

Stellungnahme

zum Entwurf eines Klimaschutzprogramms 2023 der Bundesregierung



Stefan Körzell
Mitglied des Geschäftsführenden
DGB-Bundesvorstand

Vorweg

Der DGB konzentriert sich in seiner Bewertung des Klimaschutzprogramms 2023 der Bundesregierung auf zentrale Aspekte. Zu vielen abgeschlossenen und laufenden Gesetzesinitiativen hat bzw. wird sich der DGB entsprechend äußern.

Grundsätzliches

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften unterstützen die Klimaziele der Bundesregierung. Ob Deutschland seine Klimaziele erreicht, steht und fällt damit, ob die notwendigen privaten und öffentlichen Investitionen in die klimaneutrale Modernisierung mobilisiert werden können.

Es muss daher sichergestellt werden, dass entsprechende investive Programme umfangreich ausgestattet und langfristig aufgesetzt werden. In Verantwortung für kommende Generationen muss die Bundesregierung die notwendigen und nicht nur die haushaltsrechtlich verfügbaren Mittel aufbringen, um die Investitionstätigkeit in Klimaschutz abzusichern. Nur so können die Voraussetzungen für klimaneutrales Handeln geschaffen, die nachhaltige Modernisierung der Wirtschaft vorangetrieben und so langfristig Gute Arbeit und Wettbewerbsfähigkeit gesichert werden.

Zur begleitenden Novellierung des Klimaschutzgesetzes hat der DGB entsprechend Stellung genommen¹.

Übergreifende Maßnahmen zur Gestaltung einer sozial gerechten Transformation

Der DGB teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass die Transformation hin zur Klimaneutralität nur erfolgreich sein kann, wenn sie sozial gerecht ausgestaltet wird. Daher begrüßt der DGB ausdrücklich den Ansatz einer integrierten Betrachtung über die reine Treibhausgasreduzierung hinaus sowie die stärkere Vernetzung von Klimaschutz, Wirtschaftspolitik und sozialem Ausgleich. Die Politik der Bundesregierung wird sich an diesem Anspruch messen lassen müssen.

¹ <https://www.dgb.de/-/UpW>

10. August 2023

Kontaktperson:

Frederik Moch
Leiter der Abteilung
Struktur-, Industrie- und
Dienstleistungspolitik

frederik.moch@dgb.de
Telefon: 030 24060 576

Jan Philipp Rohde
Referent für Umwelt-, Klima- und
Nachhaltigkeitspolitik

janphilipp.rohde@dgb.de
Telefon: 030 24060 303

**Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB-Bundesvorstand**
Keithstraße 1
10787 Berlin

Mit dem Aufbau eines „**Sozialmonitoring Klimaschutz**“ greift die Bundesregierung eine lang geforderte Maßnahme von Gewerkschaften auf. Nur wenn die sozialen Verteilungswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen erfasst und im Rahmen der Folgeabschätzung antizipiert werden, können frühzeitig entsprechende Anpassungen oder Ausgleichsmaßnahmen auf den Weg gebracht werden.

Bei der Konzeptionierung des Monitorings ist auf die richtige Auswahl von Schlüsselindikatoren zu achten. Neben Verteilungseffekten sind zwingend auch beschäftigungsrelevante sowie regionalwirtschaftliche Daten zu betrachten. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind bereit, sich in die Erarbeitung des Monitorings sowie bei dessen Begleitung aktiv einzubringen. Der DGB begrüßt, dass Klimaschutz mit dem Ziel **gleichwertige Lebensverhältnisse** stärker zusammengebracht werden soll und in diesem Zusammenhang auch die Strukturpolitik einen wichtigeren Beitrag zur sozial-ökologischen Transformation beitragen soll.

