

DEBRIV-Stellungnahme

zum BMUB-Hausentwurf des Klimaschutzplans 2050 vom 06.09.2016

1. Zusammenfassende Bewertung

Mit dem vorliegenden Entwurf des Klimaschutzplans strebt das BMUB weiterhin eine vollständige Treibhausgasneutralität Deutschlands bis 2050 an und geht damit deutlich über das bisherige Treibhausgas-Minderungsziel von 80 – 95% hinaus; implizit soll für alle Sektoren der Wirtschaft ein spezifisches Minderungsziel in identischer Höhe definiert werden. Daraus leiten sich zwangsläufig künftige Maßnahmen zur schnelleren und umfassenderen Dekarbonisierung nicht allein der Energiewirtschaft, sondern aller anderen Wirtschafts- und Lebensbereiche ab, die natürlich auch die Kohleverstromung negativ betreffen würden. Zudem sieht der neue Entwurf weiterhin die Einrichtung einer Kommission „*Klimaschutz, Wachstum, Strukturwandel und Vollendung der Energiewende*“ vor. Es steht zu erwarten, dass eine solche – außerparlamentarische – Kommission sich vor allem mit der Organisation eines vorzeitigen Kohleausstiegs zu befassen hätte.

Der aktuelle Entwurf ist volkswirtschaftlich, industrie- und gesellschaftspolitisch immer noch höchst problematisch. Sollte der Klimaschutzplan in der vorliegenden Form vom Kabinett verabschiedet werden, würde Klimaschutz zur maßgeblichen Richtschnur der Wirtschafts- und Industriepolitik werden. Versorgungssicherheit, Wachstum, Beschäftigung, soziale Aspekte und das Recht zur individuellen Gestaltung persönlicher Lebensbereiche würden demgegenüber nur noch nachrangig zu berücksichtigen sein.

Insbesondere verkennt der Klimaschutzplan-Entwurf, dass die Minderung der CO₂-Emissionen der dem EU-ETS unterliegenden Anlagen – bis hin zur Null-Emission in den 50er Jahren dieses Jahrhunderts – ohnehin bereits abschließend EU-weit geregelt ist. Der Klimaschutzplan 2050 sollte sich daher auf die nicht dem EU-ETS unterliegenden Bereiche konzentrieren, da nur hier noch Handlungskompetenzen auf nationaler Ebene bestehen und nationale gesetzgeberische Maßnahmen auf diesen Gebieten zu tatsächlichen Klimaschutzeffekten führen können.

2. Forderungen im Einzelnen

Keine Eingriffe in den EU-ETS-Sektor!

Mit dem europäischen Emissionshandelssystem (ETS) gibt es bereits ein kostengünstiges und zielgenaues Instrument zur Erreichung der europäischen Emissionsminderungsziele. Seine Wirksamkeit ist auch immer wieder von der EU-Kommission bestätigt worden. Gleichwohl sind im Entwurf des Klimaschutzplans als Beitrag zur Stärkung des ETS weitere europäische Eingriffe über die laufende Reform hinaus („*Erzeugung eines auf Knappheit basierenden Preissignals*“) und zusätzliche nationale Maßnahmen in den ETS-Sektoren („*nationale Maßnahmen zur Stärkung der Anreizwirkung des ETS*“ = CO₂-Mindestpreis?) vorgesehen. Sie werden jedoch genau das Gegenteil bewirken. Durch drohende politische Eingriffe erhöht sich die Unsicherheit, steigen die Kosten der Emissionsminderung und unterbleiben notwendige Investitionen in innovative technologische Emissionsminderungsmaßnahmen.

Gerade nationale Maßnahmen innerhalb des ETS-Sektors haben zudem keinerlei Klimaschutzwirkung, sie verschieben nur Emissionen in andere Länder und Branchen sowie in die Zukunft. Sollten im Zuge nationaler Maßnahmen unilateral Zertifikate dem Markt entzogen werden, wäre dies eine einseitige Verschärfung des europäischen, gemeinsam vereinbarten Minderungsziels und bedürfte der Zustimmung der Europäischen Union.

Keine Sektorspezifischen Minderungsziele in Deutschland einführen!

Auch der vorliegende Klimaschutzplan-Entwurf enthält noch sektorspezifische Minderungsziele. Diese verbergen sich hinter Sätzen wie: *„Zum Erreichen des Gesamt-Klimaschutzzieles müssen die Emissionen der Stromerzeugung sowie die energiebedingten Emissionen der Sektoren Verkehr, Gebäude, Industrie und Gewerbe, Handel, Dienstleistungen weitgehend vermieden werden.“* (S. 18) Oder: *„Gemäß dem bereits von der Bundesregierung beschlossenen Zwischenziel für 2030 ... müssen die gesamten Treibhausgasemissionen in Deutschland um mindestens 55 Prozent bis spätestens 2030 gegenüber 1990 ... gemindert werden. Diese Minderung muss als Mindestanforderung grundsätzlich in jedem hier betrachteten Handlungsfeld erbracht werden.“* (S. 22)

Damit würde die marktbasierende Umsetzung von kostengünstigen Minderungsoptionen über das EU-ETS durch planwirtschaftliche Vorgaben auf Sektorebene ersetzt. Unnötige Zusatzkosten ohne eine einzige zusätzlich eingesparte Tonne CO₂ wären die Folge.

