

Klimaschutzprogramm 2026 unzureichend für das Erreichen der Klimaschutzziele – auch Potenziale zur Minderung der Energieimportabhängigkeit werden nicht konsequent erschlossen | Statement

Autoren:

Prof. Dr.-Ing. Manfred Fischedick, Dr. Sascha Samadi, Prof. Dr.-Ing. Clemens Rohde und Dr. Stefan Thomas

Zusammenfassung

Das heute vom Bundeskabinett verabschiedete Klimaschutzprogramm 2026 wird aller Voraussicht nach nicht ausreichen, um das im Bundes-Klimaschutzgesetz verankerte Ziel der Minderung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 % (gegenüber 1990) zu erreichen. Denn die „Klimaschutzlücke“, d. h. die nach derzeitigem Stand zu erwartende Zielverfehlung im Jahr 2030, ist deutlich höher als im Klimaschutzprogramm unterstellt. Dies liegt insbesondere an aktuellen energiepolitischen Plänen der Bundesregierung – allen voran dem Gebäudemodernisierungsgesetz (GMG) und der Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) –, deren Klimawirkungen im Klimaschutzprogramm unberücksichtigt bleiben.

Eine Umsetzung dieser aktuellen Pläne würde nicht nur zu höheren Treibhausgasemissionen im Jahr 2030 und darüber hinaus führen, sondern sie würde auch einer angesichts der gegenwärtigen geopolitischen Entwicklungen dringend gebotenen Minderung der Importabhängigkeit von Mineralöl und Erdgas entgegenwirken. Gerade jetzt braucht es aus ökologischen, ökonomischen und sozialen Gründen sowie zur Verringerung von Sicherheitsrisiken eine konsequente Abkehr von der Nutzung fossiler Energieträger. Eine solche Politik würde nicht zuletzt erhebliche Innovationsimpulse auslösen und Deutschland „fit“ machen für die globalen Zukunftsmärkte, statt Investor*innen und Innovator*innen durch Fehlanreize in Richtung fossiler Energieträger massiv zu verunsichern.

Deutschland steht am Scheideweg: Stellen wir uns mit unserer Innovationskraft dem Wettrennen um die Technologiemarkte von morgen, indem wir trotz zunehmend starker Konkurrenz nach wie vor gut abschneiden können? Oder setzen wir weiter auf Mineralöl und Erdgas, deren Einsatz wir mit viel Geld unterstützen müssen, um wettbewerbsfähig zu bleiben? Das wäre ein Rennen, das wir nicht gewinnen können und bei dem uns nach einigen Jahren die Luft ausgehen würde.

Einführung

Am heutigen Mittwoch hat das Bundeskabinett das Klimaschutzprogramm 2026 verabschiedet. Die Bundesregierung war nach den Vorgaben des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) dazu verpflichtet, ein solches Programm in diesem Monat – ein Jahr nach Beginn der Legislaturperiode – zu beschließen. Gemäß KSG muss die Bundesregierung in dem Klimaschutzprogramm unter Berücksichtigung

der jeweils aktuellen Treibhausgas-Projektionsdaten darstellen, welche Maßnahmen sie zur Erreichung der im KSG festgelegten nationalen Klimaschutzziele ergreifen möchte. Die zentrale Grundlage dafür stellt der jährlich aktualisierte Projektionsbericht vom Umweltbundesamt (UBA) dar.

Für das nun vorgelegte Klimaschutzprogramm hat das Bundesumweltministerium den mittlerweile veralteten Projektionsbericht 2025 zugrunde gelegt, unter Verweis auf die noch ausstehende Prüfung des Projektionsberichts 2026 durch den Expertenrat für Klimafragen. Damit ist das Klimaschutzprogramm schon zum Zeitpunkt seiner Veröffentlichung veraltet und bezieht weder die Entwicklungen der letzten 12 Monate ein, die zu einer Vergrößerung der Klimaschutzlücke geführt haben, noch die aktuell in der Abstimmung befindlichen Maßnahmen der Bundesregierung, die vermutlich zu einem substantiellen Emissionsanstieg (gegenüber der aktuellen Projektion) führen werden, wenn sie so wie derzeit geplant umgesetzt werden.

Das vorliegende Statement stellt keine detaillierte Lückenanalyse des Klimaschutzplans dar, sondern möchte eine grundsätzliche Einordnung des Umsetzungsstandes im Bereich Klimaschutz vornehmen. Es geht dabei auf einzelne besonders wichtige Maßnahmen ein, die nach Ansicht des Wuppertal Instituts kurzfristig umgesetzt werden sollten und stellt Bereiche heraus, in denen in den nächsten Jahren deutlich mehr Tempo notwendig sein wird, um die Klimaziele erreichen zu können.

„Klimaschutzlücke“ im Jahr 2030 deutlich größer als im Klimaschutzprogramm angenommen

Bereits der Projektionsbericht des UBA aus dem vergangenen Jahr hat aufgezeigt, dass unter den damals aktuellen Rahmenbedingungen für das Jahr 2030 mit einer Verfehlung der gesetzlichen Zielvorgabe zu rechnen war. Das im KSG verankerte Ziel, dass die deutschen Treibhausgasemissionen im Jahr 2030 mindestens 65 % unter dem Niveau des Jahres 1990 liegen sollen, würde ohne zusätzliche Maßnahmen um rund 2 Prozentpunkte bzw. um 25 Mt CO₂-Äq. verfehlt werden, so das Ergebnis des damaligen Projektionsberichts des UBA. Im Jahr 2040 würde die Zielverfehlung dem Bericht zufolge noch höher ausfallen (8 Prozentpunkte bzw. 102 Mt CO₂-Äq.) und auch die für das Jahr 2045 nach KSG angestrebte Treibhausgasneutralität würde deutlich verfehlt werden.

Das nun im Kabinett verabschiedete Klimaschutzprogramm zielt darauf ab, die sich aus dem Projektionsbericht des Jahres 2025 ableitende („alte“) Klimaschutzlücke zu schließen. Mittlerweile ist aber davon auszugehen, dass die tatsächliche Klimaschutzlücke im Jahr 2030 deutlich höher ausfallen wird, als in dem vor etwa einem Jahr veröffentlichten Projektionsbericht angenommen wurde. Der seit knapp zwei Wochen vorliegende neue Projektionsbericht, der die energie- und klimapolitischen Rahmenbedingungen bis etwa November 2025 berücksichtigt, attestiert für das Jahr 2030 eine größere Lücke zwischen der zu erwartenden Entwicklung der Treibhausgasemissionen und dem Zielwert nach KSG. So liegen im Projektionsbericht 2026 für das Jahr 2030 die erwarteten Emissionen rund 5 Mt höher als noch im Projektionsbericht 2025 erwartet. Die Klimaschutzlücke für das Jahr 2030 steigt demnach von rund 25 Mt CO₂-Äq. auf rund 30 Mt CO₂-Äq.