In diesem Zusammenhang ist es nur konsequent, dass das **Bundesprogramm STARK** aufgestockt werden soll. Zudem braucht es eine Verstärkung und langfristige Fortführung der Programme. Neben dem wichtigen Beitrag zur THG-Minderung in den Kohleregionen tragen die STARK-geförderten Programme maßgeblich zur positiven Strukturentwicklung in den Revieren, zur Einbindung der Beschäftigten und zur Steigerung von Akzeptanz für Veränderungsprozesse bei. Insbesondere das vom DGB initiierte Projekt „Revierwende“ ist erfolgreich angelaufen und wird intensiv nachgefragt.

Auch bewertet es der DGB als positiv, dass finanzschwache Kommunen von der Verpflichtung befreit werden sollen, Eigenanteile **für Fachpersonal** selbst finanzieren zu müssen. Grundsätzlich sollte den Kommunen – vor allem solchen, die auf Grund hoher Altschulden und anderer Ausgabenzwänge finanziell nicht in der Lage sind, Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen adäquat auszuführen – eine auskömmliche und stabile Finanzierungsgrundlage zur Verfügung gestellt werden. Als ersten Schritt fordert der DGB, eine neue Gemeinschaftsaufgabe im Art. 91a Abs. 1 GG für Klimaschutz- sowie für Klimaanpassungsmaßnahmen einzurichten. Durch die Gemeinschaftsaufgabe könnten Bund und Länder den Kommunen durch eine Mischfinanzierung ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stellen.² Darüber hinaus sollten Klimaschutz und Klimaanpassung eine kommunale Pflichtaufgabe werden, um ihren Stellenwert im Rahmen haushälterischer Abwägungen zu erhöhen.

Preiselemente dosiert einsetzen und entsprechend flankieren

Die Bepreisung von CO₂ ist ein zentraler Ansatz des Klimaschutzplans. Der DGB warnt davor, zu stark auf die vermeintliche Lenkungswirkung der Bepreisung zu setzen. Preissignale können sinnvoll sein (ggf. auch als Finanzierungsinstrument), haben aber oft nur eine beschränkte Lenkungswirkung, da entsprechende klimafreundliche Alternativen für eine Verhaltensänderung fehlen.

² <https://www.dgb.de/-/TvZ>

Vielmehr muss massiv in klimafreundliche Alternativen investiert werden, um klimafreundliches Verhalten und nachhaltiges Wirtschaften zu ermöglichen. Insbesondere ab 2026, wenn der CO₂-Preis für Verkehr und Wärme in einen freien Zertifikatehandel übergeht, droht eine enorme Preisexplosion. Dies erzeugt nicht nur enorme Investitionsunsicherheiten, sondern birgt auch ein massives Risiko, vermehrt Verbraucher*innen übermäßig zu belasten. Vielmehr sollte ein transparenter und nachvollziehbarer Preispfad definiert werden, der zudem deutlich unbürokratischer und verwaltungskostenärmer wäre.

Neben den öffentlichen Investitionen, die klimafreundliches Verhalten ermöglichen, muss die soziale Flankierung dringend nachgesteuert werden. Der DGB spricht sich für die zügige Einführung eines sozial ausdifferenzierten **Klimageldes** aus.

Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung

Der DGB begrüßt überwiegend die Ausführungen zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung. Nach Auffassung des DGB kann es insbesondere durch die Digitalisierung und Standardisierung von Verfahren gelingen, Planung und Genehmigung zu beschleunigen, ohne wichtige Schutz- und Beteiligungsstandards abzusenken. Ausdrücklich wird begrüßt, dass Maßnahmen zur Stärkung von Behördeninfrastrukturen geprüft werden sollen. Insbesondere die angemessene Personalausstattung in den Behörden ist hier das zentrale Handlungsfeld. Nach Auffassung des DGB müssen entsprechende personelle Kapazitäten in den zuständigen Behörden aufgebaut und verstetigt werden. Dafür gilt es, die Arbeitsbedingungen zu verbessern, um die Tätigkeit in den Behörden attraktiver zu machen. Das gilt besonders auch im Bereich der Ausbildung. Darüber hinaus sollte die Beschleunigung und Digitalisierung von Genehmigungs- und Vergabeverfahren mit einem Fort- und Weiterbildungsprogramm für die Beschäftigten in den Behörden verknüpft werden.

