

Stellungnahme des WWF Deutschland

zum Entwurf des BMWi für eine Energieeffizienzstrategie 2050 der Bundesregierung (EffSTRA) vom 12.11.2019

Notwendigkeit einer Energieeffizienzstrategie 2050

Energieeffizienz ist eine wichtige Säule im Dreiklang der Energiewende. Neben dem beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien ist die Steigerung der Energieeffizienz bzw. die Primärenergieeinsparung bei steigender Primärenergieproduktivität der zentrale Baustein ambitionierter und schneller Klimapolitik, die nötig ist, um die Erderhitzung im Einklang mit dem Pariser Klimaschutzabkommen auf möglichst unter 1,5 Grad Celsius zu begrenzen. Aber nicht nur aus Klimaschutz-Perspektive ist die Energieeffizienz zu forcieren. Im Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung wird richtig erkannt, dass ein auf Effizienz setzender Zielpfad „mit geringeren volkswirtschaftlichen Kosten verbunden“ ist. Gleichzeitig sinkt die Abhängigkeit von Energieimporten und die Akzeptanz steigt. Insbesondere vor dem Hintergrund eines stockenden Erneuerbaren-Ausbaus und steigender Stromnachfrage durch die geplante klimafreundliche Elektrifizierung weiterer Sektoren – Verkehr, Industrie und Wärme – ist es unverzichtbar auf Effizienz zu setzen. Effizienzsteigerungen kommen auch deshalb eine so zentrale Bedeutung zu, da sie vergleichsweise schnell umsetzbar sind, weil Anpassungen an bestehenden Anlagen und Prozessen vorgenommen werden, die Technologien vorhanden sind und bestehende Produktqualitäten und Lieferbeziehungen beibehalten werden können. Damit ist die Energieeffizienz insbesondere auch im Industriesektor der wichtigste Hebel für das Erreichen der Emissionsminderungsziele für 2030¹.

Mit der Energieeffizienzstrategie 2050 wird der überfällige Versuch unternommen, die Effizienzpotentiale besser und schneller zu heben. Im derzeitigen Entwurf wird die Energieeffizienzstrategie 2050 den Herausforderungen allerdings nicht gerecht.

Bewertung des WWF Deutschland

Energieeffizienzziel (II.)

Für effektiven Klima- und Umweltschutz ist es essentiell weiterhin am Ziel festzuhalten, den Primärenergieverbrauch bis 2050 gegenüber 2008 zu halbieren. Selbiges gilt für das „Efficiency First“ Prinzip, da die klima- und umweltfreundlichste Kilowattstunde diejenige ist, die gar nicht erst erzeugt werden muss.

Das Aufweichen des Effizienzziels bis 2030, das nun lediglich „ca. 28 % ggü. 2008“ vorsieht, ist nicht mit einer Energie- und Klimapolitik vereinbar, welche im Einklang mit dem Pariser Klimaschutzabkommen die Erderhitzung auf 1,5 Grad Celsius begrenzt. Mit diesem Minimalziel rückt das nationale Klimaziel bis 2030, die Treibhausgasemissionen

¹ <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Klimaschutz-in-der-Industrie.pdf>

um mindestens 55 % ggü. 1990 zu reduzieren, sowie das Klimaneutralitätsziel 2050 – für das sich die künftige EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen ausgesprochen hat und das Deutschland mit dem Klimaschutzprogramm 2030 unterstützt – in weite Ferne. Diverse Prognosen, u. a. das kosteneffizienteste Zielszenario aus den BMWi Langfristszenarien, für die Transformation des Energiesystems in Deutschland zeigen, dass deutlich über 30 % Reduktion nötig wären:

	Reduktion Primärenergiebedarf 2030 ggü. 2008 in Prozent
BMWi Basisszenario ²	34 %
BMU KS 95 ³	38 %
dena EL95 ⁴	35 %
dena TM 95 ⁴	33 %
UBA RESCUE ⁵	ca. 35 – 45 %