Tatsächlich dürfte die Klimaschutzlücke im Jahr 2030 allerdings noch deutlich höher liegen. Denn auch der aktuelle Projektionsbericht 2026 konnte noch nicht kürzlich angekündigte bzw. bekannt gewordene energiepolitische Pläne der Bundesregierung berücksichtigen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit – sollten sie in der Form wie bisher bekannt umgesetzt werden – zu höheren Treibhausgasemissionen in den kommenden Jahren führen werden.

Hierunter fallen unter anderem geplante Anpassungen an Vorgaben für neue Heizungen im Rahmen des Gebäudemodernisierungsgesetzes (GMG). Die vor einigen Wochen veröffentlichten Eckpunkte der Regierungsfractionen sehen vor, dass entgegen der bisherigen Regelungen im Gebäudeenergiegesetz (GEG) grundsätzlich auch zukünftig bei einem Austausch alter bzw. defekter Heizungen neue Gas- oder Ölheizungen eingebaut werden dürfen. Lediglich ein zunächst kleiner Anteil des verbrauchten Gases bzw. Öls muss demnach – gemäß der sogenannten „Biogastreppe“ (Biogasquote) – aus erneuerbaren Quellen kommen. Sollten diese Änderungen umgesetzt werden, so würde dies in den nächsten Jahren voraussichtlich den Umstieg auf Wärmepumpen und Fernwärme im Vergleich zu einer Beibehaltung der derzeitigen Regelungen des GEG verlangsamen. In einer kürzlich veröffentlichten Studie schätzt das Öko-Institut die jährlichen Mehremissionen im Gebäudesektor bei Umsetzung der Eckpunkte allein für das Jahr 2030 auf 5 bis 8 Mt CO₂.

Zusätzlich plant die Bundesregierung – mit Verweis auf aktuelle Netzengpässe und erwartete Kostenreduktionen – Verschlechterungen der Rahmenbedingungen für den Ausbau erneuerbarer Energien. Unter anderem möchte das Bundeswirtschaftsministerium nach zuletzt bekannt gewordenen Gesetzesentwürfen ab 2027 die garantierte Einspeisevergütung für Gebäude-Solaranlagen bis 25 kW_p abschaffen. In bestimmten, von Netzengpässen relativ stark betroffenen Regionen Deutschlands will es zudem keine Entschädigungen für die Betreiber*innen von Windenergie- und Photovoltaik-Anlagen mehr zahlen lassen, wenn deren Anlagen aufgrund von Netzengpässen vorübergehend abgeregelt werden müssen (sog. „Redispatch-Vorbehalt“). Sollten diese Regelungen wie in den bekannt gewordenen Entwürfen vorgesehen umgesetzt werden, ist davon auszugehen, dass sich der Ausbau der Windenergie- und der Photovoltaik-Anlagen gegenüber dem nach derzeitigen Regelungen zu erwartenden Ausbau verlangsamen wird. Die Wirtschaftlichkeit vieler Dach-Solaranlagen würde deutlich geschmälert und die ökonomische Unsicherheit für Investitionen in neue Windenergie- und Photovoltaik-Anlagen würde in einigen Regionen stark ansteigen. Mit Einschränkungen in der Wirtschaftlichkeit von Anlagen und höheren Unsicherheiten würden auch schlechtere Finanzierungsbedingungen über die Banken einhergehen.

Im Folgenden wird (angesichts fehlender Detail-Untersuchungen) vereinfacht von einem um ein Viertel reduzierten jährlichen Ausbau der Windenergie an Land und der Photovoltaik ab dem Jahr 2027 ausgegangen, sollten die bisher bekannt gewordenen Pläne umgesetzt werden. Dies erscheint aufgrund der hohen Abhängigkeit des Marktes von verlässlichen Rahmenbedingungen nicht unwahrscheinlich. In dem Fall könnten die Treibhausgasemissionen im Jahr 2030 um etwa 15 Mt CO₂-Äq. höher liegen als bei Beibehaltung der derzeitigen Bestimmungen.

Hinzu kommen weitere potenziell emissionssteigernd wirkende Maßnahmen, die bisher nicht hinreichend abgebildet worden sind. Hierzu zählt die von der europäischen Kommission vorgeschlagene Aufweichung der auf europäischer Ebene bisher verankerten Reduzierung der Flottenemissionsziele für neu zugelassene Pkw auf 0 g CO₂/km – in der Debatte als „Verbrennerverbot“ diskutiert – ab dem Jahr 2035. Eine solche Aufweichung könnte zu einer Verlangsamung der Marktdurchdringung von Elektrofahrzeugen und entsprechend zu höheren Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor führen.

Abbildung 1 zeigt, dass die tatsächliche Klimaschutzlücke im Jahr 2030 folglich mindestens doppelt so hoch ausfallen könnte, wie im Klimaschutzprogramm 2026 angenommen. Sie könnte bei rund 50 Mt statt bei 25 Mt CO₂-Äq liegen. Davon kommen 5 Mt durch die aktuellen Berechnungen des Projektionsberichts 2026 hinzu, weiterhin mindestens 5 Mt durch die geplanten Veränderungen am GEG und möglicherweise rund 15 Mt durch die Verschlechterung der Rahmenbedingungen für den Ausbau von Windenergie- und Photovoltaik-Anlagen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass auch eine noch größere Klimaschutzlücke möglich ist, beispielsweise wenn sich die aktuellen Diskussionen über Anpassungen der beiden europäischen Emissionshandelsinstrumente („ETS 1“ und „ETS 2“) materialisieren und es zu einer substanziellen Schwächung des CO₂-Preissignals kommen sollte.

