


Mission Impossible?



Klimaschutz ist Präsident Obama ein Anliegen, aber der Kongress hat eine eigene Meinung.
Quelle: public domain
wikimedia commons

Nach dem bitteren Ausgang der Klimakonferenz in Kopenhagen wird in den USA um ein Klimagesetz gekämpft

 Klimaschützer auf der ganzen Welt zeigten sich enttäuscht von den kaum sichtbaren Ergebnissen der Konferenz in Kopenhagen. Gerade von der Symbolfigur Barack Obama hatten sich viele wesentlich mehr versprochen. Und doch: Die Wahl Obamas zum 44. Präsidenten der USA markiert den Beginn einer neuen Ära in der US-Klimapolitik. Schon in den Jahren zuvor haben Bundesstaaten und Regionen den Ausbau der erneuerbaren Energien vorangetrieben, regionale Systeme zum Emissionshandel aufgebaut und auf Energieeffizienz gesetzt. Auch die Wirtschaft entwickelt neue Technologien zur Energieeinsparung und investiert in Produktionskapazitäten für Wind- und Solarkraft. Die US-Bundesregierung hat die Modernisierung der Energieinfrastrukturen ins Zentrum ihrer wirtschaftspolitischen Reformagenda gestellt. Doch die Mühen der Gesetzgebung im Kongress mahlen langsam. Gerade der Senat ist zum Nadelöhr für das Klimagesetz geworden. Nur wenn es gelingt, konservative und ländliche Interessen für das Vorhaben zu gewinnen, kann das Klimagesetz verabschiedet werden. Ob das gelingt, ist offen.

Regierung und Präsident drücken beim Klimaschutz aufs Tempo

Die wirtschafts- und sicherheitspolitischen Konsequenzen aus der Abhängigkeit von Ölimporten und den hohen Energiepreisen haben die Energiepolitik in den USA mittlerweile

als hartes Thema etabliert. Es ist den Demokraten um Barack Obama herum gutzuschreiben, dass sie die Modernisierung der Energieversorgung in das Zentrum ihrer wirtschaftspolitischen Reformagenda gestellt haben. Im Windschatten dieser Agenda rückt der Klimaschutz weit nach oben auf der Prioritätenskala. Doch muss Obama wie jeder andere Präsident entscheiden, in welche Projekte seiner Amtszeit er politisch begrenztes Kapital investiert. Das gilt vor allem für solche Vorhaben, die die Regierung nicht alleine entscheiden kann, sondern für die Mehrheiten im Kongress organisiert werden müssen.

Seit Amtsübernahme hat die Wirtschafts- und Finanzkrise die politische Tagesordnung bestimmt. Dort wo sich Schnittmengen ergeben, profitiert der Klimaschutz hiervon. Statt in Zeiten der Wirtschaftskrise den Umweltschutz hintenanzustellen, denkt die neue US-Regierung die wirtschaftliche mit der ökologischen Erneuerung zusammen. Schließlich geht der Ausbau der regenerativen Energien, die Modernisierung der Stromnetze oder die Umstellung der Autoindustrie auf effiziente Autos einher mit wirtschaftlicher Entwicklung und neuen Arbeitsplätzen. So sind im US-Konjunkturpaket insgesamt mehr als 80 Milliarden Dollar für die Ökologisierung der Infrastrukturen vorgesehen.

Die Umweltagentur EPA (Environmental Protection Agency) hat in den letzten Jahren unter George W. Bush ein





Schattendasein geführt. Das hat sich geändert. Schon in den ersten Monaten der Obama-Regierung setzte die wiedererstarkte EPA wichtige umweltpolitische Akzente. Die Abgasstandards für Autos wurden landesweit verschärft. Der Klimawandel wird – anders als noch unter Präsident George W. Bush – als Gefährdung für die menschliche Gesundheit eingestuft. Diese Formalie hat weitreichende Folgen, verpflichtet das Luftreinhaltegesetz die EPA doch dazu, Grenzwerte für Schadstoffe an Fabriken und Autos festzulegen, wenn die menschliche Gesundheit bedroht ist. Damit wird die EPA vom Präsidenten als Druckmittel gegenüber dem Kongress eingesetzt. Wenn dieser nicht handelt und ein Klimagesetz verabschiedet, so die implizite Drohung, wird die Umweltbehörde CO₂-Grenzwerte für Kraftwerke und Fabriken festlegen; eine Horrorvorstellung für die meisten Wirtschaftsvertreter.

