

WORKSHOP

#3

## ÖKOBONUS UND GLEICHE RESSOURCENNUTZUNG FÜR ALLE

*Ein ökologisch-soziales Konzept am Beispiel der Energie- und Klimawende*

*Felix Ekhardt*

### ***Ausgangslage***

In Durban wird im Dezember 2012 wieder einmal über die Zukunft des globalen Klimaschutzes verhandelt. Weltweit sind die Emissionen seit 1990 um über 40 % gestiegen. Auch in den Industrieländern sind sie nur dank der Industriezusammenbrüche 1990 in Osteuropa stabil. Auf hohem Niveau: Aktuell sind die Amerikaner bei 20, die Deutschen bei 11, die Chinesen bei 4 Tonnen CO<sub>2</sub> jährlich pro Kopf. Die Klimaforscher fordern weltweit jedoch eine Verringerung um 80 % bis 2050. Die viel zitierten „2 Tonnen pro Mensch“ und „Emissionshalbierung bis 2050“ reichen nicht. Denn der Klimawandel kommt schneller als gedacht. Die aktuellen 0,5-1 Tonnen der Afrikaner werden wohl das globale Pro-Kopf-Ziel bei der Festlegung von Emissionsgrenzen sein müssen, will man riesige Kosten, Ressourcenkriege und Millionen Tote noch abwenden.

Die globale Klimapolitik wird dennoch ihre Defizite vermutlich weitgehend behalten: zu lasche Reduktionsziele für Industrieländer und gar keine oder vage Ziele für Länder wie China oder Indien; wenig Sanktionen im Falle der Zielverfehlung; zu viele Schlupflöcher; zu wenig Geld gegen die globale Armut, die durch den Klimawandel noch verschlimmert wird; unterfinanzierte Fonds statt klare Finanzhilfeansprüche der Entwicklungsländer. Insbesondere wird es wohl nicht zu einer echten globalen Treibhausgasbegrenzung für alle Länder kommen. Die Gefahr dabei: Wir verzichten auf Öl und Kohle – die dann einfach in den Schwellenländern verbrannt werden. Und außerdem gibt es auch noch erhebliche soziale Verteilungsprobleme schon innerhalb der Industriestaaten. Wie kann man das angehen? Und welche Rolle könnte dabei die von manchen ins Spiel gebrachte Idee eines Ökobonus spielen?

### ***Globale Klimawende***

Nötig ist im Ausgangspunkt eine echte globale Klimawende. Sie könnte so aussehen: Die Klimagasausstöße müssen global strikt begrenzt und dann auf alle Staaten anhand ihrer Bevölkerungszahl aufgeteilt werden. Jeder Mensch zählt dabei gleich viel. 0,5 Tonnen mal Einwohnerzahl – das wäre 2050 also der zulässige Ausstoß in einem Staat. Beginnen würde man jetzt mit dem globalen Durchschnitt: 5 Tonnen pro Mensch. Das zulässige Maß müsste dann in vielen kleinen Schritten jährlich absinken. Wenn dann etwa westliche Länder mehr Treibhausgase ausstoßen wollten, müssten sie südlichen Ländern, die heute deutlich unter 5 Tonnen liegen, überschüssige Emissionsrechte abkaufen. Einen Staaten-Emissionshandel gibt es schon heute, aber mit zu niedrigen Reduktionszielen im Westen und gar keinen Zielen im Süden. Die Entwicklungsländer bekämen übergangsweise mehr als 5 Tonnen pro Kopf und der Westen

entsprechend weniger, um die historische Verursachung des Klimawandels durch den Westen teilweise auszugleichen. So könnten sie noch mehr verkaufen und verdienen. Das würde Entwicklung ermöglichen, Klimaschutz und Klimawandelsfolgen finanzieren – und trotzdem langfristig die Klimagase begrenzen. Eine globale Institution – etwa das bereits bestehende UN-Klimasekretariat in Bonn – müsste die Emissionsreduktionen strikt überwachen und mit strengen Sanktionen durchsetzen.

