

Stellungnahme zum Entwurf des Klimaschutzplans 2050 der Bundesregierung in der Fassung vom 6. September 2016

Berlin, 30. September 2016

Allgemeine Anmerkungen

Das Deutsche Verkehrsforum (DVF) ist der Mobilitätsverband der deutschen Wirtschaft. Das DVF vertritt alle Verkehrsträger. Es vereint Hersteller, Transporteure, Nutzer und Dienstleister im Mobilitätssektor. Das DVF setzt sich für ein leistungsfähiges, nachhaltiges und integriertes Verkehrssystem ein.

Die deutsche Verkehrswirtschaft will ihren Teil zu einer weltweit wirkungsvollen Eindämmung des Klimawandels beitragen. Mobilität muss dazu in Zukunft noch nachhaltiger gestaltet werden. Umgekehrt hat die nationale und internationale Klimaschutzpolitik erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Daher hat das DVF bereits den Dialogprozess zu Vorbereitung des Klimaschutzplans 2050 der Bundesregierung intensiv begleitet.

Der Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung soll den Rahmen und die Richtung für künftige Maßnahmen vorgeben. Die Zielvorgabe ist eine weitgehende Treibhausgasneutralität bis zur Mitte des Jahrhunderts. Dafür ist auch im Verkehrsbereich ein möglichst großer und zuverlässiger Effekt bei der Reduktion von Treibhausgasen erforderlich.

Aber es gibt weitere Maßstäbe, an denen der Klimaschutzplan gemessen werden muss. Diese sind nicht nur unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten wichtig, sondern auch für das tatsächliche Gelingen der Klimaschutzpolitik entscheidend:

1. Notwendig ist ein realistischer Transformationspfad mit technologisch und wirtschaftlich machbaren Zwischenzielen.
2. Alle Maßnahmen müssen auf ihre Eignung für den Klimaschutz überprüft, hinsichtlich ihrer Folgekosten abgeschätzt und mit einem „Preisschild“ versehen sein.
3. Politische Vorgaben und Maßnahmen zur Emissionsreduktion müssen langfristig planbar und verlässlich sein.
4. Zwischen dem Klimaschutzplan und anderen Aktionsplänen der Bundesregierung ist ein Gleichklang erforderlich. Insbesondere zur Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie dürfen keine Widersprüche entstehen.
5. Die Förderung von Innovationen und andere klimapolitische Steuerungsinstrumente müssen technologieoffen sein.
6. Maßnahmen zu strukturellen Verbesserungen und Modernisierung des Verkehrssystems müssen ausgeschöpft werden.

7. Nationale, europäische und internationale Vorgaben müssen aufeinander abgestimmt und konsistent sein. Der Klimaschutzplan darf nicht zu nationalen und europäischen Insellösungen führen.
8. Die Transformation muss so angelegt sein, dass Wertschöpfung und Arbeitsplätze des Mobilitätssektors in Deutschland gehalten und ausgebaut werden können.

Präambel, Leitbild, Transformationspfad und Meilensteine (Seiten 2 f., 39 ff.)

Im Entwurf zum Klimaschutzplan 2050 bekennt sich die Bundesregierung zur Technologieneutralität und Innovationsoffenheit bei der Erreichung der Klimaschutzziele. Eine wirtschaftliche und soziale Folgenabschätzung wird zugesichert. Die Bedeutung von Planungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit wird betont. Die Transformation soll ohne Strukturbrüche erfolgen. Fehlinvestitionen soll vorgebeugt werden. Dies sind aus Sicht des DVF für die Ausgestaltung und Umsetzung des Plans wichtige Orientierungspunkte.

Der Klimaschutzplan 2050 zielt auf eine Trendwende bei den Emissionen und Dekarbonisierung in allen Sektoren des Verkehrs. Auch die Verkehrswirtschaft will diese Trendwende. Sie muss jedoch so gestaltet werden, dass die Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit des Mobilitätssektors in Deutschland erhalten bleiben und perspektivisch ausgebaut werden können.

Der Klimaschutzplan setzt als Basis für den nachhaltigen Verkehr der Zukunft auf die direkte und indirekte Nutzung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen (EE-Strom) – und zwar perspektivisch für alle Verkehrsträger. Dieser langfristige Blick ist wichtig. Das im Entwurf formulierte Leitbild und der Transformationspfad verdeutlichen aber, dass der Weg zum dekarbonisierten Verkehr mit enormen Herausforderungen verbunden ist.

Einigkeit besteht darüber, dass der Schienenverkehr und der Öffentliche Personennahverkehr, die bereits heute sehr emissionsarm sind, ausgebaut werden müssen. Im Pkw-Verkehr werden elektrische Antriebe sukzessive Einzug halten. Bei schweren Nutzfahrzeugen im Straßengüterverkehr, beim Luft- und Schiffsverkehr sind die Hürden der klimapolitischen Transformation aber wesentlich höher. Wann die erforderlichen Power-to-X-Technologien, strombasierten Kraftstoffe und neuen Antriebe für diese Verkehrssektoren wirtschaftlich tragfähig werden und welche Alternativen es in 30 Jahren geben könnte, ist nur sehr schwer abschätzbar. Der Verkehr braucht diese Innovationen. Unsere Sorge ist jedoch, dass die Beschreibung von Zukunftsszenarien als „machbar“ eine nicht einlösbare Erwartungshaltung für die *kurz- und mittelfristige* Emissionsreduktion des Verkehrssektors zur Folge hat. Solche Missverständnisse müssen bei der Umsetzung des Klimaschutzplans vermieden werden. Der Transformationspfad muss realistisch sein.

