

Spielt Geld keine Rolle? Ökonomische Rationalität im Klimaschutz

*Professor Dr. Georg Erdmann, TU Berlin
georg.erdmann@tu-berlin.de*

Noch vor wenigen Jahren bestand in der öffentlichen Diskussion ein Gleichgewicht zwischen den Zielen Klimaschutz, Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit. Doch seit einigen Monaten spielt der Klimaschutz eine absolut dominante Rolle, während die Ziele Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit sekundär geworden sind. Aus Sicht der Wirtschaftswissenschaften gibt es an einer solchen Prioritätensetzung im Prinzip nichts auszusetzen: Werturteile entziehen sich grundsätzlich einer wissenschaftlichen Kritik. Wenn die Mehrheit von gut informierten Bürgern entsprechende Präferenzen bekundet, ist dies in einer offenen Gesellschaft nicht zu beanstanden, und wenn entsprechend dieser Präferenzen politische Entscheidungen getroffen werden, hat das „Primat der Politik“ zu gelten.

Die Wirtschaftswissenschaften formulieren jedoch eine wichtige Forderung: Die politischen Maßnahmen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts müssen effektiv und effizient sein. Ehrgeizige Reduktionsziele bei Treibhausgas-Emissionen werden sich nämlich auf die Dauer nur dann verwirklichen lassen, wenn die Reduktionsmaßnahmen strikt an diesen Kriterien gemessen werden. Konkret bedeuten sie, dass all diejenigen Maßnahmen zuerst und mit oberster Priorität eingeleitet werden müssen, die bezogen auf die erreichbaren Emissionsreduktionen mit den geringsten Kosten verbunden sind.

Das Postulat der Wirtschaftswissenschaften folgt aus dem Umfang der notwendigen CO₂-Emissionsreduktion. Derzeit wachsen die globalen CO₂-Emissionen um jährlich etwa 5 Prozent – etwa so stark wie das Welt-Bruttosozialprodukt. In einigen Jahren werden die globalen CO₂-Emissionen die Grenze von 30 Milliarden Tonnen pro Jahr überschreiten. Schon die Stabilisierung der Emissionen auf diesem Niveau wird erhebliche Anstrengungen erfordern. Die globalen CO₂-Emissionen müssen jedoch nicht nur stabilisiert werden – sie müssen stark sinken, um den globalen Temperaturanstieg auf 2 Grad Celsius zu begrenzen. Um aber die globalen CO₂-Emissionen in absehbarer Zeit unterhalb einer Schwelle von beispielsweise 10 Milliarden Tonnen pro Jahr zu drücken, müssen Kosten aufgewendet werden, deren Gesamthöhe davon abhängt, wie viel für eine vermiedene Tonne CO₂-Emissionen ausgegeben werden muss: sind es durchschnittlich 20,- Euro/t, so bedeutet dies weltweit Kosten in Höhe von einem Prozent des globalen Bruttosozialprodukts; bei durchschnittlich 100,- Euro/t würden fünf Prozent erforderlich werden.¹

Zur Stabilisierung und Reduktion von CO₂-Emissionen werden die Bürger des Globus auf einen Teil der künftigen Reallohn- bzw. Konsumsteigerungen verzichten müssen, denn das für den Klimaschutz ausgegebene Geld kann nicht noch ein zweites mal für den Konsum ausgegeben werden. Die politischen Folgen dieses erzwungenen Konsumverzichts lassen sich derzeit in Deutschland am Beispiel der Strompreisdiskussion beobachten. Der Strompreisanstieg ist zu einem wesentlichen Teil darauf zurückzuführen, dass Kohle- und Erdgaskraftwerke seit 2005 für jede von ihnen emittierte Tonne CO₂ handelbare Emissionsberechtigungen vorweisen müssen. Diese Emissionsberechtigungen wurden bereits zu Preisen von bis zu 30,- Euro/Tonne gehandelt und belasten die Elektrizitätspreise entsprechend der von den Kraftwerken ausgestoßenen Treibhausgase. Mit ihren jüngsten Entscheidungen zum Klimaschutz haben EU-Kommission und Bundesregierung das Instrument handelbarer Emissionszertifikate weiter verschärft, und entsprechend darf es niemanden überraschen, wenn die Preise für CO₂-

¹ Der Internationale Währungsfonds schätzt das Weltbruttosozialprodukt 2007 auf 51'000 Mrd. USD oder 40'000 Mrd. Euro (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2006/02/data/download.aspx>).

Emissionsberechtigungen und damit die Strompreise in naher Zukunft weiter ansteigen werden.

In der politischen Diskussion in Deutschland wird dieser Zusammenhang zwischen Klimaschutzpolitik und Strompreisen gerne unter den Tisch gewischt und stattdessen die Marktmacht der großen Stromerzeuger für den Strompreisanstieg verantwortlich gemacht. Doch irgendwann werden die Menschen erkennen, dass sie im Interesse der Treibhausgas-Reduktionen höhere Preise für Elektrizität wie auch für Treibstoffe, Flugreisen, Heizenergie und energieintensive Produkte bezahlen müssen. Deshalb ist Effektivität und Effizienz im Klimaschutz so wichtig: Nur wenn von Beginn an alle Klimaschutzmaßnahmen am Grundsatz der Effektivität und Effizienz orientiert werden, besteht Aussicht, dass die mit dem Klimaschutz verbundenen Kosten von der Bevölkerung akzeptiert werden.

