



Klimaschutzpaket

23. September 2019

Fauler Kompromiss oder Spiegelbild der Gesellschaft?

Autor

Eric Heymann
+49(69)910-31730
eric.heyman@db.com

www.dbresearch.de

Deutsche Bank Research Management
Stefan Schneider



Das Klimaschutzpaket ist ein Paradebeispiel für einen politischen Kompromiss. Es soll einen Beitrag für den Klimaschutz leisten, aber private Haushalte und Unternehmen nicht überfordern. Die Kritik am Klimaschutzpaket ist berechtigt. Letztlich ist er aber auch ein Spiegelbild der gesellschaftlichen Einstellung zum Klimaschutz: Denn eine Mehrheit ist zwar für stärkeren Klimaschutz, aber nur wenige sind auch dazu bereit, finanzielle Lasten zu tragen.

Politik ist die Kunst des Kompromisses, die Suche nach dem Machbaren. Die Eckpunkte des Klimaschutzprogramms für 2030, die die Bundesregierung vorgelegt hat, sind hierfür ein Paradebeispiel. Sie sind ein klassisches „Sowohl-als-auch“. Es ist der Versuch, durch nationale Maßnahmen einen Beitrag zum globalen Klimaschutz leisten, ohne die breite Masse der privaten Haushalte und Unternehmen in Deutschland zu stark zu belasten.

Es wäre ein Leichtes, sich dem Chor der Enttäuschten anzuschließen, die das Klimaschutzpaket als zu wenig ambitioniert, zu mutlos und in Teilen als kontraproduktiv bemängeln. Tatsächlich gibt es viel Anlass zur Kritik. Zwar sieht das Klimaschutzpaket den Einstieg in eine einheitliche Bepreisung der CO₂-Emissionen aus dem Verkehrs- und Gebäudesektor (Wärme) vor. Dies fordern (nicht nur) Ökonomen seit vielen Jahren, denn ein einheitlicher CO₂-Preis ist die Voraussetzung für kosteneffizienten Klimaschutz; ein Punkt, an dem es bislang massiv hapert.

Mit einem Festpreis von zunächst EUR 10 pro Tonne CO₂ (ab 2021), der bis 2025 auf EUR 35 pro Tonne steigen soll, fallen die Preissignale zunächst jedoch gering aus: Bei EUR 35 pro Tonne CO₂ verteuert sich ein Liter Benzin oder Diesel um weniger als 10 Cent pro Liter. Das System von Festpreisen soll ab 2026 in ein Emissionshandelssystem mit preislichen Ober- und Untergrenzen übergehen (Mindestpreis: EUR 35 und Höchstpreis EUR 60 pro Tonne CO₂). Solche Preisgrenzen passen nicht zur „reinen Lehre“ über die Funktionsweise des Emissionshandels. Auch hier ist das Ziel erkennbar, übermäßige Belastungen zu vermeiden. Der geplante Systemübergang an sich ist jedoch ausdrücklich zu begrüßen.



Die Höhe des CO₂-Preises allein ist nicht der entscheidende Kritikpunkt. Bedauerlicher ist es, dass das Klimaschutzpaket eine Vielzahl von Maßnahmen enthält, die im Widerspruch zu einer einheitlichen Bepreisung von CO₂ stehen und allgemeine Fördertöpfe sowie technologiespezifische Subventionen gerade in jenen Bereichen vorsieht, in denen die CO₂-Emissionen zunächst einen festen Preis erhalten und die später in ein Emissionshandelssystem überführt werden sollen. Dazu zählen die geplante Austauschprämie für alte Heizungsanlagen sowie höhere Subventionen für die Elektromobilität. Solche technologiespezifischen Subventionen konterkarieren das Ziel der Kosteneffizienz und sind innerhalb eines Emissionshandelssystems überflüssig. Dass solche Subventionen das Entstehen besserer Technologien ausbremsen können, zu Mitnahmeeffekten oder (angesichts der Engpässe bei Heizungsinstallateuren) zu höheren Preisen führen und aus sozialpolitischer Sicht nicht unproblematisch sind, sei hier nur am Rande erwähnt. Offensichtlich sind derartige direkte Subventionen zu gut für symbolische Kompromisse geeignet, als dass man auf sie verzichten könnte.

Der Unterschied zwischen Politik und Wissenschaft

Zu den Kennzeichen eines politischen Kompromisses zählt auch, dass den höheren Belastungen für die Bürger an anderer Stelle Entlastungen gegenüberstehen. So wird der Preis für Benzin, Diesel und Heizöl steigen. Dafür wird das Wohngeld erhöht. Zudem soll der Strompreis sinken, was angesichts des hohen Anteils von Steuern und Umlagen am Strompreis und wegen der perspektivisch angestrebten Elektrifizierung (nicht nur) des Verkehrssektors durchaus sinnvoll ist. Ferner ist eine höhere Entfernungspauschale vorgesehen, um die Lasten für Pendler abzufedern; dies ist natürlich gerade nicht im Sinne des Klimaschutzes. Der Mehrwertsteuersatz auf Bahnreisen wird auf 7% reduziert, dagegen soll die Luftverkehrsabgabe erhöht werden. Die Investitionen ins Schienennetz sollen massiv steigen. Die Liste ließe sich fortsetzen.

Letztlich ist ein Kernelement des Klimaschutzpakets, dass die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung entweder zur Förderung von Klimaschutzmaßnahmen oder für die Entlastung der Bürger eingesetzt werden. Die Bundesregierung hat die Kritik an den Ungereimtheiten und Widersprüchen im Maßnahmenkatalog oder auch am niedrigen Einstiegspreis für CO₂ als „Unterschied zwischen Politik und Wissenschaft“ kommentiert. Und vermutlich steckt darin mehr als nur ein wahrer Kern.

Klimaschutzpaket als Spiegelbild der gesellschaftlichen Einstellung zum Klimaschutz?

Vielleicht spiegeln die vorgelegten Eckpunkte für das Klimaschutzprogramm ziemlich gut die Einstellung der Bevölkerung zum Klimaschutz wider. Es ist nämlich mitnichten so, dass die Maximalforderung mancher Klimaaktivisten nach einer möglichst schnellen „großen Transformation“ eine demokratische Mehrheit in Deutschland finden würde. Zwar sind 61% der Menschen in Deutschland laut aktueller Allensbach-Umfrage über die Klimaveränderungen besorgt. Aber „nur“ 33% sind bereit, höhere Energiepreise für den Klimaschutz zu zahlen. Nur 21% der Bürger sprechen sich für eine CO₂-Steuer aus. Statt finanzieller Belastungen präferieren die Befragten mehr Anreize, um Verhaltens-



änderungen zu stimulieren, oder sie hoffen auf technischen Fortschritt hin zu klimaverträglicheren Produkten. Eine Mehrheit glaubt (richtigerweise) zudem, dass Deutschland und Europa allein nur wenig für den Klimaschutz bewirken können.

Diese Umfrageergebnisse passen gut zum tatsächlichen Verhalten der Menschen: Der Individualverkehr wächst weiterhin recht stetig, die durchschnittliche Wohnungsgröße pro Kopf nimmt kontinuierlich zu, elektronische Konsumgüter erfreuen sich über alle Generationen hinweg einer steigenden Beliebtheit, die Verschwendung von Nahrungsmitteln rückt überhaupt erst allmählich ins Problembewusstsein. Und 79% des Primärenergieverbrauchs in Deutschland basieren noch immer auf fossilen Energieträgern. Kurzum: Der Durchschnittsbürger ist (noch) nicht bereit, seinen Alltagskonsum massiv einzuschränken, selbst wenn immer mehr Menschen für sich reklamieren, in bestimmten Bereich aus Klimaschutzgründen auf Konsum zu verzichten.

Erreichen der Klimaschutzziele weiterhin unwahrscheinlich

Wir haben schon häufiger ausgeführt, dass die langfristigen (2050) deutschen Klimaziele (ohne massiven technischen Fortschritt bei klimaverträglichen Technologien) nur mit einer umfangreichen Abkehr von etablierten Konsumgewohnheiten und Produktionsprozessen zu erreichen sind. Höhere Energiekosten und Eingriffe in Wahlfreiheiten und Eigentumsrechte der privaten Haushalte und Unternehmen wären unausweichlich. Die im Klimaschutzpaket vorgesehenen Maßnahmen reichen nicht aus, um diese Ziele zu erreichen. Eine politische Verzichtsdebatte birgt jedoch enorme politische Sprengkraft. Ein Erstarken der politischen Ränder wäre zu erwarten, wenn die finanziellen Belastungen für die privaten Haushalte durch Klimaschutzpolitik zu stark steigen würden. Die Kommentierung des Pakts durch die im Bundestag vertretenen Parteien zeigt dies ganz deutlich. Die Bundesregierung hat beim vorgelegten Klimaschutzpaket diese politische Sprengkraft offenbar ebenfalls berücksichtigt – in einer Demokratie nur zu verständlich.



Klimaschutzpaket

© Copyright 2019. Deutsche Bank AG, Deutsche Bank Research, 60262 Frankfurt am Main, Deutschland. Alle Rechte vorbehalten. Bei Zitaten wird um Quellenangabe „Deutsche Bank Research“ gebeten.

Die vorstehenden Angaben stellen keine Anlage-, Rechts- oder Steuerberatung dar. Alle Meinungsäußerungen geben die aktuelle Einschätzung des Verfassers wieder, die nicht notwendigerweise der Meinung der Deutsche Bank AG oder ihrer assoziierten Unternehmen entspricht. Alle Meinungen können ohne vorherige Ankündigung geändert werden. Die Meinungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen von der Deutsche Bank veröffentlichten Dokumenten, einschließlich Research-Veröffentlichungen, vertreten werden. Die vorstehenden Angaben werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Angemessenheit der vorstehenden Angaben oder Einschätzungen wird keine Gewähr übernommen.

In Deutschland wird dieser Bericht von Deutsche Bank AG Frankfurt genehmigt und/oder verbreitet, die über eine Erlaubnis zur Erbringung von Bankgeschäften und Finanzdienstleistungen verfügt und unter der Aufsicht der Europäischen Zentralbank (EZB) und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) steht. Im Vereinigten Königreich wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Filiale London, Mitglied der London Stock Exchange, genehmigt und/oder verbreitet, die von der UK Prudential Regulation Authority (PRA) zugelassen wurde und der eingeschränkten Aufsicht der Financial Conduct Authority (FCA) (unter der Nummer 150018) sowie der PRA unterliegt. In Hongkong wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Hong Kong Branch, in Korea durch Deutsche Securities Korea Co. und in Singapur durch Deutsche Bank AG, Singapore Branch, verbreitet. In Japan wird dieser Bericht durch Deutsche Securities Inc. genehmigt und/oder verbreitet. In Australien sollten Privatkunden eine Kopie der betreffenden Produktinformation (Product Disclosure Statement oder PDS) zu jeglichem in diesem Bericht erwähnten Finanzinstrument beziehen und dieses PDS berücksichtigen, bevor sie eine Anlageentscheidung treffen.