Keine Kommission „Klimaschutz, Wachstum, Strukturwandel und Vollendung der Energiewende!“

Diese Kommission soll nach Willen des BMUB einen Vorschlag entwickeln, wie die langfristigen Klimaschutzziele erreicht werden können. Dies ist als Arbeitsauftrag viel zu unkonkret. Insbesondere stellt sich die Frage, was in den Branchen, die bereits in dem Emissionshandel sehr umfassend und auf marktwirtschaftlichem Wege zu den europäischen Klimaschutzziele beitragen, noch zu regulieren ist. Weitergehende Eingriffe wäre nur eine klimaschutz-unwirksame Doppelregulierung.

Gleichzeitig fände mit einer solchen Kommission eine Delegation von Verantwortung weg von Bundesregierung, Bundesrat und Bundestag statt, die unnötig und nicht demokratisch legitimiert ist. Wenn Festlegungen getroffen werden, dann in einem transparenten parlamentarischen Prozess und nicht in einem intransparenten Verfahren mit sehr selektiver, unzureichender Stakeholderbeteiligung wie beim sogenannten Dialogprozess zum Klimaschutzplan 2050. Wenn es dabei – wie aufgrund der Diskussionen der letzten Jahre anzunehmen ist – zudem im Kern vor allem um einen „Konsens“ über den Kohleausstieg geht, ist festzuhalten, dass die voraussichtliche Entwicklung der Kohleverstromung bereits heute im Einklang mit den europäischen und nationalen Klimaschutzziele steht (vgl. Szenariorahmen Netzentwicklungsplan). Weiterer Maßnahmen bedarf es daher nicht.

Kein staatlich verfügbarer Investitionsstopp für die Energiewende!

Das BMUB verlangt einen möglichst weitgehenden Investitionsstopp in „fossile Strukturen“, die über 2050 hinaus wirken. Das betrifft verschiedene Bereiche wie Industrieanlagen mit Prozessemissionen, aber auch den Verbrennungsmotor in Fahrzeugen oder Heizungsanlagen in Gebäuden, ebenso wie die konventionelle Energieerzeugung und letztendlich unsere gesamte Wertschöpfungskette. Investitionen in konventionelle Technologien – Kohle wie Gas – sollen nur noch ausnahmsweise zugelassen werden.

Als Übergangstechnologien sind im Kraftwerksbereich CO₂-arme Erdgaskraftwerke und moderne Kohlekraftwerke (insb. auch solche mit strommarktorientierter KWK) aber noch für Jahrzehnte erforderlich. Die Regierung sollte sich an das Prinzip der Technologieneutralität halten. Es ist Aufgabe der Unternehmen, aufgrund ihrer Markteinschätzung über die Auswahl der geeigneten Technologien zu entscheiden. Die Unternehmen haben im Rahmen des EU-ETS Planungssicherheit darüber, wie die europaweit zulässigen Emissionen sinken werden. Sie tragen selbst das Risiko, ob ihre Investition unter diesen Bedingungen richtig oder falsch ist.

In diesem Zusammenhang wird noch einmal darauf hingewiesen, dass sich auch die Bundesregierung gerade im neuen Strommarktgesetz erneut dazu bekannt hat, dass sich der Energiemix im Bereich der noch lange erforderlichen konventionellen Stromerzeugung als Ergebnis eines Marktprozesses einstellen wird und einstellen soll. Die Ankündigung eines staatlich angeordneten oder erwünschten Investitionsstopps im Stromsektor im Klimaschutzplan würde diese Entscheidung des demokratisch legitimierten Gesetzgebers konterkarieren.

Stromversorgung muss auch beim Ausbau der Erneuerbaren Energien jederzeit sicher und bezahlbar sein!

Energiebedingte Emissionen sollen vollständig vermieden werden. Dies soll über eine Elektrifizierungsstrategie für Gebäude, Verkehr und Industrie und einen massiven Ausbau der Erneuerbaren Energien erreicht werden. Es werden Steigerungen des Stromverbrauchs ab 2030 auf 600 bis 800 TWh/a geplant – alles komplett auf Basis Erneuerbarer Energien. Laut Plan sei dies technisch machbar und bezahlbar bei gleichzeitiger Wahrung der Versorgungssicherheit. Eine bloße Behauptung durch die Autoren reicht hier bei weitem nicht aus. Aus heutiger Sicht sind derartige Ziele und Annahmen nicht realistisch. Weder ist absehbar, dass die benötigten Technologien dafür zur Verfügung stehen, noch ist untersucht, welche volkswirtschaftlichen und sozialen Folgen eine solche Umstellung mit sich bringt. Hier ist dringend eine seriöse und unabhängige Folgenabschätzung vor einem Kabinettsbeschluss erforderlich.