Bundesstaaten als wichtigste Akteure

Während der Regierungszeit von George W. Bush waren es vor allem die Bundesstaaten, die die Klima- und „saubere“ Energiepolitik in den USA vorangetrieben haben. In den letzten zehn Jahren wurden Dutzende neuer Instrumente aufgelegt und bestehende weiterentwickelt. In etlichen Bundesstaaten finden sich zahlreiche Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien. Direkte Anreize wie Zuschüsse und Steuergutschriften zielen auf das gesamte Spektrum der erneuerbaren Technologien ab. Die bedeutsamsten Einzelstaatspolitiken finden sich für erneuerbare Energien in der Stromerzeugung, so z. B. Quotenmodelle, öffentliche Fonds und „Net Metering“. Einige Bundesstaaten – vor allem im landwirtschaftlich geprägten Mittleren Westen – haben zudem Programme für die Förderung regenerativer Energien im Transportsektor entwickelt.

Eine neue Entwicklung stellt die Einführung von Einspeisevergütungsmodellen nach deutschem Vorbild dar. Das ist überraschend, gibt es doch in der USA große Vorbehalte gegenüber diesem Modell. Ein ähnliches Gesetz, der US Public Utility Regulatory Policies Act aus dem Jahre 1978, hatte in den 80er Jahren zu einem kurzzeitigen Windboom in Kalifornien geführt, wurde aber als teure und verfehlte Politik abgetan. Seitdem gelten „Feed-In-Tariffs“ als marktfeindlich und altmodisch. Doch die Erfolge, die Länder wie Deutschland, Dänemark und Spanien mit Einspeisetarifen vorweisen, sprechen sich herum. Kalifornien hat bereits ein Einspeisegesetz verabschiedet (für Anlagen kleiner als 1,5 MW). Auch der kleine Ostküstenstaat Vermont hat ein eingeschränktes Einspeisegesetz aufgelegt. Drei kommunale Stromversorger – in Gainesville/Florida, Sacramento/Kalifornien und San Antonio/Texas – zahlen Einspeisevergütungen nach europäischem Vorbild. In den letzten zwei Jahren haben insgesamt 20 Staaten entweder Gesetzentwürfe für eine Einspeisevergütung eingebracht oder diese in formellen regulativen Verfahren geprüft und empfohlen. Die Gesetze sollen in den meisten Fällen nicht mit den Quotenmodellen konkurrieren, sondern dabei helfen, die Quoten des jeweiligen Staates zu erfüllen.

Neben dem Ausbau der erneuerbaren Energien treiben viele Bundesstaaten auch den Aufbau regionaler Emissionshandlungssysteme voran. In der von Kalifornien initiierten „Western Climate Initiative“ (WCI) haben sich sieben westliche US-Bundesstaaten und vier kanadische Provinzen zusammengeschlossen, um ab dem Jahr 2012 mit

Emissionsrechten zu handeln. In einer früheren Entwicklungsphase befindet sich der „Midwestern Regional GHG Reduction Accord“, bei dem sechs Bundesstaaten des Mittleren Westens an Bord sind. Am weitesten vorangeschritten ist die „Regional Greenhouse Gas Initiative“ (RGGI), an der sich zehn Bundesstaaten im Nordosten des Landes beteiligen. Seit 2009 müssen Kraftwerke hier CO₂-Rechte für ihre Emissionen ersteigern.

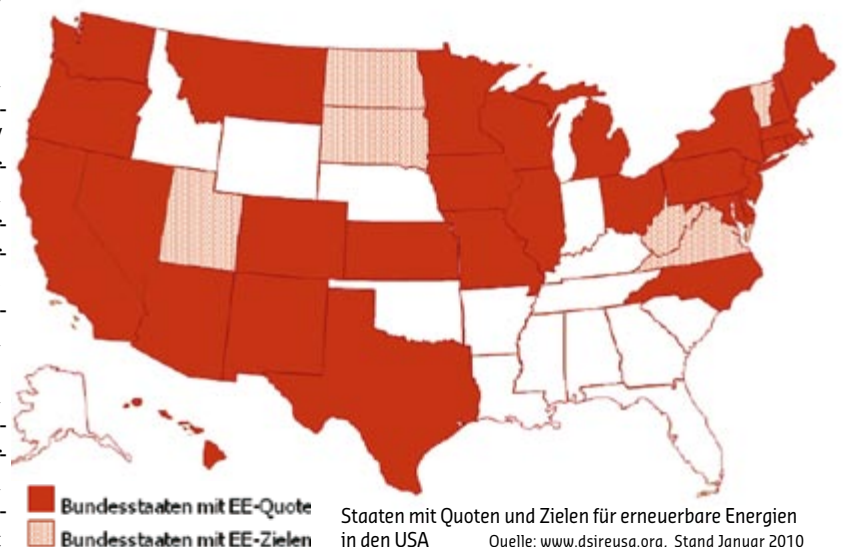
Die Industrie bereitet sich auf CO₂-arme Wirtschaft vor

