

18. September 2019

**Stellungnahme zum Antrag der CDU/FDP-Landtagsfraktionen „Nordrhein-Westfalen als Energie- und Industrieland Nummer 1 stärken, Endverbraucherpreise stabilisieren – Mit der Energieversorgungsstrategie für saubere, zuverlässige und bezahlbare Energie sorgen“ vom 02.04.2019 anlässlich der Landtagsanhörung am 25.09.2019**

von Prof. Dr. Ralf-M. Marquardt

**1. Zum Grundtenor des Antrags**

Bei dem Antrag handelt sich um ein oberflächlich fundiertes, in den abgeleiteten Forderungen häufig wenig konkretes, vereinzelt sogar nichtssagendes Papier.

So ist die Zielsetzung, für eine saubere, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung einzustehen, eine bereits im Energiewirtschaftsgesetz verankerte Leerformel. Sie propagiert ein harmonisches „Wunschkonzert“. Wirklich interessant wäre hingegen eine *Prioritätensetzung der beiden Fraktionen bei Zielkonflikten* gewesen. Insbesondere wird nicht deutlich, ob im Zweifelsfall Versorgungssicherheit und/oder Wirtschaftlichkeit den Vorrang vor Ökologie und Nachhaltigkeit haben sollen. Zwischen den Zeilen lässt der Antrag zwar vermuten, dass die ökologische Ausrichtung – auch mit Blick auf den Industriestandort NRW – dann zweitrangig sein soll. Wenn das so ist, wäre es wünschenswert, unmissverständlich Farbe zu bekennen und sich mit dieser Zielhierarchie im demokratischen Wettbewerb zu stellen.

Der Antrag lässt darüber hinaus *Detailfragen ungeklärt*. Insbesondere wird eine Lastenumverteilung der EEG-Förderung durch eine „übergangsweise *Finanzierung aus Mitteln des Bundeshaushalts*“ angeregt, ohne zu präzisieren, in welchem Umfang dies geschehen soll und ob diese Mittel dann nur aus Steuereinnahmen stammen sollen (vgl. Punkt 4).

Zudem verschwimmen die *Zuständigkeiten* zwischen dem, was und wie durch Bundes- bzw. durch Landespolitik auf den Weg gebracht werden soll.

Überdies ist die zwischenzeitliche energiepolitische Diskussion bereits über den Antrag hinausgegangen. So wird im Antrag zwar – angesichts einer vernachlässigbaren Lenkungswirkung – gut nachvollziehbar eine Reduktion der *Stromsteuer* auf den europäischen Mindestsatz gefordert, eine Positionierung zur Einführung einer *CO<sub>2</sub>-Steuer* oder einer *Ausweitung des Emissionshandels* erfolgt aber nicht.

## **2. Zur Identifikation ökologischer Defizite und abgeleiteter Schlussfolgerungen**

Das Verfehlen des CO<sub>2</sub>-Etappenziels für 2020 (- 40 % ggü. 1990) hatte wenig mit veränderten Rahmenbedingungen durch das Abschalten der Kernkraftwerke zu tun<sup>1</sup> und kam auch nicht überraschend.<sup>2</sup> Die Bundes- und Landespolitik hätten demnach schon viel eher den Handlungsbedarf erkennen können. Der Hinweis der NRW-Regierungsparteien in ihrem Antrag, „Nordrhein-Westfalen erfüllt bereits heute die im Klimaschutzgesetz NRW verankerten CO<sub>2</sub>-Einsparziele für 2020“, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch in NRW *noch erheblichen Handlungsbedarf* gibt, zumal das NRW-Ziel mit einer CO<sub>2</sub>-Einsparung von 25 % ggü. 1990 von vornherein auch weniger ambitioniert als für den Bund angesetzt wurde.