Die nach dem Staaten-Emissionshandel pro Staat oder Kontinentalzusammenschluss (wie im Falle der EU) vorhandene jährliche, sinkende Menge an Emissionsrechten müsste dann mittels eines umfassenden innerstaatlichen oder innereuropäischen Emissionshandels unter den Kohle-, Gas- und Öl-Unternehmen mittels einer Auktion weiterverteilt werden. Jeder Importeur oder Verkäufer von fossilen Brennstoffen dürfte also die sich aus diesen Brennstoffen ergebenden Treibhausgasausstöße bei allen Bürgern nur noch ermöglichen, wenn er Emissionsrechte besitzt. Anders als der bisherige EU-Emissionshandel nur für einige Industriesektoren und mit laschen Zielen würden damit nahezu sämtliche Klimagasausstöße erfasst. Denn über die Primärenergie bildet man Produktion und Konsum quasi insgesamt ab. Vieles an Klimapolitikwust würde damit überflüssig. Die Primärenergieunternehmen würden ihre Ersteigerungskosten für die Emissionsrechte gleichmäßig über Produkte, Strom, Wärme und Treibstoff an die Endverbraucher weitergeben; umgekehrt würde der Staat respektive die EU die Versteigerungs-Einnahmen pro Kopf an alle Bürger verteilen (Ökobonus). Auch die ebenfalls klimaschädlichen Sektoren Landwirtschaft und grenzüberschreitender Luft- und Schiffsverkehr müssten einbezogen werden, ebenso wie die Entwaldung, etwa im Regenwald.

So senkt man den globalen Treibhausgasausstoß und die Nutzung fossiler Brennstoffe schrittweise rapide. Automatisch kämen durch den damit erzeugten Kostendruck und durch die damit erzeugte Begrenzung der fossilen Brennstoffnutzung treibhausgasarme erneuerbare Energien und Energieeffizienz massiv auf. All das wäre auch ökonomisch sehr sinnvoll – allein schon wegen der sonst drastischen Kosten des Klimawandels. Und auch kurzfristig sind mehr Energieeffizienz und erneuerbare Energien ökonomisch oft vorteilhaft: Man fördert neue Wirtschaftszweige und macht sich von Energieimporten und steigenden Öl- und Gaspreisen unabhängig. Man sichert dauerhaft die Energieversorgung und vermeidet gewaltsame Auseinandersetzungen um schwindende Ressourcen. Schon dies ist zugleich sozial vorteilhaft. Ebenso wie die durch den Finanztransfer in den Süden ermöglichte Armutsbekämpfung.

### ***Ökobonus – europäisch oder weltweit***

Dass der Westen durch den Emissionsrechtekauf Geld an den Süden zahlen muss, ist gerecht. Denn pro Kopf emittiert ein Europäer immer noch ein Vielfaches mehr als ein Chinese oder Afrikaner. Außerdem werden die Südländer – und künftige Generationen – die Hauptopfer des Klimawandels sein, den primär wir Westler verursacht haben. Zugleich hilft der Ökobonus den sozial Schwächeren im Westen: Der Ökobonus ist ja pro EU-Bürger gleich hoch; und wer wenig Energie und Produkte konsumiert, also gerade die sozial Schwächeren, bekommt die weitergegebenen Kosten des Emissionshandels nur wenig zu spüren.

Energie bleibt so für jeden bezahlbar, und zwar dauerhaft – unabhängig von Öl- oder Gaspreisen. Dies ist der nächste soziale Vorteil des Konzepts. Dies gilt, obwohl der Ökobonus im Verhältnis zu den umverteilten Emissionshandelskosten im Okzident niedrig und in südlichen Ländern hoch wäre. Denn die Emissionshandelskosten zwischen den Staaten würden zum „südlichen“ Ökobonus dazuaddiert und vom „westlichen“ Ökobonus subtrahiert. Das wäre der Finanztransfer in den Süden – sozialverträglich für alle Beteiligten.

Angegangen werden damit sowohl die langfristigen fatalen sozialen Wirkungen eines Klimawandels und Ressourcenschwundes als auch die Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern. Ferner wird durch das Modell der Aufbau von Verwaltungs-, Bildungs- und Sozialstaats-einrichtungen in den Entwicklungsländern sowie ein gebremstes Bevölkerungswachstum (welches generell insgesamt wie der demographische Wandel zu sehr als Problemursache und zu wenig als Problemfolge gesehen wird) begünstigt. Außerdem wird in Nord und Süd für dauerhaft verfügbare und bezahlbare Energie gesorgt und ein am Ende für alle schädlicher globaler Sozialdumpingwettbewerb abgewendet. Daneben treten eine Reihe weiterer sozialpolitisch wünschenswerter Nebeneffekte auf, wie zum Beispiel eine Arbeitsmarktförderung, da der doppelte Emissionshandel technische Innovationen begünstigt. Vor allem aber wird im sozialen Interesse aller Gesellschaften die langfristige soziale Katastrophe Klimawandel abgewehrt.

