

## **Kurzbewertung der Beschlüsse des Klimakabinetts vom 20.09.2019**

**Stiftung 2°, 30.09.2019**



# Inhalt

- Einführung und Zusammenfassung ..... 3
- Sektorübergreifende Maßnahmen ..... 5
- Sektor Gebäude: ..... 6
- Sektor Verkehr: ..... 8
- Sektor Industrie: ..... 10
- Sektor Energiewirtschaft:..... 11

# Einführung und Zusammenfassung

In dem vorliegenden Papier werden zentrale Ergebnisse des Klimakabinetts vom 20. September 2019 zusammengefasst und bewertet.

Insgesamt bleibt das Klimapaket aus Sicht der Stiftung 2° deutlich hinter den Erwartungen zurück. Zwar wurden mit der **Bestätigung der Sektorziele** sowie der **Einführung eines Monitoring-Rahmens** und einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung Schritte in Richtung einer ambitionierteren und stringenteren klimapolitischen Gesamtarchitektur gemacht, jedoch sind viele Maßnahmen in den einzelnen Sektoren nicht ausreichend. Die konkrete Ausgestaltung der **CO<sub>2</sub>-Bepreisung** mit einem Einstiegspreis von 10 EUR/t CO<sub>2</sub> ist deutlich zu schwach, um im Verkehrssektor und im Wärmebereich eine ausreichende Lenkungswirkung zu entfalten. Für Industrieanlagen, die nicht im bestehenden europäischen Emissionshandelssystem (ETS) erfasst sind, gibt der vereinbarte CO<sub>2</sub>-Preis einen spürbaren Anreiz zu CO<sub>2</sub>-Minderungen.

Insgesamt sendet das Klimaprogramm der Bundesregierung noch keinen ausreichend starken Impuls, damit Klimaschutz für Unternehmen in der Breite zügig zum Geschäftsmodell werden kann. Das vorliegende Maßnahmenpaket nutzt das Momentum für ambitionierten Klimaschutz, welches sowohl in der Zivilgesellschaft als auch in großen Teilen der Wirtschaft besteht, nicht in ausreichendem Maße. Es ist zweifelhaft, ob das deutsche Klimaschutzziel für das Jahr 2030 und die Pariser Klimaziele auf diese Weise erreicht werden.

Zentrale Schlussfolgerungen der Stiftung 2° mit Blick auf die einzelnen Sektoren sind:

## **Gebäude:**

- Die Einführung der steuerlichen Förderung der energetischen Gebäudesanierung, die Stärkung der Vorbildrolle des Bundes und der forcierte Austausch von Ölheizungen sind positive erste Schritte.
- Eine Konkurrenz zwischen Heizungsaustausch und energetischer Sanierung muss aber vermieden werden. Die Ausrichtung der Förderprogramme auf das Ziel der CO<sub>2</sub>-Minderung ist zu vage gehalten. Hierfür braucht es ein klares Instrument wie ein CO<sub>2</sub>-Label für Gebäude. Die Weiterentwicklung energetischer Standards sollte nicht erst 2023 erfolgen, sondern muss Teil eines systematischen Neustarts der Klimapolitik im Gebäudesektor sein.
- Insgesamt fehlt es an verbindlichen Leitplanken sowie einer mutigen systematischen Neuausrichtung der Förderarchitektur und Ordnungsstruktur im Gebäudebereich, um die stagnierende Sanierungsrate auf 2-3% zu erhöhen.

## **Verkehr:**

- Das Maßnahmenpaket für den Verkehrssektor enthält einige wichtige Weichenstellungen zum Ausbau der E-Mobilität und zur Stärkung der Schiene. Insbesondere beim Ausbau der Ladesäuleninfrastruktur für E-Fahrzeuge sind durch die Ausweitung der Förderung auf gemeinschaftlich genutzte private und gewerbliche Ladepunkte deutliche Fortschritte gemacht worden.
- Von entscheidender Bedeutung ist, inwieweit die angekündigte CO<sub>2</sub>-Ausrichtung der Kfz-Steuer – anknüpfend an die Debatte zu einem Bonus-Malus-System – die Attraktivität von klimafreundlichen Fahrzeugen gegenüber Fahrzeugen, die konventionelle fossile Kraftstoffe nutzen, erhöht. Auch weil der CO<sub>2</sub>-Preis angesichts des niedrigen Einstiegspreises zunächst ausfällt, um eine Lenkungswirkung im Verkehr zu erzeugen.
- Die Erhöhung der Pendlerpauschale hält die Stiftung 2° für klimapolitisch nicht sinnvoll, da auf diese Weise kein Anreiz gesetzt wird, lange Wegstrecken zu vermeiden und der ohnehin geringe Effekt der CO<sub>2</sub>-Bepreisung auf den Benzin- und Dieselpreis überkompensiert wird.