Wirtschaft und Industrie der USA sind so vielfältig wie das Land selbst. Es gibt genug Unternehmen wie den Ölgiganten Exxon, deren wirtschaftlicher Erfolg auf der Nutzung fossiler Energien und dem Einsatz energieintensiver Technologien basiert. Sie bekämpfen einen Strukturwandel hin zu einer CO₂-armen Wirtschaft mit allen Mitteln. Andererseits bereiten sich immer mehr Unternehmen just auf diese Zeit vor. Es sind nicht nur die üblichen Verdächtigen aus dem Silicon Valley, die von sich reden machen. Der Öl-Milliardär T. Boone Pickens plant massive Investitionen in Windkraft, um die Abhängigkeit von Ölimporten zu reduzieren. Der Republikaner will einen Wind-Korridor errichten, der sich von der kanadischen Grenze bis nach West-Texas zieht. Dass dabei gutes Geld zu verdienen ist, steht außer Frage. Schon heute speisen Windfarmen in Texas den Strom fast zum Nulltarif ins Netz, weil die Windlage so ertragreich ist und die Anlage über die Steuererstattung der Investition bereits gegenfinanziert wurde. Der deutsche Energiekonzern E.on hat angekündigt, den mit rund 800 MW weltweit größten Windpark in Texas zu bauen.

Als symptomatisch für das Spannungsverhältnis zwischen strukturkonservativen Interessen und der Aufbruchstimmung vieler Unternehmen steht der jüngste Streit in der US-Handelskammer. Im Sommer 2009 schlug die Kammer vor, ein Wissenschaftstribunal darüber abzuhalten, ob der Klimawandel eine ernsthafte Bedrohung für die Menschheit



Erneuerbare-Energien-Quoten





sei. IT-Superstar Apple und Energieversorger wie die kalifornische PG&E, die in New Mexico ansässige PNM Resources und der Atomkonzern Exelon kündigten daraufhin ihre Mitgliedschaft auf. Der Druck der (ex-)Mitglieder führte zum Erfolg:

Im November 2009 gab die Kammer ihre Position der klimapolitischen Ignoranz auf und empfahl die Verabschiedung des Klimagesetzes unter bestimmten Bedingungen.

Die Mühlen der Gesetzgebung mahlen langsam

Im US-Repräsentantenhaus wurde schon im Sommer 2009 ein umfassendes Energie- und Klimaschutzgesetz verabschiedet, das den Ausbau der erneuerbaren Energien, die Steigerung der Energieeffizienz sowie die Einführung eines US-weiten Emissionshandels ab 2012 zum Ziel hat. Der „American Clean Energy and Security Act of 2009“ wurde größtenteils entlang der Parteilinien abgestimmt. Immerhin stimmten acht Republikaner für das Gesetz, dafür mehr als 40 Demokraten dagegen.

Der Umweltausschuss des Senats hat im Herbst 2009 einen Gesetzentwurf zum Klimaschutz verabschiedet, der sich in vielen Punkten an der Vorlage des Repräsentantenhauses anlehnt. Zur Anberatung des Gesetzes im Plenum des Senats müssen 60 von 100 Senatoren zustimmen. Zwar verfügen die Demokraten rechnerisch über diese Mehrheit, aber eine Parteidisziplin im deutschen Sinne gibt es nicht. Die Senatoren vertreten in erster Linie die Interessen ihres jeweiligen Bundesstaates. Doch bislang werden für das Klimagesetz nur 41 vermutliche Ja-Stimmen gezählt.

Zwar setzt die republikanische Führung alles daran, die eigenen Reihen geschlossen zu halten. Doch in einem gemeinsamen Kommentar in der New York Times haben die beiden Senatoren John Kerry, ein progressiver Demokrat aus Massachusetts, und Lindsey Graham, ein Republikaner aus dem erzkonservativen South Carolina, für die Verabschiedung des Klimagesetzes geworben. Der Vorstoß könnte sich im Nachhinein als der eigentliche Durchbruch der Debatte herausstellen. Gemeinsam mit Joe Lieberman, einem parteilosen Senator aus Connecticut, gehen Kerry und Graham nun auf überparteilichen Stimmenfang. Dem Trio kommt in den Beratungen eine Schlüsselfunktion zu. Es liegt an Kerry & Co dafür zu sorgen, alle Interessen unter einen Hut zu bekommen und eine Mehrheit zu schmieden – eine Mission Impossible? Wenn sie im Anwerben von Senatoren erfolgreich sein wollen, muss das Trio vor allem Zugeständnisse an konservative Interessen und ländliche Regionen machen.

