

Konsultationsantwort

Januar 2026

Klimaschutzprogramm

Stellungnahme Bellona Deutschland



Klimaschutzprogramm – Stellungnahme Bellona Deutschland

Frage 1: Welche zusätzlichen, konkreten Maßnahmen in den Sektoren Energiewirtschaft, Industrie, Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft und Landnutzung/Forst (auch sektorübergreifende Maßnahmen), bzw. Änderungen bestehender Maßnahmen können dabei helfen, diese Ziele sicher zu erreichen? Welche finanziellen oder rechtlichen Voraussetzungen, einschl. Ordnungsrecht, sind dafür erforderlich?

1. Energiewirtschaft

Ein effizientes und nachhaltiges Stromsystem ist die wichtigste Voraussetzung für eine gelingende Transformation und den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit. Trotz den Erfolgen des Ausbaus der erneuerbaren Energien der vergangenen Jahre, ist die intentionelle Ausgestaltung der Stromversorgung nicht ausreichend, um diese Erfolge zu sichern und auszubauen und Versorgungssicherheit, Bezahlbarkeit und Nachhaltigkeit zu vereinen. Daher sollte die Bundesregierung folgende Maßnahmen ergreifen:

1.1 Stromnetz und Erneuerbare als Rückgrat der Elektrifizierung stärken

Für eine zügige Dekarbonisierung durch Elektrifizierung sollte die Bundesregierung den entschlossenen Ausbau erneuerbarer Stromerzeugungskapazitäten und der Stromnetze vorantreiben und an verbindlichen Ausbauzielen festhalten. Der Netzausbau muss beschleunigt und europäisch koordiniert werden, um erneuerbare Kapazitäten effizient zu integrieren, und deren Ausbau durch Bereitstellung von Netzkapazitäten zu fördern. Gleichzeitig sind die Potenziale von Energieeffizienz, nachfrageseitiger Flexibilisierung systematisch zu erschließen sowie Investitionssicherheit für Industrie und Haushalte durch planbare, transparente und verlässliche Strompreise zu schaffen.

1.2 Einführung eines Kapazitätsmechanismus

Zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit sollte ein Kapazitätsmechanismus eingeführt werden, der über wettbewerbliche Ausschreibungen den Zubau und Betrieb von steuerbarer Leistung kosteneffizient anreizt. Die Ausschreibungen müssen technologieoffen und mit den Klimazielen kompatibel ausgestaltet werden, um insbesondere Fehlanreize für einen übermäßigen Ausbau fossiler Gaskraftwerke zu vermeiden. Neue Kapazitäten sollten dort entstehen oder belohnt werden, wo sie systemdienlich eingesetzt werden können und auch bei geringer Auslastung eine hohe (Kosten-)Effizienz erreichen. Ein zu starker Fokus auf Gaskraftwerke würde hohe Stromgestehungskosten verursachen. Deshalb sollte steuerbare Leistung insbesondere auch über Lastflexibilisierung, Speichertechnologien und eine stärkere europäische Netzintegration in den Kapazitätsmechanismus einbezogen werden ([Bellona Deutschland, 2025](#)).

1.3 Regional und zeitlich differenzierte Anreize für den Betrieb und Ausbau des Stromsystems

Optimalerweise erzeugt ein zukunftsfähiger Strommarkt Preise, die den realen Wert von Energie in Abhängigkeit von Ort und Zeitpunkt widerspiegeln. Da die Systemkosten stark durch lokale Netzengpässe und Erzeugungssituationen beeinflusst werden, müssen Preissignale diese regionalen Knappheiten präzise abbilden. Um den Ausbau sowie den Betrieb von Erzeugern, Speichern und Netzen effizient zu steuern, sind zeitlich und räumlich differenzierte Anreize unerlässlich. Diese Maßnahmen sollen Investitionen in den Engpassabbau und in Flexibilität anreizen sowie ein kosteneffizientes, netzdienliches Verhalten sicherstellen. Dies kann marktbasiert durch eine Gebotszonenteilung oder

lokale Knotenhandelsplätze erreicht werden. Innerhalb von Gebotszonen können zudem die Netzentgelte räumlich und zeitlich dynamisiert werden, um entsprechend Knappheiten innerhalb der Gebotszone zu signalisieren.

Falls grundlegende Marktreformen politisch schwer umsetzbar sind, muss ein Zusammenspiel aus regional differenzierten staatlichen Eingriffen und Fördermaßnahmen Investitionen lenken und den Betrieb steuern. Ziel muss ein regulatorisches Umfeld sein, das mit geringem administrativem Aufwand die Gesamtkosten der Energiewende minimiert und die Versorgungssicherheit durch eine intelligente räumliche und zeitliche Steuerung langfristig garantiert.

1.4 Förderung erneuerbarer Energien reformieren

Nicht zuletzt wegen unpassender und unsicherer Rahmenbedingungen müssen erneuerbare Energien weiterhin gefördert werden. Die Schaffung eines effektiven und effizienten Fördermechanismus über CfDs für einen weiterhin ambitionierten Ausbau der erneuerbaren Energien im Rahmen der EEG-Reform ist dafür entscheidend. Diese sollten möglichst privatwirtschaftliche PPA nicht behindern und mit diesen kombinierbar sein.

1.5 Kopplung, Vernetzung und Digitalisierung

Durch die Kopplung, Vernetzung und Digitalisierung der Sektoren Strom, Wärme, Verkehr und Industrie lassen sich Lastspitzen glätten und erneuerbare Überschussleistung besser nutzen. Dafür ist anhand von Smartmetern sowie des europäischen und deutschen Netzausbaus ein geeignetes Umfeld für intelligente elektrische Lasten und Einspeiser wie Speicher, Elektrofahrzeuge und Wärmepumpen zu schaffen.

1.6 Strombedarf senken durch Effizienzmaßnahmen

Wenn Maschinen, Prozesse und Gebäudehüllen effizienter werden, sinkt der Gesamtenergiebedarf. Anreize für Effizienzmaßnahmen können so die Inanspruchnahme neuer Kraftwerke abmildern. Allein die wirtschaftlichen Stromsparpotenziale der Industrie (außerhalb des Bereichs Wärme) liegen bei rund 33% ihres jetzigen Strombedarfes ([Meyer et al. 2025](#)), was 54 TWh/Jahr oder mehreren Gaskraftwerken entspricht.

2 Industrie

Die industrielle Transformation benötigt stabile Rahmenbedingungen und klare Ziele. Zentrales Element ist dabei die CO₂-Bepreisung (ETS 1, BEHG und künftig ETS 2). Ein verlässlicher Preispfad ist essenziell für langfristige Innovationen und Klimaschutzinvestitionen. Daher müssen [ETS und CBAM zügig weiterentwickelt werden](#), um ein glaubwürdiges Preissignal zu garantieren.

Neben dem CO₂-Preissignal ist auch die [Entwicklung eines effizienten Stromsystems](#) entscheidend. Der Ersatz von fossilen Energiequellen und Feedstocks macht Elektrizität direkt und indirekt (z.B. für die Wasserstoffproduktion) zu einem noch wichtigeren Input und damit Kostenfaktor.

