

Zweites Kapitel

Die Soziale Marktwirtschaft ökologisch erneuern

70 Jahre Soziale Marktwirtschaft haben der Bundesrepublik Deutschland einen noch nie da gewesenen Wohlstand ermöglicht. Die Marktwirtschaft hat durch Wettbewerb für Effizienz und ständige Innovationen gesorgt. Der Wettbewerb hat den Preismechanismus von Angebot und Nachfrage ausgelöst und damit großen Teilen der Bevölkerung den Zugang zu Waren und Dienstleistungen ermöglicht, die beständig hochwertiger wurden. Die wirtschaftliche Leistung steigt dort am schnellsten, wo unverfälschter Wettbewerb besteht. Unverfälscht heißt aber nicht ungezügelt: Auch in der Marktwirtschaft gelten Regeln und Gesetze, der Staat bestimmt den Ordnungsrahmen, die Unternehmen und die Verbraucher füllen ihn aus, sie bringen Angebot und Nachfrage ins Gleichgewicht.

Doch der Preismechanismus versagt dort, wo Güter, Dienstleistungen und Produktionsprozesse keinen Preis haben. Im ungestümen Wachstum der deutschen Volkswirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg spielten Wasserverbrauch, Luftverschmutzung und Schadstoffeinträge in Böden und Gewässer keine große Rolle. »Die Schloten müssen rauchen!«, rief Ludwig Erhard den Menschen zu, und die Bevölkerung nahm die Folgen weitgehend klaglos hin, denn auf der Habenseite stand das »Wirtschaftswunder«, das schnelle Herauswachsen aus der Not der Nachkriegszeit und ein erster kleiner Wohlstand.

Die umweltpolitische Debatte in Deutschland bekam eine neue Richtung mit einer Rede, die Willy Brandt am 28. April 1961 in der Bonner Beethovenhalle zu Beginn des Bundestagswahlkampfes in diesem Jahr hielt. Er machte die Luft- und Wasserverschmutzung im Zuge der Industrieentwicklung vor allem im Ruhrgebiet zum Thema und benannte die erkennbaren Folgen für die Gesundheit der Menschen. »Der Himmel über dem Ruhrgebiet muss wieder blau werden!«, rief Willy Brandt den Familien zu, deren Männer im Ruhrbergbau an der Staublunge erkrankten und deren Frauen die Wäsche draußen vor lauter Luftverschmutzung nicht aufhängen konnten. Blauer Himmel über der Ruhr – auf diese ebenso einfache wie verständliche Forderung hatte die von CDU und CSU geführte Bundesregierung keine überzeugende Antwort, und sie verlor die absolute Mehrheit, die sie vier Jahre vorher noch errungen hatte.

Heute können wir feststellen, dass die in den 1960er-Jahren begonnene Umweltgesetzgebung den Schutz unserer Umwelt durchgreifend verbessert hat. Den blauen Himmel über der Ruhr gibt es, grüne Naherholungsgebiete entlang der Ruhr prägen dieses immer noch größte zusammenhängende Industriegebiet Europas. Die Luft ist sauber, das Wasser hat fast überall Trinkwasserqualität.

Die bleibende Gefährdung unserer natürlichen Lebensgrundlagen ist unsichtbar: Methan, CO₂ und andere chemische Verbindungen verstärken den natürlichen Treibhauseffekt, den wir brauchen und ohne den es auf der Erdoberfläche kein normales Leben geben würde. Doch jetzt wird es zu viel des Guten, die Erderwärmung steigt, und wir können die Folgen bereits deutlich erkennen. Starkregen und

Überschwemmungen in der einen Region, Dürre und Wassermangel in der anderen, steigende Meeresspiegel und abschmelzende Gletscher – das ökologische Gleichgewicht auf der Welt ist in Gefahr.

