

Stellungnahme

Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD (2018)

ERSTELLT DURCH

Benjamin Domke
Matthias Hartwig
Verena Lerm

Dennis Nill
Malte Preuss
Simon Schäfer-Stradowsky

IKEM – Institut für Klimaschutz,
Energie und Mobilität e.V.

Berlin • Greifswald • Stuttgart

www.ikem.de

Magazinstraße 15 – 16
10179 **Berlin**

T +49 (0)30 408 1870 10
F +49 (0)30 408 1870 29

info@ikem.de

Domstraße 20a
17489 **Greifswald**

T +49 (0)38 34 420 2100
F +49 (0)38 34 420 2002

Isrodi@uni-greifswald.de

Nach langen Verhandlungen haben sich CDU/CSU und SPD auf einen Koalitionsvertrag geeinigt. Das IKEM kommentiert die Ergebnisse aus den Bereichen Klimaschutz, Energie und Mobilität, die in Verbindung mit der Arbeit des IKEM stehen. Als positiv herauszustellen ist der Plan der kommenden Bundesregierung ein Klimaschutzgesetz zu verabschieden, den Kohleausstieg konkret anzugehen, den Ausbau erneuerbarer Energien (EE) zu beschleunigen und die Sektorenkopplung voranzubringen. Trotz Festhaltens am Leitbild des motorisierten Individualverkehrs finden sich auch im Bereich Mobilität begrüßenswerte Initiativen, etwa zur Förderung der Elektromobilität sowie der geplanten Experimentierklausel für autonome Fahrzeuge.

Klimaschutz

Zuletzt hatte die Bundesregierung eingestehen müssen, dass sie ihre Verpflichtungen für die EU-Klimaziele 2020 nicht einhalten kann (siehe dazu unsere [Stellungnahme](#)). Dies umfasst insbesondere die Reduzierung von Treibhausgasemissionen in den Sektoren (z.B. Verkehr, Landwirtschaft, Gebäude und Entsorgung), die nicht vom europäischen Emissionshandelssystem (EU ETS) abgedeckt sind. Auch wenn im Koalitionsvertrag nicht darauf eingegangen wird, wie die Lücke im **Non-ETS**-Bereich geschlossen werden soll, ist es erfreulich, dass sich die künftige Bundesregierung für ein globales **CO₂-Bepreisung**ssystem einsetzen will. Dies wäre ein effizientes Mittel, um eine Konkurrenzfähigkeit erneuerbarer Energien in den von fossilen Energieträgern dominierten Sektoren Verkehr und Wärme herzustellen. Bezüglich der globalen Umsetzbarkeit sind auch die Koalitionspartner skeptisch: So sollten zumindest die G20-Staaten teilnehmen. Aus Sicht des IKEM darf ein mögliches Scheitern entsprechender Verhandlungen auf internationaler Ebene allerdings nicht zu weiterem Stillstand führen. Vielmehr sollte die Bundesregierung ein solches Instrument dann auf nationaler Ebene implementieren, um ihre Klimaziele zu erreichen.

Dies könnte im **Klimaschutzgesetz** geregelt werden, das die Koalitionspartner bis 2019 verabschieden wollen und die Einhaltung der Klimaschutzziele 2030 sowie die dafür notwendigen Maßnahmen gewährleisten soll. Die Tatsache, dass die Bundesregierung im Gegensatz zu den bisherigen Aktionsplänen erstmals rechtlich verbindliche Maßnahmen festschreiben will, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Entscheidend wird letztlich sein, wie ambitioniert dieses Klimaschutzgesetz in der konkreten Umsetzung ist. Einen Vorschlag dafür liefert der [IKEM-Entwurf für ein Klimaschutzgesetz](#).