Nicht zuletzt abhängig von den genannten Rahmenbedingungen bestehen während der Transformation wesentliche Risiken, Unsicherheiten und Koordinationsprobleme. [Hier kann der Staat gezielt mit Förderprogrammen unterstützen](#) und Risiken teilweise übernehmen. Vor dem Hintergrund der begrenzten staatlichen Mittel ist eine [fundierte Priorisierung notwendig](#).

2.1 Energieeffizienz

Das wirtschaftliche Energieeinsparpotenzial in der deutschen Industrie beträgt 263 TWh/Jahr oder

etwa 40% des gesamten Endenergiebedarfs in der Industrie. Die Amortisationszeit beträgt im Durchschnitt 3-4 Jahre. Kumuliert über 20 Jahre kann die gesamte Einsparung auf etwa 250 Mrd. € geschätzt werden ([Meyer et al. 2025](#)). Diese Potenziale müssen gehoben werden, um kosteneffiziente Klimaneutralität zu gewährleisten (siehe auch [Umweltinstitut München e.V. et al., 2025](#)).

- Das Energieeffizienzgesetz (EnEfG) muss unbürokratischer und noch effektiver werden.
- Mit Hilfe von Energiemanagementsystemen (EMS) können weitere Einsparmaßnahmen identifiziert und verbessert werden. EMS haben einen hohen Nutzen für Unternehmen ([Deutsch et al. 2022](#)). Für unternehmerische Planungssicherheit sollte diese Verbindlichkeit beibehalten werden. Eine digitale Plattform („Automatisches-Effizienz-ELSTER“) und Anreize für digitalisiertes Reporting mit EMS direkt ans Bundesamt für Wirtschaft und Außenkontrolle zu schaffen, senkt den Bürokratieaufwand.
- Die derzeit zahlreichen Förderprogramme für Energieeffizienz in der Industrie sollten für weniger Bürokratie in der Bundesförderung für Energie- und Ressourceneffizienz in der Wirtschaft (EEW) gebündelt werden, und das Budget um 50% auf mindestens 1,5 Mrd. € pro Jahr erhöht werden. Diese Zahlungen könnten die dreifache Menge an privatem Kapital hebeln ([Neusel et al. 2024](#)).
- Superabschreibungen für Energieeffizienzmaßnahmen sollten über das Ende 2027 verstetigt werden.
- Energiepreisvergünstigungen, wie den Wegfall der Gasspeicherumlage oder die Energiesteuerbefreiung für energieintensive Prozesse und Verfahren, müssen an Effizienzmaßnahmen geknüpft werden.
- Energieeffizienzmaßnahmen sollten ähnlich wie in den Niederlanden wieder verpflichtend sein und mindestens für alle Maßnahmen gelten, die sich binnen drei Jahren amortisieren.
- Die Gründung weiterer Energieeffizienznetzwerke (IEKN) sollte angereizt und diese gestärkt werden.

2.2 Wasserstoff

2.2.1 Wasserstoffintermediär als Marketmaker mit CfDs und Riskpooling

Wasserstoffbasierte Produktionsverfahren sind in nahezu allen Bereichen gegenüber herkömmlichen fossilen Verfahren noch nicht wirtschaftlich. Die Differenzkosten und bilateralen Risiken hemmen Investitionsentscheidungen auf Erzeuger- wie Nachfrageseite erheblich. Eine Situation, die auch die Wasserstoffinfrastrukturentwicklung in Mitleidenschaft ziehen könnte. Die Entwicklung und Finanzierungsmodalitäten des Wasserstoffkernnetzes haben jüngst zwar Fortschritte gemacht, es besteht jedoch erhebliche Unsicherheit darüber, ob tatsächlich Wasserstoff durch die Leitungen fließen wird.

Um den Wasserstoffhochlauf zu unterstützen, könnte ein zentraler Intermediär (Midstreamer) als Marketmaker fungieren, über den Wasserstoffmengen mit Hilfe eines Doppelauktionsmechanismus beschafft werden. Der Staat sollte die Preisdifferenz zwischen Angebots- und Erzeugerpreis in der Hochlaufphase abdecken. In Kombination mit CfDs bieten staatlich gestützte Abnahmegarantien durch den Intermediär ausreichend Sicherheit für die Erzeuger. Zugleich fungiert der Intermediär als Risikopool, der Mengen bündelt und so sichergestellt, dass Abnehmer bestellte Mengen mit hoher Wahrscheinlichkeit erhalten. Darüber hinaus kann über den Intermediär die Einhaltung von Nachhaltigkeitskriterien sichergestellt werden und der Empfängerkreis von subventioniertem Wasserstoff gesteuert und damit die nötige Priorisierung vorgenommen werden.

2.2.2 Die Grüngasquote ist kein geeignetes Instrument für den Wasserstoffhochlauf

Das in diesem Kontext ebenfalls diskutierte Konzept einer Grüngasquote halten wir für ungeeignet, um den Wasserstoffhochlauf effektiv und kosteneffizient zu stützen ([Institut der deutschen Wirtschaft und Wuppertal Institut, 2025](#)). Der hier prominent diskutierte Vorschlag orientiert sich an der kurzfristig kostengünstigsten Emissionsreduktion und fokussiert auf die Grüngase selbst statt auf ihre Anwendung, wodurch Gase unabhängig vom tatsächlichen Bedarf allokiert werden. Besonders in der kritischen Anfangsphase des Wasserstoffmarkthochlaufs würde keine ausreichende Hebelwirkung entstehen. Eine im Zeitverlauf in Höhe und Ausgestaltung flexibel anpassbare Quote würde keine verlässliche langfristige Planungssicherheit bieten, welche durch potenziell stark schwankende Quotenpreise mitunter aufgrund revidierbarer politischer Entscheidungen und damit verbundene Marktrisiken weiter beeinträchtigt wird. Eine Beimischung würde die ohnehin begrenzten Wasserstoffmengen zusätzlich verknappen und zugleich den Aufbau eines eigenständigen Wasserstoffkernnetzes gefährden, indem sie den Parallelbetrieb fossiler Gasinfrastruktur verlängert und Pfadabhängigkeiten schafft. Schwer transformierbare Abnehmer mit den größten THG-Reduktionspotenzialen werden zuletzt adressiert, sodass eine effektive Klimaschutzsteuerung eingeschränkt bleibt. Insgesamt überwiegen die Risiken einer ineffizienten Allokation, steigender Kosten und zusätzlicher Bürokratie, während die klimapolitische Steuerungswirkung gering bleibt und bestehende Preissignale aus dem Emissionshandel verzerrt werden. Diese Risiken ließen sich durch eine Beschränkung der Beimischung, eine H₂-Unterquote oder sektorale Differenzierung teilweise verringern; gesamtwirtschaftlich dürften die Nachteile einer solchen Quote dennoch überwiegen.