Wir können lange darüber streiten, wie hoch der genaue Anteil des Menschen und unserer Lebensweise an dieser unbestreitbaren Veränderung des Klimas denn nun ist. Ja, das Klima hat sich über die Jahrtausende auf der Erde immer wieder verändert. Aber so rapide, wie dies in den letzten fünfzig Jahren geschehen ist, hat es Veränderungen noch nie zuvor gegeben. Und daran haben wir mit unserer Lebensweise einen entscheidenden Anteil.

Politisch stellt sich damit die Frage, wie wir wenigstens den Anteil an der Erderwärmung zurückdrängen, den wir selbst zu verantworten haben. Diese Herausforderung stellt sich der ganzen Welt, denn Klimaschutz gelingt nicht im nationalen Alleingang. Trotzdem muss jedes Land eine Antwort auf die Frage geben, wie die auf die nationale Ebene heruntergebrochenen Anforderungen konkret erfüllt werden. Geht das nur mit einem politischen Systemwechsel, wie vor allem große Teile der Umweltbewegung behaupten, oder ist es auch mit und innerhalb unserer Wirtschaftsordnung möglich? Und schließlich: Hat die Beseitigung der wirtschaftlichen Folgen von Corona jetzt möglicherweise sogar Vorrang vor weiteren Maßnahmen zum Klimaschutz?

Viel erreicht, noch viel zu tun

Schon vor dem Pariser Klimaschutzabkommen hat es internationale Vereinbarungen zum Klimaschutz gegeben. Zu Recht gilt das Kyoto-Protokoll vom 11. Dezember 1997 als der erste wichtige Meilenstein in der internationalen Klimapolitik. Es enthielt erstmals rechtsverbindliche Begrenzungs- und Reduzierungsverpflichtungen der 191 Vertragsstaaten, darunter aller EU-Mitgliedstaaten. Die dritte Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls legte zwei Verpflichtungsperioden fest, die erste von 2008 bis 2012, die zweite von 2013 bis 2020. Für die erste Periode verpflichteten sich die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten zu einer Reduzierung ihrer Emissionen um insgesamt 8 Prozent gegenüber dem Referenzjahr 1990. Innerhalb der EU, die damals noch aus 15 Mitgliedstaaten bestand, gab es eine interne Lastenverteilung, innerhalb derer sich Deutschland verpflichtete, 21 Prozent weniger Treibhausgase zu erzeugen. Die Europäische Umweltagentur hat den 15 EU-Staaten für den Zeitraum von 2008 bis 2012 einen Rückgang der Emissionen um durchschnittlich 11,7 Prozent bestätigt, Deutschland hat sein Soll mit 23,6 Prozent ebenfalls übererfüllt. Für die zweite Periode verpflichtete sich die EU, ihre Emissionen bis 2020 um weitere 20 Prozent zu reduzieren, insgesamt sollte damit in der Zeit bis 2020 eine Reduktion um 40 Prozent gegenüber dem Bezugsjahr 1990 erreicht werden. Nach den gegenwärtigen Schätzungen des Umweltbundesamts liegen die Treibhausgasemissionen zum Jahresende 2019 bei knapp 36 Prozent unter dem Niveau des Jahres 1990. Wir haben das Ziel also fast erreicht!

Dies ist ein großer Erfolg der europäischen und der deutschen Umweltpolitik. Er widerlegt die Behauptung, dass in Europa und in Deutschland in den letzten Jahren zu wenig oder gar nichts für den Klimaschutz getan worden sei.

Dieser Erfolg wird noch eindrucksvoller, wenn wir unser Wirtschaftswachstum in Bezug zu den CO₂-Emissionen setzen. In der Zeit, in der unsere CO₂-Emissionen um 36 Prozent zurückgegangen sind, ist die Wirtschaftsleistung unseres Landes von knapp 1,6 Billionen Euro auf über 3,4 Billionen Euro gewachsen! Mit anderen Worten: Obwohl sich unsere Wirtschaftsleistung mehr als verdoppelt hat, sind