Wir begrüßen daher, dass im aktuellen Entwurf des Klimaschutzplans auf die Bedeutung von konkret greifbaren Maßnahmen hingewiesen wird, nämlich der Effizienzsteigerung vorhandener Antriebe und Fahrzeugkonzepte sowie der Optimierungen des Verkehrssystems insgesamt. Die gezielte Verbesserung der physischen Infrastruktur und die digitale Vernetzung des Verkehrs sind auch für einen erfolgreichen Klimaschutz entscheidende Voraussetzungen. Wenn der gesamte Sektor bereits in den kommenden zehn bis zwanzig Jahren eine deutliche Emissionsreduktion in absoluten Zahlen erreichen soll, dann muss die Integration, Leistungsfähigkeit und Effizienz der Verkehrsträger auf ein neues Niveau gehoben werden. Dieser Zusammenhang sollte im Klimaschutzplan noch stärker betont werden.

Darüber hinaus sollte der Klimaschutzplan aufzeigen, wie die Zukunftsperspektive einer indirekten Nutzung von EE-Strom für den Verkehr validiert und konkretisiert werden kann. Dies betrifft weitreichende Fragen wie den Kraftstoffbedarf, die Effizienz von Produktionsverfahren,

Kapazität, Investitionen und Standorte von Anlagen im internationalen Maßstab, sowie Annahmen über die Preisentwicklung und Wettbewerbsfähigkeit von P-t-X-Kraftstoffen.

Sektorspezifische und übergreifende Maßnahmen (Seiten 42 ff., 62)

Das DVF steht hinter den Maßnahmen, welche die Bundesregierung zur Unterstützung der Elektromobilität im Straßenverkehr eingeleitet hat. Sie sollten konsequent fortgesetzt und ausgebaut werden. Neben elektrischen Pkw ist ein besonderes Augenmerk zu legen auf

- die Förderung elektrifizierter leichter Nutzfahrzeuge und Busse,
- die Erprobung elektrischer Antriebsoptionen auch für längere Strecken im Straßengüterverkehr,
- die Entwicklung von konkurrenzfähigen Antrieben für schwere Nutzfahrzeuge und Busse auf der Basis von Hybridsystemen und Wasserstoff/Brennstoffzelle.

Die Erdgasmobilität benötigt eine klare Perspektive – nicht zuletzt für den notwendigen Ausbau der Nutzung von Erdgasantrieben im Straßengüterverkehr (LNG). Die Bundesregierung sollte den wichtigen Beitrag der Erdgasmobilität bei der Senkung von Emissionen und Luftschadstoffen und die Einordnung der Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie im Rahmen des Klimaschutzplans verdeutlichen.

Die Stärkung des Schienenverkehrs durch mehr Investitionen in die Infrastruktur ist in den Meilensteinen 2030 erwähnt. Dieser Punkt sollte auch bei den konkreten Maßnahmen ausdrücklich aufgeführt werden. Eine Verlagerung von Verkehren auf die Schiene – zumal im Güterverkehr – ist nur mit einer bedarfsgerechten Infrastruktur, mit optimierten Schnittstellen (Kombinierter Verkehr, Häfen, Terminals, Gleisanschlüsse) und dem flächendeckenden Einsatz innovativer Technologien möglich (Automatisierung von Kupplung, Be-/Entladung, Rangierbetrieb).

Das Binnenschiff und der Kurzstreckenseeverkehr werden im Entwurf des Klimaschutzplans kaum erwähnt. Das sollte geändert werden, denn beide Transportoptionen sind hocheffizient und emissionsarm. Auch beim Binnenschiff ist die Sanierung, der gezielte Ausbau und die Vernetzung der Wasserstraßeninfrastruktur eine Grundvoraussetzung dafür, dass dieser Verkehrsträger künftig einen größeren Anteil am Modal Split erreicht. Dies ist entsprechend im Maßnahmenenteil des Klimaschutzplans zu verankern.

Der Klimaschutzplan weist zutreffend darauf hin, dass marktbasierende Maßnahmen für den internationalen Luft- und Seeverkehr nur auf internationaler Ebene – also durch die ICAO bzw. die IMO – umgesetzt werden können. Nationale oder rein europäische Maßnahmen sind bei global agierenden Carriern klimapolitisch kaum wirksam. Sie führen außerdem unweigerlich zu Wettbewerbsverzerrungen und Abwanderungseffekten.

