



Stiftung  
Klimaneutralität

# Politikinstrumente für ein klimaneutrales Deutschland

55 Empfehlungen  
für die 21. Legislaturperiode  
(2025–2029)

# IMPRESSUM

---

## Stiftung Klimaneutralität

[www.stiftung-klima.de](http://www.stiftung-klima.de)

[info@stiftung-klima.de](mailto:info@stiftung-klima.de)

Friedrichstraße 155–156 | 10117 Berlin

---

## Autorinnen und Autoren

Rainer Baake, Sören Borghardt, Frederik Digulla,  
Sebastian Helgenberger, Marian Jacobs, Frederik  
Josten, Thomas Losse-Müller, Linnea Weiß

---

## Danksagung

Wir bedanken uns bei allen Autorinnen und  
Autoren der zahlreichen Studien und Gutachten,  
auf die diese Publikation gestützt ist.

---

## Layout & Satz

ASK Agentur Sales und Kommunikation GmbH,  
[www.ask-berlin.de](http://www.ask-berlin.de)

## Bitte zitieren als:

Stiftung Klimaneutralität (2025):  
Politikinstrumente für ein klimaneutrales  
Deutschland. 55 Empfehlungen für die  
21. Legislaturperiode (2025–2029)



*Unter diesem QR-Code steht  
diese Publikation als PDF zum  
Download zur Verfügung.*

---

# Inhalt

---

## EINLEITUNG

### Was am 23. Februar 2025 nicht zur Wahl steht

4

---

## Empfehlungen

Übergreifendes und Finanzierung

8

Energie

9

Industrielle Transformation,  
Wachstumsmärkte und Resilienz

11

Verkehr

13

Gebäude

15

Landwirtschaft und Landnutzung

17

---

## Begründungen

Übergreifendes und Finanzierung

19

Energie

31

Industrielle Transformation,  
Wachstumsmärkte und Resilienz

43

Verkehr

57

Gebäude

67

Landwirtschaft und Landnutzung

81

## EINLEITUNG

# Was am 23. Februar 2025 nicht zur Wahl steht

Anders als bei der Bundestagswahl 2021 ist die deutsche Energie- und Klimapolitik heute viel mehr europäisch integriert. Die EU hatte bereits im Juli 2021 mit einem „Europäischen Klimagesetz“ das Ziel Klimaneutralität bis 2050 verbindlich festgelegt; ebenso wie die Senkung der Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55%. Seitdem sind im Rahmen des Green Deals eine Reihe von EU-Gesetzen beschlossen und reformiert worden, die auch für Deutschland den energie- und klimapolitischen Rahmen verbindlich prägen. Dazu zählen vor allem:

- » **Der Europäische Emissionshandel für Industrie- und Energiewirtschaft (ETS I).** Die zulässigen Emissionen werden in diesen Sektoren von Jahr zu Jahr stark reduziert und erreichen schon vor 2040 den Nullpunkt. Nach 2039 werden keine Emissionsberechtigungen mehr versteigert.

ABBILDUNG 1

### Der steile Reduktionpfad im ETS I: Energiewirtschaft, energieintensive Industrie, innereuropäischer Flugverkehr und Seeverkehr in Mt CO<sub>2</sub>e



Quelle: Öko-Institut 2024

» **Der neu geschaffene Emissionshandel für Gebäude und Verkehr (ETS II), der 2027 beginnen wird.** Auch für diesen Bereich sinken die zulässigen Emissionen in den kommenden Jahren deutlich und erreichen im Jahr 2043 den Nullpunkt.

In beiden ETS-Systemen gibt es nur beschränkte Flexibilitäten, die die Zeiträume unter bestimmten Umständen um ein bis zwei Jahre verlängern könnten. Im Ergebnis müssen die Sektoren Industrie, Energiewirtschaft, Gebäude und Verkehr in ganz Europa bis spätestens 2045 klimaneutral sein.

Zusätzlich wurde die sogenannte Europäische Lastenteilung für das Jahr 2030 gesetzlich beschlossen (ESR). Um das EU-Ziel von 55 % Minderung bis 2030 zu erreichen, muss Deutschland seine Treibhausgase, die nicht bereits dem ETS I unterliegen, um ca. 65 % (gegenüber 1990) mindern.

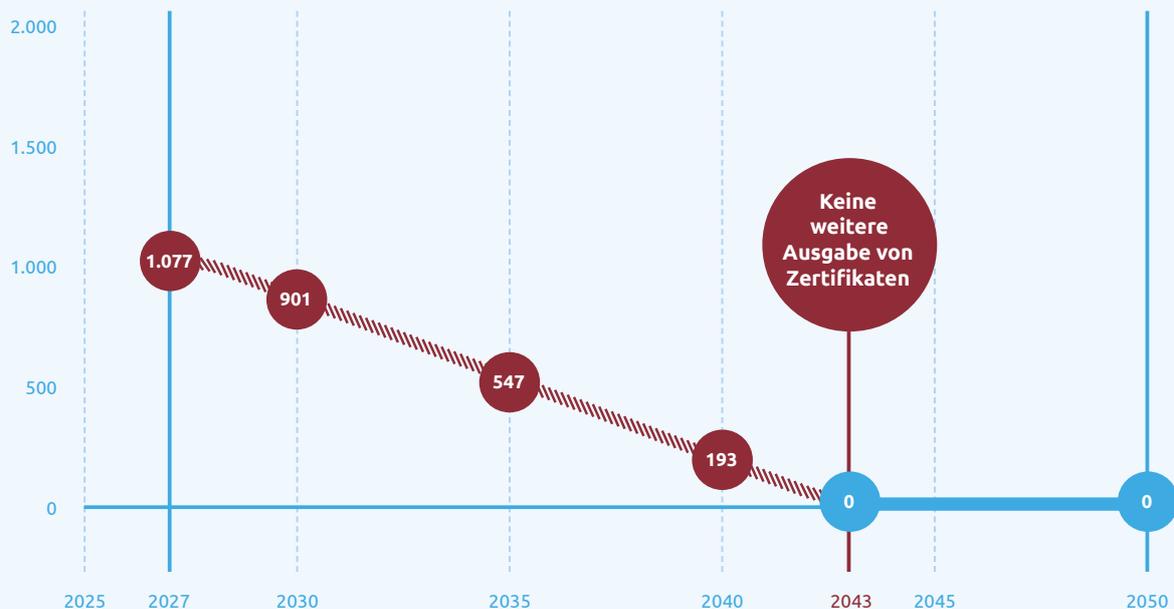
Sollten die Emissionen des Gebäude- und Verkehrssektors durch den ETS II nicht schnell genug sinken, ist Deutschland zu zusätzlichen nationalen Maßnahmen verpflichtet. Wird das Ziel von 65 % verfehlt, muss Deutschland Emissionsberechtigungen von anderen Mitgliedstaaten erwerben, die ihre Ziele übererfüllt haben. Eine solche Situation sollte vermieden werden, weil sie für Deutschland extrem teuer werden kann.

Am 23. Februar 2025 steht dieser europarechtliche Rahmen nicht zur Wahl. Die Sektoren Industrie, Energiewirtschaft, Gebäude und Verkehr in Deutschland müssen bis 2045 klimaneutral werden.

ABBILDUNG 2

## Der steile Reduktionspfad im ETS II: Vor allem Straßenverkehr und Gebäude

in Mt CO<sub>2</sub>e



Quelle: Öko-Institut 2024

# Was am 23. Februar 2025 zur Wahl steht

---

Zur Wahl steht, ob und wie wir innerhalb dieses Rahmens eine erfolgreiche und sozial ausgeglichene Energie- und Klimapolitik gestalten, die aus der Transformation sowohl eine ökologische als auch eine ökonomische Erfolgsgeschichte macht.

Dafür braucht es einen ausgewogenen Policy Mix. Die vier zentralen Instrumente der Klimapolitik – Ausbau der klimaneutralen Infrastruktur, zielgerichtete Förderung, Regulierung und CO<sub>2</sub>-Bepreisung – müssen dafür entsprechend ihren jeweiligen Stärken eingesetzt werden.

Der globale Wettbewerb um die besten Klimaschutztechnologien ist voll im Gange. Wir setzen uns dafür ein, dass Deutschland dabei eine Spitzenposition anstrebt und in allen relevanten Bereichen resilient ist.

Klimapolitik hat Verteilungswirkungen. Wir setzen uns für eine sozial gerechte Klimapolitik ein. Klimaschutz kann nur dann erfolgreich sein, wenn sich alle Menschen klimaneutral verhalten können. Deshalb muss in Infrastruktur investiert werden und Förderprogramme müssen sozial gestaffelt werden.

Klimaschutz ist kapitalintensiv, weil fossile Brennstoffe durch Technologien ersetzt werden, die fossilfreie, erneuerbare Energiequellen nutzen. Der Umstieg erfordert eine modernisierte öffentliche Infrastruktur von der Bahn bis zu Strom- und Wärmenetzen. Bund, Länder und Kommunen müssen kurzfristig hohe Investitionen stemmen, damit die Klimaziele erreicht werden. Wir setzen uns deshalb für eine Reform der Schuldenbremse und die Mobilisierung von zusätzlichen Finanzmitteln durch ein Sondervermögen und finanzielle Transaktionen ein.



**Rainer Baake**  
DIREKTOR, STIFTUNG KLIMANEUTRALITÄT



**Thomas Losse-Müller**  
DIREKTOR, STIFTUNG KLIMANEUTRALITÄT



Klimaschutz kann nur dann  
erfolgreich sein, wenn sich  
alle Menschen klimaneutral  
verhalten können.

# Empfehlungen

## ÜBERGREIFENDES UND FINANZIERUNG

### 1 Die Finanzbedarfe der Klimatransformation absichern

Für die Erreichung der Klimaziele im Jahr 2030 entsteht ein zusätzlicher öffentlicher Finanzbedarf in Höhe von mindestens 406 Mrd. Euro. Die Mittel für Bund, Länder und Kommunen werden über einen Mix an Maßnahmen mobilisiert: Finanzielle Transaktionen, ein Sondervermögen, Priorisierungen im Haushalt, eine Reform der Schuldenbremse und moderate Steigerungen von öffentlichen Einnahmen. [↪ Seite 19](#)

### 2 Einführung einer einheitlichen Sozialstaffel

Eine einheitliche Sozialstaffel wird eingeführt, damit sozial gestaffelte Förderprogramme bürokratiearm umgesetzt werden können. Sie wird auf Basis der Einkommensdaten der Finanzämter entwickelt. Sie steht für alle nach Einkommen differenzierten Leistungen und Förderungen von Bund, Ländern und Kommunen zur Verfügung. Das ermöglicht zielgenaue, sozial gestaffelte Maßnahmen bei minimalem zusätzlichem Verwaltungsaufwand. Eine Kombination mit weiteren Fördertatbeständen ist möglich. [↪ Seite 21](#)

### 3 Ein soziales Klimageld wird eingeführt

Durch ein nach Einkommen gestaffeltes soziales Klimageld werden 60 Prozent der Bevölkerung bei steigenden CO<sub>2</sub>-Preise kompensiert. Die ausbezahlte Summe soll jährlich der Hälfte der Einnahmen aus der ETS II-Bepreisung entsprechen. Eine bürokratiearme Prüfung des Anspruchs erfolgt über die Nutzung der neu eingeführten einheitlichen Sozialstaffel. [↪ Seite 22](#)



### 4 Brennstoffemissionshandelsgesetz und EU ETS II sinnvoll kombinieren

Ab dem Jahr 2027 wird im Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) ein Mindestpreis von 80 €/tCO<sub>2</sub> festgelegt, der in den Folgejahren jeweils um 10 €/tCO<sub>2</sub> steigt. Sobald der EU ETS II startet, werden die Preise des BEHG auf die des ETS II angerechnet. Das BEHG sichert die CO<sub>2</sub>-Preise nach unten ab. Außerdem gilt es weiterhin für die Bereiche, die nicht vom ETS II erfasst werden.

[↪ Seite 23](#)

### 5 Eigenkapitalinstrumente für Stadtwerke und Verteilnetzbetreiber

Der Bund beteiligt sich in Form finanzieller Transaktionen durch Kapitalerhöhungen an Infrastrukturunternehmen und stärkt so ihre Bilanz und Finanzierungsfähigkeit. Das Instrument dient insbesondere der Stärkung der Investitionskraft von Stadtwerken und Verteilnetzbetreibern.

[↪ Seite 24](#)

## 6 Sondervermögen Klima im Grundgesetz verankern

Für die Finanzbedarfe beim Ausbau klimaneutraler Infrastrukturen und die Unterstützung von Investitionen in die Transformation wird in Absprache mit den Ländern ein verfassungsrechtlich abgesichertes und zeitlich begrenztes Sondervermögen geschaffen. Damit werden Investitionen wie der Ausbau der Bahn, der regionalen öffentlichen Verkehre und die Förderung der Industrie verlässlich finanziert. [↪ Seite 25](#)

## 7 Umweltschädliche Subventionen abbauen

Die Bundesregierung berichtet zukünftig jährlich dem Bundestag und der Öffentlichkeit über Fortschritte beim Abbau umweltschädlicher Subventionen. [↪ Seite 26](#)

## 8 Reform der Schuldenbremse

Die Schuldenbremse ist in ihrer sehr engen Auslegung nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus November 2023 nicht kompatibel mit den Herausforderungen, die durch künftige Extremwetterereignisse und andere unvorhergesehene Krisen ausgelöst werden könnten. Sie braucht eine Reform. [↪ Seite 27](#)

## 9 Neue Gemeinschaftsaufgabe zur Ermöglichung von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Kommunen

Der Bund setzt sich für die Schaffung einer neuen Gemeinschaftsaufgabe „Klimaschutz und Klimaanpassung“ im Sinne von Artikel 91a Grundgesetz ein. Ziel ist die Stärkung des kooperativen Föderalismus, mit dem die Verantwortungen und Ressourcen für Klimaschutz und Klimaanpassung zwischen Bund, Ländern und Kommunen neu geregelt werden. [↪ Seite 28](#)

# ENERGIE

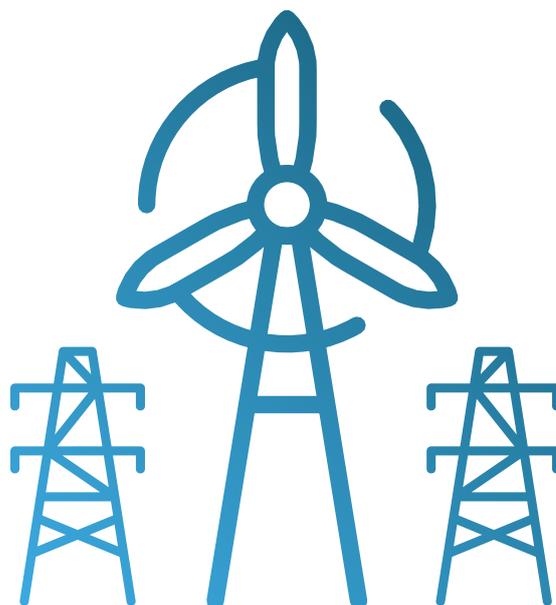
## 10 Stromsystem flexibilisieren

Alle Hemmnisse, die der flexiblen Nutzung von Strom aus wetterabhängigen Wind- und Solaranlagen entgegenstehen, werden beseitigt. Es wird ein fairer Wettbewerb zwischen flexiblen Erzeugern, Speichern und Nachfragern ermöglicht. Preissignale vom Großhandelsmarkt sollen die Marktteilnehmer unverfälscht erreichen.

[↪ Seite 31](#)

## 11 Stromspeicher systemdienlich einsetzen

Die Bundesregierung entwickelt Anreize und einen Ordnungsrahmen, der dafür sorgt, dass Großspeicher an den richtigen Standorten errichtet und systemdienlich betrieben werden. Das große Speicherpotenzial von E-Fahrzeugen soll für bidirektionales Laden genutzt werden. [↪ Seite 32](#)



# Empfehlungen

## 12 Solarspitzen und negative Großhandelspreise vermeiden

Bei allen Neuanlagen entfällt zukünftig die Förderung in Zeiten negativer Strompreise. Bestandshaltern von Altanlagen wird die Möglichkeit gegeben, ihre Anlagen in Zeiten negativer Strompreise freiwillig vom Netz zu nehmen, um als Gegenleistung eine Verlängerung des Förderzeitraums um das Doppelte der abgeregelten Stunden zu erhalten. Netzbetreiber erhalten die Möglichkeit, die Einspeisung von PV-Strom in Zeiten negativer Strompreise bei allen Neuanlagen und den Bestandsanlagen, die das Angebot einer Verlängerung annehmen, abzuregeln. [↪ Seite 33](#)

## 13 Umstellung EEG-Förderung auf Leistung

Es wird ein zukunftsfähiger, verlässlicher und kosteneffizienter Investitionsrahmen für den weiteren Ausbau der Erneuerbaren Energien im EEG geschaffen. Dazu werden Kapazitätzahlungen in Verbindung mit einem Rückzahlungsinstrument (Claw-Back gemäß EU-Recht) eingeführt. Die Vergütung je Kilowatt wird wettbewerblich durch Auktionen ermittelt und die Auszahlung über 20 Jahre gestreckt. Die Ausbauziele des EEG werden beibehalten. [↪ Seite 34](#)

## 14 Strompreise senken

Die Stromsteuer wird auf ihr EU-rechtlich zulässiges Minimum abgesenkt. Die Vergütungen für die Einspeisung von Strom aus Erneuerbaren Energien werden über alle Technologien hinweg auf maximal 10 Cent/kWh beschränkt: Die maximal zulässigen Pachtzahlungen für Windenergieanlagen werden auf jährlich 60.000 € festgesetzt. Neue zusätzliche Hochspannungsleitungen werden wieder als Freileitungen gebaut. Durch Zuwendungen des Bundes werden die Kosten des Übertragungsnetzes für alle Kunden diskriminierungsfrei gesenkt. [↪ Seite 35](#)

## 15 Staatliche Beteiligung an Übertragungsnetzbetreibern

Der Bund beteiligt sich mit einer Energieinfrastrukturgesellschaft an den Übertragungsnetzbetreibern und stellt ihnen auf diesem Weg frisches Eigenkapital zur Verfügung. Dadurch sinken die Finanzierungskosten. Abgeführte Gewinne aus den Beteiligungen werden zur Reduzierung der Netzentgelte eingesetzt. [↪ Seite 36](#)

## 16 Ausbau Offshore-Windenergie beschleunigen

Mit dem Ziel, die im EEG verankerten 30 Gigawatt bis 2030 zu erreichen, wird der Bund mit einer Erweiterung der Bürgschafts- und Kreditprogramme der KfW und gezielter Industrieförderung Lieferketten stärken und den Bau zusätzlicher Hafenskapazitäten absichern. Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dass Offshore-Windparks zukünftig vermehrt an die Netze mehrerer EU-Staaten angeschlossen werden können. [↪ Seite 37](#)

## 17 Beschleunigungsmaßnahmen aus EU-Recht umsetzen

Der Bund schöpft die Beschleunigungsmöglichkeiten des geänderten EU-Rechts (RED III) für Erneuerbare Energien, Netze und Speicher voll aus. In Zusammenarbeit mit den Ländern werden Beschleunigungsgebiete fristgerecht bis Februar 2026 ausgewiesen und damit die Möglichkeit für vereinfachte Genehmigungsverfahren geschaffen. [↪ Seite 38](#)

## 18 Versorgungssicherheit aufrechterhalten

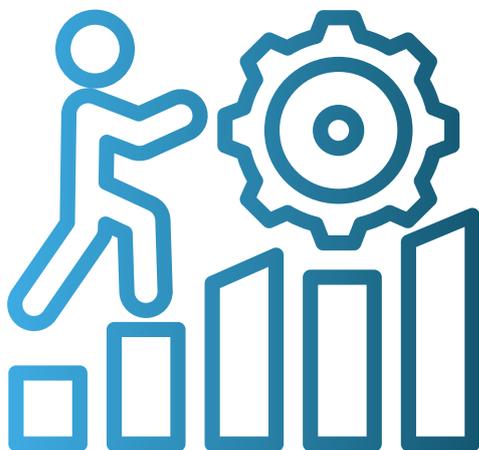
Es werden unverzüglich die gesetzlichen Voraussetzungen zur Ausschreibung von Wasserstoffkraftwerken (sogenannten Sprintern) und wasserstofffähigen Gaskraftwerken geschaffen. In einem zweiten Schritt wird ein energie-

wende-kompatibler Kapazitätsmechanismus eingeführt, der einen Technologiemix aus Kraftwerken, Speichern und flexiblen Nachfragern unterstützt. Versorger werden verpflichtet, ihre zugesagten Lieferverpflichtungen durch eigene Erzeugungsanlagen oder Kapazitätszertifikate abzusichern. Für besonders kapitalintensive Investitionen mit langen Amortisationszeiten wird die Bundesnetzagentur (BNetzA) beauftragt, den Bedarf an steuerbaren Kapazitäten festzulegen und auszuschreiben. [↪ Seite 40](#)

## 19 Netze zügig weiter ausbauen

Der von der Bundesnetzagentur im März 2024 bestätigte Netzentwicklungsplan wird zügig in das Bundesbedarfsplangesetz überführt und damit die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der vordringliche Bedarf festgestellt. [↪ Seite 41](#)

# INDUSTRIELLE TRANSFORMATION, WACHSTUMSMÄRKTE UND RESILIENZ



## 20 Nationale Strategie für Industrielle Transformation, Wachstumsmärkte und Resilienz

Die Bundesregierung entwickelt eine nationale Strategie für Industrielle Transformation, Wachstumsmärkte und Resilienz, die Zielbilder für die Industrie der Zukunft festlegt. Die Strategie beschreibt differenzierte Transformationspfade und -ziele für einzelne Sektoren und Subsektoren. [↪ Seite 43](#)

## 21 Superabschreibungen mit Investitionsprämie für grüne Technologien

Die Bundesregierung schafft die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Superabschreibungen mit einer zusätzlichen Investitionsprämie in Höhe von 15 Prozent, um Investitionen in grüne Technologien zu fördern. Die Identifikation förderfähiger Technologien erfolgt im Einklang mit dem europäischen Netto-Null-Industriegesetz. [↪ Seite 45](#)

## 22 Ausbau und Vereinfachung von Klimaschutzverträgen

Das bewährte Instrument der Klimaschutzverträge wird durch differenzierte Industriecluster-Ausschreibungen erweitert und das Ausschreibungsvolumen substantiell erhöht. Der Zugang wird durch eine weitere Vereinfachung der Prüfungs- und Genehmigungsverfahren erleichtert und ausgeweitet. Dies wird ermöglicht durch eine stärkere Pauschalierung der Referenzsysteme und eine Herabsetzung der Anforderungen an die Projektgröße. [↪ Seite 46](#)

# Empfehlungen

## 23 Wasserstoff-Markthochlauf beschleunigen

Die Bundesregierung sichert den Markthochlauf von Wasserstoff durch den Aufbau von Leitmärkten. Dies geschieht durch Vorgaben für die öffentliche Beschaffung (z. B. Einsatz von *grünem Stahl* für Fahrzeugflotten der öffentlichen Hand) und durch Quoten (z. B. Verwendung von *grünem Ammoniak* für die Düngemittelherstellung). Die Bundesregierung stärkt internationale Partnerschaften mit Ländern, die günstige Produktionspotenziale für Wasserstoff und seine Derivate haben und stabile Rechtsstaaten sind. → Seite 47

## 24 Sicherung grüner Leitmärkte durch öffentliche Beschaffung

Die Bundesregierung schafft Investitionssicherheit für den Markthochlauf heimischer Transformationstechnologien durch grüne Leitmärkte im Rahmen der öffentlichen Beschaffung. Dazu werden Präqualifikations- und Vergabekriterien bei öffentlichen Ausschreibungen und Förderinstrumenten weiterentwickelt. Die grünen Leitmärkte werden durch national gebündelte öffentliche Beschaffungsinitiativen, etwa in den Bereichen Elektromobilität und öffentlicher Nahverkehr, unterstützt. → Seite 48

## 25 Strategische Neuausrichtung der Außenwirtschaftspolitik

Die Bundesregierung verfolgt eine strategische Außenwirtschaftspolitik mit dem Ziel, die Importabhängigkeit bei kritischen Gütern zu verringern und die Versorgungssicherheit zu erhöhen. Dazu werden Ziele zur Diversifizierung von Importquellen für kritische Rohstoffe

und Vorprodukte beschlossen und überwacht. Die dafür notwendigen privatwirtschaftlichen Auslandsinvestitionen werden von der Bundesregierung aktiv gefördert und politisch begleitet. Die Bundesregierung setzt sich weiterhin für international verlässliche Standards für grüne Industrieprodukte ein. → Seite 49

## 26 Internationale Partnerschaften auf Resilienz ausrichten

Mit dem etablierten Mechanismus der internationalen Partnerschaften schafft die Bundesregierung die Grundlagen, um den Zugang zu kritischen Rohstoffen und Vorprodukten für die grüne Transformation durch privatwirtschaftliche Investitionen sicherzustellen und zu diversifizieren. Bilaterale und multilaterale Partnerschaften werden dazu unter Berücksichtigung der wirtschafts- und entwicklungspolitischen Ziele der Partner neu ausgerichtet. → Seite 50

## 27 Aufbau eines umfassenden Resilienz-Monitorings kritischer Industrien als industriepolitisches Steuerungsinstrument und sicherheitspolitisches Frühwarnsystem

Die Bundesregierung etabliert eine systematische und kontinuierliche Analyse der Verfügbarkeit strategischer Rohstoffe und Güter, kritischer Abhängigkeiten und Auslandsbeteiligungen sowie Verlagerungsrisiken entlang sicherheits- und transformationsrelevanter Lieferketten. Die Bundesregierung berichtet jährlich dem Bundestag über die Ergebnisse des Resilienz-Monitorings als Grundlage für sicherheits- und industriepolitische Handlungsprogramme und stimmt sich dabei eng mit den europäischen Partnern ab. → Seite 51

## 28 Umsetzung der Kreislaufwirtschaftsstrategie

Die Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie wird weiterentwickelt und gesetzlich verankert. Innovations- und Investitionsanreize werden mit Blick auf langlebige Kohlenstoffkreisläufe gestärkt. Die Bundesregierung schafft ein sicheres Marktumfeld für das heimische Recycling kritischer mineralischer Rohstoffe und für die Bereitstellung von Sekundärrohstoffen. [↪ Seite 52](#)

## 29 Weiterentwicklung der Carbon-Management-Strategie

Die Carbon-Management-Strategie wird weiterentwickelt. Carbon Capture and Storage (CCS) wird auf prozessbedingte Emissionen beschränkt, die ohne CCS nicht dekarbonisiert werden können, wie beispielsweise Zementindustrie und Abfallverbrennung. Eine Nutzung von CCS im Energiesektor wird ausgeschlossen, da die bei allen CCS-Technologien weiterhin anfallenden substantziellen Restemissionen nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand kompensiert werden können. [↪ Seite 53](#)

## 30 Beschleunigung der Ansiedlung klimaneutraler Industrien in Sonderplanungsräumen

Die Bundesregierung identifiziert und entwickelt in Zusammenarbeit mit den Ländern Sonderplanungszonen für Unternehmensansiedlungen im überregionalen und nationalen Interesse. Bei diesen Ansiedlungsvorhaben von überregionaler Bedeutung werden die nach Landesrecht zuständigen Planungs- und Genehmigungsbehörden durch „Experten-Task-Forces“ unterstützt. Der Bund unterstützt Länder und Kommunen bei der infrastrukturellen Erschließung und planerischen und genehmigungsrechtlichen Umsetzung. [↪ Seite 54](#)

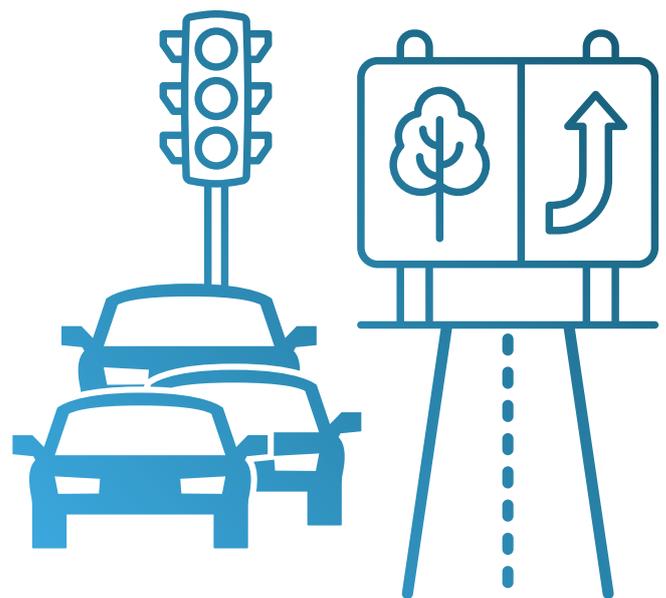
# VERKEHR

## 31 Nachhaltige Verkehrsinfrastrukturplanung

Für die Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans wird das Planungsverfahren modernisiert. Die Bundesregierung stellt eine Übereinstimmung zwischen dem Verkehrswegeplan und dem Klimaschutzgesetz her. Ziel ist ein verkehrsträgerübergreifendes klimaneutrales Verkehrssystem bis 2045. [↪ Seite 57](#)

## 32 Einführung eines allgemeinen Tempolimits

Die Höchstgeschwindigkeit auf Bundesautobahnen wird auf 130 km/h festgesetzt. Innerorts gilt eine Beschränkung auf 30 km/h. Kommunen können für die Hauptverkehrsstraßen innerorts abweichend ein Tempolimit von 50 km/h festlegen. [↪ Seite 58](#)



# Empfehlungen

## 33 Hochlauf der Elektromobilität

Um E-Autos attraktiver zu machen, wird die Kfz-Steuer reformiert. Bei der Dienstwagenbesteuerung wird der geldwerte Vorteil für Pkw mit Verbrennungsmotor von heute 1 auf 1,5 Prozent des Listenpreises angehoben.

→ Seite 59

## 34 Einführung von Sozial-Leasing

Es wird ein staatlich gefördertes Sozial-Leasing-Angebot für kleine E-Autos eingeführt. Durch die Anwendung der einheitlichen Sozialstaffel wird sichergestellt, dass Haushalte mit niedrigen bis mittleren Einkommen zielgenau erreicht werden. → Seite 60

## 35 Ladeinfrastruktur für die Elektrifizierung des Straßengüterverkehrs

Die Bundesregierung fördert sowohl den Ausbau der privaten Ladeinfrastruktur in den Betrieben als auch den Bau von Ladepunkten entlang der Verkehrsadern. Sie sorgt für schnellere Stromnetzanschlüsse und variable Tarife. → Seite 61

## 36 Ausbau der Ladeinfrastruktur

Der Bund wird durch Förderprogramme und gesetzliche Vorgaben den Ausbau der Ladesäuleninfrastruktur an Tankstellen, Supermärkten, Arbeitsorten und im öffentlichen Parkraum beschleunigen. Ein Schwerpunkt sind dabei Quartiere mit Mehrfamilienhäusern ohne eigene Lademöglichkeiten. → Seite 62

## 37 Mehr Angebote im Nahverkehr

Der Bund verständigt sich mit den Ländern und Kommunen auf eine Offensive zum Ausbau des Nahverkehrsangebots. Ziele sind eine dichtere Taktung, erhöhte Pünktlichkeit, besser erreichbare Haltestellen, vereinfachte Tarifgestaltung sowie vernetzte und flexible Angebote.

→ Seite 63

## 38 Verstetigung des Deutschlandtickets

Das Deutschlandticket wird verstetigt und zu einem verlässlichen Mobilitätsangebot ausgebaut. Der Bund übernimmt die Kosten und legt den Preis auf 49 Euro pro Monat fest. → Seite 64

## 39 Reform der Pendlerpauschale

Mit einer Reform der Pendlerpauschale werden die ungleichen Vorteile unterschiedlicher Einkommensgruppen beseitigt. Zukünftig wird ein fixer Betrag pro Wegkilometer von der Steuerschuld (und nicht mehr vom zu versteuernden Einkommen) abgezogen. Somit erhalten alle Steuerpflichtigen den gleichen Entlastungsbeitrag pro Kilometer, unabhängig von ihrem Einkommen.

