Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit

Berlin, den 13. April 2005

Stellungnahme der Bundesregierung
zu den Empfehlungen des Rates für Nachhaltige Entwicklung
zu
„Effizienz und Energieforschung als Bausteine einer konsistenten Energiepolitik“

I. Grundsätze der Energiepolitik der Bundesregierung

Die Energiepolitik steht vor großen Herausforderungen: Die Erneuerung des deutschen Kraftwerksparks, Erhalt und Ausbau unserer Netzinfrastruktur sowie der Ausstieg aus der Kernenergie führen in den kommenden Jahren zu einem hohen Investitionsbedarf in neue Kraftwerke und Netze.

Die Risiken unserer hohen Importabhängigkeit bei Primärenergien werden durch den steigenden Energiebedarf wachstumsstarker Schwellenländer noch verstärkt. Denn als Folge der hohen Nachfrage nach Energierohstoffen steigen deren Preise auf den internationalen Märkten. Gleichzeitig wachsen die Anforderungen an die Umweltverträglichkeit von Energieerzeugung und –verbrauch. Dabei sind die Belange des Klimaschutzes zu berücksichtigen.

Um auch künftig unsere energiepolitischen Ziele Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit gleichrangig zu verwirklichen, brauchen wir einen breiten energiepolitischen Ansatz: Die Bundesregierung setzt auf einen diversifizierten Energiemix, den Ausbau der erneuerbaren Energien, auf weitere Anstrengungen für mehr Energieeffizienz sowohl beim Angebot als auch bei der Nachfrage, Energieeinsparung und eine verbesserte Energieforschung, auf Klimaschutz, sowie auf lebendigen Wettbewerb auf den Strom- und Gasmärkten.

II. Stellungnahme zu den Empfehlungen des Rates für Nachhaltige Entwicklung

Die durch den Rat für Nachhaltige Entwicklung herausgestellte Bedeutung der Energieeffizienz und der Energieforschung für eine nachhaltige Entwicklung ist zu begrüßen und zu unterstützen. Die Maßnahmen der Bundesregierung in den Bereichen Energieeffizienz und Energieforschung sind schon jetzt und werden auch zukünftig an den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet. Insgesamt unterstützen die Empfehlungen des Rates die Politik der Bundesregierung. Zugleich gibt der Rat wertvolle Hinweise für eine Weiterentwicklung der Energie- und Klimaschutzpolitik.

Im Einzelnen:

1. Klimaschutz

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass Deutschland und die anderen Industriestaaten ambitionierte Ziele im Klimaschutz setzen müssen und eine Weiterentwicklung des internationalen Klimaschutzregimes über 2012 hinaus geboten ist. Hierbei werden weitere deutliche Minderungsverpflichtungen der Industrieländer unter Einbeziehung der USA, erste wirksame Klimaschutzverpflichtungen der großen Entwicklungs- und Schwellenländer sowie Politiken und Maßnahmen im Bereich des bislang nicht erfassten grenzüberschreitenden Flug- und Schiffsverkehrs nötig sein. Dabei ist eine ausgewogene Verteilung der Klimaschutzanstrengungen auf die beteiligten Staaten erforderlich. In diesem Zusammenhang schlägt die Bundesregierung vor, dass sich die EU bereit erklärt, ihre Treibhausgase bis zum Jahr 2020 um 30 % gegenüber dem Basisjahr 1990/95 zu reduzieren. Unter dieser Voraussetzung wird Deutschland einen Beitrag von minus 40 % anstreben. Die Auffassung des Europäischen Rats, dass für die Gruppe der Industrieländer Reduzierungspfade in der Größenordnung von 15 - 30 % bis zum Jahr 2020 gegenüber den im Kyoto-Protokoll vorgesehenen Ausgangswerten in Aussicht genommen werden sollen, wird von der Bundesregierung begrüßt.

