

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Caren Lay, Ralph Lenkert, Hubertus Zdebel und der Fraktion DIE LINKE.

Beitrag der Energiewirtschaft zum Aktionsprogramm Klimaschutz 2020

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich das Ziel gesetzt, bis 2020 mindestens 40 Prozent weniger Treibhausgase zu emittieren als 1990. Auf dem Weg dahin hat die Bundesregierung eine Klimaschutz-Lücke ausgemacht. Aktuelle Projektionen gingen davon aus, dass durch die bisher beschlossenen und umgesetzten Maßnahmen bis 2020 eine Minderung der Treibhausgase um etwa 33 bis 34 Prozent erreicht werden kann, mit einer Unsicherheit von +/- 1 Prozent. Daraus ergebe sich ein Korridor für die Klimaschutz-Lücke von 5 bis 8 Prozentpunkten, so die Bundesregierung im vom Bundeskabinett am 3. Dezember 2014 verabschiedeten Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 (APK).

Für den Sektor Energiewirtschaft wird im APK festgestellt, dass es von 1990 bis 2012 durch eine Vielzahl von klima- und energiepolitischen Maßnahmen gelungen sei, die Treibhausgasemissionen um rund 18 Prozent zu senken – von 458 Millionen Tonnen (Mio. t) auf 377 Mio. t CO₂-Äq. Laut Projektionsbericht der Bundesregierung von 2013 könne davon ausgegangen werden, dass die Emissionen des Energiesektors durch die bisher umgesetzten und weiter wirksamen Maßnahmen bis 2020 auf rund 306 Mio. t CO₂-Äq. zurückgehen. Dabei sei die Wirkung der aktuellsten Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) in den Modellrechnungen noch nicht berücksichtigt.

Aus diesen Aussagen im APK lässt sich durch einfache Subtraktion die Menge derjenigen Treibhausgase im Sektor Energiewirtschaft errechnen, die nach der Projektion - ohne die neuen mit dem APK festgelegten Maßnahmen - eingespart werden würde. Demnach würden durch die bisher umgesetzten und weiter wirksamen Maßnahmen bis 2020 gegenüber 2012 rund 71 Mio. t CO₂-Äq. eingespart (377 Mio. t CO₂-Äq. minus 306 Mio. t CO₂-Äq.; - im Weiteren „Sowieso-Maßnahmen“).

Auf Seite 28 des APK wird der nunmehr zu leistende zusätzliche Beitrag der Energiewirtschaft zur Schließung der Klimaschutz-Lücke bis 2020 festgesetzt. Zitat: „Weitere 22 Mio. t werden unter besonderer Berücksichtigung des Stromsektors und des europäischen Zertifikatshandels erbracht. Der Bundesminister für Wirtschaft und Energie wird in 2015 dazu einen Regelungsvorschlag vorlegen“.

Im Vorfeld des Kabinettsbeschlusses wurde auf Grundlage der Entwürfe zum APK u.a. von Greenpeace Deutschland und dem WWF Deutschland kritisiert, die Prognose der Bundesregierung beruhe auch im Sektor Energiewirtschaft auf einer Reihe unrealistischer Annahmen. Beispielsweise auf einem Emissionszertifikate-Preis von 20 Euro je t CO₂ oder auf einer angenommenen Lebensdauer

von Kohlekraftwerken von 45 Jahren, was in beiden Fällen unrealistisch sei. Tatsächlich werden CO₂-Zertifikate im Rahmen des EU-Emissionshandels wegen 2,6 Milliarden überschüssigen Emissionsrechten aktuell für nur 5 bis 6 Euro je t CO₂ gehandelt. Die Einsatzreihenfolge der Kraftwerke (Merit Order) dürfte sich auch bis 2020 zumindest aufgrund des Emissionshandels nicht grundlegend ändern – selbst wenn die Reform des EU-Systems nach den Vorschlägen Deutschlands erfolgreich umgesetzt würde. Knappheit bei den Zertifikaten herrscht in jedem Fall erst deutlich nach 2020. Zudem sind schon heute 24 Kohlemeiler deutlich länger am Netz als 45 Jahre – fast alle in Nordrhein-Westfalen oder Baden-Württemberg. Und derzeit deutet nichts darauf hin, dass diese offensichtlich rentablen Kraftwerke abgeschaltet werden. Im Gegenteil, sie laufen auf Hochtouren, u.a. für den Export. So ist es auch kein Wunder, dass die Treibhausgasemissionen zuletzt wieder anstiegen.

Aufgrund des vermuteten deutlich niedrigeren Beitrags der „Sowieso-Maßnahmen“ wurde von Umweltverbänden und Oppositionsfraktionen der zusätzliche Beitrag der Energiewirtschaft zur Schließung der Klimaschutzlücke in Höhe von 22 Mio. t CO₂-Äq. ursprünglich als deutlich zu niedrig eingeschätzt und wurden zusätzliche Anstrengungen bzw. Maßnahmen gefordert.

Am 3. Dezember 2014 hat der Bundesminister für Wirtschaft und Energie Sigmar Gabriel auf Fragen von Journalisten bei der Pressekonferenz zur Vorstellung des APK bzw. von Bundestagsabgeordneten im Rahmen der Befragung der Bundesregierung im Bundestag den Zusammenhang zwischen den „Sowieso-Maßnahmen“ im Energiesektor und den 22 Mio. t CO₂-Äq. zu erklären versucht. Danach würden jene 22 Mio. t CO₂-Äq. zusätzlich zur bisherigen Projektion erbracht werden müssen. Rechnerisch würde das nach Auffassung der Fragestellerinnen dann in diesem Sektor eine Gesamteinsparung bis 2020 gegenüber 2012 von 71 Mio. t CO₂-Äq. („Sowieso-Maßnahmen“) plus zusätzlich 22 Mio. t CO₂-Äq., also zusammen 93 Mio. t CO₂-Äq. ergeben. Einer solchen Rechnung scheint auch Greenpeace Deutschland in einer Presseerklärung zum APK vom 3. Dezember 2014 zu folgen, in der jene 93 Mio. t CO₂-Äq. als Minderungsvorgabe bis 2020 gegenüber den Emissionen des Energiesektors von 2012 verstanden werden. Diese Summe wäre – sollte nicht nur das Volumen der zusätzlichen Maßnahmen, sondern tatsächlich auch das vollständige Volumen der „Sowieso-Maßnahmen“ in ein 2020-Cap für die Energiewirtschaft Eingang finden – höchst bemerkenswert. Insbesondere deshalb, weil es dann egal wäre, ob die „Sowieso-Maßnahmen“ im Einzelnen tatsächlich wirksam würden. Schließlich würden etwaige Prognosefehler durch ein quasi unentrinnbares Cap geheilt, also durch eine Emissionsobergrenze, die 93 Mio. t CO₂-Äq. niedriger läge als die Emissionen des Sektors von 2012, und zwar bei 284 Mio. t CO₂-Äq.. Ausbleibende Minderungen aus den Sowieso-Maßnahmen würden so automatisch durch andere Akteure bzw. Maßnahmen innerhalb der Energiewirtschaft erbracht werden müssen.

Auf eine Frage der Bundestagsabgeordneten Eva Bulling-Schröter (DIE LINKE) in der oben genannten. Fragestunde am 03.12.2014 antwortete diesbezüglich der Bundesminister: „Im Klimaschutzplan steht, dass der Kraftwerkspark zusätzlich eine Reduzierung um 22 Mio. t CO₂ erbringen muss – zusätzlich gegenüber der Prognose über die Entwicklung der Treibhausgase und des Beitrags des Stromsektors, die die letzte Bundesregierung am 15. März 2013 der Europäischen Union gemeldet hat.“ Auf eine Frage des Abgeordneten Oliver Krischer (Bündnis 90/Die Grünen) antwortete er wenig später: „Einer der Vorschläge, die wir entwickelt haben und über die wir jetzt im Rahmen der Debatte mit den Energieversorgern, auch im Hinblick auf das Strommarktdesign, reden, ist erstens dafür zu sorgen, dass es eine gesetzliche Obergrenze für die Emissionen aus dem Kraftwerkspark gibt, die im Jahr 2020 noch getätigt werden können, und zweitens die Unternehmen entsprechend den historischen Emissionen sozusagen

selbst entscheiden zu lassen, wie sie ihre Minderungsbeiträge erbringen. Aber sie müssen sie erbringen.“ Diese Obergrenze solle „möglicherweise“ gesichert werden dadurch, dass der europäische Emissionshandel, der „nicht ausreichend funktioniert“ künftig solange „bis er vernünftig funktioniert“ ergänzt werde „durch ein eigenes System“ sowie durch eine Pönale bei Verfehlung der Emissionsobergrenzen, so der Bundesminister im Rahmen der Befragung der Bundesregierung.

Im Weiteren sprach Sigmar Gabriel in Bezug auf die Energiewirtschaft davon „dass wir mit der Reduktion der Emissionen um 22 Millionen Tonnen auf die Prognose draufsatteln (...), die die alte Bundesregierung abgegeben hat und die bis heute in einem Umfang von circa 34 Millionen Tonnen noch nicht unterlegt ist.“

Allerdings findet sich im Prognosebericht der Bundesregierung vom 15. März 2013 an die Europäischen Union, auf den der Bundesminister verweist, in Bezug auf die prognostizierten Emissionen des Energiesektors im Jahr 2020 keine Zahl von 306 Mio. t CO₂-Äq. (aus der sich 71 Mio. t CO₂-Äq. „Sowieso-Maßnahmen“ ableiteten würden). Aufgrund der unterschiedlichen bzw. nur zum Teil quantifizierten Angaben ist der tatsächliche Beitrag der Energiewirtschaft zur Klimaschutzlücke nicht eindeutig erschließbar.

Die Aktuelle Stunde des Bundestages am 4. Dezember 2014 zu den Klimazielen 2020 war ebenfalls nicht geeignet, Klarheit in die Sache zu bringen. Die Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Barbara Hendricks, antwortet nur ausweichend und mit Verweis auf die Äußerungen Sigmar Gabriels vom Vortag auf die klare Frage der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter (DIE LINKE) „Können Sie – Sie reden ja gleich – hier noch einmal ausdrücklich bestätigen, dass Sie den Kraftwerkspark auf 93 Millionen Tonnen CO₂ Einsparung bis 2020 verpflichten wollen?“. Ministerin Hendricks stellte lediglich fest „Die zusätzlichen 22 Millionen stehen in diesem Programm. Dabei geht man von der Projektion der alten Bundesregierung aus. Der Wirtschaftsminister hat es hier gestern ausdrücklich und mehrfach erläutert; genau so ist es“. Leider vermied die Bundesministerin den Umfang der „Projektion der alten Bundesregierung“ anzugeben, womit die Öffentlichkeit wiederum im Unklaren über den absoluten Minderungsbeitrag des Energiesektors bis 2020 gelassen wurde.

Ebenso unklar ist die vom Bundesminister Sigmar Gabriel in der Fragestunde angedeutete Umsetzung eines Caps in Verbindung mit der Neugestaltung des Strommarktes. Er skizzierte, dass im Rahmen der Entscheidung über die Frage „Kapazitätsmärkte oder Energy-only-Markt?“ festgelegt werden könnte, „einen nicht unerheblichen Teil dessen, was die Stromerzeuger erbringen müssen, in eine Kapazitätsreserve zu tun, die wir in jedem Fall brauchen, egal ob wir uns für einen Energy-only-Markt oder für einen Kapazitätsmarkt entscheiden; denn wir werden selbst bei einem weiteren Zubau an erneuerbaren Energien in den nächsten Jahren so etwas wie eine Back-up-Kapazität brauchen, eben Strom aus fossilen Kraftwerken“.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Menge (in t CO₂-Äq.) würde die Energiewirtschaft 2020 in jenen Projektionen emittieren, die die Grundlage des APK bilden (ohne die Maßnahmen des APK, aber mit den bisher umgesetzten und weiter wirksamen Klimaschutzmaßnahmen)?
2. Welche Menge (in t CO₂-Äq.) emittierte die Energiewirtschaft im Jahr 2012, und welche im Jahr 2013?
3. Welche Emissionsminderung bis zum Jahr 2020 würde der Sektor Energiewirtschaft folglich bis zum Jahr 2020 gegenüber dem Jahr 2012 erbringen müssen ohne die Maßnahmen des APK, aber mit den bisher umgesetzten und weiter wirksamen Klimaschutzmaßnahmen (= „Sowieso-Maßnahmen“ im Sinne dieser Anfrage)?
4. Lässt sich die Summe aus Frage 3 aus den in den Vorbemerkungen genannten Zahlen auf Seite 14 des APK ermitteln, und beträgt sie 71 Mio. t CO₂-Äq.? Wenn nein, warum nicht?
5. Wie verhält sich in diesem Zusammenhang die „Prognose (...), die die alte Bundesregierung abgegeben hat und die bis heute in einem Umfang von circa 34 Millionen Tonnen noch nicht unterlegt ist“ (Bundesminister Gabriel) in Bezug auf die im APK genannten 306 Mio. t CO₂-Äq.? Ist die Prognose der alten Bundesregierung (rechnerisch) mit dieser Zahl identisch, wenn nein, warum weicht sie davon ab, und was bedeutet „nicht unterlegt“ genau – fehlende Maßnahmen bzw. Maßnahmen mit nicht abschätzbarer Minderungswirkung etc.?
6. Welche Summe ergibt sich hinsichtlich der CO₂-Äq.-Emissionen aus der Summe der „Sowieso-Maßnahmen“ im Sinne dieser Anfrage und den 22 Mio. t CO₂-Äq., die zusätzlich im Sektor Energiewirtschaft erbracht werden sollen?
7. Soll der Emissionsminderungsumfang der „Sowieso-Maßnahmen“ im Sinne dieser Anfrage unabhängig von den tatsächlichen Emissionsminderung der darin enthaltenen einzelnen Maßnahmen tatsächlich derart gesetzlich gesichert werden, dass sein gesamtes Volumen – gemeinsam mit dem zusätzlich infolge des APK zu leistenden Beitrags von 22 Mio. t CO₂-Äq. – als Minderungsbetrag gegenüber 2012 die Basis eines unentrinnbaren Caps für den Sektor Energiewirtschaft wird? Wenn nein, warum nicht, und wie beschreibt die Bundesregierung in dem Fall Volumen und Maßnahmen jener „Sowieso-Maßnahmen“, die tatsächlich Bestandteil dieses festen Caps werden?
8. Lassen sich „Sowieso-Maßnahmen“ im Sinne dieser Anfrage und die 22 Mio. t CO₂-Äq. addieren, um den geltenden absoluten Minderungsbetrag der Energiewirtschaft bis 2020 gegenüber 2012 zu ermitteln? Wenn nein, warum nicht, und wie hoch wäre nach Ansicht der Bundesregierung dieser Minderungsbeitrag?
9. Welche absolute Emissionsobergrenze in Mio. t CO₂-Äq. ergibt sich aus Fragen 1 bis 8 für den Sektor Energiewirtschaft im Jahr 2020?
10. Wie stellt sich das Verhältnis zwischen dem Europäischen Emissionshandelssystem und dem zu etablierenden System eines zusätzlichen nationalen Caps für die Energiewirtschaft Deutschlands dar?

11. Über welchen Mechanismus soll die nationale Emissionsobergrenze für die Energiewirtschaft eingezogen werden? Handelt es sich um einen „Emissionshandel im Emissionshandel“? Wenn ja, wird es eine Form von verbrieften Emissionsberechtigungen geben? Wenn nein, wie erfolgt die Allokation der zulässigen Gesamtemissionen bis 2020 auf die einzelnen Anlagen oder Betreiber?
12. Was bedeutet in diesem Zusammenhang der Verweis des Bundesministers Sigmar Gabriel auf „historische Emissionen“?
13. Sollen Emissionsrechte, die sich aus dem neuen System ggf. ergeben könnten, handelbar sein?
14. Sollen die Emissionsrechte kostenlos vergeben werden? Wenn ja, wie will die Bundesregierung damit umgehen, dass diese - sollten sie handelbar sein - umgehend einen Marktwert erhalten und damit enorme windfall profits für Kraftwerksbetreiber in Milliardenhöhe generieren würden, wie es in der 2. Handelsperiode des EU-Emissionshandelssystems der Fall war?
15. Ist eine Auktionierung der Emissionsrechte vorgesehen? Wenn nein, warum nicht?
16. Soll zur Verpflichtungserfüllung innerhalb des nationalen Systems ggf. eine Anrechnung von Zertifikaten möglich sein, die im Europäischen Emissionshandelssystem zugelassen sind, etwa EUA, CER oder ERU, und wie steht die Bundesregierung in dem Fall zu einer möglichen Aufweichung des neuen Klimaschutzziels im Energiesektor durch zum Teil „faule Zertifikate“ aus Auslandsprojekten?
17. Wie hoch wäre die Pönale im Falle des Verfehlens der jeweiligen Emissionsobergrenze durch Kraftwerksbetreiber?
18. Soll das Zusatzsystem abgeschafft werden sobald der Europäische Emissionshandel wieder nach Einschätzung der Bundesregierung funktionsfähig ist?
19. Welche Kriterien hat die Bundesregierung für einen funktionierenden Emissionshandel, insbesondere ab welchem EUA-Preis bzw. ab welcher Menge an überschüssigen Emissionsrechten würde nach Auffassung der Bundesregierung ein Emissionshandel wirksam sein?
20. Wie kann die Bundesregierung Prognosen über EUA-Preise in der Zukunft zur Festlegung der Zuschüsse aus dem Bundehaushalt zum Energie- und Klimafonds (EKF) abgeben - was sie nach der jüngsten Novelle des EKF-Gesetzes tun muss - wenn sie doch in allen bisherigen parlamentarischen Anfragen zum Thema die Haltung einnahm, sich grundsätzlich nicht zur Prognose von Marktpreisen zu äußern?
21. Könnte ein Teil der Umsetzung einer Emissionsobergrenze nach dem APK darin bestehen, Kraftwerke in eine (strategische) Reserve zu überführen, wie es Bundesminister Sigmar Gabriel andeutete?
22. Zu welchen Situationen bzw. bei welchem Auslösepreis an der Strombörse würde diese Reserve zum Einsatz kommen, und würde dies über die Strombörse erfolgen oder auf Weisung?
23. Würden in Fall des Einsatzes der Reserve deren CO₂-Emissionen auf die Emissionsobergrenze des Sektors Energiewirtschaft angerechnet, wenn ja, in welcher Weise?
24. Würde die Reserve eine Vergütung für die bloße Bereitstellung der installierten Leistung erhalten, wenn ja, in welcher Höhe?
25. Würde die Reserve eine Vergütung für die geleistete elektrische Arbeit erhalten, wenn ja, auf welche Weise (über Markterlöse, über den Regulierer etc.), und im Falle von Erlösen jenseits des Marktes, in welcher Höhe?

26. Wer soll entscheiden, welcher Umfang, welche Kraftwerke an welchen Standorten in die Reserve überführt werden?
27. Hält es die Bundesregierung für sinnvoll, vor allem die je Kilowattstunde produzierten Stroms emissionsstärksten Braunkohlekraftwerke in eine Reserve zu überführen?
28. Welche Kriterien hat die Bundesregierung ansonsten dafür, welche Kraftwerke im Einzelnen in die Reserve überführt werden?
29. Wie schätzt die Bundesregierung die Wirkung der künftigen Emissionsobergrenze bzw. der strategischen Reserve auf die Einsatzzeiten und Rentabilität von Gas- und Steinkohlekraftwerken ein?
30. Sieht die Bundesregierung in der Etablierung einer (strategischen) Reserve zur Erfüllung der nationalen Klimaschutzziele nicht eine Vorfestlegung auf ein bestimmtes Modell eines neuen Strommarktes, wenn nein, warum nicht?

Berlin, den 9. Dezember 2014

Dr. Gregor Gysi und Fraktion