→ Seite 65

## GEBÄUDE



### 40 Zügige Umsetzung EU-Gebäude- recht und Nullemissionsgebäude als Standard einführen

Die EU-Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden wird fristgerecht bis Mai 2026 in nationales Recht umgesetzt. Neue Gebäude werden ab 2030 als Nullemissionsgebäude errichtet, die am Standort keine CO<sub>2</sub>-Emissionen aus fossilen Brennstoffen verursachen (EU Standard). Für Gebäude in öffentlichem Eigentum gilt dieser Standard ab 2028. Bis dahin gilt der Standard des Niedrigstenergiegebäudes (GEG). [↪ Seite 67](#)

### 41 Gebäuderenovierungsplan aufstellen

Die Bundesregierung erstellt einen nationalen Gebäuderenovierungsplan mit dem Ziel, bestehende Gebäude bis 2045 zu Nullemissionsgebäuden umzubauen. [↪ Seite 69](#)

### 42 Förderung der energetischen Sanierung der Bestandsgebäude statt Neubau

Die Mittel zur Förderung energetischer Standards, die über die gesetzlichen Vorgaben bei Neubauten hinausgehen, werden zugunsten der energetischen Sanierung bestehender Gebäude umgeschichtet. [↪ Seite 70](#)

### 43 BEG-Förderung sozial staffeln und am Standard Nullemissionsgebäude ausrichten

Die Bundesregierung wird die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) zukünftig stärker nach Einkommen differenzieren. Dazu wird die einheitliche Sozialstaffel (Empfehlung 2) angewandt. Die Förderung orientiert sich an der kostengünstigsten Erreichung des Nullemissionsstandards der Gebäude. [↪ Seite 71](#)

### 44 Ausbau und Dekarbonisierung der Wärmenetze sichern

Die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) wird langfristig abgesichert, um für Planbarkeit zu sorgen. Die dafür bereitgestellten Haushaltsmittel werden bis 2030 auf mindestens 3 Mrd. Euro pro Jahr angehoben. [↪ Seite 72](#)

### 45 Fehlanreize in Wärme- netzgebieten verhindern

In einem ausgewiesenen Wärmenetzgebiet werden zukünftig keine individuellen Wärmelösungen durch den Bund gefördert. Voraussetzung ist, dass eine Anschlussmöglichkeit an das Netz besteht oder in absehbarer Zukunft zur Verfügung stehen wird. [↪ Seite 73](#)

# Empfehlungen

## 46 Strategie zur Dekarbonisierung und Klimaanpassung sozialer Infrastrukturen

Die Bundesregierung legt eine Strategie zur Dekarbonisierung und Klimaanpassung der sozialen Infrastruktur – wie z. B. Pflegeheimen und Krankenhäusern – vor. Die Mittel für die bereits vorhandene BMUV-Förderrichtlinie „Klimaanpassung in sozialen Einrichtungen“ werden ausgeweitet. Klimaanpassung und der damit verbundene Personal- und Investitionsbedarf wird als betriebsnotwendig und wirtschaftlich anerkannt. Es werden Förderprogramme für Gebäudeeffizienz geschaffen, die auf gemeinnützige Träger zielen. [↪ Seite 74](#)

## 47 Systemische Potenziale der tiefen Geothermie heben

Die Bundesregierung entwickelt eine Geothermie-Strategie. Diese verbindet deutschlandweite geologische Daten für die tiefe hydrothermale Geothermie mit Informationen zum Stromsystem, der Verfügbarkeit Erneuerbarer Energien und den Wärmebedarfen des Gebäudesektors. Ein Gesetz zur Beschleunigung der Geothermie wird beschlossen. Das KfW-Förderprogramm zur Absicherung des Fündigkeitsrisikos wird aufgelegt. Das Bundesberggesetz wird entsprechend der Anforderungen der Geothermie angepasst. [↪ Seite 75](#)

## 48 Monopole in der Fernwärme regulieren

Wärmenetze sind natürliche Monopole und müssen zum Schutz der Kunden reguliert werden. Der Bund regelt die verbindliche Einrichtung einer zentralen oder mehrerer dezentraler Regulierungsbehörden, die eine effektive Preis- und Marktaufsicht ausüben. Die Regulierung ersetzt die Wärmelieferverordnung. [↪ Seite 76](#)

## 49 Novellierung des Wärmeplanungsgesetzes für sozioökonomisch optimale Wärmeplanung

Für die Fortschreibung der kommunalen Wärmeplanung nach 2030 werden die in §1 des Wärmeplanungsgesetzes (WPG) genannten Kriterien konsequent auf eine sozioökonomisch optimale Planung ausgerichtet. Es sollen detaillierte Dekarbonisierungsfahrpläne für Quartiere entwickelt werden. Die Kosten für die erhöhten Anforderungen an die Planung werden von den Ländern getragen und durch den Bund erstattet. [↪ Seite 77](#)

## 50 Den Instrumentenkasten der gemeinschaftlichen Wärmewende erweitern

Für Gebiete mit herausfordernden baulichen oder sozialen Strukturen werden zusätzliche Bundesmittel als Bonus auf die BEW-Förderung oder zur Realisierung von Quartierssanierungen zur Verfügung gestellt. [↪ Seite 78](#)

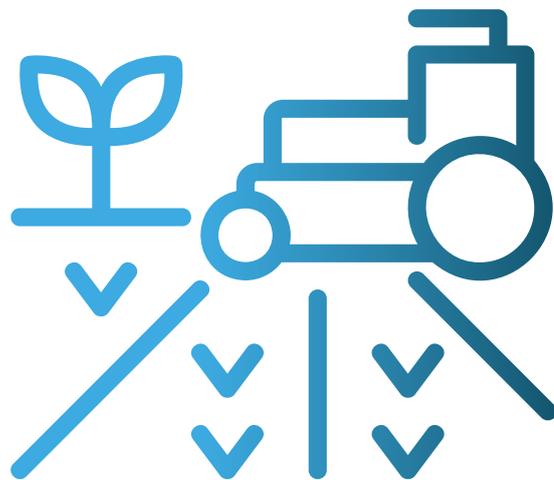
## 51 Aufsuchende Beratung für Haushalte ausweiten

Die Haushaltsmittel für den Stromspar-Check werden auf 50 Mio. Euro pro Jahr erhöht. Damit wird die Zahl der erreichten Kommunen verdreifacht. Der Stromspar-Check wird in einem weiteren Schritt zu einem umfassenden Instrument der aufsuchenden Beratung ausgebaut. Ziel sind kostengünstige Effizienzsteigerungen im Bestand. [↪ Seite 79](#)

## LANDWIRTSCHAFT UND LANDNUTZUNG

### 52 Wiedervernässung landwirtschaftlich genutzter Moore

Die Wiedervernässung von Mooren ist die wirksamste Maßnahme zur Vermeidung von Treibhausgasemissionen im Landwirtschaftssektor. Die Bundesregierung wird entsprechende finanzielle Anreize und langfristige Förderprogramme auflegen. Es werden Mittel für Wiedervernässungsprämien für Landwirtinnen und Landwirte, Investitionszuschüsse für Planung, Baumaßnahmen, hydrologisches Management und Instandhaltung sowie Investitionsförderung für den Anbau von Paludikulturen bereitgestellt. [↪ Seite 81](#)



### 53 Schrittweise Umstellung der Düngemittelproduktion auf grünen Stickstoff

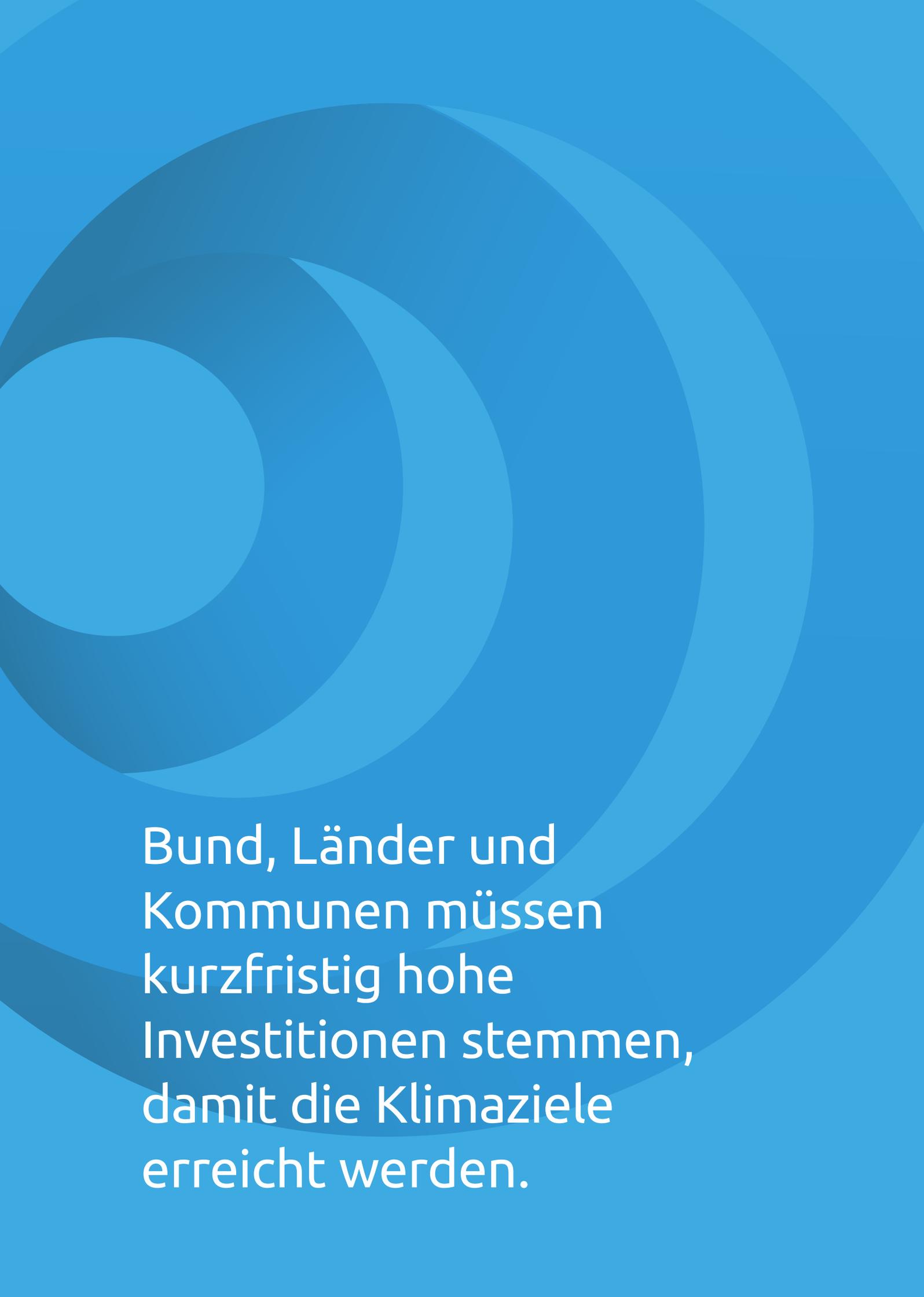
Der Bund wird ein Quotensystem einführen, mit dem die Düngemittelindustrie angehalten wird, klimaschädliches Ammoniak für die Produktion von Stickstoffdünger schrittweise durch grünes Ammoniak zu ersetzen. [↪ Seite 83](#)

### 54 Reform der Besteuerung von Lebensmitteln

Pflanzliche Milch- und Fleischersatzprodukte werden genauso wie nach Biostandards erzeugte Produkte künftig mit dem reduzierten Mehrwertsteuersatz besteuert. Fleisch aus Halbfleischform 1 + 2 wird mit dem regulären Satz von 19 % MwSt. besteuert. Obst und Gemüse werden von der Mehrwertsteuer befreit. [↪ Seite 84](#)

### 55 Nährstoffbilanzierung einführen

Auf einzelbetrieblicher Ebene wird eine Nährstoffbilanzierung eingeführt, um Bilanzüberschüsse zu begrenzen. [↪ Seite 85](#)



Bund, Länder und  
Kommunen müssen  
kurzfristig hohe  
Investitionen stemmen,  
damit die Klimaziele  
erreicht werden.

# Begründungen Übergreifendes und Finanzierung



## 1 Die Finanzbedarfe der Klimatransformation absichern

Für die Erreichung der Klimaziele im Jahr 2030 entsteht ein zusätzlicher öffentlicher Finanzbedarf in Höhe von mindestens 406 Mrd. Euro. Die Mittel für Bund, Länder und Kommunen werden über einen Mix an Maßnahmen mobilisiert: Finanzielle Transaktionen, ein Sondervermögen, Priorisierungen im Haushalt, eine Reform der Schuldenbremse und moderate Steigerungen von öffentlichen Einnahmen.

### HINTERGRUND

Klimaschutzmaßnahmen sind besonders kapitalintensiv, weil sie fossile Brennstoffe durch Technologien ersetzen, die fossilfreie, erneuerbare Energiequellen nutzen. Der Umstieg erfordert eine modernisierte öffentliche Infrastruktur von der Bahn bis zu Strom- und Wärmenetzen. Bund, Länder und Kommunen müssen kurzfristig hohe Investitionen stemmen, damit die Klimaziele erreicht

werden. Dies erfordert einen zielgerichteten Einsatz zusätzlicher öffentlicher Finanzmittel. Angesichts sich überlagernder Krisen und eines über die Jahre gewachsenen Modernisierungsstaus sind die Herausforderungen gewaltig und die Mittel im Haushalt knapp. Bedarfe und Möglichkeiten klaffen so weit auseinander, dass sie nicht aus den laufenden Haushalten gedeckt werden können.

**Dezernat Zukunft beziffert die notwendigen Finanzierungsbedarfe auf Basis der öffentlich vorliegenden Gutachten und Studien im Bereich Klimatransformation auf 406,4 Mrd. Euro für die Jahre 2025–2030**

BEREICH	ZUSATZBEDARF (in Mrd. Euro)		
	BUND	LÄNDER	KOMMUNEN
Dekarbonisierung (ohne Bahn, ÖPNV, Stromnetze)	159,0	10,8	37,8
Bahn	62,0		
ÖPNV		38,2	
Klimaanpassung		9,5	28,5
Produktion Energiewendetechnologien	13,5		
Klimaschutzmaßnahmen in Krankenhäusern		7,1	
Eigenkapital für Strom- und Wärmenetzausbau	15,0	25,0	
<b>Summe</b>	<b>249,5</b>	<b>90,6</b>	<b>66,3</b>

Quelle: Dezernat Zukunft

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die notwendigen Finanzmittel lassen sich nicht durch ein einziges Instrument mobilisieren. Es braucht ein Bündel an Maßnahmen, das zwischen Bund, Ländern und Kommunen abgestimmt wird.

Bevor die Schuldenbremse grundlegend reformiert ist, müssen die kurzfristigen Investitionsbedarfe über zusätzliche finanzielle Transaktionen und ein neues – im Grundgesetz abgesichertes – Sondervermögen gedeckt werden. Schuldenbremse-neutrale finanzielle Transaktionen können kurzfristig Stadtwerke und andere Träger von öffentlichen Infrastrukturen (Stromnetze, Ladeinfrastruktur, Wärmenetze etc.) durch zusätzliches Eigenkapital unterstützen.

Im Haushalt kann zusätzlicher Spielraum durch den Abbau klimaschädlicher Subventionen und eine moderate Steigerung der öffentlichen Einnahmen gewonnen werden. Eine Reform der Schuldenbremse im Laufe der Legislaturperiode ist erforderlich, um sie krisenfest aufzustellen und die Flexibilität der Fiskalpolitik zu erhöhen, ohne das Stabilitätsziel zu gefährden.



Die notwendigen Finanzmittel lassen sich nicht durch ein einziges Instrument mobilisieren. Es braucht ein Bündel an Maßnahmen, das zwischen Bund, Ländern und Kommunen abgestimmt wird.

## BEGRÜNDUNG

Die Absicherung der Finanzbedarfe für die Klimatransformation ist wichtig, um höhere Kosten und Risiken in der Zukunft zu vermeiden. Fehlende Investitionen in Dekarbonisierung, Infrastruktur und Klimaanpassung führen zu steigenden CO<sub>2</sub>-Preisen, höheren Klimaschäden und wirtschaftlichen Einbußen. Dies gefährdet nicht nur den gesellschaftlichen Zusammenhalt, sondern auch die wirtschaftliche Basis Deutschlands, wodurch künftige Einnahmen und Arbeitsplätze bedroht wären.

Investitionen sind daher essenziell, um Wohlstand und Stabilität zu sichern. Ein zielgerichteter Instrumenten- und Finanzierungsmix bietet die Chance, diese Herausforderungen anzugehen, ohne die finanzielle Tragfähigkeit des Staates zu gefährden. Gelingt das nicht, drohen steigende Belastungen und wirtschaftlicher Stillstand, die den Fortschritt Deutschlands erheblich gefährden würden.

### Der Vorschlag stützt sich auf:

**Heilmann, F. et al. (2024).**

*Was kostet eine sichere, lebenswerte und nachhaltige Zukunft? Öffentliche Finanzbedarfe für die Modernisierung Deutschlands.*  
Dezernat Zukunft.

**Kölschbach Ortego, A. und Steitz, J. (2024).**

*Kapitalengpässe lösen, Netzkosten reduzieren – Effekte staatlicher Beteiligungen auf den Stromübertragungsnetzausbau.*  
Dezernat Zukunft.

## 2 Einführung einer einheitlichen Sozialstaffel

Eine einheitliche Sozialstaffel wird eingeführt, damit sozial gestaffelte Förderprogramme bürokratiearm umgesetzt werden können. Sie wird auf Basis der Einkommensdaten der Finanzämter entwickelt. Sie steht für alle nach Einkommen differenzierten Leistungen und Förderungen von Bund, Ländern und Kommunen zur Verfügung. Das ermöglicht zielgenaue, sozial gestaffelte Maßnahmen bei minimalem zusätzlichem Verwaltungsaufwand. Eine Kombination mit weiteren Fördertatbeständen ist möglich.

### HINTERGRUND

Die soziale Staffelung von Förderprogrammen für private Haushalte erfordert bislang hohe zusätzliche Verwaltungskosten. Es steht derzeit kein einheitliches Instrument für die Berechnung einer Sozialstaffel zur Verfügung. Einkommen wird in zahlreichen staatlichen Leistungen und Förderprogrammen – insbesondere in den sozialen Hilfesystemen – als Indikator für Unterstützungsbedarf genutzt. Dabei werden unterschiedlichste Einkommensbegriffe und bürokratieintensive Prüfverfahren zugrunde gelegt. Diese hohe Prüffintensität sollte für die Umsetzung von Förderprogrammen durch die Einführung einer einheitlichen Sozialstaffel beseitigt werden.

Die Bundesregierung hat Ende 2024 Eckpunkte für einen Direktzahlungsmechanismus auf den Weg gebracht. Damit wurde beim Bundeszentralamt für Steuern eine technische Arbeitsgruppe eingerichtet. Sie bereitet die amtlichen Schnittstellen vor, um künftig weitgehend automatisiert einkommensabhängige Auszahlungen zu ermöglichen.



### REGELUNGSVORSCHLAG

Die Steuerverwaltung verfügt über Einkommensdaten zu allen in Deutschland ansässigen Menschen. Wesentliche Grundlage dafür sind geprüfte Einkommensdaten aus Steuerbescheiden des Vorvorjahres. In Fällen, bei denen keine Veranlagung durchgeführt worden ist, kann auf die Einkünfte abgestellt werden, die der Steuerverwaltung auf Grundlage der von Dritten zu übermittelnden Daten vorliegen (Lohnsteuerbescheinigungen, Rentenbezugsmitteilungen, Kapitaleinkünfte etc.). Bei den verbleibenden Fällen handelt es sich um Personen, deren Einkommen die steuerlichen Freigrenzen nicht übersteigt.

Ausgehend von vorhandenen Daten werden auf Basis des Indikators „Summe der Einkünfte“ allen Personen Förderkategorien zugewiesen. Sie reichen von einer „maximalen Unterstützung“ bei sehr niedrigen Einkommen bis zu „keinem Anspruch“ bei höheren Einkommen. Diese Kategorien werden jährlich aktualisiert und bei allen Förderentscheidungen zugrunde gelegt.

### BEGRÜNDUNG

Die Einführung einer einheitlichen Sozialstaffel ermöglicht einen modernen Sozialstaat, der Förderbedarf zielgenau anhand der Einkommensdaten der Steuerverwaltung ermittelt. Dadurch werden zahlreiche bürokratische Prüfverfahren überflüssig und staatliche Leistungen können effizienter und gerechter gestaltet werden.

## 3 Ein soziales Klimageld wird eingeführt

Durch ein nach Einkommen gestaffeltes soziales Klimageld werden 60 Prozent der Bevölkerung bei steigenden CO<sub>2</sub>-Preise kompensiert. Die ausgezahlte Summe soll jährlich der Hälfte der Einnahmen aus der ETS II-Bepreisung entsprechen. Eine bürokratiearme Prüfung des Anspruchs erfolgt über die Nutzung der neu eingeführten einheitlichen Sozialstaffel.

### HINTERGRUND

Die CO<sub>2</sub>-Bepreisung trifft auf Haushalte mit sehr unterschiedlicher Anpassungsfähigkeit. Die oberen Einkommensgruppen können ihre Emissionen durch Investitionen in Klimaschutztechnologien reduzieren, während Menschen mit niedrigeren Einkommen potenziell überfordert werden. Wo keine kurzfristige Anpassung erfolgt, weil z. B. die Kosten einer Wärmepumpe oder eines E-Autos die finanziellen Möglichkeiten übersteigen und kein öffentlicher Nahverkehr oder Anschluss an ein Wärmenetz verfügbar sind, wird das Leben einfach nur teurer. Das ist für eine große Zahl von Haushalten bis in die Mitte der Gesellschaft der Fall.

Ein gestaffeltes Klimageld nutzt einen Teil der Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung und gibt diese an die Haushalte zurück. Damit sollen vor allem die höheren Kosten für Benzin, Diesel, Heizöl oder Gas kompensiert werden, ohne die Anreize für klimafreundliches Verhalten zu senken.

Notwendig für die Auszahlung eines sozial gestaffelten Klimageldes sind eine einheitliche und bürokratiearm über die Finanzämter erhobene Sozialstaffel und ein Direktzahlungsmechanismus mit den notwendigen Kontodaten.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Eine Bundesbehörde übernimmt die Abwicklung der Auszahlung der Hälfte der Einnahmen aus dem ETS II als zentrale Direktzahlungsbehörde. Sie ist für die Identifikation der Anspruchsberechtigung, die Festsetzung der Leistungen und die Anordnung von Auszahlungen gegenüber der Bundeskasse zuständig. Die erforderlichen Daten (Sozialstaffel, Kontoverbindungen) werden über Schnittstellen zu anderen Behörden bereitgestellt.

### BEGRÜNDUNG

Ein sozial gestaffeltes Klimageld gleicht unverhältnismäßige Belastungen für einkommensschwächere Haushalte aus.

**Die oberen Einkommensgruppen können ihre Emissionen durch Investitionen in Klimaschutztechnologien reduzieren, während Menschen mit niedrigeren Einkommen potenziell überfordert werden.**

## 4 Brennstoffemissionshandelsgesetz und EU ETS II sinnvoll kombinieren

Ab dem Jahr 2027 wird im Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) ein Mindestpreis von 80 €/tCO<sub>2</sub> festgelegt, der in den Folgejahren jeweils um 10 €/tCO<sub>2</sub> steigt. Sobald der EU ETS II startet, werden die Preise des BEHG auf die des ETS II angerechnet. Das BEHG sichert die CO<sub>2</sub>-Preise nach unten ab. Außerdem gilt es weiterhin für die Bereiche, die nicht vom ETS II erfasst werden.

### HINTERGRUND

Die Bepreisung von CO<sub>2</sub> mit einem Cap-and-Trade-System ist ein zentrales Instrument, um die nationalen und internationalen Klimaziele zu erreichen. Mit dem Brennstoffemissionshandelsgesetz wurde in Deutschland zum 1. Januar 2021 ein langsam steigender, zunächst fixer CO<sub>2</sub>-Preis vor allem für die Bereiche Verkehr und Wärme eingeführt. Er liegt nach aktueller Gesetzeslage seit dem 1. Januar 2025 bei 55 Euro pro Tonne.

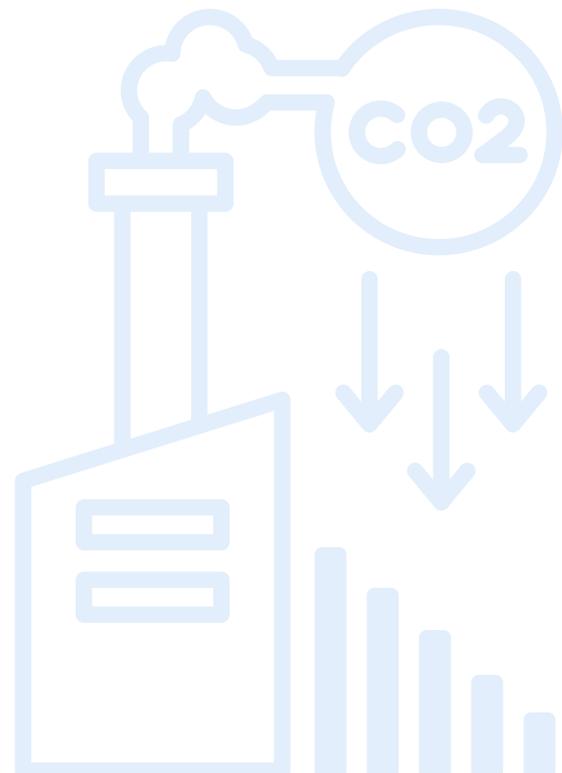
Im Jahr 2027 startet der europäische Emissionshandel ETS II für Gebäude und Verkehr. Von Beginn an werden Emissionsberechtigungen versteigert. Es ist derzeit nicht absehbar, welches Preisniveau sich einstellen wird. Durch die EU-Lastenteilungsverordnung ist Deutschland verpflichtet, seine Treibhausgasemissionen, die nicht dem ETS I (!) unterliegen, bis 2030 um ca. 65% zu mindern. Wird das Ziel verfehlt, können extrem hohe Kosten entstehen, weil Emissionsberechtigungen von anderen Mitgliedstaaten erworben werden müssen. Deshalb ist es für Deutschland wichtig, den CO<sub>2</sub>-Preis für Gebäude und Verkehr auf einem Mindestniveau abzusichern.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Im BEHG wird für das Jahr 2027 ein Mindestpreis von 80 €/tCO<sub>2</sub> festgelegt. Dieser steigt jährlich um 10 Euro und liegt somit im Jahr 2030 bei 110 €/tCO<sub>2</sub>. Die nach dem EU ETS II gezahlten CO<sub>2</sub>-Preise werden auf die CO<sub>2</sub>-Preise des BEHG angerechnet. Eine Doppelbelastung findet nicht statt.

### BEGRÜNDUNG

Der nach unten abgesicherte CO<sub>2</sub>-Preispfad sorgt für Planungssicherheit bei Haushalten und Unternehmen. Ein mögliches Absinken beim Übergang zum ETS II-System wird verhindert. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Erfüllung der deutschen Verpflichtungen aus der EU-Lastenverteilungsverordnung geleistet. Der so abgesicherte CO<sub>2</sub>-Mindestpreis verstärkt die klimapolitisch gewollte Anreizwirkung und setzt ein klares Signal für Investitionen in klimaneutrale Technologien sowie für klimaschonendes Konsumverhalten.



## 5 Eigenkapitalinstrumente für Stadtwerke und Verteilnetzbetreiber

Der Bund beteiligt sich in Form finanzieller Transaktionen durch Kapitalerhöhungen an Infrastrukturunternehmen und stärkt so ihre Bilanz und Finanzierungsfähigkeit. Das Instrument dient insbesondere der Stärkung der Investitionskraft von Stadtwerken und Verteilnetzbetreibern.

### HINTERGRUND

Der Ausbau von Strom- und Wärmenetzen ist sehr kapitalintensiv. Diese Investitionen werden zwar langfristig durch Nutzungsentgelte refinanziert, aber kurzfristig fehlt vielen Unternehmen das Kapital, um diese Investitionen zu stemmen. Sie verfügen häufig über eine schwache Kapitalbasis und sind mit der Ausweitung ihrer Bilanz überfordert. Der Eigenkapitalengpass für die Strom- und Wärmenetze beträgt rund 40 Mrd. Euro bis 2030.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Der Bund beteiligt sich temporär am Eigenkapital von Stadtwerken und Verteilnetzbetreibern. Voraussetzung ist, dass der Betreiber ein klares Investitionsprogramm vorlegt, das auf die Dekarbonisierung, Modernisierung oder den Ausbau der Netzinfrastruktur abzielt. Bedingung ist zudem, dass der Betreiber über eine solide Geschäftsführung und nachhaltige Finanzierungspläne verfügt. Darüber hinaus muss nachgewiesen werden, dass die geplanten Investitionen ohne die Unterstützung des Bundes nicht durch ausreichende Eigenmittel und den Markt realisiert werden können.

Die beim Bund anfallenden Erträge aus den Beteiligungen werden zur Finanzierung der Zinsen auf das aufgenommene Kapital sowie zur Reduktion der Netzentgelte genutzt. Perspektivisch ist das Ziel, die Beteiligung zurückzuführen, nachdem die Investitionstätigkeit der Infrastrukturanbieter sich nach dem Erreichen der Klimaneutralität normalisiert. Die Einnahmen aus der Veräußerung der Anteile werden zur Tilgung der aufgenommenen Kredite genutzt.

### BEGRÜNDUNG

Die Beteiligung des Bundes am Eigenkapital von Strom- und Wärmenetzbetreibern ist ein entscheidender Hebel, um die Transformation der Energieinfrastruktur in Richtung Klimaneutralität voranzutreiben. Angesichts des enormen Investitionsbedarfs für die Dekarbonisierung, den notwendigen Ausbau und die Modernisierung der Netze in wenigen Jahren stoßen viele Betreiber an finanzielle Grenzen. Eigenkapitalzuführungen durch den Bund stärken ihre Finanzkraft, ermöglichen zusätzliche Fremdfinanzierung und hebeln damit dringend notwendige Investitionen. Die günstigen Finanzierungsbedingungen des Bundes erlauben gleichzeitig eine strukturelle Reduktion der Netzentgelte. Dies ist wichtig, um zusätzliche Belastungen für Verbraucherinnen und Verbraucher zu vermeiden.

### Siehe unter anderem:

**Kölschbach Ortego, A. und Steitz, J. (2024).**  
*Kapitalengpässe lösen, Netzkosten reduzieren – Effekte staatlicher Beteiligungen auf den Stromübertragungsnetzausbau.*  
Dezernat Zukunft.

**Schuster, F., Sigl-Glöckner, P. und Heilmann, F. (2024).**  
*Wie wir Bahn und Straßen finanzieren, ohne die Schuldenbremse zu ändern.*  
Dezernat Zukunft.

## 6 Sondervermögen Klima im Grundgesetz verankern

Für die Finanzbedarfe beim Ausbau klimaneutraler Infrastrukturen und die Unterstützung von Investitionen in die Transformation wird in Absprache mit den Ländern ein verfassungsrechtlich abgesichertes und zeitlich begrenztes Sondervermögen geschaffen. Damit werden Investitionen wie der Ausbau der Bahn, der regionalen öffentlichen Verkehre und die Förderung der Industrie verlässlich finanziert.

### HINTERGRUND

Verstärkte Investitionen in öffentliche Infrastruktur wie z. B. die Schieneninfrastruktur im Fern- und Nahverkehr, die von Bund und Ländern getragen werden, benötigen zusätzliche Haushaltsmittel. Das gilt auch für die Finanzierung von Förderprogrammen für die industrielle Transformation. Diese Haushaltsmittel können in der kurzen Frist realistischerweise nur durch ein Sondervermögen mobilisiert werden.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Nach dem Vorbild des Sondervermögens für die Bundeswehr wird ein Sondervermögen Klima und Infrastruktur im Grundgesetz verankert. Über die finanziellen Bedarfe gibt es eine Verständigung auf Basis einer Begleitung durch Expertinnen und Experten und vor dem Hintergrund bestehender Gutachten zu den Finanzbedarfen der Transformation.

### BEGRÜNDUNG

Die Erreichung der Klimaneutralität ist durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts und die Vereinbarungen auf europäischer Ebene vorgeschrieben. Auf Deutschland und seine Bevölkerung kommen enorme finanzielle Belastungen zu, wenn die Erreichung der Klimaziele nicht im vereinbarten Tempo gelingt. Deshalb ist es wichtig, die Transformationsaufgaben jenseits wechselnder politischer Mehrheiten und unvorhergesehener Krisen abzusichern.

Die mit einem Sondervermögen verbundene Finanzierungssicherheit ist auch wichtig, weil es für die Erreichung der Klimaneutralität einen erheblichen Kapazitätsausbau bei Handwerk, Industrie und Tiefbau braucht. Durch die Absicherung der Mittel kann geplant, investiert und eingestellt werden.



## 7 Umweltschädliche Subventionen abbauen

Die Bundesregierung berichtet zukünftig jährlich dem Bundestag und der Öffentlichkeit über Fortschritte beim Abbau umweltschädlicher Subventionen.

### HINTERGRUND

Klimaschädliche Vergünstigungen und Subventionen führen zu jährlichen Mindereinnahmen von rund 35 Milliarden Euro für den Bundeshaushalt. Bis 2030 ergibt sich aus ihnen rechnerisch ein zusätzlicher Ausstoß von 156 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Angesichts knapper Haushaltsmittel sollte die nächste Bundesregierung prüfen, welche zusätzlichen Finanzierungsspielräume durch die Abschmelzung oder Abschaffung von klimaschädlichen Vergünstigungen und Subventionen mobilisierbar sind. Um den Fokus auf das Thema zu lenken, wird die Bundesregierung künftig jährlich dem Bundestag und der Öffentlichkeit über Fortschritte beim Abbau berichten.

### BEGRÜNDUNG

Klimaschädliche Subventionen sind doppelt teuer. Sie kosten Haushaltsmittel, die dadurch für andere Vorhaben fehlen. Und sie schaffen Fehlanreize, die durch andere Subventionen, Verbote oder höhere CO<sub>2</sub>-Preise kompensiert werden müssen. Die Abschmelzung und Abschaffung von klimaschädlichen Vergünstigungen und Subventionen ist deshalb ein effizienter Weg zu mehr Klimaschutz.

Siehe unter anderem:

**Plötz, P. et al. (2023).**

*Quantifizierung der Treibhausgaswirkung von staatlichen Begünstigungen in Deutschland.*

Bericht zum Vorhaben Wissenschaftliche

Unterstützung Klimapolitik und Maßnahmen-

programm (14-BE-2203); Karlsruhe, Berlin, 2024.



Klimaschädliche Subventionen sind doppelt teuer. Sie kosten Haushaltsmittel, die dadurch für andere Vorhaben fehlen.

## 8 Reform der Schuldenbremse

Die Schuldenbremse ist in ihrer sehr engen Auslegung nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus November 2023 nicht kompatibel mit den Herausforderungen, die durch künftige Extremwetterereignisse und andere unvorhergesehene Krisen ausgelöst werden könnten. Sie braucht eine Reform.

