

Energiewende und Zeitenwende: Zur Zukunft der Energiepolitik in Deutschland

Knut Kübler

Das Jahr 2022 ist geprägt durch explodierende Energiepreise. In dieser Situation ist es nachvollziehbar, wenn die Bundesregierung bereit ist, Wirtschaft und Verbraucher durch vielfältige Eingriffe in das Marktgeschehen zu entlasten. So wie die Dinge liegen, werden die Preise für Energie auf einem Niveau verharren, das deutlich über den Werten der Vergangenheit liegt und so auch künftig Entlastungen notwendig machen. Diese Perspektive regt an, über die Zukunft der Energiepolitik nachzudenken. Da nicht nur „Energie“, sondern auch „Geld“ knapp ist, scheint es dringlich, sich stärker als bisher um eine Gesamtoptimierung zu bemühen.

Der Beginn der kriegerischen Auseinandersetzungen in der Ukraine am 24. Februar 2022 hat die Welt grundlegend verändert. In Deutschland wird das vor allem in einem gewaltigen Anstieg der Energiepreise und drohenden Versorgungsstörungen sichtbar. Der Konflikt mit Russland geht weit über den energiewirtschaftlichen Bereich hinaus. So lassen die Daten eine Phase anhaltend hoher Inflation und sinkender Wirtschaftsleistungen erwarten. Bundeskanzler Olaf Scholz hat in seiner Regierungserklärung vom 27. Februar 2022 von einer „Zeitenwende“ gesprochen. Eine Bewertung der aktuellen Politik ist zum jetzigen Zeitpunkt wenig sinnvoll. Dazu ist noch zu Vieles im Fluss. Lohnender scheint es, in die Zukunft zu schauen und der Frage nachzuspüren, wie die künftige Energiepolitik der Bundesregierung nach der „Zeitenwende“ aussehen könnte. Dazu sollen hier einige Überlegungen vorgestellt werden.



Es wird immer deutlicher, dass es bei dem Weg Deutschlands in die Energiezukunft um die Optimierung eines komplexen, kaum zu übersehenden, sich ständig verändernden Gesamtsystems geht

Bild: Adobe Stock

Ausgangslage

Am Anfang steht ein Blick auf den Ursprung der aktuellen Krise. Das sind die seit Februar 2022 geradezu explodierenden Energiepreise. Exemplarisch kann man die Situation an Hand der Entwicklung der Energiepreise für die privaten Haushalte deutlich machen. Nach den letzten verfügbaren Informationen ergibt sich das folgende Bild (siehe Tab.):

- Anfang November 2022 kostete Heizöl 148,19 €/100 l. Das ist ein Preis, der 108 % über dem Durchschnittswert des Jahres 2021 und 126 % über dem Wert des Jahres 2010 lag.

- Der Preis für Erdgas betrug Anfang November 2022 20,90 ct/kWh. Er lag damit um 193 % höher als im Durchschnitt des Jahres 2021 und 228 % höher als 2010.
- Für Strom mussten Anfang November 2022 42,80 ct/kWh bezahlt werden. Das entspricht gegenüber 2021 einem Anstieg um 31 %, gegenüber 2010 einem Anstieg um 83 %.
- Der Preis für Superbenzin lag Anfang November 2022 bei 1,88 €/l. Gegenüber dem Wert von 2021 errechnet sich ein Anstieg um 20 % und gegenüber 2010 ein Anstieg um 32 %.

Bemerkenswert ist die Entwicklung der Energiepreise im Verlauf der letzten Monate. So hat sich etwa der Preis für Erdgas Anfang November gegenüber dem Spitzenwert am 1. September 2022 praktisch halbiert. Auch der Preis für Heizöl ist bis Anfang November rd. 25 % unter den bisher höchsten Wert am 9. März 2022 gesunken. Trotz dieser aktuellen Anpassungen sprechen die Zahlen zu dem heute bestehenden Energiepreinsniveau für sich.

Zu einer besseren Einschätzung und Bewertung kann man kommen, wenn man den Preisanstieg für Energie in den historischen Trend einordnet und mit Daten zur Einkommensentwicklung vergleicht.

	2010	2020	2021	Spitzenwert 2022	4. November 2022
Heizöl €/100 l	65,52	50,12	71,08	205,1 (09.03)	148,19
Erdgas ct/kWh	6,38	6,82	7,14	40,4 (01.09)	20,9
Strom ct/kWh	23,42	31,24	32,61	56,2 (14.10.)	42,80
Benzin €/l	1,42	1,30	1,57	2,19 (14.03)	1,88

Tab. Energiepreise für private Haushalte

Quelle: BMWK, FAZ – Energie in Deutschland in tägl. aktualisierten Graphiken, 4. Nov. 2022

mententwicklung verbindet. Das ermöglicht Aussagen zu der Frage nach der „Bezahlbarkeit von Energie“. In diesem Zusammenhang wird auch besonders deutlich, dass die politisch wichtige Größe der „Bezahlbarkeit von Energie“ nicht nur vom Energiepreis, sondern eben auch von der Höhe des Einkommens abhängt. Es geht also in der jetzigen Krise nicht nur um die richtigen Weichenstellungen in der Energiepolitik, sondern auch – vielleicht auf mittlere Sicht noch wichtiger – um die richtigen Anpassungsprozesse in der Wirtschafts- und Industriepolitik.

