

Energiapolitik post-Fukushima und angesichts voranschreitenden Klimawandels

Die Energiesituation in Europa

Rund die Hälfte der europäischen Elektrizitätskapazitäten sind überaltert und müssen in den nächsten 10 Jahren erneuert werden. Dies betrifft im Kern alle Staaten der EU. Eine ähnliche Situation besteht beim Leitungssystem, wobei hier der deutlich größere Investitionsbedarf bei den neuen Mitgliedsländern liegt. Beide Faktoren stellen ein enormes Investitionspotential dar und stellen die EntscheidungsträgerInnen vor langfristige Weichenstellungen. Entscheidungen die heute im Bezug auf die Wahl des Energiemixes getroffen werden bestimmen die Energiezukunft Europas in den nächsten 50 Jahren. Auch hat ein Investitionsvolumen von Billionen an Euros immer weitreichende wirtschafts-, verteilungs- und strukturpolitische Implikationen die von den verschiedenen politischen Kräften nicht ignoriert werden können.

Die Entscheidungen über die zukünftige Energieinfrastruktur Europas sind von mehreren Parametern abhängig.

- Zukünftige politische Regulierungen auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene
- Annahmen bezüglich Technologieentwicklung (v.a. im Bereich der Erneuerbaren)
- Preisentwicklung sowohl von erneuerbaren als auch fossilen Energieträgern
- Technologiewettlauf v.a. zwischen den USA und China
- Entscheidungen bezüglich der weiteren Entwicklung des Leitungsnetzes, die von der Wahl des Energiemixes abhängig sind.

Ein Energiemix mit starker Fokussierung auf Grundlastenergie, d.h. gleichmäßig, wenig fluktuierende Produktionsformen wie Atom- und Kohlestrom, bedarf eines anderen Leitungssystems als ein Energiemix mit hohen fluktuierenden Anteilen, wie bei Erneuerbaren aber auch Gas. Insbesondere die für hohe erneuerbaren Anteile notwendigen „Smart Grids“ stellen ein hochtechnologisches Entwicklungsprojekt dar.

Durch das vorläufige Scheitern der UN-Klimaverhandlungen ist die globale Ebene der Bekämpfung des Klimawandels als treibender Faktor für Technologieentwicklung und die Entwicklung von ökonomischen Anreizsystemen (z.B. Carbon Markets) weggefallen. Auch hat die an sich drängende und global zentrale Frage der Bekämpfung des Klimawandels wenig politische Kraft zur Entwicklung von Regulierungen oder Steuerung von Investitionsentscheidungen. Dies kann durchaus als Politikversagen im globalen Stil mit enormen und langfristigen Konsequenzen betrachtet werden.

Wenn politische Systeme nicht in der Lage sind auf eine eminente, langfristige Bedrohung wie den Klimawandel zu reagieren bzw. die Einsicht des notwendigen Handelns im Bezug auf ein solch langfristiges Thema an der Bedienung kurzfristiger politischer (z.B. Benzinpreis) oder ökonomischen (z.B. niedrige Energiepreise als Standortfaktor) Interessen scheitert, dann stellt sich die Frage nach der grundsätzlichen Handlungsfähigkeit dieser Systeme. Bedrohlich wird diese Frage insbesondere dann wenn es autoritären Systemen, wie etwa China, gelingen sollte, die langfristigen politischen Rahmenbedingungen besser zu setzen als demokratischen Systemen. Diese Frage scheint aus heutiger Sicht offen, wobei ihre Beantwortung mehr von der Entwicklung in China als von der in entwickelten Demokratien abzuhängen scheint.

Deutschland: Katastrophe als Momentum

Im normalen politischen Prozess auf EU-Ebene bzw. auf Ebene der Mitgliedstaaten waren kaum richtungsweisende Entscheidungen im Bezug auf das langfristige europäische Energiesystem auszumachen. Politisch interessant ist daher die Situation, wenn der „normale“ Prozess zumindest kurzfristig gestört wird und andere Handlungsdynamiken greifen. Sehr gut war dies im letzten Frühjahr als Folge des Reaktorunglücks im japanischen Fukushima zu sehen. Fukushima hat vieles geändert. Die Frage nach einer sauberen und sicheren Energieversorgung ist zumindest kurzfristig ins Zentrum der politischen Auseinandersetzung gerückt und hat in Deutschland sowie Italien zu einem neuen politischen Setting geführt.

