

„Zukunftssicher, umweltverträglich und kostengerecht“ – Zur Energiepolitik unter Rot-Grün

Ralf Sitte
Wolf-Dieter Glatzel

„Die neue Bundesregierung wird eine zukunftssichere, umweltverträgliche und kostengerechte Energieversorgung sicherstellen“, heißt es in der Koalitionsvereinbarung von SPD und Grünen. Zum Ende der Legislaturperiode und damit nach bald vier Jahren Energiepolitik unter Rot-Grün ergibt sich Gelegenheit, Bilanz zu ziehen. Was hat sich seit 1998 verändert, und welche strukturellen Veränderungen sind erkennbar?

1

Energiepolitische Ziele im strukturellen Kontext

Übersetzt man „zukunftssicher“ mit „versorgungssicher“, dann bewegt sich die Energiepolitik im traditionellen Dreiklang. Allerdings ist die Gewichtung eine andere als die früherer Regierungsprogramme, denn die konkreten energiepolitischen Ziele von Rot-Grün sind weitaus stärker auf Umweltverträglichkeit ausgerichtet. Neben dem Grundsatz „Vorrang der Einsparung vor der Erzeugung“ wurden in der Koalitionsvereinbarung besonders die Elemente Atomausstieg, verstärkter Einsatz erneuerbarer Energien und ökologische Steuer- und Abgabenreform durch konkrete Vorhaben unterlegt (Koalition 1998). Für die Sicherstellung einer zukunftsfähigen Energieversorgung sollten die Akteure eingebunden werden: „Gemeinsam mit der Energiewirtschaft sollen die Weichen gestellt werden für den Weg zu einem neuen, zukunftsfähigen Energiemix ohne Atomkraft“.

Insoweit waren Konflikte vorprogrammiert. Die Energiewirtschaft war zu diesem Zeitpunkt mit einer grundlegenden Umorientierung nach der Liberalisierung des europäischen Energiemarktes beschäftigt. In der Absicht, am europäischen und kommenden globalen Markt besser bestehen zu können, haben sich die vormals zehn Verbundunternehmen der Stromwirtschaft (EVU) zu vier Großkonzernen – E.on, RWE, EnBW, Neue Kraft/Vattenfall – zusammengeschlossen und ausgeweitet. Die über 900 Stadtwerke, eine Stütze dezentra-

ler und dienstleistungsorientierter Energienutzung und viele von ihnen in Ostdeutschland neu gegründet, gerieten in Gefahr, zu bloßen Verkaufsbüros dieser EVU zu werden. Der Strommarkt ist weiter durch erhebliche Überkapazitäten charakterisiert. Rund 112 Gigawatt (GW) installierter Kraftwerksleistung und weiteren 6 GW Vertragsleistung aus dem Ausland stand eine Höchstlast von 82 GW gegenüber. Unter Berücksichtigung von Reserveleistungen dürften die Überkapazitäten bei mehr als 20 GW liegen (Müller 1999; Markewitz/Vögele 2002). Die EVU versuchten Überkapazitäten im Markt durch Verdrängungswettbewerb zu bereinigen. So rutschten die Industriestrompreise in 1½ Jahren während des Regierungswechsels von 8 auf unter 6 Cent/kWh (Wittke/Ziesing 2002). Zukunftsweisende Energieanlagen wurden „ausgekauft“, d.h. durch Dumpingangebote für Strompreise verhindert. Öl-, Gas- und Kraftstoffpreise gerieten in der Zeit des Regierungswechsels heftig in Bewegung. Nachdem der Weltmarktpreis für Rohöl (Sorte Brent, Nordsee) von durchschnittlich 19,30 US-\$/Barrel in 1997 auf kaum mehr als 10 US-\$/bbl Anfang 1999 gefallen war, kam es u.a. als Folge der OPEC-Beschlüsse zu einem drastischen Anstieg bis auf 25 US-\$/bbl im Dezember 1999 (Wittke/Ziesing 2002). Die Verbraucher wurden dadurch besonders preissensibel.

Dieser kurze Abriss des energiewirtschaftlichen Kontextes zu Beginn der Legislaturperiode macht einerseits die Notwendigkeit des vereinbarten Umsteuerns in der Energiepolitik offensichtlich. Andererseits lässt er jedoch die Schwierigkeiten ahnen, mit denen sich eine nachhaltige Ener-

giepolitik unter Rot-Grün konfrontiert sah. Erschwert wurde eine nachhaltige Energiepolitik durch die kontroverse und heftige Diskussion in Wissenschaft und Politik über die geeigneten Instrumente zum Umsteuern.