2.2.3 Priorisierung der Förderung von grünem (RFNBO) Wasserstoff und CO₂-armen elektrolytischem Wasserstoff

Die staatliche Unterstützung des Wasserstoffhochlaufs sollte sich wesentlich auf grünen Wasserstoff entsprechend des Goldstandards in Form der RFNBO-Kriterien und auf CO₂-armen elektrolytischen Wasserstoff konzentrieren. Ersterer sollte auch aus Gründen der Planungs- und Investitionssicherheit beibehalten werden. Dies betrifft bspw. die Förderung als Input über die CO₂-Differenzverträge, Förderung von importiertem Wasserstoff als auch potenzielle CfDs im Rahmen des oben beschriebenen Intermediärkonzepts. Fossil-basierter Wasserstoff sollte möglichst nicht direkt gefördert werden, ihm kommt maximal die Brückenrolle zu, um potenziell in der Hochlaufphase die notwendigen Mengen bereitzustellen. Eine verstärkte Förderung von blauem Wasserstoff kann zu fossilen Lock-ins führen und erhöht den Druck auf zunächst knappe CO₂-Speicher- und Injektionskapazitäten.

2.3 Carbon Management

2.3.1 Carbon Management-Strategie als klima- und industriepolitische Rahmensetzung für den Umgang mit schwer vermeidbaren Emissionen

Die Bundesregierung sollte zügig eine nationale Carbon Management-Strategie (CMS) verabschieden, in der der Einsatz von CCS insbesondere bei schwer vermeidbaren Emissionen anhand klarer Kriterien – etwa der tatsächlichen Verfügbarkeit wirksamer Alternativen und sektorbezogenen Durchführungsherausforderungen ([Bellona und E3G, 2023](#)) – systematisch eingeordnet und priorisiert wird. Dabei sind konkrete sektorale Zielbilder (inklusive Zeitpfade und Kalkulation erwarteter CO₂-Volumina), eine enge Verzahnung mit der europäischen Regulierung ([vgl. Bellona Europa 2025](#)), dem Förderrahmen (insbesondere Volumen und Zukunft der Differenzverträge), den entstehenden Strategien der Bundesländer, der Langfriststrategie Negative Emissionen (LNe) sowie dem KSpTG sicherzustellen, um angesichts zunächst knapper Injektionskapazitäten ein konkretes Zielbild zu formulieren ([Bellona Deutschland, 2025](#)). Die Entwicklung von kostengünstigerer und ggf. auch ökologisch vorteilhafter Onshore-Speicherung sollte koordiniert vorangebracht werden. Auf diese Weise wird dringend benötigte Planungssicherheit für Investitionen geschaffen, das Risiko anti-transformativer

Effekte ([Bellona Deutschland, 2025](#)) reduziert und gewährleistet, dass CCS vorwiegend dort zum Einsatz kommt, wo Vermeidung und Elektrifizierung keine effektive Option darstellen – als essenzieller Baustein für die Tiefendekarbonisierung spezifischer Industriebereiche wie Zement, Kalk, thermische Abfallverwertung und in Teilen der chemischen Industrie.

2.3.2 Governance- und Finanzierungsrahmen zur Entwicklung von zielgerichteter CO₂-Infrastruktur

Die Bundesregierung muss den strategischen Rahmen für den Netzentwicklungsprozess der CO₂-Infrastruktur setzen. Ziel ist der zügige Aufbau bedarfsgerechter und ökologisch sensibler Speicher- und Transportkapazitäten für CO₂ an Land wie auch unter der Nordsee in Deutschland. Hierfür sind risikominimierende Instrumente (z. B. Amortisationskonto oder vergleichbare Ansätze zur intertemporalen Kostenallokation, ggf. Risikogarantien/Bürgschaften gegen Asset-Stranding, transparente Preis- und Netzzugangsregulierung, Prüfung staatlich unterstützter Versicherungsleistungen) ebenso zu entwickeln wie strategische und organisatorische Unterstützungsstrukturen, etwa durch die Einrichtung von Koordinationsstellen mit Lotsenfunktion auf Bundes- und/oder Landesebene oder durch eine clusterorientierte Planung. MRV-, Haftungs- und weitere Implementationsherausforderungen sollten iterativ und unter Beteiligung aller relevanten Stakeholder in einem dauerhaften Carbon Management-Dialogprozess adressiert werden – etwa durch einen institutionalisierten Carbon Management-Rat und regionale Foren – nicht zuletzt, um möglichen Problemen beim Infrastrukturausbau sowie Akzeptanzherausforderungen auf lokaler Ebene frühzeitig vorzubeugen.

2.3.3. Realistische Pfade für die Nutzung von CO₂ (CCU)

Die Rolle von CCU ist u. a. aufgrund der enormen Energieintensität der meisten Anwendungen und der zumeist unzureichenden Kreislaufführung eher perspektivisch relevant, vor allem im Rahmen des Feedstockwechsels der chemischen Industrie (s. unten). CCU-Anwendungen dürfen nicht pauschal als CO₂-Senken oder umfassende Klimaschutzmaßnahme anerkannt werden, da die meisten Produkte keine dauerhafte Kohlenstoffbindung gewährleisten. Die Regulierung muss sicherstellen, dass CCU ausschließlich im Umfang ihres nachweisbaren und tatsächlichen Emissionsminderungsbeitrags angerechnet wird. Voraussetzung für eine klimaverträgliche CO₂-Nutzung sind eine strikte Differenzierung nach Kohlenstoffquellen, der nahezu vollständige Einsatz erneuerbarer Energien entlang der gesamten Prozesskette sowie eine robuste Bilanzierung auf Basis langfristiger Bindung oder geschlossener Kohlenstoffkreisläufe ohne Nettoemissionen ([Bellona Deutschland et al., 2025](#)). Diese Anforderungen sollten verbindlich in der Carbon Management-Strategie, Förderrichtlinien, sektoralen Strategiedokumenten sowie weiteren Rechtsverordnungen verankert werden.

2.4 Chemie

Die deutsche Chemieindustrie muss klimaneutral und resilient werden und zugleich ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit sichern. Dafür ist ein klarer politischer Impuls erforderlich, der Klimaziele mit tragfähigen Geschäftsmodellen verbindet. Die Chemieagenda 2045 sollte von Beginn an wissenschaftlich fundiert und unter Einbeziehung von Industrie, Gewerkschaften, Forschung und Zivilgesellschaft entwickelt werden. Ein strategisch gestaltetes Marktumfeld, flankiert von einem kohärenten deutschen und europäischen Politikrahmen, der Förder-, Steuerungs- und Schutzinstrumente kombiniert, ist dafür entscheidend. Zusammen mit Germanwatch, NABU und WWF haben wir mitunter folgende [zentrale Handlungsfelder identifiziert](#):

2.4.1 Elektrifizierung der Energieversorgung voranbringen

Für die Dekarbonisierung der chemischen Industrie ist ein schneller Umstieg auf strombasierte Produktionsprozesse zentral. Neben dem beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien, koordinierter

europäische Planung und Erweiterung von Strom- und Wärmenetzen sowie Speichern (siehe Energiewirtschaft), sollten gezielte Förderprogramme und geeignete Regulierungsrahmen geschaffen werden, um Investitionen in elektrifizierte Anlagen wirtschaftlich attraktiv zu machen und langfristige Planungs- und Investitionssicherheit zu gewährleisten. Insbesondere im Bereich der Prozesswärme sollten alle verfügbaren Elektrifizierungspotenziale, etwa durch Hochtemperaturwärmepumpen, Elektrokessel und Übergangslösungen mit Hybridtechnologien, systematisch genutzt werden.

2.4.2 Feedstockchange ermöglichen und entsprechende Investitionsanreize schaffen

Der Umstieg auf fossilfreie Rohstoffe ist ein zentraler Hebel für die Klimaneutralität der chemischen Industrie. Hierfür braucht es eine wissenschaftlich fundierte Definition nachhaltiger Kohlenstoffquellen sowie einheitliche Nachhaltigkeitsstandards und Zertifizierungssysteme. Auf dieser Grundlage lassen sich Investitionen in recycelte, biogene und CO₂-basierte Rohstoffe gezielt lenken, unter Berücksichtigung von Nutzungskonkurrenzen und Effizienzkriterien.

Erforderlich ist ein kohärenter Politikmix aus Investitionsanreizen, etwa über Differenzverträge und steuerliche Vorteile, verbindlichen Quoten sowie klaren Ausstiegspfaden aus fossilen Rohstoffen, einschließlich des Abbaus fossiler Subventionen. Eine Bepreisung des stofflichen Einsatzes fossiler Ressourcen, bei dem der Kohlenstoff zunächst im Produkt gebunden und nicht emittiert wird, sollte ein Level Playing Field zugunsten nachhaltiger Chemieproduktion herstellen. Ergänzend kann eine an den CBAM angelehnte Plastikabgabe die Produktion klimafreundlicher und zirkulärer Grundstoffe gezielt mitfinanzieren.

Ebenso wichtig für Planungssicherheit und einen sicheren Innovationsraum ist die Beibehaltung eines stabilen ETS sowie die Weiterentwicklung des CBAM. Eine Anrechenbarkeit der stofflichen Weiternutzung von CO₂ innerhalb des ETS muss klimadienlich so gestaltet werden, dass keine Schlupflöcher oder zeitnahe Emissionen ermöglicht werden. Internationale Partnerschaften können zudem die Versorgungssicherheit mit erneuerbaren Kohlenstoffquellen erhöhen.

2.4.3 Market Pull für grüne Produkte der Chemie aufbauen

Nachhaltigkeitslabels für chemische Grundstoffe können die Nachfrage nach klimafreundlichen Produkten gezielt stärken und Investitionen in emissionsarme Produktionsprozesse wirtschaftlich tragfähig machen. Politik sollte dies flankieren durch marktstützende Instrumente wie grüne öffentliche Beschaffung, verbindliche Quoten oder staatlich unterstützte Abgaben auf nicht-nachhaltige Grundstoffe (z. B. Plastikabgabe) und damit einen funktionierenden Markt für zirkuläre und klimafreundliche Grundstoffe (inkl. B2B) schaffen.

2.4.4 Kreislaufwirtschaft als industriepolitische Chance nutzen

Eine konsequent ausgestaltete Kreislaufwirtschaft entlang der Hierarchie von Wiederverwendung, mechanischem und chemischem Recycling ist ein zentraler Hebel für Klimaschutz, Ressourceneffizienz und Standortstärkung der Chemieindustrie. Dafür müssen verbindliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die Energie- und Ressourceneinsatz sowie Umweltbelastungen minimieren und gleichzeitig wirtschaftliche Anreize für Unternehmen setzen. Wesentlich Instrumente wären beispielsweise:

- Verbindliche Rezyklateinsatzquoten und produktbezogene Designvorgaben, die Recyclingfähigkeit fördern.
- Anreize für den gezielten Ausbau moderner Sortier- und Recyclinginfrastruktur sowie Unterstützung von automatisierten Sortiersystemen, Mehrwegsystemen, Product-as-a-Service-Geschäftsmodellen und den Einsatz von Sekundärrohstoffen, um den Primärrohstoffbedarf systematisch zu senken.

- Anreize für Ökodesign von Verpackungen: Die Kreislaufwirtschaft für Verpackungen ist durch strukturelle Probleme behindert. Die dualen Systeme müssen entsprechend § 21 VerpackG die Lizenzierungsentgelte für die Entsorgung so gestalten, dass Anreize für Rezyklateinsatz und recyclingfreundliches Design entstehen. Der Wettbewerb zwischen den dualen Systemen sowie die Nutzung einer gemeinsamen Sammelinfrastruktur reduziert die Anreize die Lizenzierungsentgelte entsprechend zu modulieren. Da Verpackungen nach der Sammlung nicht einem dualen System zugeordnet werden können, entsteht ein Trittbrettfahrerproblem. Für die dualen Systeme würde eine entsprechende Bonifizierung (oder ein Malus) für Recyclbarkeit zu Wettbewerbsnachteilen führen. Zum Beispiel würde eine Reduktion des Entgelts für eine besser recyclebare Verpackung die Erlöse des dualen Systems senken, ohne dass es tatsächlich deutlich besser recyclebaren Abfall erhält. Im Rahmen der Novelle des VerpackG sollte über eine Reform von § 21 VerpackG die Grundlage für einen Recyclingfonds geschaffen werden, welcher sich aus Beiträgen der Systembeteiligten speist und das Ökodesign von Verpackungen unterstützt ([UBA 2022](#)). Dies dient der Ressourceneffizienz und senkt somit auch die Emissionen aus der Verbrennung von Abfällen.

2.5 Stahl

2.5.1 Transformation der Primärproduktion zur H2-DRI-EAF Route

Die Transformation der Stahlindustrie in Deutschland (verantwortlich für 30 % der industriellen Emissionen, [WV-Stahl 2025](#)) muss klare Priorität haben: kurzfristig schnelle, messbare Emissionsminderungen und langfristig eine verbindliche „Net-Zero-Emission“ Strategie. Direktreduktionsanlagen (DRI) mit grünem (RFNBO) Wasserstoff und eine weitgehende Elektrifizierung müssen zum neuen Standard werden. Hochöfen dürfen keine Zukunftsperspektive in der deutschen Stahlproduktion behalten. Auch die Nutzung von Erdgas darf nicht zur bequemen Dauerlösung werden, sondern ist – wenn überhaupt – nur als eng begrenzte Übergangsoption mit klaren Ausstiegsplänen zulässig. Gleichzeitig gefährden die bisherigen Verzögerungen bei Anlagenumbauten sowie beim Aufbau von Wasserstoff- und Strominfrastruktur Klimaziele, Investitionen und industrielle Wertschöpfung. Deshalb fordern wir eine gesetzliche Beschleunigungsoffensive für die Dekarbonisierungsvorhaben der Stahlindustrie und die dafür notwendige H2- und Strominfrastruktur: verbindliche Genehmigungsfristen, konsequente Digitalisierung der Verfahren, mehr Personal in den Genehmigungsbehörden sowie eine gesetzliche Klarstellung – analog zu § 2 EEG 2023 –, dass diese Vorhaben im überragenden öffentlichen Interesse liegen. Planungs- und Genehmigungsprozesse müssen frühzeitig gebündelt und koordiniert werden, damit Infrastruktur und Werksumbauten parallel statt nacheinander realisiert werden können. Nur so gelingt die Transformation rechtzeitig und verlässlich. Zusätzliche können Leitmärkte die Nachfrage nach emissionsarmem Stahl fördern und sollten von der Bundesregierung zügig umgesetzt werden (siehe grüne Leitmärkte).

2.5.2 Sekundärproduktion: Upcycling von Stahlschrott

Die gezielte Investitions- und Innovationsoffensive für das Sortieren und Aufbereitung („Upcycling“) von Post-Consumer Stahlschrott und damit ein hochwertiges Recycling sollte in Deutschland zum zentralen Hebel für schnelle Emissionsminderungen werden. Förderprogramme müssen den industriellen Hochlauf moderner Schrottaufbereitung sichern – insbesondere sensorbasierte Analytik und Sortiertechnik sowie Verfahren zur Entlackung, Entzinkung und Vorbehandlung. Ziel ist ein deutlich höherer Anteil an Schrotten mit hohem Reinheitsgrad und stabiler Qualität, die auch für anspruchsvolle Anwendungen geeignet sind und Primärstahl ersetzen. Pilotanlagen sind zu stärken und Genehmigungen zu beschleunigen. So kann Deutschland als Vorreiter für hochwertiges Stahlrecycling wirken.

2.5.3 Sekundärproduktion: die Kupfer-Problematik im Stahlrecycling

Deutschland sollte an Lösungen für ein oft übersehenes Problem im Stahlrecycling arbeiten: Kupfer im Stahlschrott. Kupfer lässt sich beim Einschmelzen von Stahl praktisch nicht wirtschaftlich entfernen ([worldsteel 2021](#)). Wenn zu viel Kupfer im Schrott steckt, wird aus hochwertigem Stahl am Ende häufig Stahl für weniger anspruchsvolle Anwendungen („Downcycling“) oder die Stahlwerke müssen reines Primärmaterial beimischen. Für Karosserie- und andere hochwertige Autostähle werden besonders niedrige Kupfergehalte benötigt (typisch $\leq 0,06$ Gew.%, [Ricardo 2024](#)). In Deutschland betrug 2022 der fahrzeugbezogener Altschrott etwa 2 Mio. t ([Agora Think Tanks et al. 2024](#)) und ist ein zentraler Treiber des Kupferproblems: In Autos (insb. BEVs) steckt viel Kupfer, vor allem durch Kabel und Elektromotoren. Beim Schreddern der Altfahrzeuge gelangen Kupferstücke in die Stahlfraction. Die Bundesregierung sollte auf Ökodesign-Regeln für demontagefreundliche Fahrzeuge setzen: Kabel und Antriebseinheit müssen schnell entnehmbar sein (modular, gut zugängliche Steckpunkte, möglichst ohne Verklebungen) und es braucht verbindliche, digitale Anleitungen zur schnellen und kostengünstigen Demontage. Zusätzlich könnten noch finanzielle Anreize genutzt werden: geringere Herstellerabgaben für nachweislich demontagefreundliche Modelle, höhere für problematische Designs, damit sich ein demontagefreundliches Design lohnt.

2.6 Grüne Leitmärkte und nachhaltiges Bauen

2.6.1 Verbindliche Vorgaben und finanzielle Unterstützung für grüne öffentliche Beschaffung

Die grüne öffentliche Beschaffung ist ein zentraler Hebel, um die Transformation klimafreundlicher Märkte zu beschleunigen und zusätzliche Emissionsminderungen zu erzielen. Der Aufbau grüner Leitmärkte steht im Koalitionsvertrag, hat jedoch noch keine Priorisierung erhalten. Folgende Maßnahmen sollte die Bundesregierung umsetzen:

- Verbindliche CO₂-Grenzwerte und Lebenszykluskriterien für Produkte, Dienstleistungen und Bauleistungen einführen.
- Pflicht zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeits- und Klimarisiken in Lieferketten, z. B. über Lieferkettenzertifikate.
- Verwendung standardisierter Umwelt- und Klimakriterien in Form von Standards oder Labeln.
- Bereitstellung von Tools, Schulungen und digitalen Plattformen für Vergabestellen, um THG-Emissionen zu erfassen und klimafreundliche Entscheidungen zu erleichtern.
- Anpassung von Haushaltsregeln, um höhere Anschaffungskosten für klimafreundliche Produkte zu decken und Lebenszykluskosten berücksichtigen zu können, dafür sollte auch das Sondervermögen genutzt werden.
- Förderprogramme für Behörden und Kommunen zur Implementierung grüner Beschaffung, inkl. Schulungen und digitale Unterstützung.
- Einführung einer Gemeinschaftsaufgabe Klimaschutz sowie Verankerung von Klimaschutz als Pflichtaufgabe.
- Anpassung des Vergaberechts, sodass umwelt- und klimabezogene Kriterien verpflichtend sind und gesetzlich verankert werden ([Bellona Deutschland, 2025](#)).
- Etablierung von Monitoring-Mechanismen zur Überprüfung der Wirkung grüner Beschaffung auf die Emissionsreduktion

2.6.2 Verbindliche Ökodesignvorgaben über ESPR und CPR

Verbindliche Ökodesign-Vorgaben über ESPR (Ecodesign for Sustainable Products Regulation) und CPR (Construction Products Regulation) sind ein zentrales Instrument zur Erreichung der Klimaziele.

Über ESPR sollten Energieeffizienz, Lebenszyklus-CO₂, Reparierbarkeit und Recyclingfähigkeit von energiebezogenen Produkten verbindlich geregelt und schrittweise verschärft werden. Über CPR sind Bauprodukte so zu gestalten, dass sie minimale CO₂-Emissionen über Herstellung, Nutzung und Rückbau aufweisen, hohe Energieeffizienz gewährleisten und recycelbare Materialien enthalten. Begleitend sind verpflichtende Umweltdeklarationen, CE-Kennzeichnung mit ökologischen Parametern sowie wirksame Sanktionen notwendig, um die Umsetzung sicherzustellen. Gezielte Förderprogramme für Hersteller und Bauunternehmen, insbesondere für Klein- und Mittelstandsunternehmen, sichern die technologische Umsetzbarkeit und fördern Innovationen.

2.6.3 Nachhaltiges Bauen aktiv vorantreiben

Der Bausektor spielt eine zentrale Rolle für die ökologische Nachhaltigkeit, weil er einen extrem großen Teil der weltweiten THG -Emissionen verursacht und gleichzeitig enorme Potenziale für Emissionsreduktionen bietet. Gebäude und Bauprozesse sind für etwa ein Drittel der globalen CO₂-Emissionen verantwortlich, sowohl durch den Energieverbrauch im Betrieb als auch durch die Herstellung und Verarbeitung emissionsintensiver Materialien wie Zement und Stahl. Es braucht eine grundlegende Umstellung auf energieeffiziente Bauweisen, klimafreundliche Materialien und nachhaltige Lebenszyklusstrategien. Um Ressourcen und Energie zu sparen, sind nachhaltige Innovationen im Bauwesen ein unmittelbarer Hebel zur Verringerung ökologischer Belastungen. Öffentliche Hand und Privatwirtschaft sind gemeinsam gefragt, die klimafreundliche Transformation voranzutreiben.

