

Außen hui, innen pfui

Deutschland hat in der Klimapolitik zwei Gesichter: International Vorreiter, zu Hause die CO₂-Emissionen kaum gesenkt. Aber es gibt Hoffnung

Von Bernhard Pötter

Im März 2019 verkündete Bundesumweltministerin Svenja Schulze (SPD) eine gute Nachricht: Nach dem Kompromiss in der „Kohlekommission“ sagte sie: „Wir können uns jetzt endlich der internationalen Koalition der Kohleausstiegsländer anschließen, was ich in die Wege leiten werde.“ Die gute Nachricht verhallte ungehört. Ein halbes Jahr später ist von dem Plan keine Rede mehr.

Mit gutem Grund: Denn diese „Powering Past Coal Alliance“ versammelt mehr als 50 Länder, Bundesstaaten und Regionen, die bis 2030 die Kohleverbrennung einstellen – unter ihnen Frankreich, Schweden, Großbritannien und Kanada. Das letzte deutsche Kohlekraftwerk soll dagegen erst 2038 vom Netz gehen. Aber eine offizielle Abfuhr will die Allianz den Deutschen auch nicht geben, heißt es aus der Organisation. Man sucht nach einer Zwischenlösung – denn Deutschland, Weltmeister im Verbrennen der extrem klimaschädlichen Braunkohle, hätte die Allianz natürlich gern in ihren Reihen der Aussteiger.

Diese Zwickmühle zeigt gut die deutsche Position in der internationalen Klimapolitik. Einerseits ist der Elan des früheren Klimavorreiters erlahmt – andererseits spielt Berlin immer noch eine zentrale Rolle, wenn es um globale Antworten auf die Erderhitzung geht. Einerseits hat kaum ein Land so viel für den Siegeszug der erneuerbaren Energien rund um den Globus getan wie Deutschland – andererseits würgt die Bundesrepublik gerade den Schwung ihres internationalen Markenzeichens „Energiewende made in Germany“ ab. Einerseits ist die deutsche Klimadiplomatie seit Jahrzehnten ein treibender Motor vor und hinter den Kulissen der Vereinten Nationen – andererseits hat es zwischen Nordsee und Alpen in den vergangenen zwölf Jahren praktisch kaum Fortschritte beim Klimaschutz gegeben: außen hui und innen pfui.

„Das Uhrwerk der deutschen Außen-Klimapolitik tickt immer weiter“, sagt Susanne Dröge, Expertin für Klimapolitik bei der Stiftung Wissenschaft und Politik, „aber es fehlt inzwischen der heimische Unterbau.“

Deutschland wird sein Klimaziel 2020 nicht erreichen

Dabei hatte alles mit einem klimapolitischen Urknall begonnen: 1995 versprach der damalige Kanzler Helmut Kohl der 1. UN-Klimakonferenz in Berlin, Deutschland werde bis 2005 seinen CO₂-Ausstoß um 25 Prozent verringern. Dieses Versprechen, durch keine Regierungspläne gedeckt und erst in letzter Minute ins Manuskript geschrieben, ließ sich in den Folgejahren nicht einlösen. Zwar machte das Land durch den Zusammenbruch der extrem CO₂-intensiven DDR-Volkswirtschaft und durch die Auslagerung energieintensiver Industrien schnell Fortschritte bei der Reduktion der Klimagase – aber das Dilemma der deutschen Klimapolitik zeigte sich schon damals: „Wallfall-Profits“ (mit Bezug auf den Mauerfall) wurden gern mitgenommen, es gab viel Geld für Innovation und Forschung, der Erfolg der erneuerbaren Energien übertraf alle Vorstellungen und die Effizienz beim Energieverbrauch pro produzierter Einheit stieg an – aber eine glaubwürdige langfristige Strategie zur Reduktion der absoluten Emissionen für die gesamte Volkswirtschaft hat es nie gegeben.