Ländliche Regionen haben im politischen System der USA eine starke Position. Jeder Bundesstaat ist unabhängig von seiner Größe mit zwei Stimmen im Senat vertreten. So schickt das bevölkerungsreiche Kalifornien (37 Mio. Einwohner) ebenso zwei Senatoren nach Washington DC wie der Bundesstaat Wyoming (800.000 Einwohner). Für den Klimaschutz bedeutet das wenig Gutes. Unter den Unentschlossenen finden sich vor allem Senatoren aus Staaten mit eigener Gas- und Ölindustrie (Louisiana, Texas, Arkansas, North Carolina, Georgia), der Kohleindustrie (Indiana, North Dakota, Kentucky, Wyoming, West Virginia) und des produzierenden Gewerbes und der am Boden liegenden Autoindustrie (Ohio, Pennsylvania, Michigan). Wichtiger als die Verabschiedung eines stimmigen Gesetzes ist für viele von ihnen der Verhandlungsprozess: Nur wenn sie zeigen können, dass sie sich im Laufe der parlamentarischen Beratungen erfolgreich für die Interessen ihres Bundesstaates

eingesetzt haben, können sie ihre Zustimmung zu einem so umstrittenen Gesetz wie dem Klimapaket rechtfertigen. Senator Lindsey Graham kann nur deshalb als erster Republikaner den Gesetzentwurf unterstützen, weil er klare Interessen des republikanischen bzw. konservativen Lagers als

Änderungsvorschläge einbringt. Neben der Forderung nach weiteren Öl- und Gasbohrungen vor den US-Küsten geht es hierbei vor allem um den Bau neuer Atomkraftwerke. Eine Mehrheit der Demokraten, gerade im Repräsentantenhaus, lehnt dies ab. Dennoch könnte Atomkraft das unvermeidliche Übel für eine politische Mehrheit sein. Bisher gelingt es der Industrie gut, Atomkraft als eine sichere und klimafreundliche Energieform darzustellen.

Der Ausgang ist völlig offen

Auch die internationale Klimadiplomatie erhöht den Druck auf die US-Gesetzgeber. Aller Unzufriedenheit über das magere Ergebnis des UN-Klimagipfels zum Trotz: Die US-Regierung hat im Dezember 2009 in Kopenhagen gezeigt, dass sie nicht mehr nur Teil des Problems, sondern auch Teil der Lösung sein will. Ein Verhandlungserfolg für Barack Obama ist das Zugeständnis Chinas, mehr Transparenz bei den nationalen Anstrengungen zum Klimaschutz zuzulassen. Damit wird eine wichtige Forderung vieler US-Politiker bedient, die bei einem neuen Klimavertrag die Wettbewerbsfähigkeit der US-Wirtschaft gefährdet sehen, sollte China nicht ebenfalls in ein Abkommen miteinbezogen werden. Die US-Regierung wird auch auf der nächsten Klimakonferenz Ende 2010 nicht zu weitreichenden Schritten bereit sein. Das mag enttäuschend sein für die Europäer. Doch die US-Emissionen sind seit 1990 um 16 Prozent gestiegen, u. a. bedingt durch ein fast ebenso starkes Bevölkerungswachstum. Damit sind sie weit von den Vorgaben entfernt, die international für das Jahr 2020 diskutiert werden. Die USA werden sich deshalb kaum auf ein Ziel von minus 25 bis 40 Prozent einlassen – dem Korridor, der auf der Klimakonferenz in Bali für Industrieländer vereinbart wurde.

Die Zeit drängt. Da im November 2010 die nächsten Kongresswahlen für alle Abgeordneten des Repräsentantenhauses und für ein Drittel aller Senatoren anstehen, droht das Gesetzgebungsverfahren in die Mühlen des Wahlkampfs zu geraten. Und auch Barack Obama weiß, dass die Zwischenwahlen mit größter Wahrscheinlichkeit Verluste für die Demokraten bringen. Nach den Wahlen dürfte es umso schwerer werden, eine Mehrheit für ein Klimagesetz zu organisieren. Deshalb werden der Präsident und seine Mitstreiter alles daran setzen, dass der Kongress noch im Sommer 2010 das Klimagesetz verabschiedet. Ob das gelingt, ist offen. Doch immerhin: Die Chancen standen noch nie besser. 🌍



Arne Jungjohann

Heinrich-Böll-Stiftung
Büro Nordamerika, Washington
Heinrich Böll Foundation
Chelsea Gardens
1638 R Street, NW
Washington, DC 20009, USA
arne@boell.org

Arne Jungjohann leitet die Programme Umwelt und Globaler Dialog der Heinrich-Böll-Stiftung in Washington DC. Einer seiner Schwerpunkte liegt im transatlantischen Austausch zum Ausbau der erneuerbaren Energien. Der Politikwissenschaftler war zuvor als klima- und energiepolitischer Berater für Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag tätig.