Daten zur Einkommensentwicklung von Arbeitnehmern in Deutschland erhebt das Statistische Bundesamt. Für unsere Zwecke eignen sich Informationen über den durch-

schnittlichen Nettolohn je geleistete Arbeitsstunde [1]. Verständlicherweise gibt es für November 2022 noch keine amtlichen Daten. Hier nutzen wir einen groben Schätzwert, der sich an den Tarifverhandlungen und den steuerlichen Entlastungsmaßnahmen orientiert. Unterstellt wird ein Anstieg der Nettolöhne in 2022 gegenüber 2021 um 5 %. Es lohnt an dieser Stelle, sich auch noch einmal die langfristige Dynamik der Einkommensentwicklung in Deutschland vor Augen zu führen. Für das Jahr 1970 wird ein Nettolohn für eine geleistete Arbeitsstunde von 2,91 € angegeben. Im Jahr 2000 wurden für eine Stunde schon 12,25 € bezahlt. Der Stundenlohn 2020 betrug 19,38 € und der Wert für 2021 lautet 19,82 € (Schätzung November 2022: 20,81 €). So ist der Stunden-

lohn in Deutschland von 2010 bis heute um rd. 43 % gestiegen. Natürlich verbirgt sich hinter dieser Zahl eine beträchtliche Geldentwertung. Aber auch nach einer Preisbereinigung bleibt ein Anstieg der Nettolöhne, etwa von 2010 bis November 2022 um rd. 20 %.

Hat man die jeweiligen Daten zur Hand, ist es leicht zu errechnen, wie lange ein Arbeitnehmer im Durchschnitt arbeiten muss, um eine bestimmte Menge an Energie zu kaufen. Der besseren Übersichtlichkeit halber wollen wir diese Berechnung nur am Beispiel der beiden Energieträger illustrieren, die zurzeit im Mittelpunkt der politischen Debatte stehen – Erdgas und Strom.

Erdgas

Bei Erdgas ergibt sich Folgendes: Um 100 kWh Erdgas zu kaufen, war es im November 2022 notwendig, rd. 60 Minuten, also eine Stunde, zu arbeiten. Im Jahr 2021 genügten noch bescheidene 22 Minuten. Den niedrigsten Wert konnte man im Jahr 1999 beobachten. 1999 genügte eine Arbeitszeit von 17 Minuten, um 100 kWh Erdgas zu erwerben. Bei Betrachtung der langfristigen Entwicklung kann man drei Phasen identifizieren, in denen der Preis für Erdgas in Arbeitseinheiten angestiegen ist, 1979/80 nach der zweiten Ölpreiskrise und dem damit auch verbundenen Anstieg des Erdgaspreises, 2007 im Zuge der Weltfinanzkrise, die zu einem Rückgang der Nettolöhne führte, und jetzt 2022. Ein Blick auf Abb. 1 zeigt jedoch sehr deutlich, wie stark die Entwicklung der letzten Monate alle bisherigen Erfahrungen in den Schatten stellt.

In diesem Zusammenhang kann die Anwendung dieser Daten auf ein konkretes Beispiel auch sehr lehrreich sein. Für einen Haushalt mit zwei Personen und einer Wohnfläche von 70 m² rechnet man mit einem Gasbedarf für Heizen und Warmwasser von rd. 10.000 kWh. Dieser Haushalt muss bei den aktuellen Preisen pro Jahr für den Bezug von Gas 2.100 € bezahlen. Orientiert man sich an den Angaben des Statistischen Bundesamtes und rechnet man mit einem Nettolohn von rd. 21 € pro Stunde, muss der Haushalt 100 Stunden bzw. zweieinhalb Wochen arbeiten, um allein seine Gasrechnung bezahlen zu können.

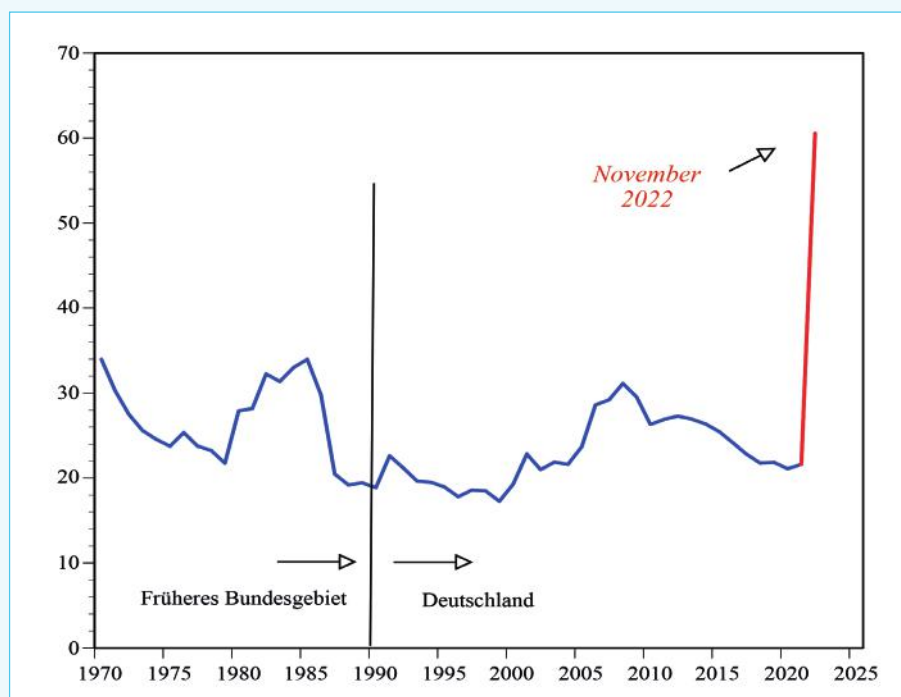


Abb. 1 Notwendige Arbeitszeit eines Arbeitnehmers zum Kauf von 100 kWh Erdgas in Minuten

Strom

Bei Strom ergibt sich ein anderes Bild. Auch hier ist ein deutlicher Anstieg des Strompreises in Arbeitseinheiten erkennbar. Allerdings relativiert sich die Bewertung, wenn man einen Blick auf die längerfristige Entwicklung wirft. Nicht viele werden wissen, dass man Anfang November 2022 weniger als im Jahr 1970 arbeiten musste, um 100 kWh Strom kaufen zu können (siehe Abb. 2). Dieser Rückblick ist aber eher von historischem Interesse. Die aktuelle Wahrnehmung weist in eine andere Richtung. Die notwendige Arbeitszeit eines Arbeitnehmers zum Kauf von 100 kWh Strom stieg von 97 Minuten im Durchschnitt des Jahres 2021 bis November 2022 auf 123 Minuten, also rd. zwei Stunden.