Auch steht die Reduktion auf -28 % in starkem Kontrast zu den bisher im Entwurf des integrierten nationalen Energie- und Klimaplan⁶ kommunizierten -30 %. „[...] Dass Deutschland beim Energiesparen deutlich schneller vorankommen muss als in den vergangenen Jahren,“ wird damit ad absurdum geführt. Aus Sicht des WWF leistet Deutschland mit seiner historischen Verantwortung für die weltweiten Emissionen seit Beginn der Industrialisierung, seinem Anteil von rund 20 % am Energieverbrauch der EU⁷ und seiner Vorbildrolle als Industrieland mit zahlreichen innovativen Unternehmen aus der Effizienzbranche mit -28 % keinen fairen und angemessenen Beitrag zum EU-Effizienzziel von mind. 32,5 %.

Aus Klimaschutz-Perspektive (Treibhausgasbudget-Ansatz) ist es zudem erforderlich schnell wirksame Emissions- und Energieeinsparungen zu erzielen, um eine Temperaturerhöhung um 1,5 Grad nicht zu überschreiten. Mit dem vorgelegten Effizienzziel für 2030 wird jedoch der Großteil der Energieeinsparungen auf die beiden Dekaden nach 2030 geschoben (2020-2030: - 1.150 PJ; 2030-2050: - 3.164 PJ). Da Effizienzmaßnahmen im Vergleich schnell umsetzbar sind, ist dieser Aufschub fahrlässig und gefährdet die Erreichung der Klimaziele erheblich.

Mit der im Entwurf vorgesehenen Berechnungsmethodik, mit welcher der Ausbau der erneuerbaren Energien als gesetzt angesehen wird, geht ein sehr hohes Risiko der Verfehlung der Klimaziele einher. Sollte es, wie es derzeit der Fall ist, zu einer Stagnation im Ausbau tragender Erzeugungstechnologien, wie der Windenergie an Land, kommen,

² https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/B/berichtsmodul-3-referenzszenario-und-basisszenario.pdf?__blob=publicationFile&v=4

³ <https://www.oeko.de/oekodoc/2451/2015-608-de.pdf>, 38 % berücksichtigen nicht-energetische Verbräuche; ohne nicht-energetische Verbräuche: 41,2 %

⁴ https://www.dena.de/fileadmin/dena/Dokumente/Pdf/9261_dena-Leitstudie_Integrierte_Energiewende_lang.pdf

⁵ <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/klimaschutz-energiepolitik-in-deutschland/szenarien-konzepte-fuer-die-klimaschutz/ressourcenschonendes-treibhausgasneutrales/rescue-zentrale-ergebnisse>; Die angegebene Bandbreite gibt näherungsweise die Minderung der einzelnen Green-Szenarien wieder.

⁶ https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/entwurf-des-integrierten-nationalen-energie-und-klimaplan.pdf?__blob=publicationFile&v=12

⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_33/default/table?lang=en

droht die Erreichung der Klimaziele unmöglich zu werden. Die derzeitige Flaute im Windenergie-Zubau verdeutlicht einerseits, dass reine Zieldebatten keine echten Einsparungen bringen und andererseits ein Weiter-So nicht reicht, sondern ein schnellerer und ambitionierterer Ausbau⁸ nötig ist. Es braucht einen Anteil von 75 % erneuerbarer Energien am Bruttostromverbrauch in 2030. Vorgenommen hat die Bundesregierung sich nur 65 % und selbst dafür keine Maßnahmen zur sicheren Zielerreichung hinterlegt. Es bleibt zudem offen, wie hoch der Bruttostromverbrauch in 2030 als Bemessungsgrundlage der prozentualen Erneuerbare Energien-Ausbauziele und der Effizienzziele ist. Die klimafreundliche Elektrifizierung anderer Sektoren und die angekündigte großvolumige Skalierung der Elektrolyse sind ohne einen beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren nicht möglich. Der damit einhergehende steigende Strombedarf macht Effizienzbemühungen umso wichtiger. Das Ziel, bis 2030 möglichst 75 %, mindestens aber 65 % des Bruttostromverbrauchs durch erneuerbare Energien zu decken, muss im EEG verankert werden. Damit die Ziele verlässlich erreicht werden, bedarf es einer Bund-Länder-Strategie zur Ermittlung und Nutzbarmachung der Flächen- und Ertragspotenziale für Windenergie an Land und PV Freifläche, die eine vollständig auf Erneuerbaren basierende Stromversorgung in 2050 sicherstellt. Dies muss unter Berücksichtigung ökologischer Kriterien erfolgen.