2. Energieeffizienz

Im Bereich der Energieeffizienz orientieren sich die Maßnahmen der Bundesregierung schon jetzt am Ziel der Nachhaltigkeit. Der Emissionshandel für die Unternehmen der Energiewirtschaft und der Industrie hat begonnen. Im Bereich der privaten Haushalte haben sich die CO_2-Emissionen in den vergangenen Jahren zumindest stabilisiert; allerdings

wirken strukturelle Effekte im Gebäudebereich, wie z.B. Wohnflächenzuwachs pro Bewohner, verstärkte Entwicklung hin zu Single- und Kleinsthaushalten einem stärkeren Rückgang entgegen. Neben der Energieeffizienzpolitik der Bundesregierung, die aber alleine gesellschaftliche Trends und Entwicklungen nicht beeinflussen kann, ist daher die Verantwortung und gemeinsame Anstrengung aller Akteure wichtig. Im Bereich der Raum- und Siedlungsentwicklung z. B. moderiert die Bundesregierung im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ein entsprechendes Maßnahmenprogramm. Der Rat weist zu Recht darauf hin, dass bei der Steigerung der Energieeffizienz noch große und kostengünstige Potenziale realisiert werden können. Insofern sollten hier weitere Anstrengungen aller Akteure unternommen bzw. angestoßen werden.

Die wohnwirtschaftlichen KfW-Programme, insbesondere das zuletzt in 2003 aus Mitteln der Ökologischen Steuerreform aufgestockte CO_2-Gebäudesanierungsprogramm, haben sich gut entwickelt und setzen wirksame Anreize zur energetischen Sanierung der Gebäudesubstanz, nicht zuletzt durch den attraktiven Teilschulderlass bei Erreichen des Niedrigenergiehausstandards. Die Bundesregierung hat daher im Zuge der Maßnahmen zur Fortsetzung der Agenda 2010 beschlossen, das CO_2-Gebäudesanierungsprogramm bis 2007 mit einem Fördervolumen von insgesamt 720 Mio. € fortzusetzen. Dadurch wird ein Investitionsvolumen für Sanierungsmaßnahmen von rd. 5 Mrd. € ermöglicht.

Einer effizienteren Nutzung von Endenergie stehen zahlreiche Hemmnisse entgegen. Eine Möglichkeit, diese zu überwinden, sind gezielte wirtschaftliche Anreize, die jeweils bezogen auf die Zielgruppe differenziert gestaltet sein sollten. Außerdem könnte durch das Instrument Energieeffizienzfonds die Nutzung von Energiedienstleistungen verstärkt werden. Dies bedarf jedoch insbesondere angesichts der grundsätzlichen Finanzierungsproblematik noch der Prüfung.

Ein wichtiges Instrument zum Abbau von Informations- und Motivationsbarrieren sind die verschiedenen Initiativen der Deutschen Energieagentur (dena), wie z.B. die *Initiative EnergieEffizienz*, die Plattform *zukunft-haus* oder die Kampagne *Effizient Mobil*. Auch die vom BMU geförderte Kampagne „Klima sucht Schutz“ ist darauf gerichtet, einen Beitrag zur Ausschöpfung der im Bereich Gebäudewärme vorhandenen erheblichen Energieeinspar- und damit CO_2-Minderungspotenziale zu leisten. Für die energetische Ge-

bäudesanierung wird zudem der bis 2006 geplante Energiepass für Gebäude zusätzliche Impulse geben.

Weitere Einsparmöglichkeiten sieht die Bundesregierung bei elektrischen und elektronischen Geräten. Daher begrüßt die Bundesregierung, dass sich jetzt auf EU-Ebene eine Einigung zu dem Richtlinienentwurf über Anforderungen an energieverbrauchende Geräte (Öko-Design-Richtlinie) sowie eine Endenergieeffizienz-Richtlinie abzeichnet. Mit diesen Richtlinien wird die Grundlage geschaffen, um auf europäischer Ebene beispielsweise Maßnahmen zur Verringerung von Standby-Verlusten zu ergreifen, wie es die Bundesregierung seit langem fordert.