Kategorien der Entlastung

Die gängige Erwartung ist, dass die Energiepreise in Deutschland für längere Zeit auf hohem Niveau bleiben werden. Gleichzeitig sind Einkommenssteigerungen, die zu einer Entspannung der Situation führen könnten, unwahrscheinlich. Schlimmer noch, wahrscheinlicher sind, wenn überhaupt, eher

geringere Zuwächse der Realeinkommen. Damit ergibt sich eine Situation, in der das „Energiepreissystem“ nicht mehr zu den „strukturellen Gegebenheiten“ passt, wie sie sich über Jahre und Jahrzehnte – vor allem auch unter dem Einfluss relativ günstiger Energiepreise – entwickelt haben. Gemeint ist hier eine in Teilen zu energieintensive Industrie, eine oftmals zu stark verteilte Siedlungsstruktur, ein Übermaß an zu großen Wohneinheiten mit unzureichenden energetischen Standards und ein nicht mehr zeitgemäßes Mobilitätssystem mit zu vielen und oft auch zu großen Fahrzeugen. Ergebnis: Viele Unternehmen, aber auch viele Verbraucher stehen vor existentiellen Herausforderungen. Da ist es nur konsequent und nachvollziehbar, dass die Bundesregierung begonnen hat, umfassende Hilfestellungen und Entlastungsmaßnahmen auf den Weg zu bringen und über eine längerfristige Anpassung an die veränderten Preisrelationen und Verfügbarkeit von Energie nachzudenken.

Die Politik hat auf die Entwicklung der Energiepreise in vielfältiger Weise reagiert. So hat die Bundesregierung in einem ers-

ten Schritt drei Entlastungspakete auf den Weg gebracht. Allein das „dritte Entlastungspaket“ umfasst Hilfen in Höhe von 65 Mrd. €. Am 29. September 2022 hat die Bundesregierung schließlich einen umfassenden „Abwehrschirm“ vorgestellt, dessen Ziel es ist, die steigenden Energiekosten und die schwersten Folgen für Verbraucher abzufedern. Dafür wurden Finanzmittel in Höhe von bis zu 200 Mrd. € zur Verfügung gestellt [2].

Auch wenn die Politik öffentlichkeitswirksam von einem „Doppel-Wumms“ spricht, ist es nicht einfach, eine Vorstellung von dieser Zahl zu bekommen. Ein Vergleich, der in den größeren energiewirtschaftlichen Zusammenhang passt, kann jedoch eine gewisse Orientierung geben. Das Budget der Bundesregierung für Forschung und Entwicklung moderner Energietechnologien liegt zurzeit bei rd. 600 Mio. €. Anders gesagt: Mit den Mitteln, die allein für den „Abwehrschirm“ zur Verfügung stehen, wäre es möglich, 333 Jahre (!) Energieforschung zu betreiben.

Es ist hier nicht der Raum, einen Überblick über die laufenden und geplanten Hilfen der Bundesregierung zu geben. Für unsere Überlegungen ist es wichtig, ein Verständnis für die Struktur dieser Hilfen zu bekommen, d.h. an welcher Stelle im Wirtschaftssystem die jeweiligen Maßnahmen ansetzen. In einem ersten Ansatz kann man die Hilfen in drei Kategorien einteilen:

Kategorie A

An erster Stelle stehen direkte Eingriffe in das Marktgeschehen. Sie zielen auf eine unmittelbare Reduktion der Energiepreise ab. Dazu gehören die Gaspreisbremse und die Strompreisbremse. Bei diesem Ansatz wird ein günstiger Festpreis für einen Basis-Verbrauch definiert. Wer mehr Gas bzw. Strom verbraucht, muss den höheren Marktpreis bezahlen. So kommt man zu einer finanziellen Entlastung, erhält aber gleichzeitig immer noch einen gewissen Anreiz, Energie zu sparen.

Dann gibt es weitere Maßnahmen, die in diese Kategorie gehören. Beispiele sind die Finanzierung der EEG-Umlage aus dem

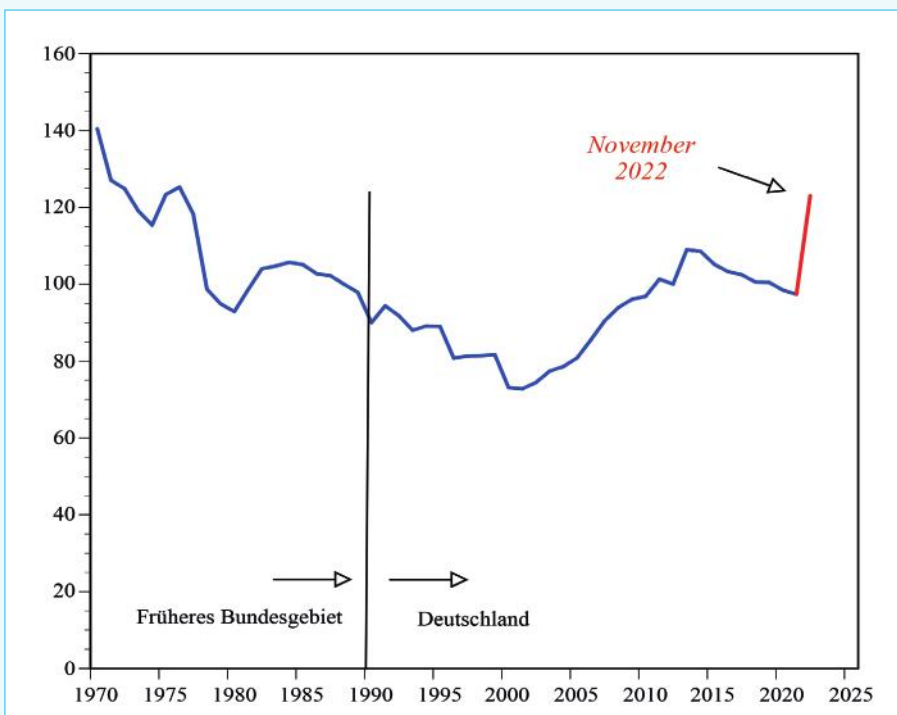


Abb. 2 Notwendige Arbeitszeit eines Arbeitnehmers zum Kauf von 100 kWh Strom in Minuten

Haushalt (Kosten rd. 6,6 Mrd. €), die zeitlich begrenzte Absenkung der Steuern für Treibstoffe, der sog. Tankrabatt (Mindereinnahmen rd. 3 Mrd. €), das „9 € Ticket“ (Kosten rd. 2,5 Mrd. €) und schließlich auch die Absenkung der Mehrwertsteuer auf Gas von 19 % auf 7 % (Kosten rd. 13 Mrd. €). Mittlerweile herrscht auch Klarheit über die Fortsetzung der bundesweiten Rabattaktion für den öffentlichen Nahverkehr in Gestalt des „49-Euro-Tickets“ (Kosten 3 Mrd. €). Den Stellenwert, den die Politik dieser Art von Hilfsmaßnahmen zuweist, verdeutlicht eine Aussage von Bundeskanzler Olaf Scholz, der in einem Pressegespräch am 23. September 2022 gesagt hat: „Die Preise für Elektrizität, Wärme und Gas sind zu hoch und müssen runter“.

Kategorie B

Dann gibt es finanzielle Zahlungen, die es Verbrauchern erleichtern soll, mit den höheren Energiepreisen zurechtzukommen. Typisches Beispiel dafür ist die sog. Energiepauschale in Höhe von 300 €, die alle Erwerbstätigen im September 2022 bekommen haben. Im Dezember 2022 werden auch Rentnerinnen und Rentner eine Pauschale von 300 € bekommen. Zu erwähnen ist hier auch der Vorschlag, Gaskunden im Dezember 2022 durch eine einmalige Zahlung zu entlasten.

Kategorie C

Schließlich gibt es noch eine dritte Kategorie der Unterstützung. Hier geht es um längerfristig wirkende Hilfen. Dazu gehören die zahlreichen Förderprogramme der KfW zur Steigerung der Energieeffizienz und zum Ausbau der erneuerbaren Energien. Diese Programme wirken über Zinsvergünstigungen und Tilgungszuschüsse. Wenig bekannt ist, in welchem Umfang hier Zuschüsse möglich sind. Der Bund vergibt Kredite bis zu 155.000 € je Wohneinheit für ein Effizienzhaus und zusätzlich Zuschüsse in Höhe von 5 % bis zu 25 %. Eindrucksvoll ist auch ein konkretes Beispiel, über das die Zeitschrift *Test* berichtet [3]. Dort werden die Kosten für die Energieversorgung eines Energieeffizienzhauses auf der Basis von erneuerbaren Energien auf 155.300 € beziffert. Für diese Maßnahme kann der Investor eine öffentliche Förderung von – sage und schreibe – 74.800 €

bekommen, wohl ein besonders herausragender Beleg für die soziale Schieflage von vielen dieser Fördermaßnahmen.

Programmatische Einordnung

Das Engagement der Bundesregierung zur Abwendung krisenhafter Entwicklungen ist nachvollziehbar. Zweifellos erfordert die Lage schnelle und unbürokratische Maßnahmen zur Sicherung der Energieversorgung und zu einer angemessenen Entlastung von Wirtschaft und Verbrauchern. Nun ist zu erwarten, dass die Energiepreise noch für einige Zeit, vielleicht sogar für mehrere Jahre, auf hohem Niveau verharren werden. Das läuft geradezu zwingend auf eine Verlängerung der Hilfsmaßnahmen hinaus. Damit verlässt die Politik den Bereich der spontanen Krisenbewältigung. Mehr und mehr wird nach einer strategischen Antwort gefragt, eine Art „Programm“, wie die Bundesregierung mit einer solchen Entwicklung umzugehen gedenkt.

Auch wenn es heute zu früh ist, über Details eines solchen Programms zu sprechen, kann man doch eines sagen: Im Mittelpunkt der Überlegung wird die Frage stehen, welche Rolle das Preissystem in Zukunft bei energiewirtschaftlichen Entscheidungen spielen soll. Diese Frage gehört zu den schwierigsten Fragen überhaupt. Das liegt in der Natur der Sache. Energie ist ein Produkt von existentieller Bedeutung. Ohne Energie ist alles nichts. Gleichzeitig ist Energie knapp. Es geht also um das Verständnis, auf welche Entscheidungsprozeduren die Politik sich stützen soll, um ein existentiell notwendiges, aber knappes Gut zu verteilen.

Erste Orientierung bieten die Grundsätze, auf die man sich vor vielen Jahren in der sozialen Marktwirtschaft verständigt hat. Dort gibt es vor allem zwei Regeln. Die erste Regel lautet: Der Preis soll entscheiden, wer Anspruch auf Energie hat und wofür Energie verwendet werden soll. Dieser Mechanismus gilt als Basis für die Funktionsfähigkeit der Märkte und eine effiziente Faktorallokation. Die zweite Regel lautet: Energie sollte für Menschen in Not und einkommensschwache Haushalte bezahlbar sein. Es ist interessant,

dass der „Zeitgeist“ in diesem Punkt eine neue Art von „Lehrmeinung“ hervorgebracht hat. Was ist hier gemeint?

Die Anhänger dieser „Lehrmeinung“ formulieren einen Grundanspruch für eine ausreichend warme Wohnung in angemessener Größe für jedermann. Auch ist die Rede von einem Grundrecht auf Mobilität. Hingewiesen wird schließlich auf ein sozial-historisch und gesetzlich verbrieftes Recht auf gesellschaftliche Teilhabe und ganz generell eine andere Verteilung von knappen Gütern. Das alles weist darauf hin, dass weniger der Preis, sondern eher andere Kriterien entscheiden sollten. Diesen Überlegungen entsprechend wird gefordert, dass die Gesellschaft bzw. der Staat die notwendige Finanzierung für alle diese Grundrechte bereitstellen müsse. Zugespitzt: Verbraucher bekämen als Teil einer umfassenden, staatlich finanzierten Daseinsfürsorge auch eine Art Anrecht auf eine Subventionierung des Energieverbrauchs.

Hier deutet sich der Beginn einer Grundsatzdebatte an. Verschiedene Positionen stehen im Wettstreit und ringen um Akzeptanz. Nun ist es Wesen der Politik, mit unterschiedlichen Positionen zu leben und nach tragfähigen Kompromissen zu suchen. Leser, die über Lösungen nachdenken, werden schnell erkennen, dass es bei dieser Debatte auch um eine Entscheidung geht, welche Rolle der Markt und welche Rolle der Staat bei der Gestaltung der künftigen Energieversorgung spielen sollte. Und es geht um Klarheit in der Frage, in welchem Umfang die Bundesregierung eher wirtschaftlichen Überlegungen oder eher sozialpolitischen Vorgaben folgen sollte. Bei einer solchen Abwägung gibt es zweifellos Spielräume. Sie sind allerdings nicht grenzenlos. Denn: Eine Welt ohne die Kraft der Energiepreise käme wohl einer Welt ohne Schwerkraft nahe.

Theorie und Praxis in der Politik

An dieser Stelle der Überlegungen bietet sich ein interessanter Exkurs an. Die ökonomische Theorie sagt, dass der Preismechanismus nur dann effektiv arbeiten kann, wenn die Preise für Güter und Dienstleistungen alle Kosten enthalten. Im Energiebereich

heißt das zunächst einmal, dass die Preise für Kohle, Öl, Gas, Kernenergie und für die erneuerbaren Energien alle direkten oder sog. „internen“ Kosten enthalten sollten, also alle Kosten der Energiegewinnung, der Energieumwandlung, des Energietransports und der Energieverteilung. Das ist aber noch nicht alles. Gefordert wird auch, dass die Preise für die einzelnen Energieträger alle indirekten oder sog. „externen“ Kosten enthalten sollten; das sind vor allem die Kosten, die durch die Inanspruchnahme der Umwelt beim Energieverbrauch entstehen.

In diesem Zusammenhang hat es sich eingebürgert, vom Grundgesetz Nr. 1 der Marktwirtschaft zu sprechen: „Die Preise sollen die Wahrheit sagen“. Wichtig ist es, sich klarzumachen, dass dieses Gesetz keine akademische Übung ist, sondern praktische Relevanz hat. Es diente der Bundesregierung beispielsweise als Begründung zur Teilnahme am Europäischen Emissionshandelssystem und zur Einführung einer CO₂-Bepreisung für die Bereiche Wärme und Verkehr. Damit sollten die Emissionen von Treibhausgasen einen Preis bekommen und zu einem effizienten und sparsamen Verbrauch von Energie anregen.

Mit diesem Wissen lohnt nun ein kurzer Blick auf die aktuellen Entlastungsmaßnahmen der Bundesregierung. Wer das Grundgesetz Nr. 1 der Marktwirtschaft beim Wort nimmt, wird zu einem Ergebnis kommen, das man sich kaum auszusprechen traut: Jetzt lügen die Energiepreise (soweit sie nicht schon vorher durch unzureichende Einbeziehung der „externen“ Kosten gelogen haben). Ursache sind die vielen Hilfsmaßnahmen, insbesondere die Maßnahmen der oben genannten Kategorie A. Die „Lüge“ kommt dadurch ins Spiel, dass die Verbraucher nicht mehr alle Kosten bezahlen, sondern einen Teil auf den Steuerzahler abwälzen. Die Möglichkeit, Energie unterhalb der Gestehungskosten zu beziehen und zu verbrauchen, verfälscht das Entscheidungskalkül von Investoren, Produzenten und Konsumenten und kann zu strukturellen Fehlentwicklungen führen.

Bei einer Abwägung zwischen der Position, an dem Grundgesetz Nr. 1 der Marktwirtschaft festzuhalten, und der Position, das Grundgesetz zur Seite zu legen, hat sich die Bundesre-

gierung für Letzteres entschieden. In der Krise steht der Erhalt des Wirtschaftsstandorts Deutschland, die Sicherung einer für viele bezahlbaren Energieversorgung, der soziale Zusammenhalt und vor allem auch die Akzeptanz der Bevölkerung für den Umbau der Energieversorgung im Vordergrund. Das ist eine nachvollziehbare Argumentation. Das Argument der Nachvollziehbarkeit bedeutet aber nicht, dass diese Weichenstellung ohne Probleme und Risiken wäre. Dabei geht es nicht nur um eine sachgerechte Verteilung der Hilfgelder und die Finanzierung. Die Entscheidung kann auch zu Irritationen und – vielleicht noch schlimmer – zu einem grundsätzlichen Zweifel an der Verlässlichkeit des gesamten politischen Ordnungsrahmens führen.

Das gilt vor allem für ein Feld, auf dem das Abrücken einer politisch hoch gehaltenen Grundsatzposition zu Gunsten einer pragmatischen Lösung besonders kritisch zu sehen ist; die Rede ist von der Klimaschutzpolitik. Der von der Bundesregierung seinerzeit durch die CO₂-Bepreisung vorgesehene Aufschlag auf den Erdgaspreis sollte in 2022 „0,72 ct/kWh“ betragen und dann Jahr für Jahr bis 2025 auf „1,32 ct/kWh“ ansteigen [4]. Ziel diese Aufschläge war es, den Erdgaspreis in die Nähe des im Interesse des Klimaschutzes ökonomisch richtigen, d.h. „wahren“ Erdgaspreises zu bringen. Nun hat die Bundesregierung im September 2022 im Zuge des Entlastungspaketes vorgeschlagen, den vorgesehenen Anstieg des CO₂-Preises auszusetzen. Auch hier geht es um eine Entlastung der Verbraucher angesichts des um rd. 14 ct/kWh angestiegenen Erdgaspreises in den letzten zehn Monaten. Noch hat man nichts davon gehört, ob der aktuelle Preis von rd. 21 ct/kWh schon als der wirklich „wahre Preis“ für Erdgas eingestuft werden kann bzw. werden sollte. Falls ja, gäbe es kaum noch ein Argument, an einer staatlich verordneten CO₂-Bepreisung festzuhalten. Und so sehen manche in dem Vorschlag eines Moratoriums bei der CO₂-Bepreisung eine verhängnisvolle Symbolik für das Engagement Deutschlands in der Klimaschutzpolitik.

Aus Fehlern lernen

Wenn man über die künftige Energiepolitik redet, ist eine kritische und sorgfältige Ana-

lyse der Entwicklungen der letzten Monate und Jahre hilfreich. Da gibt es einige Erfahrungen, aus denen man lernen kann. Drei Themenbereiche sind es wert, hervorgehoben zu werden:

Flexibilität

Die Politik der „Energiewende“, die von der rot-grünen Bundesregierung Anfang der 1990er-Jahre in Gang gesetzt wurde, hatte klare Vorstellungen von der Zukunft der Energieversorgung in Deutschland. Dabei spielten quantitative Zielvorstellungen für die einzelnen Energieträger und Verbrauchsbereiche eine zentrale Rolle. Damit diese komplexe und fein gefasste „energiewirtschaftliche Planung“ rechnerisch aufging, war Erdgas als Übergangsenergie zum Ersatz von Kohle und Kernenergie unverzichtbar. Diese Vorgabe hat sich jetzt als Fehler erwiesen; ein Fehler, der die Politik daran erinnern sollte, dass sich Dinge immer wieder anders entwickeln können. Genau genommen wissen wir sehr wenig über die Zukunft. Daraus kann man lernen, dass eine entsprechende Vorsorge von zentraler Bedeutung ist [5].

Sollte eine verantwortungsvolle Politik nicht bereits jetzt mögliche Antworten auf neue, keineswegs unrealistische Entwicklungen parat haben? Was passiert etwa, wenn der Ausbau der erneuerbaren Energien in Deutschland nicht so vorankommt, wie erhofft? Was ist, wenn der Bezug von verflüssigtem Erdgas (LNG) nicht so realisiert werden kann, wie geplant? Wie reagiert man, wenn sich ein rascher Einstieg in eine Wasserstoffwirtschaft als Illusion erweist? Wie geht man mit einer Situation um, in der die energieintensiven Unternehmen nicht mehr wettbewerbsfähig sind und ins Ausland abwandern? Und schließlich, wie reagiert man, wenn ausreichende Finanzmittel zum Umbau der Energieversorgung nicht zur Verfügung gestellt werden können? Ergebnis: Wäre es nicht Aufgabe einer neuen Energiepolitik, über die „Energiewende“ hinaus auch immer für ausreichende „Wendigkeit“ zu sorgen? Und zwar auch dann, wenn ein solcher Ansatz mit zusätzlichen Kosten verbunden ist?

Klimaschutz

Das gängige „Narrativ“ der nationalen Klimaschutzpolitik lautet: Deutschland ist ein Mo-

dell, dass allen anderen Ländern der Welt als Vorbild dienen soll. Da Deutschland mit einem Beitrag an den globalen CO₂-Emissionen von rd. 2 % durch eigenes Verhalten kaum eine entscheidende Rolle beim „Schutz der Erdatmosphäre“ spielen kann, ist die gedankliche Konstruktion einer Vorbildrolle nachvollziehbar. Nur so lassen sich nämlich die anspruchsvolle Zielvorstellung der „Klimaneutralität in 2045“ im Alleingang und die damit verbundenen, immer kostspieliger werdenden Klimaschutzmaßnahmen im eigenen Land rechtfertigen. Jetzt, 2022, verwandelt sich das Vorbild ins Gegenteil. Wirtschafts- und Klimaschutzminister Robert Habeck verkündete in einem Interview am 2. März 2022: „Im Zweifel ist Versorgungssicherheit wichtiger als Klimaschutz“.

In diesem Sinne hat die Bundesregierung entschieden, wieder verstärkt auf Kohle zu setzen und – an Stelle des russischen Erdgases – auf das klimaschädlichere LNG aus den USA und Afrika. Andere Länder werden sagen, ja, ja wir schauen immer gerne auf Deutschland und orientieren uns an dessen Verhalten. Was aber hat die Welt im Jahr 2022 gelernt? In der Krise ist es erlaubt, auf fossile Energieträger zurückzugreifen. Nun ist in vielen Ländern der Erde, in Afrika, in Lateinamerika und auch in Teilen Asiens immer Krise. Was bedeutet das für die Politik der Bundesregierung? Vielleicht ist die Lektion der letzten Monate die, dass eine übersteigerte Vorbildfunktion Deutschlands kaum noch glaubhaft vermittelt werden kann.

Wenn dem so ist, legt das nicht eine Neuorientierung nahe? Dabei ginge es insbesondere darum, der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Kosten der CO₂-Vermeidung in Afrika oder in Lateinamerika nur rd. ein Drittel (!) dessen betragen, was in Westeuropa anzusetzen ist. Hinzu kommt, dass der Anstieg der CO₂-Emissionen in vielen Ländern nahezu ungebremst voranschreitet. So sind die Emissionen im Jahr 2021 gegenüber 2020 beispielsweise in Brasilien um 11,8 %, in Indien um 11,9 %, in Kolumbien um 7,0 % und in der VR China um 5,4 % gestiegen [6]. Auch Größenordnungen sind relevant. So ist allein die Summe der Emissionszuwächse in der VR China und in Indien von 2020 auf 2021 größer als die Gesamtemissionen Deutschlands in 2021.