### HINTERGRUND

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im November 2023 hat die Schuldenbremse im Grundgesetz in einer sehr engen Auslegung konkretisiert. Nach Anwendung der Ausnahmeregel für Notlagen darf der Bund keine Kreditermächtigungen in Sondervermögen einstellen, um sie in zukünftigen Jahren zu nutzen. Das Urteil zwingt den Bund dazu, im Folgejahr eine Notlage erneut zu begründen oder aber sofort zu konsolidieren. Für mehrjährige Notlagen steigt die Beweislast und damit die rechtliche Unsicherheit.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Die Ausnahmeklausel der Schuldenbremse („Notfallregelung“) könnte um eine Übergangsregelung ergänzt werden. Damit würde die Ausnahme nicht für ein Jahr gelten, sondern für einen Zeitraum von mindestens drei Jahren.

Die jährliche Defizitgrenze sollte kurzfristig erweitert werden. Hier muss mindestens der Vorschlag des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung umgesetzt werden: Demnach liegt bei einer Schuldenstandsquote unter 60 Prozent die Grenze für das strukturelle Defizit bei 1 Prozent des BIP. Zwischen 60 Prozent und 90 Prozent ist ein Defizit von 0,5 Prozent des BIP zulässig. Ab 90 Prozent Staatsverschuldung gelten die bisherigen 0,35 Prozent für das strukturelle Defizit. Mittelfristig ist darüber hinaus eine Anrechnung produktiver Investitionen bei der Berechnung des Defizits erforderlich, wie dies vom Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz oder Dezernat Zukunft vorgeschlagen wird. Denn erst Wachstum macht zusätzliche Finanzierungslasten tragfähig.

Die Einführung einer Fehlerkorrekturkomponente für die erwartete Entwicklung der Wirtschaftsleistung und der Steuereinnahmen in den kommenden Jahren ermöglicht es, Revisionen der Konjunkturkomponente nur graduell im Zeitverlauf zu berücksichtigen und so den Anpassungsdruck auf die Finanzpolitik, etwa nach einer Rezession, zu reduzieren.

### BEGRÜNDUNG

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus November 2023 hat die Schuldenbremse in ihrer engen Auslegung konkretisiert und damit die finanziellen Spielräume begrenzt sowie zusätzliche Unsicherheit geschaffen. Die Reform der Schuldenbremse ist notwendig, um Deutschlands finanzpolitische Handlungsfähigkeit angesichts zunehmender Krisen wie Extremwetterereignissen, Pandemien und geopolitischen Schocks zu sichern. Gleichzeitig muss die Schuldentragfähigkeit gewährleistet und deshalb eine neue Regelung konsequenter daran ausgerichtet werden. Die derzeitige Form der Schuldenbremse kann die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen nicht sichern. Sie ist starrer, als es für die Schuldentragfähigkeit sinnvoll ist.

#### Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

##### **Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024).**

*Die Schuldenbremse nach dem BVerfG-Urteil: Flexibilität erhöhen – Stabilität wahren.*  
Policy Brief No. 01/2024.

##### **Schuster-Johnson, F. et al. (2025).**

*Eine ökonomisch sinnvolle Schuldenregel. Reformvorschlag für die Schuldenbremse im Grundgesetz.*  
Dezernat Zukunft.

## 9 Neue Gemeinschaftsaufgabe zur Ermöglichung von Klimaschutz und Klimaanpassung in den Kommunen

Der Bund setzt sich für die Schaffung einer neuen Gemeinschaftsaufgabe „Klimaschutz und Klimaanpassung“ im Sinne von Artikel 91a Grundgesetz ein. Ziel ist die Stärkung des kooperativen Föderalismus, mit dem die Verantwortungen und Ressourcen für Klimaschutz und Klimaanpassung zwischen Bund, Ländern und Kommunen neu geregelt werden.

### HINTERGRUND

Bisher sind kommunale Maßnahmen für Klimaschutz und Klimaanpassung Teil der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben. Eine systematische, strukturelle, personelle und finanzielle Verankerung von Klimaschutz auf kommunaler Ebene fehlt. Parallel definieren die Gesetze zu Klimaschutz und Klimaanpassung des Bundes und der Länder klare Ziele, die in den Kommunen zu erheblichen zusätzlichen Aufgaben führen. Die Zuteilung von Ressourcen an die Kommunen hält mit diesen Zielvorgaben nicht Schritt.

Zwar gibt es eine Reihe von Förderprogrammen von Bund und Ländern, doch diese lösen erheblichen bürokratischen Aufwand aus und helfen in der Tendenz eher finanziell starken Kommunen, weil sie eine Ko-Finanzierung erfordern. In der Folge überfordern die Maßnahmen zur Umsetzung von Klimaschutz und Klimaanpassungen die finanziellen und personellen Kapazitäten der allermeisten Kommunen.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Die neue Gemeinschaftsaufgabe „Klimaschutz und Klimaanpassung“ wird in Artikel 91a des Grundgesetzes verankert. Die Finanzierung erfolgt über einen gemeinsamen Fonds, in den der Bund jährlich feste Mittel einbringt, die von den Ländern ergänzt werden.

Zentrales Element ist die Einführung von Finanzierungsbudgets, die den Kommunen ausgehend von Kriterien wie Wirtschaftskraft, Investitionsbedarfe und Betroffenheit durch Klimawandel zur Verfügung gestellt werden. Diese Budgets stehen den Kommunen ohne Antragsverfahren zur Verfügung und geben mehr Flexibilität, um selbstständig und bedarfsgerecht Maßnahmen vor Ort umzusetzen.

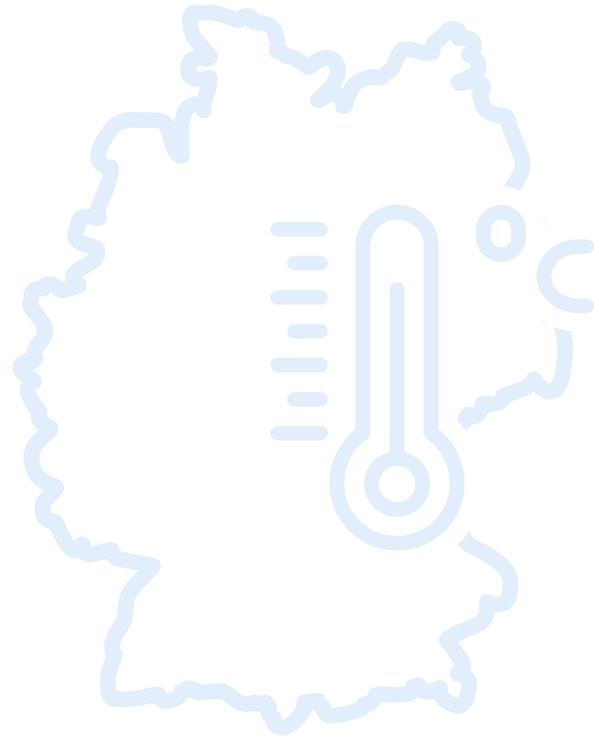
Gleichzeitig wird durch klare Förderkriterien sichergestellt, dass die Maßnahmen eine nachgewiesene Wirksamkeit im Klimaschutz oder in der Klimaanpassung haben. Projekte mit interkommunaler oder länderübergreifender Bedeutung oder Regionen mit hoher Betroffenheit durch Klimafolgen sollen bevorzugt berücksichtigt werden.

**Eine neue Gemeinschaftsaufgabe für Klimaschutz und Klimaanpassung zur Neuordnung der Finanzströme zwischen Bund, Ländern und Kommunen ist erforderlich, um Investitionen in lokale Infrastrukturen und Klimaschutz vor Ort zu ermöglichen.**

## BEGRÜNDUNG

Eine neue Gemeinschaftsaufgabe für Klimaschutz und Klimaanpassung zur Neuordnung der Finanzströme zwischen Bund, Ländern und Kommunen ist erforderlich, um Investitionen in lokale Infrastrukturen und Klimaschutz vor Ort zu ermöglichen. Der notwendige Ausbau von Wärmenetzen, die Quartierssanierung und die Umsetzung von Mobilitätskonzepten finden auf lokaler Ebene statt. Gemeinden und Städte spielen eine zentrale Rolle bei der Ermöglichung eines klimaneutralen Lebens der Bürgerinnen und Bürger vor Ort. Trotzdem stehen keine strukturellen Finanzierungsbudgets zur Erfüllung dieser Aufgaben zur Verfügung.

Gleichzeitig sind die Folgen des Klimawandels regional höchst ungleich verteilt – etwa durch Hochwasser, Dürre oder Küstenerosion. Diese regionalen Unterschiede im Bedarf der Klimaanpassung überfordern die finanzielle und organisatorische Kapazität vieler Kommunen. Eine gemeinschaftliche Finanzierung ermöglicht eine solidarische und zielgerichtete Unterstützung, die sowohl regionale Klimaanpassung als auch nationale Klimaschutzziele voranbringt.



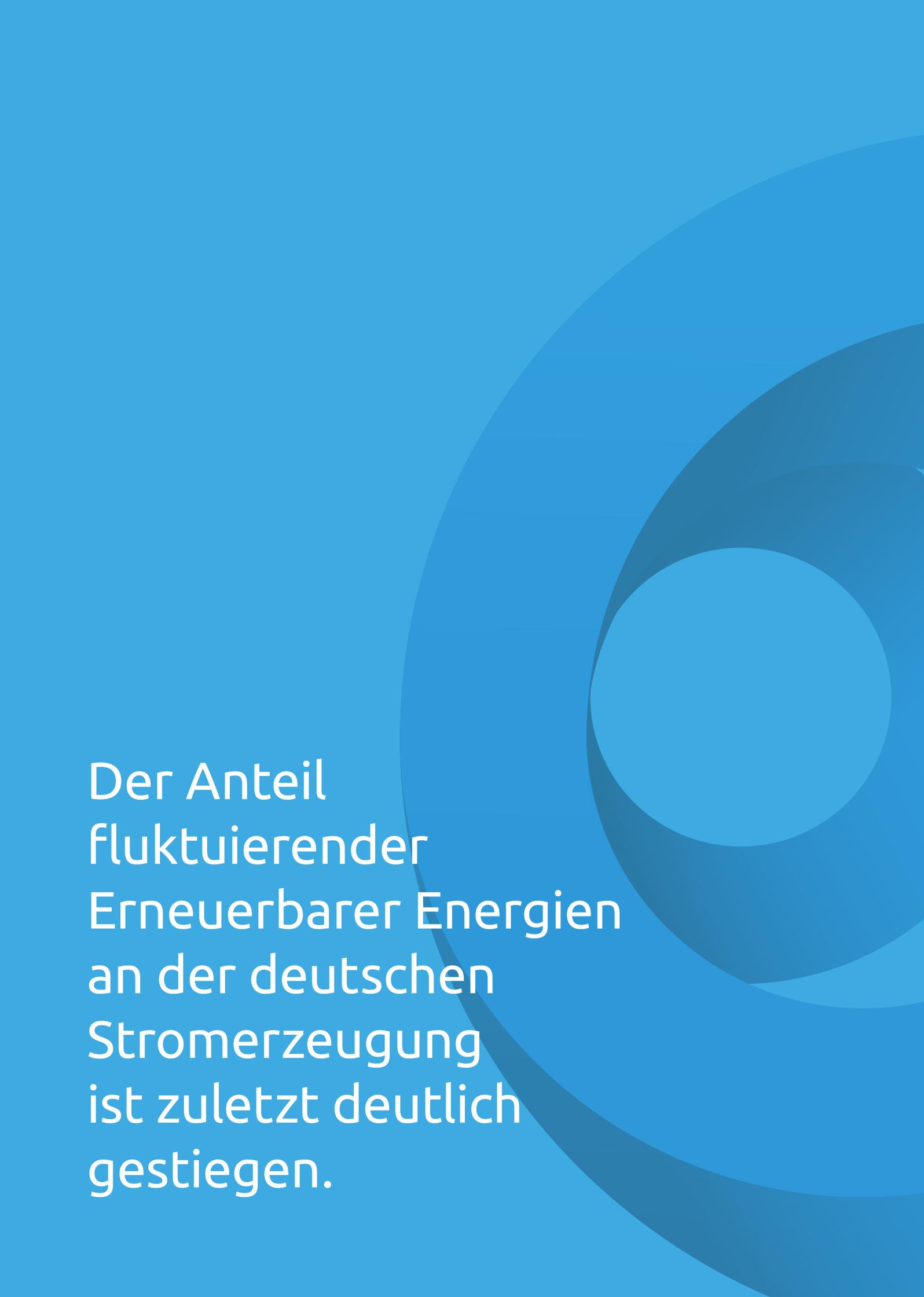
Dieser Vorschlag orientiert sich an:

**Kühl, C., Scheller, H. (2024).**

*Gemeinschaftsaufgabe kommunaler Klimaschutz.*  
Deutsches Institut für Urbanistik.

**Deutscher Städtetag (2023).**

*Finanzierung des kommunalen Klimaschutzes effizient, effektiv und flexibel gestalten.*  
*Modellskizze für ein effizientes und wirkungsvolles Verfahren zur Finanzierung kommunaler Klimaschutzmaßnahmen.*

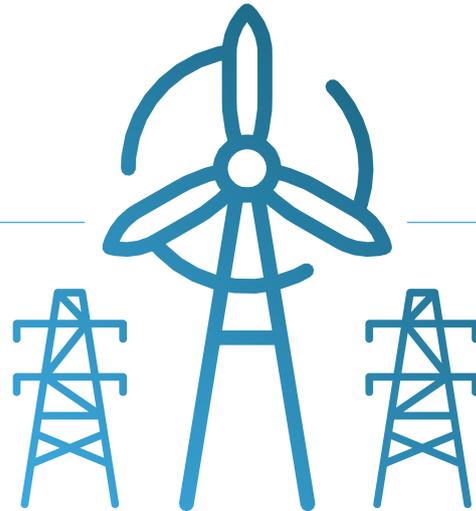
The background is a solid blue color with several overlapping circles of varying shades of blue on the right side, creating a layered, circular pattern.

Der Anteil  
fluktuierender  
Erneuerbarer Energien  
an der deutschen  
Stromerzeugung  
ist zuletzt deutlich  
gestiegen.

---

# Begründungen Energie

---



## 10 Stromsystem flexibilisieren

Alle Hemmnisse, die der flexiblen Nutzung von Strom aus wetterabhängigen Wind- und Solaranlagen entgegenstehen, werden beseitigt. Es wird ein fairer Wettbewerb zwischen flexiblen Erzeugern, Speichern und Nachfragern ermöglicht. Preissignale vom Großhandelsmarkt sollen die Marktteilnehmer unverfälscht erreichen.

### HINTERGRUND

---

Der Anteil fluktuierender Erneuerbarer Energien an der deutschen Stromerzeugung ist zuletzt deutlich gestiegen. Insbesondere für Solarenergie zeichnet sich durch signifikante Kostenreduktionen ein fortgesetztes, starkes Wachstum ab.

In der Folge wechseln sich sehr niedrige und sehr hohe Preise an der Strombörse ab. Sie spiegeln die sich verändernde Verfügbarkeit bzw. Nicht-Verfügbarkeit von kostengünstigem Strom aus Wind und Solarenergie wider, die bislang nicht auf eine angemessen flexible Nachfrage stoßen. Verschärft wird das Problem unflexibler Nachfrage durch Regelungen wie das „Bandlast-Privileg“ der Industrie, die für eine möglichst gleichmäßige Nachfrage mit niedrigen Netzentgelten belohnt wird. Hinzu kommt die völlig unzureichende Verbreitung von zeitvariablen Netzentgelten und flexiblen Strompreisen für Konsumenten. Hinzu kommt, dass auch viele Erzeuger von Erneuerbaren Energien unzureichend auf Marktsignale reagieren (dazu siehe Empfehlung 12).

### REGELUNGSVORSCHLAG

---

Die Bundesregierung und die (unabhängige) Bundesnetzagentur sind gefordert, systematisch alle Hemmnisse zu beseitigen, die einer flexiblen Nutzung von Strom aus wetterabhängigen Wind- und Solaranlagen entgegenstehen. Benötigt wird Flexibilität auf der Nachfrageseite, durch Speicher und durch flexible Erzeuger. Marktteil-

nehmer werden auf Marktsignale von der Strombörse nur reagieren, wenn diese sie unverfälscht erreichen. Dazu bedarf es einer schnellen Marktdurchdringung von flexiblen Strompreisen und zeitvariablen Netzentgelten, damit zum Beispiel Betreiber von Wärmepumpen, Elektroautos, Speichern, Elektrolyseuren, industriellen Wärmepumpen und Elektroheizkesseln ausreichend Anreize haben, ihren Verbrauch am Angebot auszurichten. Die Fortschritte bei der Flexibilisierung sollten mit einem jährlichen Monitoringbericht dokumentiert werden.

### BEGRÜNDUNG

---

Die Flexibilisierung des Stromsystems über flexible Verbraucher, Erzeuger und Speicher ist unerlässlich, um schnell steigende Anteile an kostengünstigen Erneuerbaren Energien zu ermöglichen und negativen Begleiterscheinungen entgegenzuwirken. Flexibilität ist Voraussetzung und Kennzeichen eines klimaneutralen Stromsystems. Der Preis wird zum zentralen Steuerungssignal. Ein fairer Wettbewerb zwischen den Flexibilitätsoptionen stellt sicher, dass keine Option privilegiert wird.

Voraussetzung für die Nutzung von Flexibilitätsoptionen ist die schnelle Verbreitung von intelligenten Messsystemen. Die vom Gesetzgeber gemachten Schritten, wie die Verpflichtung, dynamische Tarife anzubieten oder die neuen Regelungen des § 14a EnWG, gehen in die richtige Richtung. Das muss fortgeführt werden.

# 11 Stromspeicher systemdienlich einsetzen

Die Bundesregierung entwickelt Anreize und einen Ordnungsrahmen, der dafür sorgt, dass Großspeicher an den richtigen Standorten errichtet und systemdienlich betrieben werden. Das große Speicherpotenzial von E-Fahrzeugen soll für bidirektionales Laden genutzt werden.

## HINTERGRUND

Großbatteriespeicher stehen vor einem massiven Aufschwung im deutschen Stromsystem (Anschlussbegehren von 326 GW; Stand Januar 2025). Aus Perspektive des Klimaschutzes ist diese Entwicklung eine gute Nachricht, da die Speicher sehr schnell zur Flexibilisierung des Energiesystems und damit zur Integration eines höheren Anteils Erneuerbarer Energien beitragen können.

Bidirektionales Laden von E-Fahrzeugen stellt in Zukunft ein enormes Potenzial zur Bereitstellung von Flexibilität dar („Vehicle-to-Grid“), ebenso wie neuartige Speichertechnologien, wie z.B. Wärmespeicher oder Redox-Flow-Batterien. Aufgrund der zunehmenden Kostendegression bei Speichertechnologien ist mit einem exponentiell wachsenden Zubau ähnlich wie bei PV-Anlagen zu rechnen.



## REGELUNGSVORSCHLAG

Um die Skalierung der Großbatteriespeicher und den Anlauf weiterer Speichertechnologien zu ermöglichen, muss ein grundlegender Ordnungsrahmen für Speicher geschaffen werden. Speicher benötigen eine differenzierte Rolle neben Erzeugern und Verbrauchern, die sich an der Aktivität des Speicherns orientiert (EU-Richtlinie 2019/944). Dadurch können auch Anlagen, die gemischte Funktionen erfüllen (z. B. E-Fahrzeuge als Endverbraucher und Speicher), in ihrer Fahrweise differenziert reguliert werden.

## BEGRÜNDUNG

Der schnelle Ausbau von Speichern bedarf eines klaren Ordnungsrahmens und eines Anreizsystems für netzdienliches Verhalten. Über den Regelenergiemarkt und einen zukünftigen Kapazitätsmechanismus werden Stromspeicher einen Beitrag zur Systemstabilität leisten und ggf. sogar den Bedarf an Netzausbau verringern.

Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**Bundesverband Erneuerbare Energie (2024).**  
*BEE-Stellungnahme zur Stromspeicher-Strategie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK).*

# 12 Solarspitzen und negative Großhandelspreise vermeiden

Bei allen neuen PV-Anlagen entfällt zukünftig die Förderung in Zeiten negativer Strompreise. Bestandshaltern von Altanlagen wird die Möglichkeit gegeben, ihre Anlagen in Zeiten negativer Strompreise freiwillig vom Netz zu nehmen, um als Gegenleistung eine Verlängerung des Förderzeitraums um das Doppelte der abgeregelten Stunden zu erhalten. Netzbetreiber erhalten die Möglichkeit, die Einspeisung von PV-Strom in Zeiten negativer Strompreise bei allen Neuanlagen und den Bestandsanlagen, die das Angebot einer Verlängerung annehmen, abzuregeln.

## HINTERGRUND

Der Ausbau der PV-Kapazitäten in Deutschland hat deutlich an Fahrt aufgenommen und dabei sogar das Ausbauziel der Bundesregierung übertroffen (Ausbauziel des EGG für 2024 = 88 GW; erreicht wurden rund 100 GW).

An wind- und sonnenreichen Tagen kommt es wegen unflexibler Nachfrage und unflexiblen anderen Erzeugern zunehmend zu negativen Preisen am Strommarkt. Aufgrund der Einspeisevergütung und der aktuellen Ausgestaltung der Marktprämie haben viele PV-Anlagen keinen oder wenig Anreiz, auf Marktsignale zu reagieren.

## REGELUNGSVORSCHLAG

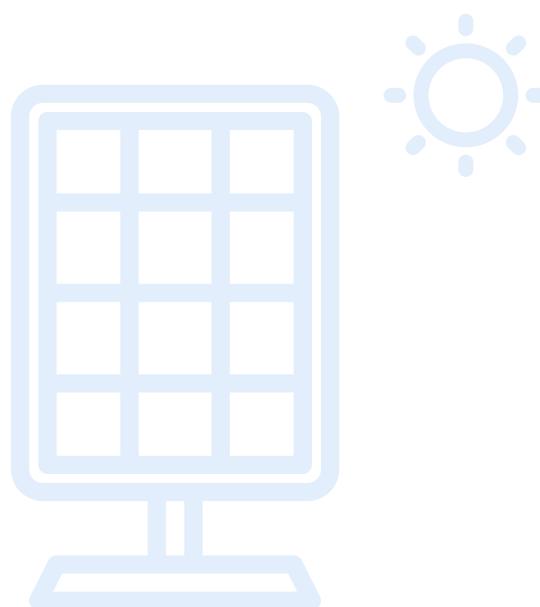
Für alle neu installierten PV-Anlagen entfällt in Zeiten negativer Strompreise die EEG-Förderung viertelstundenscharf. Dies betrifft sowohl Anlagen, die über die feste Einspeisevergütung gefördert werden, als auch jene im Marktprämienmodell (§ 51 Abs. 1 EEG). Die bisherige Einschränkung der Regelung für kleinere Anlagen (< 400 kW; § 51 Abs. 2 EEG) wird aufgehoben.

Der Bestand der PV-Anlagen nach alter Förderlogik ist geschützt. Die Betreiber erhalten jedoch die Option, ihre Anlagen in Zeiten negativer Strompreise freiwillig abzuregeln. Als Gegenleistung erhalten sie eine Verlängerung des Förderzeitraums um das Doppelte der abgeregelten Stunden. Um zu verhindern, dass die Betreiber von PV-Anlagen trotz Wegfalls der Vergütung in Zeiten negativer Strompreise den Strom einspeisen, erhalten die Netzbetreiber die Möglichkeit, die Einspeisung abzuregeln.

Um die marktbezogene Regelung von PV-Anlagen voranzutreiben, ist die Direktvermarktungspflicht sukzessive auf mittlere und kleinere Anlagen (> 25 kW) zu erweitern. Zudem werden Prozesse zur Anmeldung der Direktvermarktung oder Aggregation – insbesondere im Austausch mit Verteilnetzbetreibern – vereinheitlicht und vereinfacht.

## BEGRÜNDUNG

Der Entfall der EEG-Förderung in Zeiten negativer Strompreise sowie die Ausweitung der Direktvermarktung bietet Anreize, die PV-Anlagen in Zeiten übermäßiger Erzeugung abzuregeln. Die Betreiber dieser Anlagen sollen zusätzliche Anreize für die Nutzung von Speichern und Orientierung an Marktpreisen erhalten.



# 13 Umstellung EEG-Förderung auf Leistung

Es wird ein zukunftsfähiger, verlässlicher und kosteneffizienter Investitionsrahmen für den weiteren Ausbau der Erneuerbaren Energien im EEG geschaffen. Dazu werden Kapazitätzahlungen in Verbindung mit einem Rückzahlungsinstrument (Claw-Back gemäß EU-Recht) eingeführt. Die Vergütung je Kilowatt wird wettbewerblich durch Auktionen ermittelt und die Auszahlung über 20 Jahre gestreckt. Die Ausbauziele des EEG werden beibehalten.

## HINTERGRUND

Beim fortschreitenden Ausbau der Erneuerbaren Energien entstehen am Strommarkt „Gleichzeitigkeitseffekte“. Je höher die Einspeisung von Wind- und Solarstrom mit Grenzkosten nahe null, desto niedriger sind die Strommarkterlöse. Das ist gut für die Konsumenten. Für die Investoren in Wind- und Solaranlagen stellt sich jedoch die Frage, wie sie ihre Investition refinanzieren können. Bislang wird das Problem bei allen größeren Anlagen durch die wettbewerblich ermittelte gleitende Marktprämie des EEG gelöst. Bei einem ersatzlosen Wegfall würden mit hoher Wahrscheinlichkeit auch bei höheren CO<sub>2</sub>-Preisen die notwendigen Investitionen in Wind- und Solaranlagen unterbleiben. Es bedarf daher eines verlässlichen Rahmens, der Investitionen ermöglicht.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Aufgrund EU-rechtlicher Vorgaben (Strommarktverordnung 2024/1747, Beihilfeleitlinien) muss spätestens ab 2027 ein Rückzahlungsinstrument (Claw-Back) für die Förderung von Erneuerbaren Energien wirksam werden.

Bei der zukünftigen Ausgestaltung des Förderrahmens müssen folgende zentrale Ziele berücksichtigt werden:

- Verstetigung wettbewerblicher Ausbau Erneuerbarer Energien zur Erreichung der Ausbauziele
- Kosteneffizienter Einsatz benötigter staatlicher Fördermittel
- Unverzerrte Wirkung von Großhandelspreisen auf den Einsatz der Energieanlagen
- Langfristige Planungssicherheit und Deckung zentraler Risiken zur Senkung der Finanzierungskosten

Deshalb sollte die Förderung zukünftig von Kilowattstunden auf Kilowatt, also Leistung (Kapazität) umgestellt werden. Es besteht dringender Handlungsbedarf. Die gleitende Marktprämie in ihrer heutigen Form wird ab dem 1.1.2027 europarechtlich nicht mehr zulässig sein. Sie sollte rechtzeitig durch Kapazitätzahlungen in Verbindung mit einem Rückzahlungsinstrument abgelöst werden.

## BEGRÜNDUNG

Eine Reform ist unausweichlich, weil die beihilferechtliche Genehmigung des EEG zeitlich befristet ist und neue europarechtliche Vorgaben zu beachten sind. Ein gewisser Teil von Anlagen wird sich über sogenannte Power-Purchase-Agreements (PPAs), also direkte Verträge zwischen Erzeugern und Unternehmen, refinanzieren können. Die Ausbauziele werden jedoch allein über PPAs deutlich verfehlt werden. Daher bedarf es eines verlässlichen und kosteneffizienten neuen Investitionsrahmens.

Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**EnergieVision e. V., Öko-Institut (2024).**

*Ein zukunftsfähiges Strommarktdesign für Deutschland. Herausforderungen und Lösungsansätze für eine Stromversorgung aus 100 % erneuerbaren Energiequellen.*

**BMWK (2024).**

*Strommarktdesign der Zukunft.*

# 14 Strompreise senken

Die Stromsteuer wird auf ihr EU-rechtlich zulässiges Minimum abgesenkt. Die Vergütungen für die Einspeisung von Strom aus Erneuerbaren Energien werden über alle Technologien hinweg auf maximal 10 Cent/kWh beschränkt: Die maximal zulässigen Pachtzahlungen für Windenergieanlagen werden auf jährlich 60.000 € festgesetzt. Neue zusätzliche Hochspannungsleitungen werden wieder als Freileitungen gebaut. Durch Zuwendungen des Bundes werden die Kosten des Übertragungsnetzes für alle Kunden diskriminierungsfrei gesenkt.

## HINTERGRUND

Die Strompreise sind in den letzten zwei Jahren wieder deutlich gesunken. Trotzdem sind sie zu hoch und behindern die für Klimaneutralität notwendige umfassende Elektrifizierung. Auch im globalen und europäischen Vergleich sind die Strompreise in Deutschland zu hoch, was zu einer Einschränkung der Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Unternehmen führt. Dies trifft besonders für die Stahlindustrie und die Grundstoffchemie zu.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Um die Strompreise zu senken, ist ein breites Maßnahmenpaket notwendig, das die zentralen Preiskomponenten adressiert und kostensenkende Marktbedingungen sichert. Die Stromsteuer wird dauerhaft auf ihr EU-rechtlich zulässiges Minimum von 0,05 ct/kWh für Gewerbe und 0,1 ct/kWh für nicht-gewerbliche Nutzung abgesenkt.

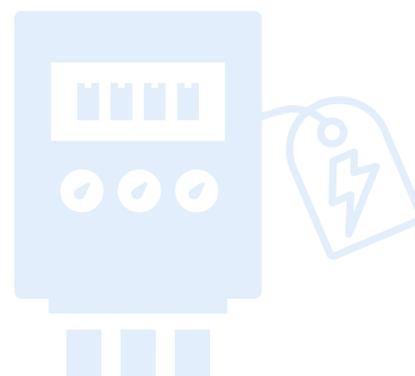
Die Kosten der EEG-Förderung werden gesenkt, indem Neuanlagen zukünftig über alle Technologien hinweg nicht mehr als 10 Cent/kWh erhalten (bzw. einen äquivalenten Betrag bei Umstellung auf Leistung). Windenergieanlagen werden nur noch gefördert, wenn sie weniger als 60.000 Euro pro Jahr an Pacht zahlen.

Der Ausbau von Hochspannungsleitungen durch die Übertragungsnetzbetreiber erfolgt zukünftig über Freileitungen. Entsprechende Regelungen für alle Leitungen, deren Planung noch nicht begonnen wurde, sind im Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) und im Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) vorzunehmen. Die Investitionen in die Übertragungsnetze werden über einen Zuschuss aus dem Bundeshaushalt oder aus dem Klima- und Transformationsfonds subventioniert, um die Netzentgelte zu senken.

## BEGRÜNDUNG

Die empfohlenen Maßnahmen senken zentrale Bestandteile der Verbraucherpreise für Strom. Da die EEG-Förderung inzwischen aus dem Bundeshaushalt bezahlt wird, senken die vorgeschlagenen Maßnahmen zudem die künftigen Kosten für den Bundeshaushalt. Die eingesparten Mittel können beispielsweise dazu beitragen, die Senkung der Stromsteuer zu finanzieren oder Zuschüsse zu den Netzentgelten zu erhöhen. Durch eine Begrenzung der Vergütung auf 10 Cent/kWh entfallen zukünftig PV-Dachanlagen als Direkteinspeiser, Biomasse- und Biomethananlagen. Diese verursachen ein Vielfaches an Kosten gegenüber den günstigsten erneuerbaren Anlagen.

Dringender Handlungsbedarf besteht bei den explodierenden Pachtzahlungen für Windenergieanlagen. Sie werden durch die Knappheit der ausgewiesenen Flächen verursacht. Inzwischen müssen die Anlagenbetreiber Pachtpreise bis zu 450.000 Euro pro Jahr aufbringen. Eine Begrenzung auf das durchschnittliche jährliche Einkommen eines Haushalts in Deutschland (60.000 Euro) erscheint angemessen. Betreiber, die höhere Pachten zahlen, werden von Ausschreibungen ausgeschlossen.



# 15 Staatliche Beteiligung an Übertragungsnetzbetreibern

Der Bund beteiligt sich mit einer Energieinfrastrukturgesellschaft an den Übertragungsnetzbetreibern und stellt ihnen auf diesem Weg frisches Eigenkapital zur Verfügung. Dadurch sinken die Finanzierungskosten. Abgeführte Gewinne aus den Beteiligungen werden zur Reduzierung der Netzentgelte eingesetzt.

## HINTERGRUND

Etwa die Hälfte der Netzinvestitionen von prognostizierten 581 Mrd. Euro bis 2045 entfallen auf das Übertragungsnetz. Das ist der Teil des Stromnetzes, der mit 220 und 380 kV arbeitet und entscheidend für den Transport großer Strommengen über weite Strecken ist. Der Betrieb liegt bei den vier Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) TenneT, TransnetBW, Amprion und 50Hertz. Es handelt sich um private Unternehmen, ihre Eigentümerstruktur ist jedoch komplex: Neben privaten Beteiligungsgesellschaften und ausländischen Staatsunternehmen ist auch der Bund über die KfW bei TransnetBW und 50Hertz beteiligt.

