WIRTSCHAFT UND ÖKOLOGIE 05.08.2019 | Christopher Gatz

Klima als Verliererthema

Ein Blick auf die jüngsten Wahlen zeigt: Die Menschen wollen Klimaschutz, aber nicht dafür bezahlen.

Lesen Sie diesen Artikel auch auf Russisch.

Der Kampf gegen den Klimawandel ist kein Randthema, er dominiert vielmehr international die politische Debatte. Bei der vergangenen Europawahl und verschiedenen Parlaments- und Regionalwahlen in den letzten Monaten war der Klimaschutz ein wahlentscheidendes Thema. Er hat andere Streitfragen wie Migration und Soziale Gerechtigkeit von der Spitze der politischen Agenda verdrängt. Auch in Deutschland versuchen Regierung und Opposition, neue, weitreichende Konzepte auf den Weg zu bringen, um den Klimawandel zu bremsen.

Am intensivsten wird dabei derzeit die Einführung einer CO2-Steuer diskutiert. Sie soll den CO2-Ausstoß verteuern und damit senken. Für die CO2-Steuer spricht, dass sie einfach zu implementieren ist und ihre Lenkungswirkung entfaltet, ohne übermäßig in den Markt einzugreifen. In der Politik mag auch der eine oder andere hoffen, mit der CO2-Steuer ein Thema gefunden zu haben, mit dem sich zukünftige „Klima-Wahlen“ gewinnen lassen. Doch der Blick ins Ausland zeigt, dass eher das Gegenteil richtig sein könnte. Dass die Wählerinnen und Wähler lautstark mehr Klimaschutz fordern, heißt nicht, dass sie bereit sind, dafür mehr zu zahlen. Ein Blick in andere Länder legt eher den Schluss nahe: Wer als Kandidat zusätzliche Kosten ankündigt, erntet Widerstand und verliert am Ende die Wahlen.

Das jüngste Beispiel ist die Parlamentswahl in Australien im vergangenen Mai. Meinungsumfragen zeigen, dass Klimaschutz eines der wichtigsten Themen für die Menschen im Wahlkampf war. Die oppositionelle Labor-Partei hatte ein umfangreiches Klimaschutzpaket vorgestellt, unter anderem mit der Wiedereinführung der CO2-Steuer, die 2014 abgeschafft worden war. Die regierende konservative Liberal Party von Premier Scott Morrison hingegen vertrat den klimapolitischen Gegenentwurf. Sie versprach, nicht aus der Kohle auszusteigen und sogar weitere Kohleminen zu eröffnen. Obwohl Labor über Monate hinweg die Umfragen angeführt hatte, erlitt die Partei bei der Wahl eine

überraschende Niederlage. Ihr Konzept hatte Zustimmung in urbanen, wohlhabenden Zentren gefunden, nicht jedoch auf dem Land, wo man höhere Kosten und Arbeitslosigkeit fürchtete. Und das, obwohl der Klimawandel durch Hitzewellen und Trockenheit landesweit bereits spürbar geworden ist.

Im aktuell laufenden Wahlkampf hat die Regierung von Premierminister Trudeau eine landesweit gültige CO2-Bepreisung beschlossen, um ihre klimapolitische Glaubwürdigkeit zu unterstreichen. Der Ausgang ist ungewiss.

Auch die Erfahrungen in Frankreich mahnen zur Vorsicht. Die CO2-Steuer war hier bereits 2014 von der letzten sozialistischen Regierung eingeführt worden. Als der neugewählte Präsident Macron sie im Herbst 2018 erhöhen wollte, brachen die gewaltsamen Proteste der *gilets jaunes* aus. Sie führten dazu, dass die Erhöhung bisher verschoben wurde. Schon die sozialistische Vorgängerregierung war mit ihrer Politik beispiellos unbeliebt gewesen, und auch Macrons Zustimmungswerte sanken im Zuge der Proteste auf Tiefststände.

Die bisherigen Anläufe in Kanada, einen CO2-Preis einzuführen, verliefen mit gemischten Ergebnissen. In Alberta und British Columbia waren bereits 2007 und 2008 entsprechende Regelungen eingeführt worden, andere Provinzen folgten nach. Im Jahr 2018 lebten bereits 80 Prozent aller Kanadier in einer Provinz, die eine CO2-Steuer erhob. Bis im Juni 2018 die konservative Opposition in Ontario die CO2-Steuer als Wahlkampfthema entdeckte – und gewann. Kurze Zeit später schaffte sie die Steuer ab. In der Folge wurde der CO2-Preis auch in anderen Provinzen zum Wahlkampfthema.