2

Konkrete Energiepolitik

Schwerpunkt der strukturellen Energiepolitik unter Rot-Grün war die Stromversorgung in den Feldern Atomausstieg, erneuerbare Energien und Kraft-Wärme-Kopplung (KWK). Darauf konzentrieren sich auch die folgenden Ausführungen. Die für eine nachhaltige Energienutzung unerlässliche Integration der einzelnen Energieträger zu vernetzten Energiesystemen und damit eine Umorientierung der Energiepolitik von der traditionellen Energieversorgungswirtschaft auf eine an den energiepolitischen Zielen orientierte Energiebedarfsdeckung ist in dieser Legislaturperiode (noch) nicht begonnen worden. Als Indiz mag die Organisationsstruktur der Energieabteilung des Bundeswirtschaftsministeriums dienen, die unter Beachtung

Dr. rer. pol. Ralf Sitte und Dr.-Ing. Wolf-Dieter Glatzel arbeiten für die SPD-Bundestagsfraktion. Sie vertreten ihre persönliche Auffassung.
e-mail: sitte@spdfraktion.de;
glatzel@spdfraktion.de

des Management-Grundsatzes „structure has to follow strategy“ von einer neuen Energiepolitik wenig erkennen lässt. Die Vernetzung von Energieströmen, etwa die Nutzung von Abwärme und anderen „Ab-Energien“ zur Stromerzeugung, fand noch nicht die notwendige Aufmerksamkeit (Glatzel 2001).

2.1 ... AUF DER EBENE DER STROMERZEUGUNG

Auf der Ebene der Stromerzeugung standen mit der verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien, effizienterer Technik zur Stromerzeugung und dem Ausstieg aus der Atomenergie drei Regelungsbereiche im Vordergrund.

2.1.1 ERNEUERBARE ENERGIEN

Mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) wurde das bisherige Stromspeisungsgesetz abgelöst und damit eine wesentlich bessere Basis für den Ausbau der erneuerbaren Stromerzeugung geschaffen. Es sieht eine Pflicht zur Abnahme und bestimmten Vergütung von Strom aus erneuerbaren Energien durch die Netzbetreiber vor. Eine bundesweite Ausgleichsregelung sorgt dafür, dass die Stromverbraucher insgesamt die Kosten tragen. Nach Angaben des Bundesumweltministeriums belaufen sich die Kosten je Kilowattstunde zur Zeit auf etwa 0,05 Cent. Eingespeister Strom wird mit einem Mindestpreis für längstens 20 Jahre vergütet, der zudem je nach Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Anlage, Energieträger (Wasser, Wind, Biomasse und Solaranwendung), Standort und Anlagengröße differenziert ist: Windstrom etwa wurde anfangs mit 17,8 Pf/kWh, Photovoltaik-Strom dagegen mit 99 Pf/kWh vergolten. Weitere Förderprogramme (100.000-Dächer-Solar-Programm, Markteinführungsprogramm für erneuerbare Energien, verschiedene Forschungsprogramme) sehen zusätzliche Mittel wie etwa Investitionszuschüsse vor, um bei solchen Techniken möglichst bald die Schwelle zur Wettbewerbsfähigkeit zu erreichen.

Durch die deutlich erhöhte Vergütung für den eingespeisten Strom hat sich zwischen 1998 und Ende 2001 die Anzahl der Windkraftanlagen nahezu verdoppelt und die installierte Leistung auf 8,7 GW fast verdreifacht. Damit tragen rund 12 Terawattstunden (TWh) mit etwa 2 % zur inländischen Stromproduktion bei. Erneuer-

bare Energien insgesamt lieferten 1998 rund 5 % des Strombedarfs, davon Wasserkraft allein 3,8 % . Erklärtes Ziel von Rot-Grün ist es, diesen Anteil bis 2010 mindestens zu verdoppeln. Zuwächse sind im Wesentlichen bei Wind (Off shore), Biomasse und Solarenergie absehbar. Bis 2006 sollen laut Bundesumweltministerium (BMU) 500 Megawatt (MW) Windkraftleistung auf See gebaut werden, bis 2010 sind bis zu 3 GW erreichbar. Langfristig – bis 2025 bzw. 2030 – sollen bis zu 25 GW Leistung installiert sein. Damit würde nicht nur 15 % des Stromverbrauchs von 1998 bestritten. *Rechnerisch* wäre die bis dahin entfallende Atomkraft-Kapazität (über-) kompensiert. Unterstellt man das Verdopplungsziel bis 2010 als erreicht, werden erneuerbare Energien (Strom und Wärme) insgesamt etwa 18 Mill. t CO₂ zusätzlich einsparen. Gegenüber der Trendentwicklung ohne EEG sind es immerhin noch 11,7 Mill. t CO₂ (Nitsch u.a. 2000).