Es bleibt unbedingt erforderlich, dass auch in der Phase des weiteren Zubaus der Erneuerbaren Energien die Stromversorgung jederzeit sicher und bezahlbar bleibt und nicht einseitig dem Ausbau der Erneuerbaren der Vorzug gegeben wird. Im Klimaschutzplan sollte deshalb unmissverständlich klargestellt werden, dass das energiepolitische Zieldreieck weiterhin gleichrangig fortgelten wird. Klimaschutz darf nicht zur Richtschnur für die Weiterentwicklung unserer Volkswirtschaft werden. Es bietet sich daher an, im Klimaschutzplan nachfolgende Formulierung aus dem aktuellen Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode zu übernehmen, welche für die Koalitionsparteien doch zustimmungsfähig sein sollte:

„Auch in Zukunft muss die Versorgungssicherheit gewährleistet sein, also jederzeit der nachgefragten Last eine entsprechend gesicherte Erzeugungsleistung in Deutschland gegenüberstehen. Die konventionellen Kraftwerke (Braunkohle, Steinkohle, Gas) als Teil des nationalen Energiemixes sind auf absehbare Zeit unverzichtbar. Durch den kontinuierlichen Aufwuchs der erneuerbaren Energien benötigen wir in Zukunft hocheffiziente und flexible konventionelle Kraftwerke. Solange keine anderen Möglichkeiten (wie z. B. Speicher oder Nachfragemanagement) ausreichend und kostengünstig zur Verfügung stehen, kann Stromerzeugung aus Wind- und Sonnenenergie nicht entscheidend zur Versorgungssicherheit beitragen. Daraus ergibt sich das Erfordernis einer ausreichenden Deckung der Residuallast. Ein Entwicklungspfad für den konventionellen Kraftwerkspark lässt sich nicht ohne eine klare Kenntnis des Ausbaus der erneuerbaren Energien beschreiben.“ (S. 40/41)

3. Fazit

Kernelement des neuen Entwurfs ist weiterhin eine massive Verschärfung der unilateralen nationalen Klimaschutzziele. Statt bis 2100, wie auf dem G7-Treffen beschlossen, soll Deutschland im Alleingang bis 2050 „Treibhausgasneutralität“ erreichen. Welche wirtschaftlichen oder sozialen Folgen ein solcher sehr schneller Transformationsprozess hätte, dazu fehlen seriöse wissenschaftliche Analysen; die Behauptung, dass dieser Wandel die Wettbewerbsfähigkeit stärke, ist nicht belegt. Daher rührt die Forderung des BDI und anderer Industrie- und Wirtschaftsverbände, dass die im Klimaschutzplan benannten Ziele, Strategien und Maßnahmen eines „Preisschildes“ bedürfen, d. h. es muss vor Verabschiedung des Plans geprüft und diskutiert werden, welche ökonomischen und sozialen Kosten mit den vorgeschlagenen Inhalten des Plans verbunden wären. Diese Forderung aus der Industrie unterstützt der DEBRIV vollinhaltlich.

Nach Überzeugung der Braunkohlenindustrie ist es dringend notwendig, dass der Klimaschutzplanentwurf noch substantielle Änderungen erfährt, bevor es zum Kabinettsbeschluss kommt. Der Klimaschutzplan muss dem Leitbild einer nachhaltigen, verlässlichen und sozial adäquaten Klimapolitik in einem ganzheitlichen Ansatz folgen. Ziele wie Klimaschutz, Bezahlbarkeit und Versorgungssicherheit müssen gleichrangig sein. Dabei muss die Klimapolitik als Teil der Wirtschafts- und Industriepolitik verstanden werden und es muss einen Vorrang für Marktwirtschaft vor Planwirtschaft und Regulierung geben.

Im Klimaschutzplan muss klargestellt werden, dass die hinsichtlich ihrer Emissionen bereits abschließend europäisch im EU-ETS geregelten Anlagen keinen weitergehenden nationalen Maßnahmen zu unterwerfen sind. Stattdessen sollte sich der Klimaschutzplan auf die Sektoren wie Landwirtschaft, Verkehr und Gebäude konzentrieren, für die eine weitere Senkung der Treibhausgasemissionen und eine Gewährleistung eines angemessenen Beitrags zur Zielerreichung noch nicht sichergestellt ist und in denen noch weiterer Regelungs- und Unterstützungsbedarf vorliegt.

Der Prozess zur Erstellung des Klimaschutzplans bleibt weiterhin deutlich hinter den Erwartungen zurück. Einerseits aus Sicht der deutschen Wirtschaft, deren Beteiligung wieder nicht vor dem Kabinettsbeschluss vorgesehen ist. Andererseits lässt die Einladung des BMUB zur Verbändeanhörung vermuten, dass die Bedeutung des Themas sowie die Wichtigkeit, alle relevanten Akteure in entsprechender Weise einzubinden, einem demokratisch legitimierten Prozess nicht entsprechen.

19. September 2016