

Tagesspiegel online 25.09.2019, 14:54 Uhr

„Die Klimaziele lassen sich so nicht erreichen“: Regierungsberater rechnet mit Klimapaket der GroKo ab

Verwässerte Ziele, zu teuer, ineffizient: Deutschland ist mit dem Klimapaket nach Ansicht von Regierungsberater Breyer auf dem falschen Weg. Ein Interview.

Jakob Schlandt

Friedrich Breyer ist Professor für Wirtschafts- und Sozialpolitik an der Universität Konstanz. Als eines von 38 Mitgliedern des Wissenschaftlichen Beirats des Bundeswirtschaftsministeriums stellte er im Juli ein Gutachten vor, das als Hauptinstrument in der Klimaschutzpolitik die Ausweitung des CO₂-Handels empfahl.

Herr Professor Breyer, Sie haben Wirtschaftsminister Peter Altmaier vor den Klima-Verhandlungen beraten und mit einem Gutachten unterstützt. Sind Sie als federführendes Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats zufrieden mit dem Ergebnis?

Nein, wir sind überhaupt nicht zufrieden. Es wird eine Form der CO₂-Bepreisung eingeführt, die wir nicht empfohlen haben. De facto ist es eine CO₂-Steuer, die aber als Zertifikatehandel verschleiert wird. Es handelt sich aber gerade nicht um einen Handel mit CO₂-Emissionen, weil die Menge des Ausstoßes nicht festgelegt wird. Das ist eine Mogelpackung – es wird nicht erreicht, dass die Einsparungen dort vorgenommen werden, wo es am effizientesten ist, und vor allem nicht im notwendigen Maße, um die selbstgesetzten Klimaziele zu erreichen.

Auch eine CO₂-Steuer ist doch ein Marktinstrument...

Auch eine Steuer oder de-facto-Steuer ist ein Marktinstrument, ja. Deswegen hat die Regierung ja auch 66 Einzelmaßnahmen in ihrem Papier genannt. Doch damit wird allzu oft das Gegenteil des Bezweckten erreicht: Viele verwässern die Emissionsminderungsziele und verteuern den Weg dorthin.

Haben Sie dafür Beispiele?

Mehrere. Im Grunde fängt es schon übergeordnet mit den Sektorzielen an. Die Regierung legt genau fest, wie viel in den jeweiligen Bereichen, zum Beispiel Gebäudeheizung, Verkehr, Landwirtschaft, Industrie eingespart werden soll. Die Vermeidungskosten sind aber unterschiedlich hoch. Dort, wo es günstig ist, sollte zuerst eingespart werden. Das wird mit Sektorzielen sabotiert. Man hat das Gefühl, da sitzen Minister am Kabinetttisch, die sich gegenseitig den schwarzen Peter zuspielen, wer welchen Einsparbeitrag bringen muss – heute, aber auch in Zukunft. So kann der Klimaschutz nicht erfolgreich aus tagespolitischen Erwägungen befreit werden.

Also marktradikal alles über Preise regeln?

Nein, nicht alles: Die Forschungsförderung durch den Staat ist zum Beispiel auch von liberalen Ökonomen akzeptiert. Nicht alle Technologien, die wir für den Klimaschutz brauchen, sind in den Grundlagen schon erforscht. Die Grundlagenforschung ist eine originäre Aufgabe des Staates. Ich bin zum Beispiel skeptisch, ob die batterieelektrische Mobilität der Weisheit letzter Schluss ist. Auch in der Speichertechnologie brauchen wir noch weitere Fortschritte.

Nun aber zum Maßnahmenpaket: Was ist aus Ihrer Sicht schlecht daran?

Wenn wir bei der Mobilität bleiben: Die Ladeinfrastruktur für E-Autos, die aufgebaut werden soll, entsteht mit sehr vielen Fragezeichen. Nicht nur die erwähnte Antriebsart, auch die räumliche und technische Struktur. Gleiches gilt für E-Auto-Kaufprämien, da haben sich wohl die Interessen der Automobil-Lobby durchgesetzt. Auch die Ausrichtung der Kraftfahrzeugsteuer an der CO₂-Intensität ist ökonomischer Unfug, denn sie besteuert das ruhende Auto, das aber kein CO₂ ausstößt. Das wäre ersatzlos zu streichen und das Aufkommen durch eine Erhöhung der Mineralölsteuer auszugleichen. Nicht sinnvoll ist auch die Luftverkehrsabgabe. Gerade Inlandsflüge wie alle übrigen innereuropäischen Flüge sind im europäischen Emissionshandel erfasst. Wenn weniger geflogen wird, gehen die Zertifikate in den europäischen Pool und in Polen werden die Kohlekraftwerke dafür hochgefahren.

Die reine ökonomische Lehre ist die eine Sache, Realpolitik eine andere...

Das sehe ich schon! Aber wichtig ist es doch, eine Klimawirkung zu erzielen, ohne die eigene Bevölkerung zu verprellen. Dazu muss es aber auch kosteneffizient sein. Zur Kunst des Möglichen gehört auch, die Kosten entlang des Weges möglichst gering zu halten. Nur so erhält man langfristig die Akzeptanz. Und genau für diese maximale Kosteneffizienz sorgt der Zertifikatehandel. Wir können als Wirtschaftswissenschaftler keine Empfehlung dazu geben, wie ambitioniert die Klimaziele sein sollen oder ob es besser ist, den Klimaschutz durch internationale Abkommen voranzutreiben. Wir können aber sagen, wie man die gegebenen Ziele am besten erreichen kann.

Wie weit werden die Klimaziele nun verpasst? Um zwei Drittel der in den kommenden Jahren einzusparenden Menge, wie die Agora Energiewende schätzt?

Das kann ich nicht sagen. Aber das ist auch gar nicht notwendig, wie sie sich in ihrer Gesamtheit auswirken. Was man sagen kann: Wenn die Regierung einen Pfad zum 2030-Ziel einschlagen will, dann macht sie sich dorthin am besten auf den Weg mit der Ausgabe von Zertifikaten, deren Menge jedes Jahr sinkt.

2027 soll der Emissionshandel freigegeben werden – unter Vorbehalt der politischen Zustimmung. Ist es langfristig nicht doch ein guter Plan?

Angestrebt ist die Harmonisierung mit dem bestehenden Emissionshandelssystem – wir erreichen aber dort heute schon herrschenden Preis von etwa 28 Euro je Tonne CO₂ erst 2024, hinken also hinterher. Das Ziel der Harmonisierung kann mit einem so langsamen Preispfad nicht erreicht werden. Ich habe allerdings die Vermutung, dass die Bundesregierung noch die grün mitregierten Länder ins Boot holen muss und daher jetzt einen Spielraum dafür schafft, dass die Grünen einen steileren Preispfad verlangen – entweder demnächst im Bundesrat oder auch nach Neuwahlen.

Wie geht es jetzt weiter mit Ihren Beratungen für das Wirtschaftsministerium?

Wir sind als Beirat laufend im Gespräch mit dem Ministerium und an die Grundsatzabteilung angebunden. In der nächsten Sitzung Ende November werden wir unsere Kritik zur Sprache bringen. Ob beziehungsweise wie das an die politische Spitze des Hauses weitergetragen wird, kann ich nicht beurteilen.