2.1.2 KRAFT-WÄRME-KOPPLUNG

Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) ist ein technisches Verfahrensprinzip, bei dem in einer Anlage gleichzeitig Strom und Nutzwärme oder auch Kälte erzeugt werden. KWK ist per se nicht klimaschonender oder effizienter als eine getrennte Erzeugung, sondern sie muss ökologischen Qualitätskriterien genügen (Fischedick u.a. 2002). Unter dieser Maßgabe ergibt sich ein großes, kurzfristig erschließbares Potenzial, das deshalb die Interessen der Energiewirtschaft in erheblichem Maße tangiert. Folgerichtig und vor dem Hintergrund der eingangs geschilderten Situation in der Stromwirtschaft gehörten die Gesetze zur KWK-Förderung zu den umstrittensten Vorhaben dieser Legislaturperiode. Nachdem die Koalitionsfraktionen bereits das EEG ohne entsprechenden Kabinettsbeschluss der Bundesregierung initiiert hatten, ging es aus Sicht der Verbund-EVU nun darum, einen KWK-Ausbau – und damit neue bzw. umweltfreundliche Kapazitäten – zu verhindern. Durch den Verdrängungswettbewerb auf dem Strommarkt drohten 1998 insbesondere KWK-Anlagen stillgelegt zu werden. Dadurch geriet die dezentrale, verbrauchsnahe Struktur der KWK-basierten Versorgung mit Strom und Wärme erheblich unter Druck. Der Handlungsdruck durch die schwierige Situation der Stadtwerke und das Lobbying der Stromwirtschaft führten

dazu, dass zunächst nur ein „Gesetz zum Schutz der Stromerzeugung aus KWK“ zustande kam. Die dadurch garantierte Mindestvergütung für Strom war jedoch nicht differenziert und damit nicht stringent am Gesetzeszweck – Klimaschutz und Energieeinsparung – ausgerichtet. Hier kamen auch regional- und beschäftigungspolitische Interessen insbesondere der SPD-Klientel zum Ausdruck.

Noch schwieriger erwies sich die notwendige Nachfolgeregelung zum KWK-Ausbau. Die EVU wollten den „drohenden“ Zubau an Erzeugungskapazitäten verhindern und die für sie vorteilhaften Regelungen im Sicherungsgesetz nicht wieder aufgeben. Zwar hat die Bundesregierung im Oktober 2000 im Klimaschutzprogramm die Einführung einer „anlagenoffenen“, obligatorischen und im Zeitverlauf progressiv gestaffelten Quote für KWK-Strom beschlossen (Bundesregierung 2000). Dem Lobbying der Stromwirtschaft, der IG BCE und dem BMWi gelang es aber, diesen Beschluss nachträglich zu unterlaufen. Stattdessen entstand eine Vereinbarung der Stromwirtschaft mit der Bundesregierung, die im Anschluss an die vorangegangene Selbstverpflichtungserklärung der Wirtschaft zum Klimaschutz eine CO₂-Minderung von insgesamt bis zu 45 Mill. t pro Jahr bis 2010 vorsieht (Vereinbarung 2001). Das darauf aufbauende KWK-Gesetz sieht eine Bonusregelung vor, deren Fördersätze von anfänglich 1,53 Cent je kWh für Normanlagen zeitlich befristet und degressiv gestaffelt sind. Die geförderte Modernisierung von KWK ist mit Ausnahme von Kleinanlagen und Brennstoffzellen auf die Optimierung bereits vorhandener Anlagen reduziert. Das Gesamtfördervolumen beträgt maximal 4,4 Mrd. € bis 2010. Zugleich ist die Kostenbelastung im Wesentlichen auf die Tarifkunden beschränkt.

Zwar stellt die Zusage zur CO₂-Minderung durch die Stromwirtschaft um 10 Mill. t bis 2005 bzw. mindestens 20 Mill. t bis 2010 eine Konkretisierung der Klimaschutzvereinbarung der Wirtschaft vom Herbst 2000 dar. Allerdings ist abzuwarten, ob die Ziele durch die absehbare Modernisierung des Kraftwerkparcs erreichbar sind. Wird die CO₂-Minderung von 10 Mill. t bis 2005 absehbar nicht erreicht, sind ggf. andere Instrumente zu prüfen. Das entsprechende Monitoring dürfte außerordentlich schwierig werden (Öko-Institut 2001). Dabei ist zu erwarten, dass die inte-

ressierte Wirtschaft „auf Zeit spielt“ und auch solche Maßnahmen bzw. Effekte als KWK-basierte CO₂-Minderung in Rechnung stellt, die aufgrund des Strukturwandels absehbar sind oder nur bedingt bzw. gar nicht unter diese Kategorie fallen. Die Vorschläge der Energiewirtschaft selbst (!) gehen nur von einem realen CO₂-Minderungseffekt in der Größenordnung von 4 Mill. t aus¹ und decken sich so mit gedämpften Erwartungen Dritter zu dem daraufhin vorgelegten Gesetzentwurf (Öko-Institut 2001).

