Süddeutsche Zeitung/2. August 2019, 21:07 Uhr

CO_2-Reduktion Kaum eine Maßnahme hat etwas gebracht

Ein Offshore-Windpark vor Rügen: Das Erneuerbare-Energien-Gesetz sollte dazu führen, dass mehr Strom zum Beispiel durch Windräder erzeugt wird.

(Foto: Jens Büttner/dpa)

- Das klimapolitische Prestigeprojekt der rot-grünen Regierung war die Ökosteuer. Experten bezeichnen sie als Flop, weil sie nicht danach unterscheidet, wie viel CO_2 der Verbrauch verschiedener Kraftstoffe tatsächlich produziert.
- Das Erneuerbare-Energien-Gesetz löste einen Boom aus, der Ausbau wurde dann allerdings 2017 gedeckelt.
- Durch den Emissionshandel sollte die Industrie dazu gebracht werden, weniger CO_2 auszustoßen, doch die Preise für Verschmutzungsrechte sind zu niedrig.

Von Jan Bielicki und Michael Bauchmüller

Das Gas Kohlendioxid selbst ist geruchlos, doch wie dick die Luft über Teilen Deutschlands war, konnte man 1990 noch riechen - gerade im Winter, wenn in ostdeutschen Städten die braunkohlebefeuerten Heizungen voll aufgedreht waren. Außer stinkendem Dreck kamen damals etwa 1,25 Milliarden Tonnen CO_2 und andere Treibhausgase aus Schornsteinen und Auspuffen der wiedervereinigten Republik. 2018 waren es laut Schätzung des Umweltbundesamts noch 866 Millionen Tonnen. Das ist fast ein Drittel weniger, aber noch nicht wenig genug, um das Ziel zu erreichen, den CO_2-Ausstoß bis 2020 um 40 Prozent zu senken - und das, obwohl spätestens seit Ende des letzten Jahrtausends Klimaschutz, mehr oder weniger, zum Programm jeder Bundesregierung gehört. Doch was haben die ergriffenen Maßnahmen bewirkt?

Ökosteuer

Das klimapolitische Prestigeprojekt der rot-grünen Regierung war die Ökosteuer. Seit 1999 wurde sie auf den Preis von Strom, Treib- und Brennstoffen aufgeschlagen und bis 2003 stufenweise erhöht. Noch heute bringt sie dem Staat 20 Milliarden Euro ein, die er in die Rentenversicherung

steckt und so die Beiträge niedriger hält, als sie es sonst wären. "Aus Umweltsicht", schreibt Claudia Kemfert jedoch, "ist sie ein Flop". Die Energieexpertin hat das zusammen mit Kollegen vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung 20 Jahre nach der Einführung untersucht. Ergebnis: Die Lenkungswirkung der Ökosteuer war gering. Die Steuer unterschied nicht danach, wie viel CO_2 der Verbrauch verschiedener Kraftstoffe tatsächlich produzierte. Sie verteuerte das Heizen nur geringfügig und machte auch an den Tankstellen nur einen kleinen Teil der Preisschwankungen aus. Dazu kam, dass sie seit 2003 nicht mehr erhöht, sondern von der Inflation allmählich angefressen wurde. Insgesamt "konnten die Emissionen in den meisten Sektoren trotz der erhöhten Energiesteuern kaum gesenkt werden", schreiben die DIW-Forscher.

Erneuerbare-Energien-Gesetz

Das sogenannte EEG aus dem Jahr 2000 ermöglichte es jedem, der mit Solarpaneelen, Windrädern oder aus anderen erneuerbaren Energiequellen Strom produzierte, diesen zu einem bestimmten Preis ins Netz einzuspeisen. Finanziert wurde das durch eine Umlage, die Stromkunden zu bezahlen hatten. Der Boom der erneuerbaren Energien, den das Gesetz auslöste, übertraf alle Erwartungen. Stammten 2002 noch keine fünf Prozent des Stroms aus Wasser-, Wind-, Sonnen- und anderer Biokraft, waren es 2018 schon fast 38 Prozent. Allerdings wurde der Ausbau 2017 durch eine Änderung des EEG gedeckelt - die schwarz-rote Bundesregierung wollte so das weitere Ansteigen der Umlage und damit des Strompreises bremsen.

Emissionshandel

Seit 2005 versucht die EU, den CO_2-Ausstoß von etwa 12 000 Kraftwerken und anderen großen Industrieanlagen durch die Ausgabe von Emissionsrechten zu steuern. Das Prinzip ist einfach. An die Verschmutzer werden Zertifikate vergeben, die ihnen das Recht einräumen, eine bestimmte Menge Kohlendioxid in die Luft zu blasen. Stoßen sie weniger aus, können sie die Zertifikate verkaufen, brauchen sie mehr, müssen sie zukaufen - zum Marktpreis. Was in der Theorie fein klingt, funktionierte in der Praxis eher mäßig. Der Preis für solche Verschmutzungsrechte dümpelte lange bei Werten von weit unter zehn Euro pro Tonne CO_2. Für Kritiker des Systems ist das ein Hinweis darauf, dass der Industrie zu viele Emissionszertifikate zugestanden wurden - und so nicht genügend Anreize gegeben wurden, ihren CO_2-Ausstoß tatsächlich so weit zu senken, wie es technisch möglich wäre. Allerdings hat sich die EU 2017 darauf geeinigt, die Zahl der Zertifikate im Markt deutlich schneller zu reduzieren als bisher. Seither ist deren Preis stark gestiegen. Etwa 28 Euro kostet es derzeit, eine zusätzliche Tonne Kohlendioxid durch den Schlot zu jagen. Vor allem die Kohlekraft wird so weniger rentabel.

Aktionspläne

Diversen Bundesregierungen fiel auf, dass sie ihren Zielen hinterherhinkten. Sie steuerten nach, meist in Form von Aktionsplänen oder -programmen. 2007 etwa beschloss die erste große Koalition unter Merkel ein "Integriertes Energie- und Klimaprogramm", mit 29 Maßnahmen - von Gebäudesanierung über Biokraftstoffe bis hin zur Elektromobilität. Verabschiedet kurz vor der Klimakonferenz von Bali, sollte es die Vorreiterrolle Deutschlands untermauern. 2010 beschlossen Union und FDP ein Konzept "für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung", das vor allem der Atomkraft nutzen sollte - als Brücke in die klimafreundliche Zukunft. Doch wenige Monate später, nach Fukushima, ersetzte die schwarz-gelbe Koalition es lieber durch die Energiewende. Sie sollte den Ausbau von Ökoenergie und Netzen forcieren, aber auch mehr Klimaschutz in den Gemeinden bringen.

Das jüngste Aktionsprogramm stammt von 2014. Seinerzeit sollten Maßnahmen beim Verkehr, in Gebäuden, in Kraftwerken, aber auch bei der Energieeffizienz helfen, die deutschen Emissionen bis 2020 um bis zu 78 Millionen Tonnen zu drücken. Kürzlich ließ der Bund diese Erwartungen nachrechnen. Sie lagen um 22 Millionen Tonnen zu hoch. Mindestens.