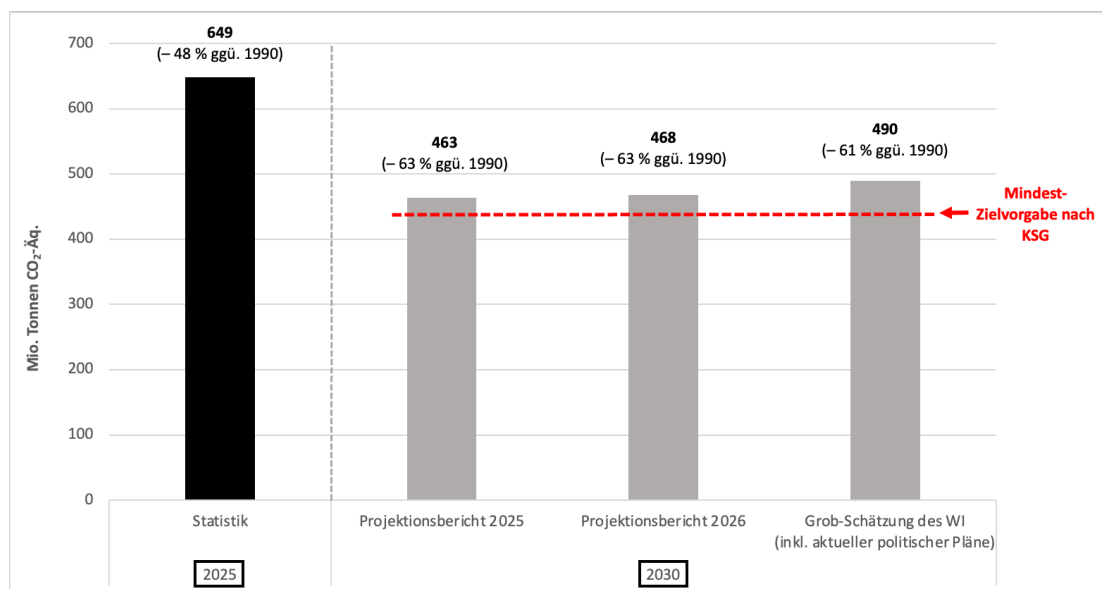


Abbildung 1: Treibhausgasemissionen in Deutschland im Jahr 2025 und nach verschiedenen Projektionen bzw. Schätzungen im Jahr 2030

Quellen: Eigene Darstellung nach Angaben von [UBA \(2025\)](#), [UBA \(2026\)](#) und [Öko-Institut \(2026\)](#).

Aus unserer Sicht sollte die Bundesregierung also davon ausgehen, dass bis 2030 die jährlichen Treibhausgasemissionen um mindestens rund 50 Mt CO₂-Äq. stärker reduziert werden müssen, als nach derzeitigen Rahmenbedingungen (inkl. geplanter gesetzlicher Anpassungen) zu erwarten ist. Um also – entsprechend der geltenden gesetzlichen Vorgaben – bis 2030 die Emissionen in dieser Größenordnung reduzieren und nach 2030 auf einen mit Klimaneutralität bis 2045 kompatiblen

Entwicklungspfad kommen zu können, sind umfassende klimapolitische Maßnahmen notwendig, die deutlich über die im Klimaschutzprogramm 2026 angekündigten, teils kleinteiligen Maßnahmen hinausgehen. Wir empfehlen der Bundespolitik daher, möglichst kurzfristig bzw. innerhalb der nächsten Monate zusätzliche Maßnahmen auf den Weg zu bringen, die einen verlässlichen Zielerreichungspfad ermöglichen.

Akzeptanz der Transformation nur bei sozial gerechter Ausgestaltung und Möglichkeiten zur Teilhabe zu erwarten

Konkrete Vorschläge für weitergehende klimapolitische Maßnahmen, die aus unserer Sicht besonders gut geeignet wären, die Klimaschutzlücke bis 2030 zu schließen und darüber hinaus auf einen mit Klimaneutralität bis 2045 kompatiblen Pfad zu gelangen, finden sich weiter unten in dieser Stellungnahme. Die von uns insbesondere in den Sektoren Gebäude und Verkehr vorgeschlagenen Maßnahmen legen dabei viel Wert darauf, dass Klimaschutz auch Menschen mit geringem Einkommen adressiert und nicht überfordert. Eine sozial gerechte Ausgestaltung der Energiewende ist für deren Akzeptanz sowie ganz allgemein für den gesellschaftlichen Zusammenhang von hoher Bedeutung. Die soziale Komponente des Klimaschutzes sollte aus unserer Sicht bei der Umsetzung der im Klimaschutzprogramm vorgesehenen Maßnahmen sowie bei der Umsetzung weiterer Klimaschutzmaßnahmen in besonderem Maße in den Blick genommen werden.

Von wesentlicher Bedeutung für die Akzeptanz ist auch ein hohes Maß an Beteiligung. Nur eine inklusive Klimaschutzpolitik – also eine Politik, die den Menschen ermöglicht, an Klimaschutzmaßnahmen zu partizipieren –, erhält auf Dauer die notwendige Unterstützung. Es braucht eine breite Ermöglichungskultur beispielsweise in Bezug auf das eigene Konsumverhalten oder die gemeinschaftliche Gestaltung der Energie- und Mobilitätsversorgung im Quartier. Die geplanten Maßnahmen der Bundesregierung im Bereich der kleinen Photovoltaik-Dachanlagen wirken dem jedoch entgegen und sind für die Umsetzung der Klimaschutzziele daher auch deswegen kontraproduktiv.

Abkehr von Öl und Gas ist aus Klimaschutz- und Resilienz-Gründen wichtig

Entschlossene Maßnahmen zur Reduktion des Bedarfs an fossilen Energieträgern sind nicht nur für das Erreichen der deutschen Klimaschutzziele von überragender Bedeutung, sondern auch für den Abbau unserer immer noch hohen Abhängigkeit von fossilen Energieträgerimporten. Der Krieg im Nahen Osten und die damit zusammenhängenden drastischen Preisanstiege bei Erdgas und Mineralöl (sowie den nachgelagerten Produkten) verdeutlichen erneut, wie verletzlich unsere Volkswirtschaft im Zuge der hohen Abhängigkeit von Erdgas und Mineralöl ist. Etwa 36 % des gesamten deutschen Primärenergiebedarfs wurden 2025 durch Mineralöl gedeckt, weitere rund 27 % durch Erdgas. Auch wenn nur 6 % der deutschen Ölimporte aus dem Nahen Osten stammen und damit die physische Abhängigkeit relativ gering zu sein scheint, macht sich der drastische Anstieg der globalen Erdölpreise vor allem bei uns an den Tankstellen massiv bemerkbar. Da rund zwei Drittel der in Deutschland eingesetzten Erdölprodukte in den Bereich Mobilität gehen (inkl. Flugverkehr), liegt hier ein besonders neuralgischer Punkt.

Eine deutliche Reduktion der Nachfrage nach Mineralöl und Erdgas ist in den nächsten Jahren durch entschlossenes Handeln möglich. Dies schließt erhebliche Synergieeffekte mit dem Klimaschutz sowie weiteren gesellschaftlichen Zielen wie Impulsen für die inländische Wertschöpfung ein, etwa durch die Umsetzung von Gebäudesanierungsmaßnahmen. Zudem ließe sich eine Verbesserung der Luft- und Aufenthaltsqualität in unseren Städten erreichen.