Energieeffizienz ist ein wichtiger Baustein der Energiewende und des Klimaschutzes. Es ist deshalb ein positives Zeichen, dass die Koalitionspartner eine ambitionierte und sektorübergreifende Energieeffizienzstrategie mit dem Leitprinzip „Efficiency First“ erarbeiten wollen. Aus Sicht des IKEMs wäre es wünschenswert, diese Strategie auch gesetzlich zu verankern (siehe hierzu unseren [Vorschlag für ein Energieeffizienzgesetz](#)). Immerhin soll das in der vergangenen Legislaturperiode gescheiterte **Gebäudeenergiegesetz** zur Zusammenführung der EnEV, des EnergieeinsparG und des EEWärmeG nun doch auf den Weg gebracht werden. Dieses Gesetz ist grundsätzlich zu begrüßen, da damit ein langfristiger und kohärenter Rechtsrahmen für Energieeffizienz und die Nutzung erneuerbarer Energien im Gebäudesektor geschaffen werden kann. Konkrete Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge zum damaligen Referentenentwurf hat das IKEM in einer [Stellungnahme](#) zusammengefasst. Darüber hinaus verfügt das IKEM durch verschiedene [Projekte in Südosteuropa](#) über umfangreiche praktische Erfahrung bei der Bewertung von Gebäudebeständen und Sanierungsbedarf sowie der Erarbeitung von Vorschlägen zur Energieeinsparung und Emissionsreduzierung (siehe dazu auch den gerade erschienenen Artikel „[Low carbon scenarios for higher thermal comfort in the residential building sector of South Eastern Europe](#)“).

Auch der **Kohleausstieg** ist im Koalitionsvertrag enthalten: Es soll eine Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ unter Einbeziehung der Stakeholder eingesetzt werden, die bis Ende 2018 ein Aktionsprogramm zur schrittweisen Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung erarbeiten soll. Zur finanziellen Absicherung des Strukturwandels in den betroffenen Regionen soll ein Fonds mit Bundesmitteln geschaffen werden. Selbst wenn der Koalitionsvertrag kein konkretes Datum nennt, ist dies ein wichtiger Meilenstein für die deutsche Klimaschutzpolitik und daher zu begrüßen. Jetzt muss es darum gehen, einen stringenten Zeitplan für den Kohleausstieg festzulegen und die betroffenen Regionen bei den anstehenden Veränderungen – idealerweise hin zur erneuerbaren Energieerzeugung – zu unterstützen. Hierzu arbeitet das IKEM unter anderem im Projekt „[Grüne Lausitz](#)“.

Durch die Trockenlegung von Mooren werden erhebliche Mengen an Treibhausgasen freigesetzt. Eine Strategie zur Wiedervernässung der Böden bei gleichzeitiger land- und forstwirtschaftlicher Nutzbarkeit ist der Einsatz von **Paludikulturen** und der Verwertung der geernteten Biomasse als Baustoff oder Energielieferant. Hierzu forscht das IKEM in einem [gemeinsamen Projekt](#) mit dem Greifswald Moor Centrum. Zentrale Schwierigkeit für die Paludikultur ist die fehlende Wirtschaftlichkeit und fehlende Anreize zur Umstellung auf diese klimafreundliche Landwirtschaftsform. Insofern ist es erfreulich, dass laut Koalitionsvertrag die Beihilfefähigkeit oder andere Formen der finanziellen Unterstützung von Paludikulturen geprüft werden sollen.

Energie

Das IKEM arbeitet in zahlreichen Projekten, darunter [Kopernikus ENavi](#), [WindNODE](#), [DZ-ES](#) sowie im Rahmen des [EEG-Erfahrungsberichts](#) zu Fragen des Ausbaus erneuerbarer Energien und deren Integration in andere Energiesektoren. Zentraler Bestandteil des Koalitionsvertrages ist ein Bekenntnis zur **Energiewende**, die unter Berücksichtigung von Versorgungssicherheit, Bezahlbarkeit und Umweltverträglichkeit weiterentwickelt werden soll. Außerdem wollen die Koalitionäre **den Ausbau der erneuerbaren Energien** beschleunigen: so soll bereits in 2030 ein Anteil von etwa 65% am Strommix erreicht werden (vormals 50% bis 2030). Notwendig sei dies, um die Klimaschutzziele in den Sektoren Verkehr, Wärme und Industrie zu erreichen. Um den Ausbau zu beschleunigen und einen Beitrag zur Schließung der Lücke zur Erreichung des 2020 Klimaziels zu leisten, sind **Sonderausschreibungen** für je vier Gigawatt Windenergie an Land und Photovoltaik vorgesehen sowie ein zusätzlicher Beitrag der Windenergie auf See. Diese Beiträge sollen im Zeitraum 2019/2020 „wirksam“ werden.