Mit Blick auf die energiepolitischen Unterziele, die in Deutschland zum Erfolg bei der CO<sub>2</sub>-Reduktion beitragen sollten, fällt auf, dass die bundesdeutsche Etappenzielverfehlung – sieht man von den *jüngsten Problemen beim Windenergieausbau* ab – jedenfalls bislang nicht an einem zu schleppenden Ausbau der Erneuerbaren Energien (EE) liegt.<sup>3</sup> Erhebliche *Defizite* sind aber zu konstatieren in den Unterzielen zum *Energieverbrauch und zur Energieeffizienz*.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Die damalige Bundesregierung (CDU/CSU/SPD) hatte bereits im Jahr 2007 im „Integrierten Energie- und Klimakonzept“ (IEKP) die 40-%-ige Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen als Ziel gesetzt. Dies war zu einem Zeitpunkt, als das Atomausstiegsgesetz vom Jahr 2002 noch gültig war. Auch nach diesem Gesetz wäre es hierzulande zu einem Abschalten aller restlichen Kernkraftwerke bis etwa 2023 gekommen. Die nach der Rücknahme der Laufzeitverlängerung verabschiedete Neureglung verschärft die zum Zeitpunkt der CO<sub>2</sub>-Zielfestlegung gültige Regelung nur graduell.

<sup>2</sup> Um ab 2010 in den verbleibenden 10 Jahren das erste Etappenziel noch zu erreichen, hätte es einer Erhöhung der jährlichen Reduktionsrate um den Faktor 1,6 bedurft. Genaugenommen kam es eigentlich schon ab Anfang der 2000er Jahre, als durch das Stilllegen veralteter Kohlekraftwerke und Industrieanlagen in Ostdeutschland die leicht einzufahrenden Reduktionserfolge versiegten, zu einer deutlichen Entschleunigung der CO<sub>2</sub>-Abwärtsdynamik.

<sup>3</sup> Im Gegenteil, sowohl beim anvisierten EE-Stromerzeugungsanteil am Bruttoendenergieverbrauch, als auch am Bruttostromverbrauch und am Wärmeverbrauch befindet sich die Entwicklung bislang zumindest „auf Kurs“.

<sup>4</sup> Im Einzelnen gilt im Soll-Ist-Abgleich für die verfügbaren Daten (bis Ende 2017 bzw. 2018) bezogen auf die politisch gesetzten Zwischenzielmarken in 2020:

- Reduktion Primärenergieverbrauch (ggü. 2008): statt -20 % bisher nur -10 %;
- Anstieg Endenergieproduktivität (ggü. 2008): statt 2,1 % p.a. bisher nur 1,0 % p.a.;
- Reduktion Bruttostromverbrauch (ggü. 2008): statt -10 % bisher nur -0,2 %;
- Reduktion Endenergiebedarf von Gebäuden (ggü. 2008): statt -20 % bisher nur -6 %;
- Reduktion Endenergieverbrauch im Verkehr (ggü. 2005): statt -10 % bisher sogar +7 %.

Insofern trifft die Feststellung des CDU/FDP-Antrags zu, „der *Wärme- und Verkehrssektor* hat bislang wenig zur Zielerreichung beigetragen“ und dass es „verstärkter *Effizienzbestrebungen*“ bedarf. Nur hat es hierbei in der Vergangenheit schon zahlreiche, zumeist aber *erfolglose Vorstöße der Politik* gegeben. Schon 2014 kommentierte das Handelsblatt deshalb: „Wenn man im Gebäudebereich und im Verkehrssektor nicht konsequent untätig geblieben wäre, würde es heute die Lücke bei der Zielerreichung nicht geben.“<sup>5</sup>

Das Scheitern dieser Vorstöße war oftmals darauf zurückzuführen, dass die *Politik nicht bereit war, zur Förderung energiesparender Maßnahmen nennenswert Geld in die Hand zu nehmen*. Im vorliegenden Antrag wird diese Problematik allenfalls angedeutet. *Konkrete politische Maßnahmen* werden erst Recht *nicht benannt*, stattdessen setzt man *nebulös auf Unternehmensinnovationen*, ohne zu beschreiben, welche politischen Instrumente – abgesehen von der im Antrag genannten Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren – die Innovationskraft so fördern sollen, dass es hier zu einem wirksamen Durchbruch kommt.