Ein guter und notwendiger Ansatzpunkt des Klimaschutzplans ist außerdem die Förderung alternativer Kraftstoffe für den Schiffsverkehr und den Luftverkehr. Für den Luftverkehr darf jedoch nicht nur auf strombasierte Kraftstoffe und P-t-L gesetzt werden, da diese Kraftstoffe erst auf sehr lange Sicht wirtschaftlich konkurrenzfähig werden können. Mittelfristig ist Biokerosin auf der Basis von nachhaltigen Rohstoffen ohne Nutzungskonkurrenz die realistischere Option.

Außerdem sollte die Förderung hocheffizienter und innovativer Antriebssysteme auch in den Bereichen Luftverkehr, Schifffahrt und Schienenverkehr im Maßnahmenenteil des Klimaschutzplans ergänzt werden. Abhängig vom konkreten Einsatzbereich zählen dazu

insbesondere Hybridantriebe, die eine Teilelektrifizierung der Sektoren ermöglichen, in denen die Stromnutzung bislang ausgeschlossen oder unwirtschaftlich ist, aber auch LNG- und Brennstoffzellenantriebe.

Die digitale Vernetzung bietet bei allen Verkehrsträgern und im Verkehrssystem insgesamt erhebliche Potenziale für den Klimaschutz. Durch Automatisierung werden Infrastrukturen effizienter genutzt. Digitale Informationsketten reduzieren die Hürden bei der Verknüpfung unterschiedlicher Verkehrsmittel. Intermodalität wird durch die Digitalisierung attraktiver. Die Digitalisierungsstrategie ist zu Recht ein wesentlicher Bestandteil des Klimaschutzplans. Die Bundesregierung sollte diese Strategie gemeinsam mit der Verkehrswirtschaft konsequent verfolgen.

Einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz würde auch eine einheitliche europäische Flugsicherungsstruktur leisten. Die Verkehrswirtschaft fordert seit langem die konsequente Umsetzung des Single European Sky. Das gleiche gilt für das europäische Zugsteuerungssystem ETCS. Diese strukturellen Verbesserungen sollten von der Bundesregierung auch aus klimapolitischen Erwägungen mit Nachdruck unterstützt werden.

Im Entwurf zum Klimaschutzplan 2050 wird vorgeschlagen, den Bundesverkehrswegeplan künftig durch einen Bundesmobilitätsplan zu ersetzen. Das DVF unterstützt ausdrücklich eine verbesserte Prioritätensetzung, langfristige Orientierung und abgesicherte Finanzierung der Infrastrukturplanung des Bundes. Dies bedeutet jedoch in erster Linie, dass Verkehrswege *bedarfsgerecht* gebaut und instandgehalten werden. Eine Bundesmobilitätsplanung, in deren Mittelpunkt die Verkehrsinfrastruktur steht, kann nicht unter dem alleinigen Primat des Klimaschutzes erfolgen. Der Planungsprozess für die Bundesverkehrswege ist bereits heute äußerst langwierig und anspruchsvoll; er darf nicht überfrachtet werden. Die Gewährleistung von Mobilität bleibt staatliche Kernaufgabe. Daran muss die Verkehrswegeplanung gemessen werden.

Der Klimaschutzplan kündigt schließlich an verschiedenen Stellen an, dass die Bundesregierung ein Konzept zur haushaltsneutralen Umgestaltung der Abgaben und Umlagen im Bereich des Verkehrs vorlegen wird. Als Zielsetzung werden die Förderung möglichst klimaneutraler Verkehre und die stärkere Nutzung von EE-Strom genannt. Durch eine ökologische Steuerreform sollen bisher externe Umweltkosten internalisiert werden. Außerdem sollen „umweltschädliche Subventionen“ abgebaut werden.

Das DVF sieht diese Punkte kritisch, weil sie im klimapolitischen Diskurs als Grundlage für einseitige Belastungen bestimmter Verkehrsträger – konkret Straßenverkehr und Luftverkehr – genutzt werden. Das DVF betont, dass Steuern und Abgaben mit wirtschaftspolitischer Weitsicht festgelegt werden müssen. Anderenfalls ist die Gefahr sehr groß, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Verkehrswirtschaft durch einseitige Weichenstellungen geschädigt wird. Die Bundesregierung sollte berücksichtigen, dass die Verkehrsunternehmen nur dann zum Klimaschutz beitragen können, wenn sie in ihrem Wettbewerbsumfeld gut aufgestellt sind und die für Klimainnovationen erforderlichen finanziellen Mittel auch erwirtschaften können.

Fest steht, dass der Schienenverkehr aus klimapolitischen Erwägungen bei den Energiekosten entlastet werden muss. Im Klimaschutzplan sollte daher die Absenkung der Stromsteuer oder eine Strompreiskompensation als Ausgleich für Belastungen der Bahn durch die EEG-Umlage und den Emissionshandel aufgenommen werden.

Umsetzung und Fortschreibung (Seiten 68 f.)

Der Klimaschutzplan 2050 gibt den Weg hin zu einer emissionsarmen – und im Ergebnis dekarbonisierten – Wirtschaft vor. Die Bundesregierung kündigt an, die erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen im breiten gesellschaftlichen Dialog zu konkretisieren. Das Deutsche Verkehrsforum steht für diesen wichtigen Austausch zur Verfügung.