2.1.3 ATOMAUSSTIEG

Der Ausstieg aus der Nutzung der Atomenergie war als Kernstück der neuen Energiepolitik in der Koalitionsvereinbarung detailliert konzipiert worden (Koalition 1998). Er sollte umfassend und unumkehrbar gesetzlich geregelt werden. Die konkrete Umsetzung folgte nicht dem vereinbarten Schrittverfahren, da die Zielkriterien „entschädigungsfrei“ und „Konsens mit der Energiewirtschaft“ nicht mit der Klarstellung der Beweislastregelung und mit ersten politischen Vorstellungen über die zeitliche Befristung der Betriebsgenehmigungen in Einklang gebracht werden konnten. Unter Federführung des Bundeskanzleramtes sind daher zunächst Konsensgespräche mit den vier Verbund-EVU² geführt und auf den Atomausstieg beschränkt worden. Die politischen Diskussionen konzentrierten sich auf die Laufzeiten der Atommeiler über 25 und 35 Jahre. Man einigte sich auf 32 Jahre. Der Durchbruch gelang durch den Vorschlag, die Laufzeiten in erzeugbare „Rest“-Strommengen umzurechnen und diese flexibel von einem Atomkraftwerk (AKW) auf andere übertragen zu können („Atomkonsens“; Vereinbarung 2000). Zudem sind standortnahe Zwischenlager für Atommüll einzurichten, um Castor-Transporte vermeiden und die Wiederaufarbeitung abgebrannter Brennelemente bis 2005 beenden zu können.

Im September 2001 wurde ein entsprechender und mit den EVU abgestimmter Novellierungsentwurf für das Atomgesetz (AtG) in den Bundestag eingebracht und im Dezember unverändert verabschiedet. Auf der Anhörung des Unterausschusses des Deutschen Bundestages zum Atomgesetz äußerte sich die Stromwirtschaft durchaus zufrieden mit dem Entwurf, wohingegen die Sachverständigen deutliche

Kritik übten. In der Sache kehrt das Ausstiegsgesetz den bisherigen Förderzweck des Atomrechts um. Die Nutzung der Kernenergie soll jetzt geordnet beendet, und neue AKW dürfen nicht mehr gebaut werden. Die unbefristeten Betriebsgenehmigungen werden entschädigungsfrei in befristete umgewandelt. Die Regellaufzeiten enden zwischen Dezember 2002 für Obrigheim und April 2021 für Neckarwestheim 2.

Die Bilanz zum Atomausstieg fällt damit zwiespältig aus. Während Bundesumweltminister *Jürgen Trittin* seine Politik als Weltmeister in Sachen Atomausstieg anpreist, kritisieren die Umweltverbände das Atomgesetz als „Bestandsgarantie“ für den Weiterbetrieb der AKW und kündigten anhaltenden Widerstand an. Der Ausstieg dürfte dagegen von der Atomwirtschaft in den kommenden Jahren kaum grundlegend infrage gestellt werden. Der Atomkonsens hat nicht nur die Möglichkeit eröffnet, ihr Image in der Öffentlichkeit zu verbessern. Der forcierte Einstieg ins Gasgeschäft lässt auf eine – allerdings auch kostenbedingte – Neuorientierung schließen. Zudem ist eine politische Ausstrahlung ins Ausland erkennbar, wie die Ausstiegsbeschlüsse in Belgien und Schweden zeigen. Für das AKW Stade wurde ein Antrag auf Stilllegung gestellt. Der Einstieg in den Ausstieg ist also geschafft.

Umfassend und unumkehrbar wurde der Atomausstieg allerdings nicht geregelt. Die Koalitionsfraktionen haben mit einem Entschließungsantrag zum Atomgesetz wesentliche Vorgaben für die weitere Umsetzung des Atomausstiegs gemacht (Koalition 2001). AKW sind letztlich nicht geschützt gegen terroristische Angriffe. Der „11. September“ muss deshalb Folgen für mehr Sicherheit bei den deutschen Atomanlagen haben. Die Aufmerksamkeit muss der Entwicklung der Sicherheitskultur in den Atomkraftwerken gelten, denn der jüngste Störfall im AKW Brunsbüttel hat die Befürchtungen von Sachverständigen in dieser Hinsicht bestätigt. Überdies ist die Frage eines geeigneten Endlagers in Deutschland ungeklärt. Eine Gefahr für die Umsetzung des Atomausstiegs besteht darin, dass das öffentliche Interesse daran – etwa durch Wegfall von Castor-Transporten – in Zukunft nachlässt. Je nach Fortschritt in Richtung auf einen neuen, zukunftsfähigen Energiemix könnte sich als „Ausweg“ ein Hinausschieben des Ausstiegs anbieten.