Noch nicht abgeschlossen ist die Diskussion zu der Frage, ob die Methoden zur Ermittlung von Effizienzstandards um neue Elemente ergänzt werden sollten. Eine Möglichkeit ist der z.B. in Japan praktizierte Top-Runner-Ansatz, wonach die effizientesten am Markt befindlichen Geräte den Standard vorgeben. Es handelt sich dabei jedoch um ein komplexes und auf japanische Verhältnisse zugeschnittenes Instrument, das sicher nicht im Verhältnis 1:1 auf Deutschland und Europa übertragbar ist, dabei sind auch technische sicherheitsrelevante, funktionelle, wirtschaftliche und umweltbezogene Aspekte zu berücksichtigen. Die Bundesregierung wird daher prüfen, ob und welche Elemente des Top-Runner-Programms sinnvoll in Europa genutzt werden können.

Ferner setzt die Bundesregierung auf die Fortentwicklung und Stärkung freiwilliger Selbstverpflichtungen. Sowohl auf europäischer Ebene als auch in Deutschland gibt es erfolgreiche Selbstverpflichtungen, z. B. der Automobilhersteller zur Reduzierung der CO_2-Emissionen bei Pkw, an die auch andere Branchen anknüpfen könnten.

3. Nachhaltige Mobilität

Die Vorschläge des Rates für eine nachhaltigere Mobilität werden von der Bundesregierung bereits in wesentlichen Teilen verfolgt, darunter auch energiepolitische Maßnahmen zur Senkung des spezifischen CO_2-Ausstoßes. Wie der Bericht zu Recht hervorhebt, müssen Strategien mit dem Ziel einer nachhaltigen Mobilität über den Bereich der Energieeffizienzpolitik hinausgehen. Bei der Umweltpolitik im Verkehrsbereich sind auch weitere Aspekte – insbesondere Luftreinhaltung und Lärmschutz – zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass eine wirksame Verkehrsbeeinflussung und damit eine Steigerung der Energieeffizienz im Verkehrsbereich grundsätzlich nicht durch ein einzelnes Instrument oder durch wenige Instrumente erreicht werden kann. Vielmehr ist hierfür ein abgestimmtes Bündel von Maßnahmen aus allen verkehrspolitischen Bereichen (Investitionspolitik, Preispolitik, Ordnungsrecht, organisatorische Maßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit) notwendig, die sich ergänzen und gegenseitig verstärken.

Das Setzen von gezielten ökonomischen Anreizen sieht die Bundesregierung als vorrangige Maßnahme zur Verminderung der Transportintensität und zur Schonung der Umwelt an. Steuerliche Maßnahmen, emissionsorientiert differenzierte Maut sowie Landegebühren sind wirkungsvolle und zugleich sozialverträgliche Beispiele, die gleichzeitig die externen Kosten des Verkehrs internalisieren. Ein solcher Ansatz wird auch bei der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie verfolgt. Darüber hinaus befürwortet die Bundesregierung die Durchführung einer umfassenden EU-weiten Kommunikationsstrategie für ein nachhaltiges Verkehrsverhalten, wie es der Rat vorgeschlagen hat. In diese Richtung zielen bereits verschiedene Initiativen der dena.

Die Entwicklung des LKW-Transitverkehrs ist nach Einführung der LKW-Maut zum 1. Januar 2005 besser verifizierbar. Der langfristige Trend wird vor dem Hintergrund der Zunahme der Handelsbeziehungen insbesondere mit Osteuropa und Russland sowie der demographischen Entwicklung auch in den osteuropäischen Nachbarländern zu bewerten sein. Ob der grenzüberschreitende LKW-Verkehr weiter zunimmt, ist nach Einführung der LKW-Maut zum 1. Januar 2005 neu zu überprüfen. In von der Bundesregierung vergebenen Gutachten werden Szenarien vertieft, die die langfristigen Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Verkehrsentwicklung im Jahre 2020 und die Folgejahre untersuchen. Dabei ist zu beachten, dass in Zukunft keine bundeseinheitlichen Entwicklungen mehr erfolgen, sondern die Entwicklungen in Teilräumen unterschiedlich verlaufen werden. So können zukunftsorientierte Mobilitätskonzepte entwickelt werden, die auf die langfristigen Erfordernisse in den einzelnen Regionen zugeschnitten sind.