Die Kosten für das Übertragungsnetz werden in Form von Netzentgelten auf die Stromkunden umgelegt. Durch die hohen Investitionsbedarfe könnten die jährlichen Netzkosten von heute jährlich 10 auf 30 Mrd. Euro im Jahr 2045 steigen. Weil Netzentgelte auf den Stromverbrauch gezahlt werden, ist ihre Höhe von der Stromnachfrage abhängig. Aufgrund eines angenommenen Anstiegs des Stromverbrauchs steigen die Netzentgelte (in Abhängigkeit von den Annahmen) bis 2045 lediglich um 45 bis 80 Prozent. Aber auch das ist eine erhebliche Belastung für die Kundinnen und Kunden und erschwert den Umstieg auf strombasierte klimafreundliche Technologien.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Der Bund beteiligt sich in Form einer Energieinfrastrukturgesellschaft zu 50 Prozent an den Übertragungsnetzbetreibern. Das Geld kann in Form einer finanziellen Transaktion schuldenbremsenneutral mobilisiert werden. Der dafür prognostizierte Kapitalbedarf liegt mit Blick auf die Bewertungen der Übertragungsnetzbetreiber bei rund 31 Mrd. Euro. Die Erträge aus der Beteiligung werden zur Finanzierung der Zinsen sowie zur Stabilisierung der Netzentgelte eingesetzt und fließen nicht in den Bundeshaushalt.

## BEGRÜNDUNG

Die Beteiligung an den Übertragungsnetzbetreibern führt zu einer Reduktion der Finanzierungskosten für das aufgenommene Fremdkapital, weil die Bilanz der ÜNB gestärkt und die Bonität durch die staatliche Beteiligung erhöht wird. Zudem geht durch die öffentliche Beteiligung die Hälfte der Erträge aus dem Netz nicht an private Investoren, sondern wird durch den Einsatz zur Stabilisierung der Netzentgelte als Entlastung der Stromkundinnen und Stromkunden eingesetzt. Die Netzkosten können dadurch bis 2080 um rund 100 Mrd. Euro gesenkt werden. Weil die Erträge zur Zahlung der Zinsen für die aufgenommene Summe genutzt werden, ist diese Option für den Bundeshaushalt kostenneutral.

### Der Vorschlag stützt sich auf:

#### **Dezernat Zukunft (2024).**

*Kapitalengpässe lösen, Netzkosten reduzieren – Effekte staatlicher Beteiligungen auf den Stromübertragungsnetzausbau.*

Der Bund beteiligt sich in Form einer Energieinfrastrukturgesellschaft zu 50 Prozent an den Übertragungsnetzbetreibern.

# 16 Ausbau Offshore-Windenergie beschleunigen

Mit dem Ziel, die im EEG verankerten 30 Gigawatt bis 2030 zu erreichen, wird der Bund mit einer Erweiterung der Bürgschafts- und Kreditprogramme der KfW und gezielter Industrieförderung Lieferketten stärken und den Bau zusätzlicher Hafenkapazitäten absichern. Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dass Offshore-Windparks zukünftig vermehrt an die Netze mehrerer EU-Staaten angeschlossen werden können.

## HINTERGRUND

Der Bund hat sich über das EEG konkrete Ziele für den Ausbau von Offshore-Windenergieanlagen gesetzt und sie im Zuge der Energiekrise 2022 erhöht. Bis 2030 sollen 30 Gigawatt und bis 2045 in Summe 70 Gigawatt installiert sein. Zur Erreichung der Ziele müssen die Produktion der Anlagen, die Logistik und die benötigten Netzanschlüsse skaliert werden. Hier bestehen derzeit große Herausforderungen. So wurden Projekte im benachbarten Ausland bereits aufgrund von mangelnden Produktionskapazitäten und Lieferengpässen abgebrochen. Von Deutschland ausgeschriebene Offshore-Anlagen können den produzierten Strom derzeit nur nach Deutschland liefern. Dort stoßen sie zeitweise auf Leitungsempässe, während in anderen Ländern zahlungsbereite Nachfrage existiert.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bürgschafts- und Kreditprogramme der KfW für die Offshore-Industrie werden ausgeweitet. Dabei wird der erleichterte Zugang von mittelständischen Industrieunternehmen und Hafenbetreibern sichergestellt.

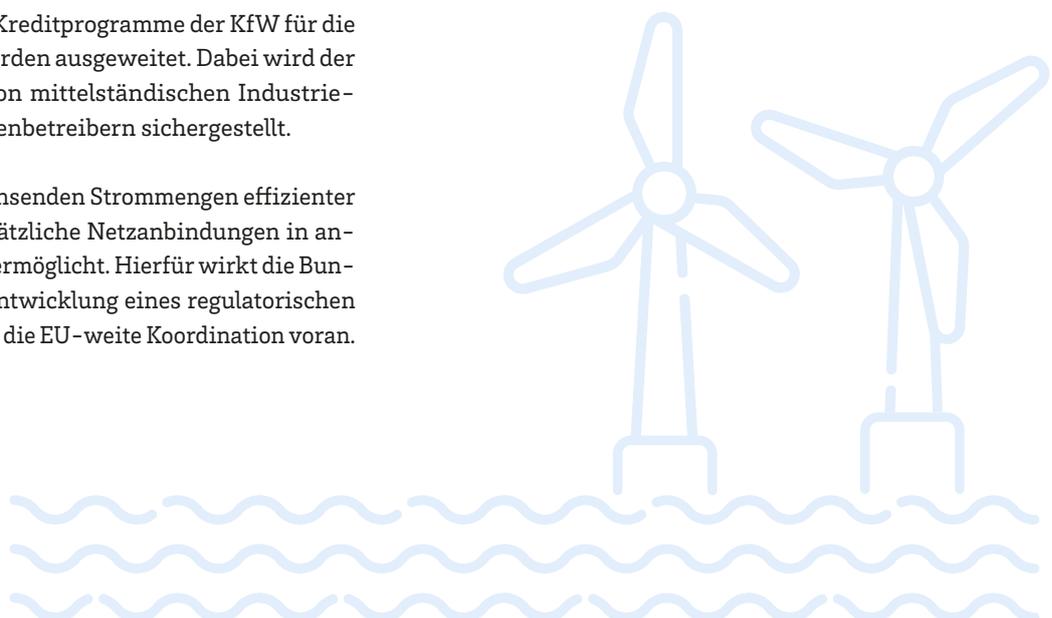
Um in Zukunft die wachsenden Strommengen effizienter zu nutzen, werden zusätzliche Netzanbindungen in anliegenden EU-Staaten ermöglicht. Hierfür wirkt die Bundesregierung auf die Entwicklung eines regulatorischen Rahmens hin und treibt die EU-weite Koordination voran.

## BEGRÜNDUNG

Zusätzliche Bürgschaften und Kredite mit niedrigen Zinsen stärken die Planungssicherheit der Offshore-Lieferketten und sichern den Bau benötigter Hafenkapazitäten. Die Anbindung der Offshore-Windparks an die Stromnetze weiterer EU-Staaten schafft die Möglichkeit für eine umfänglichere Nutzung des erzeugten Stroms. Dies kann u. a. den Bedarf an Redispatch-Maßnahmen in Deutschland senken und damit die Netzentgelte.

### Der Vorschlag stützt sich auf:

**Agora Energiewende/NERA Economic Consulting (2024).** *Meer-Wind für Klimaneutralität. Herausforderungen und notwendige Maßnahmen beim Ausbau der Windenergie auf See in Deutschland und Europa.*



# 17 Beschleunigungsmaßnahmen aus EU-Recht umsetzen

Der Bund schöpft die Beschleunigungsmöglichkeiten des geänderten EU-Rechts (RED III) für Erneuerbare Energien, Netze und Speicher voll aus. In Zusammenarbeit mit den Ländern werden Beschleunigungsgebiete fristgerecht bis Februar 2026 ausgewiesen und damit die Möglichkeit für vereinfachte Genehmigungsverfahren geschaffen.

## HINTERGRUND

Zwei zentrale Hemmnisse beim Ausbau der Erneuerbaren Energien sind langwierige Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie mangelnde Netzanschlusskapazitäten seitens der Verteilnetzbetreiber.

Die am 20.11.2023 in Kraft getretene EU-Richtlinie 2023/2413 (RED III) hat zum Ziel, die Abhängigkeit von Energieimporten zu verringern und dafür den Anteil der Erneuerbaren Energien am Bruttoenergieverbrauch der EU auf mindestens 42,5 Prozent zu erhöhen. Zu diesem Zweck sieht die Richtlinie Maßnahmen zur Beschleunigung des Ausbaus von Erneuerbaren Energien, Netzen und Speichern vor, darunter:

- Ausweisung von „Beschleunigungsgebieten“ für Erneuerbare Energien bis zum 21.02.2026
- Deutliche Verkürzung der Genehmigungsverfahren in den Beschleunigungsgebieten auf maximal 12 Monate (Offshore: 24 Monate) durch Entfall von Umweltverträglichkeitsprüfungen
- Möglichkeit zur Ausweisung von „Infrastrukturgebieten“ für Netze und Speicher

Die Bundesregierung hat 2024 die Umsetzung in nationales Recht sukzessiv vorangetrieben. Dringende Aspekte (Überführung Windenergiegebiete in Beschleunigungsgebiete, Verlängerung EU-Notfallverordnung) wurden im „Solarpaket I“ umgesetzt. Darüber hinaus entwickelte das BMWK zwei Gesetzentwürfe, die nicht zum Beschluss ka-

men. Beide Entwürfe sehen Regelungen zur planerischen Ausweisung der Beschleunigungs-/Infrastrukturgebiete vor – der erste Entwurf (29.04.2024) für Offshore-Wind- und Stromnetze; der zweite Entwurf (09.09.2024) für Solar- und Onshore-Windanlagen sowie Batteriespeicher.

Der zweite Gesetzentwurf regelt u. a. die genehmigungsseitige Privilegierung von PV-Anlagen in den „Solarenergiegebieten“ und inkludiert dabei explizit auch den Bau von Stromspeichern. In dem Entwurf wird die Flexibilisierung der Netzanschlussvereinbarungen (Entwurf EnWG-Novelle vom 16.11.2024, § 8f. EEG, § 17 Abs. 2b EnWG) ergänzt. Diese ermöglicht die Überbauung von Netzverknüpfungspunkten durch Stromspeicher, weitere Erneuerbare Energien oder Technologien der Sektorkopplung, wo dies sinnvoll ist.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die beiden genannten Gesetzentwürfe werden von der neuen Bundesregierung entsprechend finalisiert und zur Abstimmung in den Bundestag gebracht.

Die Länder und Kommunen sind zur Festlegung von Beschleunigungs- und Infrastrukturgebieten verpflichtet und kommen der Aufgabe im Rahmen ihrer Planungsverfahren nach. Die Integration der Beschleunigungs- und Infrastrukturgebiete mit der kommunalen Wärmeplanung und weiteren Infrastrukturplänen (Fernwärme, Industrie etc.) in eine übergreifende Energiesystemplanung wird gesetzlich vorgeschrieben.



## BEGRÜNDUNG

Die ausgewiesenen Beschleunigungs- und Infrastrukturgebiete sorgen für eine erhebliche Verkürzung der Genehmigungsprozesse, was den Ausbau der Erneuerbaren Energien und Netz- und Speichersysteme beschleunigt.

Die Überbauung von Netzverknüpfungspunkten ermöglicht eine erhebliche Verkürzung der Anschlussverfahren und schöpft die bestehenden Netzanschlusskapazitäten optimal aus. Gleichzeitig kann überschüssiger Strom vor Ort genutzt werden, anstatt einen kostenintensiven Redispatch auszulösen („Nutzen statt Abregeln“). In Polen und den Niederlanden ist der regulatorische Rahmen für die Überbauung bereits festgelegt („Cable Pooling“).

Die integrierte Planung der Infrastrukturen stellt die Synchronisierung des Ausbaus sicher und schafft Potenziale für Synergieeffekte, z. B. bei Tiefbauprojekten.

Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

### **BEE (2024).**

*Netzverknüpfungspunkte-Studie.*

*Gemeinsame Nutzung von Netzverknüpfungspunkten durch Erneuerbare Energien, Speicher und Anlagen zur Sektorkopplung.*

Zwei zentrale Hemmnisse beim Ausbau der Erneuerbaren Energien sind langwierige Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie mangelnde Netzanschlusskapazitäten seitens der Verteilnetzbetreiber.

# 18 Versorgungssicherheit aufrechterhalten

Es werden unverzüglich die gesetzlichen Voraussetzungen zur Ausschreibung von Wasserstoffkraftwerken (sogenannten Sprintern) und wasserstofffähigen Gaskraftwerken geschaffen und diese als Klimaschutzmaßnahme bei der EU notifiziert. In einem zweiten Schritt wird ein energiewende-kompatibler Kapazitätsmechanismus eingeführt, der einen Technologiemix aus Kraftwerken, Speichern und flexiblen Nachfragern unterstützt. Versorger werden verpflichtet, ihre zugesagten Lieferverpflichtungen durch eigene Erzeugungsanlagen oder Kapazitätszertifikate abzusichern. Für besonders kapitalintensive Investitionen mit langen Amortisationszeiten wird die Bundesnetzagentur (BNetzA) beauftragt, den Bedarf an steuerbaren Kapazitäten festzulegen und auszuschreiben.

## HINTERGRUND

Durch den Kohleausstieg und die Wirkung des ETS I nimmt die Anzahl steuerbarer Kraftwerke im Stromsystem bis 2030 deutlich ab. Ein klimaneutrales Stromsystem, das überwiegend auf kostengünstigen, aber wetterabhängigen Energieträgern wie Wind und Sonne beruht, benötigt für wenige Stunden im Jahr flexible Backup-Kapazitäten, die mit speicherbaren CO<sub>2</sub>-freien Energieträgern Elektrizität erzeugen können. Diese müssen kurzfristig und flexibel die schwankende Stromerzeugung von Wind- und Solaranlagen ausgleichen können und auch im Falle einer mehr-tägigen Dunkelflaute die Stromversorgung im Rahmen des europäischen Binnenmarktes abdecken. Die Kraftwerke müssen mit klimaneutralen Brennstoffen betrieben werden und können sich nicht am Strommarkt refinanzieren.

## REGELUNGSVORSCHLAG

In einem ersten Schritt werden unverzüglich die gesetzlichen Voraussetzungen zur Ausschreibung von Wasserstoffkraftwerken und wasserstofffähigen Gaskraftwerken geschaffen. Eine komplizierte Notifizierung als „Kapazitätsmarkt“ mit all den EU-rechtlich erforderlichen und schwer erbringbaren Nachweisen ist dadurch nicht notwendig.

In einem zweiten Schritt wird ein energiewende-kompatibler Kapazitätsmechanismus eingeführt. Dieser Mechanismus sorgt dafür, dass die Stromhändler ihre zugesagten Lieferverpflichtungen jederzeit erfüllen. Ob sie ihre Lieferverpflichtungen durch eigene oder fremde Kapazitäten absichern, bleibt ihnen überlassen. Auch in der Wahl der Mittel sind sie frei. Sie können wählen zwischen Erzeugungsanlagen, Speichern oder Nachfragemanagement.

Abgesichert wird die Verpflichtung durch Kapazitätszertifikate. Schließlich prüft die BNetzA im Auftrag der Bundesregierung den darüber hinausgehenden Bedarf an steuerbaren Kapazitäten. Falls es sich um besonders kapitalintensive Investitionen mit langen Amortisationszeiten handelt, werden diese ausgeschrieben.

## BEGRÜNDUNG

Es besteht dringender Handlungsbedarf. Kohlekraftwerke werden durch die steigenden Kosten des Emissionshandels zunehmend aus dem Markt gedrängt. Aus Klimaschutzgründen ist das zu begrüßen. Auf der anderen Seite werden ohne eine schnelle Ausschreibung von Wasserstoffkraftwerken Back-up-Kapazitäten im Markt fehlen, die für die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit benötigt werden. Daher müssen die gesetzlichen Voraussetzungen für Ausschreibungen unverzüglich geschaffen werden, einschließlich der Notifizierung durch die EU-Kommission. Ausschreibung, Genehmigung und Bau der Anlagen benötigen Zeit. Erste Wasserstoffkraftwerke müssen vor 2030 ans Netz gehen.

Die Schaffung eines energiewende-kompatiblen Kapazitätsmechanismus muss als zweiter Schritt zügig angegangen werden. Die Verpflichtung der Stromhändler (Bilanzkreisverantwortlichen), ihre eingegangenen Lieferverpflichtungen jederzeit zu erfüllen, ist nicht neu, sondern im EU- und nationalen Recht seit Jahren normiert. Im Zuge der Energiekrise infolge des russischen Überfalls auf die Ukraine haben jedoch Stromhändler versucht, sich mit Verweis auf gestiegene Großhandelspreise dieser Verpflichtung zu entziehen. Daher ist es sinnvoll und geboten, die Lieferverpflichtungen durch Zertifikate abzusichern und ihre Erfüllung zu kontrollieren bzw. ihre Nichterfüllung zu sanktionieren.

# 19 Netze zügig weiter ausbauen

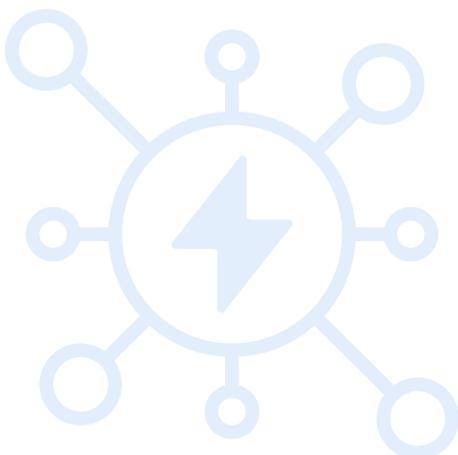
Der von der Bundesnetzagentur im März 2024 bestätigte Netzentwicklungsplan wird zügig in das Bundesbedarfsplangesetz überführt und damit die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der vordringliche Bedarf festgestellt.

## HINTERGRUND

Der Netzentwicklungsplan 2023–2037/2045 (NEP) wurde am 01.03.2024 von der Bundesnetzagentur bestätigt. Er enthält detaillierte Planungen zum Ausbau der Stromnetze, darunter:

- 4.800 km neue und 2.500 km verstärkte Stromleitungen
- Fünf Gleichstromverbindungen mit je 2 GW für die Erweiterung des Nord-Süd-Transports
- 21 neue Offshore-Netzanbindungen

Die im Kabinett beschlossene EnWG-Novelle (13.11.2024) sah die Überführung des NEP in das Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) vor. Es wurden 60 zusätzliche Ausbauprojekte in den Bundesbedarfsplan übernommen. Die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der vordringliche Bedarf des Ausbaus der Übertragungsnetze für die Erreichung der Klimaneutralität wurden festgestellt (§ 12e Abs. 4 EnWG), was der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren dienen sollte. Das erforderliche Gesetzgebungsverfahren konnte jedoch nicht abgeschlossen werden.



## REGELUNGSVORSCHLAG

Der Netzentwicklungsplan wird zügig in das Bundesbedarfsplangesetz überführt.

## BEGRÜNDUNG

Zur Erreichung der Klimaneutralität Deutschlands ist die weitreichende Elektrifizierung des Energiesystems notwendig. Die erweiterte Planung und Entwicklung der Stromnetze im Rahmen des NEP ist daher unabdingbar. Durch einen unzureichenden Ausbau drohen Verzögerungen bei Netzanschlüssen sowie deutlich erhöhter Bedarf nach Redispatch-Maßnahmen, die sich in steigenden Netzentgelten niederschlagen.

Sollte das geänderte BBPlG nicht vor dem 30.06.2025 wirksam werden, ist eine Genehmigung über die bis dahin auslaufende EU-Notfallverordnung nicht mehr möglich. Im Ergebnis würden sich der Netzausbau um bis zu drei Jahre verzögern sowie Mehrkosten für die erneute, angepasste Planung in Höhe von rund 50 Mio. Euro entstehen.

Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

### **Bundesrat 581/1/24 (2024).**

*Empfehlungen der Ausschüsse zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts im Bereich der Endkundenmärkte, des Netzausbaus und der Netzregulierung.*

The background is a solid blue color. In the lower-left quadrant, there are several overlapping circles of varying shades of blue, creating a layered, abstract effect. The text is positioned within the innermost, lightest blue circle.

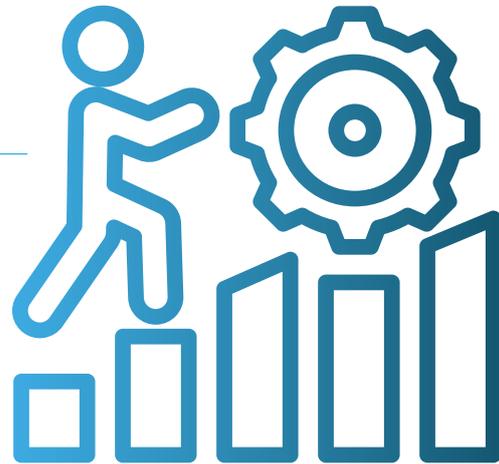
Die deutsche  
Industrie steht  
vor großen  
Umbrüchen.

---

# Begründungen

## Industrielle Transformation, Wachstumsmärkte und Resilienz

---



## 20 Nationale Strategie für Industrielle Transformation, Wachstumsmärkte und Resilienz

Die Bundesregierung entwickelt eine nationale Strategie für Industrielle Transformation, Wachstumsmärkte und Resilienz, die Zielbilder für die Industrie der Zukunft festlegt. Die Strategie beschreibt differenzierte Transformationspfade und -ziele für einzelne Sektoren und Subsektoren.

### HINTERGRUND

---

Die deutsche Industrie steht vor großen Umbrüchen. Sie muss bestehende Produktion klimaneutral machen. Dafür müssen die Transformationspfade in den unterschiedlichen Sektoren an die akteursspezifischen Handlungsfähigkeiten angepasst werden. Es ist notwendig, dass alle Beteiligten in den Sektoren gemeinsame Zielbilder über Technologie- und Transformationspfade und die jeweiligen Investitionsbedarfe und Transformationsanforderungen erhalten. Die Zielbilder dienen der Orientierung; sie schränken weder die Handlungsfähigkeit der Unternehmen ein noch verhindern sie Innovationen.

In der Erarbeitung der Strategie muss sowohl geklärt werden, welche Prozesse dauerhaft wettbewerbsfähig in Deutschland bereitgestellt werden können, welche Prozesse unabhängig von ihrer Wettbewerbsfähigkeit aus Resilienzgründen in Deutschland gehalten und unter-

stützt werden müssen und wie neue Wachstumsmärkte erschlossen werden können. Diese drei Dimensionen erfordern unterschiedliche Maßnahmen und Instrumente. Mit dem Netto-Null-Industrie-Gesetz hat die EU den Rahmen für eine souveräne und transformative Industriestrategie gesetzt. Deutschland sollte diese Vorgaben in der kommenden Legislaturperiode durch eine nationale Strategie umsetzen und dabei seiner besonderen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Verantwortung als größte Volkswirtschaft in der EU gerecht werden.

Dazu ist zum einen eine Spezifizierung strategischer Sektoren und Technologien aus nationaler und europäischer Sicht erforderlich. Im Fokus stehen die im Netto-Null-Industrie-Gesetz definierten Transformationstechnologien der Energiewirtschaft, Elektromobilität sowie sicherheitsrelevante und strategische Grundstoffindustrien. Dieser Prozess sollte zeitnah eingeleitet werden. Zum anderen sollte der Bundeskanzler Resilienz

als strategisches Ziel in die Richtlinien der Politik aufnehmen und die Zuständigkeit innerhalb der Bundesregierung klar regeln.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bundesregierung entwickelt eine nationale Strategie für Industrielle Transformation und Resilienz, die Zielbilder für die Industrie der Zukunft festlegt. Die Strategie beschreibt differenzierte Transformationspfade und -ziele für einzelne Sektoren und Subsektoren. Die Strategie definiert konkrete Anwendungsbereiche und Maßnahmen für die Elektrifizierung und den Einsatz von Wasserstoff in der Transformation der einzelnen Sektoren. Sie legt die industriepolitischen Anforderungen in Deutschland fest, um das Ziel des europäischen Netto-Null-Industrie-Gesetzes zu erreichen, bis 2030 mindestens 40 Prozent des Bedarfs an sauberen Technologien durch europäische Produktion zu decken. Darüber hinaus entwickelt sie Maßnahmen zur Erschließung neuer Wachstumsmärkte.

Im Bundeshaushalt wird ein „Resilienzprogramm“ zur Förderung heimischer Produktionskapazitäten für grüne Technologien und kritische Rohstoffe geschaffen. Dieses Programm kann durch Quotenregelungen, öffentliche Beschaffung oder die Förderung von Investitionen und Betriebskosten wirken. Die Bundesregierung unterstützt zudem den Aufbau eines Europäischen Souveränitätsfonds.

Die Bundesregierung legt dem Bundestag jährlich einen Resilienzbericht vor, der Resilienzlage, Risiken, Abhängigkeiten, Fortschritte beim Aufbau heimischer Produktionskapazitäten gemäß den Zielen des europäischen Netto-Null-Industrie-Gesetzes, industrie- und sicherheitspolitische Empfehlungen sowie Fortschritte in der europäischen Zusammenarbeit bewertet.

## BEGRÜNDUNG

Auf dem Weg zur Klimaneutralität wird ein Großteil bestehender Prozesse elektrifiziert werden. In einzelnen Bereichen werden Wasserstoff und Wasserstoffderivate für die Transformation benötigt.

Europa verfolgt mit dem Netto-Null-Industrie-Gesetz und der Verordnung über kritische Rohstoffe eine stra-

tegische Neuausrichtung hin zu resilienten Lieferketten und Schlüsseltechnologien. Als größte Volkswirtschaft der EU trägt Deutschland entscheidend dazu bei, die europäische Klimaneutralität voranzutreiben und kritische Abhängigkeiten zu reduzieren. Zu den strategischen Schlüsselindustrien für Deutschland zählen Photovoltaik, Windkraft, Batterien, Permanentmagnete, Elektrolyseure, Wärmepumpen und Grüne Stahlerzeugung. Besondere Aufmerksamkeit erfordert die hohe Marktkonzentration bei verarbeiteten Rohstoffen wie Graphit (100%), Seltenen Erden (87–100%) und Kobalt (75%) sowie bei Vorprodukten wie Permanentmagneten (94%) und Photovoltaik-Wafern (97%). Ein nationales Resilienzprogramm kann durch Lokalisierungsziele für Produktionskapazitäten („Resilienzsockelkapazitäten“) in diesen Bereichen entscheidend zur Erreichung der europäischen Ziele beitragen.

Die Verankerung des Resilienz-Monitorings kritischer Industrien dient als wesentliches industriepolitisches Steuerungsinstrument und sicherheitspolitisches Frühwarnsystem. Ein nationales Monitoring ermöglicht die frühzeitige Erkennung von Risiken wie Drittstaatenabhängigkeiten, Rohstoffengpässen und sicherheitsrelevanten Auslandsbeteiligungen. Ein jährlicher Resilienzbericht schafft Transparenz über kritische Abhängigkeiten und Fortschritte bei der Versorgungssicherheit. Die Abstimmung mit europäischen Partnern fördert Synergien und ergänzt das Netto-Null-Industrie-Gesetz mit einer kohärenten Strategie. Das Monitoring wird so zu einem zentralen Instrument für eine resiliente Außenwirtschaftspolitik und stärkt Deutschlands Vorreiterrolle in Europa.

### Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**Prognos, Öko-Institut, Wuppertal Institut (2023).** *Souveränität Deutschlands sichern – Resiliente Lieferketten für die Transformation zur Klimaneutralität 2045.* Studie im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität.

**EU-Kommission (2024).** *The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe.* Bericht von Mario Draghi.

**BDI (2024).** *Transformationspfade für das Industrieland Deutschland. Eckpunkte für eine neue industriepolitische Agenda.*

# 21 Superabschreibungen mit Investitionsprämie für grüne Technologien

Die Bundesregierung schafft die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Superabschreibungen mit einer zusätzlichen Investitionsprämie in Höhe von 15 Prozent, um Investitionen in grüne Technologien zu fördern. Die Identifikation förderfähiger Technologien erfolgt im Einklang mit dem europäischen Netto-Null-Industrie-Gesetz.

## HINTERGRUND

Abschreibungsregelungen sind ein zentrales Instrument, um Investitionen in langfristige Vermögenswerte wie Maschinen und Technologien anzureizen. Sie beeinflussen die Amortisationsdauer und Liquiditätsplanung und sind besonders für die energieintensive Industrie entscheidend. Angesichts der klimaneutralen Transformation bieten steuerliche Abschreibungen wichtige Anreize für nachhaltige Investitionen. Eine gezielte Steuerpolitik, die emissionsarme und ressourcenschonende Technologien unterstützt, ist essenziell, um Deutschlands Industrie im globalen Wettbewerb resilient zu gestalten und Klimaziele zu erreichen.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Das Einkommensteuergesetz (EStG) wird reformiert, um eine Sonderabschreibung von 40 Prozent der Anschaffungs- oder Herstellungskosten für begünstigte Wirtschaftsgüter im Jahr der Anschaffung oder Herstellung zusätzlich zur linearen Abschreibung zu ermöglichen.

Neben der Sonderabschreibung wird für die begünstigten Investitionen eine Investitionsprämie in Höhe von 15 Prozent der Anschaffungs- oder Herstellungskosten gewährt. Die Investitionsprämie wird unmittelbar vom Steuerbetrag abgezogen. Die Identifikation begünstigter Wirtschaftsgüter erfolgt im Einklang mit dem europäischen Netto-Null-Industrie-Gesetz.

## BEGRÜNDUNG

Die Dekarbonisierung der Industrie erfordert erhebliche Investitionen in klimaneutrale Technologien, besonders in energieintensiven Branchen, die mit hohen Kosten und unsicheren Marktbedingungen konfrontiert sind. Um die Netto-Null-Ziele der EU zu erreichen, schafft die

Bundesregierung wirtschaftliche Rahmenbedingungen, die den Markthochlauf klimafreundlicher Technologien fördern.

Beschleunigte Abschreibungen spielen eine wichtige Rolle, um privatwirtschaftliche Investitionen zu erleichtern. Klar definierte Kriterien stellen sicher, dass sie gezielt auf Klimaneutralität ausgerichtet sind. Die Reform des EStG spielt dabei eine Schlüsselrolle, indem sie finanzielle Hürden senkt, die Amortisationszeiten verkürzt und die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie stärkt. Durch Orientierung an den Zielen des europäischen Netto-Null-Industrie-Gesetzes wird eine Harmonisierung mit EU- und nationalen Prioritäten sichergestellt.

Dieser Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

### **DIW (2021).**

*DIW Aktuell zu Superabschreibungen.*  
November 2021.

### **Agora Think Tanks (2024).**

*Klimaneutrales Deutschland.*  
*Von der Zielsetzung zur Umsetzung.*



## 22 Ausbau und Vereinfachung von Klimaschutzverträgen

Das bewährte Instrument der Klimaschutzverträge wird durch differenzierte Industriecluster-Ausschreibungen erweitert und das Ausschreibungsvolumen substanziell erhöht. Der Zugang wird durch eine weitere Vereinfachung der Prüfungs- und Genehmigungsverfahren erleichtert und ausgeweitet. Dies wird ermöglicht durch eine stärkere Pauschalierung der Referenzsysteme und eine Herabsetzung der Anforderungen an die Projektgröße.

### HINTERGRUND

Bis 2030 stehen in der energieintensiven Industrie umfangreiche Reinvestitionen an, die auf klimaneutrale Schlüsseltechnologien gelenkt werden müssen, um die Lebensdauer CO<sub>2</sub>-intensiver Anlagen nicht zu verlängern. Für die hohen Kosten neuer Technologien und deren eingeschränkte Wirtschaftlichkeit bieten Klimaschutzverträge (Carbon Contracts for Difference) eine wettbewerbsorientierte Lösung. Sie garantieren die Refinanzierung von Emissionsminderungen und schaffen so wirtschaftliche Anreize für klimafreundliche Technologien.

Mit den ersten Zuschlägen im Oktober 2024 im Umfang von bis zu 2,8 Mrd. Euro für 15 Unternehmen sind Klimaschutzverträge als Instrument zur industriellen Dekarbonisierung erfolgreich etabliert worden. Das Instrument sollte weitergeführt und ausdifferenziert werden. Im heutigen Design werden Sektoren mit hohen Transformationskosten oder Sektoren, die durch eine große Zahl von mittelständischen Unternehmen geprägt sind, strukturell benachteiligt. Das schränkt die Reichweite des Instruments ein.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Ausschreibungen für Klimaschutzverträge werden nach Industrieclustern mit vergleichbaren Investitionsvoraussetzungen und -bedarfen segmentiert. Diese umfassen (i) emissionsintensive Grundstoffindustrien wie Stahl, Chemie und Zement, (ii) mittelständisch geprägte Branchen mit hohem Energie- und Prozesswärmebedarf wie Glas, Papier und Lebensmittelverarbeitung sowie (iii) Schlüsseltechnologien wie Wasserstoffproduktion und -nutzung.

Für Projekte im Rahmen von Klimaschutzverträgen wird durch eine Reform von § 19b Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren eingeführt. Dieses umfasst die Anerkennung

pauschalierter Referenzsysteme zur Bestimmung von Emissionsminderungen und verkürzte Prüfungsfristen von maximal sechs Monaten. Standardisierte Bewertungsrichtlinien, die durch die Bundesregierung per Verwaltungsvorschrift erlassen werden, erleichtern den Behörden die Verfahrensabwicklung.

Das Fördervolumen für Klimaschutzverträge wird an den Investitionsbedarf der förderfähigen Technologien gekoppelt und jährlich überprüft, um eine bedarfsgerechte Finanzierung sicherzustellen. Die Mindestprojektgröße wird gesenkt, um kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und dezentrale Projekte einzubeziehen.

### BEGRÜNDUNG

Klimaschutzverträge sind ein Leitinstrument einer Resilienz- und transformationsorientierten Industriepolitik. Sie schaffen für Unternehmen die dringend benötigte Planungssicherheit, um in einem herausfordernden wirtschaftlichen Umfeld transformative Investitionen zu tätigen und gewährleisten eine zielgerichtete Förderung durch an den Bedarf gekoppelte staatliche Zahlungen. Vereinfachte Klimaschutzverträge mit clusterbasierten Ausschreibungen stärken die Wettbewerbsfähigkeit heimischer Industrien gegenüber außereuropäischen Anbietern und berücksichtigen sektorale Investitions- und Transformationskosten.

Dieser Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**BDI (2024).** *Transformationspfade für das Industrieland Deutschland. Eckpunkte für eine neue industriepolitische Agenda.*

**Agora Think Tanks (2024).** *Klimaneutrales Deutschland. Von der Zielsetzung zur Umsetzung.*

## 23 Wasserstoff-Markthochlauf beschleunigen

Die Bundesregierung sichert den Markthochlauf von Wasserstoff durch den Aufbau von Leitmärkten. Dies geschieht durch Vorgaben für die öffentliche Beschaffung (z. B. Einsatz von *grünem Stahl* für Fahrzeugflotten der öffentlichen Hand) und durch Quoten (z. B. Verwendung von *grünem Ammoniak* für die Düngemittelherstellung). Die Bundesregierung stärkt internationale Partnerschaften mit Ländern, die günstige Produktionspotenziale für Wasserstoff und seine Derivate haben und stabile Rechtsstaaten sind.

### HINTERGRUND

Der nationale und internationale Markthochlauf von Wasserstoffprojekten bleibt hinter den Zielen zurück. Zahlreiche Projekte befinden sich in der Planungsphase, können jedoch keine Investitionsentscheidungen treffen, solange langfristige Abnahmeverträge fehlen. Ohne verlässliche Nachfrage sind die Risiken für Investoren zu hoch, sodass Projektentwickler entweder keine Finanzierung erhalten oder nur zu prohibitiven Zinssätzen.

Durch staatlich vorgegebene langfristige Nachfragesicherungen können Investitionshemmnisse beseitigt werden: Eine garantierte Nachfrage verringert die Projektrisiken, sichert Investitionen und senkt gleichzeitig die Finanzierungskosten durch günstigere Zinssätze. Dies schafft die Grundlage für einen beschleunigten Markthochlauf und stärkt die globale Wettbewerbsfähigkeit des grünen Wasserstoffs.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Der Bund führt systematisch Quotenregelungen für den Einsatz von grünem Wasserstoff in den verschiedenen Anwendungsbereichen ein, zum Beispiel eine jährlich steigende Quote für grünes Ammoniak (NH<sub>3</sub>) in Stickstoffdünger. Zielgruppe sind die Produzenten und Inverkehrbringer von Düngemitteln in Deutschland.

Die Bundesregierung setzt ihre Marktmacht in der öffentlichen Beschaffung ein: Bei Ausschreibungen zum Kauf von Fahrzeugen müssen konkrete und jährlich steigende Anteile von grünem Stahl verbaut sein.

Die Bundesregierung legt in ihren Energiepartnerschaften einen besonderen Fokus auf Länder, die stabile Rechtsstaaten sind. Zudem gilt bei Energiebeziehungen das n-1-Prinzip, das besagt, dass der Ausfall eines Lieferanten keine systemische Krise erzeugen darf.

### BEGRÜNDUNG

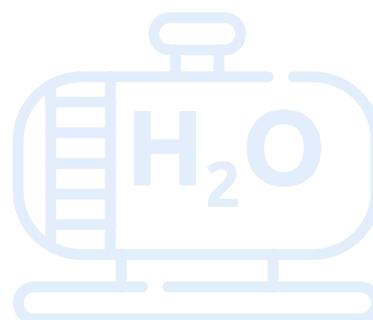
Grüner Wasserstoff ist eine Schlüsseltechnologie auf dem Weg zur Klimaneutralität und spielt eine zentrale Rolle bei der Dekarbonisierung der Stahl- und Chemieindustrie. Gemäß der fortgeschriebenen Wasserstoffstrategie der Bundesregierung wird Deutschland langfristig 50 bis 70 Prozent seines Wasserstoffbedarfs (einschließlich Derivaten und Folgeprodukten) importieren müssen. Ein funktionierender globaler Markt für grünen Wasserstoff ist daher unerlässlich, um die deutschen Klimaziele zu erreichen.

Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

#### Becker Büttner Held (2025).

*Gutachten zur rechtlichen Zulässigkeit einer Quote für die Inverkehrbringung von Stickstoffdünger auf Grundlage von grünem Ammoniak in Deutschland.*

Gutachten im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität.



## 24 Sicherung grüner Leitmärkte durch öffentliche Beschaffung

Die Bundesregierung schafft Investitionssicherheit für den Markthochlauf heimischer Transformationstechnologien durch grüne Leitmärkte im Rahmen der öffentlichen Beschaffung. Dazu werden Präqualifikations- und Vergabekriterien bei öffentlichen Ausschreibungen und Förderinstrumenten weiterentwickelt. Die grünen Leitmärkte werden durch national gebündelte öffentliche Beschaffungsinitiativen, etwa in den Bereichen Elektromobilität und öffentlicher Nahverkehr, unterstützt.

### HINTERGRUND

Mit dem Vergaberecht organisiert der Staat den öffentlichen Einkauf von Gütern und Dienstleistungen. Mit einem jährlichen Auftragsvolumen in dreistelliger Milliardenhöhe ist das öffentliche Beschaffungswesen nicht nur zentral für die Erfüllung staatlicher Aufgaben, sondern kann auch entscheidende Investitionsanreize für die grüne Industrietransformation setzen.

Ein zentrales Problem für Transformationsindustrien wie die Elektromobilität ist die Marktunsicherheit, die sinnvolle Investitionen bremst. Kommunen, die beispielsweise Elektrobusse ausschreiben, haben oft nur eine begrenzte Verhandlungsmacht, was Aufträge verteuert. Gerade bei innovativen Technologien sind zudem die Auftragsvolumina einzelner Kommunen oft zu gering, um aufseiten der Anbieter notwendige Planungssicherheit für den Aufbau der Produktion zu schaffen.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge werden strategische grüne Technologien, in denen Deutschland und Europa einen Wettbewerbsvorteil erzielen können, durch qualitative Präqualifikations- und Vergabekriterien bevorzugt behandelt. Angestrebt ist eine europäische Wertschöpfungskomponente von mindestens 50 Prozent. Die Bundesregierung legt dazu durch Rechtsverordnung spezifische Anforderungsprofile für die identifizierten Leitmärkte fest.

Zur Förderung des Markthochlaufs heimischer Transformationstechnologien wird die öffentliche Beschaffung in strategischen Bereichen national gebündelt. Das Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern wird beauftragt, in Abstimmung mit Ländern und Kommunen nationale Rahmenschreibungen für Leitmärkte zu koordinieren.

### BEGRÜNDUNG

Die Förderung grüner Leitmärkte durch qualitative Vergabekriterien und national skalierte öffentliche Beschaffung schafft die Basis für den Nachfragehochlauf in heimischen Transformationsindustrien. Der Leitmarktansatz stärkt Schlüsselindustrien wie Mobilität, Wasserstoffwirtschaft, Maschinenbau, Digitalisierung und Kreislaufwirtschaft und fördert durch klare Kriterien klimaneutrale Produktionskapazitäten.

Die Bündelung von Aufträgen durch das Beschaffungsamt reduziert Kosten und ermöglicht Skalierung und Kommerzialisierung neuer Technologien, da gemeinsam eine größere Marktmacht entfaltet werden kann. Lieferanten profitieren von skalierter Planungssicherheit, was Investitionen erleichtert und Produktionskosten senkt. Leitmärkte stärken die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen. Diese Maßnahmen verbinden wirtschaftliche Stärke mit ökologischer Verantwortung und sichern die strategische Entwicklung von Zukunftstechnologien in Deutschland.

### Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

#### **Agora Think Tanks (2024).**

*Klimaneutrales Deutschland.*

*Von der Zielsetzung zur Umsetzung.*

#### **BDI (2024).**

*Transformationspfade für das Industrieland*

*Deutschland. Eckpunkte für eine neue industriepolitische Agenda.*

## 25 Strategische Neuausrichtung der Außenwirtschaftspolitik

Die Bundesregierung verfolgt eine strategische Außenwirtschaftspolitik mit dem Ziel, die Importabhängigkeit bei kritischen Gütern zu verringern und die Versorgungssicherheit zu erhöhen. Dazu werden Ziele zur Diversifizierung von Importquellen für kritische Rohstoffe und Vorprodukte beschlossen und überwacht. Die dafür notwendigen privatwirtschaftlichen Auslandsinvestitionen werden von der Bundesregierung aktiv gefördert und politisch begleitet. Die Bundesregierung setzt sich weiterhin für international verlässliche Standards für grüne Industrieprodukte ein.

### HINTERGRUND

Der Zugang zu strategischen Rohstoffen, Energieträgern wie Wasserstoff und Ammoniak sowie Vorprodukten für Schlüsselindustrien – z. B. direkt-reduziertem Eisen für die Stahlindustrie – ist die Basis einer souveränen, wettbewerbsfähigen und resilienten Industriestrategie. Bislang liegt die Anbahnung außenwirtschaftlicher Investitionen in Importquellen im Wesentlichen in der Hand der Privatwirtschaft. Entsprechend sind Auslandsinvestitionen im Kern auf betriebswirtschaftliche Ziele und nicht auf übergeordnete, etwa sicherheitspolitische Ziele wie Resilienz, Verringerung von kritischen Abhängigkeiten oder die Diversifizierung von Lieferbeziehungen, ausgerichtet. Die bisherigen Zuständigkeiten und Mandate öffentlicher Behörden ermöglichen zwar eine politische und finanzielle Begleitung privatwirtschaftlich begründeter Investitionsvorhaben. Die aktive Anbahnung von Investitionsprojekten seitens öffentlicher Behörden aufgrund übergeordneter politischer Ziele findet aber nur in Einzelfällen statt.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bundesregierung verabschiedet außenwirtschaftspolitische Leitlinien mit klaren Diversifizierungszielen zur Stärkung der Versorgungssicherheit und des Zugangs zu strategischen Gütern. Eine zuständige Stelle koordiniert die Diversifikation von Lieferketten und stellt in ausgewählten Bereichen eine strategische Lagerhaltung sicher. Zielbestimmungen in Außenwirtschaftsgesetz (AWG)/Außenwirtschaftsverordnung (AWV) verankern eine strategische Außenwirtschaftspolitik, die Risiken aus Importabhängigkeiten minimiert, Importquellen diversifiziert und Partnerschaften für langfristigen Zugang zu kritischen Gütern fördert. Im Rahmen des Klima-Clubs setzt die Bundesregierung ihr Engagement für die Entwicklung und Harmonisierung von internationa-

len Standards für grüne Industriegüter fort. Die Außenwirtschaftsförderung fokussiert auf die Diversifizierung von Lieferketten und die Resilienz strategischer Industrien. Die Maßnahmen umfassen Exportkreditgarantien, Förderungen für strategische Ansiedlungen und Investitionsanreize in Drittstaaten. Die staatlichen Förderbanken werden beauftragt, Finanzierungs- und Förderprogramme zur Diversifizierung von Importquellen und zur Stärkung der Versorgungssicherheit zu entwickeln. Dabei werden weitgehende Synergien zwischen wirtschafts- und entwicklungspolitischen Maßnahmen angestrebt.

### BEGRÜNDUNG

Eine strategische Neuausrichtung der Außenwirtschaftspolitik ist angesichts geopolitischer Herausforderungen und der Abhängigkeiten bei kritischen Gütern dringend erforderlich. Die Zuständigkeit des Wirtschaftsressorts sollte in die sicherheitspolitische Architektur eingebettet werden, um die Nationale Sicherheitsstrategie und die China-Strategie effektiv umzusetzen. Im Fokus stehen sicherheitsrelevante Industrien, Transformationstechnologien der Energiewirtschaft, Elektromobilität und der Import zum Beispiel von grünem Eisen für eine dekarbonisierte Stahlindustrie.

### Der Vorschlag stützt sich auf:

**Prognos, Öko-Institut, Wuppertal Institut (2023).** *Souveränität Deutschlands sichern – Resiliente Lieferketten für die Transformation zur Klimaneutralität 2045.* Studie im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität.

**BDI (2024).** *Transformationspfade für das Industrieland Deutschland. Eckpunkte für eine neue industriepolitische Agenda.*

## 26 Internationale Partnerschaften auf Resilienz ausrichten

Mit dem etablierten Mechanismus der internationalen Partnerschaften schafft die Bundesregierung die Grundlagen, um den Zugang zu kritischen Rohstoffen und Vorprodukten für die grüne Transformation durch privatwirtschaftliche Investitionen sicherzustellen und zu diversifizieren. Bilaterale und multilaterale Partnerschaften werden dazu unter Berücksichtigung der wirtschafts- und entwicklungspolitischen Ziele der Partner neu ausgerichtet.

### HINTERGRUND

Deutschland unterhält zahlreiche bilaterale und multilaterale Partnerschaften, darunter Energie-, Rohstoff- und Wasserstoffabkommen sowie Klima- und Entwicklungspartnerschaften. Diese Initiativen leisten wichtige Beiträge, es fehlt jedoch eine übergreifende Strategie, die sie systematisch auf gemeinsame Ziele wie Lieferketten-Diversifizierung, Ressourcensicherung und nachhaltige Investitionen ausrichtet. Der Fokus liegt bislang auf Dialogen und politischer Verständigung, während das Potenzial für konkrete Investitionen und wirtschaftliche Ergebnisse wenig erschlossen wird. Eine stärkere Einbindung des Privatsektors und eine gezielte Förderung wirtschaftlicher Vorhaben könnten die transformative Wirkung dieser Partnerschaften weiter erhöhen.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bundesregierung entwickelt eine nationale Strategie zur Neuausrichtung internationaler Partnerschaften, um Resilienz und Diversifizierung strategischer Lieferketten sowie privatwirtschaftliche Investitionen zu fördern.

Ein interministerielles Steuerungsgremium koordiniert und steuert ressortübergreifende Aktivitäten. Es stellt sicher, dass alle bilateralen und multilateralen Partnerschaften den Zielen der nationalen Strategie entsprechen. Außerdem entwickelt die Bundesregierung Förderstrategien, die Entwicklungs- und Außenwirtschaftsfinanzierung gezielt miteinander verzahnen.

### BEGRÜNDUNG

Internationale Partnerschaften werden zum zentralen Instrument einer an Resilienz orientierten Außenwirtschaftspolitik weiterentwickelt. Bilaterale und multilaterale Partnerschaften werden unter Berücksichtigung

der wirtschafts- und entwicklungspolitischen Ziele der Partner neu ausgerichtet, um mit privatwirtschaftlichen Investitionen die Lieferketten für deutsche Transformationsgüter zu diversifizieren und abzusichern. Dabei sollten sowohl der Bezug von kritischen Gütern für Deutschland als auch die lokale Wertschöpfung im Partnerland ermöglicht werden.

Mit Blick auf Investitionsprojekte sollten Finanzierungsinstrumente der wirtschaftlichen und Entwicklungszusammenarbeit verbunden werden. Investitionen werden maßgeblich von Unternehmen ausgelöst. Daher ist die Privatwirtschaft von Anfang an in den Aufbau und die Ausgestaltung von Partnerschaften einzubeziehen. Die frühe Einbindung der Zivilgesellschaft stärkt Vertrauen, lokale Teilhabe und Verlässlichkeit.

Die Potenziale öffentlicher Finanzierungsinstrumente wie der KfW werden voll ausgeschöpft, um ausländische Investitionen zu ermöglichen und Synergien zwischen wirtschaftspolitischer und entwicklungspolitischer Zusammenarbeit auch in den Finanzierungsinstrumenten zu ermöglichen.

#### Der Vorschlag stützt sich auf:

##### **Stiftung Klimaneutralität (2024).**

*Internationale Klima- und Transformationspartnerschaften: Internationale Zusammenarbeit stärken, großvolumige Investitionen forcieren, neue Finanzierungsformen etablieren.* Studie April 2024.

##### **Stiftung Klimaneutralität (2024).**

*Weiterentwicklung der KfW zu einer Klima- und Transformationsbank.* Studie April 2024.

**BDI (2024).** *Transformationspfade für das Industrieland Deutschland. Eckpunkte für eine neue industriepolitische Agenda.*

# 27 Aufbau eines umfassenden Resilienz-Monitorings kritischer Industrien als industriepolitisches Steuerungsinstrument und sicherheitspolitisches Frühwarnsystem

Die Bundesregierung etabliert eine systematische und kontinuierliche Analyse der Verfügbarkeit strategischer Rohstoffe und Güter, kritischer Abhängigkeiten und Auslandsbeteiligungen sowie Verlagerungsrisiken entlang sicherheits- und transformationsrelevanter Lieferketten. Die Bundesregierung berichtet jährlich dem Bundestag über die Ergebnisse des Resilienz-Monitorings als Grundlage für sicherheits- und industriepolitische Handlungsprogramme und stimmt sich dabei eng mit den europäischen Partnern ab.

## HINTERGRUND

Die Transformation zur Klimaneutralität erfordert in Deutschland eine schnelle und entschiedene Investitions- und Modernisierungsoffensive. Die resiliente Versorgung mit den notwendigen Rohstoffen und strategischen Gütern ist dafür eine elementare Voraussetzung. Hierbei gilt es neue geopolitische Herausforderungen so zu berücksichtigen, dass Deutschland nicht erpressbar wird und die notwendige politische Freiheit für souveränes Handeln erhalten bleibt. Bislang fehlt eine kontinuierliche und systematische Erfassung kritischer Importabhängigkeiten entlang der Lieferketten von Deutschlands Schlüsselindustrien als industriepolitisches Steuerungsinstrument und sicherheitspolitisches Frühwarnsystem.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bundesregierung führt ein kontinuierliches Resilienz-Monitoring ein, etwa mit einer reformierten Außenwirtschaftsverordnung (AWV), um frühzeitig Verfügbarkeitsrisiken, kritische Abhängigkeiten von Drittstaaten, Verlagerungsrisiken und sicherheitsrelevante Auslandsbeteiligungen in Schlüsselindustrien zu identifizieren.

Die Bundesregierung legt dem Bundestag jährlich einen Resilienzbericht vor, der Resilienzlage, Risiken, Abhängigkeiten, industrie- und sicherheitspolitische Empfehlungen sowie Fortschritte in der europäischen Zusammenarbeit bewertet.

Die Bundesregierung sichert Zuständigkeiten sowie finanzielle und personelle Ressourcen und stimmt das Resilienz-Monitoring eng mit europäischen Partnern für eine kohärente Strategie ab.

## BEGRÜNDUNG

Mit der Verankerung des Resilienz-Monitorings, etwa durch eine reformierte AWV, leistet die Bundesregierung einen wesentlichen Beitrag zur nationalen Umsetzung des europäischen Netto-Null-Industrie-Gesetzes (NZIA). Ein nationales Monitoring ermöglicht die frühzeitige Erkennung von Risiken wie Drittstaatenabhängigkeiten, Rohstoffengpässen und sicherheitsrelevanten Auslandsbeteiligungen.

Ein jährlicher Resilienzbericht schafft Transparenz über kritische Abhängigkeiten und Fortschritte bei der Versorgungssicherheit. Die Abstimmung mit europäischen Partnern fördert Synergien und ergänzt das NZIA mit einer kohärenten Strategie. Das Monitoring wird so zu einem zentralen Instrument für eine resiliente Außenwirtschaftspolitik und stärkt Deutschlands Vorreiterrolle in Europa.

### Der Vorschlag stützt sich auf:

**Prognos, Öko-Institut, Wuppertal Institut (2023).** *Souveränität Deutschlands sichern – Resiliente Lieferketten für die Transformation zur Klimaneutralität 2045.* Studie im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität.

# 28 Umsetzung der Kreislaufwirtschaftsstrategie

Die Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie wird weiterentwickelt und gesetzlich verankert. Innovations- und Investitionsanreize werden mit Blick auf langlebige Kohlenstoffkreisläufe gestärkt. Die Bundesregierung schafft ein sicheres Marktumfeld für das heimische Recycling kritischer mineralischer Rohstoffe und für die Bereitstellung von Sekundärrohstoffen.

## HINTERGRUND

Der Übergang von einer linearen zu einer zirkulären Wirtschaftsweise ist angesichts begrenzter Rohstoffe, steigender Preise für Primärmaterialien und geopolitischer Abhängigkeiten dringlicher denn je. Das stärkt Resilienz gegenüber globalen Lieferengpässen und bietet neue Potenziale für heimische Wertschöpfung, internationale Wettbewerbsfähigkeit und Technologieführerschaft. Europaweit treiben der Europäische Grüne Deal sowie der Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft die Transformation voran. Die deutsche Industrie erkennt zunehmend die Chancen der Kreislaufwirtschaft für Innovationssprünge und Wettbewerbsfähigkeit. Die im Dezember 2024 vom Bundeskabinett verabschiedete Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie setzt wesentliche Schwerpunkte.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Kernelemente der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie müssen rechtlich bindend ausgestaltet und durch ein umfassendes Maßnahmenpaket unterlegt werden. Kurzfristig müssen die Kriterien für Förderinstrumente und steuerliche Anreize (siehe Instrument 21 Superabschreibungen, Instrument 22 Klimaschutzverträge) für Forschung, Entwicklung und Investitionen in die Wiederaufbereitung von Materialien sowie die Errichtung neuer Recyclingkapazitäten spezifiziert werden.

Planungs- und Investitionssicherheit für die Nutzung von Sekundärrohstoffen muss durch Quoten und Spezifizierung von Leitmärkten (siehe Instrument 24) gewährleistet werden. Zudem gilt es, die Digitalisierung in den Wertschöpfungsketten zu stärken, etwa durch einheitliche Datenstandards, digitale Produktpässe und intelligente Nachverfolgungssysteme.

## BEGRÜNDUNG

Eine Umsetzung der Kreislaufwirtschaftsstrategie unterstützt die industrielle Transformation hin zu geschlossenen Stoffkreisläufen. Sie mindert den Bedarf an Primärrohstoffen, verringert CO<sub>2</sub>-Emissionen und stärkt die Versorgungssicherheit sowie die Resilienz gegenüber globalen Lieferengpässen. In der Kreislaufwirtschaft ergeben sich neue Geschäftsmodelle und Potenziale für heimische Wertschöpfung und Kostenreduktion.

Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**IW Köln (2022).**

*Auf dem Weg in die digitale zirkuläre Wirtschaft.*

**RNE (2024).** *Gefährdete Energiewende: Rohstoffengpässe und ihre Auswirkungen auf den Klimaschutz.*

Stellungnahme des Rates für Nachhaltige Entwicklung.

**BDI (2022/2023).** *Beiträge zur Circular Economy.*

**BMUV (2023).** *Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie.*



## 29 Weiterentwicklung der Carbon-Management-Strategie

Die Carbon-Management-Strategie wird weiterentwickelt. Carbon Capture and Storage (CCS) wird auf prozessbedingte Emissionen beschränkt, die ohne CCS nicht dekarbonisiert werden können, wie beispielsweise Zementindustrie und Abfallverbrennung. Eine Nutzung von CCS im Energiesektor wird ausgeschlossen, da die bei allen CCS-Technologien weiterhin anfallenden substanziellen Restemissionen nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand kompensiert werden können.

### HINTERGRUND

Carbon Capture and Storage (CCS) ist immer mit 10 bis 15 Prozent Restemissionen verbunden. Daher sollte der Einsatz dieser Technologie auf wenige Anwendungsgebiete beschränkt bleiben: z. B. die Abscheidung technisch unvermeidbarer Emissionen aus der Industrie, insbesondere in der Zement- und Kalkproduktion, sowie in der Abfallwirtschaft. Zusätzlich kann CCS genutzt werden, um landwirtschaftliche Restemissionen durch Kohlenstoffentnahme z. B. aus der Atmosphäre auszugleichen und langfristig Negativemissionen durch entsprechende Technologien zu erreichen.

Die Carbon-Management-Strategie der Bundesregierung von 2024 sieht den Einsatz von CCS in Gaskraftwerken vor. Eine Anwendung im Energiesektor sollte jedoch ausgeschlossen werden, da hier bereits technische Lösungen existieren, die eine vollständige Vermeidung von CO<sub>2</sub>-Emissionen ermöglichen. Das Abscheiden von nahezu 100 Prozent der CO<sub>2</sub>-Emissionen ist zwar technisch machbar, aber mit erheblich höheren Kosten verbunden als das Einfangen von 85 bis 90 Prozent, dem typischen Zielbereich von CCS. Darüber hinaus steigen die Kosten unverhältnismäßig, da der Aufwand für die Abscheidung der verbleibenden Emissionen deutlich zunimmt. Hinzu kommen die Kosten für den Bau weiterer Pipelines. Zudem sind die natürlichen Kapazitäten für Speicherung begrenzt.

Der Einsatz von CCS zur Dekarbonisierung der Energieerzeugung würde daher unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen und sollte zugunsten effizienterer Technologien vermieden werden.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Um den Einsatz von CCS in Deutschland für Industrie- und Abfallemissionen zu ermöglichen, ist die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für den CO<sub>2</sub>-Transport und die Einspeicherung erforderlich. Der Bund sollte hierzu eine Novelle des Kohlendioxid-speicherungsgesetzes (KSpG) verabschieden. Die Nutzung von CCS im Energiesektor sollte ausgeschlossen werden.

### BEGRÜNDUNG

CCS sollte ausschließlich als letztes Mittel für ausgewählte, unvermeidbare Emissionen in bestimmten Sektoren genutzt werden. CCS ist signifikanten technologischen und wirtschaftlichen Einschränkungen unterworfen: Eine vollständige Klimaneutralität lässt sich mit CCS nicht erreichen, da Abscheideraten von 85 bis 90 Prozent aktuell die wirtschaftlich tragbare Obergrenze darstellen. Das Einfangen zusätzlicher CO<sub>2</sub>-Mengen oder deren Kompensation geht mit exponentiell steigenden Kosten einher.

**Carbon Capture and Storage (CCS) ist immer mit 10 bis 15 Prozent Restemissionen verbunden.**

# 30 Beschleunigung der Ansiedlung klimaneutraler Industrien in Sonderplanungsräumen

Die Bundesregierung identifiziert und entwickelt in Zusammenarbeit mit den Ländern Sonderplanungszonen für Unternehmensansiedlungen im überregionalen und nationalen Interesse. Bei diesen Ansiedlungsvorhaben von überregionaler Bedeutung werden die nach Landesrecht zuständigen Planungs- und Genehmigungsbehörden durch „Experten-Task-Forces“ unterstützt. Der Bund unterstützt Länder und Kommunen bei der infrastrukturellen Erschließung und planerischen und genehmigungsrechtlichen Umsetzung.

## HINTERGRUND

Für die Klimaneutralität braucht es geeignete und baureife Flächen für neue industrielle Großansiedlungen, die Zukunftstechnologien in Deutschland zur Verfügung stellen. Bisher dauern die Planungs- und Genehmigungsverfahren dafür zu lange. Hauptgründe für die zum Teil sehr langen Bauleitplanverfahren sind fehlende planerische Vorbereitungen auf der Ebene der Landes- und Regionalplanung, zunehmende Komplexität sowie eine begrenzte Erfahrung und personelle Ausstattung in kleinen Gemeinden.

Eine weitere Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren ist deshalb im Hinblick auf die industrielle Transformation zwingend erforderlich, denn nur so ist Deutschland auch langfristig international wettbewerbsfähig. Anstatt diese Beschleunigung durch eine einfache Gesetzesänderung herbeizuführen, ist eine Neuausrichtung der Ansiedlungspolitik durch eine strategische Flächensicherung deutlich effektiver.



## REGELUNGSVORSCHLAG

In Zusammenarbeit mit den Ländern identifiziert der Bund Sonderplanungszonen als „Vorranggebiete für transformative Industrien“. Im Rahmen eines Wettbewerbs können sich Kommunen mit geeigneten Flächen bewerben, die dann nach festen Kriterien ausgewählt werden.

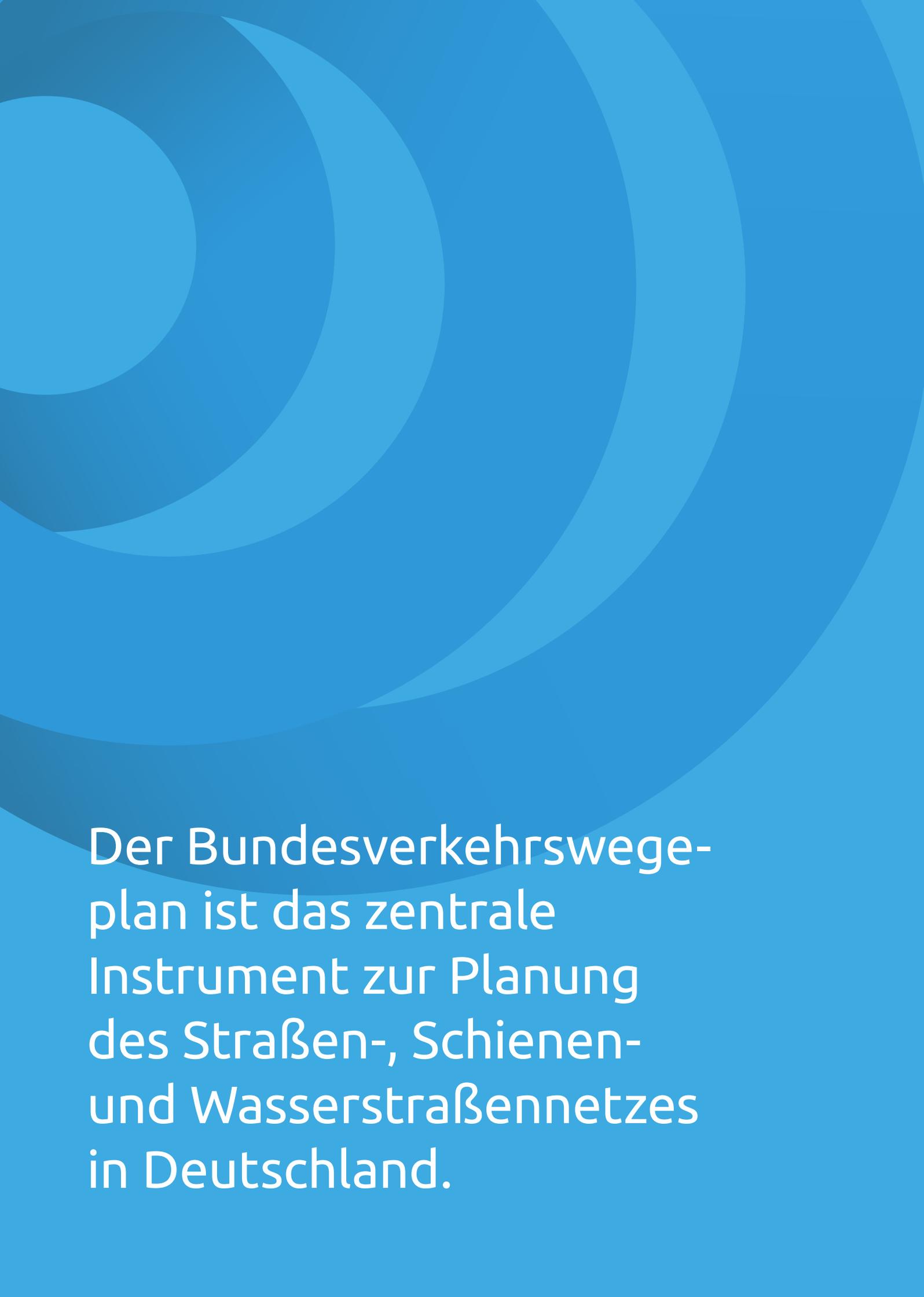
Ist ein solches Vorranggebiet auf der Ebene der Raumordnung (Landes- und Regionalplanung) identifiziert, kann die Bauleitplanung der betroffenen Gemeinden unmittelbar auf diesen raumordnerischen Festlegungen aufsetzen und die dort erfolgten Untersuchungen und Abstimmungen nutzen.

## BEGRÜNDUNG

Durch die raumordnerische Festlegung der Sonderplanungszone entsteht in der Ansiedlung von klimaneutralen Industrien ein deutlicher Beschleunigungseffekt, weil der Vorrang der geplanten Nutzung der Fläche rechtsverbindlich geklärt ist.

Damit weitere Beschleunigungspotenziale im Rahmen der Bauleitplanung, wie die konkrete Planung der Anbindung an das Leitungsnetz und damit verbundener technischer Anlagen, vollständig genutzt werden können, unterstützen die Länder die nach Landesrecht zuständigen Planungs- und Genehmigungsbehörden mit externen „Experten-Task-Forces“. Diese angebotsorientierte Flächenentwicklung macht den Standort Deutschland langfristig international wettbewerbsfähig.

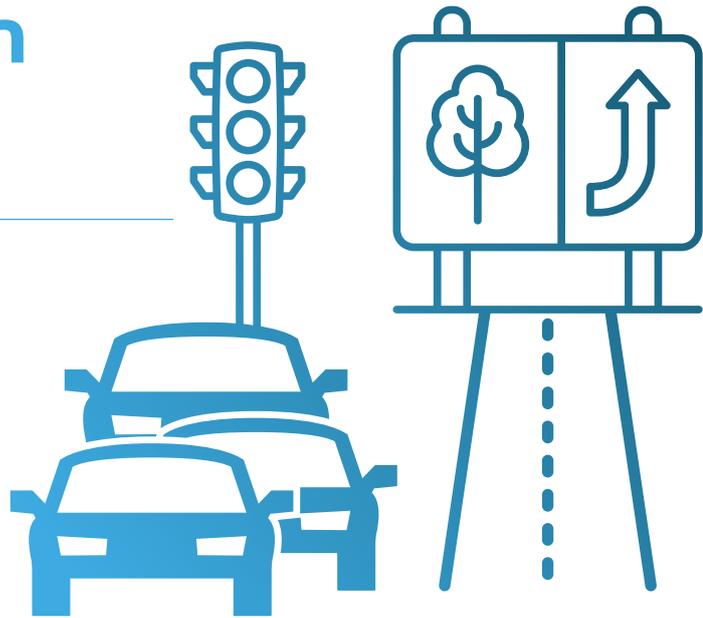
Durch die raumordnerische Festlegung der Sonderplanungszone entsteht in der Ansiedlung von klimaneutralen Industrien ein deutlicher Beschleunigungseffekt.