Der WWF fordert die Bundesregierung stattdessen auf ein **verbindliches Energieeffizienz-Ziel für 2030 in Höhe von 38 %** festzuschreiben. Dies schafft Planungssicherheit und erzielt – anders als bisherige rein indikative Ziele – eine Lenkungswirkung. Weiterhin muss auch ein EU-rechtlich gefordertes Endenergieeinsparungsziel, am besten runtergebrochen auf die Mitgliedsstaaten, gesetzt werden.

Die im Zuge der Energiewende voranschreitende Transformation der Energieerzeugung weg von fossilen Kraftwerken hin zu erneuerbaren Energien hat auch Änderungen des Primärenergiebedarfs zur Folge. Die damit einhergehenden Primärenergieeinsparungen bzw. „Effizienzgewinne“ sollten aber in keinem Fall auf die Effizienzziele anrechenbar sein, da sie keiner echten Energieeinsparung gegenüberstehen. Hier besteht eine große Gefahr von Doppelzählungen, die es unbedingt zu vermeiden gilt.

Effizienz in Gebäuden (III.1.a)

Im Gebäudeteil des Entwurfs wird weiterhin von einem Zielkorridor von 80 % - 95 % THG-Emissionsminderung bis 2050 im Vergleich zu 1990 gesprochen. Mit der Maßgabe der Klimaneutralität bis 2050 ist das 80 % Szenario allerdings bei Weitem nicht vereinbar. Für einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestands bis 2050 ist es daher ungenügend, „dass der nichterneuerbare Primärenergieverbrauch (PEV) der Gebäude durch eine Kombination aus Energieeinsparung und dem Einsatz erneuerbarer Energien bis 2050 in der Größenordnung von 80 Prozent gegenüber 2008“ gesenkt werden soll. Der WWF fordert mindestens eine Emissionsreduktion von 95 % als Maßgabe festzulegen.

⁸ <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Position-Windenergie-2019.pdf>

Das Festschreiben von strengeren gesetzlichen Anforderungen an den Energiebedarf von Gebäuden ist elementar für die Reduktion der Treibhausgasemissionen des Gebäudesektors. Der Entwurf der Effizienzstrategie schiebt die Verschärfung der energetischen Standards von Gebäuden allerdings bis 2023 auf.

Die steuerliche Förderung energetischer Sanierungsmaßnahmen ist mehrfach beschlossen, aber nie umgesetzt worden. Diverse Förderprogramme und das Verbot des Einbaus neuer Ölheizungen ab 2026 sind auf den Weg gebracht. Um die Sanierungsquote und -tiefe auf das für effektiven Klimaschutz notwendige Maß zu erhöhen, reichen die Maßnahmen allerdings bei Weitem nicht aus. Die bereits mehrfach angekündigte steuerliche Förderung einer ambitionierten energetischen Gebäudemodernisierung (KfW-Standards) muss jetzt durch eine schnelle Bund-Länder-Verständigung umgesetzt und schnellstmöglich im Haushalt verankert werden. Die diversen Förderprogramme für die energetische Sanierung müssen an strenge energetische Standards und die Verwendung von erneuerbaren Energien geknüpft werden. Im Sinne der Vorbildfunktion müssen für öffentliche Gebäude bis Ende 2020 Modernisierungsfahrpläne erstellt und im öffentlichen Wohnungsbau eine höhere Förderquote für energetische Sanierungen eingeführt werden.