Probleme des Emissionshandels

Die lieferte – zumindest in der Theorie – die Europäische Union mit ihrem Emissionshandel. Der deckelt den CO₂-Ausstoß und senkt ihn jährlich ab. Die betroffenen Industriebetriebe müssen für jede Tonne CO₂ Lizenzen kaufen, die sie untereinander handeln können. Wer Klimagas einspart, kann seine Verschmutzungslizenzen zu Geld machen. Der Emissionshandel funktioniert gut, er erreicht seine Ziele. Aber er hatte zwei große Fehler: Erstens wurde der Markt bis vor Kurzem so mit Emissionszertifikaten geflutet, dass über lange Jahre kein CO₂-Preis entstehen konnte, der Innovationen antrieb. Und zweitens fallen in Deutschland etwa die Hälfte der Emissionen nicht unter das System.

Deshalb musste die frisch gewählte Bundesumweltministerin Schulze 2018 ihr Amt auch gleich mit einer peinlichen Erklärung antreten: Deutschland wird sein Klimaziel für 2020 (minus 40 Prozent gegenüber 1990) nicht erreichen und wohl nur minus 32 Prozent schaffen. Die viertgrößte Volkswirtschaft der Welt, die etwa 1 Prozent der Weltbevölkerung und etwa 4 Prozent der historischen CO₂-Emissionen ausmacht, ist auf dem Weg, völkerrechtlich verbindliche Zusagen aus dem Pariser Klimaabkommen zu verletzen. Deutschland hat sich als Teil der EU zu ambitioniertem Klimaschutz verpflichtet.

Experten sprechen vom „Energiewende-Paradox“: Das Land investiert jedes Jahr etwa 20 Milliarden Euro in die Erneuerbaren und erzeugt inzwischen knapp 40 Prozent des Stroms sicher und zuverlässig mit Ökoenergien. Und trotzdem sind die CO₂-Emissionen seit 2009 praktisch nicht gesunken. Während viel Geld in den Aufbau einer parallelen Industrie für sauberen Strom floss, scheute die Politik vor allem zurück, was die fossilen Energien beschnitten hätte. Der Effekt: Die Braunkohlekraftwerke produzierten billig für den Export, und der Verkehr wuchs und wuchs. Allerdings kommt es auf die Perspektive an: Deutschland liegt auch mit den 32 Prozent minus, die für 2020 prognostiziert werden, unter den Staaten der G7 oder der G20 immer noch im Spitzenfeld. Voraus ist Großbritannien mit minus 38 Prozent, aber gegenüber Staaten wie China, den USA, Japan oder Brasilien, die teilweise noch steigende

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Emissionen haben oder sich offen gegen eine Eindämmung der Erderwärmung wenden, ist Angela Merkel immer noch die „Klimakanzlerin“.

Merkel steht in der Tradition deutscher Regierungen, denen das Umwelt- und Klimathema immer zumindest bei offiziellen Erklärungen wichtig war – wenngleich es nie so in den Vordergrund geschoben wurde wie derzeit auch in Zeiten von Fridays for Future. Die Forderung nach besserer Ökopolitik landet in Umfragen regelmäßig weit vorne, Umweltschutz ist populär. Bis auf die AfD tragen alle Parteien im Bundestag die Klimaziele mit. Und Deutschland hat eine weltweit einmalig rührige Szene von Umwelt- und Entwicklungs-NGOs, die die Regierungspolitik kritisch begleiten und vorantreiben. Dazu kommt: Angela Merkel ist schon so lange Kanzlerin, dass sie alle anderen Regierungschefs allein an nachhaltiger Erfahrung in den Schatten stellt.

Als promovierte Physikerin versteht Merkel die Details und die Bedeutung dessen, was der Klimawandel in der Atmosphäre und der Umwelt anrichtet. Experten, Wissenschaftler und Politiker staunen immer wieder über ihr Fachwissen. Sie hält engen Kontakt zu den Expertinnen und Experten, spricht auf jedem Jahrestag des „Nachhaltigkeitsrats“ und rüffelt im Kabinett schon mal Minister, die beim Klima nicht sprechfähig sind. Sie sagt offen, „der Verkehr ist unser Sorgenkind“, weil die CO₂-Emissionen da nicht sinken. Und sie hat den internationalen Aspekt der Klimapolitik im Auge, wenn sie erklärt: „Wir wissen, dass langfristig, wenn wir uns die Weltbevölkerung anschauen, jeder Einwohner dieser Erde etwa zwei Tonnen CO₂ emittieren dürfte.“