die CO₂-Emissionen um mehr als ein Drittel zurückgegangen. Und es wäre auch nicht so schlecht gewesen, wenn diejenigen, die sich so aktiv für Umweltschutz und Klimaschutz engagieren, diesen Erfolg einmal anerkannt hätten. Sie dürfen auch jederzeit noch mehr Engagement und noch größeren Ehrgeiz von der Politik und der Gesellschaft erwarten. Aber die Behauptung von Greta Thunberg, die heute politisch Verantwortlichen hätten ihrer Generation »die Träume und die Kindheit gestohlen«, ist ein abwegiger und anmaßender Vorwurf; in unserem Teil der Welt, in dem auch Greta Thunberg herangewachsen ist, hat noch nie eine junge Generation eine so gute und chancenreiche Jugend erlebt wie die heutige. Der berechtigten Frage, ob dies auch noch für die nächsten Generationen so gilt, müssen wir uns alle stellen.

Ein Marathonlauf geht über 42,2 Kilometer, und die erste Hälfte haben wir geschafft. Der schwierigere Teil ist die zweite Hälfte, nicht die erste. Es bleibt also noch sehr viel zu tun.

Klimaschutz bleibt Querschnittsaufgabe der Weltgemeinschaft

Nach intensiver politischer und wissenschaftlicher Diskussion hat sich fast die ganze Weltgemeinschaft in gemeinsamer Einschätzung der Folgen einer zu starken Erderwärmung im Klimaabkommen von Paris im Dezember 2015 dazu bekannt, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst sogar auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen. Auch Deutschland und die Europäische Union haben sich verpflichtet, ihren Beitrag dazu zu leisten. Diese Verpflichtung gilt und ist zwischenzeitlich im deutschen Klimaschutzgesetz fest verankert. Die eingegangenen Verpflichtungen sind anspruchsvoll. Im Ergebnis wollen wir bis zum Jahr 2030 die Treibhausgasemissionen um 55 Prozent senken und bis zum Jahr 2050 CO₂-Neutralität erreichen, das heißt: In 30 Jahren werden wir nur noch so viel CO₂ erzeugen, wie wir gleichzeitig binden und aus der Atmosphäre zurückgewinnen.

Der Klimaschutz bleibt damit eine, wenn nicht *die* zentrale politische Aufgabe unserer Zeit.

Natürlich ist richtig, dass wir diese Aufgabe nicht allein lösen können. In Deutschland lebt gegenwärtig gut 1 Prozent der Weltbevölkerung. Selbst wenn wir ab heute sofort keine einzige Tonne CO₂ mehr emittierten, würde sich an der Erderwärmung nichts ändern. Aber wir sind pro Kopf der Bevölkerung verantwortlich für fast 8 Tonnen CO₂ pro Jahr, und das ist rund doppelt so viel wie der Durchschnitt auf der Welt. Wenn wir ein weltweites Problem lösen wollen, zu dem wir so überdurchschnittlich beitragen, dann haben wir auch eine überdurchschnittlich hohe Verantwortung zur Lösung des Problems. Im Übrigen: Wenn schon die rechtsstaatlich organisierten Demokratien Zweifel daran hätten, ob sie internationale Vereinbarungen einhalten wollen, wie sollen wir es dann erst von anderen erwarten? Klimaschutz ist ein globales öffentliches Gut. Wir müssen auf Regeltreue anderer drängen. Das können wir aber nur, wenn wir uns selbst an unsere Verpflichtungen halten.

Die Rezession im Jahr 2020 hilft uns dabei sogar ein wenig. Denn mit der zurückgehenden Wirtschaftsleistung sind auf der ganzen Welt die Treibhausgase zurückgegangen. Aber dieser Rückgang wird nur temporärer Natur sein. Spätestens dann, wenn die Wirtschaft wieder vollständig in Gang kommt und die Reisetätigkeit wieder zunimmt, werden auch die Emissionen wieder zunehmen. Deshalb ist »Corona« keine Entschuldigung für Nichtstun und keine Rechtfertigung für Verzögerungen. Der Klimawandel ist da, und deshalb muss die Weltgemeinschaft handeln.