- Verbindliche Klimaanforderungen in der öffentlichen Bau- und Beschaffungspraxis verankern: Öffentliche Neubauten, Sanierungen und Infrastrukturprojekte müssen verpflichtend an Lebenszyklus-Treibhausgasemissionen und Lebenszykluskosten ausgerichtet werden. Nachhaltigkeitsstandards wie das Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude (QNG) oder gleichwertige Kriterien sind verbindlich vorzuschreiben, um klimaneutrales Bauen systematisch voranzutreiben.
- Klimafreundliche Baustoffe und Bauweisen verbindlich priorisieren: Die öffentliche Beschaffung ist ordnungsrechtlich so auszugestalten, dass CO₂-arme Baustoffe, Recyclingmaterialien sowie Holz- und Hybridbauweisen bei technischer Eignung bevorzugt eingesetzt werden. Die verpflichtende Nutzung grüner Labels für Stahl und Zement stärkt Emissionsminderungen im Gebäudesektor und setzt zugleich Transformationsimpulse für die Baustoffindustrie.
- Das Vergaberecht (GWB, VgV) muss so geändert werden, dass Klimaschutz-, Nachhaltigkeits- und Lebenszykluskriterien verpflichtende Zuschlagskriterien bei öffentlichen Bau- und Sanierungsleistungen sind.
- Lebenszykluskosten und Lebenszyklus-Treibhausgasemissionen müssen bei öffentlichen Bauvorhaben maßgeblich sein; der niedrigste Anschaffungspreis darf nicht mehr ausschlaggebend sein.
- Das Gebäudeenergiegesetz (GEG) muss für öffentliche Gebäude ambitioniertere Standards vorschreiben als für den privaten Gebäudebestand, einschließlich verbindlicher CO₂-Grenzwerte über den gesamten Lebenszyklus.
- Anerkannte Nachhaltigkeitsstandards (z. B. QNG oder gleichwertig) müssen für öffentlich finanzierte Neubauten und größere Sanierungen verpflichtend angewendet werden.
- Vergaberecht, GEG und Bauordnungsrecht müssen verbindlich verzahnt werden, um bundesweit einheitliche und rechtssichere Mindeststandards für das öffentliche Bauen sicherzustellen.
- Klimaschutz im Gebäudebereich muss als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen ausgestaltet werden, mit dauerhaft verlässlichen Investitionsprogrammen insbesondere für Kommunen.
- Haushaltsrechtliche Vorgaben müssen angepasst werden, sodass bei öffentlichen Investitionen

verbindlich Lebenszykluskosten, Betriebskosten und Klimawirkungen maßgeblich sind und höhere Anfangsinvestitionen rechtssicher zugelassen werden.

2.6.4 Local Content – European preference criteria

Local Content ist untrennbar mit der Schaffung von Leitmärkten für CO₂-arme Produkte durch öffentliche Beschaffung verbunden, die einen zentralen Schwerpunkt zur Transformation der Industrie und zum Klimaschutz darstellen. Während die Idee einer „europäischen Präferenz“ in der öffentlichen Beschaffung und der Industriepolitik zunehmend politische Unterstützung findet, ist es wichtig dabei sicherzustellen, dass entsprechende politische Maßnahmen einen messbaren Beitrag zu Klima- und Umweltzielen sowie zur globalen Emissionsminderung leisten. Deshalb fordern wir:

- „Buy European“ darf nicht auf Kosten globaler Emissionsminderungen oder den Prinzipien einer gerechten Transformation gehen.
- Jede Präferenz muss durch transparente, datenbasierte Nachhaltigkeits- und Klimakriterien untermauert sein und zugleich die Notwendigkeit berücksichtigen, bestimmte strategische Kapazitäten aufrechtzuerhalten

3 CO₂-Entnahme: LULUCF und Negativemissionen

3.1 LULUCF-Ziele erhalten und mit Zielen für technische CO₂-Entnahme sinnvoll kombinieren

LULUCF-Ziele müssen erhalten und mit Zielen für technische CO₂-Entnahme sinnvoll kombiniert werden, um ausreichendes Maß an natürlicher CO₂-Bindung und permanenter CO₂-Entnahme zu erreichen. Die Wiederherstellung, der Erhalt und Ausbau der natürlichen Senken sowie der Aufbau permanenter CO₂-Entnahme Kapazitäten sind grundlegende Voraussetzung, um Klimaneutralität 2045 sowie Netto-Negativemissionen nach 2050 zu erreichen. Für beides müssen jetzt Weichenstellung gesetzt werden, damit notwendige Transformationsprozesse in der Landnutzung gestartet werden können und eine Nachfrage nach permanenter CO₂-Entnahme entsteht.

3.2 Langfristig angelegte Finanzierung für integrierten Umwelt- und Klimaschutz in der Landnutzung entwickeln

Land- und Forstwirtschaftende benötigen Planungs- und Investitionssicherheit, um etwa die Wiedervernässung landwirtschaftlich genutzter Moorböden umstellen zu können oder durch erweiterte Einkommensmöglichkeiten in der Waldbewirtschaftung mehr als „nur“ die Holzproduktion vermarktet zu können. Zentrales Instrument dafür ist das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK). Dieses muss ausgebaut und verstetigt werden. Staatlich entwickelte Standards sollten als Vorbild für privatwirtschaftliche Finanzierung von Ökosystemleistungen genutzt werden können. Dazu müssen auch die Mittel der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) stärker auf umwelt- und klimavertragliche Landbewirtschaftungspraktiken ausgerichtet werden.

3.3 LULUCF-Ziele in Fachgesetze integrieren

Die Zielerreichung für den natürlichen Klimaschutz sind Voraussetzung dafür, dass Deutschland Treibhausgasneutralität erreichen kann. Insbesondere Wälder müssen trotz sinkender CO₂-Bindung im Klimawandel in ihrer Bewirtschaftung stärker auf die adaptive Anpassung im Klimawandel und die Wiederherstellung ihrer Kohlenstoffspeicherkapazität und ihrer Kohlenstoffpools ausgerichtet werden. Insgesamt ist eine höhere Politikkohärenz erforderlich, um die Ziele erreichbar zu machen. Dazu

gehört die Modernisierung der forstlichen Governance (inkl. Bundeswaldgesetz, ANK und forstliche Förderung) und die Erstellung eines Moorschutzgesetzes. Auch die nationale Umsetzung der RED III und die Gleichstellung unterschiedlicher Biomassenutzung durch Ausschluss finanzieller Anreize für die energetische Nutzung von Primärholz, u. a. durch deren Anrechenbarkeit auf die EE-Quote, sollten von der Bundesregierung verfolgt werden.

3.4 Deutsche (und europäische) Biomassestrategie entwickeln

Biomassen werden in Deutschland nicht optimal entsprechend ihres ökologischen und ökonomischen Werts eingesetzt. Aktuell fehlt es dafür an Geschäftsmodellen für langlebige und kreislaufförmerige Nutzungswege. Eine Biomassestrategie soll hier Richtungsweisungen vorgeben. Die Strategie sollte Indikatoren entwickeln, die den Nutzen für Klima, Umwelt und Wertschöpfung unterschiedlicher Biomasseverwendungspfade vergleichbar machen, um damit Umsetzung des Kaskadenprinzips und einer biomassebasierten Kreislaufwirtschaft zu ermöglichen.