Während es zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung den Bedarf für einen gesteigerten Zubau erneuerbarer Energie erkannt hat, sind die einmaligen Ausbauspitzen infolge von Sonderausschreibungen, die durch eine verstärkte Emissionsminderung motiviert sind, nicht ausreichend. Vielmehr wäre eine dauerhafte Erhöhung der Ausbaupfade notwendig, um die Durchdringung der anderen Sektoren mit erneuerbaren Energien voranzubringen. Außerdem ist zu hinterfragen, ob die Sonderausschreibungen angesichts der dafür erforderlichen Gesetzgebung und der notwendigen Zeit für die Projektrealisierung wirklich bereits in den kommenden zwei Jahren ihre CO₂-mindernde Wirkung entfalten werden. Die Ausbaupläne werden zudem unter den Vorbehalt der Netzverfügbarkeit gestellt. Trotz mehrerer geplanter Maßnahmen zur Schaffung von Netzkapazitäten und Speichern besteht an dieser Stelle ein großes Potenzial für Unsicherheiten.

Weiterhin plant die künftige Bundesregierung ausschließlich bundesimmissionsschutzrechtlich genehmigte Projekte für **Ausschreibungen** zuzulassen. Es ist konsequent, dass dieses ursprünglich vorgesehene Szenario wieder zum Regelfall wird selbst wenn momentan streitig ist, ob das Vorhalten der Genehmigung allgemein positive Auswirkungen auf die Realisierungswahrscheinlichkeit hat. Dadurch erhalten Anlagen eine Chance, die über eine ältere BImSchG-Genehmigung verfügen und gegenüber Bürgerenergiegesellschaften quasi chancenlos waren. Weitere Informationen hierzu enthalten die vom IKEM mitgestellten [Quartalsberichte im Rahmen des EEG-Erfahrungsberichts](#).

Im Koalitionsvertrag wird die bereits begonnene **Marktorientierung** bzw. Marktintegration der erneuerbaren Energien fortgeschrieben. Diese Entwicklung ist vor dem Ziel einer größtmöglichen Kosteneffizienz zu begrüßen, bedeutet jedoch, dass EE-Anlagen (insb. Windenergieanlagen) nach Ablauf des EEG-Förderzeitrahmens, die Strom zu nicht-marktfähigen Preisen erzeugen, vermehrt zurückgebaut werden könnten. Mit Blick auf die Klima- und Ausbauziele (§ 1 EEG 2017) muss dieses Rückbaurisiko unbedingt minimiert werden. Konkrete Maßnahmen hierzu – etwa durch die Schaffung werthaltiger Vermarktungsoptionen für EE-Strom durch ein System, das die bisher nicht mögliche Kopplung von Erzeugung und Verbrauch und die Nutzung der „grünen“ Eigenschaft des Stromes verbindet – fehlen im Koalitionsvertrag (mehr dazu in der in Kürze erscheinenden IKEM-Studie „Direkte Vermarktung von Windstrom und anderem erneuerbaren Strom im B2B-Bereich“).

Die künftige Bundesregierung möchte sich für mehr **Akzeptanz** und einen besseren Interessensausgleich beim Ausbau erneuerbarer Energien einsetzen und plant hierfür eine bundeseinheitliche Regelung zur Beteiligung der Standortgemeinden an der Wertschöpfung. Im Sinne der Akzeptanzsteigerung ist dieses Vorhaben, ebenso wie die geplante Verbesserung der Möglichkeiten zur Projektbeteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, grundsätzlich zu begrüßen. Offen bleibt jedoch, wie diese Maßnahmen im Einzelnen ausgestaltet werden sollen. Einen Vorschlag hierfür hat das IKEM in der Studie „[Ausgestaltungsoptionen und -empfehlungen zur finanziellen Beteiligung von Kommunen beim Ausbau von Windenergieanlagen an Land](#)“ unterbreitet. Die Akzeptanzsicherung war außerdem Gegenstand des Projektes [DZ-ES](#) sowie eines Positionspapiers zu [dezentralen Energieversorgungssystemen auf kommunaler Ebene](#).