Klimaschutz und Marktwirtschaft

Möglich wurde dieser erste Erfolg nicht allein, aber auch, weil die Europäische Union im Jahr 2005 mit dem Europäischen Emissionshandel ein zentrales, über den Preis reguliertes Klimaschutzinstrument eingeführt hat. Einbezogen waren zunächst nur die Anlagen der Energiewirtschaft und einige wenige, energieintensive Industrien. Seit 2012 ist auch der innereuropäische Luftverkehr in das System aufgenommen worden. Nach den festgelegten Obergrenzen der Treibhausgasemissionen geben die Mitgliedstaaten eine entsprechende Anzahl von Zertifikaten aus, die auf dem Markt über die European Energy Exchange (EEX) an der Börse in Leipzig frei gehandelt werden. Der Preis bestimmt die Anreize für die Unternehmen, ihre Treibhausgase und damit die Menge der emittierten Treibhausgase zu reduzieren. Dadurch, dass die Zahl der zugeteilten Berechtigungen über einen Zeitraum von acht Jahren in der gegenwärtig geltenden Handelsperiode Jahr für Jahr reduziert wird, steigen die Preise der Zertifikate, und die Reduktion von Treibhausgasen wird in jedem Unternehmen und in jedem Jahr sinnvoller und notwendiger. Die Freisetzung von Treibhausgasen kostet jetzt etwas, diese Kosten werden einbezogen in die betriebswirtschaftliche Rechnung, die Kosten der Nutzung eines öffentlichen Guts werden internalisiert. So überträgt sich marktwirtschaftliche Effizienz mit den richtigen Instrumenten auf den Klimaschutz.

Trotzdem gibt es Schwachstellen in diesem mengenbasierten System: Wir können in Europa so gut sein wie möglich, wenn andere Länder außerhalb Europas nur vereinzelt und viele gar nicht daran teilnehmen, werden die Klimaschutzziele nicht erreicht, durch Abwanderung von Industrien möglicherweise sogar konterkariert. Die Vertragsstaaten des Pariser Klimaschutzabkommens, das die marktwirtschaftlichen Instrumente ausdrücklich vorsieht, verhandeln daher seit einiger Zeit über ein vergleichbares internationales Regime und über grenzüberschreitende Kooperationen.

Außerdem könnte sich die Einbeziehung des Gebäudesektors und des Verkehrssektors in ein reines Mengengerüst, das über den Preis gesteuert wird, als sozialpolitisch problematisch erweisen. Wenn zum Schluss – wunschgemäß – nur noch geringe Mengen CO₂ und hohe Preise übrig bleiben, dann können sich normal verdienende Haushalte das Heizen im Winter und die Autofahrt zur Arbeitsstelle nicht mehr leisten.

Deshalb ist auch eine staatlich angeordnete Bepreisung des CO₂-Ausstoßes eine sinnvolle marktwirtschaftliche Ergänzung. Eine solche Bepreisung wird ihre Wirkung allerdings im Hinblick auf das Ziel, nämlich den CO₂-Ausstoß zu verringern, nur erreichen, wenn es einen sektorübergreifenden, einheitlichen CO₂-Preis gibt und die Belastung der privaten Haushalte mit Steuern und Abgaben insgesamt nicht weiter steigt.

Alle diese Ziele werden sich ausschließlich durch marktwirtschaftliche Lösungen so schnell, wie wir sie tatsächlich brauchen, nicht erreichen lassen. Neben dem Emissionshandel und einer weiteren CO₂-Bepreisung muss der Staat auch hier weitere Rahmenbedingungen über Standards und das Ordnungsrecht setzen, damit sich im Markt bis zum Jahr 2050 die besten Alternativen und Antworten durchsetzen, um die Ziele des Pariser Abkommens auch wirklich zu erreichen.