Energiewirtschaft

Der DGB stimmt mit der Bundesregierung darin überein, dass der Schlüssel zur Treibhausgasreduzierung im Energiewesen im Ausbau der erneuerbaren Energien liegt. Mittelbar ist der Ausbau erneuerbarer Energien auch eine entscheidende Grundlage für die Dekarbonisierung aller übrigen Sektoren.

Es ist nach Auffassung des DGB richtig, dass die Ausbauziele im EEG wie auch im WindSeeG angehoben wurden. Diese Zielformulierungen allein stellen indes noch keinen wirksamen Beitrag zum Klimaschutz dar. Stattdessen ist es erforderlich, die Ziele auch mit kohärenten aufeinander abgestimmten Förder- und Umsetzungsinstrumenten zu hinterlegen, die deren Erreichung sicherstellen. Gleiches gilt für die Ausführungen zum Windenergieflächenbedarfsgesetz. Mit Blick auf das Energiewirtschaftsgesetz und die Netzplanung begrüßt der DGB, dass das Ziel der Treibhausgasneutralität gesetzlich verankert wurde. Auch hier

kann die Formulierung von Zielen aber nur Ausgangspunkt der Umsetzung sein.

Insgesamt stellt es nach Auffassung des DGB eine eklatante Leerstelle im Abschnitt Energiewirtschaft dar, dass kaum auf die Umsetzungsmaßnahmen eingegangen wird, die die Erreichung der ambitionierten Klimaschutz- und Ausbauziele im Energiebereich ermöglichen. Gerade auf dieser Umsetzung muss nach Auffassung des DGB ein besonderes Augenmerk liegen. Wie die formulierten Ziele erreicht werden sollen, bleibt im Entwurf größtenteils offen. Die Vereinfachung und Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren ist ein sinnvoller Ansatz, allein aber nicht ausreichend. Stattdessen müssen konsequent die Voraussetzungen für die Energiewende und die nötigen Brückentechnologien (Wasserstoffhochlauf, Gaskraftwerke H2-ready) geschaffen werden. Engpässe bei Fachkräften, Komponenten und Ressourcen entwickeln sich zu einem zunehmenden Hemmnis der Treibhausgasminderung im Energiewesen. Auch diese Aspekte müssen im Klimaschutzprogramm berücksichtigt werden, um die erforderliche Ausbaugeschwindigkeit der erneuerbaren Energien sowie der notwendigen Netzinfrastrukturen zu realisieren. Eine Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien ist nicht zuletzt mit Blick auf den bevorstehenden Kohleausstieg von entscheidender Bedeutung.

Nach Auffassung des DGB ist zudem eine **Reform des Energiemarktdesigns** erforderlich, die die weitere Dekarbonisierung des Energiewesens vorantreibt und gleichzeitig sämtlichen Energieverbraucher*innen eine zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung garantiert. Auch ein zeitgemäßes Marktdesign stellt einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz dar, wird im vorliegenden Entwurf aber ausgeklammert.

Gebäude

Nach Auffassung des DGB sind im Gebäudesektor entschlossene Maßnahmen erforderlich, um die Klimaschutzziele zu erreichen. Der umfassende Maßnahmenkatalog, der im Entwurf dargestellt wird, enthält zahlreiche zielführende und sinnvolle Instrumente. Allerdings kritisiert der DGB eine zu starke Fokussierung auf die Heizungswende. Die Steigerung der Sanierungsrate und die damit verbundene Förderpolitik muss stärker in den Blick genommen werden. Für die Maßnahmen, die mit dem Gebäudeenergiegesetz und dem Wärmeplanungsgesetz in Verbindung stehen, wird auf die diesbezüglichen Stellungnahmen des DGB verwiesen.