**Industrie:**

- Das Maßnahmenpaket für den Industriesektor enthält gute erste Signale für Effizienzsteigerungen in Industriebranchen, die nicht vom ETS erfasst werden. Energieintensive Branchen, die im ETS enthalten sind, werden weitgehend ausgeklammert.
- Um die notwendige Transformation des Industriesektors im Sinne der Klimaschutzziele voranzutreiben, wäre insbesondere ein neues Markteinführungsregime für Technologien zur Senkung der Prozessemissionen in der energieintensiven Industrie erforderlich, das Investitionsrisiken reduziert sowie eine gesicherte Nachfrage nach CO<sub>2</sub>-armen Industrieprodukten und einen verlässlichen, langfristigen Rechtsrahmen schafft. Das vorgeschlagene Förderprogramm bleibt noch sehr vage.

**Energiewirtschaft:**

- Es ist zu begrüßen, dass das Klimaschutzprogramm vorsieht, den Kohleausstieg, wie von der Kommission empfohlen, zügig umzusetzen – auch wenn ein beschleunigter Ausstieg wünschenswert wäre.
- Das Ziel, bis 2030 den Anteil Erneuerbarer Energien am Stromverbrauch auf 65% zu erhöhen, ist ein Schlüssel für das Erreichen der Klimaschutzziele. Mit der pauschalen Festlegung eines Mindestabstands von 1.000 Metern für Wind Onshore, der von Bundesländern nur befristet und von Kommunen dauerhaft verringert werden kann, gibt die Bundesregierung die Gestaltungshoheit über den Ausbau einer Schlüsseltechnologie für die Energiewende und die Transformation der Gesamtwirtschaft ab.

# Sektorübergreifende Maßnahmen

## Vorgesehene Maßnahmen:

- Die Bundesregierung beabsichtigt, ab 2021 einen CO<sub>2</sub>-Preis für die Sektoren Verkehr und Wärme einzuführen. Zunächst wird ein Festpreissystem eingeführt, bei dem Zertifikate auf der vorgelagerten Handelsebene an die Unternehmen, die Heiz- und Kraftstoffe in den Verkehr bringen, verkauft werden. Der Festpreis startet mit 10 EUR/t CO<sub>2</sub> in 2021 und steigt dann bis 2025 auf 35 EUR/t CO<sub>2</sub> an. Ab 2026 wird ein Emissions-Cap festgelegt, das dann jährlich reduziert wird. Das Cap ergibt sich aus den Minderungszielen des Klimaschutzplans 2050 und den EU-Vorgaben für die non-ETS-Sektoren auf Basis des EU Effort-Sharings. Die Versteigerung von Zertifikaten in 2026 erfolgt innerhalb eines Preiskorridors von 35-60 EUR/t CO<sub>2</sub>. In 2025 wird entschieden, ob auch in der Zeit ab 2027 ein Höchst- und Mindestpreis festgelegt werden soll. Zusätzliche Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung kommen Klimaschutzfördermaßnahmen zugute oder werden als Entlastung an die Bürger zurückgegeben.
- Die Sektorziele werden in jährlich definierte Minderungsziele heruntergebrochen und gesetzlich festgeschrieben. Die Einhaltung der Klimaziele 2030 und die erzielten Fortschritte werden jährlich ermittelt und von einem externen Expertenrat begleitet. Das Klimakabinett wird unbefristet fortgesetzt, um Wirksamkeit und Effizienz der Maßnahmen zu überwachen.
- Erfüllt ein Sektor seine Minderungsziele nicht, muss der zuständige Minister innerhalb von 3 Monaten ein Sofortprogramm zur Nachsteuerung vorlegen.
- Der Energie- und Klimafonds (EKF) bleibt das zentrale Finanzierungsinstrument für die Klimapolitik in Deutschland.

## Kurzbewertung:

Grundsätzlich ist es positiv zu bewerten, dass die Bundesregierung einen klimapolitischen Monitoring-Rahmen schafft und nun auch in den non-ETS-Sektoren ein System der CO<sub>2</sub>-Bepreisung einführt. Der Einstiegspreis von 10 EUR/t CO<sub>2</sub> ist aber für den Verkehrs- und Wärmesektor deutlich zu niedrig und liegt im Bereich natürlicher Preisschwankungen. Eine Lenkungswirkung wird in diesen Sektoren dadurch nicht erzeugt.