Der Bundesverkehrswegeplan ist das zentrale Instrument zur Planung des Straßen-, Schienen- und Wasserstraßennetzes in Deutschland.

# Begründungen

## Verkehr



# 31 Nachhaltige

## Verkehrsinfrastrukturplanung

Für die Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans wird das Planungsverfahren modernisiert. Die Bundesregierung stellt eine Übereinstimmung zwischen dem Verkehrswegeplan und dem Klimaschutzgesetz her. Ziel ist ein verkehrsträgerübergreifendes klimaneutrales Verkehrssystem bis 2045.

### HINTERGRUND

Der Bundesverkehrswegeplan (BVWP) ist das zentrale Instrument zur Planung des Straßen-, Schienen- und Wasserstraßennetzes in Deutschland. Er legt die verkehrspolitischen Ziele fest, die in konkreten Ausbaugesetzen für Verkehrsinfrastrukturvorhaben münden. Der aktuell gültige BVWP 2030 beschreibt insbesondere den Erhalt von Bestandsinfrastruktur und die Beseitigung von Engpässen. Die Vorgaben aus dem Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG), das 2019 in Kraft getreten ist, wurden bisher nicht berücksichtigt. In der kommenden Legislaturperiode wird die Bundesregierung den nächsten BVWP aufsetzen und dabei die Vorgaben des KSG berücksichtigen müssen. Damit wird eine wichtige Planungsgrundlage für einen klimaneutralen Verkehrssektor geschaffen.

### REGELUNGSVORSCHLAG

Der neue Bundesverkehrswegeplan wird nicht nur bis 2040, sondern bis zum Zieljahr der Klimaneutralität in 2045 aufgesetzt und zu einem „Bundesverkehrswege- und Mobilitätsplan“ erweitert. Dafür formuliert die

Bundesregierung konkrete Ziele für ein verkehrsträgerübergreifendes und klimaneutrales Verkehrssystem in Deutschland, das sowohl die Klimaziele als auch den sozialen Ausgleich und die wirtschaftliche Entwicklung berücksichtigt.

Zur Umsetzung entlang der Planung von Verkehrsinfrastrukturprojekten wird die Bewertungsmethode angepasst. In der Nutzen-Kosten-Analyse werden zukünftig Umweltauswirkungen (insbesondere die CO<sub>2</sub>-Folgekosten) umfangreich berücksichtigt und induzierte Verkehre und deren Nutzenreduktionen mit einberechnet. Reisezeitersparnisse fließen anhand realistischer Neubewertungen in das Nutzen-Kosten-Verhältnis mit ein.

Methodisch unterscheidet der BVWP zukünftig nicht mehr zwischen Projekten verschiedener Kategorien, sondern nur noch innerhalb von Projektkategorien. Dafür werden Teilpläne erstellt, die mit einer soliden und langfristigen Finanzierung ausgestattet werden. Im Autobahnkernnetz werden Neubauprojekte ausgeschlossen und nur noch Projekte zum Bestandserhalt realisiert. Im Schienennetz werden für den Deutschlandtakt wichtige Strecken ausgebaut und Bestandsstrecken modernisiert.

## BEGRÜNDUNG

Eine neue Bundesverkehrswegeplanung muss methodisch stärker auf die verkehrspolitischen Ziele, die sich aus dem KSG ableiten, ausgerichtet werden. Kern der Bewertung von Infrastrukturprojekten ist das Nutzen-Kosten-Verhältnis (NKV) als Wirtschaftlichkeitsbetrachtung. Der bisher übliche Vergleich führt zu einer planerischen Unwucht von Schienenprojekten gegenüber Straßenprojekten. Während das NKV innerhalb einer Projektkategorie ein sinnvolles Vergleichsinstrument ist, hat es zwischen den Projektkategorien häufig dazu geführt, dass Kapazitätsallokationen unterschiedlich bewertet werden. Während bei der Straße überschüssige Verkehre akzeptiert wurden, werden sie bei der Schiene im Vorfeld abgelehnt. Werden Kapazitäten dann

erweitert, führt das bei Straßenprojekten durch Stauauflösung einerseits zu großen Zeitgewinnen und einer positiven Nutzenbewertung, bei der Schiene andererseits aber nicht.

### Der Vorschlag stützt sich auf:

**Nagel, K. et al. (2024).** *Strukturelle Erneuerung der Verkehrsplanung. Der neue Bundesverkehrswege- und -mobilitätsplan 2040.* Friedrich-Ebert-Stiftung

**Agora Verkehrswende (2023).** *Die Bundesverkehrswegeplanung schleunigst modernisieren. Übersicht des Entscheidungsprozesses des Bundesverkehrswegeplans 2030 und der Vorschläge für eine klimagerechte Reform.*

# 32 Einführung eines allgemeinen Tempolimits

Die Höchstgeschwindigkeit auf Bundesautobahnen wird auf 130 km/h festgesetzt. Innerorts gilt eine Beschränkung auf 30 km/h. Kommunen können für die Hauptverkehrsstraßen innerorts abweichend ein Tempolimit von 50 km/h festlegen.

## HINTERGRUND

Die Straßenverkehrsordnung (StVO) regelt zulässige Höchstgeschwindigkeiten innerhalb und außerhalb geschlossener Ortschaften. Abweichungen von diesen Höchstgeschwindigkeiten können – örtlich beschränkt – bislang nur mittels Verkehrszeichen angeordnet werden. Zukünftig soll die Regelgeschwindigkeit innerorts 30 km/h betragen und die Kommunen für die Hauptverkehrsstraßen 50 km/h festlegen können. Eine Höchstgeschwindigkeit für Autobahnen besteht bisher nicht; eine unverbindliche Richtgeschwindigkeit beträgt 130 km/h. Damit ist Deutschland weltweit eines der wenigen Länder ohne eine generelle Geschwindigkeitsbeschränkung auf Autobahnen.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Im Rahmen der Straßenverkehrsordnung wird eine Höchstgeschwindigkeit auf allen Bundesautobahnen von 130 km/h eingeführt. Innerorts wird die Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h festgesetzt. Die Kommunen können innerorts auf Hauptverkehrsstraßen eine Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h anordnen.

## BEGRÜNDUNG

Durch die Einführung einer generellen Höchstgeschwindigkeit auf deutschen Autobahnen werden die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Straßenverkehrs kurzfristig und ohne nennenswerte Mehrkosten reduziert.

Zudem werden die Gefahren schwerer Unfälle vermindert und das Sicherheitsempfinden aller Verkehrsteilnehmenden erhöht. Eine Reduzierung der Höchstgeschwindigkeit innerorts stärkt die Sicherheit von Fußgängerinnen und Fußgängern sowie Radfahrenden, die durch zu schnellen Kfz-Verkehr besonders gefährdet sind.

### Der Vorschlag stützt sich auf:

**Becker Büttner Held (2021).** *Sofortprogramm Mobilitätswende. Stärkung kommunaler Handlungsmöglichkeiten im Straßenverkehrsrecht.* Rechtsgutachten im Auftrag von Stiftung Klimaneutralität und Agora Verkehrswende.

# 33 Hochlauf der Elektromobilität

Um E-Autos attraktiver zu machen, wird die Kfz-Steuer reformiert. Bei der Dienstwagenbesteuerung wird der geldwerte Vorteil für Pkw mit Verbrennungsmotor von heute 1 auf 1,5 Prozent des Listenpreises angehoben.

## HINTERGRUND

Die Kfz-Steuer ist ein geeignetes Instrument des Staates, um den Kauf und das Halten von emissionsfreien Fahrzeugen attraktiver zu gestalten. Langfristig sollte die Kfz-Steuer abgeschafft werden; aber in der Umstiegsphase zur emissionsfreien Mobilität ist sie ein wirksames Instrument, um den Antriebswechsel zu beschleunigen.

Über zwei Drittel der neu zugelassenen Fahrzeuge werden durch Unternehmen registriert. Die Fahrzeuge werden Angestellten auch für private Nutzungen überlassen. Diese müssen den geldwerten Vorteil versteuern. Aktuell liegt der geldwerte Vorteil für Autos mit Verbrennungsmotor bei 1 Prozent des Listenpreises für das Fahrzeug. Plug-In-Hybride sind momentan noch auf Basis von Umwelanforderungen privilegiert.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Kfz-Steuer wird für neu zugelassene Fahrzeuge beginnend mit dem Jahr 2026 so umgestaltet, dass sie ein deutliches und sichtbares Preissignal beim Fahrzeugkauf setzt. Maßgeblich für die Höhe des jährlichen Steuersatzes von Verbrenner-Pkw ist zukünftig allein der spezifische CO<sub>2</sub>-Ausstoß (Hubraum entfällt). Rein batterieelektrische Fahrzeuge mit einem Ausstoß von null Gramm CO<sub>2</sub>/km bleiben von der Kfz-Steuer ausgenommen.

Der geldwerte Vorteil für die private Nutzung von Dienstwagen mit Verbrennungsmotor wird von derzeit 1 Prozent des Listenpreises auf 1,5 Prozent angehoben. Der geldwerte Vorteil der Nutzung von rein elektrischen Dienstwagen wird bei 0,25 Prozent bzw. 0,5 Prozent des Listenpreises belassen, um den Hochlauf der Elektromobilität zu fördern.

## BEGRÜNDUNG

Der schleppende Umstieg auf Elektromobilität bedroht die Erreichung der Klimaziele. Er ist darüber hinaus zu einer Bedrohung für die deutsche Automobilindustrie geworden. Diese leidet unter Absatzproblemen und läuft zusätzlich Gefahr, die europarechtlich vorgegebenen Flottengrenzwerte zu überschreiten. Letzteres könnte empfindliche Strafzahlungen nach sich ziehen. Die Bundesregierung sollte daher wirksame Maßnahmen ergreifen, um den Umstieg attraktiver zu gestalten.

Der Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**Agora Think Tanks (2024).**  
*Klimaneutrales Deutschland.*  
*Von der Zielsetzung zur Umsetzung.*



# 34 Einführung von Sozial-Leasing

Es wird ein staatlich gefördertes Sozial-Leasing-Angebot für kleine E-Autos eingeführt. Durch die Anwendung der einheitlichen Sozialstaffel wird sichergestellt, dass Haushalte mit niedrigen bis mittleren Einkommen zielgenau erreicht werden.

## HINTERGRUND

Wesentlich für den Kauf von E-Pkw sind die Gesamtkosten der Nutzung im Verhältnis zu Verbrennerfahrzeugen. Die meisten Privathaushalte kaufen Gebrauchtwagen, die es bei E-Fahrzeugen bisher wenig gibt. Für den Hochlauf der Elektromobilität müssen E-Pkw attraktiver als Verbrenner werden und ein Gebrauchtwagenmarkt entstehen. Dabei müssen die begrenzten Möglichkeiten der unteren Einkommensgruppen berücksichtigt werden.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen sind für das neu geschaffene subventionierte Elektrofahrzeug-Leasing antragsberechtigt. Der Förderbedarf wird mit der Einführung einer einheitlichen Sozialstaffel weiter differenziert. Für eine schlanke Umsetzung werden Subventionen für berechnete Personen direkt an den Leasinganbieter gezahlt.

Ein maximaler förderfähiger Fahrzeugpreis stellt sicher, dass nur niedrigpreisige Fahrzeuge geleast werden können. Ziel des Programms ist es, rund 300.000 Leasingverträge für E-Autos zu ermöglichen. Diese Zahl entspricht einem Drittel der rund 1 Millionen jährlichen privaten Pkw-Neuzulassungen in Deutschland.

## BEGRÜNDUNG

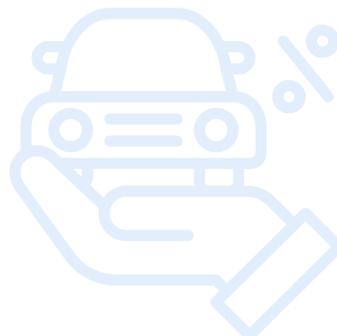
Ein Sozial-Leasing-Programm ist für die Elektrifizierung des Straßenpersonenverkehrs aus verschiedenen Gründen essenziell. Es schafft für viele Haushalte einen bezahlbaren Zugang zur Elektromobilität und erhöht die Akzeptanz, die für den Hochlauf der Elektromobilität notwendig ist. Durch eine Einkommensgrenze wird sichergestellt, dass Menschen mit niedrigen bis mittleren Einkommen von der Preissenkung profitieren.

Die gezielte Nutzung des Leasinginstruments ermöglicht einkommensschwächeren Haushalten, die wegen der niedrigeren Anschaffungspreise primär auf dem Gebrauchtwagenmarkt kaufen, den Einstieg in den Neuwagenmarkt. Damit wird der Markthochlauf von E-Autos beschleunigt. Während der E-Automarkt derzeit noch von höherpreisigen Modellen abhängt, schafft ein Sozial-Leasing Abnahmegarantien, die für die Einführung von kleinen und preisgünstigen Modellen im Modellportfolio der Automobilhersteller hilfreich sind. Perspektivisch entsteht dann ein größerer Gebrauchtwagenmarkt.

Dieser Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

### Transport & Environment (2024).

*Social Leasing: E-Mobilität sozial gerecht fördern und Industrie stärken.*



# 35 Ladeinfrastruktur für die Elektrifizierung des Straßengüterverkehrs

Die Bundesregierung fördert sowohl den Ausbau der privaten Ladeinfrastruktur in den Betrieben als auch den Bau von Ladepunkten entlang der Verkehrsadern. Sie sorgt für schnellere Stromnetzanschlüsse und variable Tarife.

## HINTERGRUND

Die strategische Langfrist-Verkehrsprognose 2040 des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) zeigt, dass die Gütertransportleistung des Straßengüterverkehrs um 34 Prozent bis 2040 zunehmen wird. Damit wird prognostiziert, dass der Lkw mit einem Anteil von ca. 74 Prozent am Modal Split das wichtigste Verkehrsmittel im Güterverkehr bleibt. Der Markthochlauf von energieeffizienten und emissionsarmen Fahrzeugen im Straßengüterverkehr ist deshalb ein entscheidender Baustein für die Dekarbonisierung des gesamten Verkehrssektors.

Der Ausbaubedarf für öffentliche und private Ladeinfrastruktur für die Elektrifizierung des Straßengüterverkehrs ist riesig. Im initialen Lkw-Schnellladenetz will der Bund bis 2030 an 350 Standorten 4.200 Ladepunkte (darunter 1.800 Megawatt Charging-System-Ladepunkte) für schwere Nutzfahrzeuge realisieren. Da die Planungs- und Genehmigungsverfahren bisher sehr lang dauern, braucht es hier eine deutliche Beschleunigung.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Ein neues Förderprogramm des Bundes unterstützt den Aufbau von privater und öffentlicher Ladesäuleninfrastruktur für vollelektrische Lkw entlang der Hauptverkehrsachsen. Dafür werden auf großen Rastanlagen und Autohöfen Hochspannungsanschlüsse priorisiert und beschleunigt umgesetzt. Dafür werden Stromnetzbetreiber dazu verpflichtet, eine digitale Karte mit verfügbaren Netzkapazitäten bereitzustellen, sodass Netzanschlussbegehren für Ladestandorte zielgerichtet anfragt werden können. Technische Anschlussbedingungen werden standardisiert und vereinfacht. Ein neu aufgelegtes KsNI-Förderprogramm unterstützt Betriebe bei der Anschaffung von Fahrzeugen und dem Aufbau von Depot-Ladestationen.

## BEGRÜNDUNG

Der europäische Rahmen setzt durch die Flottengrenzwerte klare Leitlinien für den E-Lkw-Hochlauf. Im Fernverkehr haben E-Lkw durch ihre hohe Effizienz jetzt schon einen Gesamtkostenvorteil. Während der Fahrerpause brauchen sie allerdings öffentliche Schnelllader; nachts müssen sie im Depot oder auf Rastanlagen laden. Deshalb müssen kurzfristig die richtigen Infrastrukturen für den Hochlauf geschaffen werden. Bis zum Jahr 2035 resultiert aus der modellierten Nachfrage ein Bedarf von 2.000 MCS-Ladepunkten und 40.000 NCS-Ladepunkten (Night Charging System).

Insbesondere der Aufbau von MCS-Ladepunkten an Ladestandorten entlang des Bundesautobahnnetzes birgt eine enorme Herausforderung, da ein zeit- und kostenintensiver Anschluss an das Hochspannungsnetz benötigt wird und die kurzfristige lokale Nachfrage bzw. Auslastung der Ladepunkte aus heutiger Sicht schwierig abzuschätzen ist. Hier kann der Bund gemeinsam mit den Netzbetreibern sicherstellen, dass bisher langwierige Verfahren für den Anschluss an das Hochspannungsnetz beschleunigt werden.

### Dieser Vorschlag stützt sich auf:

**Agora Verkehrswende (2024).** *Netzanschluss für den Straßenverkehr. Herausforderungen und Empfehlungen für eine schnelle und kosteneffiziente Integration von Ladeinfrastruktur in das Stromnetz.*

**Göckeler, K., Steinbach, I., Görz, W. K., Hacker, F., Blanck, R. und Mottschall, M. (2023).** *StratES – Szenarien für die Elektrifizierung des Straßengüterverkehrs. Studie auf Basis von Markthochlaufmodellierungen. Dritter Teilbericht des Forschungs- und Dialogvorhabens StratES. Berlin: Öko-Institut.*

# 36 Ausbau der Ladeinfrastruktur

Der Bund wird durch Förderprogramme und gesetzliche Vorgaben den Ausbau der Ladesäuleninfrastruktur an Tankstellen, Supermärkten, Arbeitsorten und im öffentlichen Parkraum beschleunigen. Ein Schwerpunkt sind dabei Quartiere mit Mehrfamilienhäusern ohne eigene Lademöglichkeiten.

## HINTERGRUND

Während Ladesäulen an Einfamilienhäusern in Kombination mit einer eigenen PV-Anlage wirtschaftlich hochattraktiv sind, fehlen notwendige Ladesäulen auf öffentlichen Parkplätzen für Mieterinnen und Mieter sowie Eigentümerinnen und Eigentümer in Mehrfamilienhäusern ohne eigene Parkplätze. Diese Ladesäulen werden nicht gebaut, weil es kein funktionierendes Geschäftsmodell für langsames Laden über Nacht gibt. Darüber hinaus kommt der Ausbau von Ladesäulen an Orten des täglichen Bedarfs nicht schnell genug voran.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Der Ausbau öffentlich zugänglicher Ladeinfrastruktur wird durch ein Förderprogramm, das Investitionskostenzuschüsse für den Aufbau von Ladeinfrastruktur an Orten des täglichen Lebens vorsieht, beschleunigt. Vor Mehrfamilienhäusern in urbanen Räumen werden Ladesäulen als Teil der öffentlichen Infrastruktur gefördert und gebaut. Verteilnetzbetreiber werden verpflichtet, verfügbare Netzkapazitäten digital auszuweisen und in der Netzplanung Ladeinfrastruktur vorausschauend zu berücksichtigen.

## BEGRÜNDUNG

Ohne eine effiziente Einbindung von Ladepunkten in das Stromnetz ist der Hochlauf der Elektromobilität bis 2030 nicht zu schaffen. Neben den offensichtlichen Investitionsproblemen hängt der Ausbau immer noch sehr von der Genehmigungspraxis ab. Wenn Verteilnetzbetreiber ihre Netzkapazitäten digital ausweisen, können sich Ladesäulenbetreiber gezielt darauf beziehen. Durch eine Digitalisierung des Verfahrens und eine Vereinheitlichung und Vereinfachung der technischen Anschlussbedingungen wird ein zusätzlicher Beschleunigungseffekt erreicht.

Dieser Vorschlag stützt sich auf:

**Agora Verkehrswende (2024).** Netzanschluss für den Straßenverkehr. Herausforderungen und Empfehlungen für eine schnelle und kosteneffiziente Integration von Ladeinfrastruktur in das Stromnetz.

**Agora Verkehrswende (2022).** Schnellladen fördern, Wettbewerb stärken. Finanzierungsmodelle für den Aufbau von öffentlich zugänglicher Ladeinfrastruktur für Pkw.

Während Ladesäulen an Einfamilienhäusern in Kombination mit einer eigenen PV-Anlage wirtschaftlich hochattraktiv sind, fehlen notwendige Ladesäulen auf öffentlichen Parkplätzen für Mieterinnen und Mieter sowie Eigentümerinnen und Eigentümer in Mehrfamilienhäusern ohne eigene Parkplätze.

# 37 Mehr Angebote im Nahverkehr

Der Bund verständigt sich mit den Ländern und Kommunen auf eine Offensive zum Ausbau des Nahverkehrsangebots. Ziele sind eine dichtere Taktung, erhöhte Pünktlichkeit, besser erreichbare Haltestellen, vereinfachte Tarifgestaltung sowie vernetzte und flexible Angebote.

## HINTERGRUND

Der „Ausbau- und Modernisierungspakt“ sollte die Grundlage für ein besseres Nahverkehrsangebot in Deutschland sein. Da seine Umsetzung in der letzten Legislaturperiode nicht erfolgt ist, bleibt der Investitionsbedarf im öffentlichen Nahverkehr groß. Für eine Attraktivitätssteigerung von Bus und Bahn und zur langfristigen Erhöhung der Nutzerzahlen muss der Bund zusammen mit den Ländern und Kommunen das Angebot flächendeckend deutlich erweitern. Die Bereitstellung der notwendigen Finanzmittel ist nur durch zusätzliche Finanzierungsinstrumente möglich.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Für den Ausbau des Angebots entwickelt der Bund gemeinsam mit den Ländern eine Strategie, die eine dichtere Taktung, besser erreichbare Haltestellen, vereinfachte Tarifgestaltung sowie vernetzte und flexible Angebote zum Ziel hat. Darauf aufbauend beteiligt sich der Bund stärker an den Betriebskosten des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Über das Regionalisierungsgesetz (RegG) und das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) macht der Bund Finanzierungsversprechen für den ÖPNV an die Länder und Kommunen. Langfristig erarbeiten Bund und Länder eine Strategie zur gemeinsamen Beschaffung, sodass Skalierungseffekte von emissionsarmen Fahrzeugen und die schnellere Anwendung des autonomen Fahrens im ÖPNV realisiert werden können.



## BEGRÜNDUNG

Der öffentliche Nahverkehr ist eine wesentliche Säule sozialer Klimapolitik. Um die Klimaziele zu erreichen und Verkehrsbelastungen zu reduzieren, sollen sich die Nutzerzahlen im ÖPNV bis 2035 verdoppeln. Das funktioniert nur, wenn die Verfügbarkeit von Bus und Bahn flächendeckend gestärkt wird. Bisher reichen die Regionalisierungsmittel und die Mittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, die unter anderem auch für Infrastrukturinvestitionen eingesetzt werden, nicht aus. Um den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und den ÖPNV zum Kern der Alltagsmobilität in ganz Deutschland zu machen, müssen die notwendigen Investitionen getätigt werden. Dies gilt insbesondere aufgrund der sich durch das Deutschlandticket veränderten betriebswirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Verkehrsunternehmen.

Dieser Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

### **Agora Verkehrswende (2024).**

*Vom Fortschritt in Fragmenten zum Gemeinschaftswerk im Ganzen. Bilanz der Klimapolitik im Verkehr zum Ende der Ampelkoalition mit Empfehlungen für einen Kurs auf Klimaneutralität, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit.*

# 38 Verstetigung des Deutschlandtickets

Das Deutschlandticket wird verstetigt und zu einem verlässlichen Mobilitätsangebot ausgebaut. Der Bund übernimmt die Kosten und legt den Preis auf 49 Euro pro Monat fest.

## HINTERGRUND

Mit rund 11 Mio. Nutzerinnen und Nutzern ist das Deutschlandticket ein verkehrs- sowie klimapolitischer Erfolg. Die Reduktion der zurückgelegten Autokilometer durch das D-Ticket betrug rund 7,6 Prozent und schlägt sich in einer Emissionsreduktion im Pkw-Verkehr von etwa 6,7 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> nieder. Damit Haushalte ihre Mobilitätsansprüche jedoch langfristig auf den ÖPNV umstellen können, braucht das Deutschlandticket eine Bestandsgarantie. Knappe politische Kompromisse zum Fortbestand des Deutschlandtickets haben in der Vergangenheit immer wieder Verunsicherung ausgelöst und somit die verkehrspolitischen Potentiale des Deutschlandtickets nicht vollständig realisiert.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Mit einer langfristigen Zusage zur Finanzierung des Deutschlandtickets über eine deutliche Erhöhung der Regionalisierungsmittel wird das Deutschlandticket zu einem verlässlichen Mobilitätsangebot. Durch eine gesetzliche Preisfestlegung auf 49 Euro wird das Preisniveau dauerhaft verlässlich gestaltet.

## BEGRÜNDUNG

Die Nutzung des ÖPNV reagiert stark auf Preisveränderungen. Derzeitig schrecken die Preiserhöhungen des Deutschlandtickets Haushalte und Unternehmen teilweise ab, einen Umstieg zu machen. Eine mehrjährige Preisfestlegung auf 49 Euro würde Kundinnen und Kunden die Möglichkeit einer langfristigen Kalkulation im Vergleich zum motorisierten Individualverkehr geben.

Dieser Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**Koch, N., Illenseer, N., Amberg, M. und Treichel-Grass, K. (2024).**

*Wirkung des Deutschland-Tickets auf Mobilität und Emissionen.* Kopernikus-Projekt Ariadne, Potsdam.



Durch eine gesetzliche Preisfestlegung auf 49 Euro wird das Preisniveau dauerhaft verlässlich gestaltet.

# 39 Reform der Pendlerpauschale

Mit einer Reform der Pendlerpauschale werden die ungleichen Vorteile unterschiedlicher Einkommensgruppen beseitigt. Zukünftig wird ein fixer Betrag pro Wegkilometer von der Steuerschuld (und nicht mehr vom zu versteuernden Einkommen) abgezogen. Somit erhalten alle Steuerpflichtigen den gleichen Entlastungsbetrag pro Kilometer, unabhängig von ihrem Einkommen.

## HINTERGRUND

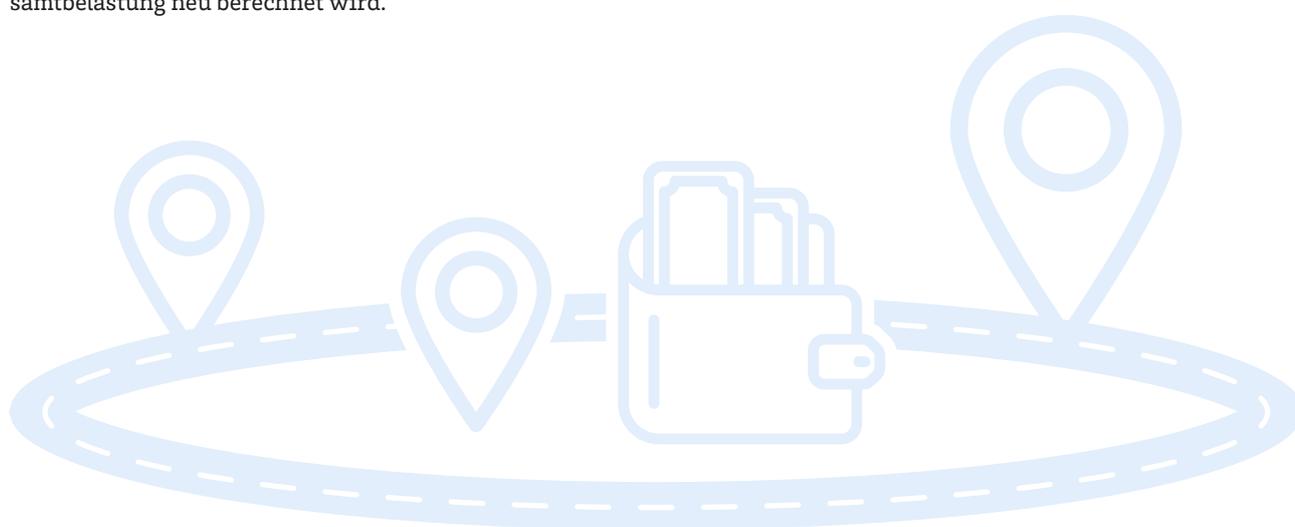
In der derzeitigen Form reduziert die Entfernungspauschale als Werbungskosten das zu versteuernde Einkommen um 30 Cent pro täglich zurückgelegtem Pendelkilometer. Ab dem 21. Kilometer steigt diese Pauschale auf 38 Cent pro Kilometer Pendelweg. Durch den höheren Grenzsteuersatz und die höheren Werbungskosten begünstigt die derzeitige Entfernungspauschale insbesondere Steuerpflichtige mit hohem Einkommen. Das ist sozial ungerecht und setzt zusätzlich ökologische Fehlanreize.

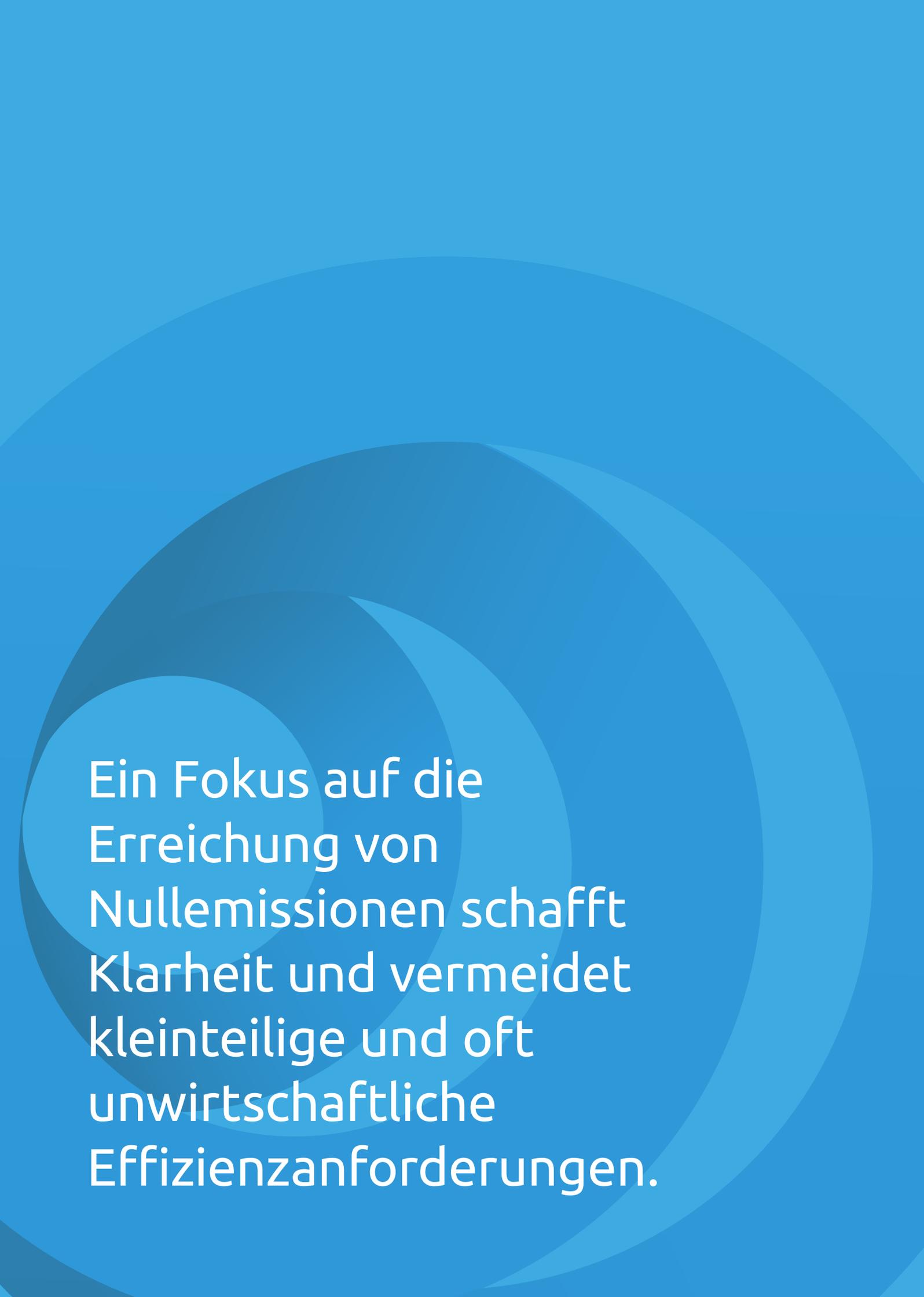
## REGELUNGSVORSCHLAG

Es wird ein fixer Betrag pro Wegkilometer direkt von der Steuerschuld und nicht mehr vom zu versteuernden Einkommen abgezogen. Die Reform wird haushaltsneutral erfolgen, indem die neue Entfernungspauschale pro km innerhalb des Rahmens der heutigen fiskalischen Gesamtbelastung neu berechnet wird.

## BEGRÜNDUNG

Eine reformierte Pendlerpauschale, die die tatsächliche Steuerschuld reduziert, bedeutet, dass die Summe der Entlastung ausschließlich von der Pendeldistanz abhängig ist und nicht mit dem Steuersatz (und somit dem Einkommen) ansteigt. Dadurch werden Pendlerinnen und Pendler in Deutschland künftig unabhängig von ihrem Einkommen entlastet. Durch die Anpassung wird ein Teil der Kostensteigerungen durch höhere CO<sub>2</sub>-Preise für Menschen mit geringerem Einkommen kompensiert.