Alberta hat sein Bepreisungssystem seitdem wieder abgeschafft, andere Provinzen versuchen, die Einführung zu verhindern. Im aktuell laufenden Wahlkampf hat die Regierung von Premierminister Trudeau eine landesweit gültige CO2-Bepreisung beschlossen, um ihre klimapolitische Glaubwürdigkeit zu unterstreichen. Sie sieht eine pauschale Rückzahlung an alle Haushalte vor, um die Akzeptanz der Steuer zu erhöhen. Bisher jedoch liegt die amtierende Regierung in vielen Umfragen hinter der konservativen Opposition, die sich gegen eine CO2-Steuer ausspricht. Der Ausgang ist ungewiss.

Schließlich sei auch noch Irland erwähnt: Hier führte die Regierung aus Konservativen und Sozialdemokraten im Jahr 2010 im Zuge der Euro-Rettungspolitik eine CO2-Steuer ein, um den Haushalt zu sanieren. Als Ergebnis wurden beide Parteien bei der anschließenden Parlamentswahl abgestraft. Besonders die irische Labour Party traf es hart, sie verlor mehr

als zwölf Prozentpunkte.

Schaut man genauer hin, wird das Schweizer Modell keinen ambitionierten Klimaschützer zufriedenstellen.

Natürlich lassen sich Gegenbeispiele finden: In verschiedenen Ländern funktionieren CO2-Steuern sehr gut und sind weitgehend unumstritten. Dazu gehören die skandinavischen Länder, die diese Steuern bereits zu Beginn der 1990er-Jahre einführten und seitdem erhöht haben. Der Erfolg gibt ihnen Recht: Ihr CO2-Ausstoß hat sich trotz Wirtschaftswachstum verringert. Allerdings wurden die CO2-Steuern dort im Zuge groß angelegter Steuerreformen eingeführt, bei denen im Gegenzug andere unbeliebte Steuern wegfielen. Außerdem war das politische Klima damals ein anderes. Debatten über Einkommensungleichheit und eine schwindende Mittelschicht, wie sie seit der globalen Finanzkrise nach 2008 geführt werden, gab es damals noch nicht – oder zumindest nicht in der heutigen Intensität.

Manchen Wählerinnen und Wählern mag die Einführung der CO2-Bepreisung wegen der Einordnung in eine umfassende Steuerreform auch gar nicht wirklich aufgefallen sein. Die neue dänische Premierministerin Mette Frederiksen hat in ihrem jüngsten, erfolgreichen Wahlkampf intensiv für mehr Klimaschutz geworben. Sie konzentrierte sich dabei auf eine Stärkung von Investitionen. Eine Erhöhung der dänischen CO2-Steuer hat sie nicht explizit gefordert.

Besonders die Schweiz wird häufig herangezogen, wenn es um ein Best-Practice-Beispiel für eine erfolgreiche CO2-Steuer geht. 2008 eingeführt, wurde sie seitdem mehrfach ohne Proteste erhöht. Die Einnahmen werden zu zwei Dritteln an die Bevölkerung wieder ausgeschüttet, zu einem Drittel fließen sie in Maßnahmen zur Gebäudedämmung. Wissenschaftlich ist man sich weitgehend einig, dass ein Vorgehen dieser Art die Akzeptanz von CO2-Steuern erhöht. Doch schaut man genauer hin, wird das Schweizer Modell keinen ambitionierten Klimaschützer zufriedenstellen. Die Steuer umfasst nämlich hauptsächlich den Wärmebereich; Mobilität und Strom bleiben außen vor. Benzin ist in der Schweiz nicht teurer als in Deutschland.

Die Höhe der Steuer ist mit 96 Schweizer Franken pro Tonne CO2 weit von den 180 Euro pro Tonne entfernt, die von den Fridays-for-Future-Demonstranten gefordert werden (das gilt im Übrigen auch für

Skandinavien). Und: Im Jahr 2015 kam es zu einer Volksabstimmung über eine weiterreichende CO2-Besteuerung, die scheiterte. Es war das zweitschlechteste Abschneiden eines Vorschlages, der in der Schweiz je zur Abstimmung gestellt worden war. 92 Prozent der Abstimmenden votierten damals dagegen, die Mehrwertsteuer durch eine umfangreiche CO2-Steuer zu ersetzen.

Insgesamt liegen die Hoffnungen der meisten Deutschen auf technischen Innovationen, die den CO2-Ausstoß senken sollen.

Natürlich sind die Beispiele für das Scheitern des Klimaschutzes an der Wahlurne nicht allein auf die CO2-Steuer zurückzuführen: Die Labor-Partei in Australien war mit einem schwachen Spitzenkandidaten geschlagen, und der französische Präsident Macron schaffte vor der Erhöhung der CO2-Steuer die Vermögenssteuer ab, was viele als unfair empfanden. Womöglich hat sich mittlerweile auch der Wind gedreht und der Zuspruch zu CO2-Preisen ist gewachsen.