In diesem Zusammenhang unterstreicht der DGB die Bedeutung von **Fachkräften** für die Transformation. Exemplarisch dafür steht das Handwerk. Rund 60 Prozent der ausgebildeten Gesell*innen verlassen ihre Ausbildungsbranche, weil sie hier nicht die Arbeitsbedingungen vorfinden, die ihnen eine dauerhafte Perspektive im Handwerk eröffnet. Diese Lücke steht einer Zielerreichung diametral entgegen. Vielmehr braucht es entsprechende Maßnahmen, die den Arbeitsplatz attraktiver gestalten, den Zugang zur Berufsausbildung unterstützt und Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen fördert. Für den DGB ist dabei die

Steigerung der Tarifbindung zentral. Hierzu hat der DGB entsprechende Vorschläge vorgelegt.

Industrie

Nach Auffassung des DGB ist zur Erreichung der Klimaschutzziele im Industriesektor insbesondere die Schaffung eines staatlich abgesicherten transformationsbefähigenden **Industriestrompreises** im Übergang erforderlich. Der notwendige Klimaschutz erfordert insbesondere von energieintensiven Branchen eine schnellstmögliche Dekarbonisierung von Produkten und Produktionsprozessen. Diese Unternehmen stehen zugleich in einem sich zuspitzenden globalen Wettbewerb. Dieser wird mittelfristig letztlich durch niedrige Gestehungskosten und hohen Verfügbarkeit von Strom aus erneuerbarer Herkunft entschieden.

Der inländische Industriestrompreis wird ohne staatliche Eingriffe selbst im europäischen Vergleich dauerhaft deutlich zu hoch sein. Die betroffenen Industriezweige bilden die zentrale Basis der komplexen Wertschöpfungsketten der deutschen Wirtschaft mit positiven volkswirtschaftlichen Effekten weit über die Industrie hinaus und gewährleisten Hunderttausende tarifgebundene Arbeitsplätze. Eine gelingende Transformation in diesen Bereichen ist deshalb eine vordringliche Aufgabe, auch um Resilienz und strategische Souveränität zu steigern.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz hat mit dem Brückentrompreis bereits eine im Grundsatz begrüßenswerte Konzeptskizze vorgelegt, die auch im Klimaschutzprogramm Erwähnung finden sollte.

Für die gesellschaftliche Akzeptanz ist entscheidend, dass Energiewende auch zu einer Beschäftigungsoffensive in den jeweiligen Transformationsbranchen wird. Der starke Fokus auf Importe und die einseitig kostenbegründete Hinnahme von Verlagerungen sind inakzeptabel. Entsprechend müssen Förderprogramme und Vergabe ausgestaltet werden. Deren Inanspruchnahme muss mit Transformationsverpflichtungen, Tarifbindung sowie Standort- und Beschäftigungsgarantien einhergehen.

Es ist zu begrüßen, dass im Bereich der Industrie der Staat zunehmend gestaltend die Transformation voranbringt. Dafür ist insbesondere auf Instrumente zu setzen, mit denen gezielt Transformationsschritte ausgelöst und ermöglicht werden. Deshalb sind insbesondere **Klimaschutzverträge** zu begrüßen, die Unternehmen erst die notwendige Planbarkeit von Großinvestitionen in den Umbau ermöglichen und die gezielt in dem Umfang subventionieren, der notwendig ist, damit eine ökologische Investition betriebswirtschaftlich möglich wird. Die soziale Konditionierung des Instruments sollte Vorbild für kommende Investitionsinstrumente sein.