Das *Versagen im Verkehrsbereich* (statt CO<sub>2</sub>-Reduktion ein Anstieg) resultiert nicht nur aus einem – auch mit Blick auf den Wirtschaftsstandort gepflegten – Schonen der Automobilindustrie seitens der Politik. Es reflektiert auch den vollkommen *unzureichenden Ausbau des ÖPNV* und eine *marode Verkehrsinfrastruktur*; auch und gerade in NRW. Im vorliegenden Antrag findet sich zu dieser Problematik, die übrigens dazu beiträgt, dass NRW Stauland Nr. 1 ist, jedoch nichts. Dabei müssten gerade Bund und Länder die treibende Kraft für den Aufbau eines intelligenten, energiesparend aus Individual- und Öffentlichem Personennahverkehr verknüpften Systems sein.

### **3. Zur Finanzierung der Energiewende und Umverteilungswirkungen**

Der Antrag von CDU/FDP betont zu Recht „die *Finanzierung der Energiewende* muss grundsätzlich neu geordnet werden“.

Zwar sind die *finanziellen Belastungen* aus der Energiewende – *gesamtwirtschaftlich* betrachtet – bislang *nicht dramatisch* (vor allem EEG-Umlage: ca. 25 Mrd. € p.a.). Das gilt erst Recht, wenn die Energiewende als Investitionsprojekt mit sich langfristig amortisierender Rendite (siehe Punkt 4.) angesehen wird. Selbst wenn unter Berücksichtigung der Netzausbau- und sonstiger Kosten die Energiewende bis zum Jahr 2050 – wie in der wohl stark über-

---

<sup>5</sup> Stratmann, K., Klimapolitik mit der Brechstange, in: Handelsblatt, 25.11.2014.

triebenen<sup>6</sup> Schätzung von Peter Altmaier aus dem Jahr 2013 – 1 Billion EUR kosten sollte (gestreckt auf 40 Jahre seit 2010 also 50 Mrd. EUR p.a.), handelt es sich hier um eine beachtliche, aber volkswirtschaftlich noch verkraftbare Dimension. Die deutsche Wiedervereinigung, ebenfalls ein Projekt mit großer gesamtgesellschaftlicher Bedeutung, hat in drei Dekaden groben Schätzungen zufolge immerhin über 2 Billionen EUR gekostet, ohne dass die deutsche Volkswirtschaft daran zugrunde gegangen wäre. Außerdem fließen aus der deutschen Volkswirtschaft bei einem jährlichen Bruttoinlandsprodukt von deutlich über 3 Billionen EUR, bei einem jährlich verfügbaren Einkommen von rund 2,8 Billionen EUR über die Kapitalbilanz weit über 200 Mrd. EUR ins Ausland ab (wohlgemerkt: per annum (!)). Im Prinzip wären so selbst 50 Mrd. EUR p.a. zu stemmen.

Diese Relativierung bedeutet nicht, dass man nicht versuchen sollte, die Kosten möglichst gering zu halten! Aber das größere Problem liegt derzeit in der *Verteilung der Belastung*. Hier muss in der Tat eine gesellschaftlich faire Lösung gefunden werden, um für das Langfristprojekt einen beständigen Rückhalt in der Bevölkerung sicherzustellen. Dabei sind in der Verteilungsfrage folgende im CDU/FDP-Antrag thematisierte Aspekte zu berücksichtigen:<sup>7</sup>

- Zur Vermeidung eines „*Green-Electricity Leakages*“<sup>8</sup> wird energieintensiven Unternehmen, die sich dem internationalen Wettbewerb nicht entziehen können und daher Kostensteigerungen nicht in Endproduktpreise weiterreichen können, aus gutem Grund über die „*Besondere Ausgleichsregelung*“ (BesAR) eine Ausnahme bei der EEG-Umlage gestattet. Daran sollte auch mit Blick auf den Industriestandort NRW nichts geändert werden. Insofern wird hier die Forderung des CDU/FDP-Antrags, „die Besondere Ausgleichsregelung langfristig beihilferechtlich abzusichern“, unterstützt.
- Der CDU/FDP-Antrag beklagt überdies eine *Verschlechterung der „Wettbewerbsposition* des unprivilegierten Mittelstandes gegenüber den Ländern, in denen entsprechende Kosten nicht anfallen“. Bei dieser Einschätzung bedarf es jedoch einer *präziseren Differenzierung*.