Es ist derzeit unklar, wie lange der Krieg im Nahen Osten noch anhalten wird, welche weiteren Schäden an der Energieinfrastruktur der Region zu erwarten sind und wie anhaltend und ausgeprägt in der Folge die Preiserhöhungen auf den internationalen Märkten für Mineralöl und Erdgas ausfallen werden. Ebenso unklar ist, wann der nächste geopolitische Konflikt zu massiven Anstiegen der fossilen Energieträgerpreise führen wird. Eine Politik, die den Ausbau erneuerbarer Energien, die Steigerung von Energieeffizienz und die Elektrifizierung der Sektoren Verkehr, Gebäude und Industrie entschlossen in den Blick nimmt, investiert nicht nur in Klimaschutz. Sie investiert auch in die Resilienz von Energie- und Industrierversorgung – und damit in die Zukunftsfähigkeit Deutschlands.

Vorschläge für zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen

Gebäude

Neben dem Verkehrsbereich ist die Umsetzung von zusätzlichen Klimaschutzmaßnahmen vor allem im Gebäudesektor von hoher Bedeutung. Dabei kommt es auf ein gutes Wechselspiel zwischen europäischen und nationalen Maßnahmen an. Vor dem Hintergrund der bestehenden Klimaschutzlücke ist – wie aktuell seitens der Bundesregierung geplant – eine lediglich minimale Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie in deutsches Recht nicht zielführend. Vielmehr sollte die Umsetzung möglichst ambitioniert erfolgen, um einen substantiellen Anstieg der energetischen Sanierungsrate im Bereich der Bestandsgebäude zu erreichen und in dem Sektor den Erdgas- und Mineralölbedarf in den kommenden Jahren deutlich reduzieren zu können. Sowohl der Projektionsbericht des UBA aber auch vorliegende Klimaschutzszenarien stellen die Bedeutung der energetischen Sanierungsraten deutlich heraus und rechnen mit einem deutlichen Anstieg der Sanierungsarten in den kommenden Jahren. So sollten Mindesteffizienzanforderungen, die laut EU-Richtlinie nur für Nichtwohngebäude verpflichtend sind, auch für Wohngebäude eingeführt werden. Das sollte verbunden werden mit einer Erhöhung und stärkeren sozialen Ausrichtung der staatlichen Förderung von Investitionsmaßnahmen für energetische Sanierungen.

Laut Richtlinie muss durch die Mitgliedsstaaten auch ein flächendeckendes Netz von zentralen Anlaufstellen – sogenannten „One-Stop-Shops“ – eingerichtet werden. Sie bieten insbesondere Haushalten eine ganzheitliche Unterstützung bei der energetischen Renovierung und beim Heizungstausch. Diese Anlaufstellen können entscheidend sein, um die praktischen, vielfach auch nicht-ökonomischen Hemmnisse zu überwinden. Sie sollten mithilfe der Bundesregierung möglichst umfassend umgesetzt werden. Bei der Einrichtung der One-Stop-Shops sollten Kommunen durch ein Förderprogramm des Bundes finanziell, aber auch beim Aufbau entsprechender personeller Kapazitäten unterstützt werden.

Bei der Umsetzung des von der Bundesregierung geplanten Gebäudemodernisierungsgesetzes raten wir zu Verlässlichkeit. Insbesondere

empfehlen wir, die Regelung zum Einsatz von mindestens 65 % erneuerbaren Energien bei der Installation neuer Heizungen beizubehalten. Nur dann erscheint uns der im aktuellen UBA-Projektionsbericht und in verschiedenen aktuellen Klimaschutzszenarien als notwendig beschriebene weitere deutliche Anstieg der Absatzzahlen von Wärmepumpen bis zum Jahr 2030 realisierbar zu sein (s. Abbildung 2). Darüber hinaus sollte die Förderung für den Austausch alter Heizungen durch umweltfreundliche Technologien grundsätzlich beibehalten werden. Dabei sollten soziale Kriterien allerdings stärker gewichtet werden – etwa in Form eines nach Einkommen gestaffelten Bonusses auch für die Wärmedämmung. Um soziale Gesichtspunkte zu berücksichtigen, sollte zudem die Zielsicherheit der Fördermaßnahmen durch einen „Speed-Bonus“ für den Heizungstausch in Mietwohnungen erhöht werden. Denn gerade einkommensschwache Haushalte wohnen in Deutschland zum ganz überwiegenden Anteil zur Miete und sind in Bezug auf ihre Wärmeversorgung auf das Interesse der Vermieter*innen zur Umsetzung von Maßnahmen angewiesen. Die bereits bestehenden ergänzenden Kredite der Förderbank KfW sollten auch privaten Vermieter*innen zugänglich gemacht und ergänzt werden um Bürgschaften des Staates für Haushalte mit geringem Einkommen und für ältere Menschen.

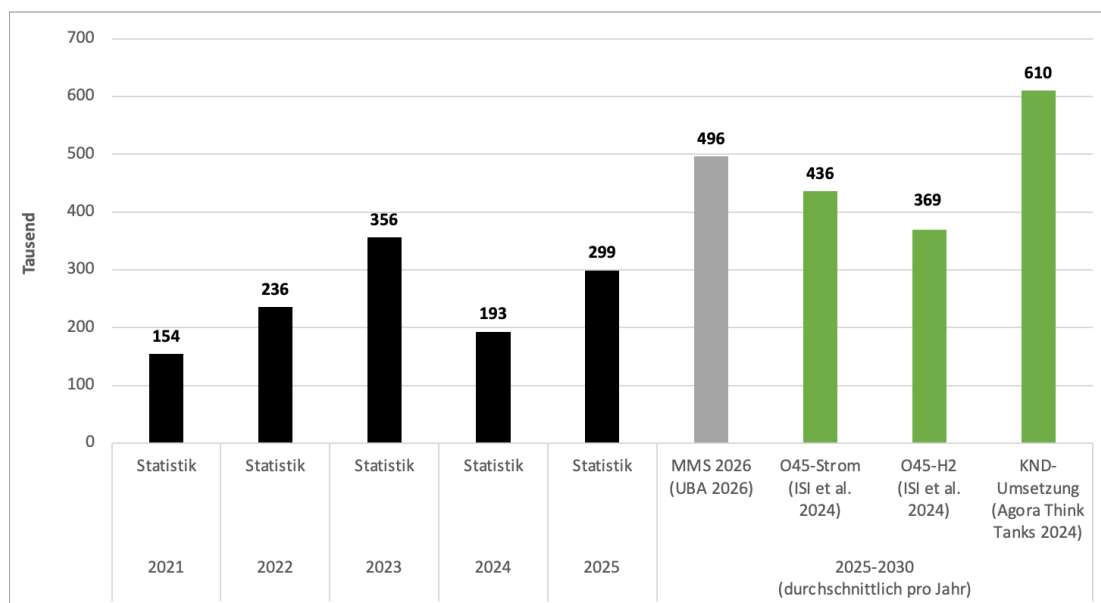


Abbildung 2: Jährlicher Absatz von Wärmepumpen im Gebäudesektor

Quellen: Eigene Darstellung nach Angaben von [BWP \(2026\)](#), [UBA \(2026\)](#), [Fraunhofer ISI et al. \(2024\)](#) und [Agora Think Tanks \(2024\)](#).