3.5 Portfolio-Ansatz zur Finanzierung von Negativemissionsprojekten entwickeln

Bislang ist nicht ausreichend klar, welche Negativemissionstechnologien im breiten Portfolio der Ansätze langfristig marktgängig sind und bleiben. Daher braucht es eine breit ausgerichtete Technologieförderung, die durch die Schaffung einer öffentlichen Nachfrage nach permanenter CO₂-Entnahme und eine konsequente Ausrichtung an Umweltverträglichkeit und Synergien mit dem natürlichen Klimaschutz ergänzt wird. Der Hochlauf von permanenter CO₂-Entnahme benötigt zudem eine Zielsetzung innerhalb des Klimaschutzgesetzes durch die Langfriststrategie Negativemissionen (LNe). Diese sollte sich an den Ergebnissen aus dem wissenschaftsbasierten und breit aufgefächertem Stakeholderprozess der vergangenen Legislatur orientieren und muss mit Blick auf Synergien und Zielkonflikten zu LULUCF-Zielen verabschiedet werden.

3.6 Akkurate Kohlenstoffbilanzierung für permanente CO₂-Entnahme entwickeln

Es sollte eine akkurate Kohlenstoffbilanzierung für permanente CO₂-Entnahme entwickelt werden, insbesondere biomasse-basierte industrielle CO₂-Entnahme (etwa BECCS). Für jegliche CO₂-Entnahme braucht es anfangs projektbasierte Kohlenstoffbilanzierung, die sämtliche vor- und nachgelagerten THG-Emissionen, die mit der Entnahme und permanenten Speicherung assoziiert sind mit der Entnahme verrechnen. Hierfür muss die Annahme der Emissionsfreiheit von Biomassenutzung revidiert und diese mit akkuraten Daten unterlegt werden, um Effekte auf natürliche Senken und die Klimawirkung indirekter Landnutzungsänderungen abzubilden.

4 Sozialer Ausgleich und Akzeptanz

Frage 2: Wie kann das Klimaschutzprogramm so ausgestaltet werden, dass es vulnerable Gruppen und insbesondere Haushalte mit niedrigem Einkommen nicht überfordert, eine faire Verteilung der Kosten und Nutzen gewährleistet und eine hohe gesamtgesellschaftliche Akzeptanz findet?

4.1 Einnahmen aus CO₂-Bepreisung anteilig an Bürger zurückverteilen

Insbesondere Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung für Wärme und Verkehr sollten auch für Kompensationen an Bürger:innen genutzt werden. Für die Einnahmen, die direkt dem nationalen Haushalt bzw. dem KTF zugeführt werden, sollte eine gesetzliche Regelung geschaffen werden, die den Anteil und die Verwendung für die Entlastung regelt. Eine Möglichkeit, welche die Anreizwirkung des CO₂-Preises nicht stören würde, wäre eine Rückzahlung der CO₂-Kosten in Form eines Klimagelds.

4.2 Verteilungswirkung von Maßnahmen berücksichtigen

Neben konkreten Ausgleichsmaßnahmen ist ebenfalls ein Augenmerk darauf zu legen, durch die Einführung neuer Instrumente soziale Härten nicht zu verstärken und so die Akzeptanz für die Trans-

formation zu schmälern. Verbraucher:innen und der Gebäudesektor würden beispielsweise zu den großen Verlierern einer Grüngasquote gehören: Sie finanzieren über höhere Gaspreise eine Beimischung quer, die für sie kaum relevant ist, während zugleich Fehlanreize für den weiteren Einbau von Gasheizungen entstehen könnten. Eine Grüngasquote mit Beimischung konterkariert zudem den notwendigen Rückbau der Gasnetze: Je länger Haushalte am Gasnetz verbleiben, desto stärker steigen die Netzentgelte durch die Verteilung der Fixkosten auf immer weniger Nutzer; eine Kostenexplosion, die gerade Haushalte mit geringen Einkommen und begrenzten Umstiegsmöglichkeiten überproportional trifft. Der zügige, sozial abgefederte Rückbau der Gasnetze ist daher nicht nur klimapolitisch geboten, sondern auch eine Frage der Verteilungsgerechtigkeit und gesellschaftlichen Akzeptanz der Wärmewende.

5 Rahmenbedingungen für Investitionen und marktgetriebenen Klimaschutz

Frage 3: Welche Änderungen von Rahmenbedingungen und Anreizen können dabei helfen, weitere Investitionen in die Transformation zur Klimaneutralität und die Marktdurchdringung von Schlüsseltechnologien für die Klimaneutralität zu beschleunigen? Wie kann dabei die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie gestärkt werden? Wie kann die Wirksamkeit marktwirtschaftlicher Instrumente bestmöglich gewährleistet werden?

5.1 Effektive CO₂-Bepreisung und Carbon Leakage-Schutz

Entscheidend für wirksamen Klimaschutz und gleichzeitigen Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie ist eine Reform und Ausweitung des ETS und CBAM-Systems. Dabei sollte die Reform darauf ausgelegt sein, dass der CO₂-Preis seine Anreizfunktion besser entfalten kann, Carbon Leakage verhindert wird und Exporte nicht behindert werden. Dafür ergeben sich im Wesentlichen zwei Handlungsoptionen, die gleichermaßen kritisch auf ihre Wirkkraft und Trade-offs untersucht und in Erwägung gezogen werden sollten:

- 1) Ausweitung des momentan angelegten CBAM-Systems auf weitere Sektoren und entlang der Wertschöpfungsketten bei einem gleichzeitigen Auslaufen der freien Allokationen. Dies kann einen relativ hohen administrativen Aufwand bedeuten.
- 2) Einführung einer materialbezogenen Abgabe, die an die Produktion und den Import von Grundstoffen (bzw. enthaltene Grundstoffen) anknüpft, wobei die Kostenverbindlichkeit entlang der Wertschöpfungskette bis zum Endprodukt weitergegeben wird. Die Berechnung basiert auf dem Materialgewicht und standardisierten Emissionsintensitäten. Die kostenlosen Zuteilungen bleiben als Carbon Leakage-Schutz erhalten. Durch das Wegfallen der Abgabe für Exporte bleibt die Wettbewerbsfähigkeit auf Weltmärkten gewahrt. Jährliche Einnahmen von rund 50 Milliarden Euro ermöglichen die Finanzierung von CO₂-Differenzverträgen. Zusammen werden verlässliche Anreize für den industriellen Umstieg auf saubere Produktionsweisen geschaffen ([Neuhoff et al. 2025](#)).

5.2 Zielgerichtete Evaluation und Priorisierung von staatlicher Förderung

Prinzipiell sollten Förderinstrumente so ausgestaltet sein, dass sie sich konsequent am Klimanutzen orientieren und verlässliche Anreize für Innovationen setzen. Dies erfordert eine Fördersystematik, die Planungssicherheit für private Investitionen schafft, statt nur auf kurzfristige Kostenvorteile zu blicken. Unter Berücksichtigung des Stands der Technik sollte die Förderung gezielt solche Technologien unterstützen, die langfristig die Kosten für den Klimaschutz senken. Daher ist eine Priorisierung auf Projekte essenziell, die heute die notwendigen systemischen Voraussetzungen für das Erreichen der Netto-Null-Ziele schaffen.

5.3 Verstetigung von Förderprogrammen

Um Unternehmen mehr Planungssicherheit zu bieten, sollten Förderprogramme wie die CO₂-Differenzverträge verstetigt werden. Regelmäßige Förderrunden ermöglichen es zudem sowohl der Wirtschaft als auch der Verwaltung, wertvolle Lerneffekte im Umgang mit diesen neuen Förderprogrammen zu erzielen.

6 Klimaschutz, Konjunktur und Haushalt

Frage 4: Wie kann das Klimaschutzprogramm Impulse zur Belebung der Konjunktur geben? Worauf sollte angesichts der substantiellen Konsolidierungsbedarfe im Bundeshaushalt sowie der gebotenen Kosteneffizienz besonderes Augenmerk gelegt werden?

6.1 Senkung der Stromsystemkosten

Durch den konsequenten Ausbau von Erzeugungskapazitäten, Speichern und Netzen sowie die Förderung von Nachfrageflexibilität können die Stromsystemkosten mittel- und langfristig deutlich gesenkt werden. Diese Entwicklung entlastet gezielt die energieintensive Industrie, stärkt deren globale Wettbewerbsfähigkeit und schafft ein stabiles Fundament für nachhaltiges Wachstum.

Gleichzeitig verringert die Abkehr von fossilen Rohstoffen die strategische Abhängigkeit von externen Lieferanten, wodurch geopolitische Risiken minimiert und die nationale Versorgungssicherheit gestärkt wird.

6.2 Effiziente und effektive staatliche Förderung als Hebel für privates Kapital

Ausgaben aus dem KTF sollten systematisch ex-ante und ex-post mit einer sinnvollen Methodik entsprechend festgelegter Kriterien evaluiert werden (bspw. Förderkosteneffizienz, Klimaschutzwirkung, Systemdienlichkeit, Hebelwirkung für privates Kapital etc.) ([Bellona 2025](#)).

Förderinstrumente sollten die tatsächlichen Investitionsrisiken adressieren, wie bspw. CO₂-Differenzverträge bzgl. des CO₂-Preisrisikos – dies senkt die Finanzierungskosten und dient somit als Hebel für privates Kapital.

6.3 Abbau von umweltschädlichen Subventionen

Umweltschädliche Subventionen sollten abgebaut werden, bzgl. der Industrie und Energiewirtschaft betrifft dies vor allem Ausnahmen und Erleichterungen im EnergieStG für die Nutzung fossiler Energieträger. Diese Ausnahmen konterkarieren die Wirkung des ETS und senken die Steuereinnahmen.

7 Klimaschutzmaßnahmen zwischen Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene optimieren

Frage 5: Wie kann das Klimaschutzprogramm dazu beitragen, das Zusammenwirken bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen zwischen Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene zu optimieren?

Das Klimaschutzprogramm kann das Zusammenwirken zwischen Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene maßgeblich verbessern, indem es klare Zuständigkeiten, verbindliche Rahmenbedingungen und eine verlässliche finanzielle Absicherung der Umsetzung festlegt. Klimaschutz erfordert eine koordinierte Mehr-Ebenen-Governance, bei der strategische Zielsetzung, rechtliche Vorgaben und praktische Umsetzung systematisch aufeinander abgestimmt sind.

- Der Bund sollte verbindliche Klimaschutzziele, Mindeststandards und ordnungsrechtliche Rahmenbedingungen vorgeben, insbesondere in klimaintensiven Bereichen wie dem Gebäudesektor. Dazu zählen einheitliche Anforderungen im Energie-, Bau- und Vergaberecht sowie klare Vorgaben zur Berücksichtigung von Lebenszyklus- und Klimakriterien. Diese bundesweiten Standards schaffen Planungssicherheit und vermeiden einen Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen.
- Die Länder sollten eine zentrale Rolle bei der rechtlichen Ausgestaltung, Umsetzung und Aufsicht übernehmen. Sie sind insbesondere gefordert, bundesrechtliche Vorgaben konsequent in Landesbauordnungen, Vollzugsvorschriften und Förderprogramme zu überführen und den Vollzug zu koordinieren. Einheitliche Vollzugshilfen und Leitfäden können die Umsetzung für Kommunen deutlich erleichtern.
- Die Kommunen sind die zentrale Umsetzungsebene des Klimaschutzes. Damit sie ihre Aufgaben wirksam wahrnehmen können, muss das Klimaschutzprogramm die Kommunen frühzeitig einbinden, ihnen verlässliche Finanzierungsinstrumente bereitstellen und sie von zusätzlichen Aufgaben nicht ohne ausreichende Mittel ausstatten. Klimaschutzmaßnahmen müssen daher systematisch mit einer finanziellen Ausstattung nach dem Konnexitätsprinzip verknüpft werden.
- Zur Optimierung des Zusammenwirkens sollte Klimaschutz ausdrücklich als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen ausgestaltet werden. Dauerhafte Kooperationsformate, abgestimmte Förderprogramme, einheitliche Daten- und Monitoringstrukturen sowie klare Berichtspflichten können Transparenz schaffen, Doppelstrukturen vermeiden und die Wirksamkeit der Maßnahmen erhöhen.
- Insgesamt kann das Klimaschutzprogramm durch klare Rollenverteilung, verbindliche Standards, verlässliche Finanzierung und institutionalisierte Zusammenarbeit dazu beitragen, Klimaschutzmaßnahmen effizient, wirksam und flächendeckend umzusetzen.

IMPRESSUM

Autor:innen

Bellona Deutschland



Kontakt



Amrei Milch
Head of Public Affairs & Operations

amrei@bellona.org

+49 152 02970318

Rechtlicher Hinweis

Bellona bemüht sich sicherzustellen, dass die in diesem Bericht offengelegten Informationen korrekt und frei von Urheberrechten sind, übernimmt jedoch keine Gewähr oder rechtliche Verantwortung für die Richtigkeit, Vollständigkeit, Interpretation oder Nützlichkeit der Informationen, die sich aus der Nutzung dieses Berichts ergeben könnten.

© 2026 von Bellona Deutschland gGmbH. Alle Rechte vorbehalten.

Diese Kopie ist ausschließlich für den persönlichen, nicht kommerziellen Gebrauch bestimmt. Nutzer dürfen Inhalte dieser Publikation für ihren eigenen und nicht kommerziellen Gebrauch herunterladen, drucken oder auszugsweise kopieren. Kein Teil dieses Werks darf ohne Angabe der Bellona Foundation als Quelle reproduziert werden. Die kommerzielle Nutzung dieser Publikation erfordert die vorherige Zustimmung der Bellona Deutschland gGmbH.

Bellona Deutschland ist eine gemeinnützige Klima- und Umweltschutzorganisation mit dem Fokus auf Klimaschutz in der Industrie. Wir verfolgen einen wissenschaftsbasierten und lösungsorientierten Ansatz. Zentrale Motivation unserer Arbeit ist die systemische Einordnung und Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen, um deren Potenziale und Mehrwerte für den Klimaschutz auszuschöpfen und Anwendungen sinnvoll zu fokussieren.