

Antrag

der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Caren Lay, Dr. Dietmar Bartsch, Herbert Behrens, Karin Binder, Heidrun Bluhm, Diana Golze, Kerstin Kassner, Sabine Leidig, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Dr. Gesine Löttsch, Thomas Lutze, Thomas Nord, Harald Petzold, Dr. Kirsten Tackmann, Birgit Wöllert, Hubertus Zebel und der Fraktion DIE LINKE.

Energiewende durch Kohleausstiegsgesetz absichern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Jede vierte in Deutschland verbrauchte Kilowattstunde Elektrizität ist inzwischen Ökostrom. Dies ist eine Erfolgsgeschichte des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG). Gleichzeitig verharrt jedoch die emissionsintensive Kohleverstromung auf einem hohen Niveau und stieg zuletzt sogar an, anstatt im Umfang des Ökostromwachstums abzunehmen. Seit 2010 erlebt insbesondere die Stromerzeugung aus Braunkohlekraftwerken eine Renaissance. Moderne hocheffiziente und klimafreundlichere Anlagen auf Gasbasis kommen dagegen immer weniger zum Zuge. In der Folge wurden Erzeugungüberschüsse in einem erheblichen Maße exportiert. Diese Entwicklung schlägt sich auch in der deutschen Treibhausgasbilanz nieder. Die temperaturbereinigten energiebedingten CO₂-Emissionen lagen 2013 rund 23 Millionen t höher als 2010.

Die ungebremste Kohleverstromung ist nicht nur fatal, weil sie das Erreichen der nationalen Klimaschutzziele gefährdet. Wird der Trend nicht gebrochen, so wird es unmöglich, die Bundesrepublik Deutschland zu einem weltweiten Vorbild für die Energiewende zu machen. Schließlich ist ein weitgehend regeneratives Energiesystem mit einem dauerhaft hohen Sockel an inflexiblen Kohlekraftwerken – insbesondere Braunkohlekraftwerken – unvereinbar.

Das EU-Emissionshandelssystem – als nach Auffassung der EU-Kommission und der Bundesregierung wichtigstes klimapolitisches Steuerungsinstrument im Stromsektor – hat hier bislang gänzlich versagt und wird auch in Zukunft nicht verhindern, dass die Braunkohleverstromung in Deutschland noch bis Mitte des nächsten Jahrhunderts einen maßgeblichen Anteil am Strommix haben wird. Darum sind zusätzliche nationale Instrumente notwendig, um in der Bundesrepublik einen geordneten Ausstieg aus der Kohleverstromung zu vollziehen – beginnend heute, mit dem Ziel der vollständigen Abschaltung von Kohlekraftwerken spätestens im Jahr 2040. Dabei müssen die ineffizientesten Braunkohlekraftwerke am ehesten vom Netz. Der entsprechend geringere Bedarf an Braunkohle muss sich auch angesichts der verheerenden Begleitschäden des Bergbaus in einem Verbot des Neuaufschlusses von Braunkohletagebauen widerspiegeln.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

politisch das Scheitern des EU-Emissionshandelssystems festzustellen und dem Bundestag bis Oktober 2014 einen Gesetzentwurf über den planmäßigen Ausstieg aus der deutschen Kohleverstromung – analog dem Atomausstiegsgesetz – vorzulegen, welches folgenden Eckpunkten entspricht:

1. Der Neubau von Kohlekraftwerken und Neuaufschluss von Tagebauen wird untersagt.
2. Spätestens im Jahr 2040 wird der letzte Kohlekraftwerksblock in Deutschland stillgelegt.
3. Ab dem Jahr 2015 wird die Menge des in Kohlekraftwerken maximal erzeugten Stroms jährlich begrenzt und stetig reduziert, welche jeder Block bis zu seiner jeweiligen endgültigen Abschaltung erzeugen darf (Reststrommenge).
4. Die maximale Reststrommenge für jeden bestehende Kohlekraftwerksblock wird Anhand von Effizienz-Kriterien (elektrischer Wirkungsgrad plus geeigneten KWK-Faktor) und unter Berücksichtigung der bisherigen Laufzeit festgelegt.
5. Bei der Festlegung der Reststrommengen wird die Effizienz des jeweiligen Kraftwerksblocks insofern berücksichtigt, dass, – eine gleiche bisheriger Laufzeit angenommen – Kraftwerksblocks mit einem geringen Wirkungsgrad weniger Reststrommengen erhalten als Kraftwerksblocks mit einem hohen Wirkungsgrad. Bei gleicher Effizienz werden ältere Kraftwerksblöcke früher abgestellt als jüngere.
6. Die Reststrommengen werden alle drei Jahre kostenlos an die Bestandskraftwerksblöcke in 3-Jahres-Budgets vergeben, wobei die Strommenge stetig reduziert wird. Die Reststrommengen sind nicht handelbar. Sie können jedoch hin zu Anlagen mit geringerer CO₂-Intensität umverteilt werden.
7. Die 3-Jahres-Budgets dürfen so genutzt werden, dass die in einem einzelnen Jahr von einem Kraftwerksblock produzierte Strommenge den sich aus dem zugeteilten 3-Jahres-Budget ergebenden jährlichen Durchschnitt maximal um ein Fünftel überschreiten kann (Banking). Das 3-Jahres-Budget des Kraftwerksblocks insgesamt darf nicht überschritten werden.
8. Eine Überschreitung der maximal zulässigen Strommengen je Kraftwerksblock wird wirksam sanktioniert.
9. Das System der Reststrommengen gewährleistet jederzeit die Versorgungssicherheit der Bundesrepublik Deutschland insbesondere unter der Maßgabe, dass der Einspeisevorrang von Ökostrom in der Jahresbilanz ohne wesentliche Stromexporte ins Ausland gewahrt wird, und zwar entsprechend den Ausbauzielen der Bundesregierung für Ökostrom bis 2050 mit Zwischenzielen bis 2020, 2030 und 2040. Dabei sind bilanziell der Bestand und notwendige Ausbau von Gaskraftwerken sowie die Flexibilitätsanforderungen der Energiewende an das Stromsystem zu berücksichtigen.
10. Der schrittweise Ausstieg aus der Braunkohleverstromung ist arbeitsmarkt-, wirtschafts- und sozialpolitisch zu begleiten, wobei Interessenvertreter der Beschäftigten vor Ort und der Region wirksam einzubinden sind. Die Bundesregierung wird beauftragt, gemeinsam mit den betroffenen Bundesländern ein entsprechendes Konzept zu erarbeiten, welches u. a. die Finanzierung dieses Transformationsprozesses gewährleistet.

Berlin, den 5. Juni 2014

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

I. Allgemein

Die Verstromung der klimaschädlichen Kohle in der Bundesrepublik Deutschland steigt seit 2010 wieder an. Die ohnehin existierende Lücke zur Erfüllung des 40-Prozent-Minderungsziels für Treibhausgase bis 2020 gegenüber 1990 in Höhe von mindestens 5 Prozentpunkten droht sich weiter zu vergrößern. So stieg der energiebedingte CO₂-Ausstieg – temperaturbereinigt – zwischen 2010 und 2013 von 761,5 Millionen t auf 784,6 Millionen t an. Den größten Anteil an diesem Anstieg hat die besonders emissionsintensive aber betriebswirtschaftlich preiswerte Braunkohleverstromung. Um die deutschen Klimaschutzziele zu erfüllen und es zudem der Bundesrepublik Deutschland zu ermöglichen, ihre internationale Vorreiterrolle im Klimaschutz einnehmen zu können, ist es erforderlich, ein zusätzliches Instrument einzuführen, dass die Verstromung der Kohle in dem Maße begrenzt, wie sie durch Ökostrom zuverlässig ersetzt wird.

Die Vorreiterrolle Deutschlands bei der notwendigen globalen Energiewende war noch nie so wichtig wie heute: Sie besteht insbesondere darin, nachzuweisen, dass ein Industriestaat technisch, ökonomisch und sozial in der Lage ist, sein Wirtschaftssystem zügig, d. h. spätestens bis zur Mitte dieses Jahrhunderts, auf eine vollständig regenerative Energiebasis zu stellen. Dafür ist es erforderlich, Instrumente, wie das erfolgreiche Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), welches den Ausbau der Stromerzeugung aus Sonne, Wind, Biogas oder Wasser erfolgreich auf einen Anteil von heute 25 Prozent am Stromverbrauch vorangetrieben hat, mit einem Kohleausstiegsgesetz zu ergänzen.