Effizienz in der Industrie (III.1.b)

Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind aus unserer Sicht völlig unzureichend, um das Effizienzpotential in der Industrie bis 2030 zu stemmen. Die folgende Ausführungen basieren im Wesentlichen auf dem 2019 veröffentlichten WWF Positionspapier “Klimaschutz in der Industrie”⁹ sowie dem juristischen Kurzbericht “Sofortmaßnahmen für Klimaschutz in der Industrie”¹⁰.

Stattdessen muss dringend ein Gesetzespaket zur Beseitigung von Barrieren und Fehlanreizen bei Energieeffizienzmaßnahmen verabschiedet werden. Dieses muss existierende Fehlanreize zu hohem Energieverbrauch bei Industrieprozessen beseitigen und es ermöglichen, deutlich mehr Kapital in die Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen zu lenken. Wie ambitioniert das Effizienzpaket schlussendlich ist, muss sich daran orientieren, wie die Klimaschutzziele für 2030 im Sektor Industrie erreicht werden sollen und wie die Grundlage für eine vollumfänglich auf erneuerbaren Energien basierende Energieversorgung in späteren Jahrzehnten geschaffen werden kann. Da die Investitionen in Energieeffizienz bis 2030 erfolgen müssen, ist es dringend notwendig, das Gesetzespaket schnellstmöglich zu verabschieden. Es muss mindestens folgende Aspekte beinhalten:

Begünstigte Abschreibung für Investitionen in Energieeffizienz einführen. Verkürzte steuerrechtliche Nutzungsdauern oder eine degressive Abschreibung verringern die Amortisationszeiten der Investitionen in Technologien zur Energieeffizienz für Industrieunternehmen. Maßnahmen zur Energieeffizienz würden sowohl aus Unternehmens- als auch aus Investorensicht an Attraktivität gewinnen. So könnten Maßnahmen ermög-

⁹ <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Klimaschutz-in-der-Industrie.pdf>

¹⁰ <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-KSG-Gutachten-3-Klimaschutzmassnahmen-im-Industriesektor.pdf>

licht werden, die sonst nicht ergriffen werden, weil sie sich erst nach langer Zeit rechnen. In Irland wird ein solches Modell seit 2008 erfolgreich praktiziert. Investitionen in Energieeffizienztechnologien können vollständig im Jahr der Anschaffung abgeschrieben werden (statt standardmäßig über acht Jahre hinweg). Unternehmen können dadurch kurzfristig ihren cash flow erhöhen – um beispielsweise die Effizienzinvestition zu finanzieren. Gleichzeitig gehen dem Staat keine Steuereinnahmen verloren, sie werden lediglich zeitlich nach hinten geschoben.

- § 7d EStG erneut anwenden oder neu fassen (zeitlich unbegrenzt und mit ausdrücklicher Privilegierung von Klimaschutzinvestitionen)

Den Schwellenwert Stromkostenintensität als Begünstigungskriterium bei der Besonderen Ausgleichsregelung (BesAR) im EEG abschaffen oder bei der Ermittlung klimaschutzrelevante Kriterien anwenden. In den Fällen, in denen Strompreiskompensationen weiterhin erforderlich sein sollten, müssen produktbezogene Benchmarks oder Berechnungen der Stromkostenintensität basierend auf Energieeffizienzkennzahlen für Branchen- und Querschnittstechnologien zur Bestimmung der Schwellenwerte herangezogen werden.

- Verordnungsermächtigung in § 94 Nr. 1 EEG 2017

Reale Effizienzgegenleistungen zur Voraussetzung für Kostenentlastungen bei Energiepreisen machen. Die derzeitigen Vorgaben (EEG Besondere Ausgleichsregelung, Spitzenausgleich) reichen nicht aus, um fehlende Preisanreize auszugleichen. Stattdessen sollten konkrete Maßnahmen, Investitionen oder unternehmensindividuelle Zielvorgaben umgesetzt werden. Erfolgreiche Beispiele für solche Regelungen finden sich im Ausland: In Dänemark, den Niederlanden und der Schweiz werden unternehmensbasierte Modelle praktiziert.