Allerdings ist eine anspruchsvolle globale Klimaregulierung zwar – wie gesehen – sinnvoll, jedoch praktisch im Moment leider (noch) nicht in Sicht. Man kann jedoch auch allein in der EU mit dem Unternehmens-Emissionshandel ohne dessen Staaten-Komponente vorangehen und dementsprechend einen zunächst rein europäischen Ökobonus installieren. Die dann an sich drohenden Emissions-Verlagerungseffekte und Wettbewerbsnachteile für europäische Unternehmen und die Gefahr, dass energieintensive Industrien aus Europa abwandern, ließen sich nämlich mit Hilfe von Umweltzöllen an den EU-Grenzen vermeiden. Solche Zölle wären eine sinnvolle Ergänzung sowohl des EU-Emissionshandels, der noch einschneidender gestaltet

werden müsste, und der Hoffnung auf schlichte Vorteile der EU-Unternehmen durch besser genutzte Innovationspotenziale. Produkte aus Ländern mit einer weniger kostenintensiven Klimapolitik würden bei der Einfuhr in die EU in Höhe der vom Hersteller eingesparten Klimapolitikkosten besteuert werden. EU-Unternehmen wiederum, die ihre Produkte exportieren wollen, bekämen bei der Ausfuhr die in Europa gezahlten höheren Klimaschutzkosten erstattet. Der verbleibende Einnahmeüberschuss könnte innerhalb der EU dann als Ökobonus ausgeschüttet werden.

### ***Nationaler Alleingang beim Ökobonus?***

All dies zeigt: Umweltpolitik kann kurzfristig und zugleich langfristig, national und zugleich global so organisiert werden, dass sie mit sozialen Belangen nicht etwa in Konflikt gerät, sondern sie fördert. Zugleich werden gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle geschaffen und damit ein fairer Freihandel unterstützt. Dies geht sogar auf zunächst rein europäischer Ebene, wie gesehen, indem man den Unternehmens-Emissionshandel mit einem „Druckinstrument“ in Gestalt des Grenzausgleichs kombiniert, durch dessen Anreiz mittelfristig doch genug Druck für ein globales Klimaabkommen entstehen könnte. Und wenn nicht, dann könnten zumindest eine Reihe williger Staaten ihre Unternehmen verpflichten, gemeinsam mit der EU einen stetig wachsenden Unternehmens-Emissionshandelsmarkt zu etablieren. Wichtig bleibt aber, dass das Konzept damit verbunden bleibt, den bisher bereits bestehenden Unternehmens-Emissionshandel – im Gegenzug zur Streichung einer Reihe bisheriger klimapolitischer Instrumente – wie beschrieben umzubauen.

Eher abzuraten ist von weiteren nationalen Alleingängen beim Klimaschutz und auch beim Ökobonus, zumal die Bundesrepublik allein auch keinen Grenzausgleich gegenüber ihren EU-Nachbarstaaten einrichten dürfte (da die Zollpolitik eine EU-Zuständigkeit ist). Zum einen würden aufgrund der beschriebenen Verlagerungseffekte in andere Regionen und Ressourcen damit klimaschützerisch kaum Erfolge erzielt, zum anderen würde die ohnehin schon monströse Zersplitterung des umwelt- bzw. klimapolitischen Instrumentariums so weiter verschärft. Man würde dann mit einem Ökobonus Geld austeilen, welches z.T. in neue Emissionen fließen würde, ohne dass man diese durch einen Grenzausgleich sowie eine flächendeckende wirksame (Emissionshandels-)Bepreisung klimaschädlichen Verhaltens unterbinden könnte.

### **Literatur**

Ekardt, Felix: Theorie der Nachhaltigkeit. Rechtliche, ethische und politische Zugänge – am Beispiel von Klimawandel, Ressourcenknappheit und Welthandel, Nomos 2011.

Ekardt, Felix: Soziale Gerechtigkeit in der Klimapolitik, Böckler Edition 2010, Download über die nachstehende Homepage des Verfassers.

*Professor Felix Ekardt, Universität Rostock, leitet die Forschungsgruppe Nachhaltigkeit und Klimapolitik ([www.sustainability-justice-climate.eu](http://www.sustainability-justice-climate.eu)).*