Insbesondere der deutsche Fall ist auch über die Energiepolitik hinaus spannend. Die schwarz-gelbe Regierung hat die ursprüngliche Rücknahme des Atomausstiegs zu einem wichtigen Projekt ihrer Amtszeit gemacht um den großen deutschen Energiekonzernen enorme zusätzliche Profitmöglichkeiten zu bieten. Die Laufzeitverlängerung war praktisch eine Erlaubnis Geld drucken zu können, da die entsprechenden Reaktoren längst betriebswirtschaftlich abgeschrieben waren und daher Elektrizität zu extrem niedrigen Kosten produzieren konnten. Der Strom wurde dann zu Marktpreisen mit entsprechenden Profitmargen verkauft. Dieser Mechanismus, alte Atom-, aber auch Kohlekraftwerke, höchst profitabel zu betreiben, funktioniert jedoch nur durch die Externalisierung von Kosten: Sicherheits- und Risikokosten sowie die unendlichen Entsorgungskosten bei Atomstrom oder die Folgekosten des Klimawandels und anderer Umweltkosten sind nicht inkludiert. Auch werden etwa die sozialen Kosten des Bergbaus nicht in die Bepreisung inkludiert.

Der Unmut in der deutschen Bevölkerung gegenüber dem Ausstieg aus dem Atomausstieg war schon vor Fukushima sehr groß – etwa rund um die Auseinandersetzungen in Gorleben. Geäußert hat sich dies aber nach dem GAU in Japan mit den Wahlen in Baden-Württemberg als deutliches politisches Signal. Das politische Überleben der CDU/FDP Regierung war nur mehr über einen neuerlichen Atomausstieg inklusive Sofortabschaltung von acht Reaktoren zu gewährleisten. Zusätzlich mussten die Klimaziele bestätigt und ein Ausbauprogramm für erneuerbare Energieträger beschlossen werden.

Mit etwas Distanz zum Ereignis hat sich die Dynamik hingegen wieder etwas verloren. Zwar scheint der Atomausstieg unumkehrbar, jedoch ist der notwendig begleitende verstärkte Einstieg in erneuerbare Energieträger nicht im selben Ausmaß gesichert. Zwar wird sich der Anteil an erneuerbaren Energieformen in Deutschland erhöhen, doch gleichzeitig steht ein Kohle- und Gasausbauprogramm auf

der politischen Agenda.¹ Diese Projekte stoßen auf großen, aber oft nur regionalen Widerstand. Dieser Widerstand erhöht die Kosten und reduziert die Rentabilität und verhindert so eine Reihe von Kraftwerksprojekten². Zudem ist zumindest in Deutschland vorläufig die Förderung von CCS (Carbon Capture and Storage) auf Eis gelegt³. Mit der noch nicht entwickelten Technologie der Kohlendioxidabscheidung und Speicherung wird die ökologische Verträglichkeit von Kohlekraftwerken argumentiert und ihre politische Durchsetzung versucht. Der Vorgang mit einer nicht existierenden Technologie konkrete zu bekämpfende Probleme weg zu definieren ist aus einer Marketingperspektive sehr spannend, realpolitisch aber höchst angreifbar. Bleibt im deutschen Fall, der von europäischer Leitdimension ist, die Frage, wie sich das Verhältnis einer konservativ-neoliberalen Regierung zu den großen Energiekonzernen gestaltet werden kann.

Der deutsche Atomausstieg hat das Verhältnis zwischen Regierung und den großen Stromkonzernen (RWE, Vattenfall, EON...) stark belastet. Die Regierung Merkel ist gegenwärtig sehr um Kalmierung bemüht und versucht jegliche weitere Belastung der Konzerne und damit des Verhältnisses zu ihnen zu vermeiden. Aus deren Sicht kommt der Atomausstieg einer Enteignung gleich, da sie die kalkulierten Reststrommengen (Differenz aus der möglichen Produktion bis zum alten Stilllegedatum und dem neuen Enddatum) nicht mehr sehr gewinnbringend realisieren können. Zumindest einige (v.a. RWE) dieser Unternehmen dürften bereit sein alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um entsprechend entschädigt zu werden. Interessanterweise rechnen die Konzerne nicht mehr mit einer Zurücknahme des Ausstieges und fokussieren auf eine Kompensation.

Energieproduktion als Standortkonflikt

Standortpolitisch ist das für eine konservative deutsche Regierung sehr relevant. Das Schlüsselargument ist, dass den deutschen Unternehmen Möglichkeiten entzogen werden, die (v.a. französische) Unternehmen besitzen. Die Machtbalance zwischen den deutschen und französischen Energiekonzernen (aber etwa auch der tschechischen CEZ) verschiebt sich zu Ungunsten der Deutschen, da die Französischen weiterhin hochprofitable alte Atomkraftwerke betreiben und mit den Gewinnen ihre Kriegskassen auffüllen können. Dies bedeutet einen standortpolitischen Nachteil für die deutschen Konzerne, insbesondere angesichts eines zunehmenden Konzentrationsprozesses der Branche auf europäischer Ebene. Weitere energie- und klimapolitische Maßnahmen, etwa höhere Erneuerbaren- oder CO2 Reduktionsziele werden von den Unternehmen als weitere Belastung gegenüber der deutschen Regierung interpretiert und die politische Durchsetzung dadurch erschwert.

Auf der anderen Seite kann ein erfolgreicher Umstieg von Atomenergie auf Erneuerbare mittelfristige Technologievorteile für die jeweilige Volkswirtschaft und Unternehmen bringen. Es steht außer Frage,

¹ Vgl. etwa: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/bund-will-ausbau-fossiler-kraftwerke-foerdern/4325440.html>

² Vgl. etwa: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/kraftwerksprojekte-fallen-wie-dominosteine/3364004.html?p3364004=all>

³ Vgl. etwa: <http://www.sueddeutsche.de/M5a38o/218515/Kritische-Laenderkammer-Bundesrat-verhindert-Gesetz-zur-CO2-Speicherun.html>

dass neue Formen der Energiegewinnung und effizienten Verwendung zu einem der Schlüsselsektoren des 21. Jahrhunderts gehören werden. Die massiven diesbezüglichen Investitionen in China werden etwa als Gefährdung für die technologische Vorherrschaft Europas ins Treffen geführt. Hier könnte sich auch eine Spaltung der Position der Energiekonzerne ergeben, wenn einige die neue Situation aktiv als Chance begreifen und entsprechende Investitionsentscheidungen treffen, während andere sich noch in Abwehrkämpfen einbunkern.

Öffentliches Eigentum als politisches Instrument

Von besonderem Interesse hierbei ist die Situation der EN-BW (Energie Baden Württemberg) des drittgrößten deutschen Energieunternehmens. Die EN-BW befindet sich durch einen Rückkauf von 45% der Aktien durch die im 100%igen Besitz des Landes Baden Württemberg befindliche NECKARPRI GmbH sowie durch den Besitz von weiteren 45% der Aktien durch Gebietskörperschaften und Kommunen im südlichen Baden-Württemberg⁴ unter weitgehender Kontrolle politischer Akteure. Der Umstand, dass die Wahlen zum Landtag in Baden-Württemberg im März dieses Jahres eine Grün-Rote Landesregierung erbrachten ist die weitere Vorgangsweise dieses Unternehmens von besonderer politischer Relevanz. Die relevante Frage ist dabei ob öffentliches Eigentum an Schlüsselunternehmen auch sinnvoll für langfristige Weichenstellungen eingesetzt werden kann bzw. realpolitisch eingesetzt wird. Wird eine grün-rote Regierung es wagen das ihr unterstellte öffentliche Eigentum im Sinne ihrer politischen Programmatik bzw. programmatischen Ankündigungen einzusetzen. Immerhin haben beide Parteien die Endphase des Baden-Württembergischen Wahlkampfes mit der Forderung nach einer Energiewende bestritten. Dies kann ein allgemein spannendes Fallbeispiel für die die betriebswirtschaftliche Logik hinausgehende Nutzung öffentlichen Eigentums im Sinne übergeordnete gesellschaftliche Interessen sein.