- Ergänzung § 8 EDL-G

Teilnahme an Energieeffizienz-Netzwerken mit einem finanziellen Anreiz versehen. Die Initiative Energieeffizienz-Netzwerke ist eine der Schlüsselmaßnahmen aus dem Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE). Ihr wurde ursprünglich bei der Ausarbeitung des NAPE eine Minderung an Treibhausgasemissionen von 5 Mio. t CO₂-Äq. bis 2020 zugeschrieben. Die erwartete Schlagkraft haben die Energieeffizienz-Netzwerke nicht erreicht, denn das Interesse an einer Teilnahme ist gering. Erfolgreicher sind Energieeffizienz-Netzwerke in ihrem Ursprungsland – der Schweiz. Dort wird die Teilnahme über die Befreiung von einer CO₂-Abgabe mit einem finanziellen Vorteil verbunden. Eine ähnlich wirksame Befreiung von einer Steuer oder Abgabe sollte für Deutschland etabliert werden, um das Potenzial der Energieeffizienz-Netzwerke vollständig nutzen zu können.

- Ergänzung § 8 EDL-G

Klimafreundliche Verfahren in der Industrie basieren meist auf Elektrifizierung. Dabei kann es sein, dass mehr Energie in Form von erneuerbarem Strom benötigt wird als vorher in Form von fossilen Energieträgern erforderlich war. Eine Umstellung sollte nicht mit dem Energieeffizienzargument erschwert werden. Vielmehr sollte die Umstellung auf klimaneutrale Verfahren in allen Regelwerken gefördert und ermöglicht werden.

Gleiches gilt auch für die Fälle, wo durch flexible Fahrweise (demand side management) eine optimalere, an die Erfordernisse einer fluktuierenden Stromerzeugung besser angepasste Fahrweise erzielt wird, was aber zu einem höheren Stromverbrauch führt.

Um “zukunftssträchtige Lösungsansätze und –konzepte für den Zielerreichungspfad von 2030 bis 2050” auszuarbeiten, soll richtigerweise ab 2020 ein Roadmap-Prozess aufgesetzt werden. Hier sprechen wir uns mit Nachdruck dafür aus, diesen Roadmap-Prozess nicht nur mit der Wirtschaft, sondern auch unter Einbindung der Zivilgesellschaft durchzuführen und die erarbeiteten Maßnahmen schnell und verbindlich umzusetzen.

Im Zuge der anstehenden EU NDC-Erhöhung muss auch über den europäischen Emissionshandel die Effizienz- bzw. Primärenergieeinsparung stärker adressiert werden. In der Reform des EU-ETS müssen die Produkt-Benchmarks weiter verschärft werden. Durch diese Nachjustierung des marktwirtschaftlichen Lenkungsinstrumentarium wird sichergestellt, dass Effizienzgewinne honoriert werden.

Effizienz im Verkehr

Die Effizienzstrategie enthält keinerlei strukturellen Ansatz für das Auslaufen der fossilen Mobilität. Ein klares Bekenntnis zum Auslaufen des Pkw-Verbrennungsmotors ist essentiell für Klimaschutz im Verkehr und die zukunftsfähige Aufstellung der deutschen Automobilindustrie. Dazu ist eine jährliche Mindestquote für effiziente E-Autos notwendig, ebenso wie die Beendigung der steuerlichen Vergünstigung von Dieselmotoren und ein wirksamer CO₂-Preis im Verkehr.

Effizienzgewinne durch technologische Verbesserungen des Verbrennungsmotors sind nur noch in der kurzen Frist sinnvoll. Mittelfristig ist das Auslaufen des Verbrennungsmotors beim Pkw und folgend auch bei Nutzfahrzeugen die beste Energieeffizienzmaßnahme im Verkehr. Aufgrund massiver Effizienzverluste bei der Umwandlung von Strom in Wasserstoff und synthetische Kraftstoffe sind dies Einsatzoptionen, die aus Effektivitätsgründen für die Dekarbonisierung des Sektors in Anwendungen mit sehr hohen Energiedichten (bspw. Flugverkehr) sinnvoll sein können, jedoch unter Effizienz Gesichtspunkten weitgehend ausgeschlossen werden sollten.

