



AUTOR



Mirko Kruse
Forscher am Hamburgischen
WeltWirtschaftsinstitut
(HWWI).

KLIMAPOLITIK

Klimaschutzgesetz: Den gordischen Knoten lösen

Auf den letzten Metern der Legislaturperiode zeigt die Bundesregierung erstaunlichen Ehrgeiz bei der Frage des Klimaschutzes. In einer Novelle des Klimaschutzgesetzes wurde unter anderem das Ziel von Treibhausgasneutralität bis 2045 festgeschrieben, verbunden mit konkreten Zwischenzielen und Einsparzielen für unterschiedliche Sektoren, die durch ein Sofortprogramm ergänzt werden. Dass diese Gesetzesänderung mit seinen ambitionierten Zielen erst durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts ermöglicht wurde, sei an dieser Stelle nicht weiter vertieft. Interessant ist allerdings die Begründung des Gerichtsurteils, das mit der staatlichen Verpflichtung argumentiert, bereits heute eine aktive Klimapolitik zu verfolgen, um die Freiheitsgrundrechte der nachfolgenden Generation nicht unverhältnismäßig einzuschränken. Das Verfassungsgericht benennt hier den Grundkonflikt, der die deutsche Klimapolitik prägt: Kurzfristiges Agieren statt langfristiger Planung.

Paradoxerweise ist es genau dieses „Auf Sicht Fahren“, das sich während der Coronapandemie, trotz aller Fehler, als adäquater Krisenmodus bewährt hat. Obwohl auch die globale Klimafrage als Krise betrachtet werden kann, ist eine ähnlich kurzfristig ausgerichtete Politik hier jedoch unangemessen. Um den Anstieg der Erderwärmung auf unter 2°C, möglichst auf 1,5°C, zu begrenzen, ist ein grundlegender Umbau der Industriegesellschaft in einem immer kleiner werdenden Zeitfenster notwendig. Hierfür braucht es Berechenbarkeit und Planungssicherheit, um alle beteiligten Akteure mitzunehmen. Genau diese Sicherheit zu bieten, müht die Politik in Deutschland sich jedoch bislang vergebens.

»Der Energiesektor braucht eine langfristige Klimapolitik.«

Exemplarisch lässt sich das am Bereich der Energieerzeugung skizzieren. Dieser Sektor wird mit dem Umstieg von fossilen auf erneuerbare Energieträger eine der Säulen darstellen, um die Ziele des Klimaschutzgesetzes zur Emissionsreduktion zu erreichen. Hier lässt sich in praktischer Anschauung betrachten, wie politische Rahmenseetzungen eine Branche beeinflussen können – sowohl im Positiven als auch im Negativen.

Bereits 2019 überholte die Windkraft erstmals die Braunkohle als wichtigste Energiequelle der Bundesrepublik. Seitdem hat die Debatte sich insofern verschoben, als die jüngst verschärften Emissionsziele eine deutlich höhere Nachfrage nach erneuerbarer Energie erzeugen werden. Dasselbe gilt für die Erzeugung von grünem Wasserstoff aus erneuerbaren Quellen, der gerade als Hoffnungsträger einer emissionsfreien Industrie angepriesen wird. Unklar bleibt jedoch, wie und wo die dafür notwendigen Energiemengen erzeugt werden sollen. Umso schwerer wiegen dabei Meldungen wie kürzlich, dass die Windenergiemenge im ersten Halbjahr 2021 20 Prozent unter der Erzeu-

gungsmenge des Vorjahreszeitraums lag, die unterstreichen, wie volatil erneuerbare Energieträger sein können. Klar erscheint insofern, dass es einen deutlichen Ausbau erneuerbarer Energien in Deutschland zur Deckung des aktuellen sowie zukünftiger Bedarfe geben muss.