Die häufig vorgebrachte Argumentation, die Begrenzung der Treibhausgase der Energiewirtschaft sei vollumfänglich über den europäischen Emissionshandel geregelt, welcher einen politisch festgelegten festen Deckel verfüge, weshalb eine isolierte Betrachtung der deutschen Kraftwerksemissionen nicht sachgerecht sei, ist aus drei Gründen falsch:

Erstens ist der Deckel im EU-Emissionshandelssystem durch Hintertüren, wie einen betrugsanfälligen Mechanismus zur Anrechnung vermeintlicher Treibhausgaseinsparungen im Ausland, angehoben worden. Dadurch werden die ursprünglichen Klimaschutzziele unterlaufen.

Zweitens sind auch durch Überzuteilung sowie krisenbedingt enorme Mengen an ungenutzten Emissionsberechtigungen im System, die auf die CO₂-Preise drücken. Insbesondere ein dauerhafter Brennstoffwechsel von Braunkohle zum deutlich klimafreundlicheren Gas ist daher im gegenwärtigen Regime ausgeschlossen. Im Gegenteil: Die weniger emissionsintensiven Gas- und Steinkohlekraftwerke mit teureren Brennstoffkosten kommen – verstärkt durch sinkende Großhandelspreise – unter wirtschaftlichen Druck, während die Braunkohle eine Renaissance feiert. In zahlreichen Stadtwerken sind moderne Gaskraftwerke nicht ausgelastet und produzieren Kosten statt Erträge. Durch die Verwerfungen am Strommarkt sehen die Dienstleistungsgesellschaft Ver.di und der Verband der Kommunalen Unternehmen (VKU) in der kommunalen Strom- und Wärmeerzeugung 20 000 Jobs in Gefahr.

Wie nachfolgend erläutert wird, werden auch die von der EU-Kommission angedachten Reformen – sollten sie überhaupt umgesetzt werden – nicht zu Ergebnissen führen, die dies grundlegend ändern. Insofern wird die Braunkohle ohne ein neues regulierendes Instrument neben oder alternativ zum EU-Emissionshandel noch bis mindestens Mitte des nächsten Jahrhunderts eine wesentliche Rolle im deutschen Energiemix spielen. Das aber – und dies ist das zweite zentrale Argument gegen den Emissionshandel als hinreichendes Instrument – würde der Bundesrepublik Deutschland die Umstellung auf ein vollständig regeneratives Energiesystem mit all den dafür erforderlichen Elementen (Flexibilität über Netze, Speicher, Lastmanagement, Smartgrids, Verbindung von Strom- und Wärmemarkt etc.) unmöglich machen. Bereits der Übergangsprozess würde extrem erschwert, da der betriebswirtschaftlich preiswerte Braunkohlestrom absurderweise genau jene Arten der Erzeugung und Leistungsbreitstellung aus dem Markt drängt, die wegen ihrer hohen Flexibilität als Backup-Kraftwerke für die Energiewende dringend gebraucht werden: Gaskraftwerke sowie später auch Stromspeicher. Kurzum, das Beispiel Deutschland, wie der Übergang zu einem energetisch regenerativen Wirtschaftssystem funktionieren könnte, würde schlicht nicht stattfinden. Eine historische Chance einmaliger globaler Verantwortung wäre verspielt. Schließlich gilt die Bundesrepublik Deutschland als einer der wenigen Staaten, die in der Lage sind, diesen Weg technisch, wirtschaftlich und sozial zu beschreiten und damit auch Lernkurven zu finanzieren, die es ärmeren Staaten ermöglicht, einen ähnlichen Pfad zu gehen.

Drittens hat das marktgetriebene „Mitschleppen“ der Braunkohleverstromung zur Folge, dass die nationalen Klimaschutzziele deutlich verfehlt werden. Dies wies aktuell auch eine Studie im Auftrag des Stadtwerkeverbands Trianel zu einem „idealen Kraftwerkspark“ nach. Sie forderte als Konsequenz von der Politik, Instrumente zu entwickeln, die insbesondere jene ineffizienten Braunkohlekraftwerke vom Markt nehmen, welche gleichermaßen für die Versorgungssicherheit überflüssig wie für eine effiziente Energiewende im Stromsektor schädlich sind.

Ein Kohleausstiegsgesetz ist ein solches Instrument. Es kann zuverlässig garantieren, dass die Bundesrepublik Deutschland zügig aus der Kohleverstromung aussteigt. Die Bestimmung der Restlaufzeiten der Kraftwerksblöcke anhand von Effizienzkriterien wird als erstes ineffiziente Braunkohlemeiler vom Netz nehmen, später auch ineffiziente Steinkohlekraftwerke, insbesondere solche ohne Abwärmenutzung.