Wichtige Punkte/Details sind:

- Der eingeführte Monitoring-Rahmen ist möglicherweise die wichtigste Errungenschaft des Klimapakets. Erstmals werden die Klimaschutzziele gesetzlich festgeschrieben. Durch die Definition jährlicher Minderungsziele werden die einzelnen Ressorts in die Verantwortung genommen und sind zum Nachsteuern durch Sofortprogramme verpflichtet, wenn sie ihre Ziele absehbar verfehlen. Dies ist ein klares Learning aus der Verfehlung des Klimaziels für 2020. Noch ist aber offen, auf welche Weise insbesondere die Erstellung von Sofortprogrammen verbindlich gemacht wird und in welchem Maße Flexibilitäten bzw. Lastenteilungen zwischen den Sektoren ermöglicht werden. Dies war bereits beim Referentenentwurf des BMU für ein Klimaschutzgesetz eine wichtige Leerstelle.
- Der Wirtschaftsweisen Prof. Dr. Christoph M. Schmidt hält einen CO<sub>2</sub>-Preis in Höhe von 35 EUR/t CO<sub>2</sub> für sinnvoll. Prof. Dr. Ottmar Edenhofer, Direktor des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung, hält 50 EUR/t CO<sub>2</sub> als Einstieg ab 2020 für sinnvoll. Ein Preisniveau von 35 EUR/t CO<sub>2</sub> wird mit dem vorgesehenen System erst ab 2025 erreicht – damit werden im Verkehrs- und Wärmesektor wichtige Jahre zur Zielerreichung bis 2030 verschenkt. Der für diese Bereiche zu schwache CO<sub>2</sub>-Preis ist daher der zentrale Konstruktionsfehler des Klimapakets.



- Die Stiftung 2° hatte in ihrem Papier die Einführung eines CO<sub>2</sub>-Preises als starkem klimapolitischem Leitinstrument gefordert. Mit dem avisierten Einstiegspreis fällt der CO<sub>2</sub>-Preis als solches jedoch zunächst aus, so dass keine ausreichende sektorübergreifende Dynamik in Richtung Zielerreichung bis 2030 stimuliert wird.
- Es ist positiv einzustufen, dass die Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung für Klimaschutzmaßnahmen und eine Rückverteilung an die Bürger verwendet werden. Allerdings wird der Verteilungsschlüssel nicht weitergehend konkretisiert. Hier muss die Bundesregierung nachschärfen. Es ist wichtig, dass mit den Einnahmen eine sinnvolle Balance aus Innovationsförderung und Sozialverträglichkeit erreicht wird. Die mit den Mehreinnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung vorgesehene Absenkung der EEG-Umlage (-0,625 ct/kWh bis 2023) fällt deutlich zu niedrig aus, um die Bürger spürbar zu entlasten und wirksame Anreize in Richtung Sektorkopplung zu setzen.

## Sektor Gebäude:

### Vorgesehene Maßnahmen:

- Steuerliche Förderung energetischer Gebäudesanierung ab 2020 im „selbstgenutzten Eigentum“.
- Bestehende investive Förderprogramme zur Gebäudesanierung werden in einem umfassenden Förderprogramm mit dem Titel „Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)“ zusammengeführt.
- Serielle Sanierung, d.h. Vorfertigung von Fassaden- und Dachelementen sowie eine standardisierte Installation von Anlagentechnik, wird gefördert.
- Der Austausch von Ölheizungen wird mit einem Förderanteil von 40% für ein „neues, effizienteres Heizsystem“ unterstützt. Ab 2026 dürfen in Gebäuden, in denen eine klimafreundlichere Wärmeerzeugung möglich ist, keine Ölheizungen mehr eingebaut werden.
- Das Programm „Energetische Stadtsanierung“ soll planmäßig fortgeführt und ab 2020 um neue Fördertatbestände ergänzt/verbessert werden.
- Die Energieberatung soll verbessert und „zu bestimmten Anlässen (z.B. Eigentümerwechsel) obligatorisch“ werden. Die Kosten sollen über bestehende Förderprogramme gedeckt werden.
- Der Bund will seine Vorbildfunktion stärken. Neubauten sollen ab 2022 mindestens den Effizienzhaus (EH)-Standard 40 erfüllen. Für Bestandsgebäude des Bundes sollen „Sanierungsziele für 2030 und 2050 durch einen Energieeffizienzerlass verbindlich vorgegeben“ werden. Hier wird der EH-Standard 55 ab einem noch zu definierenden Stichtag zu Grunde gelegt.
- Eine Überprüfung der geltenden energetischen Standards soll in 2023 erfolgen.
- Die Gebäudeeffizienzstrategie soll noch konsequenter auf das Ziel der CO<sub>2</sub>-Reduktion ausgerichtet werden.

### Kurzbewertung:

Die Einführung der steuerlichen Förderung der energetischen Gebäudesanierung, der forcierte Austausch von Ölheizungen und die Stärkung der Vorbildrolle des Bundes sind positive erste Schritte. Insgesamt handelt es sich jedoch um punktuelle Einzelmaßnahmen, die nicht zu einem konsistenten

Ganzen zusammengeführt werden. Es fehlt an verbindlichen Leitplanken sowie einer mutigen, systematischen Neuausrichtung der Förderarchitektur und Ordnungsstruktur im Gebäudebereich, die notwendig sind, um die stagnierende Sanierungsrate von ca. 1% auf 2-3% bis 2030 zu erhöhen. Ein Manko ist auch, dass die Nicht-Wohngebäude, die für etwa 40% der CO<sub>2</sub>-Emissionen im Gebäudebereich verantwortlich sind, im Programm ausgeklammert werden. Im Gebäudesektor sind die technologischen Strategien zur Senkung der Emissionen vorhanden. Der Gebäudesektor hat das Potential, zum klimapolitischen Zugpferd zu werden. Dies gelingt durch die vorliegenden Maßnahmen nicht.