---

<sup>6</sup> Vgl. Reuster, L und S. Küchler, Die Kosten der Energiewende – Wie belastbar ist Altmaiers Billion?, in: Zeitschrift für Neues Energierecht, 2/2013.

<sup>7</sup> Vgl. Heinz-J. Bontrup und Ralf-M. Marquardt, Die Energiewende: Verteilungskonflikte, Kosten und Folgen, 2015, S. 74ff.

<sup>8</sup> Bontrup/Marquardt (2015). Gemeint ist die drohende Verlagerung der Produktion durch Standortverlagerung ins Ausland oder durch Marktanteilsverluste an ausländische Konkurrenz infolge verzerrter Wettbewerbsbedingungen über erhöhte Strompreise.

Viele Unternehmen erfahren durch die Energiewende zwar einen spürbaren Kostenanstieg. Die Belastung gilt aber branchenweit. Insofern können die Unternehmen – sofern sie, wie beispielsweise Bäckereien, nicht in massiver Auslandskonkurrenz stehen – den für alle Konkurrenten relevanten *Kostenzuwachs im Wettbewerb in höhere Endpreise weiterreichen*. Dass daraufhin der Absatz branchenweit fällt, ist eigentlich nur die Korrektur eines Marktversagens, bei dem zuvor externe Effekte (Umweltverschmutzung durch fossile Stromerzeugung, Klimawandel usw.) nicht ausreichend eingepreist waren.<sup>9</sup> Anders gewendet, soll der ausgelöste Preisanstieg viel besser als zuvor alle Produktionskosten, inklusive der sozialen Kosten, abbilden, damit die Nachfrager überprüfen, ob ihnen das Gut auch beim erhöhten, kostengerechteren Preis noch wertvoll genug erscheint. Ein dabei resultierender Nachfragerückgang nach energieintensiv produzierten Produkten soll so zum Energiesparen beitragen.

Allerdings treffen die Befürchtungen des Antrags auf stark im *internationalen Wettbewerb stehende Unternehmen*, die dennoch nicht durch die BesAR abgeschirmt werden, uneingeschränkt zu. Ihr Kostenwälzungsspielraum ist sehr eingeschränkt. Auch findet keine wünschenswerte Internalisierung externer Effekte statt. Denn hier kommt es nur zu einer Verlagerung einer unveränderten Nachfrage hin zu Auslandsanbietern. In diesen Fällen *erfüllt die BesAR die ihr zugewiesene Schutzfunktion nicht*, so dass dieses Instrument eigentlich diesbezüglich überprüft werden müsste.

- Die Behauptung des Antrags, dass *private Haushalte vom Strompreisanstieg „besonders betroffen“* seien, kann in der Pauschalität nicht geteilt werden. Bereits für Haushalte mit durchschnittlichem Einkommen stellt die Energiewende keine essentielle finanzielle Belastung dar.<sup>10</sup> Dazu ist die Bedeutung der Stromausgaben im konsumierten Warenkorb zu gering. Die *Energiewende-Mehrbelastung* für einen Drei-Personen-Haushalt *von gut 30 EUR/Monat*<sup>11</sup> bringt viele Haushalte eben *nicht an die Grenzen ihrer Belastbarkeit*.

---

<sup>9</sup> Zur konventionellen Stromerzeugung werden zwar CO<sub>2</sub>-Zertifikate benötigt. Die Ausgaben hierfür werden auch in die Endprodukte eingepreist. Damit sind aber nicht alle sozialen Kosten internalisiert, weil die Zertifikatspreise dafür zu niedrig sind. Kommen nun in den Endpreisen noch weitere Aufschläge durch die EEG-Umlage hinzu, wird eine Unterdeckung externer Kosten abgebaut.