Ein weiterer Punkt ist die Kopplung der Sektoren Strom, Gebäude (Wärme/Kälte) und Mobilität über Speichertechnologien. Unter Berücksichtigung der besonderen Rolle von Stadtwerken und Verteilnetzbetreibern sollen die Rahmenbedingungen für die **Sektorenkopplung** angepasst und Forschung gefördert werden. Hierzu soll unter anderem ein Fraunhofer-Institut für Speichertechnologien aufgebaut und vermehrt „Reallabore“ für den Übergang von der Forschung zu Demonstration und Markteinführung eingesetzt werden. Auch wenn die Umsetzung der Sektorenkopplung im Koalitionsvertrag nicht weiter konkretisiert wird, gehen diese Ankündigungen in die richtige Richtung. An konkreten Vorschlägen zur Ausgestaltung des Rechtsrahmens und der Umsetzung in den Regionen arbeitet das IKEM unter anderem in den Projekten [Kopernikus ENavi](#), [Quaree100](#), [Innonex](#) und [FlexGeber](#) sowie in der Projektplattform „[Lokale Energie](#)“. Reallabore, wie im Sinteg-Projekt [WindNODE](#), in denen für die Erprobung neuer Technologien besondere regulatorische Rahmenbedingungen geschaffen werden, stellen dabei eine zentrale Forschungsmethode dar.

Mobilität

Eine wichtige Rolle wird im Koalitionsvertrag der **Elektromobilität** (batterieelektrisch, Wasserstoff, Brennstoffzelle) zugeschrieben, zu der das IKEM unter anderem in [Kopernikus ENavi](#), [ANS](#), Move Urban und dem Horizon-2020-Projekt MEISTER forscht: Um mehr elektrisch betriebene Fahrzeuge auf die Straßen zu bekommen sollen ein verminderter Bemessungssatz bei der Dienstwagenbesteuerung und eine Sonderabschreibung für gewerblich genutzte Elektrofahrzeuge eingeführt werden. Die Einrichtung von zusätzlich 100.000 Ladepunkten bis 2020 soll staatlich gefördert werden. Zudem soll der Einbau von Ladepunkten in Miets-/Eigentumshäusern rechtlich vereinfacht werden. Bestandteil der Elektromobilitätsstrategie und Baustein zur Erreichung des Anteils erneuerbarer Energien im Verkehrssektor ist die Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie, die technologieoffen weiterentwickelt werden soll.

Es ist grundsätzlich unstrittig, dass die Elektromobilität ein wichtiges Handlungsfeld ist – etwa für die Erreichung der Klimaziele. Insofern ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung in diesem Bereich aktiv sein will. Allerdings fehlt im Koalitionsvertrag die Antwort auf die Frage, wie der fahrzeugseitige Markthochlauf konkret gelingen soll. Der Aufbau von Ladeinfrastruktur und die geplante finanzielle Förderung sind nicht ausreichend, solange die Elektrofahrzeuge bei Kauf und Betrieb deutlich teurer sind als Verbrenner. Entscheidend sind Skaleneffekte, die erst ab einer gewissen Marktdurchdringung eintreten. Ein klares Signal der deutschen Politik, etwa eine Quote oder ein vergleichbares Instrument fehlt bisher genauso, wie Programme zur umfassenden Nutzung der Chancen von Elektromobilität für das Nutzer- und Käuferverhalten in Bezug auf Automobile (z.B. Carsharing, Lösungen für private Transportbedürfnisse).

Die Ankündigung, **Fahrverbote** in den Städten verhindern zu wollen, kann nur umgesetzt werden, wenn der motorisierte Verkehr in den Städten mittelfristig reduziert wird. Dies bedarf neben der Antriebsumstellung einer Vielzahl an Maßnahmen, etwa der **Ausbau des ÖPNV** und die Stärkung der lokalen Akteure, die Förderung von Fuß- und Fahrradverkehr sowie innovative Konzepte für den Wirtschaft- und Lieferverkehr. Daher ist es erfreulich, dass die Koalitionspartner einen Investitionshochlauf für Anlagen und Betrieb des ÖPNV vereinbart haben. Im **Logistik**sektor, zu dem das IKEM im Projekt [Low Carbon Logistics](#) gearbeitet hat, möchte die künftige Bundesregierung immerhin strategische Forschungs- und Demonstrationsprojekte fördern. Angesichts des akuten Problemendrucks, insbesondere in Städten, wären bereits jetzt konkretere Maßnahmen wünschenswert.