Wahlen und der europäische Rahmen

Auch wenn auf der politischen Agenda Europas die Wirtschaftskrise dominiert und auf der emotionalen politischen Agenda Migration als Thema unschlagbar ist hat sich die Frage nach der Energiezukunft der EU bzw. der Mitgliedsstaaten als ein Top Thema etabliert. Gegenwärtig existiert in der EU eine starke Achse zwischen UK, Frankreich und einigen zentral- und osteuropäischen Ländern allen voran die Tschechische Republik und die Slowakei, die auf eine weitere Forcierung von Atomenergie setzen. Während mit dem energiepolitischen Umschwung in Deutschland und grundsätzlich auch in Italien – hier muss man noch auf eine ernstzunehmende Regierung warten bevor sich das anti-Atom Referendum europapolitisch manifestieren kann – starke Unterstützung für die traditionell anti-nuklear eingestellten kleineren Länder (Dänemark, Portugal, Österreich und Griechenland) gibt. Bei der Frage von Klimazielen und damit indirekt bei der Zukunft der Kohleenergie und dem zweiten Push-Faktor für Erneuerbare sehen die Koalitionen deutlich anders aus. Hier ist insbesondere UK führend und wird von Spanien, Dänemark, Griechenland sowie verhaltender von Schweden und Portugal unterstützt. Die meisten CEE Länder verhalten sich abwartend und blicken in Richtung Deutschland, während v.a. Polen aber auch Italien und selbst Österreich sehr ablehnend verhalten. Aus Deutschland und Frankreich kommen unterschiedliche Signale.

⁴ Über den „Zweckverband Oberschwäbische Elektrizitätswerke“ (OEW)

Im kommenden Jahr stehen einige Wahlen mit erheblicher Relevanz an. In Spanien wird es aller Voraussicht nach heuer noch zu einem Regierungswechsel hin zu den Konservativen kommen und damit die progressive Haltung zu den Klimazielen genauso gefährdet sein, wie der Ausbau von Erneuerbaren. In Polen stehen die Wahlen zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Textes noch aus – an der grundsätzlichen Haltung des Landes in Energiefragen wird sich wenig ändern auch wenn eine mögliche sozialdemokratische Regierungsbeteiligung den Kohle- und Atomdogmatismus der gegenwärtigen Regierung aufweichen könnte. Die größte Bedeutung werden die nächstjährigen französischen Wahlen haben. Sollte es gelingen das System Sarkozy abzulösen würde das zwar keine Energierevolution bedeuten aber zumindest zukunftsorientierte energiepolitische Debatten in Europa möglich machen. Dies gekoppelt mit einem möglichen Regierungswechsel in Deutschland 2013 könnte ein deutlich positiveres politisches Umfeld für eine Energiewende bedeuten. Zudem dürfte die Regierung Berlusconi ein baldiges Ablaufdatum haben und eine Verschlechterung der Lage ist auch energiepolitisch nicht vorstellbar.

Und schließlich – im Westen völlig unbeachtet – wählt 2012 auch Rumänien. Hier spielt sich eine der spannendsten energiepolitischen Entwicklungen ab. Rumänien hat den größten Zuwachs an erneuerbaren Kapazitäten und zwar sowohl im Bereich Wind als auch Solar. Gleichzeitig hat Rumänien das veraltetste Leitungssystem sodass die Zuwächse an Erneuerbaren kaum wirksam werden. Und schließlich hält man in Bukarest an längst unrealistisch gewordenen Ausbauplänen für das Atomkraftwerk Cernovoda fest und blockiert damit die politische Unterstützung für den Erneuerbarenboom. Ende 2012 wird es in Rumänien zu einem Regierungswechsel in Richtung der modernisierten – d.h. weitgehend von Alt-Kommunisten befreiten – Sozialdemokratie kommen. Erste Signale aus deren Reihen geben Anlass zu vorsichtigen Optimismus. Sollte Rumänien das enorme Erneuerbarenpotenzial nützen und eine entsprechende Energiewende einleiten und Deutschland den Atomausstieg ernsthaft mit dem Ausbau regenerativer Energieformen auffangen, dann gäbe es in der EU die Situation, dass das reichste und technologisch entwickelteste genauso wie das ärmste und wahrscheinlich technologisch rückständigste Land energiepolitisch ähnlich agieren. Das ließe argumentativ wenig Spielraum für die Länder dazwischen.

Auch wenn europäische Energiepolitik von Regierungskonstellationen oft wenig beeinflusst wird und zumindest im Falle Spaniens es auch zu Verschlechterungen kommen dürfte kann allgemein von einer leichten Verbesserung des allgemeinen politischen Rahmens im nächsten Jahr im Bezug auf eine notwendige Energiewende ausgegangen werden. Die große und entscheidende Unbekannte ist dabei der Ausgang der französischen Wahlen. Auch wird es spannend sein die energiepolitische Debatte in der europäischen Sozialdemokratie zu beobachten. Denn grundsätzlich stehen konservative Regierungen den großen und unflexiblen Energiekonzernen noch näher als sozialdemokratische. Trotzdem ist von einer durchgängig progressiven Energiepolitik auf sozialdemokratischer Ebene (noch) nichts zu bemerken.