<sup>10</sup> Vgl. Heinz-J. Bontrup und Ralf-M. Marquardt, Die Energiewende: Verteilungskonflikte, Kosten und Folgen, 2015, S. 74ff.

<sup>11</sup> Laut BDEW betragen die EEG-Umlage, der KWK-Aufschlag, die Offshore-Haftungsumlage, die Umlage für abschaltbare Lasten und die Stromsteuer ungefähr 9 ct/kWh. Selbst wenn ein Drittel der Netzentgelte der Energiewende geschuldet wären, beliefen sich die Energiewendekosten auf höchstens 11 Ct/kWh. Dazu kommt die Mehrwertsteuer darauf, entlastend dagegen halten müsste man indessen den Merit-Order-Effekt im Großhandel.

- Unstrittig *problematisch* ist aber die Situation *einkommensschwacher Haushalte*. Viele von ihnen befinden sich bereits in absoluter Stromarmut (über 300.000 Kunden werden p.a. abgeschaltet, weil sie die Rechnung nicht begleichen können), noch mehr Menschen leiden unter relativer Stromarmut (mehr als 5 % des Nettoeinkommens für Stromausgaben reserviert). Zwar ist dies angesichts des stark gewachsenen Niedriglohnsektors primär den zu niedrigen Einkommen geschuldet, zum Teil aber auch den durch die Energiewende erhöhten Strompreisen. Da Strom ein Basisgut ist, ist die Politik an dieser Stelle viel intensiver gefordert als bisher. Der CDU/FDP-Antrag betont diesbezüglich zwar „*die Energiewende ist auch eine soziale Frage*“. Er geht aber *ansonsten überhaupt nicht weiter auf diese Problematik ein*. Er positioniert sich daher weder zu der Frage, *wie die Einkommen von Geringverdienern erhöht werden könnten* (z.B. durch einen höheren Mindestlohn) noch zu *Sozialtarifen*. Auch erfolgt keine Auseinandersetzung mit der Frage, ob nicht bei *Hartz-IV-Beziehern*, ähnlich wie bei den Miet- und Heizkosten, die *Stromkosten* vorab vollständig übernommen werden sollten, statt diese über einen Regelsatz abzugelten, in dem die Stromausgaben unrealistisch niedrig veranschlagt werden.

#### **4. Zur Finanzierung der Energiewende und intergenerativen Umverteilungswirkungen: Investitionsfonds statt Steuerlösung**

Einer der wichtigsten Verteilungsaspekte betrifft die *Generationengerechtigkeit*. Dieser Aspekt wird im vorliegenden CDU/FDP-Antrag jedoch *vollkommen vernachlässigt*. Denn mit dem Hinweis, „*die Förderung neuer EEG-Anlagen über die EEG-Umlage abzuschmelzen und übergangsweise aus Mitteln des Bundeshaushalts zu finanzieren*“ ist vermutlich gemeint, einen Teil der EEG-Differenzkosten *durch Steuern* (und eben nicht durch „*außerordentliche Einnahmen*“ im Bundeshaushalt, also durch Kredite) *zu finanzieren*. Es fände dabei lediglich *innerhalb der aktuellen Generation eine Umverteilung* vom Steuerzahler zum Stromverbraucher statt.

Dabei handelt es sich bei der Energiewende aber um ein Modernisierungsprojekt, bei dem sowohl die ältere, aber *auch die jüngere und die Zukunftsgeneration in der gesellschaftspolitischen Verantwortung stehen*. Wenn die Energiewende bis zum Jahr 2050 abgeschlossen sein

---

Aber selbst bei 11 Ct/kWh liegt die Energiewende-Mehrbelastung für einen Drei-Personen-Haushalt mit einem Jahresverbrauch von 3.500 kWh bei 385 EUR im Jahr bzw. 32 EUR/Monat.