Der WWF begrüßt, dass neben den technologischen Effizienzgewinnen auch die Effizienz des Gesamtverkehrssystems in Betracht gezogen wird. Die angeführten Maßnahmen sind jedoch nicht ausreichend, um eine substantielle Verkehrsvermeidung und Verlagerung auf klimafreundliche Verkehrsmittel (Bahn, Rad, ÖPNV, Zu Fuß gehen) herbeizuführen, die nennenswerte Einsparungen an Primärenergie zur Folge hätte. Die Mittelerrhöhung für Bahn und ÖPNV sowie die Radverkehr ist ein erster richtiger Schritt. Eine Infrastrukturförderung aller Verkehrsträger ist jedoch nicht zielführend. Es braucht ein strukturelles Umlenken von Straßenbaumitteln in klimafreundliche Infrastruktur. Dies ist aus den vorliegenden Maßnahmen nicht ersichtlich. Um die nötigen Infrastrukturinvestitionen in klimafreundliche und effiziente Verkehrsträger zu ermöglichen, müssen Haushaltsmittel darauf konzentriert werden. Dazu muss der Bundesverkehrswegeplan strukturell so umgestaltet werden, dass die parallele Förderung aller Verkehrsträger schrittweise abgebaut wird, da sie nicht geeignet ist, die Klimaziele zu erreichen. Für die

nächsten zehn Jahre ist dafür ein Moratorium für den Aus- und Neubau von Fernstraßen und Flughäfen eine Möglichkeit.

Die vorgesehene Förderung elektrischer Antriebe über Dienstwagenbesteuerung und Kaufprämie, ohne gleichzeitige Belastung des Verbrennungsmotors ist nicht ausreichend. Die Belastung von fossilem Kraftstoffverbrauch über den zu geringen CO₂-Preis bei gleichzeitiger Erhöhung der Entfernungspauschale ist inakzeptabel. Zur Förderung energieeffizienter und verbrauchsarmer PKW ist beim Neuwagenkauf ein Bonus-Malus-System notwendig, um die Anreize weg von fossiler Energienutzung richtig zu setzen: Wagen mit niedrigen Werten bei CO₂-Emissionen (hoher Effizienz), Gewicht und Leistung werden hierdurch attraktiv, solche mit hohen Werten hingegen belastet. Darüber hinaus braucht es eine Gegenfinanzierung der Förderung von Dienstwagen mit effizientem Elektroantrieb über eine höhere Besteuerung von Dienstwagen mit Verbrennungsmotor.

CO₂-Bepreisung (III.2.a)

Der WWF begrüßt grundsätzlich den Einstieg in die CO₂-Bepreisung in den Sektoren Verkehr und Wärme. Allerdings ist der Einstiegspreis von 10 EUR im Jahr 2021 viel zu niedrig, um eine Wirksamkeit hin zu einem klimafreundlichen Verhalten zu entfalten. Dafür ist es geboten, sowohl den Einstiegspreis als auch den Preiskorridor ambitionierter auszugestalten, damit Minderungen sofort erzielt werden können. Der Einstiegspreis sollte bei 50 EUR je Tonne CO₂ liegen und bis 2030 auf die Größenordnung von 180 EUR je Tonne CO₂ steigen, damit klimafreundliches Verhalten belohnt wird. Auch weil andernfalls Strafzahlungen in Milliardenhöhe aus der EU drohen. Darüber hinaus brauchen wir rechtliche Sicherheit bei der Umsetzung.

Ansprechpartner:

Patrick Zimmermann
Referent Klimaschutz & Energiepolitik
WWF Deutschland
Reinhardtstr. 18
10117 Berlin
Telefon: +49 (0)30 311 777 203
patrick.zimmermann@wwf.de