2.2 ...AUF DER EBENE DES ENERGIEVERBRAUCHS

2.2.1 ÖKOLOGISCHE STEUERREFORM

Hier sticht die Ökosteuer hervor, die trotz der vorausgegangenen Diskussion keineswegs unumstritten geblieben ist (Sitte 2001). Zentrale Lenkungsabsichten beziehen sich auf den Verbrauch von Kraftstoffen und von Strom. Dazu ist die Mineralölsteuer auf Benzin und Diesel in 5 Stufen um je 3,6 Cent je Liter dynamisiert und eine Stromsteuer von anfangs 1,02 Cent je kWh bzw. 4 weitere Stufen zu je 0,26 Cent eingeführt worden. Für Erdgas und Heizöl blieb es hingegen bei einem einmaligen Steueraufschlag von 0,16 Cent/kWh bzw. 2 Cent/l. Die Einnahmen sollten der Senkung der Beitragssätze zur Rentenversicherung dienen. Das Besteuerungskonzept ist bereits zu Beginn durch eine Kappung der realen Steuersumme für Strom für verschiedene Branchen des verarbeitenden Gewerbes begrenzt worden. Im weiteren Verfahren sind weitere Begünstigungen – insbesondere im ÖPNV bei Diesel und Strom – hinzugekommen. Auch hier zeigt sich der Erfolg von Lobbying, so dass sich der politisch induzierte Strukturwandel zu Lasten der ökologischen Lenkungseffekte relativiert hat. Insgesamt belaufen sich Steuerausfälle im laufenden Jahr auf rechnerisch immerhin rund 4,5 Mrd. € bei einer Steuersumme von insgesamt 14 Mrd. €. Der so gespeiste zusätzliche Bundeszuschuss zur Rentenversicherung beläuft sich bis 2003 auf absehbar 1,8 Prozentpunkte bei den Beitragssätzen. Zwar sind die reduzierten Steuersätze für das verarbeitende Gewerbe von der EU-Kommis-

1 Dies ergibt sich aus der Differenzierung des von den Verbund-Unternehmen angebotenen Aktionsprogramms Klimaschutz (EVU 2001), wonach rund 33 Mill. t CO₂-Reduktion aus absehbaren Investitions- und Restrukturierungsmaßnahmen sowie EVU-unabhängigen, ordnungsrechtlichen Fördermaßnahmen wie dem EEG stammen sollen. 12 Mill. t werden Maßnahmen „mit Anschubfinanzierung“ zugeordnet, davon nur 4 Mill. t der Ertüchtigung vorhandener KWK-Anlagen.

2 Es handelt sich um VIAG, VEBA, RWE und EnBW. Der Zusammenschluss der ersten beiden zu E.ON erfolgte erst im Juli 2000. Die HEW als fünftes großes EVU mit Atomstromkapazitäten hat die Vereinbarung nicht paraphiert, später jedoch unterzeichnet.

sion aufgrund des zwischenzeitlich revidierten Umweltbeihilferahmens hinterfragt worden (UBR 2001). Da aber die Selbstverpflichtungserklärung der Wirtschaft zur CO₂-Reduktion als Eigenbeitrag anerkannt wird, sind die Regelungen zunächst bis 2005 (Stichjahr der Selbstverpflichtung) genehmigt bzw. bei neuerlichen Eigenbeiträgen bis 2012 in Aussicht gestellt.

Insgesamt sind die Ziele der Koalitionsvereinbarung nur bedingt erreicht: So beläuft sich das Steuervolumen nicht auf die dort vorgesehene Gegenfinanzierung von 2,4 Prozentpunkten. Die reduzierten Sätze waren zudem nur für energieintensive Branchen im internationalen Wettbewerb und für eine Übergangsfrist vorgesehen. Letzteres ist angesichts des Zeitraums bis 2010 nicht mehr gegeben. Zudem ist faktisch ein sehr viel breiterer Kreis begünstigt worden. Gleichwohl sind Lenkungseffekte absehbar. Prognosen gehen aufgrund der Ökosteuer von einer CO₂-Reduktion von 20–25 Mill. t bis 2005 bzw. einer Mehrbeschäftigung von 250.000 Arbeitsplätzen aus (DIW 2001). Bis Ende 2002 gehen rund 7 Mill. t CO₂-Einsparung bzw. knapp 60.000 zusätzliche Beschäftigte auf den Wirkungsmechanismus zurück (UBA 2002). Eine ökologische Steuerreform im eigentlichen Sinne steht jedoch noch aus. Die Einführung der Entfernungs- anstelle der früheren Kilometerpauschale war zwar erklärtes Ziel von Rot-Grün, setzt aber aus ökologischer Sicht eine degressive Staffelung voraus, die derzeit nicht besteht. Letztlich unschädlich ist der einmalige Heizkostenzuschuss für Empfänger von Wohngeld bzw. Sozialhilfe, da hier nur die Energiepreissprünge im Jahr 2001 und nicht die Ökosteuer ausgeglichen werden sollen.