Im Anblick dieser Zahlen könnte man darüber nachdenken, das Engagement Deutschlands auf naheliegende Maßnahmen zu konzentrieren und im Ausgleich dafür mehr in einen kostengünstigeren Klimaschutz in Ländern der Dritten Welt zu investieren. Es ist wichtig zu wissen, dass die internationalen Vereinbarungen die Möglichkeit einer Kompensation ausdrücklich vorsehen [7]. Kurzum: Ist nicht der Schutz der Erdatmosphäre eine globale und gleichzeitig so große Herausforderung, dass es eigentlich kaum zu verantworten ist, knappe Finanzmittel zu vergeuden? Oder sollte am Ende eine „nationale Klimaschutz-Inszenierung“ wichtiger sein als die dringend notwendige Begrenzung der globalen Emissionen? Im Übrigen gibt es viele, die nach dem Beginn des kriegesischen Konflikts in der Ukraine daran zweifeln, ob der bisherige Ansatz einer Klimapolitik auf der Basis des Völkerrechts zum Erfolg führen kann. Solche Zweifel würden auf ein sehr viel stärkeres Engagement Deutschlands auf dem Gebiet von Klimaanpassungsmaßnahmen hinauslaufen.

Energieverbrauch

Die Politik kann die Energiepreise durch Ausweitung des Angebots oder durch Reduktion des Verbrauchs beeinflussen. Das Energieangebot zu erhöhen, ist in Deutschland

nicht so einfach und insbesondere langwierig. Aussichtsreicher und grundsätzlich sehr viel dringlicher ist eine Reduktion des Verbrauchs. Darüber wird in der Politik seit den 1970er-Jahren nach der ersten Ölpreiskrise geredet. Leider belegen die Daten seit vielen Jahren nur bescheidene Erfolge. Nichts zeigt das deutlicher als ein Blick auf den Endenergieverbrauch pro Kopf, einen besonders aussagefähigen Indikator zur Bewertung der Energieeinsparung. Dieser Indikator bewegt sich seit 1970 bis heute in einer engen Bandbreite, gekennzeichnet durch konjunkturelle Schwankungen und den Einfluss unterschiedlicher Witterungsbedingungen (siehe Abb. 3).

Für dieses traurige Ergebnis sind viele Faktoren verantwortlich. Besonders aufschlussreich ist allerdings ein Hinweis auf zwei für den Energieverbrauch besonders wichtige Trends. Da ist zunächst der Zuwachs der Wohnfläche. Die Wohnfläche pro Kopf in Deutschland betrug in 1990 rd. 35 m², heute liegt der Wert bei 47 m² (für 1960 weist die Statistik für die alte Bundesrepublik noch einen Wert von rd. 20 m²/Kopf aus). Schließlich hat es Veränderungen beim Motorisierungsgrad gegeben. Lag der Bestand im Jahr 1990 noch bei rd. 350 PKW pro 1.000 Einwohner, ist diese Zahl bis heute auf mehr als 580 angestiegen.

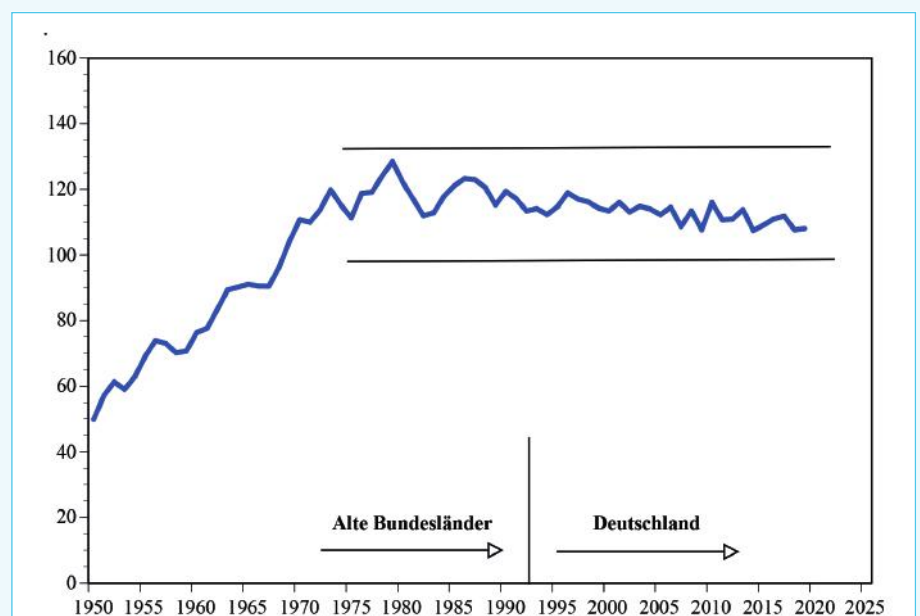


Abb. 3 Endenergieverbrauch in Deutschland pro Kopf und Jahr in GJ

Angesichts dieser Zahlen und der historischen Erfahrungen ist es bemerkenswert, dass der Koalitionsvertrag der Ampelkoalition vom 24. November 2021 keinen einzigen (!) Satz zur Dringlichkeit einer Politik zur Einsparung von Energie enthält [8]. Schlimmer noch: Das Wort „Einsparung“ kommt dort überhaupt nicht vor. Dabei ist es doch so offensichtlich, dass die Reduktion des Energieverbrauchs heute zu den wichtigsten Aufgaben der Energiepolitik gehört. Alle Welt weiß das. Wäre es also nicht angemessen, eine solche Strategie jetzt ganz im Mittelpunkt aller Überlegungen zu stellen?