Verkehr

Die kürzlich neu aufgelegte Förderung des Kaufs von Elektroautos wird den Absatz von Elektroautos voraussichtlich gegenüber den vergangenen Jahren erhöhen, wie auch im Klimaschutzprogramm angenommen wird. Das ist gut und notwendig. Es scheint aus unserer Sicht jedoch fraglich, ob die Entwicklung ohne weitere Maßnahmen in den kommenden Jahren ausreichen wird, um die in aktuellen Klimaschutzszenarien als notwendig beschriebene Dynamik bei der Elektromobilität erreichen zu können (s. Abbildung 3). Zudem ist unklar, ob auf diese Weise die

Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor ausreichend stark reduziert werden können. Aus unserer Sicht sollte sich die Bundesregierung zwecks umfassender Förderung der E-Mobilität – entgegen ihrer bisherigen Positionierung und auch angesichts der aktuellen geopolitischen Entwicklungen – für die Beibehaltung der aktuellen Ausgestaltung der Pkw-Flottenzielwerte einsetzen. Darüber hinaus sollte sie sich auch für möglichst ambitionierte Lkw-Flottenzielwerte einsetzen. Im Pkw-Bereich sollten dabei zukünftig nur noch reine batterieelektrische Pkw von der staatlichen Förderung profitieren. Plug-in-Hybrid-Pkw, die umfangreichen Untersuchungen zufolge in der Praxis vielfach nur zu geringfügigen Emissionsminderungen führen, sollten hingegen von einer Förderung ausgeschlossen werden. Im Sinne der sozialen Gerechtigkeit und zur Erhöhung der Teilhabe sollte die staatliche Förderung auch auf den Kauf batterieelektrischer Gebrauchtwagen ausgeweitet werden. Bei der Kfz-Steuer ist über die Einführung einer Bonus-Malus-Regelung nachzudenken, die eine haushaltsneutrale Förderung für Elektro-Pkw ermöglichen würde. Batterieelektrische Fahrzeuge könnten dabei von einem geringen Steuersatz profitieren, während Verbrenner-Fahrzeuge – gestaffelt nach ihrem Verbrauch – einen höheren Steuersatz als heute entrichten müssten.

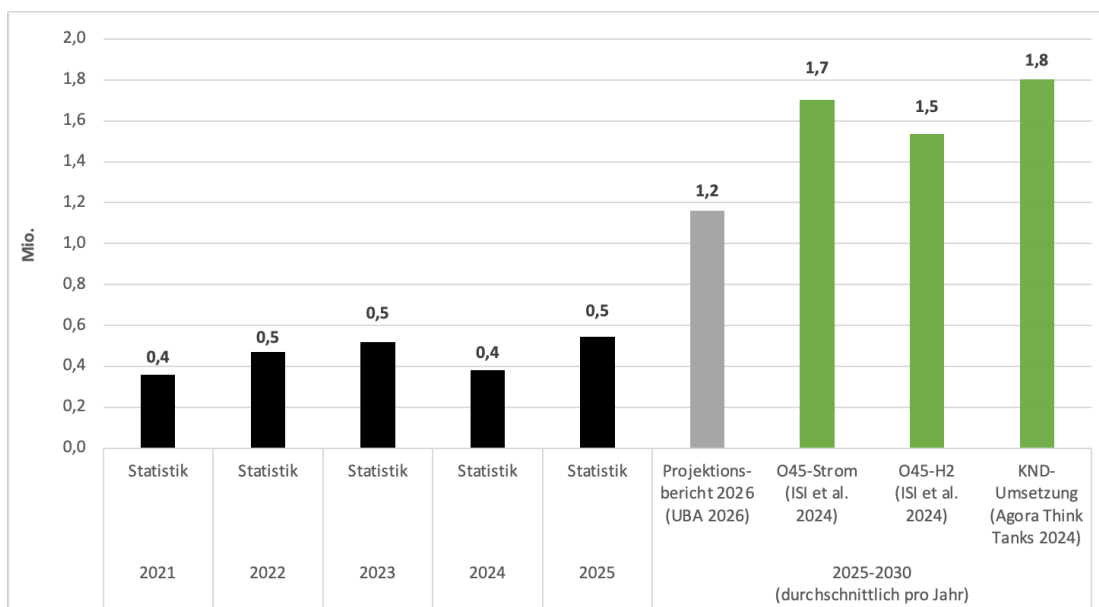


Abbildung 3: Jährliche Neuzulassungen reiner Elektro-Pkw

Quellen: Eigene Darstellung nach Angaben von [Kraftfahrt-Bundesamt \(2026\)](#), [UBA \(2026\)](#), [Fraunhofer ISI et al. \(2024\)](#) und [Agora Think Tanks \(2024\)](#).

Aus Klimaschutz-Gründen – aber auch zur Verringerung der Importabhängigkeit und damit aus Gründen der Risikovorsorge – sollte ein besonderer Fokus auch auf Maßnahmen gelegt werden, die kurzfristig umgesetzt werden können. So könnte beispielsweise ein Tempolimit von 120 km/h auf Autobahnen Studien zufolge bereits kurzfristig den Benzin- und Dieserverbrauch und damit einhergehend die Treibhausgasemissionen des Straßenverkehrs um rund vier Prozent mindern. Umfragen zufolge stößt ein Tempolimit in der deutschen Bevölkerung seit Jahren auf überwiegende Akzeptanz.