Wichtige Punkte sind:

- Das Instrument der individuellen Sanierungsfahrpläne, das Eigentümern die Möglichkeit gibt, Investitionen sinnvoll zu planen und zu staffeln, derzeit jedoch ein Schattendasein fristet, wird nicht gestärkt. Die Stiftung 2° hatte vorgeschlagen, die Erstellung von individuellen Sanierungsfahrplänen gemeinsam mit Energieberatungen verbindlich zu machen und auf einen angemessenen Zielstandard auszurichten (idealerweise mindestens KfW 55).
- Die Ausrichtung der Förderprogramme auf das Ziel der CO<sub>2</sub>-Minderung wird nur vage angekündigt. Hierfür braucht es ein klares und transparentes Instrument. Die Stiftung 2° hatte vorgeschlagen, den Energieausweis für Gebäude um ein CO<sub>2</sub>-Label zu erweitern und damit die Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes eines Gebäudes auf Basis seines Lebenszyklus neben einer Senkung des Primär- und Endenergieverbrauchs zum zentralen Gradmesser für die Förderung von Sanierungs- und Neubaumaßnahmen zu machen.
- Die Weiterentwicklung energetischer Standards wird erst für 2023 eingeplant. Dies sollte jedoch Teil eines systematischen Neustarts der Klimaschutzstrategie im Gebäudesektor sein, da Effizienzstandards den Sanierungs- und Neubauaktivitäten die klimapolitische Zielrichtung vorgeben. Die Stiftung 2° hatte vorgeschlagen, die Neugestaltung der Förderarchitektur mit einem Mindesteffizienzstandard für alle Gebäude zu flankieren, der dem Sektorziel 2030 und dem Ziel eines klimaneutralen Gebäudebestands bis 2050 gerecht wird.
- Die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand wird mit Blick auf die Bundesgebäude gestärkt. Dies ist zu würdigen. Es bleibt aber unklar, wie die Vorbildfunktion bei Gebäuden von Kommunen und Bundesländern wahrgenommen werden soll. Dies wird im Maßnahmenpaket ausgeklammert. Die Bundesregierung wird daher den Anforderungen der EU-Gebäudeeffizienzrichtlinie nicht gerecht. Darin ist vorgesehen, dass die Bundesregierung bis März 2020 Strategien und Maßnahmen für die Sanierung sämtlicher öffentlicher Gebäude vorlegen muss. Die Stiftung 2° hatte hierfür vorgeschlagen, ein spezifisches und langfristiges Förderprogramm zur Unterstützung der Kommunen bei der Sanierung ihres Gebäudebestands zu schaffen und die Erarbeitung von Sanierungsfahrplänen verbindlich vorzuschreiben.
- Eine sozialverträgliche Ausgestaltung der Gebäudesanierung und eine Änderung der aktuell bestehenden Umlagesystematik werden nicht angegangen. Hier wird lediglich auf die Weiterentwicklung der Effizienzstandards ab 2023 verwiesen. Die Stiftung 2° hatte empfohlen, einen grundlegenden neuen Ansatz zur sozialverträglichen Verteilung der Sanierungskosten zu entwickeln, beispielsweise durch die Einführung von Bruttowarmmieten, in denen die Kosten für Heizung und Strom bereits enthalten sind. Hier kommen dem Vermieter die monetären Vorteile aus einer Kostensenkung durch den sinkenden Energieverbrauch direkt zugute.
- Die Förderung eines Austauschs alter Ölheizungen und ein Verbot der Neuinstallation von Ölheizungen ab 2026 sind grundsätzlich zu begrüßen. Der Heizungsaustausch und die energetische Sanierungen sollten jedoch gleichwertig gefördert werden, so dass keine Konkurrenz zwischen beiden Maßnahmen entsteht und Eigentümer die jeweils sinnvollere Maßnahme unabhängig von Fördersätzen prioritär durchführen. Überdies sollte ein klarer Anreiz gesetzt werden, die Investitionen für den Heizungsaustausch direkt in Wärmetechnologien auf Basis Erneuerbarer Energien bzw. erneuerbaren Stroms zu lenken. Die vom Klimakabinett gewählte Formulierung, Investitionen in ein „neues, effizienteres Heizsystem“ zu lenken, ist hier zu

unpräzise und birgt die Gefahr, dass weiter in fossile, v.a. Erdgas basierte, Heizungssysteme investiert wird.