Ein Fokus auf die  
Erreichung von  
Nullemissionen schafft  
Klarheit und vermeidet  
kleinteilige und oft  
unwirtschaftliche  
Effizienzanforderungen.

---

# Begründungen

## Gebäude

---



# 40

## Zügige Umsetzung EU-Gebäuderecht und Nullemissionsgebäude als Standard einführen

Die EU-Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden wird fristgerecht bis Mai 2026 in nationales Recht umgesetzt. Neue Gebäude werden ab 2030 als Nullemissionsgebäude errichtet, die am Standort keine CO<sub>2</sub>-Emissionen aus fossilen Brennstoffen verursachen (EU-Standard). Für Gebäude in öffentlichem Eigentum gilt dieser Standard ab 2028. Bis dahin gilt der Standard des Niedrigstenergiegebäudes (GEG).

### HINTERGRUND

---

Der Gebäudesektor verursacht rund 15 Prozent der deutschen Treibhausgasemissionen. Weitere 8 Prozent werden durch Baumaterialien und -prozesse verursacht. Das ist ein signifikanter Anteil an den Gesamtemissionen. Trotzdem kommt die Reduktion von Treibhausgasemissionen im Gebäudesektor seit Jahren nur langsam voran. Das liegt vor allem an den hohen Kosten der Sanierung. Viele Sanierungsmaßnahmen sind aus der Perspektive der Eigentümer nicht wirtschaftlich, sodass Sanierungsraten und Sanierungstiefen seit Jahren den vorgegebenen Zielen hinterherlaufen.

Der Fokus auf Nullemissionsgebäude stellt einen Perspektivwechsel dar. Das Ziel ist, mit moderaten Sanierungen und einer Fokussierung auf die Versorgung von Gebäuden mit Erneuerbarer Energie einen möglichst günstigen und schneller umsetzbaren Weg zur Erreichung der Klima-

ziele einzuschlagen. Die aus der Logik des Gesamtsystems weiterhin notwendige Reduktion des Gesamtenergieverbrauchs aller Gebäude muss durch eine Kombination aus niedrigschwelligen und kostengünstigen Effizienzmaßnahmen in der Breite und dem Fokus auf besonders ineffiziente Gebäude in der Tiefe erreicht werden.

### REGELUNGSVORSCHLAG

---

Die Bundesregierung setzt die EU-Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden fristgerecht bis Mai 2026 in nationales Recht um. Es wird richtlinienkonform festgelegt, dass neue Gebäude ab 2030 als Nullemissionsgebäude errichtet werden müssen, die am Standort keine CO<sub>2</sub>-Emissionen aus fossilen Brennstoffen verursachen. Für Gebäude in öffentlichem Eigentum gilt dieser Standard ab 2028. Bis dahin gilt der Standard des Niedrigstenergiegebäudes.

Bei der Umsetzung der Regelungen für Bestandsgebäude wird darauf geachtet, dass die kosteneffizientesten Wege zur Dekarbonisierung möglich sind. Statt kleinteilig Effizienzanforderungen für Sanierungen zu regeln, wird die Erreichung von Nullemissionen zum übergreifenden Ziel der Regulierung im Gebäudebereich gemacht. Dieses Ziel kann auf unterschiedlichen Wegen erreicht werden. Die Förderung soll sich künftig daran orientieren, wie viel CO<sub>2</sub> eingespart wird und wie die soziale Situation von Eigentümerinnen und Eigentümern bzw. Mieterinnen und Mietern aussieht.

#### BEGRÜNDUNG

Die Umsetzung der EU-Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und die Einführung von Nullemissionsgebäuden als Standard ab 2030 sind zentrale Maßnahmen, um die Dekarbonisierung des Gebäudesektors zu beschleunigen. Angesichts der langen Investitionszyklen ist es entscheidend, frühzeitig Maßnahmen zu ergreifen, um klimaschädliche Strukturen und

teure Lock-in-Effekte zu vermeiden. Heizsysteme, die heute installiert werden, bestimmen oft für Jahrzehnte den CO<sub>2</sub>-Ausstoß von Gebäuden. Werden sie weiterhin mit fossilen Brennstoffen betrieben, schaffen sie Abhängigkeiten von Infrastruktur wie Gasleitungen, die in einer klimaneutralen Zukunft unwirtschaftlich und überflüssig werden.

Ein Fokus auf die Erreichung von Nullemissionen schafft Klarheit und vermeidet kleinteilige und oft unwirtschaftliche Effizienzanforderungen. Dieser Ansatz ermöglicht es, bei Sanierungen die kosteneffizientesten Wege zur Dekarbonisierung zu fördern, indem die Einsparung von CO<sub>2</sub> in den Mittelpunkt gestellt wird. Ein solcher Paradigmenwechsel sorgt dafür, dass Fördermittel gezielt dort eingesetzt werden, wo sie den größten Beitrag zum Klimaschutz leisten und die soziale Situation von Eigentümerinnen und Eigentümern sowie Mieterinnen und Mietern berücksichtigen.

Dieser Vorschlag stützt sich auf:

*EU Gebäuderichtlinie*  
vom 24. April 2024

Der Gebäudesektor verursacht rund 15 Prozent der deutschen Treibhausgasemissionen. Weitere 8 Prozent werden durch Baumaterialien und -prozesse verursacht. Das ist ein signifikanter Anteil an den Gesamtemissionen.



# 41 Gebäuderenovierungsplan aufstellen

Die Bundesregierung erstellt einen nationalen Gebäuderenovierungsplan mit dem Ziel, bestehende Gebäude bis 2045 zu Nullemissionsgebäuden umzubauen.

## HINTERGRUND

Das Ziel Klimaneutralität bedeutet, dass fossile Heizstoffe in Gebäuden vollständig durch Erneuerbare Energien ersetzt werden. Um die Kosten der Dekarbonisierung möglichst gering zu halten, müssen diese Technologien in Abhängigkeit von den örtlichen Bedingungen optimal eingesetzt werden. Das hängt unter anderem von der regionalen Verfügbarkeit Erneuerbarer Energien, Geothermiepotenzialen und regionalen Temperaturkurven im Jahresverlauf ab. Um die Transformation im Gebäudesektor effizient und sozial ausgewogen zu gestalten, bedarf es einer übergreifenden Strategie, die Prioritäten setzt, sozioökonomisch optimale und damit kostengünstige Ansätze verfolgt und regionale Unterschiede berücksichtigt.



## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bundesregierung erstellt einen nationalen Gebäuderenovierungsplan. Dieser enthält verbindliche Maßnahmen und Zeitpläne für die Dekarbonisierung des Gebäudebestands bis 2045. Zwischenziele für die Jahre 2030, 2035 und 2040 schaffen Planungssicherheit. Öffentliche Gebäude sollen bis 2030 weitgehend klimaneutral werden und als Vorbild fungieren.

Die notwendigen Effizienzmaßnahmen werden in einer ganzheitlichen Strategie nach einem Least-Cost-Ansatz geplant, der regionale Unterschiede wie die Verfügbarkeit Erneuerbarer Energien, Geothermiepotenziale sowie Temperaturkurven berücksichtigt. Fokussiert wird auf die Reduktion von CO<sub>2</sub> und nicht auf abstrakte Effizienzstandards.

Bestehende Förderprogramme werden auf Grundlage des nationalen Gebäuderenovierungsplans angepasst und mit den notwendigen Mitteln ausgestattet. Ergänzend wird ein engmaschiges Monitoring eingerichtet, das die Einhaltung der Ziele überprüft und kontinuierliche Optimierungen ermöglicht.

## BEGRÜNDUNG

Ein nationaler Gebäuderenovierungsplan ist entscheidend, um den Gebäudesektor systematisch auf die Klimaneutralität auszurichten. Die Verknüpfung von verbindlichen Zeitplänen mit einem regional angepassten Least-Cost-Ansatz sorgt dafür, dass Maßnahmen kosteneffizient umgesetzt werden und gleichzeitig auf die spezifischen Bedürfnisse vor Ort eingehen. Der Plan verbindet ökologische, wirtschaftliche und soziale Ziele und bietet damit die Grundlage, die Klimaziele im Gebäudebereich effektiv und fair zu erreichen.

# 42 Förderung der energetischen Sanierung der Bestandsgebäude statt Neubau

Die Mittel zur Förderung energetischer Standards, die über die gesetzlichen Vorgaben bei Neubauten hinausgehen, werden zugunsten der energetischen Sanierung bestehender Gebäude umgeschichtet.

## HINTERGRUND

Im Gebäudebereich entfallen die meisten CO<sub>2</sub>-Emissionen auf den Bestand, während Neubauten aufgrund modernster Technik und gesetzlicher Vorgaben bereits energetisch vergleichsweise effizient sind. Dennoch fließt ein erheblicher Teil an Fördermitteln über das Programm „Klimafreundlicher Neubau“ (KFN) in diesen Sektor.

Bestandsgebäude weisen oft sehr viel höhere Energieverbräuche und damit ein erheblich größeres CO<sub>2</sub>-Reduktionspotenzial auf. Gleichzeitig fehlt es bei Eigentümerinnen und Eigentümern häufig an ausreichend finanziellen Anreizen, um energetische Sanierungen in größerem Umfang voranzutreiben. Vor diesem Hintergrund ist eine Umsteuerung der Fördermittel notwendig, um die verfügbaren Ressourcen dort einzusetzen, wo sie den größten Klimaschutzeffekt erzielen.

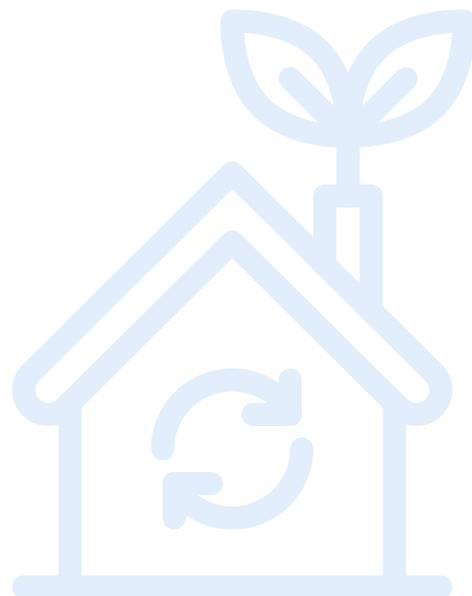
## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bundesregierung wird die Mittel für den Neubau vollständig zugunsten der energetischen Sanierung von Bestandsgebäuden umschichten. Neubauten müssen die geltenden gesetzlichen Vorgaben zur Energieeffizienz einhalten. Es steht den Bauwilligen frei, auf eigene Kosten höhere als die gesetzlich geforderten Effizienzstandards anzustreben. Ab 2030 müssen alle Neubauten europarechtskonform als Nullemissionsgebäude errichtet werden. Gleichzeitig wird die Unterstützung des sozialen Wohnungsbaus ausgeweitet.

## BEGRÜNDUNG

Die Umverteilung der Fördermittel von Neubauten hin zur energetischen Sanierung von Bestandsgebäuden ist entscheidend, um die Klimaziele im Gebäudesektor effektiv zu erreichen. Neubauten erfüllen aufgrund moderner Technik und gesetzlicher Vorgaben bereits hohe energetische Standards und werden zukünftig als Nullemissionsgebäude realisiert. Bestandsgebäude hingegen sind für einen Großteil der Emissionen verantwortlich und bieten ein enormes Einsparpotenzial, das durch eine gezielte Förderung gehoben werden kann.

Die Konzentration der Mittel auf die energetische Sanierung von Bestandsgebäuden maximiert den Klimaschutzeffekt, indem die finanziellen Ressourcen dorthin gelenkt werden, wo sie die größte Wirkung erzielen. Gleichzeitig wird der soziale Wohnungsbau stärker unterstützt, um sicherzustellen, dass bezahlbarer Wohnraum erhalten bleibt. Diese Neuausrichtung macht die Förderung ökologisch effektiver und sozial gerechter, ohne den Neubau zu gefährden.



# 43 BEG-Förderung sozial staffeln und am Standard Nullemissionsgebäude ausrichten

Die Bundesregierung wird die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) zukünftig stärker nach Einkommen differenzieren. Dazu wird die einheitliche Sozialstaffel (Empfehlung 2) angewandt. Die Förderung orientiert sich an der kostengünstigsten Erreichung des Nullemissionsstandards der Gebäude.

## HINTERGRUND

Die BEG-Förderung zielt darauf ab, Eigentümerinnen und Eigentümer bei der energetischen Sanierung und dem Heizungstausch zu unterstützen, um die Klimaziele im Gebäudebereich zu erreichen. Allerdings ist die Inanspruchnahme der BEG-Förderung sozial ungleich verteilt. Mehrheitlich profitieren gutverdienende Eigentümerhaushalte, da sie eher in der Lage sind, die erforderlichen Eigenanteile für Investitionen aufzubringen und die oft komplexen Antragsverfahren zu bewältigen.

Anfang 2024 wurde ein Einkommensbonus für den Heizungstausch eingeführt. Selbstnutzende Eigentümerinnen und Eigentümer erhalten dadurch beim Heizungstausch zusätzlich zur Grundförderung von 30 Prozent einen Einkommensbonus von 30 Prozent, wenn ihr zu versteuerndes Einkommen unter 40.000 Euro im Jahr liegt. Damit ist die Förderung bereits passgenauer geworden. Das Instrument sollte in diesem Sinne weiterentwickelt werden.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die BEG-Förderung wird zukünftig stärker nach Einkommen differenzieren. Dazu wird die einheitliche Sozialstaffel (Empfehlung 2) angewandt. Damit wird die Unterstützung auf jene Haushalte konzentriert, bei denen ein Umstieg auf klimaneutrales Wohnen teuer und schwer finanzierbar ist. Gefördert wird nur noch, wenn klimaneutral geheizt wird oder der Anschluss an ein Wärmenetz erfolgt.

Im vermieteten Eigentum gibt es einen Förderbonus, wenn im Gegenzug die Miethöhe stabil gehalten wird. Der Fokus liegt dadurch auf den finanzschwächsten Vermieterinnen und Vermietern sowie den einkommensschwächsten Miethaushalten. Auch hier wird der Fokus auf Nullemissionen durch den Heizungstausch oder Anschluss an ein Wärmenetz gelegt.

## BEGRÜNDUNG

Die Anpassung der BEG-Förderung an die Leistungsfähigkeit und die Fokussierung auf Nullemissionsgebäude ist notwendig, um soziale Gerechtigkeit mit Klimaschutzzielen zu verbinden. Die derzeitige BEG-Förderlogik bevorzugt einkommensstärkere Eigentümerhaushalte, da sie die finanziellen Mittel und Ressourcen haben, um umfangreiche Sanierungsmaßnahmen durchzuführen. Gleichzeitig vernachlässigt das System Gebäude mit besonders schlechtem energetischem Zustand, deren Sanierung aufgrund hoher Investitionskosten wirtschaftlich schwierig ist.

Durch eine stärkere soziale Staffelung der Förderung nach Einkommen und die Konzentration auf die kostengünstigste Erreichung von Nullemissionsstandards wird das System zielgerichteter und gerechter. Vulnerable Haushalte und einkommensschwache Eigentümerinnen und Eigentümer profitieren direkt, während Anreize geschaffen werden, die CO<sub>2</sub>-Emissionen effizient zu senken. Im vermieteten Eigentum sorgt, wenn die Miete stabil bleibt, ein Förderbonus dafür, dass Mieterhaushalte vor steigenden Kosten geschützt werden.

Diese Reform steigert die soziale Akzeptanz und Effektivität der BEG-Förderung, indem sie Emissionsminderungen maximiert und gleichzeitig sicherstellt, dass die Förderung dort ankommt, wo sie am dringendsten benötigt wird. Durch Umverteilung im bestehenden Fördersystem entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Dieser Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**Braungardt, S., Kenkmann, T., Schumacher, K., Bei der Wieden, M., und Cludius, J. (2024).**

*Sozialgerechte Förderung für energetische Sanierungen im Mietwohnbereich.*

Öko-Institut e. V.

# 44 Ausbau und Dekarbonisierung der Wärmenetze sichern

Die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) wird langfristig abgesichert, um für Planbarkeit zu sorgen. Die dafür bereitgestellten Haushaltsmittel werden bis 2030 auf mindestens 3 Mrd. Euro pro Jahr angehoben.

## HINTERGRUND

Die BEW-Förderung unterstützt den Ausbau und die Dekarbonisierung von Wärmenetzen. Sie bietet finanzielle Unterstützung für die Planung, den Bau und die Modernisierung von Netzen, die Erneuerbare Energien und industrielle Abwärme nutzen. Förderquoten reichen von bis zu 40 Prozent für Investitionen in Erzeugungsanlagen und Infrastruktur bis zu 50 Prozent für Transformationspläne und Studien. Im Jahr 2024 waren Fördermittel in Höhe von 750 Mio. Euro vorgesehen. Angesichts von jährlichen Investitionsbedarfen von mehr als 6 Mrd. Euro in Wärmenetze liegt der Bedarf an BEW-Förderung aber eher bei rund 3 Mrd. Euro pro Jahr.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) wird auf 3 Mrd. Euro pro Jahr erhöht. Wichtig ist, dass diese Mittel langfristig verlässlich zur Verfügung stehen. Das ist über ein Sondervermögen Klima möglich oder durch die Verankerung in einem Fördergesetz.

Perspektivisch wird die Förderung weiter ausdifferenziert, um systemische Effekte unterschiedlicher Wärmequellen besser zu berücksichtigen. So wäre es beispielsweise sinnvoll, den Ausbau von geothermischen Anlagen mit einem Bonus zu fördern, weil sie das Stromsystem entlasten und somit volkswirtschaftlich Kosten senken.

## BEGRÜNDUNG

Die langfristige Absicherung und Erhöhung der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) ist wichtig, um den Ausbau klimafreundlicher Wärmeinfrastrukturen voranzutreiben und die Klimaziele im Gebäudesektor zu erreichen. Der jährliche öffentliche Förderbedarf bis

2030 liegt mit geschätzten 3,4 Mrd. Euro deutlich über den derzeit bereitgestellten Mitteln von 750 Mio. Euro. Ohne ausreichende und verlässliche Finanzierung können Kommunen und Wärmeanbieter die für die Transformation erforderlichen Maßnahmen nicht umsetzen, da Wärmenetzprojekte oft lange Planungs- und Umsetzungszeiträume erfordern.

Eine Erhöhung der Mittel auf 3 Mrd. Euro pro Jahr bis 2030 würde die nötige Planbarkeit schaffen und sicherstellen, dass der Ausbau erneuerbarer Wärmequellen und die Nutzung von Abwärme systematisch vorangetrieben werden. Eine solche verlässlich abgesicherte Förderung, etwa über ein Sondervermögen Klima oder ein Fördergesetz, würde zudem zu einem verstärkten Ausbau von Kapazitäten und schnellerem Ausbautempo von Wärmenetzen führen.

Dieser Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**VKU, AGFW, Prognos (2024).**  
*Perspektive der Fernwärme.*



# 45 Fehlanreize in Wärmenetzgebieten verhindern

In einem ausgewiesenen Wärmenetzgebiet werden zukünftig keine individuellen Wärmelösungen durch den Bund gefördert. Voraussetzung ist, dass eine Anschlussmöglichkeit an das Netz besteht oder in absehbarer Zukunft zur Verfügung stehen wird.

## HINTERGRUND

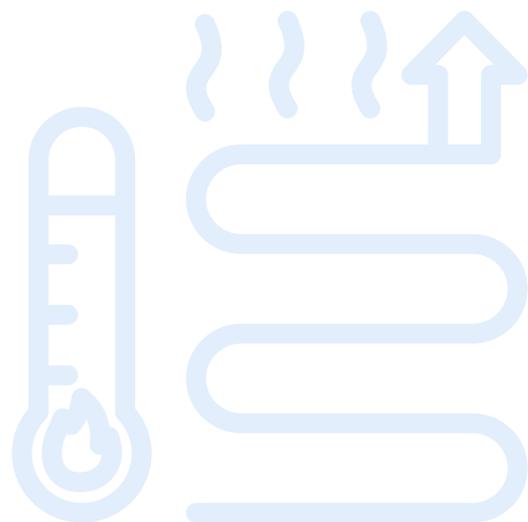
Die gezielte Steuerung der Förderung im Wärmesektor ist notwendig, um die Transformation effizient und sozial verträglich zu gestalten. Bisher sind BEG- und BEW-Förderung nicht miteinander verzahnt. Das führt dazu, dass sie im selben Gebiet zu widersprüchlichen Anreizen führen können, weil Haushalte Förderung für eine individuelle Versorgungslösung erhalten, obwohl gleichzeitig ein Wärmenetz bezuschusst wird. Je niedriger aber die Anschlussrate an das Wärmenetz ist, desto höher sind die Kosten für die verbleibenden Haushalte. Ein Verzicht auf Förderungen für Einzelheizungen in diesen Gebieten lenkt öffentliche Mittel in den Ausbau zentraler Lösungen und sichert langfristig deren Wirtschaftlichkeit.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die BEG-Förderung wird mit der Kommunalen Wärmeplanung abgeglichen. In zentralen Versorgungsgebieten wird keine Einzelheizung gefördert, wenn dort allen Haushalten der Anschluss an ein Wärmenetz angeboten wird. Ist das nicht der Fall, ist weiterhin die Förderung von Einzelheizungen möglich. Zudem können sich Haushalte auf eigene Kosten weiterhin für eine individuelle Lösung entscheiden.

## BEGRÜNDUNG

Die Transformation im Gebäudesektor erfordert hohe Investitionen. Deshalb müssen öffentliche Mittel möglichst effizient eingesetzt werden. Die Förderung von Einzelheizungen in zentralen Wärmeversorgungsgebieten verursacht nicht nur unnötige Kosten für den öffentlichen Haushalt, sondern reduziert die Anschlussraten an das jeweilige Wärmenetz und erhöht damit die Kosten für alle anderen angeschlossenen Haushalte.



Die gezielte Steuerung der Förderung im Wärmesektor ist notwendig, um die Transformation effizient und sozial verträglich zu gestalten.

# 46 Strategie zur Dekarbonisierung und Klimaanpassung sozialer Infrastrukturen

Die Bundesregierung legt eine Strategie zur Dekarbonisierung und Klimaanpassung der sozialen Infrastruktur – wie z. B. Pflegeheimen und Krankenhäusern – vor. Die Mittel für die bereits vorhandene BMUV-Förderrichtlinie „Klimaanpassung in sozialen Einrichtungen“ werden ausgeweitet. Klimaanpassung und der damit verbundene Personal- und Investitionsbedarf wird als betriebsnotwendig und wirtschaftlich anerkannt. Es werden Förderprogramme für Gebäudeeffizienz geschaffen, die auf gemeinnützige Träger zielen.

## HINTERGRUND

Die Betreiber sozialer Einrichtungen nutzen einen großen Anteil der Nichtwohngebäude in Deutschland. Die Wohlfahrtsverbände schätzen ihren Gebäudebestand auf ca. 85.000 bis 100.000 Gebäude, für die besondere gesetzliche Rahmen- und Finanzierungsbedingungen gelten. Investitionen und Betriebskosten werden in der Regel von unterschiedlichen Kostenträgern übernommen. Der Träger der Investitionskosten ist in der Regel die Kommune, der Landkreis oder das Land. Die Betriebskosten werden von den Sozialkassen und damit zumindest anteilig von den Bewohnerinnen und Bewohnern getragen. Das führt zu Fehlankreizen, weil der für Investitionen zuständige Kostenträger nicht von den dadurch erzielten Einsparungen bei den Betriebskosten profitiert. Über die nächsten 20 Jahre sind jährlich Investitionen von bis zu 1,2 Mrd. Euro erforderlich, um allein die Gebäude, die für Gesundheit und Pflege genutzt werden und vor 2009 errichtet wurden, energetisch zu ertüchtigen. Die Finanzierung von Dekarbonisierung und Klimaanpassung über die soziale Sicherungssysteme oder Gebühren für soziale Leistung überlastet das bereits stark unter Druck stehende Finanzierungssystem.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bundesregierung legt eine Strategie zur Dekarbonisierung und Klimaanpassung der sozialen Infrastruktur vor. Anforderungen an Klimaschutz und Nachhaltigkeit werden innerhalb des Wirtschaftlichkeitsgebots des Sozialrechts verankert. Finanzierungsregelungen werden so angepasst, dass die Anreizstruktur der verschiedenen Kostenträger angeglichen wird. Spezielle Förderprogramme für Gebäudeeffizienz, die auf gemeinnützige Träger zielen und höhere Förderquoten und Fördersummen enthalten, werden aufgelegt. Die Mittel für die bereits vorhandene BMUV-Förderrichtlinie „Klimaanpassung in sozialen Einrichtungen“ werden deutlich ausgeweitet.

Außerdem sollten Investitionskosten für Maßnahmen der Klimaanpassung und der damit verbundene Personal- und Investitionsbedarf in der Regelfinanzierung der Einrichtungen anerkannt werden. Die Aufwendungen sollten im Rahmen von Entgelt- und Zuwendungsverhandlungen als betriebsnotwendig und wirtschaftlich anerkannt werden.

## BEGRÜNDUNG

Die soziale Infrastruktur ist für das Funktionieren des deutschen Sozialstaates unverzichtbar. Sie umfasst bis zu 100.000 Gebäude in allen Größenklassen. Dazu gehören 700 Werkstätten für Menschen mit Behinderung, 58.500 Kindertagesstätten, 15.380 Pflegeheime und mehr als 7.000 betreute Wohnanlagen wie Seniorenresidenzen. In den Einrichtungen sind rund 2,5 Millionen Menschen beschäftigt. Eine Strategie für die Dekarbonisierung und Klimaanpassung dieses Bestandes ist nicht nur klimapolitisch notwendig, sondern auch aus sozialer Perspektive geboten. Eine zusätzliche Belastung der sozialen Sicherungssysteme muss verhindert werden. Mit einer gezielten Förderung, höheren Förderquoten und klaren Anreizen können gemeinnützige Träger unterstützt werden, Klimaziele zu erreichen und gleichzeitig langfristige Einsparungen zu realisieren. Die Investitionen in eine nachhaltige soziale Infrastruktur schaffen nicht nur ökologische Vorteile, sondern sichern auch die Wirtschaftlichkeit und Zukunftsfähigkeit dieser zentralen Einrichtungen sowie das Wohlergehen der in ihnen betreuten Menschen.

### Dieser Vorschlag stützt sich auf:

**Kenkmann, T., Gargya, D., Bei der Wieden, M. und Bürger, V. (2024).** *Klimaschutz in Nichtwohngebäuden: Herausforderungen für soziale Einrichtungen – Kurzanalyse.* Im Auftrag des Umweltbundesamtes. Dessau-Roßlau.

# 47 Systemische Potenziale der tiefen Geothermie heben

Die Bundesregierung entwickelt eine Geothermie-Strategie. Diese verbindet deutschlandweite geologische Daten für die tiefe hydrothermale Geothermie mit Informationen zum Stromsystem, der Verfügbarkeit Erneuerbarer Energien und den Wärmebedarfen des Gebäudesektors. Ein Gesetz zur Beschleunigung der Geothermie wird beschlossen. Das KfW-Förderprogramm zur Absicherung des Fündigkeitsrisikos wird aufgelegt. Das Bundesberggesetz wird entsprechend den Anforderungen der Geothermie angepasst.

## HINTERGRUND

Die Tiefengeothermie stellt eine bisher unzureichend erschlossene Energiequelle dar, die gerade im Wärmebereich eine substanzielle Ergänzung zum Ausbau Erneuerbarer Energien darstellen kann. Sie bietet durch eine Entlastung des Stromsystems bei der Wärmeerzeugung erhebliche positive Externalitäten und volkswirtschaftliche Vorteile: Sie liefert zuverlässig und dauerhaft Wärme bei minimalem Strombedarf, was insbesondere im Winter das Stromsystem in den Verteilnetzen und im Übertragungsnetz entlastet. Besonders im Süden Deutschlands, wo kalte Winter und eine begrenzte Verfügbarkeit Erneuerbarer Energien zusammentreffen, bestehen große ungenutzte Potenziale.

Sehr hohe Anfangsinvestitionen und das Fündigkeitsrisiko stellen erhebliche Barrieren für die Erschließung der tiefen Geothermie dar, die oft die Kapazitäten der lokalen Akteure übersteigt. Zudem wird die positive Wirkung der Geothermie für die Entlastung des Stromsystems weder in Förderprogrammen noch in den Wärmeerzeugungskosten ausreichend berücksichtigt. Der Mangel an zugänglichen und aussagekräftigen Daten erschwert die Erschließung der systemischen Potenziale der Geothermie zusätzlich.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Bundesregierung entwickelt eine Geothermie-Strategie für ganz Deutschland. Mittels seismischer Explorationsmethoden werden Lagerstätten hydrothermaler Tiefengeothermie in ganz Deutschland identifiziert und geologisch kartiert. Wo notwendig, wird eine 3D-Seismik beauftragt. Damit werden Potenziale zur Nutzung von Geothermie auf einer gemeinsamen Basis deutschlandweit zur Verfügung gestellt. Durch die Kombination

mit Daten zum Stromsystem, der Verfügbarkeit Erneuerbarer Energien und Wärmebedarfen des Gebäudesektors können die systemischen Potenziale der Geothermie identifiziert werden. Perspektivisch können auf dieser Grundlage Ableitungen für die kommunale Wärmeplanung und regional gestaffelte Förderinstrumente berücksichtigt werden, die die Wärmeversorgung sektorübergreifend in den Blick nehmen und die kostengünstigsten und effektivsten Technologieoptionen identifizieren.

Ein Gesetz zur Beschleunigung der Geothermie wird beschlossen. Zusätzlich wird das bereits entwickelte KfW-Förderprogramm zur Absicherung des Fündigkeitsrisikos aufgesetzt und ausfinanziert. Zudem sorgt eine Reform des Bundesberggesetzes dafür, dass die spezifischen Bedingungen von Geothermie, nämlich das unmittelbar räumliche Zusammenfallen von Exploration und Nutzung, rechtlich besser berücksichtigt werden.

## BEGRÜNDUNG

Wissenschaftliche Untersuchungen gehen davon aus, dass Geothermie ein großes Potenzial von bis zu 70 GW installierter Leistung in der Wärmeerzeugung hat. Das entspricht bis zu einem Viertel des derzeitigen Wärmebedarfs in Deutschland. Für eine dekarbonisierte, kostengünstige und verlässliche Wärmeversorgung sollte dieses Potenzial gehoben werden.

Dieser Vorschlag stützt sich in Teilen auf:

**Fraunhofer-Gesellschaft (2022).**  
*Roadmap Tiefe Geothermie für Deutschland.*

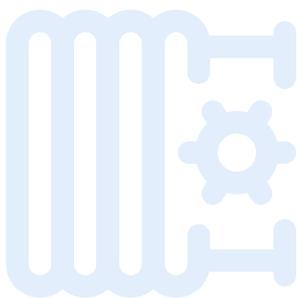
# 48 Monopole in der Fernwärme regulieren

Wärmenetze sind natürliche Monopole und müssen zum Schutz der Kunden reguliert werden. Der Bund regelt die verbindliche Einrichtung einer zentralen oder mehrerer dezentraler Regulierungsbehörden, die eine effektive Preis- und Marktaufsicht ausüben. Die Regulierung ersetzt die Wärmelieferverordnung.

## HINTERGRUND

Anders als Strom ist Wärme ein sehr lokales Gut. Sie kann nicht über weite Strecken transportiert werden. Kundinnen und Kunden in einem Wärmenetz können aus diesem Grund nicht einfach den Anbieter wechseln. Sie sind aber gleichzeitig auf die Wärme angewiesen und haben hohe Transaktionskosten, wenn sie sich für eine andere Versorgungsvariante entscheiden wollen. Aus diesem Grund handelt es sich bei der Wärmeversorgung über Netze um ein natürliches Monopol.

Die Regulierung entspricht aber nicht dieser Konstellation. Weder das Zustandekommen noch die Spanne der Preise in der Wärmeversorgung sind transparent. Dadurch ist es für die Verbraucherinnen und Verbraucher schwer, überhöhte Preise zu identifizieren und ihre Rechte geltend zu machen. Die bei den Ländern angesiedelte Marktaufsicht ist personell schwach aufgestellt und kann keine zeitnahen Prüfungen vornehmen.



Anders als Strom ist Wärme ein sehr lokales Gut. Sie kann nicht über weite Strecken transportiert werden. Kundinnen und Kunden in einem Wärmenetz können aus diesem Grund nicht einfach den Anbieter wechseln.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die im Mai 2024 eingeführte Internetplattform mit Kenndaten von Fernwärmenetzen soll gesetzlich verankert und verbindlich werden. Alle Fernwärmeunternehmen und Contracting-Anbieter müssen dann ihre Preise darstellen und die relevanten Preisfaktoren transparent machen.

Der Bundesnetzagentur wird die Aufsicht für die Kontrolle der Wärmemonopole übertragen. Länder können dezentrale Regulierungsbehörden schaffen. Sie müssen dabei aber vorgegebene Standards an Qualität erfüllen, die eine wirksame Aufsicht ermöglichen.

## BEGRÜNDUNG

Wärmenetze sind ein entscheidendes Instrument zur Dekarbonisierung des Gebäudebestandes. Sie benötigen aber Vertrauen, weil Kundinnen und Kunden sich über lange Zeiträume an ein Unternehmen binden. Eine wirksame Preis- und Marktaufsicht stützt dieses Vertrauen. Sie ist deshalb gleichermaßen im Interesse der Wärmeanbieter und der Haushalte, die Wärme kaufen wollen.