Viele werden skeptisch fragen, ob eine Bundesregierung je so mutig sein wird, sich nach den vielen politischen Festlegungen der vergangenen Jahre auf mehr Flexibilität in der Energiepolitik einzulassen, neue Akzente in der Klimaschutzpolitik zu setzen und schließlich auf dem Feld der Energieeinsparung eine Wende zu vollziehen, bei der auch die Vorstellung einer grundlegenden Änderung unserer Wirtschafts- und Lebensverhältnisse kein Tabu mehr darstellt. Dieser berechtigten Skepsis steht eine gewisse Hoffnung gegenüber. Die Geschichte belegt, dass sich Änderungen in der Energiepolitik immer in der Abfolge von Generationen vollziehen. Die Energiepolitik folgt einem beständigen Such- und Lernprozess. Nach einer Generation, die sich über eine Zeit von nahezu 30 Jahren mit der „Energiewende“ beschäftigt hat, wird vielleicht jetzt eine Generation das Ruder übernehmen, die aus den Erfahrungen der letzten Monate lernt, die Dinge grundlegend überdenkt und nach neuen Wegen in eine sichere, wirtschaftliche und umweltfreundliche Energiezukunft sucht.

Ausblick

Auch wenn die aktuelle politische Debatte wenig Raum für Grundsatzüberlegungen zur Weiterentwicklung der Energiepolitik in Deutschland lässt und so vieles im Umbruch ist, was in diesem Zusammenhang mit zu bedenken wäre, kann man doch eines sagen: Die Dinge müssen neu geordnet werden. Die „Energiewende“, so wie man sie vor Jahren geplant hat und wie sie vielleicht der eine oder andere zu Beginn der Legislaturperiode

noch vor Augen hatte, ist in einem kritischen Zustand; so kritisch, dass manche sie mit einem Vorgang vergleichen, bei dem jemand mit einem Brathähnchen zum Tierarzt kommt und fragt, ob da noch was zu machen sei.

Bisher hat die Bundesregierung auf große Umbrüche immer mit der Fortschreibung des sog. „Energieprogramms“ reagiert; so etwa 1974 nach der ersten Ölpreiskrise, 1981 nach der zweiten Ölpreiskrise, 1991 nach der Wiedervereinigung, 2001 nach der Liberalisierung der Strom- und Gasmärkte in der Europäischen Union und schließlich 2010 nach der anspruchsvollen Klimaschutzziele. Vielleicht erinnern sich die Verantwortlichen an diese Praxis. Man braucht kein Experte zu sein, um zu verstehen, wie dringlich eine neue, den aktuellen Erfahrungen und neuen Erwartungen Rechnung tragende, in sich schlüssige energiepolitische Gesamtaussage ist. Auf diesem Wege wird es noch am ehesten gelingen, für sich selbst Klarheit zu schaffen und Investoren, Produzenten und Verbrauchern Vertrauen und Verlässlichkeit zu vermitteln.

Die wesentliche Innovation eines neuen Programms könnte darin bestehen, die gesamtwirtschaftlichen und energiewirtschaftlichen Überlegungen direkt mit den damit verbundenen finanziellen Leistungen der öffentlichen Haushalte zu verknüpfen. Es geht also um einen strategischen Gesamtblick auf die künftige Energieversorgung Deutschlands, und zwar in „Joule“ und in „Euro“. Damit würde man der Tatsache Rechnung tragen, dass nicht nur „Energie“, sondern eben auch „Geld“ knapp ist. Natürlich ist ein solcher Blick auf das Gesamtsystem politisch nicht ohne Risiko. Und manche werden davor zurückschrecken, allein aus Angst vor den Schlussfolgerungen, zu denen man gelangen könnte. Andererseits könnte dieses Verfahren durch seine Transparenz auch zur Entschärfung politischer Kontroversen beitragen. Und es könnte rationalere Entscheidungen möglich machen.

Es wird immer deutlicher, dass es bei dem Weg Deutschlands in die Energiezukunft um die Optimierung eines komplexen, kaum zu übersehenden, sich ständig verändernden Gesamtsystems geht. Nach allem, was

wir wissen, sollten die Energiepreise dabei eine zentrale Rolle spielen. Und wir wissen auch: Je mehr die Politik kurzfristigen Opportunitätsüberlegungen folgt und den Preismechanismus in seiner Funktion beeinträchtigt, um so komplizierter und vor allem auch kostspieliger wird die notwendige und angestrebte Transformation unseres Energie- und Wirtschaftssystems.

Bei der Finanzierung zur Bewältigung der Krise ist heute viel die Rede von „Wumms“. Wenn die Politik an ihrem Kurs festhält und wir in einigen Jahren auf die Schlussrechnung des „Krisenbewältigungs-Projektes“ schauen, könnte es gut sein, dass manche so erschrecken, dass sie zur besseren Veranschaulichung dieser Situation nach einem neuen Begriff suchen; vielleicht „Rumms“ oder „Bumms“, lautmalend für ein Geräusch, das man üblicherweise mit einem dumpfen Aufprall verbindet. Wer weiß?

Literatur

- [1] Statistisches Bundesamt: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, Inlandsproduktberechnungen, Lange Reihen ab 1970, Fachserie 18, Reihe 1.5, 04. März 2021, S. 36.
- [2] Bundesfinanzministerium: Wirtschaftlicher Abwehrschirm gegen die Folgen des russischen Angriffskrieges, Berlin, 29. September 2022.
- [3] Stiftung Warentest: Test, Haushalt und Garten, Ausgabe 6/2022, S. 51 ff.
- [4] Kübler, K.: Energie und Klima: Zu den Wirkungen des Klimaschutzprogramms 2030 – Eine picoökonomische Analyse, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, Heft 3/2020, S. 36–41.
- [5] Kübler, K.: Wendigkeit – ein vernachlässigtes Ziel der Energiepolitik, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, Heft 1-2/2014, S. 36–42.
- [6] Ziesing, H.-J.: Kräftiger Anstieg der weltweiten CO₂-Emissionen 2021 auf das hohe Emissionsniveau der Vor-Pandemiezeit, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, Heft 6/2022, S. 41–53.
- [7] Kübler, K.: Energie und Klima: Ein Blick auf die globale Herausforderung, in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, Heft 10/2019, S. 36–41.
- [8] SPD, BÜNDNIS 90/ Die GRÜNEN, FDP: Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Berlin 24.11.2021.

Dr. K. Kübler, Rheinbach, kmkue@web.de