Das planvolle sukzessive Abschalten von Kohlekraftwerkskapazitäten ermöglicht es überdies Länder und Kommunen sowie Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen, sich auf den Strukturwandel vor Ort einzustellen und diesen sozialverträglich zu begleiten.

II. Im Einzelnen

Der EU-Emissionshandel hat bislang als Klimaschutzinstrument versagt. Durch die fehlerhafte Ausgestaltung des Emissionshandels sind der Vergangenheit eine enorme Menge überschüssiger CO₂-Zertifikate aufgelaufen, die nicht benötigt werden. So macht allein der Zufluss von Gutschriften aus zweifelhaften Klimaschutzprojekten im globalen Süden im Clean Development Mechanism (CDM) etwa 1,6 Milliarden der 2 Milliarden Überschüsse an Emissionsberechtigungen aus, ist also Hauptursache für die Krise des Handelssystems. Von diesen 1,5 Milliarden sind nach Schätzungen etwa die Hälfte faul – hinter ihnen stehen keine zusätzlichen Treibhausgaseinsparungen im globalen Süden. Weitere Ursachen der derzeitigen Zertifikatsschwemme sind Überzuteilungen an die Industrie sowie die Wirtschaftskrise 2008/2009.

Die Überschüsse lassen nicht nur die Preise in den Keller stürzen – seit Monaten kostet eine Tonne CO₂ nur so viel wie ein Brot beim Bäcker statt der ursprünglich erwarteten 25 bis 30 Euro je Emissionsrecht –, sie führen auch zu einem zusätzlichen Klimagasausstoß in Höhe der faulen CDM-Emissionsgutschriften aus dem globalen Süden. Das sind jene rund 800 000 t CO₂, hinter denen keine zusätzlichen Emissionsminderungen stehen.

Die aktuellen Vorschläge der EU-Kommission zur Strukturreform des Emissionshandels (Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve) werden dieses Problem nicht lösen. Um einen „kosteneffizienten Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft“ sicherzustellen, sieht der Vorschlag u. a. die Einrichtung einer Marktstabilitätsreserve als strukturelle Maßnahme vor. Verlassen die Überschüsse einen Korridor zwischen rund 400 Millionen und 833 Mio. Überschüssen, so soll ein Teil des Überschusses vom Markt genommen bzw. zusätzlich versteigert werden.

Der Reformvorschlag ist unzureichend. An den Zertifikats-Überschüssen über zwei Milliarden t CO₂ aus der vergangenen Legislaturperiode – ein gesamtes Jahresbudget des Emissionshandelssektors der EU –, die eigentlich sofort und endgültig stillgelegt werden müssten, wird kaum gerüttelt. Die vorgesehene Marktstabilitätsreserve wird lediglich dazu führen, dass der Überschuss minimal unter 650 Millionen Zertifikate fällt, und dies frühestens 2030. Weniger Überschuss kann es nach diesem Mechanismus nur geben, wenn die Nachfrage nach CO₂-Zertifikaten drastisch ansteigt, was kaum zu erwarten ist.

Es ist darum weiterhin davon auszugehen, dass die CO₂-Preise in Zukunft deutlich unter 20 Euro je Tonne CO₂ liegen werden. Entsprechend wird mindestens weitere 10 bis 15 Jahre kein Klimaschutz aus dem Emissionshandel erwachsen. Kohleintensive EU-Staaten wie Polen lehnen ohnehin den o. g. schwachen Kommissionsvorschlag ab, so dass selbst solche CO₂-Preise als optimistischstes Szenario anzusehen sind.