## Sektor Verkehr:

### Vorgesehene Maßnahmen:

- Der Ausbau der Ladesäulen für E-Fahrzeuge wird vorangetrieben. Bis 2030 sollen 1 Million öffentliche Ladepunkte zur Verfügung stehen. Hierfür werden entsprechende Förderprogramme aufgesetzt, an deren Finanzierung sich auch die Energiewirtschaft und die Automobilindustrie beteiligen sollen. An allen Tankstellen sollen verbindlich Ladepunkte angeboten werden. Die Förderung des Ladesäulenaufbaus wird auf halböffentliche und private Ladepunkte ausgeweitet. Rechtliche Hürden beim Aufbau der Ladeinfrastruktur, zum Beispiel im Mietrecht oder beim Netzanschluss, sollen beseitigt werden. Die Bundesregierung wird für den Hochlauf der E-Mobilität eine „Nationale Leitstelle Elektromobilität“ einrichten.
- Die steuerliche Förderung des Umstiegs auf E-Fahrzeuge wird gestärkt. Die Befreiung von E-Fahrzeugen von der Kfz-Steuer wird bis 31. Dezember 2025 verlängert und bis maximal 31. Dezember 2030 begrenzt. Die Kaufprämie für PKW mit Elektro-, Hybrid- und H<sub>2</sub>-Antrieb wird verlängert und für Autos unter 40.000 EUR angehoben.
- Die Mittel der Kommunen im Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz werden, wie schon vorher von der Bundesregierung angekündigt, ab 2021 auf 1 Mrd. EUR/Jahr angehoben. Ab 2025 sollen die Mittel auf 2 Mrd. EUR pro Jahr erhöht werden. Die Förderung der Umrüstung von Busflotten wird verstärkt vorangetrieben.
- Die Schiene soll durch Investitionen gestärkt werden: 86 Mrd. EUR bis 2030, um das Schienennetz zu erneuern. Der Bund bringt sich von 2020 bis 2030 mit jährlich 1 Mrd. EUR zusätzlichem Eigenkapital an der Deutschen Bahn ein.
- Die Mehrwertsteuerbelastung von Bahntickets soll von 19% auf 7% gesenkt werden. Die Steuersenkung soll durch eine entsprechende Erhöhung der Luftverkehrsabgabe finanziert werden.
- Bis 2030 soll ein Drittel der Fahrleistung im schweren Straßengüterverkehr elektrisch oder auf Basis strombasierter Kraftstoffe stattfinden. Hierzu wird u.a. die CO<sub>2</sub>- Differenzierung der LKW-Maut vorangetrieben. Die Anschaffung von LKWs mit alternativen Antrieben wird gefördert.
- Die Bundesregierung wird bis Ende 2020 eine Nationale Wasserstoffstrategie erarbeiten, zu der auch eine industriepolitische Initiative zum Ausbau einer leistungsfähigen E-Fuels-Versorgung (auf EU-Ebene) zählt.
- Die Kfz-Steuer soll stärker an CO<sub>2</sub>-Emissionen ausgerichtet werden, um eine deutliche Lenkungswirkung beim Neuwagenkauf zu erzeugen.
- Die Pendlerpauschale wird ab 2021 ab dem 21sten km auf 35 Cent befristet bis zum 31. Dezember 2026 angehoben.

### Kurzbewertung:

Das Maßnahmenpaket für den Verkehrssektor enthält einige wichtige Weichenstellungen zum Ausbau der E-Mobilität und zur Stärkung der Schiene. Insbesondere beim Ausbau der Ladesäuleninfrastruktur



für E-Fahrzeuge sind deutliche Fortschritte gemacht worden. Es ist aber offen, wie beispielsweise die CO<sub>2</sub>-Differenzierung der Kfz-Steuer ausgestaltet wird und inwieweit diese tatsächlich – anknüpfend an die Debatte zu einem Bonus-Malus-System – den erforderlichen Anreiz zu Investitionen in klimafreundliche Fahrzeuge setzt. Dies ist von entscheidender Bedeutung, da der CO<sub>2</sub>-Preis angesichts des niedrigen Einstiegspreises zunächst ausfällt, um eine Lenkungswirkung im Verkehr zu erzeugen.

Wichtige Punkte im Verkehrssektor sind:

- Eine wichtige Neuerung speziell für Unternehmen ist, dass die Förderung des Ladesäulenausbaus auf gemeinschaftlich genutzte private und gewerbliche Ladeinfrastruktur ausgeweitet wird. Das Potential von Unternehmen und Privatpersonen zum Ausbau der E-Mobilität kann somit verstärkt genutzt werden. Die Fördervoraussetzung einer 24/7-Zugänglichkeit der Ladesäule wird relativiert, so dass insbesondere die Potentiale des Einzelhandels beim Bau von Ladesäulen auf Kundenparkplätzen genutzt werden können. Die Stiftung 2° hatte dies in ähnlicher Form gefordert.
- Die Fortsetzung der steuerlichen Förderung von E-Fahrzeugen durch die Kaufprämie und die Ausnahme bei der Kfz-Steuer ist grundsätzlich sinnvoll. Allerdings hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass diese Instrumente nicht dazu beitragen konnten, die Ausbauziele für E-Mobilität zu erreichen. Hier ist stattdessen ein starkes Steuerungsinstrument notwendig, das E-Fahrzeuge ggü. Verbrennern deutlich attraktiver macht. Es kommt daher stark auf die künftige CO<sub>2</sub>-Ausdifferenzierung der Kfz-Steuer an. Es ist jedoch sehr fraglich, ob diese den schwachen Einstieg bei der CO<sub>2</sub>-Bepreisung auffangen kann.
- Eine Erhöhung der Pendlerpauschale ist klimapolitisch nicht sinnvoll, da auf diese Weise kein Anreiz gesetzt wird, lange Wegstrecken zu vermeiden oder auf klimafreundliche Verkehrsmittel umzusteigen. Überdies wird der ohnehin geringe Effekt der CO<sub>2</sub>-Bepreisung auf den Benzin- und Dieselpreis auf diese Weise mehr als kompensiert.
- Die Stärkung der Schiene und des ÖPNV durch das Klimapaket sind zu begrüßen und liegen sehr nahe an den Forderungen aus dem Positionspapier der Stiftung 2°.
- Eine CO<sub>2</sub>-Differenzierung der LKW-Maut sowie eine Förderung von LKW mit alternativen, klimaschonenden Antrieben sind ebenfalls sinnvoll. Zu beachten ist hierbei jedoch, dass es aktuell an einem ausreichenden Angebot an LKWs mit entsprechenden alternativen Antrieben mangelt, insbesondere bei E-LKWs. Daher ist hier auch eine Entwicklungsoffensive für derartige Fahrzeuge notwendig. Überdies sollte stärker als bisher im Klimaschutzprogramm vorgesehen die Zusammenarbeit mit anderen EU-Mitgliedsstaaten im Bereich des Straßengüterverkehrs intensiviert werden, um einen grenzüberschreitenden Ausbau erforderlicher Infrastrukturen sicherzustellen.
- Die Einführung einer Nationalen Wasserstoffstrategie und die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine „großvolumige Skalierung der Elektrolyse- und Raffinerieprozesse“ zur Erzeugung von E-Fuels sind grundsätzlich sinnvoll. Die Initiierung einer europäischen Initiative zum Ausbau der E-Fuel-Versorgung entspricht der Forderung der Stiftung 2°. Wie im Positionspapier der Stiftung 2° betont, ist es jedoch wichtig, die Ausbaupotentiale speziell von E-Fuels realistisch zu betrachten. Ihre Nutzung sollte prioritär auf Sondermärkte wie die Schiff- und Luftfahrt konzentriert werden und an stringente Nachhaltigkeitskriterien gebunden sein. Letztere werden im Papier des Klimakabinetts nicht erwähnt. Überdies ist ein offensiver Ausbau der Erneuerbaren Energien gemäß des 65%-Ziels zwingende Voraussetzung für eine klimaverträgliche E-Fuels-Versorgung. Es besteht aktuell Anlass zu großen Zweifeln, ob das 65%-Ziel auf Basis der bestehenden regulatorischen Prämissen erreicht wird (s. Abschnitt zur Energiewirtschaft).

## Sektor Industrie:

### Vorgesehene Maßnahmen:

- Die vorgesehenen Maßnahmen fokussieren sich auf die Branchen im non-ETS- Bereich, da hier die Emissionen gestiegen seien.
- Bestehende Förderprogramme für Energieeffizienz und Prozesswärme aus Erneuerbaren Energien in der Industrie sollen gebündelt werden. Fördermittel für Energieeffizienz sollen wettbewerblich ausgeschrieben werden.
- Mindeststandards für „gewisse Produktgruppen“ sollen ausgeweitet werden, um das Effizienzniveau von Technologien zu regulieren.
- Technologien zur Senkung der Prozessemissionen sollen in einem Förderprogramm zu deren Entwicklung, Demonstration und Markteinführung unterstützt werden.
- Für die Umsetzung von geringinvestiven Maßnahmen aus Energieaudits soll eine Selbstverpflichtung der Industrie geschaffen werden.

### Kurzbewertung:

Das Maßnahmenpaket für den Industriesektor enthält gute erste Signale für Effizienzsteigerungen in Industriebranchen, die nicht vom ETS erfasst werden. Überdies wird für Industrieanlagen außerhalb des ETS durch den vereinbarten CO<sub>2</sub>-Preis ein spürbarer Anreiz zu CO<sub>2</sub>-Minderungen erzeugt. Die vom ETS erfassten energieintensiven Industriebranchen werden im Industriekapitel des Klimapakets weitgehend ausgeklammert. Um die notwendige Transformation des Industriesektors im Sinne der Klimaschutzziele voranzutreiben, wäre jedoch insbesondere mit Blick auf diese Branchen ein neues Markteinführungsregime für Technologien zur Senkung der Prozessemissionen erforderlich, das Investitionsrisiken reduziert und eine gesicherte Nachfrage nach CO<sub>2</sub>-armen Industrieprodukten schafft. Das hierfür im vorliegenden Klimapakets vorgeschlagene Förderprogramm bleibt noch sehr vage.

Wichtige Punkte sind:

- Das Maßnahmenpaket der Bundesregierung zielt vorrangig auf Effizienzoptimierungen ab. Diese sind zu begrüßen, sollten jedoch durch weitere Maßnahmen ergänzt werden, um das Sektorziel für die Industrie zu erreichen.
- Grundsätzlich braucht es aus Sicht der Stiftung 2° im Industriesektor ein neues Markteinführungsregime, das die Risiken für Investitionen in neuartige Prozesse zur Senkung der Prozessemissionen (sog. Low Carbon Breakthrough Technologies / LCBT) absichert sowie eine gesicherte Nachfrage nach CO<sub>2</sub>-armen Industrieprodukten und einen verlässlichen, langfristigen Rechtsrahmen schafft. Es ist positiv, dass das geplante Förderprogramm auch die Demonstration und Markteinführung von LCBT umfasst. Es braucht jedoch wirkliche Markteinführungsinstrumente, die sowohl einen push- als auch einen pull-Effekt erzeugen. Die Stiftung 2° hatte hierzu vorgeschlagen, projektbezogene Differenzverträge als ein mögliches Kerninstrument für den Industriesektor einzuführen. Sie garantieren den Investoren für mindestens 20 Jahre einen festgelegten Zertifikatepreis für die erzielten CO<sub>2</sub>-Minderungen. Ist der Marktpreis niedriger als der Festpreis, wird die Differenz durch den Staat ausgeglichen. Überschreitet der Marktpreis den vereinbarten Festpreis, zahlt das Unternehmen die Differenz an den Staat zurück.
- Darüber hinaus braucht es ein Maßnahmenpaket, um eine gesicherte Nachfrage für CO<sub>2</sub>-arm erzeugte Industrieprodukte zu gewährleisten. Das Klimapakets enthält lediglich einen kurzen

Hinweis, dass im Rahmen der EU-Ökodesign-Richtlinie eine Ausweitung von Mindeststandards im Bereich der Energieeffizienz ausgeweitet werden soll. Der Stiftung 2° schwebt hier ein sehr viel umfassenderer Politikansatz vor. Dieser sollte folgende Elemente beinhalten: Verbindliche und umfassende Berücksichtigung von Umweltkriterien bei der öffentlichen Beschaffung von Produkten und Materialien aus Industrieprozessen. Erarbeitung einer Roadmap, die sukzessive und systematisch auf die Schaffung von Märkten für CO<sub>2</sub>-arme Produkte hinarbeitet und mit einer Exportstrategie für derartige Produkte unterfüttert ist. Außerdem die Formierung von klimapolitischen Vorreiterkoalitionen auf europäischer und internationaler Ebene, die durch konkrete Maßnahmen (wie z.B. Definition und Einhaltung klimafreundlicher Produktstandards, Handelsabkommen) das Risiko eines Carbon Leakage verringern.

- Die im Kapitel zum Verkehrssektor vorgesehene Erarbeitung einer Nationalen Wasserstoffstrategie durch die Bundesregierung bis zum Jahresende wird begrüßt. Sie sollte jedoch sektorübergreifend angelegt werden, um die unterschiedlichen sektoralen Wasserstoffbedarfe und den erforderlichen Ausbau von Erzeugungskapazitäten übergreifend zu koordinieren.

## **Sektor Energiewirtschaft:**

### **Vorgesehene Maßnahmen:**

- Ergebnisse der Kohlekommission sollen in Abstimmung mit den Ländern umgesetzt werden. Die Kapazität von Kohlekraftwerken soll bis 2030 auf insgesamt 17 GW reduziert werden und bis spätestens 2038 vollständig beendet werden. Im November sollen die ausstehenden gesetzlichen Regelungen zum Kohleausstieg im Kabinett beschlossen werden.
- Die Bundesregierung bekennt sich zum Ziel eines Anteils von 65% Erneuerbaren Energien am Stromverbrauch bis 2030.
- Für Wind Onshore wird pauschal der Mindestabstand von 1.000 Metern festgelegt. Dies gilt für bestehende und künftige Flächenpläne. Das heißt für bestehende Flächenpläne reduzieren sich die ausgewiesenen Windflächen entsprechend. Es wurden hiervon folgende Opt-Out-Regelungen vereinbart: Ein Bundesland hat die Möglichkeit, innerhalb von 18 Monaten geringere Mindestabstandsflächen gesetzlich festzulegen. Kommunen erhalten unbefristet die Möglichkeit, geringere Mindestabstände festzulegen. Kommunen erhalten künftig eine finanzielle Beteiligung am Betrieb von Windrädern. Diese kann erhöht werden, wenn Kommunen von ihrem Opt-Out-Recht gebraucht machen.
- Das Ziel für den Ausbau von Wind Offshore wird von derzeit 15 GW auf 20 GW im Jahr 2030 angehoben.
- Der bestehende Deckel von 52 GW für die Förderung des Ausbaus von PV-Anlagen wird aufgehoben.
- Ausbau der KWK wird kompatibel zum Ausbau der Erneuerbaren Energien auf der Strom- und Wärmeseite gefördert.
- Wärmenetze sollen effizienter und auf Erneuerbare Energien und unvermeidbare Abwärme umgestellt werden.