Folgende Fragen sind für einen progressiven Zugang zum Energiesystem zentral und stellen für die ArbeitnehmerInnenvertretungen und die Sozialdemokratie Herausforderungen dar:

Demokratiepolitik

Es gibt auf der einen Seite klare Mehrheiten für eine Veränderung des Energiesystems auch wenn konkrete Maßnahmen oft weniger unterstützt werden und es gibt mächtige Unternehmensinteressen (Energiewirtschaft und energieintensive Industrie) am Status Quo. auf der Anderen. Zudem gibt es einen klaren wissenschaftlichen Konsens der Notwendigkeit der Transformation des Energiesystems basierend auf der Gefahr eines unkontrollierbaren Klimawandels und teilweise immer schwieriger und teurer werdender Beschaffung von fossilen Brennstoffen sowie Uran. Die demokratischen Systeme scheinen gegenwärtig nicht in der Lage sich den langfristigen Herausforderungen zu stellen angesichts einer geballten Lobbykraft mächtiger Industrien und kurzfristiger Interessen eigener Klientel. Erschwert wird die Situation, dass die Fragen des Energiesystems und des Klimawandels in ihrer Natur globale sind und es keinen globalen politischen Prozess – und schon gar keinen der demokratischen Ansprüchen genügen würde – gibt.

Können traditionelle demokratische Systeme ein globales, komplexes und langfristiges Problem wie Klimawandel bearbeiten bzw. eine notwendige, herausfordernde und verstörende Aufgabe wie die Gesamttransformation des Energiesystems gestalten? Besteht die Gefahr, dass autoritäre Systeme diesen Herausforderungen besser begegnen können?

Öffentliches Eigentum

Immer noch sind relevante Teile der Energiewirtschaft im zumindest teilweisen Eigentum der öffentlichen Hand. Den Energieunternehmen kommt eine strategische Schlüsselrolle in der Transformation des Energiesystems zu. Kann die Politik ihr Eigentum zur Gestaltung strategischer Zukunftsfragen einsetzen oder ist die rein betriebswirtschaftliche Logik so abgesichert, dass Eigentumsverhältnisse strukturell keine Rolle mehr spielen. Wozu würde dann die öffentliche Hand noch Eigentum an Schlüsselindustrien halten?

Moralische Verantwortung – Klima

Die banalste aber politisch möglicherweise schwierigste Frage ist, wie positioniert sich die Sozialdemokratie bzw. die ArbeitnehmerInnenvertretungen gegenüber der massiven Zerstörung, Vernichtung und Tötung die durch den fortschreitenden Klimawandel verursacht wird. Das Faktum des menschlich induzierten Klimawandel und seine verheerenden Konsequenzen selbst ist außerhalb extrem rechtsgerichteter Kreise (z.B. Teaparty) und v.a. in der Linken unbestritten. Trotzdem wird gerade von sozialdemokratischer Seite in keinster Weise adäquat reagiert. Das Ausmaß in dem das Leiden und Sterben sowie nachhaltige Verwüstung von großen Teilen der Erde – v.a. im Süden - in Kauf genommen

wird bzw. untätig mit angesehen wird stellt Fragen nach moralischer Verantwortung. Wieso stellt die Sozialdemokratie bzw. die ArbeitnehmerInnenvertretungen die sehr kurzfristigen Interessen ihrer Stammklientel (z.B. Bergarbeiter, Stahlindustrie) über die Lebensinteressen von Millionen Menschen? Kurzsichtigkeit? Rassismus? Hilflosigkeit? Institutionelles Stockholm Syndrom?...

Verteilung

Schließlich ist eine Megatransformation wie die des Energiesystems bzw. eine krisenhafte Megatransformation die durch den Klimawandel ausgelöst wird immer eine verteilungspolitische Herausforderung. Sowohl die Hauptgründe die zur Klimakrise geführt haben – ökonomisch gesehen, die massive Subvention von Unternehmen und des imperialen Lebensstils durch die Gratisdeponierung von CO₂-Abfall in der Atmosphäre – , die Hauptlast der Krise sowie auch viele Antwortversuche haben starke verteilungspolitische Wirkungen. Unter gegebenen politischen Bedingungen und Ambitionen (die Rechte arbeitet viel gezielter mit dem Thema) wird die verteilungspolitisch regressive Dimension der Energiefrage und Klimakrise noch verstärkt. Wie können daher die notwendigen Transformationen verteilungsgerecht durchgeführt werden?