Bremser Autoindustrie

Derzeit liegt der Wert für das Land, das sie seit 14 Jahren regiert, bei etwa neun Tonnen. Und sehr lange haben die energiehungrigen Industrien für Chemie,

Im Klimaschutz-Index stürzte Deutschland von Platz 2 auf 27 ab

Stahl, Zement oder Strom Seit‘ an Seit‘ mit den zuständigen Gewerkschaften alle neuen Belastungen aus dem Klimaschutz abgewehrt. Gleichzeitig setzte die deutsche Schlüsselindustrie, die Autobauer, praktisch ungebremst auf den Verbrennungsmotor. „Es ist Merkels Versäumnis, dass sie in diesen Industrien nicht früher ein Umdenken bewirken konnte“, sagt Christoph Bals, der als Geschäftsführer der Umwelt- und Entwicklungsorganisation Germanwatch seit über 20 Jahren die Klimapolitik begleitet. Merkel habe in ihrer Fraktion und der Industrie so viel Widerstand befürchtet, dass sie nur dann vorangegangen sei, wenn der Fortschritt international organisiert werden konnte. Denn trotz aller „Klimakanzlerschaft“ – irgendetwas anderes war immer wichtiger: Merkel und ihre wechselnden Koalitionen waren in der Vergangenheit häufig damit beschäftigt, aktuelle Brandherde auszutreten, während die Klimakrise im Hintergrund weiterschwelte. Erst absorbierte nach 2008 die globale Rezession die Aufmerksamkeit – dann in schneller Folge die Eurokrise, die Flüchtlingskrise, die VW-Dieselskrise. Im Klimaschutz-Index, mit dem Germanwatch und andere NGOs die Politik der 60 wichtigsten Staaten beurteilen, stürzte Deutschland folgerichtig von Platz 2 (2008) auf Platz 27 (2019) ab.

Deutsche Steuergelder für eine grüne Internationale

Zwei Dinge rechnet Bals den Deutschen allerdings hoch an: das „Erneuerbare-Energien-Gesetz“, unter Rot-Grün verabschiedet und wegen der anfangs hohen Subventionen für Ökoenergien heftig umstritten. Aber die große Nachfrage nach Stromerzeugung aus Photovoltaik und Wind aus Deutschland ließ weltweit die Preise purzeln, als China begann, die Welt mit billigen Ökotechnologien zu überschwemmen. Heute können in vielen Ländern die Preise für erneuerbare Energien oft sogar mit der billigsten Kohle konkurrieren, auch die Stromspeicher werden immer günstiger. Dieser Erfolg deutscher Energiepolitik wird nicht laut kommuniziert, aber hinter vorgehaltener Hand meinen viele Experten, das EEG sei Deutschlands wichtigster Beitrag zur globalen Entwicklungspolitik. Das zweite „Riesen-Verdienst“ der deutschen Regierung laut Bals: 2015 ließ Merkel beim G7-Treffen im bayerischen Kloster Elmau das Wort „Dekarbonisierung“ in den Abschlusstext schreiben. Dieser Abschied von Kohle, Öl und Gas nach 2050 fand dann Eingang in das Pariser Klimaabkommen. Seitdem ist der Politik, aber vor allem auch den Investoren weltweit klar, dass die Klimaziele von 1,5 oder 2 Grad nur zu erreichen sind, wenn bis zur Mitte des Jahrhunderts die Welt größtenteils „klimaneutral“ ist, also nicht mehr CO₂ emittiert, als die natürlichen Kreisläufe auf Land und Meer es binden können.