## Kurzbewertung:

Der Kohleausstieg soll, wie von der Kommission empfohlen, zügig umgesetzt werden. Dies ist zu begrüßen – auch wenn ein beschleunigter Ausstieg wünschenswert gewesen wäre. Das 65%-Ziel für Erneuerbare Energien ist ein Schlüssel für das Erreichen der Klimaschutzziele, da es Voraussetzung dafür ist, dass die Elektrifizierung von Antrieben und Prozessen im Verkehrs- und Industriesektor als zentrale Klimaschutzstrategien funktionieren. Die Beschlüsse der Bundesregierung machen wenig Hoffnung, dass das 65%-Ziel erreicht wird. Im Gegenteil dürfte der Ausbau der Windenergie an Land durch die Abstandsregelung zusätzlich erschwert werden. Zudem wird im Papier das derzeitige Kernproblem des Windenergieausbaus an Land nicht adressiert: Die langwierigen Genehmigungs- und Planungsverfahren sowie die unzureichende Flächenverfügbarkeit. Bis heute ist diese Problematik nicht gelöst, obwohl dies die Hauptaufgabe der AG Akzeptanz der Bundesregierung war.

Wichtige Punkte aus dem Maßnahmenpaket sind:

- Das Klimakabinett hält sich an den von der Kohle-Kommission empfohlenen Ausstiegsfahrplan, dass bis 2030 die installierte Kapazität auf insgesamt 17 GW reduziert und bis spätestens 2038 ein vollständiger Ausstieg realisiert werden soll. Es ist positiv zu bewerten, dass die ausstehenden Regelungen nun zügig bis November 2019 vom Bundeskabinett verabschiedet werden sollen. Im Beschluss des Klimakabinetts ist jedoch keine Rede mehr davon, einen früheren Kohleausstieg anzustreben, wie er beispielsweise im Klimakonzept der CSU vorgesehen ist.
- Der Mindestabstand für Wind Onshore-Anlagen wird für bestehende und künftige Flächenpläne pauschal auf 1.000 Meter festgelegt. Eine Studie des Umweltbundesamts hatte im Frühjahr 2019 aufgezeigt, dass ein solcher Schritt die „vorhandene Flächenkulisse um 20-50% reduzieren“ würde. Anstatt Genehmigungshindernisse zu beseitigen, werden neue Hürden aufgebaut und ein notwendiger zügiger Ausbau behindert.
- Mit der „Opt out“-Regelung, die es Bundesländern (innerhalb von 18 Monaten nach Inkrafttreten der Neuregelung) und Kommunen (unbefristet) erlaubt, geringere Mindestabstandsregelungen festzulegen, gibt die Bundesregierung die Gestaltungsmöglichkeiten zum Ausbau der Windenergie an die Bundesländer und Kommunen ab. Das Erreichen des 65%-Ziels wird auf diese Weise deutlich erschwert und kaum planbar. Ein Anreizsystem für Kommunen zum Ausbau der Windkraft ist zu begrüßen. Dies hatte die Stiftung 2° in ihrem Papier gefordert, allerdings ohne die pauschale Festlegung restriktiver Abstandsregelungen.
- Die Anhebung des Ausbauziels für Wind Offshore von 15 GW auf 20 GW bis 2030 sowie die Abschaffung des bestehenden Deckels für PV sind sinnvoll. Beide Maßnahmen werden jedoch kaum ausreichen, um den gebremsten Ausbau der Wind Onshore zu kompensieren.
- Die Modernisierung und verstärkte Ausrichtung der Wärmenetze an den Anforderungen von Wärme aus Erneuerbaren Energien ist positiv zu bewerten. Allerdings wären auch hier stringenter Rahmenbedingungen wünschenswert gewesen. Die Stiftung 2° hatte in ihrem Papier gefordert, Anreizinstrumente zur CO<sub>2</sub>- freien Erzeugung von Fernwärme einzuführen und diese mit verbindlichen Quoten für das Einspeisen von erneuerbarer/grüner Wärme in Fernwärmenetze zu hinterlegen (bei Berücksichtigung regionaler und lokaler Unterschiede).