In Deutschland allerdings sieht es nicht danach aus: Es gibt zwar weitgehende Zustimmung, dass der Klimawandel ein großes Problem sei und etwas dagegen unternommen werden sollte, auch durch eine ökologische Steuerreform. Fragt man aber konkret nach einer CO2-Steuer, gibt es keine Mehrheit, selbst wenn an anderer Stelle Entlastungen versprochen werden: 62 Prozent lehnen eine derartige Steuer ab, 34 Prozent sind dafür. Dass auch Entlastungen keine Trendwende bei der Zustimmung zu CO2-Preisen bringen, ist kein Wunder – wer kann schon sicher sein, ob sie wirklich die Kosten der Steuer ausgleichen? Dann lieber gar keine Steuer einführen, meinen offenbar viele Wahlberechtigte.

Auch andere Aus- und Abgaben zum Klimaschutz sind nicht populär, eine Pkw-Maut beispielsweise findet ebenfalls keine Mehrheit, genauso wenig wie der 100-Milliarden-Investitionsplan der Grünen, den die meisten für zu teuer halten. Lediglich höhere Preise auf Flugreisen finden bei einer großen Mehrheit Zustimmung; das kann aber niemanden überraschen, denn ein Großteil der Bevölkerung fliegt gar nicht oder nur selten. Insgesamt liegen die Hoffnungen der meisten Deutschen auf technischen Innovationen, die den CO2-Ausstoß senken sollen. Das kann man naiv finden oder auch bequem, aber man sollte es zur Kenntnis nehmen, wenn man für eine effektive Klimaschutzpolitik Mehrheiten organisieren will.

Der Begriff der CO2-

Einfache Lösungen für das Problem Klimawandel gibt es nicht. Wahrscheinlich liegt

Steuern rückt kommunikativ in den Vordergrund, was eigentlich breit abgelehnt wird: höhere Steuern.

die größte Chance in einem ganzen Bündel unterschiedlicher Maßnahmen. Eine umfassende CO2-Steuer, die Elektrizität, Wärme und Mobilität einbezieht, wird es schwer haben, sich durchzusetzen. Größere Erfolgschancen hätte eine Steuer vielleicht, wenn sie wie in der Schweiz nur einen Teilbereich der Emissionen abdeckt, die Einnahmen rückerstattet werden und sie schrittweise erhöht wird. Das allein wird aber nicht genügen. Diese Teilsteuer muss durch andere Maßnahmen ergänzt werden, die den Menschen einen positiven Ausblick geben. Hier hat der vielkritisierte Kohlekonsens eine bisher ungewürdigte Stärke, da er kommunikativ ein Ziel in den Mittelpunkt rückt, das überwiegend geteilt wird, nämlich den Kohleausstieg. Der Begriff der CO2-Steuern hingegen rückt kommunikativ in den Vordergrund, was eigentlich breit abgelehnt wird: höhere Steuern.

Auch in anderen Bereichen muss ein Konsens gefunden werden, so in der Mobilität, wo der Ausstieg aus dem Zeitalter des Verbrennungsmotors eingeleitet werden muss. Konsense dieser Art haben den Vorteil, dass sie massive Investitionen in eine bessere, ökologischere Zukunft in Aussicht stellen und damit belohnende statt strafende Anreize setzen. Ein Mobilitätskonsens könnte beispielsweise den flächendeckenden Ausbau von Ladesäulen, geringere Preise und bessere Taktung des öffentlichen Nahverkehrs, eine Abwrackprämie für Dieselautos und massive Ausgaben für technische Forschung vorsehen. Konkrete Projekte dieser Art (und nicht nur das Nennen gigantischer Summen) hätten womöglich das Potenzial, die Menschen mit dem Klimaschutz zu versöhnen.

Wer mit den Forderungen von Fridays for Future sympathisiert, dürfte mit alldem höchst unzufrieden sein. Doch die bittere Wahrheit lautet: Die Zustimmung zu höheren CO2-Preisen ist in westlichen Staaten nur bei einem begrenzten Teil der Bevölkerung vorhanden. Die Mehrheit bleibt skeptisch. Wer aus Mitte-Links-Perspektive daher heute umfassende und hohe CO2-Steuern fordert, läuft indirekt Gefahr, Rechtspopulisten im Wahlkampf zu munitionieren. Damit aber droht nicht zuletzt ein gefährlicher Backlash gegen den Klimaschutz selbst.



Christopher Gatz

Dr. Christopher Gatz ist Referent im Referat Internationale Politikanalyse der Friedrich-Ebert-Stiftung.