

# 5 Leitlinien für eine effektivere und effizientere Klimapolitik in Deutschland und Europa

Eine traurige Bestandsaufnahme

Elemente einer neuen Klimapolitik

1. Ohne umfassende internationale Kooperation kein gelingender Klimaschutz
2. In internationalem Schulterschluss Kurs halten mit Realismus und Pragmatismus
3. Nutzung natürlicher und technischer CO<sub>2</sub>-Senken
4. Beseitigung der Überregulierung in der Klima- und Energiegesetzgebung
5. Auf gesellschaftliche Akzeptanz und ökonomische Tragfähigkeit achten

Hintergrundinformationen zu aktuellen  
Rahmenbedingungen des Klimaschutzes



## Eine traurige Bestandsaufnahme

In den vergangenen 25 Jahren haben Steuerzahler in Deutschland und Europa hunderte Milliarden Euro für Klimaschutzmaßnahmen und die Energiewende aufgebracht. Die Bilanz fällt jedoch ernüchternd aus. Zwar haben die Erneuerbaren in Deutschland einen 54 % – Anteil am Strommix. Auch wurden die Jahresziele des Klimaschutzgesetzes bisher überwiegend eingehalten, weit überwiegend jedoch wegen des Abschwungs in der Pandemie und der Stagnation seither. Ernüchternd sind auch weitere Kennzahlen und Fakten:

- ◆ Mit einem CO<sub>2</sub>-Ausstoß von etwa 360 g pro erzeugter Kilowattstunde Strom liegt die deutsche Stromerzeugung im EU-Vergleich im oberen Drittel.
- ◆ Deutschland und Europa haben weltweit die höchsten Energiepreise.
- ◆ Die Versorgungssicherheit hat sich verschlechtert: Aus dem einstigen Netto-Exporteur ist Deutschland zu einem Netto-Importeur von Strom geworden. Seit dem massiven Ausbau der erneuerbaren Energien häufen sich sowohl Tage mit Stromengpässen („Dunkelflauten“) als auch mit Stromüberangeboten („Hellbrisen“).
- ◆ Überdies ist die Stromerzeugung im Europäischen Emissionshandel erfasst, so dass der Umstieg von den fossilen zu den erneuerbaren Stromquellen auch ohne die massive Subventionierung der letzteren erfolgt wäre.
- ◆ Indes steigen die weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen weiter an.

Es muss festgestellt werden, dass mit dem eingeschlagenen Weg für den Klimaschutz das Notwendige nicht erreicht wird und zugleich große ökonomische und soziale Kollateralschäden in Deutschland und Europa immer augenscheinlicher werden.

Die Klimapolitik ist bislang sehr ineffizient, und im entscheidenden Handlungsfeld der Energiewende ist der eingeschlagene Weg gescheitert. Der Misserfolg beruht auf zwei Grundfehlern, die dringend korrigiert werden müssen:

- ◆ Die bisherigen Bemühungen im Bereich des internationalen Klimaschutzes sind viel zu gering und führen nicht zu den angestrebten Ergebnissen.
- ◆ Der nationale und europäische Instrumenten-Mix ist dirigistisch, überreguliert und wenig wirksam.



# Elemente einer neuen Klimapolitik

Neben einem massiven Ausbau der internationalen Zusammenarbeit müssen die europäische und die deutsche Klimaschutzgesetzgebung grundlegend reformiert werden – mit einem Fokus auf die wesentlichen Stellhebel und einer konsequenten Orientierung an marktwirtschaftlichen Prinzipien:

- ◆ **Technologieoffenheit statt Technologieverbote:** Der Einsatz von Carbon Capture and Utilization and Storage (CCUS), nuklearen Technologien sowie synthetischen und biologischen Kraftstoffen muss ausdrücklich ermöglicht werden. Freie Forschung und innovationsgetriebenes Unternehmertum können ohne staatliche Eingriffe und dirigistische Vorgaben die technisch besten und kostengünstigsten Lösungen entwickeln.
- ◆ **Rolle des Staates neu definieren:** Aufgabe der Politik ist es, klare Ziele vorzugeben und gleichzeitig die Rahmenbedingungen für die europäische und deutsche Wirtschaft zu verbessern – durch den Abbau von Verboten, Bürokratie und wettbewerbsverzerrenden Subventionen.
- ◆ **Staatliche Mittel effizient einsetzen:** Die Steuer-Milliarden, die jährlich zur Beschleunigung der Energiewende ausgegeben werden (z.B. für die Subventionierung von Wärmepumpen) könnten eine erheblich größere Wirkung im Hinblick auf die Erreichung der Pariser Klimaziele erzielen, wenn sie für internationale Klimakooperation und zur Förderung von Forschung und Entwicklung klimaneutraler Technologien eingesetzt würden, die weltweit genutzt werden können.



- ◆ **Markt statt Detailsteuerung:** Die Klimaschutzgesetzgebung sollte sich auf das europäische umfassende CO<sub>2</sub>-Zertifikatehandelssystem (ETS) konzentrieren und die durch eine Vielzahl kleinteiliger Einzelvorgaben entstandene Überregulierung beenden. Zugleich muss die Politik darauf hinwirken, dieses System international auf möglichst viele Länder auszuweiten.
- ◆ **Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips:** Klimaschutzziele müssen mit anderen fundamentalen Zielen wie Freiheit, Generationengerechtigkeit, Wohlstandssicherung, innerer und äußerer Sicherheit, Bildungs- und Integrationspolitik sowie einer verlässlichen Alters- und Gesundheitsversorgung abgewogen werden. Darüber hinaus müssen Klimaschutzziele mit den jeweils wirksamsten und kostengünstigsten Maßnahmen verfolgt werden, national wie auch im Rahmen einer breiten internationalen Zusammenarbeit, vor allem mit Entwicklungs- und Schwellenländern.

Vor diesem Hintergrund weisen die nachfolgenden fünf Leitlinien einen Weg zu einem effektiven und effizienteren Klimaschutz in Deutschland und Europa: →

## 1. Ohne umfassende internationale Kooperation kein gelingender Klimaschutz

Ohne umfassende internationale Beiträge zum Klimaschutz durch die Industrieländer wird es keinen erfolgreichen Klimaschutz geben – welche heimischen Maßnahmen auch immer ergriffen werden. Deutschland und Europa sollten sich als Motor in der internationalen Kooperation positionieren, um möglichst rasch eine spürbare Reduktion der weltweiten Treibhausgasemissionen zu erreichen.

*Global handeln statt  
nur national denken*

Folgende Handlungsstränge sollten verfolgt werden:

- ◆ Nutzung der Kooperationsmöglichkeiten des Artikels 6 des Pariser Klimaschutzabkommens zur Erreichung der eigenen Klimaziele
- ◆ Erbringung von Beiträgen zur internationalen Klimafinanzierung, die es den Entwicklungsländern ermöglichen, ihre bisher konditionierten Klimaziele zu erreichen - unter Einbindung des Privatsektors. (erforderliche Summe laut Baku Abschlusserklärung 1,3 Billionen US-\$ pro Jahr bis 2035)
- ◆ lösungsorientierte Beiträge zur Verbesserung der Governance im Bereich der internationalen Kooperation im Klimaschutzbereich.

## 2. In internationalem Schulterschluss Kurs halten mit Realismus und Pragmatismus

In einer Welt, in der der Klimaschutz vielerorts an Priorität verliert, sollten Deutschland und Europa mit Realismus und Pragmatismus Kurs halten und sich um internationale Kooperation bemühen. Denn eine global wirksame Reduzierung von CO<sub>2</sub>-Emissionen ist nur durch Zusammenarbeit der größten Emittenten erreichbar.

Auf die Länder der G20 entfallen 83,4 % der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen, auf die 90 % der übrigen Staatengemeinschaft damit nur 16,6 %. Entwicklungs- und Schwellenländer, vor allem China und Indien, auf die allein 40 % der weltweiten Emissionen entfallen, wollen ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen zunächst weiter erhöhen, bevor sie einen Reduzierungspfad einschlagen.

Einseitige Reduktionen fossiler Energieträger durch Deutschland oder Europa bewirken im globalen Maßstab kaum Fortschritte. Im Gegenteil: Die nicht beschafften Energieträger werden andernorts verkauft und dort häufig mit schlechterer Energieeffizienz und höherem CO<sub>2</sub>-Fußabdruck eingesetzt. Nationale Maßnahmen müssen daher realistisch sein, sich an globalen



Rahmenbedingungen orientieren und parallel durch Anpassungsanstrengungen ergänzt werden.

Deutschlands und Europas ambitionierte Klimaschutzziele müssen zudem erreichbar und gesellschaftlich verkraftbar sein. Es geht nicht nur um technische und wirtschaftliche Machbarkeit, sondern auch um politischen und gesellschaftlichen Rückhalt. →



Dazu bedarf es auch einer massiven Intensivierung globaler Kooperation und einer konsequenten Nutzung der Möglichkeiten von Artikel 6, um

### Ohne Schulterschluss kein Fortschritt

Kosten zu senken und das Vorreiterdilemma (first mover disadvantage) abzumildern. Ebenso muss das in der deutschen Gesetzgebung (Energieeffizienzgesetz) enthaltene faktische Energieverbrauchsverbot aufgehoben werden, da es zwangsläufig zur Deindustrialisierung und damit zu schwindender Leistungsfähigkeit – auch im Klimaschutz – führt.

In der Zusammenarbeit mit Industrieländern sollten Deutschland und Europa auf Reziprozität drängen, also darauf, dass auch diese ihre Klimaschutzziele einhalten und Emissionen weiter senken. Gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern besteht die Verantwortung darin, sie bei der Erreichung ihrer eigenen Ziele zu unterstützen und den erheblichen Mittelfluss in der internationalen Klimafinanzierung sicherzustellen – gemäß dem Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung. Im Gegenzug müssen diese Länder zusagen, ihre Klimaziele konkret umzusetzen, Wälder und Ökosysteme zu schützen, Transparenz und gute Regierungsführung zu gewährleisten sowie messbare Beiträge zur globalen Emissionsminderung zu leisten – nach dem Prinzip „Geld gegen Leistung“.

## 3. Nutzung natürlicher und technischer CO<sub>2</sub>-Senken

Die Natur erweist sich seit Jahrzehnten als wichtiger Partner im Klimaschutz: Mehr als die Hälfte der vom Menschen verursachten Emissionen wird von Landpflanzen, Böden und Ozeanen absorbiert. Jährlich nehmen Wälder und Böden 11–12 Mrd. Tonnen CO<sub>2</sub> auf, die Ozeane weitere 9–10 Mrd. Tonnen. Dieses Potenzial ist infolge der anhaltenden Zerstörung der Natur gefährdet und muss erhalten und ausgebaut werden.

### Natur und Technik als Schlüssel zur CO<sub>2</sub>-Reduktion

Studien zeigen, dass mindestens ca. 0,5 Milliarden Hektar degradierter Flächen weltweit wieder aufgeforstet werden könnten, wodurch die Senkenwirkung der Biosphäre um ca. 5 Gt CO<sub>2</sub> jährlich ausgebaut werden könnte. Naturbasierte Lösungen zur CO<sub>2</sub>-Entnahme zählen zweifellos zu den günstigsten Möglichkeiten zur CO<sub>2</sub>-Reduktion.

Deshalb sollten Deutschland und Europa einen Teil ihrer Mittel in internationale Win-Win-Win-Partnerschaften investieren: für das Klima, für die Entwicklungsländer und für die eigene Standortstärkung. Die auf der COP29 erzielte

Einigung zu Artikel 6.4 des Pariser Abkommens schafft dafür einen klaren Rahmen.