Klimaschutz und neue Technologien

In der Energieerzeugung geht Deutschland einen singulären Weg. Kein Land der Welt steigt in so kurzer Folge nacheinander aus der Nutzung der Steinkohle, der Kernenergie und der Braunkohle aus. Mit dem Stromeinspeisungsgesetz, aus dem später das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) wurde, versucht Deutschland, die Erzeugung von Strom aus Wind, Wasserkraft, Biomasse und Sonne ebenfalls schneller zu erreichen als jedes andere Land unter vergleichbaren Bedingungen. Wegen des dreifachen Ausstiegs sind wir darauf auch besonders angewiesen.

Der Strombedarf wird in Deutschland zudem weiter stark steigen, gerade wegen der Umstellung auf emissionsärmere Technologien. Allein die Umstellung der chemischen Industrie in Deutschland auf CO₂-Neutralität löst für diese Industrie einen Strombedarf aus, der höher ist als die gesamte installierte Leistung heute. Nur aus regenerativen Energien werden wir diesen Bedarf nicht decken können. Neben der verstärkten Nutzung von Gas als einer ebenfalls CO₂-emittierenden Energiequelle bleiben nicht viele Optionen, um diese absehbare Lücke in unserer Energieversorgung aus heutiger Sicht zu schließen. Auch die Abhängigkeit von russischen Gaslieferungen ist heute schon sehr groß, ich meine: zu groß. Wir sollten nach dem nun zweimal und endgültig beschlossenen Ausstieg aus der Nutzung der Kernenergie daher wenigstens offen bleiben für neue Technologien in der Energieerzeugung. Dazu zählen aus meiner Sicht die Wasserstofftechnologie und synthetische Kraftstoffe, aber auch die Kernfusion und neuere Entwicklungen in der Kernenergie. Wasserstoff könnte eine sektorübergreifende Rolle spielen, die Umwandlung von elektrischer Energie zu Wasserstoff eröffnet Speicherkapazitäten mit vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten. Wasserstoff könnte für Brennstoffzellenfahrzeuge vor allem im Nutzfahrzeugbereich verwendet werden. Die Wirkungsgrade sind heute noch sehr niedrig, aber wir sollten nicht einseitig und ausschließlich auf E-Mobilität setzen, die technologische Entwicklung könnte perspektivisch auch anders verlaufen. Daher ist es in jedem Fall richtig, dass die Europäische Union im Rahmen der europäischen Wasserstoffstrategie die Investition in große Elektrolyseanlagen unterstützt. Auch Deutschland hat mit der Nationalen Wasserstoffstrategie, wenn auch spät, den Weg in diese Technologie eröffnet.

Aus der Nutzung der Kernenergie sind wir ausgestiegen, und ich stelle diese Entscheidung im Hinblick auf die bisherigen Reaktortypen nicht infrage. Aber weltweit wird an der Kernfusion weitergeforscht, auch in Deutschland. Es wird noch viele Jahre dauern, bis das erste Fusionskraftwerk läuft, und der Erfolg ist keineswegs sicher. Das Gleiche gilt für Thorium-Flüssigsalzreaktoren, die bereits seit den 1950er-Jahren erfolgreich erprobt werden, und den in Berlin am Institut für Festkörper-Kernphysik in jüngster Zeit entwickelten Dual-Fuel-Reaktor. Wir brauchen jenseits der heute zur Verfügung stehenden Energiequellen weitere Alternativen zur Energieerzeugung, Strom muss auch in Zukunft verlässlich, bezahlbar und umweltgerecht in großen Mengen zur Verfügung stehen. Ansonsten wird die Energiewende nicht gelingen und der Wirtschaftsstandort Deutschland Schaden nehmen. Nachdem wir nun über lange Zeit gewusst haben, was wir alles nicht wollen, sollten wir im Hinblick auf die Fortsetzung der Energiewende technologieoffen bleiben, denn wenn wir Wirtschaft und Umwelt versöhnen wollen, dann geht dies nur mit neuester und modernster Technologie. Nur auszusteigen, das reicht für den hoch entwickelten Industriestandort Deutschland auf Dauer nicht aus.

Klimaschutz und Preissteuerung