

Konsistente Klimapolitik

Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld, Universität Freiburg und Walter Eucken Institut

Die globale Erwärmung und der damit verbundene Klimawandel gehören zu den größten Herausforderungen, vor denen die Menschheit steht. Naturwissenschaftler, insbesondere Klimaforscher, sind sich einig, dass sich die Erde bei fortwährendem Ausstoß an CO₂-Emissionen so stark erhitzen wird, dass weite Teile unbewohnbar werden. Weitere Auswirkungen, etwa auf die Meeresströmungen, sind in den Klimawissenschaften eher umstritten. Unabweisbar ist jedoch die Aussicht katastrophaler Zustände, wenn es nicht gelingt, die Erderwärmung in Grenzen zu halten. In internationalen Klimaabkommen hat man sich daher auf Grenzen von bestenfalls 1,5 Grad Celsius und allenfalls 2,0 Grad Celsius geeinigt. Inwiefern mit der Klimaerwärmung Kippunkte verbunden sind, ab denen sich sehr negative Auswirkungen des Klimawandels nicht mehr aufhalten lassen, bleibt ebenfalls umstritten.

Dieser in groben Zügen beschriebene Konsens der Klimaforschung wird zwar nicht von einem Konsens in den Wirtschaftswissenschaften über die richtige Klimapolitik begleitet. Gleichwohl unterstützt die große Mehrheit in der Ökonomie eine Politik zur Vermeidung weiterer Erderwärmung, die auf vier Säulen beruht: CO₂-Bepreisung, internationale Vereinbarungen im Sinne eines Klima-Clubs, ein Klimageld zum sozialen Ausgleich und die Förderung neuer CO₂-sparender Technologien.

Hauptdarsteller der Klimapolitik ist die Bepreisung von CO₂-Emissionen. Wird der Ausstoß an CO₂ im Zeitverlauf teurer, dann haben Emittenten einen zunehmenden Anreiz, CO₂ einzusparen, also weniger zu emittieren. Derjenige, der diese Einsparungen an CO₂-Emissionen zu niedrigeren Kosten realisieren kann, wird relativ mehr einsparen als diejenigen, die dies teurer zu stehen kommt. Der Übergang zur Klimaneutralität wird dadurch relativ effizient gestaltbar. Eine effiziente Möglichkeit zur Bepreisung von CO₂ bieten Emissionshandelssysteme, wie das EU-ETS (Emissions Trading System), in dem mit der Industrie, der Energiewirtschaft und dem innereuropäischen Flugverkehr etwa 40 Prozent aller Emissionen in der EU bepreist sind. Nach einer Phase des Experimentierens mit diesem System zeigt es mittlerweile seine volle Wirkung: Die Menge der erlaubten CO₂-Emissionen wird durch die Ausgabe von Zertifikaten fixiert. Der Preis je Tonne CO₂ stellt sich im Handel mit diesen Zertifikaten am Markt ein. Werden diese über die Zeit reduziert, steigt der Preis.

Wenn diese Form der Bepreisung nur in Europa stattfinden würde, entstünden Wettbewerbsnachteile für europäische Produzenten. Sie könnten ins Ausland abwandern und dort deutlich mehr CO₂ emittieren. Dem weitweiten Klimawandel wäre nicht geholfen. Daher ist eine internationale Koordination zwingend. Während internationale Klimaabkommen zunehmend zu entwicklungspolitischen Veranstaltungen degenerieren, trifft der Vorstoß von Bundeskanzler Scholz zur Gründung eines Klima-Clubs zunehmend auf Unterstützung. Wichtig wäre es, die USA in einen solchen Club einzubinden. Bisher ist dies nicht gelungen, was mit den Zuständigkeiten für die Klimapolitik in den USA zu tun haben könnte. Denn die U.S.-Bundesstaaten sind für Emissionshandelssysteme zuständig.

Nun zu den beiden Nebendarstellern der Klimapolitik: Ein Klimageld ist notwendig, um ungünstige Verteilungswirkungen der CO₂-Bepreisung abzumildern. Zwar verbrauchen Haushalte in den oberen Einkommensklassen absolut mehr CO₂ und würden daher absolut mehr bezahlen. Aber relativ zum Einkommen würde die CO₂-Bepreisung in den unteren Einkommensschichten eine höhere Belastung bedeuten. Ein Klimageld verteilt die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung pro Kopf um, was für sich genommen einen nennenswerten Umverteilungseffekt hat.

Subventionen des Staates zur Förderung neuer CO₂-sparender Technologien sind Teil der allgemeinen staatlichen Forschungs- und Innovationspolitik. Sie ermöglichen es, zusätzliche Anreize für die Vermeidung von CO₂ zu setzen. Mit neuen Technologien wird dies einfacher möglich sein und international stärker zur Nachahmung insbesondere in Schwellen- und Entwicklungsländern anregen.

In dieser Liste finden sich weder breit angelegte Subventionsprogramme für die Industrie zur Erleichterung des Umstiegs auf CO₂-arme Technologien noch das Ordnungsrecht mit Geboten und Verboten, etwa für Gebäudeheizungen. Sie sind nur die Komparsen. Beides sind extrem teure Instrumente der Klimapolitik, die einen erfolgreichen Übergang zur Klimaneutralität keineswegs sicherstellen. Dies sind aber diejenigen Instrumente, die derzeit von der Bundesregierung favorisiert werden. Von Komparsen werden sie zu Hauptdarstellern. Sinnvoll ist das nicht.



Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld