



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 - 2014

Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit

14.9.2011

ARBEITSDOKUMENT

zu einem Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen
Wirtschaft bis 2050

Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit

Berichtersteller: Chris Davies

Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen Wirtschaft bis 2050

Vorwort

Auch wenn die Emissionen, die zur globalen Erwärmung führen, dringlicher denn je gesenkt werden müssen, wird doch das Engagement derjenigen, die politisch dazu bereit sind, durch die zögerliche Haltung anderer stark gebremst.

Die Regierungen der EU haben zwar schon bei mehreren Gelegenheiten den wissenschaftlichen Beweisen beigeplichtet und auch durchblicken lassen, dass es im besten Fall teuer wird und im schlimmsten Fall katastrophale Folgen zeitigt, wenn nicht sofort Maßnahmen zum Übergang zu einer Wirtschaft mit geringem CO₂-Ausstoß eingeleitet werden, aber allzu viele wollen sich dann doch nicht auf einschneidende Maßnahmen einlassen. Die Wirtschaftskrise hat das Vertrauen erschüttert und die Aufmerksamkeit auf andere Dinge gelenkt. Die Aussichten, ein ehrgeiziges internationales Übereinkommen über Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels zustande zu bringen, sind in weite Ferne gerückt (trotz der Tatsache, dass mehr Länder freiwillig entsprechende Zusagen geben). Der Fahrplan der Kommission für 2050 hat vom Rat noch keine rechte Unterstützung bekommen.

Die Entscheidungsträger sind von Unsicherheit und Zweifel geplagt. Verringert die Europäische Union als einzige ihre Emissionen, wäre das keine weltweite Garantie gegen den gefährlichen Klimawandel; dies hätte aber womöglich erhebliche negative Folgen für die europäische Wirtschaft, oder wären solche Auswirkungen bloß marginal? Würden Investitionen in die Entwicklung einer Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen tatsächlich nutzbringend sein und der Wirtschaft neue Chancen eröffnen? Werden die Industrieländer entschlossen ihre Emissionen verringern, solange es kein bindendes internationales Übereinkommen gibt? Sollte die EU hier mit gutem Beispiel vorangehen, anstatt eine zögerliche Haltung einzunehmen?

Können wir die Ziele erreichen, wenn wir den Einsatz bestimmter Technologien beschränken? Soll die Kernspaltung oder die CO₂-Abscheidung und -Speicherung (CCS) ausgeschlossen werden? Soll es Beschränkungen für Schiefergas oder die Einfuhr von Bio-Treibstoffen geben? Können wir es uns überhaupt leisten, die erforderlichen Beträge in die Entwicklung von Technologien mit geringen CO₂-Emissionen zu investieren? Für einige Mitgliedstaaten dürfte es schwieriger sein als für andere, die in Bezug auf die Senkung der CO₂-Emissionen gesetzten Ziele zu erreichen; sind also die derzeitigen Vorkehrungen für eine Verteilung der Lasten ausreichend? Müssen wir zusätzliche Hilfe leisten, und falls ja, wer wird dafür aufkommen?

Das mangelnde Engagement ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass manche Politiker die globale Erwärmung in Zweifel ziehen. Die Prognosen der Wissenschaftler könnten ja auch falsch sein.

Wie dem auch sei: Die CO₂-Emissionen werden global zunehmen. Aus den Aufzeichnungen des „Mauna Loa Observatory in Hawaii“ geht hervor, dass im Mai 2011 ein Höchstwert von 394,16 ppm erreicht wurde, verglichen mit 373,78 ppm vor einem Jahrzehnt. Inzwischen kann

man mit einiger Sicherheit davon ausgehen, dass der Anstieg der globalen CO₂-Emissionen weder bis 2015 noch auf lange Sicht gebremst wird.

Nach wissenschaftlichen Erkenntnissen und den Trendmeldungen zufolge weist alles darauf hin, dass die Temperaturen weltweit um mehr als 2 Grad Celsius steigen werden, ja, dass dieser Anstieg sogar noch zu Lebzeiten vieler heutiger Mitglieder des EP eintreten wird. Die Erwärmung wird nach ihrem Ableben weitergehen. Das Hadley Centre im Vereinigten Königreich schätzt, dass die durchschnittliche Lufttemperatur an der Erdoberfläche im Zeitraum von 2070-2100 weltweit um 3-5 Grad Celsius zunehmen wird, es sei denn, es werden umgehend Maßnahmen gegen diesen Temperaturanstieg ergriffen. Neben anderen Auswirkungen könnten Temperaturen in dieser Größenordnung dazu führen, dass die landwirtschaftlichen Erträge sinken, in einer Welt, die 2 Milliarden Menschen mehr ernähren muss.

Wir rennen nicht blind ins Unglück, wir gehen der Katastrophe sehenden Auges entgegen, bei vollem Bewusstsein, aber abgelenkt von anderen Dingen.

Der Fahrplan und seine Ziele

Die Europäische Union hat sich absolut und völlig einseitig lediglich dazu verpflichtet, bis 2020 den Umfang der CO₂-Emissionen gegenüber dem Stand von 1990 um 20 % zu senken. Sie hat allerdings Maßnahmen angenommen, mit denen, wenn sie in vollem Umfang umgesetzt werden, die Emissionen bis 2050 um 40 % gesenkt würden.

Der Rat hält diesen Ansatz für ungenügend und hat grundsätzlich erkennen lassen, dass die Emissionen bis 2050 um 80-95 % gesenkt werden müssen. Sollte der Fahrplan der Kommission angenommen werden, würde die Europäische Union in die Pflicht genommen, dieses Ziel zu erreichen; damit wäre die Begründung für einen Katalog konkreter neuer Vorschläge für politische Maßnahmen gegeben. Dessen Bedeutung sollte nicht unterschätzt werden.

Laut Fahrplan sind die Etappenziele eine 40-prozentige Kürzung der Emissionen in der EU bis 2030 und eine 60-prozentige Senkung bis 2040. Für den Ablauf ist geplant, dass bis 2020 eine 25-prozentige Senkung erreicht wird, und die Kommission weist darauf hin, dass die EU dies schaffen wird, sofern die bereits vereinbarten Maßnahmen ohne Einschränkung umgesetzt werden. Da die Mitgliedstaaten hinter ihren Zielen für die Energieeffizienz zurückliegen, wird für zusätzliche Korrekturmaßnahmen vermutlich die Unterstützung durch den Rat und das Parlament erforderlich werden.

Der Schwerpunkt liegt am Ende dieses vorgegebenen Fahrplans: Es wird davon ausgegangen, dass sich das Tempo der Emissionssenkungen im Laufe der Jahre und im Zuge der technologischen Entwicklung beschleunigt. Zu viele große Veränderungen, die kommen sollen, werden jedoch mit lagen Verspätungen eingeführt. Für den Zeitraum von 1990 bis 2020 würden sich die erforderlichen Senkungen der CO₂-Emissionen insgesamt auf nur 25 % belaufen, müssten aber in den folgenden 30 Jahren weitere 55 % erreichen.

Wohl wahr: Veränderung braucht Zeit, aber die Kommission muss sich trotzdem die Kritik gefallen lassen, dass ihre Vorschläge selbstgefällig sind und nur auf vereinzelte Aspekte eingehen, selbst wenn darin die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Frage aufscheinen, wie politische Zustimmung zu einem radikaleren Vorgehen erwirkt werden kann. Die Annahme, dass alles gut läuft, solange die Ziele für 2050 erreicht werden, ignoriert die Tatsache, dass jede Tonne CO₂, die ausgestoßen wird, mehr als 100 Jahre lang in der Atmosphäre bleibt. Mit jedem Tag nimmt das CO₂-Volumen zu und trägt zur globalen Erwärmung bei. Erhebliche Senkungen der Emissionen sind jetzt notwendig, nicht erst im Laufe der nächsten 30 bis 40 Jahre.

Die Bedeutung für die europäische Wirtschaft

Die Herausforderung besteht darin, die CO₂-Emissionen drastisch zu senken und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft unvermindert hoch zu halten. Diese beiden Ziele müssen zusammen verwirklicht werden. Die Entwicklung in anderen Teilen der Welt schreitet derart schnell voran, dass Europa Gefahr läuft, den Anschluss zu verlieren, weil es an alten Gewohnheiten und veralteten Anlagen festzuhalten versucht, die woanders längst abgelöst wurden. Wir müssen unsere Entwicklung weiter vorantreiben und dabei auf neues Denken setzen und neue Chancen nutzen.

In der Folgenabschätzung der Kommission wird davon ausgegangen, dass es zu einer Veränderung in den Beschäftigungsmustern kommen wird, wenn die Ziele des Fahrplans erreicht werden, dass sich diese Veränderungen aber insgesamt als neutral oder positiv erweisen werden. Die potenziellen wirtschaftlichen Vorteile dürften am größten sein, wenn die Mitgliedstaaten die Einnahmen aus der Versteigerung wirksam einsetzen und die EU ihren Vorteil, diese Maßnahme als erste auf den Weg gebracht zu haben, erfolgreich nutzt.

Die Hoffnung, dass diese optimistische Sicht Wirklichkeit wird, wird durch den Pessimismus und die Kurzsichtigkeit einiger Industriobbyisten getrübt. Allzu oft ist es ihnen gelungen, die Ängste vor den Folgen eines Politikwandels zu schüren.

Den Regierungen und den Mitgliedern des Europäischen Parlaments wurde von den Automobilherstellern 2007-2008 weisgemacht, dass die Maßnahmen zur Senkung der CO₂-Emissionen den Kaufpreis für Neufahrzeuge in die Höhe treiben und so die Zukunft der Branche gefährden würden. Tatsächlich sind die Preise für Neuwagen seitdem real gefallen, gleichzeitig bedeuten die verschärften EU-Vorschriften über die Treibstoffeffizienz aber angesichts der stark gestiegenen Kraftstoffpreise sogar eine gewisse Entlastung der Autofahrer. Die verbesserten Umweltauflagen haben die Stellung der Automobilhersteller der EU im Wettbewerb nicht geschwächt.

Die Befürchtungen über die Gefährdung einiger energieintensiver Branchen durch die Verlagerung der CO₂-Emissionen ins Ausland sind legitim, wurden aber stark übertrieben. Die betroffenen Industriezweige sitzen sozusagen auf einem Polster kostenlos zugeteilter CO₂-Emissionsberechtigungen, die ihnen in den kommenden Jahren Schutz vor den Auswirkungen der CO₂-Preise bieten dürften. Die Probleme, mit denen die europäische Wirtschaft konfrontiert ist, haben nichts damit zu tun, dass CO₂-Emissionen woanders hin

verlagert werden.

Wenn sich in China das Wachstum in einer Größenordnung wie in den letzten Jahren fortsetzt, entsprechen die CO₂-Emissionen dieses Landes bis 2030 denen der übrigen Welt heute. Um das zu verhindern, muss China rasch in viel stärkerem Maße zu einer CO₂-armen Elektrizitätserzeugung übergehen und gleichzeitig in massivem Umfang CO₂-Abscheidung und -Speicherung (CCS) betreiben. Verpasst die EU den Anschluss an eine breite Anwendung CO₂-armer Technologien, dann führt das dazu, dass wir unweigerlich die Anlagen dafür einführen, anstatt sie selber zu herzustellen. Wenn wir den Anschluss verpassen, wird die derzeitige Vorherrschaft von Unternehmen aus Fernost in der Solarenergie-Technologie immer stärker werden. Die EU läuft Gefahr, jeglichen Anspruch auf eine Führungsrolle in der Technologie und die damit verbundenen Chancen für die Wirtschaft fahren zu lassen.

Die EU muss also unbedingt Leitlinien für die Industrie vorgeben und klare Bedingungen schaffen, vor allem für die Energiebranche. Die Investitionsentscheidungen von heute haben Auswirkungen auf die CO₂-Emissionen im Jahr 2050. Kraftwerke, die heute erst in Planung sind, gehen möglicherweise vor 2020 in Betrieb und sind drei Jahrzehnte später womöglich noch immer in Betrieb. Es kommt darauf an, dass wir die langfristige Politik festlegen, damit die Industrie voller Zuversicht investieren kann und nicht befürchten muss, dass sie auf überalteten Anlagen sitzenbleibt. Wird der Fahrplan verabschiedet, dürfte das dazu beitragen, dass die von den Investoren geforderten klaren Bedingungen herrschen.

Es wird Veränderungen geben, aber es gibt nichts zu fürchten außer der Angst vor diesen Veränderungen.

Das Votum des Parlaments und seine Folgen

Dies ist zwar keine legislative Angelegenheit, dennoch dürfte die Reaktion des Parlaments von erheblicher Relevanz für die künftige Politik sein. Der Fahrplan der Kommission hat in Bezug auf die in der EU unbedingt erforderlichen Emissionssenkungen zwar durchaus seine Schwächen, aber trotzdem sollte das Parlament diesen Fahrplan unterstützen und sich gleichzeitig für die Eckwerte stark machen, die es für die Senkung der CO₂-Emissionen bis 2030, 2040 und 2050 gesetzt hat.