Ebenso sollten technische Senken, die eine dauerhafte Eliminierung von CO<sub>2</sub> ermöglichen, in größtmöglichem Umfang aktiviert werden. Frühere Erdgasfelder eignen sich dabei sehr gut als CO<sub>2</sub>-Speicher.

## 4. Beseitigung der Überregulierung in der Klima- und Energiegesetzgebung

Die europäische wie die deutsche Klima- und Energiegesetzgebung leiden unstreitig an einem erheblichen Übermaß an Überregulierung. Einerseits gibt es den EU-Emissionshandel für Industrie, Energie und Schifffahrt (EU ETS 1), der ab 2027, spätestens 2028 durch das EU ETS 2 für Gebäude und Verkehr ergänzt wird. Damit werden rund 80 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen in der EU erfasst.

### Innovation statt Überregulierung

Emissionshandelssysteme zeichnen sich durch einfache Administrierbarkeit und Technologieoffenheit aus. Der Markt entscheidet, welche klimafreundlichen Technologien das Rennen machen. Die vom EU-Emissionshandel nicht erfassten Bereiche regelt die EU-Lastenteilungsverordnung, die den Mitgliedstaaten auferlegt, wie insoweit Klimaneutralität zu erreichen ist.

Andererseits sind in der EU und national eine Fülle von Regularien erlassen worden, die in



vielfältiger Weise technologische Vorgaben machen. Unternehmen und Verbrauchern werden dadurch eingeengt, Innovationen ausgebremst. Ergebnis ist eine massive Überregulierung, die keine Orientierung gibt, sondern Verwirrung stiftet. Dieses Defizit muss schnellstmöglich europäisch und national beseitigt werden.

## 5. Auf gesellschaftliche Akzeptanz und ökonomische Tragfähigkeit achten

Die tiefgreifende Transformation in Energie, Verkehr, Wärme und Industrie wird in Deutschland und Europa für mindestens zwei Jahrzehnte jährlich 2–4 % des Bruttoinlandsprodukts beanspruchen. Eine solch gigantische Aufgabe kann nur dann gelingen, wenn wirtschaftliches Wachstum und Wohlstand erhalten bleiben.

Modelle des „Degrowth“ oder einer staatlich gelenkten Planwirtschaft sind weder zukunfts- noch mehrheitsfähig. Auch die junge Generation hat ein Anrecht auf wirtschaftliche Perspektiven und Wohlstand. Daher muss Klimapolitik auf Akzeptanz, Machbarkeit und

Verhältnismäßigkeit ausgerichtet sein – mit einem klaren Fokus auf die Sicherung von Arbeitsplätzen, Wettbewerbsfähigkeit und sozialen Zusammenhalt.

### Balance zwischen Klima, Wirtschaft und Gesellschaft

Nur wenn die Bürger die Notwendigkeit der Transformation versteht und die Politik die Balance zwischen Klimaambition, Wirtschaftskraft und sozialer Stabilität wahrt, kann Klimaschutz dauerhaft hohe Priorität behalten.

# Hintergrundinformationen zu aktuellen Rahmenbedingungen des Klimaschutzes

Die menschengemachte globale Erwärmung wird im Wesentlichen durch CO<sub>2</sub>-Emissionen aus der Verbrennung fossiler Energieträger (Kohle, Erdöl, Erdgas) verursacht. Jährlich stößt die Menschheit rund 38 Milliarden Tonnen (Gt) fossiles CO<sub>2</sub> aus. Die größten Emittenten sind China mit einem Anteil von 30 %, die USA mit 15 % und Indien mit 8 %. Die Europäische Union trägt etwa 6 % bei, Deutschland rund 1,7 %.