Die Stärkung des öffentlichen Verkehrs könnte – insbesondere über 2030 hinaus – durch eine Beschleunigung und Niveausteigerung beim Ausbau der Schieneninfrastruktur und einer Verpflichtung der Bahn zur beschleunigten Umsetzung des Deutschland-Takts erreicht werden. Die Finanzierung des ÖPNV sollte mit dem Ziel gestärkt werden, diesen in der Fläche auszubauen und die Takte zu verdichten. Hierzu beitragen können Konzepte wie die Förderung von On-Demand-Verkehren und Sharing-Angeboten in nachfrageschwachen Räumen. Eine Vergünstigung des Deutschland-Tickets würde weitere Impulse für die Verlagerung des Personenverkehrs vom Auto auf den Umweltverbund auslösen. Ergänzend könnte eine Reform des Straßenverkehrsrechts zur Bevorrechtigung des Umweltverbunds die Verkehrswende unterstützen.

Industrie

Ein verlässliches und starkes CO₂-Preissignal ist Voraussetzung dafür, dass die Industrie die anstehenden Investitionen in (nahezu) klimaneutrale Verfahren und Technologien umsetzen kann. Ein klares Bekenntnis der Politik zur Fortsetzung des EU-Emissionshandels ist daher von zentraler Bedeutung für den erfolgreichen Klimaschutz im Industriesektor. Aufgrund der hohen Investitionskosten und langen Vorlaufzeiten, mit denen viele der Klimaschutzmaßnahmen im Bereich der Industrie verbunden sind, ist eine hohe Verlässlichkeit der politischen Rahmenbedingungen von immenser Bedeutung. Soll das Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2045 auch in der Industrie erreicht werden, sind die zentralen Investitionsentscheidungen schon in den früher 2030er Jahren zu treffen. Die entsprechenden Investitionen werden die Unternehmen aber nur dann tätigen, wenn sie für sich eine hinreichende Wahrscheinlichkeit sehen, die klimaverträglichen Produkte auch absetzen zu können. Neben Steuerungseffekten durch den Emissionshandel spielen daher verlässliche nachfrageseitige Maßnahmen (z. B. grüne Leitmärkte) eine große Rolle. Bisher stecken diese allerdings noch in den „Kinderschuh“.

Von steigenden Kosten der Nutzung fossiler Energieträger infolge des EU-Emissionshandels müssen zukünftig auch für die Elektrifizierung von Industrieprozessen signifikante Anreize ausgehen. Diese Elektrifizierung ist in den letzten Jahren nur sehr langsam vorangekommen (s. Abbildung 4). Sie stellt jedoch einen zentralen Hebel für weitgehende Emissionsminderungen im Industriesektor dar. Neben der Verteuerung von fossilem Gas und Öl durch den Emissionshandel sollte auch ein dynamischer Ausbau der erneuerbaren Energien in Deutschland und Europa im Verbund mit einer intelligenten Steuerung von Netzausbau und Betrieb zu einer steigenden Wirtschaftlichkeit der Elektrifizierung von Industrieprozessen beitragen.

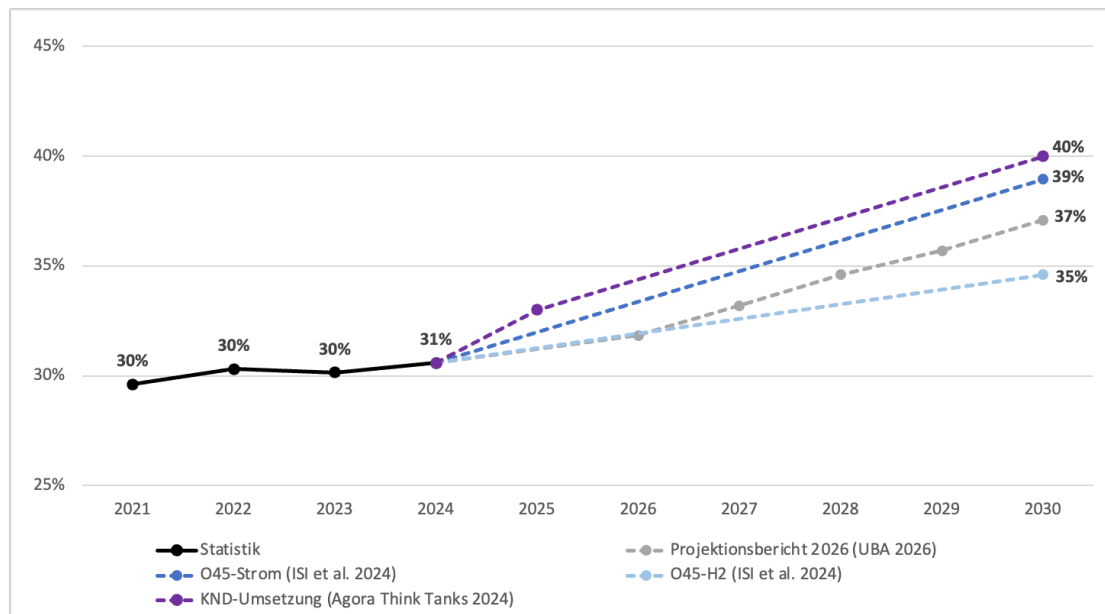


Abbildung 4: Entwicklung des Anteils von Strom am Endenergieverbrauch des Industriesektors

Quellen: Eigene Darstellung nach Angaben von [AG Energiebilanzen \(2025\)](#), [UBA \(2026\)](#), [Fraunhofer ISI et al. \(2024\)](#) und [Agora Think Tanks \(2024\)](#).

Da das CO₂-Preissignal absehbar aber noch nicht stark genug ist, um eine tiefgreifende Transformation frühzeitig anzustoßen, sind weiterhin ergänzend zusätzliche Instrumente notwendig, die die Investitions- und teilweise auch Betriebskostenrisiken von Investitionen in klimafreundliche Technologien senken. Aus diesem Grund sollte die Nutzung von CO₂-Differenzverträgen beibehalten werden. Da es sich um ein vergleichsweise junges Instrument handelt, sollten regelmäßige Evaluationen durchgeführt und falls notwendig Anpassungen vorgenommen werden.

Energiewirtschaft

Im Bereich der Energiewirtschaft ist ein dynamischer weiterer Ausbau der erneuerbaren Energien von überragender Bedeutung für das Erreichen der deutschen Klimaschutzziele. Beim Ausbau der Photovoltaik geht es darum, das hohe Niveau der letzten Jahre noch moderat zu erhöhen – auf etwa 20 GW_p pro Jahr – und dieses Niveau dann über die nächsten Jahre zu verstetigen (s. Abbildung 5). Bei der Windenergie an Land ist zur Erreichung der im Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG) verankerten Ausbauziele und des in Klimaschuttszenarien als notwendig beschriebenen Ausbaus dagegen eine deutliche Steigerung der jährlichen Installationszahlen in diesem und den kommenden Jahren notwendig (s. Abbildung 6). Eine sehr hohe Anzahl an Baugenehmigungen für Windenergie-Anlagen an Land in den vergangenen zwei Jahren – unter anderem durch die deutliche Vereinfachung von Genehmigungsprozessen – lassen ein solch starkes Wachstum grundsätzlich möglich erscheinen. Die im Klimaschutzplan angekündigte zusätzliche schrittweise

Ausschreibung in den nächsten Jahren von 12 GW Windstrom an Land ist für die Beschleunigung des Windenergie-Ausbaus eine wichtige Maßnahme.