Mit dieser Unterstützung signalisieren die Mitglieder des EP, dass die Europäische Union in Sachen globaler Erwärmung mit gutem Beispiel vorangehen sollte. Damit erkennt das Parlament an, dass die EU ihrer Rolle als Initiator gerecht werden sollte, auch wenn kein verbindliches internationales Übereinkommen zustande kommt, und dass die EU die notwendigen Maßnahmen treffen muss, um bis 2050 die Wirtschaft so umzubauen, dass nur geringe CO₂-Emissionen verursacht werden. Die Mitglieder des EP geben damit zu verstehen, dass sie dafür sind, dass die EU sich neue Technologien zu eigen macht und neue Mittel und Wege findet, ihre wirtschaftlichen Ziele zu erreichen.

Darin kommt auch zum Ausdruck, dass das Parlament begreift, dass die Industrie genau Bescheid wissen muss, was an langfristigen politischen Vorgaben auf sie zukommt. Außerdem wird so der Eindruck vermittelt, dass den Mitgliedern des EP sehr wohl bewusst

ist, dass als Richtschnur für Investitionsentscheidungen das geeignete politische Instrumentarium zur Verfügung stehen muss. Das wiederum sollte sie zu der Einsicht bewegen, dass sie entweder die Maßnahmen zur Verschärfung des Emissionshandelssystems unterstützen und den Preis für CO₂-Emissionen anheben oder dass sie auf alternative Maßnahmen setzen müssen, mit denen ebenfalls Anreize für Investitionen gegeben werden, die eine Senkung der CO₂-Emissionen bewirken.

Wir sollten deutlich aussprechen, was es bedeutet, wenn der Fahrplan keine Unterstützung bekommt. Es gibt keinen Plan B. Werden die Eckwerte, die gemäß den Empfehlungen des Zwischenstaatlichen Ausschusses der VN für Klimaänderungen vorgeschlagen wurden, abgelehnt, ist naheliegend, dass das Parlament entweder nicht davon überzeugt ist, dass sie erreicht werden können, oder die Auffassung vertritt, dass die damit verbundenen Kosten zu hoch sind (ohne Rücksicht darauf, welche Folgen das für künftige Generationen hat) oder gar bestreitet, dass diese Ziele erreicht werden müssen.

Eine solche Entscheidung wäre ein vernichtender Schlag für alle, die erkannt haben, dass die globale Erwärmung für Milliarden Menschen auf unserem Planeten eine Bedrohung darstellt. Die Entschlossenheit der Kommission würde ernstlich geschwächt und auch die Position derjenigen Vertreter des Rates, die sicherstellen wollen, dass die EU Maßnahmen annimmt, mit denen der Klimawandel effektiv eingedämmt werden kann und gleichzeitig die Wettbewerbsposition der EU in der Welt verteidigt wird. Die so vermittelte politische Botschaft droht die Hoffnungen auf Fortschritt bei den internationalen Verhandlungen zunichte zu machen.

Unsere Chance

In Zeiten des Krieges wird rasch gehandelt. Die Mittel werden aufgetrieben, die Bürokratie wird radikal gestutzt, und es wird gehandelt.

Die globale Erwärmung ist kein unmittelbar bevorstehender Krieg, sondern eine sich langsam entwickelnde Katastrophe, deren Folgen aber ebenso weitreichend sind. Die Reaktionen weltweit sind ebenso langsam. Das Thema wird nicht mit der ihm gebührenden Priorität behandelt.

Parlamentarische Texte dieser Art sind politisch kurzlebig. Es bringt kaum etwas, wenn die Mitglieder sich in allgemeinen und oberflächlichen Kommentaren ergehen. Stattdessen sollten wir diese Chance nutzen, konkrete Maßnahmen vorzuschlagen, die die Kommission einführen sollte, damit die Ziele für 2050 verwirklicht werden. Wir sollten darauf bestehen, dass die notwendigen Vorschläge noch in dieser Wahlperiode vorgelegt werden. Wir sollten mit diesem Bericht auf positive Art und Weise Druck ausüben.

Anmerkung

Für dieses Thema sind wir gemeinsam mit dem ITRE-Ausschuss zuständig; in dessen ausschließliche Zuständigkeit fallen folgende Themenbereiche: erneuerbare Energie, Energieeffizienz, Sicherheit der Energieversorgung, Energiebilanz von Gebäuden,

Energiekennzeichnung, Folgenabschätzung für den Energiesektor, intelligente Verbundsysteme, intelligente Messgeräte, Forschung und Innovation. Diese Aufteilung wird bei der Abfassung des Berichts berücksichtigt.