Staatliche Gelder darf es nur **gegen klare Verpflichtungen** geben. Neben der Treibhausgasreduktion müssen soziale Kriterien wie Tarifbindung, Beschäfti-

gungsentwicklung, Qualifizierungsstrategien und Standortsicherheit Voraussetzung für den Erhalt der öffentlichen Gelder sein. Daher begrüßt der DGB ausdrücklich, dass im Rahmen der **Klimaschutzverträge** geförderte Unternehmen begleitend tragfähige Konzepte zum Standorterhalt und Pläne zur Beschäftigungsentwicklung in Bezug auf das transformative Produktionsverfahren als Voraussetzung für die Fördergelder vorlegen müssen und diese primär durch Tarif- bzw. Betriebsvereinbarungen abzusichern sind. Diese Art der **Konditionierung** von **staatlichen Geldern** muss zur **Blaupause** für zukünftige Politikmaßnahmen werden.³

Mobilität

Der DGB begrüßt das Anliegen, Mobilität zukünftig bezahlbar, bedarfsgerecht, nachhaltig, effizient, barrierefrei, intelligent, innovativ und sozial gerecht zu gestalten. Der DGB weist darauf hin, dass dieses Anliegen nur mit einer deutlichen Ausweitung der Investitionen in die Schiene, Wasserstraßen und in die Ladeinfrastruktur erreicht werden kann. Zudem braucht es eine flächendeckende resiliente und zuverlässige Mobilitätsinfrastruktur.

Im Sinne einer gerechten Transformation müssen, neben der Erhöhung der LKW-Maut zur Stärkung der Schiene, dringend **faire Arbeitsbedingungen** im Straßengüterverkehr sowie im Fernbusverkehr durchgesetzt werden.

Der DGB begrüßt die Einführung des Deutschlandtickets. Das Deutschlandticket muss dringend durch den durchfinanzierten Ausbau- und Modernisierungspakt für den ÖPNV unterfüttert werden, da sonst eine massive Einschränkung des Angebots droht. Unter dem Punkt **Ausbau- und Qualitätsoffensive ÖPNV** (S. 13) sollte die Aufzählung „in suburbanen und ländlichen Räumen“ mit „sowie in und zwischen Klein- und Mittelstädten“ ergänzt werden.

Für die Raum- und Verkehrsplanung brauchen Kommunen deutlich mehr Spielraum, um die Verkehre bedarfsgerechter zu gestalten. Das betriebliche Mobilitätsmanagement sollte, wie in Frankreich, für Verwaltungen und Unternehmen ab 100 Beschäftigten verpflichtend eingeführt werden – unter Mitgestaltungsmöglichkeiten der betrieblichen Interessenvertretung.

Der Antriebswechsel bei Pkw, Lkw, Schiffen und Flugzeugen ist ein **zentraler Bestandteil eines klimafreundlichen Verkehrssektors** (S. 12). Zusätzlich sollten als zentral allerdings auch folgende weitere Aspekte aufgeführt werden:

- Die Verkehrsverlagerung auf den Schienenverkehr und den ÖPNV.
- Die Steigerung der Energieeffizienz im Verkehr und der Möglichkeiten vernetzter, intermodaler Mobilität.
- Maßnahmen zur Verkehrsvermeidung.

³ <https://www.dgb.de/-/Uj0>

Bei der **Stärkung des Schienengüterverkehrs** (S. 12) sollte neben der Trassen- und Anlagenpreisförderung auch die dauerhafte Fortsetzung der seit 2023 bestehenden Förderung des Einzelwagenverkehrs genannt werden. Diese Förderung will der Bund ab 2024 auf 300 Millionen Euro ausweiten.

Darüber hinaus sollte die europaweite Umrüstung der Güterwagen auf die Digitale Automatische Kupplung als Maßnahme aufgenommen werden. Hier muss Deutschland jetzt eine Führungsrolle übernehmen, damit eine umfassend geförderte Migration gestartet und bis 2030 abgeschlossen werden kann.

Den **CO₂-Aufschlag auf die Lkw-Maut** und die **Mautausweitung** auf Fahrzeuge ab 3,5 Tonnen begrüßt der DGB als Bestandteile einer sinnvollen Verlagerungsstrategie und Beiträge für die Finanzierung von Investitionen in nachhaltige Mobilitätsangebote und -Infrastrukturen.