Noch in den 1990er Jahren zählte Deutschland in Europa zu den Pionieren der Windenergie und lag im Offshore-Bereich lange gemeinsam mit Großbritannien an der Spitze. Ursache hierfür war vor allem eine vorteilhafte Rahmensetzung im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), beispielsweise durch eine garantierte Einspeisevergütung für Energieerzeuger. In den folgenden Jahren ließen sich Einbrüche im Ausbau von Windenergieanlagen immer dann beobachten, wenn die Fördermodalitäten ver-

»Die deutsche Windenergie verfliegt zunehmend.«

ändert wurden. So dauerte es nach einer Reform im Jahr 2002 elf Jahre, bis wieder Ausbauzahlen wie vor der Reform erreicht wurden. Es folgten weitere Anpassungen im EEG und weitere Negativ-

rekorde. Beispielsweise erfolgte im zweiten Halbjahr 2020 im Offshore-Bereich kein weiterer Zubau und der gesamte Ausbau 2020 betrug lediglich 15 Prozent der Kapazität, die noch 2017 erreicht worden war. Zwar ist den Reformen auch zugute zu halten, dass sie mehr Konkurrenz in einen vorher abgeschotteten Markt gebracht und nicht unwesentlich zu den deutlich gesunkenen Erzeugungskosten der Windenergie beigetragen haben. Von der früheren Spitzenposition Deutschlands ist mittlerweile jedoch nicht mehr viel übrig. Die Folgen der erratischen Förderpolitik des Bundes lassen sich in leerstehenden Produktionshallen in Norddeutschland besichtigen, in denen die Produktion von Windrädern zum Erliegen gekommen ist. Es zeigt sich ein ähnlicher Trend, den auch die Solarindustrie in Deutschland durchlebt hat, die heute hierzulande nahezu nicht mehr existent ist.

Eine Vernachlässigung von langfristiger Planung ist jedoch nicht nur bei der Planung neuer Windkraftanlagen zu beobachten, sondern auch beim Umgang mit bestehenden Anlagen. So gehen Experten davon aus, dass Anlagen auf See nach etwa 20 Jahren

»Immer mehr Windkraftanlagen vom Rückbau betroffen.«

zurückgebaut oder ersetzt werden müssen. Während sich in der Nordsee eine zunehmende Zahl von Windrädern dieser Marke nähert, ist eine auffällige Lücke zwischen absehbarer Entwicklung

und praktischer Vorbereitung erkennbar. Hierbei handelt es sich jedoch nicht um ein spezifisch deutsches Problem, sondern ein Phänomen, das sich durch verschiedene europäische Länder zieht. Im Rahmen des durch das Interreg Nordsee-Programm 2014-2020 geförderten Forschungsprojektes „Decom Tools“ forscht das HWWI mit weiteren europäischen Partnern unter anderem zu den Fragen, wie der Rückbauprozess von Offshore-Windanlagen nachhaltig und effizient organisiert werden kann, welche Recyclingverfahren benötigt werden, und wie die damit verbundenen infrastrukturellen und logistischen Herausforderungen bewältigt werden können. Während der erste Rückbauzyklus bis etwa 2023 noch verhältnismäßig wenige Anlagen betrifft, steigen spätestens ab Ende des Jahrzehnts die Volumina sprunghaft an. Ähnlich wie bei der Ausbauplanung ist also ein quantitatives Ziel definiert, nicht aber, wie dieses auch erreicht werden soll.

Diesen grundsätzlichen Widerspruch deutscher Klimapolitik zwischen großen Ambitionen und kleinteiligen Maßnahmen löst auch das neue Klimaschutzgesetz nicht auf. Zwar werden den Bereichen Energiewirtschaft, Industrie, Gebäude, Verkehr, Land-

wirtschaft und Abfallwirtschaft konkrete Emissionsmengen für die Jahre bis 2030 zugewiesen, die konkreten Maßnahmen zur Zielerreichung hingegen verbleiben Gegenstand künftiger Debatten. Ein Blick in die Windenergiebranche zeigt jedoch deutlich, dass die Probleme nicht in einem Mangel von Zielvorgaben liegen, sondern viel praktischerer Natur sind: Jahrelange Genehmigungsprozesse für jede einzelne Anlage, zahlreiche Klagemöglichkeiten, unklare Abstandsregelungen oder unzureichende Flächenausweisungen seien hier nur exemplarisch genannt. Eine Klimapolitik, die diesen Namen verdient, darf daher nicht auf das Stückwerk einzelner Gesetze reduziert bleiben, sondern muss als ganzheitliche, sektor- und ressortübergreifende Strategie entwickelt werden. Der gordische Knoten der Energiewende bleibt von Diskussionen unberührt. Diesen endlich zu durchschlagen ist, für das Gelingen einer nachhaltigen Transformation unumgänglich.

»Die Klimapolitik benötigt eine ganzheitliche Strategie.«