Die wesentlichen externen Kosten der Kohleverstromung trägt die Gesellschaft, so etwa die der Klimawandelfolgen, der Störung des Wasserhaushalts, des Verlustes von Heimat, von Gesundheitsschäden wegen Quecksilberemissionen und anderen Schad- und Störstoffen aus den Kraftwerken. Rein betriebswirtschaftlich gehört die Braunkohleförderung und -verstromung jedoch zu den billigsten Stromerzeugungsarten. Aufgrund dieser geringen Kosten wären sehr hohe CO₂-Preise erforderlich, damit sich die Einsatzreihenfolge im Kraftwerkspark so ändert, dass Braunkohle dauerhaft verdrängt wird. Es wären – je nach Wirkungsgrad der Anlagen und Kostenentwicklung der Brennstoffkosten - Zertifikatspreise zwischen 40 und 80 Euro je Tonne CO₂

erforderlich, damit an der Strombörse – abgesehen von wenigen Nachfragespitzen – an Stelle von Strom aus Braunkohle Elektrizität aus Gaskraftwerken gekauft wird. Dies ist das acht- bis sechzehnfache der gegenwärtigen CO₂-Preise und immer noch ein Vielfaches jener Zertifikatspreise, die durch einen reformierten EU-Emissionshandel zu erwarten wären.

Im Übrigen müssten CO₂-Preise in einer Höhe, die die Braunkohle aus der Verstromung drängen würden, durch einen drastischen Strompreiseffekt erkaufte werden. Dieser würde zwar abgemildert dadurch, dass sich die EEG-Differenzkosten und damit die EEG-Umlage entsprechend vermindern. Er würde aber netto immer noch etwa 2 bis 4 Cent je Kilowattstunde betragen.

Die Fraktion DIE LINKE. bleibt darum auch aus sozialer Sicht bei dem Vorschlag eines Kohleausstiegsgesetzes, den sie in Eckpunkten bereits in der letzten Legislaturperiode in den Bundestag eingebracht hatte. Im Antrag „Kohleausstiegsgesetz nach Scheitern des EU-Emissionshandels“ auf Bundetagsdrucksache 17/12064 sind u. a. Restlaufzeiten für Kohlemeiler gefordert, um einen schrittweisen Ausstieg aus der Kohleverstromung, unabhängig vom Emissionshandel, zu garantieren.

Die Begrenzung und der planvolle Ausstieg aus der Kohleverstromung würden überdies den Netzausbau reduzieren. Schließlich sieht der gegenwärtige Rechtsrahmen für die Netzplanung vor, jedem Kraftwerksbetreiber den Abtransport seiner maximal produzierten Strommenge zu garantieren. Ein um überflüssige Braunkohlekraftwerke verminderter Kraftwerkspark würde den Bedarf an zusätzlichen Stromtrassen reduzieren.

Ein Kohleausstiegsgesetz wurde in seinen Grundzügen bereits durch das Beratungsgunternehmen Ecofys in einer Studie für Greenpeace Deutschland im Mai 2012 vorgestellt, dem ein ähnlicher Vorschlag der Umweltorganisation aus dem Jahr 2008 vorausging. Daran angelehnt soll ab 2015 die jährlichen Strommengen aus Kohlekraftwerken begrenzt und in den Folgejahren stetig reduziert werden. Der Neubau von Kohlekraftwerken und Neuaufschluss von Tagebauen muss entsprechend verboten werden. Infolge eines solchen Gesetzes soll spätestens 2040 das letzte deutsche Kohlekraftwerk vom Netz gehen.

Die Reststrommengen sind in diesem System an die Betreiber von Kohlekraftwerken anhand von Effizienz-Benchmarks unter Berücksichtigung der bisherigen Laufzeit zu vergeben. Um Flexibilität zu gewährleisten erfolgt die Zuteilung an die Kraftwerksblöcke nicht jährlich, sondern alle drei Jahre in 3-Jahres-Budgets. Dieses darf zwar insgesamt nicht überschritten werden. Die in einem einzelnen Jahr von einem Kraftwerksblock produzierte Strommenge kann jedoch den sich aus dem zugeteilten 3-Jahres-Budget ergebenden jährlichen Durchschnitt um maximal um ein Fünftel überschreiten. Die Energiewende ist auch im Hinblick auf Beschäftigte und Regionen gerecht auszugestalten. Darum muss sie arbeitsmarkt-, wirtschafts- und sozialpolitisch begleitet werden. Dies gilt insbesondere dort, wo durch den Ausstieg aus der Braunkohle vor Ort Härten für Arbeiter und Angestellte bzw. für Städte und Gemeinden zu erwarten sind. Entsprechende Programme zur Qualifizierung, für Beschäftigungsalternativen, Teilzeitregelungen etc. sind gemeinsam mit Belegschaften und Kommunen zu erarbeiten und finanziell zu unterstützen. Die Bundesregierung wird darum beauftragt, gemeinsam mit den betroffenen Bundesländern ein entsprechendes Konzept zu erarbeiten.