Im Pariser Klimaschutzabkommen (COP21) haben sich 195 Staaten verpflichtet, die Erderwärmung auf deutlich unter 2 Grad, möglichst auf unter 1,5 Grad gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen. Das langfristige Ziel besteht darin, in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts nicht mehr Treibhausgase auszustoßen, als durch Kohlenstoffsinken (wie Pflanzen und Böden, Ozeane oder technische Verfahren) wieder aufgenommen werden können. Dieses Ziel – Treibhausgasneutralität bzw. Global Net Zero – ist die einzige international anerkannte und entscheidende Referenzgröße.

Zur Umsetzung der Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens (COP21) hat die Europäische Union mit der „Verordnung (EU) 2021/1119 („Europäisches Klimagesetz“)“ die Klimaneutralität bis 2050 rechtsverbindlich festgeschrieben. Die Zielerreichung soll durch ein umfangreiches Maßnahmenpaket aus Verboten, Vorschriften, Regularien und Subventionen gewährleistet werden – zusammengefasst unter dem **Green Deal** und dem Programm **Fit for 55**. Zentrale Vorgaben sind:

- ◆ Reduktion der Netto-Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber 1990,
- ◆ Senkung des Primärenergieverbrauchs bis 2030 um mindestens 11,7 % gegenüber 2020 (gemäß Energieeffizienzrichtlinie – EED),
- ◆ Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch auf mindestens 42,5 % bis 2030 (mit der Möglichkeit, freiwillig auf 45 % zu steigern),
- ◆ Förderung von grünem Wasserstoff und Elektromobilität,
- ◆ Faktisches Verbot der Neuzulassung von Pkw mit Verbrennungsmotor ab 2035,
- ◆ Einführung bzw. Ausweitung des Emissionszertifikatehandels auf zusätzliche Sektoren (ETS 2),

- ◆ Verbindliche Sanierungsziele für Gebäude in Verbindung mit der Förderung von Wärmepumpen und Fernwärmenetzen,
- ◆ Entwicklung und Einsatz von Technologien zur CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Speicherung (CCS).

Deutschland hat seine Klimaschutzvorgaben in wesentlichen Punkten über das europäische Regelwerk hinaus verschärft:

- ◆ Klimaneutralität soll bereits 2045 erreicht werden, also fünf Jahre früher als von der EU vorgegeben.
- ◆ Gegenüber 1990 sollen die Netto-Treibhausgasemissionen bis 2030 um 65 % und bis 2040 um 88 % sinken.
- ◆ Nach dem Energieeffizienzgesetz (EnEfG, 2023) sollen der Primärenergieverbrauch bis 2045 um 39,3 % gegenüber 2008 und der Endenergieverbrauch um 26,5 % reduziert werden.
- ◆ CO<sub>2</sub>-freie Technologien wie Kernkraft und Carbon Capture and Storage (CCS) sind in Deutschland weiterhin gesetzlich untersagt; während andere Länder längst vorangehen, ringt Deutschland erst jetzt um einen gesetzlichen Rahmen für CCS und riskiert damit Standort- und Klimanachteile.
- ◆ Einzigartig ist zudem, dass Deutschland den Endenergieverbrauch bis 2045 auf 60 % des heutigen Niveaus begrenzt – selbst dann, wenn dieser Bedarf vollständig klimaneutral gedeckt würde. Damit werden künftiges Wirtschaftswachstum sowie der Einsatz neuer, energieintensiver Technologien wie Künstlicher Intelligenz eingeschränkt. Eine solche Begrenzung lässt sich klimapolitisch nicht begründen.

Das deutsche Klimaschutzgesetz von 2021, das sich am 1,5-Grad-Ziel orientiert, weist Deutschland ein CO<sub>2</sub>-Restbudget von lediglich 6,7 Gigatonnen bis 2045 zu. Der deutsche CO<sub>2</sub>-Ausstoß lag 2022 und 2023 bei jeweils 0,67 Gt und 2024 bei 0,65 Gt. Legt man dieses Niveau zugrunde, wäre das Budget bereits in rund sieben Jahren aufgebraucht – Deutschland dürfte danach de facto nichts mehr emittieren.