Ein wichtiger innovativer Schwerpunkt wird künftig auch in Maßnahmen zur Unterstützung alternativer Kraftstoffe und innovativer Antriebstechnologien gesehen. Mit der „Kraftstoffstrategie“ hat die Bundesregierung ein im Konsens mit allen wichtigen Akteuren erarbeitetes strategisches Gesamtkonzept vorgelegt, das der Industrie einen unterstützenden Rahmen zur Ausschöpfung von entsprechenden Technikpotentialen bietet .

Zentrale Bedeutung kommt dabei Effizienzsteigerungen sowohl bei Benzin- als auch bei Dieselmotoren zu. Effiziente Antriebstechnologien eröffnen bereits kurzfristig beträchtliche Potenziale zur Senkung der Umweltbelastung und Verringerung der Importabhängigkeit. Innovative Technologien wie etwa der Hybridantrieb in Verbindung mit optimierten Werkstoffen können mittel- bis langfristig weitere Effizienzsteigerungen ermöglichen. Die Bundesregierung unterstützt diese Entwicklung hin zu einer weiteren Senkung des Durchschnittsverbrauchs im Pkw-Verkehr.

Eine wichtige Rolle im Nachhaltigkeitskonzept der Bundesregierung spielen darüber hinaus alternative Kraftstoffe. Dabei müssen – auch mit Blick auf die zeitliche Dimension – verschiedene Optionen verfolgt werden. Einen Beitrag kann Erdgas – in Synergie auch mit Biogas – als Kraftstoff spielen, das daher von der Bundesregierung unterstützt wird. Nach Schätzung des VDA und anderer Experten im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung wird der Marktanteil von Erdgas als Kraftstoff im Jahr 2010 auf 0,5 bis 1 % und 2020 auf 3 bis 4 % geschätzt. Langfristig werden allerdings synthetische Biokraftstoffe und Wasserstoff Grundlage der Mobilität sein. Synthetische Biokraftstoffe werden voraussichtlich erst im nächsten Jahrzehnt eine quantitativ bedeutende Rolle spielen. Experten schätzen deren Marktanteil auf bis zu 4 % (sofern die derzeitige oder eine vergleichbare steuerliche Förderung über 2009 hinaus verlängert wird). Insgesamt könnten erneuerbare Kraftstoffe nach derzeitigen Projektionen im Jahr 2020 einen Marktanteil von 8 – 10 % erreichen.

Bei der vom Rat vorgeschlagenen Einbeziehung des Verkehrs in den Emissionshandel stellt sich die Frage, welche Vorteile dies im Vergleich zu bestehenden Instrumenten aufweisen würde. Preisliche Anreize für die Verbraucher können berechenbarer über direkte Instrumente, etwa Steuern oder die Maut, gesetzt werden und verursachen dabei keine zusätzlichen Transaktionskosten. Als ergänzendes Instrument zur Senkung des Flottenverbrauchs hat sich die Selbstverpflichtung der Automobilindustrie, die CO_2-Emissionen bei den Neuentwicklungen zu reduzieren, bisher bewährt.

Eine interessante Perspektive könnte der Emissionshandel mittelfristig für den Bereich des Flugverkehrs bieten. Darüber hinaus befürwortet die Bundesregierung die vom Rat geforderte steuerliche Gleichbehandlung des Flugverkehrs.

4. Energieforschung

Wichtige Empfehlungen des Rates werden in dem neuen Energieforschungsprogramm der Bundesregierung aufgegriffen. Neben den „erneuerbaren Energien“ ist auch der Bereich „Energieeffizienz“ ein Schwerpunkt des Forschungsprogramms. Der Hinweis des Rates, dass die Energieforschung finanziell insgesamt weiter ausgebaut werden sollte, ist angesichts der Bedeutung dieses Bereichs durchaus nachvollziehbar. Zu berücksichtigen ist aber auch, dass vor dem Hintergrund begrenzter öffentlicher Mittel ein Ausgleich zwischen den verschiedenen öffentlichen Ausgabebereichen gefunden werden muss.

Im Bereich der Energieeffizienz werden neben den Technologien der Energieumwandlung auch Technologien der effizienten Energienutzung durch Fördermaßnahmen vorangebracht. Die vom Rat für Nachhaltige Entwicklung zur Verbesserung der Energieeffizienz geforderten Maßnahmen werden in dem Energieforschungsprogramm durch eine gezielte Förderpolitik in den Bereichen "Technologien und Verfahren für energieoptimiertes Bauen" sowie "Energiesparende Technologien in der Industrie, im Gewerbe, im Handel und bei Dienstleistungen" berücksichtigt .

Die Empfehlungen des Rates im Bereich der Energieumwandlung und insbesondere die Forderungen nach einer Verstärkung der Aktivitäten im Rahmen des COORETEC-Programms (moderne Kraftwerkstechnologie einschließlich CO_2-Abtrennung und CO_2-Speicherung) sowie im Bereich der Brennstoffzellen sind zu begrüßen. Das COORETEC-Programm sowie Brennstoffzellen sind ausgewiesene Schwerpunkte des neuen Energieforschungsprogramms.

Darüber hinaus wird die geforderte Verstärkung der Aktivitäten auf den Gebieten der erneuerbaren Energien (Geothermie, Photovoltaik, offshore-wind, Biomasse u. a.) in dem neuen Energieforschungsprogramm umgesetzt.

Des weiteren werden von der Bundesregierung außerhalb des Energieforschungsprogramms Aktivitäten im Bereich der nachhaltigen Mobilität gefördert, da vom Einsatz wettbewerbsfähiger alternativer Kraftstoffe und der Einführung neuer, innovativer Antriebssysteme erhebliche Impulse für Innovationen, neue Technologien, Umweltschutz und Beschäftigung ausgehen. Inzwischen zeichnen sich eine Vielzahl technologischer Fortschritte ab, die dazu beitragen können, Energie im Verkehrsbereich rationeller zu

verwenden und damit das Spannungsverhältnis zwischen Verkehrswachstum und Umweltverträglichkeit aufzulösen.

Die Bundesregierung ist aber nur ein Akteur wenn es gilt, aussichtsreiche Kraftstoffe und Antriebe voranzubringen. Technologie-, Verkehrs- und Forschungspolitik können nur zusammen ihre maximale Wirkung erreichen. Das gilt insbesondere für das Zusammenspiel von Industrie und Politik. Erfolgreiches Beispiel hierfür ist der System übergreifende Ansatz der Verkehrswirtschaftliche Energiestrategie (VES), in der neben der Bundesregierung als Moderator die Automobilindustrie und Energiewirtschaft zentrale Fragen von Ressourcenverbrauch und Klimaschutz im Verkehrsbereich erörtern. Herausragendes Praxisprojekt der VES ist die erste öffentliche Wasserstofftankstelle Europas, die im November 2004 in Berlin in Betrieb genommen wurde. Dort wird im Rahmen der so genannten Clean-Energy-Partnership Berlin (CEP) regenerativ erzeugter Wasserstoff als Kraftstoff unter Alltagsbedingungen erprobt und im Flottentest demonstriert.

Neben der Grundlagenforschung sind insbesondere Pilot- und Demonstrationsprojekte von Industrie und Regierung, wie beispielsweise das CEP-Projekt, ein wichtiger Baustein des Maßnahmenprogramms der Bundesregierung. Die Industrie wird aufgefordert, effiziente und kundenfreundliche Produkte in den Markt zu bringen, ihre Stärken zu bündeln und in gemeinsamen Demonstrations- und Pilotprojekten die Anwendung innovativer Technologien zu beschleunigen. Zentrale Vorhaben sind in der Diskussion oder bereits angestoßen, wie etwa der Aufbau von Wasserstoff-Leuchtturm-Projekten oder die Entwicklung und der Test neuer Verfahren zur Herstellung synthetischer Kraftstoffe auf Biomassebasis.