# 49 Novellierung des Wärmeplanungsgesetzes für sozioökonomisch optimale Wärmeplanung

Für die Fortschreibung der kommunalen Wärmeplanung nach 2030 werden die in §1 des Wärmeplanungsgesetzes (WPG) genannten Kriterien konsequent auf eine sozioökonomisch optimale Planung ausgerichtet. Es sollen detaillierte Dekarbonisierungsfahrpläne für Quartiere entwickelt werden. Die Kosten für die erhöhten Anforderungen an die Planung werden von den Ländern getragen und durch den Bund erstattet.

## HINTERGRUND

Mit dem WPG hat der Bund die relativ junge Planungsaufgabe der kommunalen Wärmeplanung in Umfang und Inhalt weiterentwickelt. Dem kommunalen Wärmeplan kommt aber weder eine unmittelbare Außen- noch eine Bindungswirkung im rechtlichen Sinne zu. Mittelbar wirksam wird der Wärmeplan damit nur durch die Berücksichtigungspflichten der kommunalen Verwaltung in der Bauleitplanung und bei den angrenzenden Plänen von Energienetzbetreibern.

Kern der kommunalen Wärmeplanung ist die Ausweisung und kontinuierliche Fortschreibung voraussichtlicher Wärmeversorgungsgebiete. Das Gesetz definiert aber nicht, ob Wirtschaftlichkeit als eine betriebswirtschaftliche Bewertung aus Versorgerperspektive oder als sozioökonomische Bewertung aus gesellschaftlicher Perspektive erfolgen soll. In der Praxis führt das zu einer großen Bandbreite in der Qualität der entwickelten Wärmeplanungen.

Gemeinden erhalten im Wärmeplanungsprozess bislang keine ausreichenden Ermessensgrundlagen zur Ausweisung der Versorgungsgebiete und drohen damit Planungen vorzunehmen, die nicht realisierbar sind oder die nicht die aus sozioökonomischer Sicht kosteneffektivsten Lösungen priorisieren.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Im Wärmeplanungsgesetz soll zukünftig festgeschrieben werden, dass Kosteneffizienz in dem Sinne interpretiert wird, dass eine dekarbonisierte Wärmeversorgung auf Gemeindeebene zu den geringsten volkswirtschaftlichen Gesamtkosten zu erreichen ist. Dafür müssen sowohl die Kosten einer von gemeinschaftlichen Wärmelösungen (Fernwärme und Nahwärme) als auch von dezentralen Wärmelösungen (in der Regel Wärmepumpen) kalkuliert und auf Ebene der Baublöcke miteinander verglichen werden.

Für eine bessere Vergleichbarkeit und zur Reduktion von Kosten sollte zudem eine Vereinheitlichung von Datengrundlagen und Methodik im Gesetz verankert werden. Durch eine qualitative Prüfung und Genehmigung der Planung durch die Länder können strategische Inkongruenzen vermieden werden, die sich beispielsweise darin ausdrücken, dass insgesamt die Potenziale für Biomasse oder die Verfügbarkeit von Wasserstoff überschätzt werden oder aber auch die Potenziale tiefer Geothermie nicht systematisch erfasst werden. Ziel der erweiterten Wärmeplanung ist eine integrierte Infrastrukturplanung für Strom, Wärme und Gas.

## BEGRÜNDUNG

Die Wärmewende im Gebäudesektor ist geprägt von sehr langen Investitionszyklen (zum Beispiel für Wärme, Strom und Gasverteilernetze). Mithilfe von Bestands- und Potenzialanalysen sowie der Formulierung eines Zielszenarios können Städte und Kommunen den Transformationsprozess hin zu einer klimaneutralen Wärmeversorgung konzeptionell und planerisch steuern.

Kommunale Wärmepläne liefern den Rahmen für eine Reihe kommunaler Steuerungsinstrumente. Die vorausschauende Ausweisung von grünen leitungsgebundenen Wärmequartieren und von Gebieten, in denen klimaneutrale Einzelheizungslösungen (vor allem Wärmepumpen) vorgesehen sind, schafft Planungssicherheit bei Unternehmen sowie Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern. Das kann für einen intelligenten, ressourcenschonenden und kosteneffizienten Umbau der kommunalen und regionalen Wärmeversorgung bis 2045 sorgen.

Voraussetzung ist aber, dass die Planungen in hoher Qualität und auf Basis vergleichbarer Annahmen vorgenommen werden. Dafür muss der angelaufene Prozess der kommunalen Wärmeplanung schrittweise konkretisiert und damit verbessert werden.

# 50 Den Instrumentenkasten der gemeinschaftlichen Wärmewende erweitern

Für Gebiete mit herausfordernden baulichen oder sozialen Strukturen werden zusätzliche Bundesmittel als Bonus auf die BEW-Förderung oder zur Realisierung von Quartierssanierungen zur Verfügung gestellt.

## HINTERGRUND

Die Anpassungsfähigkeit von Haushalten an die Klimaziele im Gebäudebereich unterscheidet sich erheblich je nach Gebäudealter, Einbausituation, Wärmedichte, Potenzial für Erneuerbare Wärme, Einkommen und auch Alter der Bewohnerinnen und Bewohner. Eine umfassende Wärmeplanung berücksichtigt diese Kriterien und basiert Entscheidungen über Wärmeversorgungsvarianten auf dem sich daraus ergebenden sozioökonomischen Optimum.

Die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für die Wärmewende in Quartieren mit schwierigen baulichen oder sozialen Rahmenbedingungen ist entscheidend, um die Dekarbonisierung des Gebäudebestands flächendeckend und sozial gerecht voranzutreiben. In diesen Gebieten treffen komplexe Herausforderungen wie geringe Einkommensstärken oder hohe Sanierungsbedarfe aufeinander, wodurch zusätzliche finanzielle Unterstützung notwendig wird. Die verteilten Zuständigkeiten und Kostenverteilungen über die politischen Ebenen sowie die starren Förderregime führen allerdings dazu, dass sozioökonomisch optimale Lösungen nicht realisiert werden. Das erhöht die Gesamtkosten für Haushalte, Kommunen und Bund und verringert die Akzeptanz der Wärmewende.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Das zwischenzeitlich ausgelaufene Programm zur energetischen Stadtsanierung soll neu aufgelegt und finanziell deutlich aufgestockt werden. Die Wärmewende wird systematisch in die Städtebauförderung integriert, die dafür zusätzliche Mittel erhält. Perspektivisch könnte ein Sozialbonus in die BEW-Förderung implementiert werden. Voraussetzung ist eine Aufstockung der Fördermittel.

## BEGRÜNDUNG

Die Ausweitung der Instrumente in der Wärmewende ermöglicht es, auch in wirtschaftlich weniger attraktiven Bereichen kosteneffiziente Lösungen umzusetzen und die Belastung für Haushalte und Kommunen zu reduzieren. Gleichzeitig schafft dies Planungssicherheit und erhöht die gesellschaftliche Akzeptanz für die notwendige Transformation im Gebäudebereich.



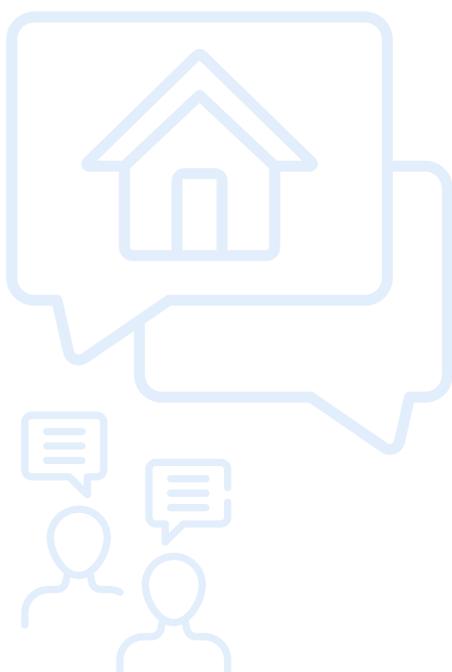
Die Anpassungsfähigkeit von Haushalten an die Klimaziele im Gebäudebereich unterscheidet sich erheblich je nach Gebäudealter, Einbausituation, Wärmedichte, Potenzial für Erneuerbare Wärme, Einkommen und auch Alter der Bewohnerinnen und Bewohner.

# 51 Aufsuchende Beratung für Haushalte ausweiten

Die Haushaltsmittel für den Stromspar-Check werden auf 50 Mio. Euro pro Jahr erhöht. Damit wird die Zahl der erreichten Kommunen verdreifacht. Der Stromspar-Check wird in einem weiteren Schritt zu einem umfassenden Instrument der aufsuchenden Beratung ausgebaut. Ziel sind kostengünstige Effizienzsteigerungen im Bestand.

## HINTERGRUND

Niedrigschwellige Beratungsangebote, kombiniert mit minimalinvasiven Investitionen und gezielten Verhaltensänderungen, können im Gebäudebereich zu erheblichen Energieeinsparungen führen. Solche Maßnahmen sind im Vergleich mit klassischen Sanierungen sehr kosteneffizient. Durch den Stromspar-Check wurden seit 2008 mehr als 450.000 Haushalte mit niedrigem Einkommen beraten. Das hat zu Ersparnissen von über 500 Mio. Euro und zur Vermeidung von 700.000 Tonnen CO<sub>2</sub> geführt. Im Schnitt kann ein Haushalt seinen Energieverbrauch durch die niedrigschwelligen Maßnahmen um 20 Prozent reduzieren und spart so 200 Euro im Jahr. Auch die öffentliche Hand profitiert. Durch reduzierte Transferleistungen für Heizenergie und Warmwasser haben Bund und Kommunen seit Beginn des Projekts mehr als 130 Mio. Euro eingespart.



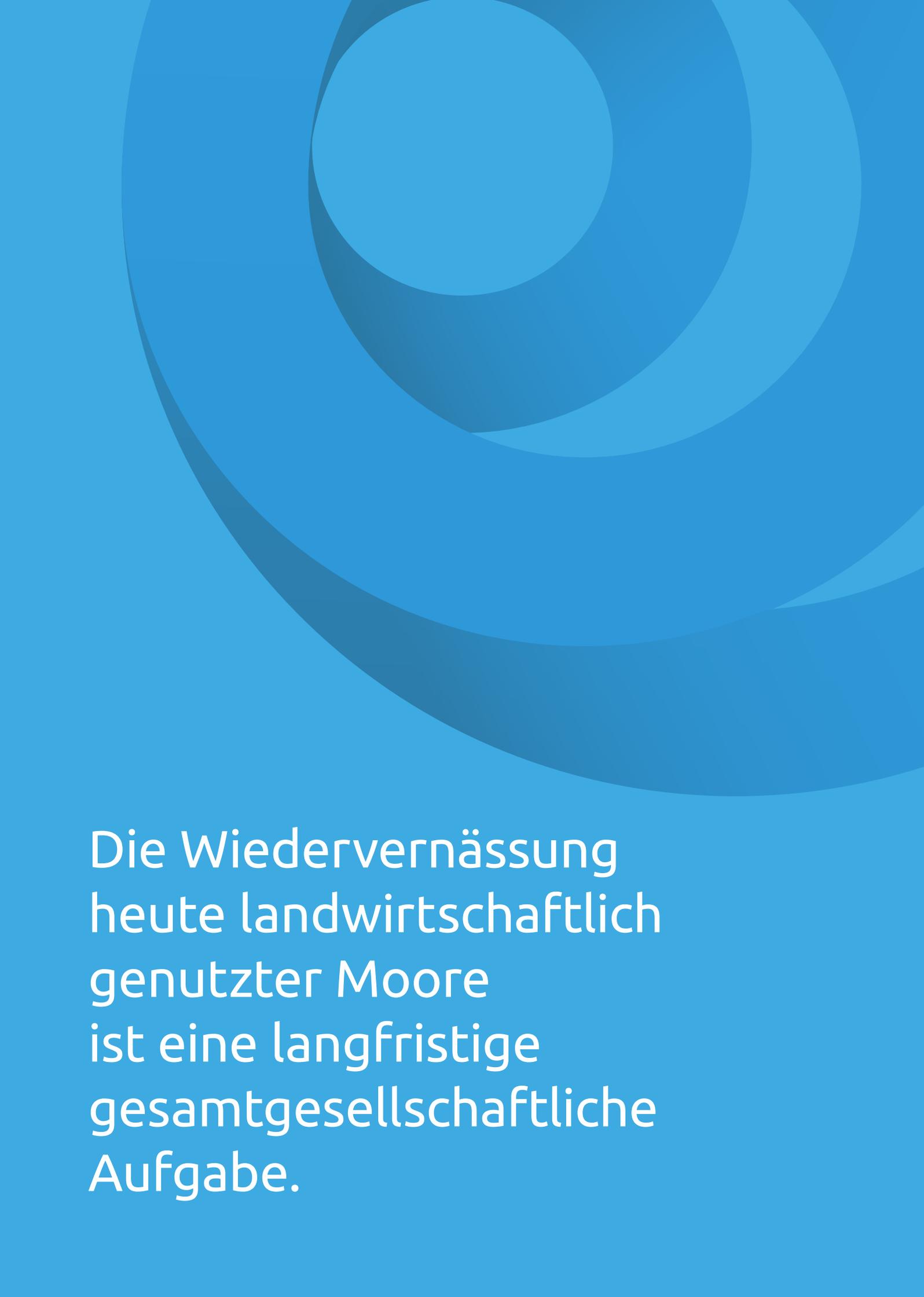
## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Mittel für den Stromspar-Check werden auf 50 Mio. Euro pro Jahr erhöht. Dadurch wird einerseits das Beratungsangebot ausgeweitet und andererseits auch das Budget für kleine investive Maßnahmen pro Beratung erhöht.

Im zweiten Blick wird der Fokus des Programms erweitert. Neben der Beratung des einzelnen Haushalts erfolgt dann auch ein systematischer Blick in die Verbrauchsdaten, die technische Gebäudeausstattung und den gesamten Kontext der Gebäude. Auf dieser Basis erfolgt dann auch eine Beratung der Eigentümerinnen und Eigentümer der Gebäude. Konkret werden leicht zu ermittelnde Befunde gesammelt und mit entsprechenden ersten Handlungsempfehlungen übermittelt. Dabei wird transparent gemacht, welche Verbrauchskosten bzw. CO<sub>2</sub>-Mengen sich mit welchem investiven Einsatz einsparen lassen. In einem weiteren Schritt wird das mit gezielt auf diese aufsuchende Beratung abgestimmten Förderangeboten kombiniert.

## BEGRÜNDUNG

Bisher ist der Stromspar-Check in rund 130 Kommunen aktiv. Durch eine Anhebung der Haushaltsmittel auf 50 Mio. Euro pro Jahr kann diese Zahl mehr als verdreifacht werden. Zudem hat das aufsuchende Angebot noch große klimapolitische Potenziale. Jenseits der Betrachtung des individuellen Verhaltens und der technischen Ausstattung der Wohnungen können künftig auch die Gebäude in den Blick genommen werden. Auf diesem Weg können bis zu 15 Prozent mehr Effizienz mit minimalinvestiven und -invasiven Maßnahmen realisiert werden.

The background is a solid blue color with several overlapping circles of varying shades of blue, creating a layered, abstract effect. The circles are positioned in the upper half of the frame, with some partially cut off by the top edge.

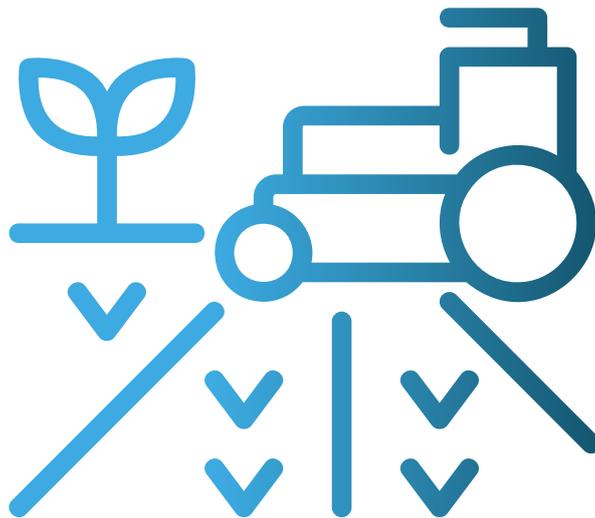
Die Wiedervernässung  
heute landwirtschaftlich  
genutzter Moore  
ist eine langfristige  
gesamtgesellschaftliche  
Aufgabe.

---

# Begründungen

## Landwirtschaft und Landnutzung

---



### 52 Wiedervernässung landwirtschaftlich genutzter Moore

Die Wiedervernässung von Mooren ist die wirksamste Maßnahme zur Vermeidung von Treibhausgasemissionen im Landwirtschaftssektor. Die Bundesregierung wird entsprechende finanzielle Anreize und langfristige Förderprogramme auflegen. Es werden Mittel für Wiedervernässungsprämien für Landwirtinnen und Landwirte, Investitionszuschüsse für Planung, Baumaßnahmen, hydrologisches Management und Instandhaltung sowie Investitionsförderung für den Anbau von Paludikulturen bereitgestellt.

#### HINTERGRUND

---

In Deutschland emittieren trockengelegte Moore jährlich etwa 53 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente. Das entspricht rund einem Drittel der gesamten Emissionen aus der Landwirtschaft und mehr als 7 Prozent der gesamten nationalen Treibhausgasemissionen. Trotz ihrer geringen Flächenausdehnung von nur etwa 5 Prozent der Landesfläche speichern Moore genauso viel Kohlenstoff wie die deutschen Wälder, die etwa 30 Prozent der Fläche bedecken. Über 90 Prozent der deutschen Moore werden jedoch entwässert.

Die Nationale Moorschutzstrategie 2022 hat zum Ziel, bis 2030 Einsparungen von 5 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-

Äquivalenten (etwa 10 Prozent der Emissionen entwässerter Moorböden) zu erreichen. Dieses Ziel muss umgesetzt und fortgeschrieben werden.

#### REGELUNGSVORSCHLAG

---

Die Nationale Moorschutzstrategie sieht vor, dass die Bundesregierung im Jahr 2025 eine Evaluation des Fortschritts bei der Wiedervernässung von Mooren und Moorböden durchführt. Auf Grundlage dieser Ergebnisse soll ein Zielpfad für den weiteren Ausstieg aus der Moorentwässerung entwickelt werden, einschließlich konkreter Treibhausgasminderungsziele bis 2045. Dabei wird auch geprüft, ob sich der grundlegende Ansatz

der Strategie bewährt hat oder ob eine Neuausrichtung und eine Stärkung der rechtlichen Rahmenbedingungen erforderlich sind.

Die Bundesregierung sollte diese Gelegenheit nutzen, ambitioniertere Ziele festzulegen: eine Reduktion der Emissionen aus Moorböden um 15 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente bis 2030 (ca. 30 Prozent) sowie eine Wiedervernässung nahezu aller trockengelegten Moorflächen bis 2045. Darüber hinaus wird verstärkt in die Schaffung wirtschaftlicher Optionen zur „nassen Nutzung“ investiert (Photovoltaik, Paludikulturen).

### BEGRÜNDUNG

Die Wiedervernässung heute landwirtschaftlich genutzter Moore ist eine langfristige gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die klarer Ziele und einer Kooperation mit Flächeneigentümerinnen und -eigentümern, Bewohnerinnen und Bewohnern sowie Nutzenden von Mooren bedarf.

Für einen wirksamen Klimaschutz ist es unerlässlich, intakte Moore zu schützen und trockengelegte Moore wiederzuvernässen, um die Zersetzung der Moorböden und

die daraus resultierenden CO<sub>2</sub>-Emissionen zu unterbinden. Aufgrund des hohen Beitrags entwässerter Moore zu den Gesamtemissionen der landwirtschaftlichen Bodennutzung ist eine umfassende Wiedervernässung nicht nur klimapolitisch, sondern auch volkswirtschaftlich äußerst sinnvoll. Die Wiedervernässung verhindert allerdings die bisher übliche landwirtschaftliche Nutzung dieser Flächen. Daher müssen neue, nachhaltigere Formen der Landnutzung entwickelt und gefördert werden.

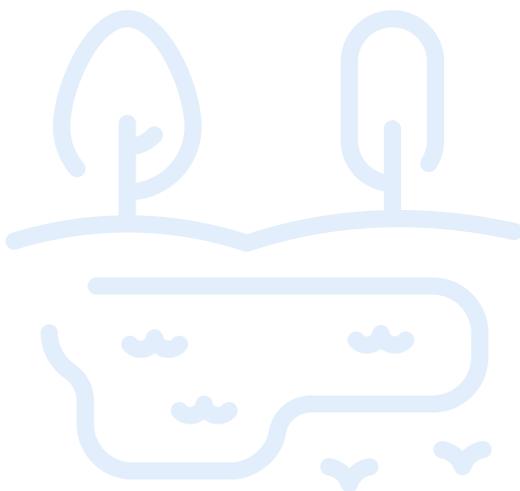
Die Möglichkeiten der „nassen Nutzung“ revitalisierter Moore bieten eine wirtschaftliche Perspektive. Das gilt insbesondere für Verfahren einer „nassen Landwirtschaft“ mit sogenannten Paludikulturen (zum Beispiel Torfmoose, Schilf, Rohrkolben, Erlen). Sie können in Zukunft insbesondere im Rahmen neuer Möglichkeiten einer stofflichen Nutzung (Baustoffe, Dämmstoffe) zunehmend wirtschaftlich interessant werden. Es sind aber erhebliche Investitionen in Forschung und Entwicklung hinsichtlich einer „nassen Landwirtschaft“ sowie in Verarbeitungsstrukturen und eine entsprechende Clusterbildung erforderlich. Ebenso bietet sich die Nutzung der Flächen für die Erzeugung regenerativer Energien und speziell für Photovoltaik an.

### Der Vorschlag stützt sich auf:

**Grethe, H. et al. (2021).**

*Klimaschutz im Agrar- und Ernährungssystem Deutschlands: Die drei zentralen Handlungsfelder auf dem Weg zur Klimaneutralität.*

Gutachten im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität.



Die Nationale Moorschutzstrategie sieht vor, dass die Bundesregierung im Jahr 2025 eine Evaluation des Fortschritts bei der Wiedervernässung von Mooren und Moorböden durchführt.

# 53 Schrittweise Umstellung der Düngemittelproduktion auf grünen Stickstoff

Der Bund wird ein Quotensystem einführen, mit dem die Düngemittelindustrie angehalten wird, klimaschädliches Ammoniak für die Produktion von Stickstoffdünger schrittweise durch grünes Ammoniak zu ersetzen.

## HINTERGRUND

Stickstoff (N) ist neben Kalium (K) und Phosphat (P) ein wesentlicher Nährstoff für das Pflanzenwachstum. Stickstoffdünger wird sowohl einzeln als auch in Kombination mit Kalium und Phosphat als Volldünger, bekannt als NPK-Dünger, angeboten. In Deutschland werden jährlich etwa 2 Mio. Tonnen Mineraldünger verwendet, darunter 1,3 Mio. Tonnen Stickstoffdünger, 0,5 Mio. Tonnen Kalidünger und 0,25 Mio. Tonnen Phosphatdünger.

Im Gegensatz zur Herstellung von Phosphat- und Kalidünger aus Gesteinen oder Salzen ist die Produktion von Stickstoffdünger sehr emissionsintensiv, da der Hauptbestandteil Ammoniak ( $\text{NH}_3$ ) derzeit über das Haber-Bosch-Verfahren aus Stickstoff ( $\text{N}_2$ ) und fossilem Wasserstoff ( $\text{H}_2$ ), der aus Erdgas gewonnen wird, hergestellt wird. Ein umweltfreundlicherer Ansatz zur Produktion von Stickstoffdünger ist die Verwendung von grünem Wasserstoff, der klimaneutral erzeugt wird. Dieser könnte den  $\text{CO}_2$ -Fußabdruck der Düngemittelherstellung signifikant reduzieren.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Der Bund führt ein Quotensystem ein, mit dem die Düngemittelindustrie angehalten wird, klimaschädliches Ammoniak für die Produktion von Stickstoffdünger schrittweise durch grünes Ammoniak zu ersetzen. Die Quote verpflichtet die Inverkehrbringer und gilt sowohl für in Deutschland hergestellte Düngemittel als auch für Importe. Sie beginnt mit einem niedrigen Anteil, der die Verfügbarkeit von grünem Ammoniak berücksichtigt, und steigt in den Folgejahren kontinuierlich an.

## BEGRÜNDUNG

Eine Quote für grünen Stickstoff in der Düngemittelproduktion würde einerseits zur Reduktion der Treibhausgasemissionen in der Landwirtschaft beitragen und andererseits auch eine gesicherte Nachfrage für grünen Wasserstoff ( $\text{GH}_2$ ) und dessen Derivate schaffen. Dies könnte den Markt für  $\text{GH}_2$  beleben, indem das unternehmerische Risiko durch unsichere Abnahmen verringert wird, was wiederum zu niedrigeren Finanzierungskosten führen würde. Die vorgeschlagene Quote wäre damit ein zentrales Instrument zur Schaffung eines Leitmarktes für Wasserstoffderivate wie grünem Ammoniak. Damit würde die Landwirtschaft zu einem wichtigen Innovationsmotor einer zukunftsweisenden Industrietransformation in Deutschland und Europa.

Ein „Weiter so“ bei der Düngemittelproduktion in Europa hat keine Zukunft. Die Düngemittelproduktion unter Verwendung von fossilem Erdgas unterliegt dem europäischen Emissionshandel. Nach 2039 werden keine Emissionszertifikate mehr versteigert. Die Düngemittelindustrie muss daher die Transformation zur Klimaneutralität bewältigen, wenn sie in Deutschland und Europa eine Zukunft haben will.

### Dieser Vorschlag stützt sich auf:

#### Becker Büttner Held (2025).

*Gutachten zur rechtlichen Zulässigkeit einer Quote für die Inverkehrbringung von Stickstoffdünger auf Grundlage von grünem Ammoniak in Deutschland.*

Gutachten im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität.



# 54 Reform der Besteuerung von Lebensmitteln

Pflanzliche Milch- und Fleischersatzprodukte werden genauso wie nach Biostandards erzeugte Produkte künftig mit dem reduzierten Mehrwertsteuersatz besteuert. Fleisch aus Haltungsform 1 + 2 wird mit dem regulären Satz von 19 % MwSt. besteuert. Obst und Gemüse werden von der Mehrwertsteuer befreit.

## HINTERGRUND

Mehr als die Hälfte der Treibhausgasemissionen der Landwirtschaft gehen auf die Nutztierhaltung zurück. Insbesondere intensive Haltungsformen (1 + 2) gehen mit hohen Treibhausgasemissionen pro kg Fleisch einher. Die Herstellung von Nahrungsmitteln auf pflanzlicher Basis ist deutlich ressourceneffizienter und klimafreundlicher als die Herstellung von Lebensmitteln tierischer Herkunft. Für die notwendige Reduzierung der Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft ist daher ein Umstieg von intensiver Nutztierhaltung zu artgerechter Haltung sowie ein Umstieg von tierischen auf pflanzliche Lebensmittel erforderlich.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Die Definition von Grundnahrungsmitteln wird überarbeitet. Darunter fallen in Zukunft auch Produkte wie pflanzliche Milchersatzprodukte und Fleischersatzprodukte und alle nach Biostandards erzeugten Produkte. Fleisch aus den Haltungsformen 1 + 2 wird künftig mit 19 % MwSt. besteuert, Fleisch aus den Haltungsformen 3 + 4 (und Bio) verbleibt im reduzierten Satz von 7 % MwSt. Für unverarbeitetes Obst und Gemüse aus der EU in Bio-Qualität, tiefgefrorenes Obst und Gemüse in Bio-Qualität, Obst und Gemüse, das der Klasse 2 angehört (nicht der optischen Norm entspricht), Hülsenfrüchte, Nüsse und Vollkorngetreide sowie Mineral- und Tafelwasser wird die MwSt. auf 0 % reduziert.



## BEGRÜNDUNG

Der Bürgerrat „Ernährung im Wandel“ hat umfassende Empfehlungen vorgelegt, um gesunde, umwelt- und klimafreundliche, tierwohlförderliche und bezahlbare Lebensmittel für alle zu erreichen.

Eine Reduktion des Konsums tierischer Produkte in Deutschland wird von zahlreichen wissenschaftlichen Gremien, darunter verschiedene Beiräte des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), seit Langem empfohlen. So gibt es in Bezug auf die menschliche Gesundheit deutliche Hinweise auf einen Zusammenhang zwischen dem Konsum von Fleischverarbeitungsprodukten oder Rotfleisch und dem Auftreten bestimmter Krebserkrankungen. Die Deutsche Gesellschaft für Ernährung empfiehlt, den gegenwärtigen Konsum um die Hälfte zu reduzieren.

Tierische Produkte benötigen mehr landwirtschaftliche Fläche, verursachen deutlich höhere THG-Emissionen pro Nährstoffeinheit und haben weitere negative Umweltfolgen, etwa auf die Gewässer- und Luftqualität. So werden circa 58 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche in Deutschland für die Futtermittelproduktion verwendet. Zusätzlich importiert Deutschland in erheblichem Umfang Futtermittel, das aus ökologisch schädlicher Herstellung stammt.

### Der Vorschlag stützt sich auf:

**Bürgerrat „Ernährung im Wandel“ (2024).** *Empfehlungen an den Deutschen Bundestag. Empfehlung 5: Fördern statt Fordern – neuer Steuerkurs für Lebensmittel.*

**Grethe, H. et al. (2021).** *Klimaschutz im Agrar- und Ernährungssystem Deutschlands: Die drei zentralen Handlungsfelder auf dem Weg zur Klimaneutralität. Gutachten im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität.*

# 55 Nährstoffbilanzierung einführen

Auf einzelbetrieblicher Ebene wird eine Nährstoffbilanzierung eingeführt, um Bilanzüberschüsse zu begrenzen.

## HINTERGRUND

Mehr als die Hälfte der Emissionen reaktiver Stickstoffverbindungen in Deutschland entstammen der Landwirtschaft. Hieraus resultieren viele negative Umweltwirkungen in Bezug auf die Qualität von Oberflächengewässern und Grundwasser, die Biodiversität, die Qualität der Atemluft und die Treibhausgasemissionen. Insbesondere Lachgas ( $N_2O$ ) ist ein hochwirksames Treibhausgas.

Um die Emissionen reaktiver Stickstoffverbindungen zu verringern, müssen Nährstoffkreisläufe stärker geschlossen werden. Zentraler Ansatzpunkt hierfür ist die Düngepolitik. Diese ist derzeit besonders auf Gewässerschutzziele ausgerichtet und trägt nicht ausreichend zur notwendigen Verbesserung der Stickstoffausnutzung und Senkung von Überschüssen in der Landwirtschaft bei. Die gegenwärtige Düngeverordnung ist das Ergebnis einer jahrzehntelangen politischen Verweigerung, wirksame Maßnahmen zur Minderung der Stickstoffüberschüsse in der Landwirtschaft auf den Weg zu bringen. Die gegenwärtigen Regelungen sind wenig wirksam und zielgenau.

## REGELUNGSVORSCHLAG

Eine Nährstoffbilanzierung wird auf einzelbetrieblicher Ebene (Hoftorbilanzierung oder Stoffstrombilanzierung) für alle Betriebe eingeführt und Bilanzüberschüsse werden so wirksam begrenzt. Dazu werden künftig 1. eine belastbare, transparente und überprüfbare (u. a. belegbasierte) Bilanzberechnung verlangt, 2. hinreichend anspruchsvolle, tolerierte Stickstoffsalden inklusive verbindlicher Meilensteine für eine Zielerreichung der Nachhaltigkeitsstrategie Deutschland (max. 70 kg N/ha) festgelegt und 3. ein rechtlich gesicherter Datenzugang der Kontrollbehörden zu den für die Nährstoffbilanzen relevanten Stoffströmen gewährleistet.

## BEGRÜNDUNG

Die Stoffstrombilanzierung bietet die große Chance, die Nährstoffströme in den Betrieb hinein und aus dem Betrieb heraus genauer zu verstehen und zu bewerten und so Überschüsse in den Betrieben und im gesamten Landwirtschaftssektor wirksam zu verringern. Ihre Umsetzung wird durch die Etablierung und Nutzung einer konsequent digitalen belegbasierten Erfassung unterstützt. Eine fehlende Kontrollierbarkeit der Düngemittelmengen stellt jeden Versuch der Regulierung der Düngehöhe infrage, unabhängig davon, ob dies über die Düngebedarfsermittlung oder die Stoffstrombilanz erfolgen soll. Ihre Umsetzung in ganzer Breite bedarf allerdings einigen zeitlichen Vorlaufs.

Der Vorschlag stützt sich auf:

**Grethe, H. et al. (2021).**

*Klimaschutz im Agrar- und Ernährungssystem Deutschlands: Die drei zentralen Handlungsfelder auf dem Weg zur Klimaneutralität.*

Gutachten im Auftrag der Stiftung Klimaneutralität.

Die Herstellung von Nahrungsmitteln auf pflanzlicher Basis ist deutlich ressourceneffizienter und klimafreundlicher als die Herstellung von Lebensmitteln tierischer Herkunft.



**Stiftung  
Klimaneutralität**

---

Die Stiftung Klimaneutralität wurde gegründet, um robuste sektorübergreifende Strategien für ein klimaneutrales und -gerechtes Deutschland zu entwickeln. Auf der Basis von guter Forschung will die Stiftung informieren und beraten – jenseits von Einzelinteressen.

The background is a solid blue color. On the left side, there are several overlapping circles of varying shades of blue, creating a sense of depth and movement. The circles are arranged in a way that they appear to be part of a larger, continuous shape, possibly a stylized letter or a logo. The text is positioned in the lower right quadrant of the image.

Wir setzen uns für  
eine sozial gerechte  
Klimapolitik ein.



Stiftung  
Klimaneutralität