Für die weitere Beschleunigung des Windenergie- und Photovoltaik-Ausbaus ist es aber genauso wichtig, dass die Rahmenbedingungen für deren Ausbau weiterhin stabil bleiben und notwendige Anpassungen, beispielsweise hinsichtlich der verbesserten Systemeinbindung, mit dem notwendigen Weitblick erfolgen. Die seitens des Wirtschaftsministeriums geplanten weitgehenden Verschlechterungen der Rahmenbedingungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien (unter anderem die Einschränkungen der Vergütung bei netzbedingten Abregelungen und die Streichung der Einspeisevergütung für Photovoltaik-Anlagen bis 25 kW_p) sehen wir vor diesem Hintergrund kritisch und halten es für sehr unwahrscheinlich, dass die im EEG verankerten Ausbauziele bei der Umsetzung der nun bekannt gewordenen Pläne der Bundesregierung erreicht werden können.

Daneben muss der Ausbau und die Digitalisierung der Stromnetze auf allen Ebenen beschleunigt werden und darf nicht wie bisher in seiner Dynamik hinter den Erfordernissen und Planungen zurückbleiben. Durch den flächendeckenden Einsatz von Smart Metern können kurzfristig netzdienliche, zeitvariable Tarife und dynamische Strompreise etabliert werden, die eine bessere Integration von Windenergie- und Photovoltaik-Anlagen, Heimspeichern, Elektrofahrzeugen und Wärmepumpen in das Netz und den Markt ermöglichen. Auch andere Flexibilitätsoptionen – darunter Großbatterien, Demand Response in der Industrie, flexible Elektrolyseure, Wärmespeicher in Wärmenetzen und flexible Biomasse – müssen parallel zu den erneuerbaren Energien zügig ausgebaut werden.

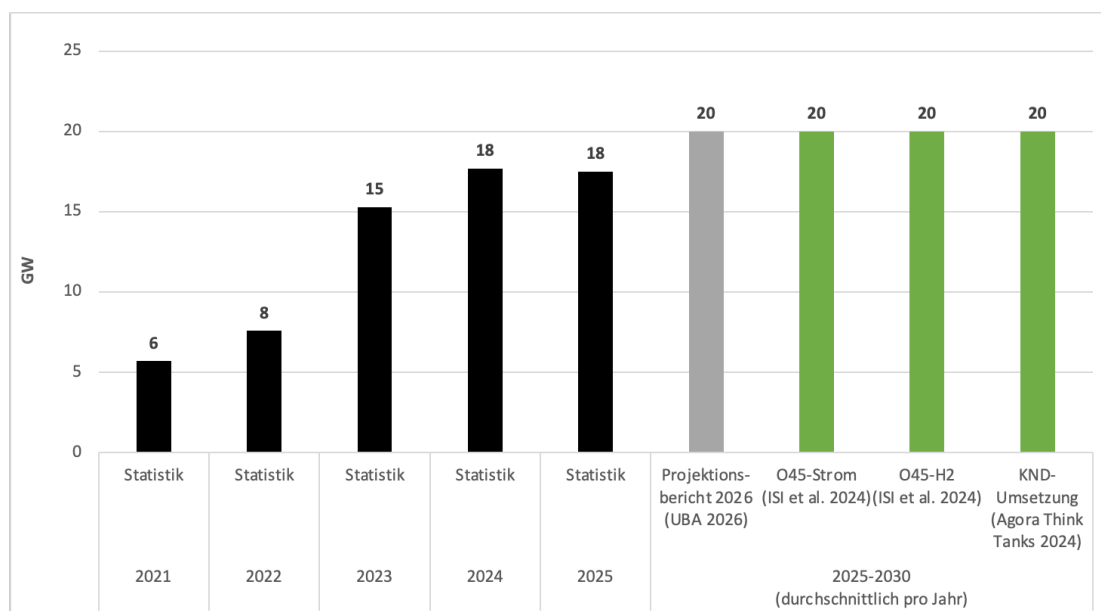


Abbildung 5: Jährlicher Brutto-Zubau der Photovoltaik

Quellen: Eigene Darstellung nach Angaben von [BSW Solar \(2026\)](#), [UBA \(2026\)](#), [Fraunhofer ISI et al. \(2024\)](#) und [Agora Think Tanks \(2024\)](#).

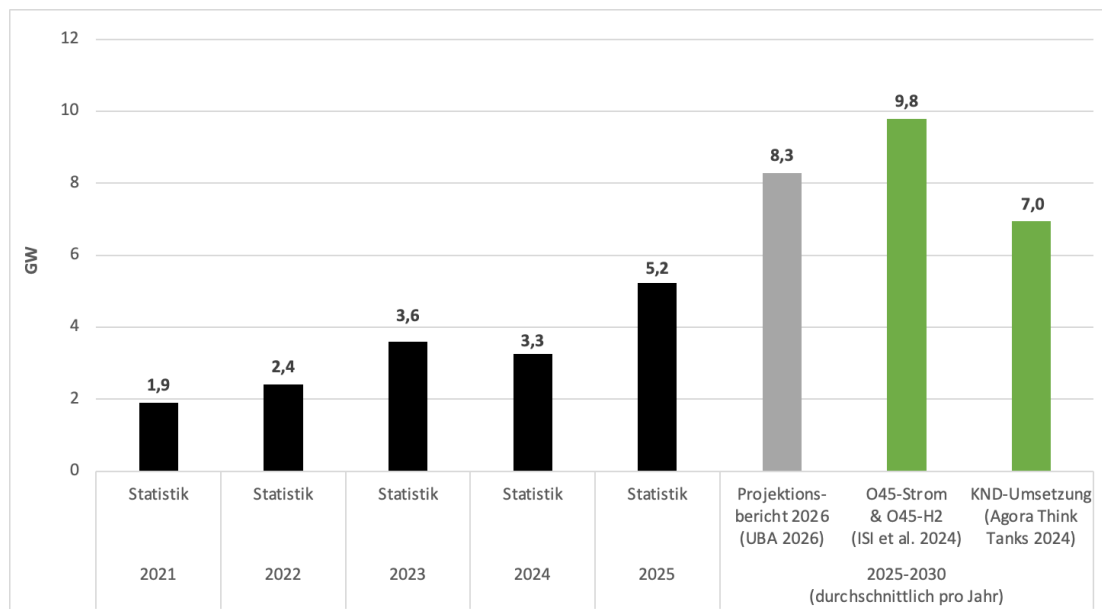


Abbildung 6: Jährlicher Brutto-Zubau der Windenergie an Land

Quellen: Eigene Darstellung nach Angaben von [Bundesverband Windenergie \(2026\)](#), [UBA \(2026\)](#), [Fraunhofer ISI et al. \(2024\)](#) und [Agora Think Tanks \(2024\)](#).

