2023 I Nr. 408. ONLINE: [WoGG - Wohngeldgesetz \(gesetze-im-internet.de\)](#).

5 Literatur

Bär, H., Collmer, F. (Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft), 2024: Analyse zum Klima- und Transformationsfonds. URL: https://foes.de/publikationen/2024/FOES_2024_KTF_Soll-Ist_Analyse.pdf (Letzter Aufruf: 25. September 2024).

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2023: Fortschreibung der Nationalen Wasserstoffstrategie. NWS 2023. URL: https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Verkehr/nws_fortschreibung_bf.pdf (Letzter Aufruf: 27. September 2024)

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2024: Aktualisierung des integrierten nationalen Energie- und Klimaplan. URL: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/20240820-aktualisierung-necp.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (letzter Aufruf: 25. September 2024).

European Commission, 18. Dezember 2023: Commission Recommendation of 18.12.2023 on the draft updated integrated national energy and climate plan of Germany covering the period 2021-2030 and on the consistency of Germany's measures with the Union's climate-neutrality objective and with ensuring progress on adaptation. URL: https://commission.europa.eu/document/download/f4607ccb-1a19-4428-8b2b-3eb02a35e747_en?filename=Recommendation_draft_updated_NECP_Germany_2023.pdf (Letzter Aufruf: 25. September 2024).

European Commission, 2023: EU wide assessment of the draft updated National Energy and Climate Plans. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A796%3AFIN> (letzter Aufruf: 25. September 2024).

European Commission, 2023: Update of the integrated national Energy and climate plan. Draft. URL: https://commission.europa.eu/document/download/c589deb5-9494-4984-9ef5-8e2ee711aaf2_en?filename=GERMANY-%20DRAFT%20UPDATED%20NECP%202021-2030%20EN.pdf (Letzter Aufruf: 25. September 2024).

European Commission, 2024: State of the Energy Union 2024. URL: https://energy.ec.europa.eu/document/download/bd3e3460-2406-47a1-aa2e-c0a0ba52a75a_en?filename=State%20of%20the%20Energy%20Union%20Report%202024.pdf (letzter Aufruf: 25. September 2024).

Expertenrat für Klimafragen, 2024: Gutachten zur Prüfung der Treibhausgas-Projektionsdaten 2024. URL: https://expertenrat-klima.de/content/uploads/2024/06/ERK2024_Sondergutachten-Pruefung-Projektionsdaten-2024.pdf (letzter Aufruf 25. September 2024).

Fiedler, S. et al. (Forum Ökologisch Soziale Marktwirtschaft und Öko-Institut e.V.), 2024: Umsetzung des ETS II und des Klima- Sozialfonds in Deutschland. URL: <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/co-2-preis-in-deutschland.pdf> (Letzter Aufruf: 26. September 2024).

Heilmann, F. et al. (Dezernat Zukunft), 2024: Was kostet eine sichere, lebenswerte Zukunft. Öffentliche Finanzbedarfe für die Modernisierung Deutschlands. URL: <https://dezernatzukunft.org/wp-content/uploads/2024/09/Heilmann-et-al.-2024-Oeffentliche-Finanzbedarfe-fuer-die-Modernisierung-Deutschlands.pdf> (Letzter Aufruf: 25. September 2024).

Kiefer, F. (Tagesspiegel), 19. August 2024: Gutachten zu klimaschädlichen Subventionen. Umwelthilfe wirft Wirtschaftsministerium monatelange Geheimhaltung vor. URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/gutachten-zu-klimaschaedlichen-subventionen-umwelthilfe-wirft-wirtschaftsministerium-monatelange-geheimhaltung-vor-12220160.html> (Letzter Aufruf: 25. September 2024).

Plötz, P. et al. 2024: Quantifizierung der Treibhausgaswirkung von staatlichen Begünstigungen in Deutschland. URL: https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/THG-Wirkung_staetliche-Beguenstigungen.pdf (Letzter Aufruf: 25. September 2024).

Statistisches Bundesamt, 04. September 2024: Pressemitteilung Nr. 334. URL: https://www.destatis.de/DF/Presse/Pressemitteilungen/2024/09/PD24_334_43312.html (letzter Aufruf: 25. September 2024).