Wenn man allerdings die gegenwärtig in Deutschland und Europa umgesetzten klimapolitischen Maßnahmen an diesen Kriterien beurteilt, ergibt sich ein tristes Bild. Der forcierte Ausbau der Windenergie an windungünstigen Standorten im Binnenland oder offshore auf hoher See, der Boom bei Photovoltaik, Solarthermie oder bei der Biomasse – all diese Maßnahmen haben CO₂-Reduktionskosten von weit über 100,- Euro/t. Auf der anderen Seite werden kosteneffiziente Maßnahmen wie beispielsweise die Wärmedämmung von Altbauten, Neubau von fossilen Kraftwerken mit höheren Brennstoffnutzungsgraden oder die Weiternutzung der Kernenergie in Deutschland weitgehend ignoriert und sogar politisch bekämpft.

Deutschland sieht sich als ein globaler Pionier in Sachen Klimaschutz, doch leider setzt die Klimaschutzpolitik hierzulande auf extrem teure und damit ineffiziente Programme. Die seit 1998 eingeleiteten energie- und klimapolitischen Maßnahmen sind bereits heute mit jährlichen Belastungen von inzwischen nahezu 30 Milliarden Euro verbunden:

- Rund 20 Milliarden Euro für die Energiesteuer,
- Rund 5 Milliarden Euro Mehrkosten allein für Elektrizität durch den Emissionshandel,
- mindestens 4 Milliarden Euro Mehrkosten zwecks Förderung der erneuerbaren Stromerzeugung und der Kraft-Wärme-Kopplung ,
- Einige 100 Millionen Euro Agrarprämien und Steuervergünstigungen für den Anbau von Energiepflanzen.

Würden die jährlich 30 Milliarden Euro in ein CO₂-Programm mit durchschnittlichen Reduktionskosten von 100,- Euro/t gesteckt, könnten die CO₂-Emissionen um 300 Millionen Tonnen pro Jahr gesenkt werden – in Wirklichkeit sind es seit 1998 kaum 20 Millionen Tonnen pro Jahr. Dies bedeutet eine durchschnittliche Belastung von 1500,- Euro/Tonne CO₂. Rechnet man dies Verhältnis auf die geforderten 600 Millionen Tonnen CO₂-Emissionsreduktion hoch, wäre ein finanzieller Aufwand von 900 Milliarden Euro pro Jahr erforderlich. Eine vierköpfige Familie in Deutschland hätte in diesem Fall eine zusätzliche Belastung von durchschnittlich 45'000,- Euro pro Jahr zu tragen.

Die Klimaschutzpolitik leidet darunter, dass momentan praktisch jedes egoistische Anliegen politisch durchgesetzt werden kann, wenn nur genügend überzeugend der Eindruck erweckt wird, dass damit auch ein Beitrag zu Klimaschutz geleistet wird – egal wie hoch die Reduktionskosten sind. In diesem Kontext wird gerne argumentiert, dass beispielsweise die forcierte Markteinführung von Windkraft, Photovoltaik oder Bioenergie Innovationsprozesse in Gang setzen würde, in deren Folge die Mehrkosten sinken und eines Tages sogar tiefer als Kosten der konventionellen Energieversorgung

liegen werden. Das hieße Klimaschutz zum Nulltarif. Zweifellos wird es den technischen Fortschritt geben, doch die Vision eines klimapolitischen Schlaraffenlands ist trügerisch. Dies wird exemplarisch deutlich an den wachsenden Engpässen bei der Versorgung des für die Photovoltaik erforderlichen Siliziums oder an den steigenden Weltmarktpreisen für Getreide, Mais und Ölsaaten. Hier werden Ressourcenprobleme erkennbar, und zwar bereits zu einem Zeitpunkt, bevor Photovoltaik oder Bioenergie einen quantitativ spürbaren Beitrag zur Reduktion von Treibhausgasen leisten.

Ein weiteres Scheinargument lautet, Europa müsse bei den teuren Klimaschutztechniken eine Vorreiterrolle spielen, um auf diesem Gebiet einen künftigen Wettbewerbsvorteil zu erlangen. Auch dieses – übrigens sehr egoistische – Argument steht auf tönernen Füßen: ohne das Engagement ausländischer Regierungen und Parlamente wird es keine Exportgeschäfte für teure Klimaschutztechniken geben, doch warum sollten die Parlamente anderer Länder Gesetze beschließen, die unserer Wirtschaft Vorteile im Export verschaffen? Auch anderswo gibt es egoistische Lobbyisten und Interessensgruppen.

Dies alles lässt deutlich werden, dass die strategische Konzeption einer wirksamen Treibhausgas-Politik noch einmal grundlegend zu überdenken ist. So wie wir es in Deutschland bisher gemacht haben, kann es nicht weitergehen. 30 Milliarden Euro jährliche Zusatzbelastungen für eine CO₂-Reduktion von gerade einmal 20 Millionen Tonnen – das kann es nicht sein. Wenn der anthropogene Klimawandel nur halbwegs in Grenzen gehalten werden soll, muss die Klimaschutzpolitik ein Vielfaches dessen bewirken, was bisher mit hohem Aufwand zustande gebracht wurde. Dazu müssen sich die deutsche und europäische Klimaschutzpolitik darauf konzentrieren, effektive und kosteneffiziente Konzepte zu entwickeln, die eine Chance haben, im globalen Maßstab kopiert zu werden. Um hier einen Schritt voran zu kommen, schlage ich vor, in Deutschland und Europa auf absehbare Zeit keine klimapolitischen Maßnahmen mehr einzuleiten oder politisch zu fördern, deren kalkulierte Reduktionskosten höher als beispielsweise 50,- Euro/t liegen.