Zur Haben-Seite der Deutschen gehört auch ihre Briefftasche. Die Bundesrepublik hat für viel Geld das Klimasekretariat der UN, das UNFCCC, ins ehemalige Regierungsviertel nach Bonn geholt. Deutschland zahlt für das UN-Sekretariat und den Weltklimarat IPCC mehr, als es nach dem Verteilschlüssel müsste. Deutsche Steuergelder wandern in Milliardenhöhe in den „Grünen Klimafonds“ und regelmäßig in Entwicklungszusammenarbeit, die sich mit Klimaschutz und Anpassung beschäftigt. Zusammen mit anderen Staaten hilft die Bundesregierung beim Schutz der Wälder, füllt UN-Töpfe zur Anpassung auf,

bildet Experten aus und hilft armen Ländern dabei, ihre eigenen Klimapläne aufzustellen. Nicht zu unterschätzen sind auch die bilateralen Abkommen und Hilfen mit Schlüssel- und Schwellenländern wie China, Indien oder Südafrika, die Umwelttechnik verbreiten, Absatzmärkte für deutsche Exporte schaffen und gleichzeitig eine grüne Internationale vorbereiten.

Auch diplomatisch ist die deutsche Klimapolitik wichtiger als es scheint. Die Deutschen genießen gerade bei Schwellen- und Entwicklungsländern hohes Ansehen: Sie sind praktisch unbelastet von kolonialen Verstrickungen, sie gelten als verlässlich und zahlen regelmäßig. Wenn Deutschland 2020 den Vorsitz im UN-Sicherheitsrat übernimmt, soll der Klimawandel ein zentrales Thema des Gremiums werden. „Deutschland hat in der Klima-Diplomatie oft die Rolle des ehrlichen Maklers“, sagt SWP-Expertin Dröge, „aber die Regierung hängt das nicht an die große Glocke.“ Als etwa der Gesprächsfaden mit den USA unter der Bush-Regierung dünner wurde, erfanden die Deutschen den „Petersberger Klimadialog“, bei dem einmal im Jahr die Minister der wichtigsten Staaten in informeller Runde Kompromisse ausloten. „Wir haben uns in Paris immer voll auf die deutschen Kollegen verlassen können“, lobt auch Laurence Tubiana, Chefin der „European Climate Foundation“, die 2015 beim Pariser UN-Gipfel als Sondergesandte der französischen Regierung hinter den Kulissen den erfolgreichen Deal schmiedete. „Ihre Rolle beim Zusammenbringen der High Ambition Coalition aller Länder war sehr wichtig.“ Für Tubiana und andere Expertinnen stehen die Deutschen nun möglicherweise vor einem Comeback in der Klimapolitik.

Ein Klimaschutzgesetz, das einen CO₂-Preis anlegt, wäre ein großer Schritt hin zu verbindlichen Regeln. Der deutsche Autoriese Volkswagen hat angekündigt, bis 2023 etwa 30 Milliarden Euro in E-Mobilität zu investieren. Die neue Klimabewegung, getragen von den Schülerinnen und Schülern der Fridays for Future-Bewegung, bewahrt das Thema davor, wieder zu verschwinden – zwei Hitzesommer in Folge tun ihr Übriges dazu, dass in den Medien und den Parlamenten über Klimaschutz debattiert wird. Und Angela Merkel, so wird berichtet, hat angekündigt, es solle „Schluss mit Pillepalle“ sein.

Beim „Klimakabinett“ am 20. September sollen die Umriss eines Klimaschutzgesetzes sichtbar werden. Sollte sich dabei eine echte Verbesserung abzeichnen, dürfte die Bundeskanzlerin sogar auf Redezeit bei den UN hoffen. Am 23. September hat der Generalsekretär zum „Klima-Aktionsgipfel“ vor der UN-Generalversammlung nach New York eingeladen. Reden aber sollen nur Regierungschefs, die konkrete Pläne und Verpflichtungen auf den Tisch legen. Ein Klimaschutzgesetz mit einem CO₂-Preis könnte da durchaus für einen weltweit prestigeträchtigen Auftritt in New York zählen, heißt es von den Vereinten Nationen. Und der „Klimakanzlerin“ am Ende ihrer Amtszeit eine zweite Chance geben.

Deutschland gilt in der Klimadiplomatie als ehrlicher Makler



Bernhard Pötter

ist Journalist und arbeitet für die taz. Schwerpunkte seiner Tätigkeit sind die Themen Energie-, Klima- und Umweltpolitik.