Transport and Environment, 2024: National climate targets off track. Six years left to course correct and avoid penalties. URL: https://www.transportenvironment.org/uploads/files/National_climate_target_off_track_07_2024_2024-07-10-173954_jdsa.pdf (letzter Aufruf: 25. September 2024).

Umweltbundesamt, 2024: Treibhausgas-Projektionen 2024 für Deutschland - Rahmendaten. URL: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/projektionsbericht_2024_rahmendatenpapier.pdf (letzter Aufruf: 25. September 2024).

WWF, 2023: Paying for Paris. Öffentliche Finanzbedarfe und -lücken zur Erreichung der Klimaschutzziele 2030. URL: https://foes.de/publikationen/2023/2023_10_FOES_Finanzierung_Klimaschutz.pdf (letzter Aufruf: 25. September 2024).

Fundierte Arbeit braucht ein solides Fundament.

Wir stellen unsere Veröffentlichungen zum Selbstkostenpreis zur Verfügung, zum Teil auch unentgeltlich. Dafür spielen Spenden und Mitgliedsbeiträge eine ungemein wichtige Rolle: Diese sichern unsere Unabhängigkeit und ermöglichen uns auch in Zukunft wissenschaftsbasiert und fundiert zu dringenden Themen zu arbeiten. Helfen auch Sie mit!

Einfach Online Spenden: www.germanwatch.org/spenden



Spendenkonto: IBAN: DE95 3702 0500 0003 2123 23, BIC/Swift: BFSWDE33XXX

Fördermitgliedschaft: Eine der wirksamsten Arten zu helfen ist die regelmäßige Unterstützung von Vielen. Sie sichern Planbarkeit und den langen Atem unseres Engagements. Dazu erwarten Sie spannende Hintergrundberichte und aktuellste Nachrichten zur Arbeit von Germanwatch.

www.germanwatch.org/foerdermitglied-werden



Bei Rückfragen sind wir jederzeit gerne für Sie da:
Telefon: 0228/604920, E-Mail: info@germanwatch.org

Germanwatch

Germanwatch ist eine unabhängige Umwelt-, Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisation, die sich für eine zukunftsfähige globale Entwicklung einsetzt. Zukunftsfähig, das heißt für uns sozial gerecht, ökologisch verträglich und ökonomisch tragfähig.

Unsere Organisation gibt es seit über 30 Jahren. In dieser Zeit haben wir uns als wirkungsvoller Akteur der Zivilgesellschaft etabliert. So mancher klima- und entwicklungspolitische Meilenstein wäre ohne Germanwatch später oder vielleicht auch gar nicht erreicht worden.

Unsere Themen:

- Klimaschutz, Klimaanpassung, Schäden und Verluste
- Unternehmensverantwortung
- Welternährung, Landwirtschaft und Handel
- Nachhaltige und demokratiefähige Digitalisierung
- Bildung für nachhaltige Entwicklung
- Sustainable Finance
- Klima- und Menschenrechtsklagen

Germanwatch finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen, Spenden und Zuschüssen der Stiftung Zukunftsfähigkeit sowie aus Projektmitteln öffentlicher und privater Zuschussgeber.

Möchten Sie die Arbeit von Germanwatch unterstützen? Wir sind hierfür auf Spenden und Beiträge von Mitgliedern und Förderern angewiesen. Spenden und Mitgliedbeiträge sind steuerlich absetzbar.

Einfach online spenden:

www.germanwatch.org/spenden

Fördermitgliedschaft:

www.germanwatch.org/foerdermitglied-werden

Bankverbindung / Spendenkonto:

Bank für Sozialwirtschaft AG,
IBAN: DE95 3702 0500 0003 2123 23,
BIC/Swift: BFSWDE33XXX

Weitere Informationen erhalten Sie unter

www.germanwatch.org

oder bei einem unserer beiden Büros:

Germanwatch – Büro Bonn

Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstr. 201, D-53113 Bonn
Telefon +49 (0)228 / 60492-0, Fax -19

Germanwatch – Büro Berlin

Stresemannstr. 72, D-10963 Berlin
Telefon +49 (0)30 / 5771 328-0, Fax -11

E-Mail: info@germanwatch.org



Hinsehen. Analysieren. Einmischen.

Für globale Gerechtigkeit und den Erhalt der Lebensgrundlagen.