2.2.2 ENDENERGIEVERBRAUCH IN DEN EINZELNEN SEKTOREN

Daneben hat die Koalition spezifische Instrumente in sonstigen Sektoren des Endverbrauchs – Haushalte, Gebäude, Geräte, Kleinverbrauch, Industrie, Verkehr – aufgelegt bzw. fortgesetzt, um eine rationelle Energieanwendung durch Steigerung der Energieeffizienz zu erreichen. Für den Energieverbrauch in Gebäuden gilt seit dem 1. Februar 2002 eine Energieeinsparverordnung (EEV) anstelle der bisherigen Wärmeschutz- bzw. Heizungsanlagenverordnung. Für Neubauten ist nun Nied-

rigenergiehausstandard vorgeschrieben, durch den der Energiebedarf um rund 30 % gesenkt wird. Weiter gelten schärfere Vorschriften, soweit im Bestand Gebäudeteile saniert bzw. Heizungen oder Warmwasseranlagen modernisiert werden und diese für den Energieverbrauch relevant sind. Auf die Senkung des Energieverbrauchs im Wohnungsbestand zielen Förderprogramme u.a. der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Bis Ende 2001 sind so rund 10.000 begünstigte Kredite mit einem Volumen von mehr als 500 Mill. € für rund 32.000 Wohnungen bewilligt worden. Hinzu kommen Zuschüsse für die Beratung entsprechender Maßnahmen.

Kritik an der EEV richtet sich vor allem auf die Übergangsfristen bzw. Standards etwa im Hinblick auf elektrische Warmwasserbereitung. Bei der Förderkulisse für den Gebäudebestand sind weitere Programme „im Rahmen der verfügbaren Mittel“ geplant. Eine systematische Erschließung der nach wie vor großen Einsparpotenziale wird so (noch) nicht erreicht. Das gilt auch für den „Kleinverbrauch“ – also in Handel, Gewerbe, Verwaltung, Schwimmbädern usw. – wie auch für die Industrie und im Verkehr. Angesichts der komplexen und heterogenen Struktur böte sich hier insbesondere die Moderation über (höhere) Preise an. Es ist jedoch das Gegenteil geschehen (s.o.). Eine Ausnahme bildet die LKW-Maut, mit der dem Gütertransport realere Nutzungskosten der Straßeninfrastruktur auferlegt werden und die indirekt auch zu ökologisch positiven Lenkungseffekten führen dürfte. Gleichwohl besteht insbesondere im Verkehrssektor aufgrund der Zuwächse erheblicher Handlungsbedarf: Der Verkehrsbereich weist von allen Sektoren die ungünstigste Entwicklung beim Energieverbrauch auf. Trotz beachtlicher Anstrengungen für sparsamere Motoren haben die CO₂-Emissionen zwischen 1990 und 1998 aufgrund der erheblichen Verkehrsleistungszuwächse um 11 % zugenommen. Um so bedenklicher ist die negative Resonanz auf die kraftstoff-basierte Ökosteuer, denn andere Lenkungsinstrumente wirken weitaus restriktiver (Fahrverbote, Transportgebote u.ä.).

3 Beschränkter Handlungsspielraum durch EU-Rahmen

Hinzu kommt, dass die rahmensetzende EU-Politik nicht widerspruchsfrei und damit für einen ökologischen Strukturwandel keineswegs hilfreich ist: Neben anspruchsvollen Zielen wie dem Ausbau erneuerbarer Energien und KWK lassen Wettbewerbs- bzw. Beihilferegime sowie die gescheiterte Harmonisierung der Energiebesteuerung substanzielle nationale Maßnahmen nicht ohne weiteres zu. Faktisch beschneidet das nach wie prioritäre Ziel des gemeinsamen (Energie-)Binnenmarktes den Handlungsspielraum einer umweltpolitisch ambitionierten nationalen Gesetzgebung zu stark.

Nach heutigem Kenntnisstand kann auch nicht damit gerechnet werden, dass das geplante Regime eines EU-weiten CO₂-Zertifikatehandels für die Bereiche Energieerzeugung und (energieintensive) Grundstoffverarbeitung einen wesentlichen Beitrag leistet. Bezugspunkt ist das EU-weite „burden sharing“ im Rahmen des Kyoto-Prozesses. Dazu trägt Deutschland mit einer Reduktion von 6 Treibhausgasen in Höhe von 21 % gegenüber 1990 bei. Aktuell erreicht sind 18,5 %. Der Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) verweist auf die im Zuge der Selbstverpflichtung realisierten Emissionsminderungen von 30 % im Bereich Industrie und 16 % im Bereich der Energiewirtschaft. Insofern ist nicht damit zu rechnen, dass ein Zertifikateregime auf Basis der aktuellen Kyoto-Ziele *zusätzliche* Minderungsimpulse auslöst. Deutschland könnte vielmehr zum Nettoexporteur von CO₂-Emissionsrechten werden!