Zu begrüßen ist außerdem die Ankündigung, eine **digitale Mobilitätsplattform** zu schaffen, die Mobilitätsangebote verknüpft und die Einführung bundesweiter eTickets ermöglichen soll. Für neue plattformbasierte digitale Mobilitätsangebote sollen neue rechtssichere Grundlage geschaffen werden, wobei den unterschiedlichen Beförderungsformen vergleichbare Einsatzchancen (Level Playing Field) eingeräumt werden sollen. Die **Weiterentwicklung des Personenbeförderungsrechts** ist grundsätzlich zu begrüßen; es sind jedoch Weichenstellungen vorzunehmen, damit die neue Mobilitätsformen möglichst umfassend zugänglich sind und gewahrt bleibt, dass der öffentliche Verkehr weiterhin Bestandteil der Daseinsvorsorge ist. Alle neu ermöglichten innovativen Angebote müssen daher als zuverlässiges und planbares Angebot zur Verfügung stehen und im Sinne einer nachhaltigen und sozialen Verkehrswende ausgestaltet werden. Nur dann kann das Versprechen einer erschwinglichen Mobilität für alle auch im ländlichen und suburbanen Raum eingelöst werden. Mehr Informationen zu diesem Thema und eine Bewertung verschiedener rechtlicher Einführungsmöglichkeiten enthält die in Kürze erscheinende IKEM-Studie zur rechtlichen Weiterentwicklung des Personenbeförderungsrechts unter besonderer Berücksichtigung digitaler Mobilitätsplattformen.

Erfreulich ist die Ankündigung, **Ruf- und Bürgerbusse** zu stärken und damit in Verbindung stehende Regelungshindernisse beseitigen zu wollen – dies könnte ein Baustein zur Sicherstellung von **Mobilität in ländlichen Räumen** sein. Hier möchten die Koalitionspartner auch auf die Möglichkeiten der Digitalisierung zurückgreifen („Smart Rural Areas“). Weitere Maßnahmen, etwa die Stärkung der Daseinsvorsorge in den Regionen oder der Aufbau von Mobilitätszentren (siehe hierzu das IKEM-Projekt [MAMBA](#)) sind nicht vorgesehen.

Zum Thema **automatisiertes und autonomes Fahren** arbeitet das IKEM in [mehreren Projekten](#) an der Zulassung von fahrerlosen Erprobungsfahrzeugen für den öffentlichen Personenverkehr. Dies ist zwar über eine Ausnahmegenehmigung für einen begrenzten zeitlichen und örtlichen Rahmen theoretisch möglich, verhindert aber derzeit effektiv noch größer angelegte Praxistests. Im Bereich des motorisierten Individualverkehrs setzen die Hersteller auf eine zunehmende Automatisierung, die dank des weiterhin vorhandenen Fahrers bereits jetzt regulär getestet werden kann. Fahrerlose Fahrzeuge benötigen deshalb einen anderen Rechtsrahmen. Insofern begrüßt das IKEM die Ankündigung der Koalitionspartner, durch eine Experimentierklausel einen Rahmen für den rechtssicheren Einsatz fahrerloser Fahrzeuge zu schaffen. Gelingt dies, bieten sich mit dem Einsatz von autonomen Fahrzeugen auch Chancen zur Weiterentwicklung des ÖPNV, insbesondere im ländlichen Raum.



IKEM – Institut für Klimaschutz,
Energie und Mobilität e.V.

Berlin • Greifswald • Stuttgart

www.ikem.de

Magazinstraße 15 – 16
10179 **Berlin**

T +49 (0)30 408 1870 10
F +49 (0)30 408 1870 29

info@ikem.de

Domstraße 20a
17489 **Greifswald**

T +49 (0)38 34 420 2100
F +49 (0)38 34 420 2002

lsrodi@uni-greifswald.de