Die Bundesregierung sollte sich zudem in dieser Legislaturperiode intensiv um die Weiterentwicklung des Strommarktdesigns kümmern. Um Planungssicherheit zu schaffen, empfiehlt sich auf Basis eines Austausches mit Stakeholdern aus der Branche und der Wissenschaft frühzeitig Leitplanken für das reformierte Strommarktdesign unter der Prämisse eines auf hohen Erneuerbaren-Anteilen fußenden Stromsystems festzulegen.

Am geplanten Wasserstoff-Hochlauf sollte weitgehend festgehalten werden. Sowohl auf der Nachfrage- als auch der Erzeugungsseite braucht es hierfür eine Anpassung der Rahmenbedingungen und verlässliche Investitionsanreize. Denn ein frühzeitiger Hochlauf der Wasserstoffnutzung ist für die in Klimaschutzszenarien vorgesehenen Emissionsminderungen bereits im Jahr 2030 von hoher Bedeutung – aber insbesondere auch darüber hinaus.

Übergreifende Instrumente

Neben den genannten Weiterentwicklungen der bestehenden Instrumente besteht mit der Einführung „Weißer Zertifikate“ – also handelbare Nachweise, die durch Energieeffizienzmaßnahmen erzielte Einsparungen zertifizieren –, eine weitere Möglichkeit, ein flankierend wirkendes, übergreifendes Instrument zu etablieren, das marktorientiert neue Akteure und zusätzliches Kapital aktiviert. Ein System der Weißen Zertifikate, das Energieversorger zur Umsetzung von Energieeinsparmaßnahmen verpflichtet, hat in anderen Ländern beachtliche Erfolge erzielt, insbesondere in Italien und Frankreich. Hierdurch kann der Markt für Energiedienstleistungen aktiviert werden und bestehende Hemmnisse bei der Hebung von Energieeffizienzpotenzialen durch neue Akteurskonstellationen überwunden werden. Die konkrete Auswahl der technischen Lösungen erfolgt dabei durch die Marktteure.

Schlussbemerkung

Die Formulierung eines adäquaten Klimaschutzprogramms stellt vor dem Hintergrund der aktuellen Rahmenbedingungen ohne jeden Zweifel eine große Herausforderung dar. Die geopolitischen Krisen und der in den letzten Jahren noch einmal gestiegene Wettbewerbsdruck der Industrie scheinen die Hürden für ambitionierten Klimaschutz auf den ersten Blick zunächst einmal deutlich zu erhöhen. Auf den zweiten Blick wird aber klar: Es kann und muss darum gehen, durch eine umsichtige Auswahl und Gestaltung der Klimaschutzmaßnahmen einen ganzheitlichen Lösungsansatz zu verfolgen. Richtig gemachter Klimaschutz wirkt in erheblichem Maße präventiv gegenüber den Versorgungsrisiken mit Erdöl und Erdgas. Er macht weniger abhängig von der Volatilität der internationalen (fossilen) Energieträgermärkte. Zudem setzt er Anreize zur zukunftsfähigen Gestaltung der Industriestrukturen, statt Gefahr zu laufen, sich in einem dauerhaften Subventionswettbewerb mit Ländern, die dauerhaft günstigere Energiepreise aufweisen, zu verlieren.

Die Umsetzung der im KSG festgelegten Ziele ist nicht nur eine Aufgabe des Staates, sondern eine Gemeinschaftsaufgabe. Der Staat muss die richtigen Rahmenbedingungen setzen und klimaverträgliches Verhalten ermöglichen. Es liegt in unserer Verantwortung als Verbraucher*innen, diese Möglichkeiten auch aktiv zu nutzen. Dazu gehört auch, Veränderungen dort, wo sie notwendig sind, aktiv zu unterstützen („willingness to accept“). Aber auch die Bereitschaft zu haben, zumindest übergangsweise die in bestimmten Bereichen vermutlich anfallenden höheren Kosten zu tragen („willingness to pay“) – sofern diese Zusatzbelastungen sozial ausgewogen gestaltet werden und der gesellschaftliche Nutzen klar kommuniziert werden kann.

Die Alternative des „Weiter so wie bisher“ ist keine wirkliche Alternative. Im Gegenteil: Sie führt zu höheren Kosten für Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel und die Regulierung von Schäden durch den Klimawandel. Sie führt bereits im heutigen System dazu, dass erhebliche Kosten für deutsche Verbraucher*innen entstehen, ohne dass ihnen ein adäquater Nutzen entgegensteht. Der Projektionsbericht des UBA zeigt deutlich, dass Deutschland ohne die Umsetzung zusätzlicher Maßnahmen seine Verpflichtungen nach der sogenannten Effort Sharing Regulation (ESR) nicht halten können, sondern diese vermutlich im Zeitraum bis zum Jahr 2030 um rund 255 Mio. Tonnen CO₂-Äq. verfehlen wird. Bei Umsetzung der derzeitigen Pläne („Eckpunkte“) zum Gebäudemodernisierungsgesetz könnten diese Mehremissionen sogar noch höher ausfallen. Deutschland ist verpflichtet, im Umfang dieser Verfehlung Emissionsrechte einzukaufen.

Auch wenn aus heutiger Sicht noch nicht absehbar ist, wie teuer diese Zertifikate werden, kann von einer hohen Summe ausgegangen werden. Geht man überschlägig – und das ist bei der zu erwartenden Konkurrenz um Zertifikate sicher nicht übertrieben – von einem Preis von 100 Euro pro Tonne CO₂ aus – dann entstehen bei angenommenen Mehremissionen von 255 Mio. Tonnen CO₂-Äq. Kosten in Höhe von 25,5 Mrd. Euro. Mittel, die sicher besser für die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen in Deutschland angelegt werden sollten.