4 Anspruch und Wirklichkeit – zusammenfassende Bemerkungen

Zieht man Bilanz zur rot-grünen Energiepolitik, ergeben sich zwei gegenläufige Entwicklungen: Im Bereich der Stromerzeugung sind insbesondere durch die gesetzlichen Regelungen für erneuerbare Energien und beim Atomausstieg Voraus-

setzungen zur strukturellen Modernisierung geschaffen. Dem steht die Tendenz zum Zusammenschluss zu Großunternehmen der Energiewirtschaft entgegen, deren Interesse nicht in dezentral-effizienten Energiesystemen liegt. Die daher absehbaren Konflikte bleiben virulent, zumal im Rahmen der Umsetzung des Atomausstiegs unter der Maßgabe zusätzlicher CO₂-Reduktion weitere Umstrukturierungen unumgänglich sind.

Der Regelungsbedarf bei der Senkung des Energieverbrauchs ist unverändert hoch. Die Energieproduktivität³ ist zwar unstrittig gestiegen, und zwar von 100 % in 1990 auf 111 % in 1998 und bis Ende 2001 auf 117 % (temperaturbereinigt auf 115 % gesunken; jeweils in Preisen von 1995; Wittke/Ziesing 2002). Hier sind zunächst die einigungsbedingten sowie die kostengünstigen Einsparpotenziale erschlossen worden. Geht man aber von einem exponentiellen Verlauf der Energieproduktivität aus, müssten heute bereits 129 % erreicht sein, um bis 2020 das Ziel einer *Halbierung* zu erreichen (Bundesregierung 2002). Ähnliches gilt für die CO₂-Emissionen, die bis 2005 um 25 % abnehmen sollen. 1999 erreichte die Emissionsminderung 14,9 %

und in 2001 ca. 13,5 %. Inzwischen sind Zweifel daran berechtigt, dass das Ziel auf Basis des bestehenden Instrumentariums noch zu erreichen ist (Ziesing 2002). Insofern sind noch wesentlich größere Anstrengungen zur Steigerung der Energieeffizienz und -einsparung notwendig, zumal in den nächsten 20 Jahren zudem 170 Terawattstunden „Atomstrom“ pro Jahr klimaschonend substituiert oder eingespart werden müssen. Alle Szenarien zeigen, dass dabei die Verminderung des Endenergieverbrauchs die größte Rolle zu spielen hat.

Um so bedenklicher stimmt der geringe Stellenwert des umweltpolitischen Instrumentariums: Die Ebene der „negativen“ Anreize – insbesondere die Ökosteuer – ist ohnehin nicht populär. Daran hat auch die Verknüpfung mit der Kostenentlastung für den Faktor Arbeit nichts geändert. „Populär“ wären hingegen Steuerentlastungen bei umweltfreundlichem Verhalten (BMU 2000) und damit „positive“ Lenkungsanreize wie etwa Förderprogramme. Solche sind jedoch aus fiskalischen Gründen wie aus ordnungspolitischer Sicht breitenwirksam kaum realisierbar. Damit sind weitere Konflikte im Hinblick auf eine for-

cierte Verbrauchsminderung vorgezeichnet. Insofern dürfte die Konfliktintensität eher zu- als abnehmen. Entsprechende Differenzen kennzeichnen auch die Koalition selbst: Während die Koalitionsfraktionen die von der Klimaforschung ermittelte CO₂-Minderung von 40 % bis 2005 gegenüber 1990 für erforderlich halten (SRU 2002; Koalition 2002), propagiert der Bundeswirtschaftsminister eine Abkehr von solchen Zielen zumal dann, wenn Deutschland eine Vorreiterrolle einnehmen soll (BMWi 2001).

Vor diesem Hintergrund hat die Energiepolitik unter Rot-Grün manche Erwartungen enttäuscht. Dies mag daran liegen, dass die Erwartungen zu hoch gesteckt waren. Andererseits wird der Beharrungswiderstand zentraler Akteure gegen einen ökologischen Strukturwandel unterschätzt. Wenn auch erste Schritte erfolgt sind: Eine zukunftsweisende Energiepolitik steht noch aus.

³ Die Energieproduktivität gibt an, welche Wirtschaftsleistung (Bruttoinlandsprodukt) je Einheit Primärenergieverbrauchs erbracht wurde. Sie soll bis 2020 gegenüber 1990 verdoppelt werden.

LITERATUR

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

(2000): Umweltbewusstsein in Deutschland 2000. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, Berlin

Bundesregierung (2000): Nationales Klimaschutzprogramm. Fünfter Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe „CO₂-Reduktion“, in: Bundestags-Drucksache 14/4729

Bundesregierung (2002): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Berlin

Bundeswirtschaftsministerium (2001): Nachhaltige Energiepolitik für eine zukunftsfähige Energieversorgung (Energiebericht), Berlin

EVU (2001): RWE/HEW/VEAG/Ruhrgas/EnBW/Eon, Aktionsprogramm Klimaschutz, 26.1.

Fischedick, M., u. a. (2002): Instrumente zum Klimaschutz in einem liberalisierten Energiemarkt unter besonderer Berücksichtigung der Kraft-Wärme-Kopplung; UBA-Texte 7, Berlin

Glatzel, W.-D. (2001): Abwärme – die vergessene Eigenenergie; in:

Langniß, O./Pehnt, M. (Hrsg.), Energie im Wandel, Berlin

Koalition (1998): Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, Bonn, 20.10.

Koalition (2001): Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Entschließungsantrag zum Entwurf einer geordneten Beendigung der Kernenergienutzung, in: Bundestags-Drucksache 14/7840

Koalition (2002): Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Antrag „Das Kyoto-Protokoll ratifizieren und zum Weltgipfel 2002 in Johannesburg in Kraft setzen“, in: Bundestags-Drucksache 14/8026

Markewitz, P./Vögele, S. (2002): Kraftwerksüberkapazitäten in Deutschland, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen 1/2

Müller, M. (1999): Der Ausstieg ist möglich. Eine sichere Energieversorgung ohne Atomkraft, Bonn

Nitsch, J. u. a. (2000): Klimaschutz durch Nutzung erneuerbarer Energien (UBA-Berichte 2), Berlin

Öko-Institut (2001): Stellungnahme zum Entwurf eines Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes für die Anhörung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages, Berlin, 7.11.

Sitte, R. (2001): Zwischen Konzeption und Obstruktion. Eine Betrachtung zum K(r)ampf um die Ökosteuer (WSI-Diskussionspapier 93), Düsseldorf

SRU (2002): Sachverständigenrat für Umweltfragen, Für eine neue Vorreiterrolle (Umweltgutachten 2002), Wiesbaden

Umweltbundesamt (2002): Ökologische und ökonomische Wirkungen der Mineralölsteuererhöhungen im Rahmen der ökologischen Steuerreform, Berlin

UBR (2001): Umweltbeihilferahmen, Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 37, S. 3ff.

Vereinbarung (2000): Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen vom 14.6.

Vereinbarung (2001): Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der deutschen Wirtschaft zur Minderung der CO₂-Emissionen und der Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung in Ergänzung zur Klimavereinbarung vom 9.11.

Wittke, F./Ziesing, H.-J. (2002): Der Primärenergieverbrauch in Deutschland im Jahr 2001; DIW-Wochenbericht 7

Ziesing, H.-J. (2002): CO₂-Emissionen im Jahr 2001: Vom Einsparziel 2005 noch weit entfernt, in: DIW-Wochenbericht 8

Call for Papers

Das Forschungsnetzwerk „Alternative Konzeptionen der makroökologischen Politik im Spannungsfeld von Arbeitslosigkeit, Globalisierung und hoher Staatsverschuldung“ organisiert seinen

6. Workshop zum Thema

„Neukeynesianismus – der neue wirtschaftliche Mainstream?“

vom 25.–26. Oktober 2002 in Berlin.

Auf dem Workshop können Papers zu folgenden Themenfeldern diskutiert werden:

- Der Neukeynesianismus: Mikro-Keynes oder Rigiditäts-Neoklassik?
- Unsicherheit in neukeynesianischen Modellen
- Die Relevanz der NAIRU – Theorie, Empirie und Politik
- Lässt der Neukeynesianismus Raum für Stabilisierungspolitik?
- Politökonomische Erklärungsansätze für den Siegeszug des Neukeynesianismus
- Der Neukeynesianismus und die Politik des „Dritten Weges“

Ameldungen mit einer kurzen Skizze des vorgeschlagenen Referats sind bis zum **30. Juli 2002** an die untenstehende Adresse zu richten:

Prof. Dr. Arne Heise, Universität zu Köln, Seminar für Sozialwissenschaften, Gronewaldstraße 2, 50931 Köln oder Arne.Heise@uni-koeln.de

Das Forschungsnetzwerk wird organisiert von Dr. Eckhard Hein (WSI in der HBS), Prof. Michael Heine (FHTW Berlin), Prof. Hansjörg Herr (FHW Berlin), Prof. Arne Heise (Uni Köln), Prof. Jan Priewe (FHTW Berlin), Prof. Claus Thomasberger (FHTW Berlin) und Dr. Achim Truger (WSI in der HBS) unter organisatorischer und finanzieller Hilfe der Hans Böckler Stiftung