wird, wird Strom vorrangig mit brennstoffträger- und CO<sub>2</sub>-freien Wind- und Photovoltaikanlagen erzeugt werden. Strom wird dann (nach der Preis-gleich-Grenzkostenregel) im Großhandel überaus günstig angeboten werden. Es wird primär nur noch darauf ankommen, die Investitionsausgaben für noch nicht amortisierte Anlagen und für den Ersatzbedarf über die Strompreise zu finanzieren. *Die jetzt lebende jüngere und die zukünftigen Generationen werden* somit nicht nur erheblich bei den externen Effekten (Klimawandel-, Nachhaltigkeits-, Umwelt- und Atommüllproblematik), sondern auch hinsichtlich der Großhandelsstrompreise *die großen Nutznießer der heutigen Anstrengungen sein*. Dies gilt umso mehr, als auch die Unabhängigkeit von Rohstofflieferungen aus dem Ausland zunimmt und als in einer Welt der Erneuerbaren Energien die längerfristig erwarteten Preissteigerungen bei fossilen Energieträgern keine belastende Rolle mehr spielen werden. Dieser *generationenübergreifende Investitionscharakter wird in der Finanzierung der Energiewendekosten derzeit nicht berücksichtigt*, da die Kosten komplett von der aktuellen Generation getragen werden.

Vor diesem Hintergrund sollte die junge Generation, die ja nachvollziehbar für Ihre Zukunft kämpft, auch in die Mitverantwortung genommen werden. Es gilt, *die junge Generation und die Zukunftsgenerationen als Begünstigte über eine Kreditaufnahme auch an der Finanzierung zu beteiligen*. Die *gegenwärtige Generation* könnte so entsprechend *entlastet* werden.

Zur Belastungstreckung auf der Zeitschiene könnte dabei konkret ein *Energiewende-Fonds* aufgelegt werden. Der Fonds sammelt dabei durch Emission von Anleihen zunächst jährlich 10 Mrd. € über den Kapitalmarkt ein. Dies ist weniger als die Hälfte der über die EEG-Umlage derzeit zu begleichenden Differenzkosten. Anschließend stellt er das Geld den Übertragungsnetzbetreibern zur Weiterleitung an die EE-Anlagenbetreiber zu Verfügung. Die Summe wird dann als Abzugsposten vor der Berechnung der EEG-Kostenumlage geltend gemacht. Getilgt wird der Fonds ab 2050 von der dann lebenden Generation durch eine neue Umlage, die auf die dann vergleichsweise niedrigen Strompreise aufgeschlagen wird. Zwischenzeitliche Zinszahlungen unterbleiben entweder durch die Emission von Nullkuponzins-Anleihen oder sie werden in einem rollierenden System bis 2050 zunächst aus einer Erhöhung des jährlichen Neukredits finanziert. Die Höhe der jährlich über den Fonds neu aufzubringenden Entlastung könnte dabei von der weiteren Entwicklung der EEG-Förderung abhängen und auch noch andere Kostenträger der Energiewende berücksichtigen. Unter den Unternehmen würden dabei übrigens vor allem diejenigen profitieren, die bei der Berechnung der EEG-Umlage unprivilegiert sind.

Richtig ist, dass es dabei angesichts der grundgesetzlichen *Schuldenbremse* zu einer Finanzierung *außerhalb des Kernhaushaltes* kommen muss. Egal wie man die Finanzierungsidee am Ende semantisch ummantelt, bei Bundesumweltminister Peter Altmaier ist die Rede von einer „Klimastiftung“<sup>12</sup>, wird dadurch allerdings faktisch die *Schuldenbremse* umgangen. Notfalls bedarf es dazu einer „kreativen Rechtsauslegung“, im Zweifelsfall müssten dazu sogar die rechtlichen Vorgaben an das ökonomisch Sinnvolle angepasst werden.

Aus volkswirtschaftlicher Sicht *heilt hier der Zweck die Mittel*. Denn die praktizierte *Politik der „schwarzen Null“* erweist sich, „wie jede starre Regel, als dumm“ (Romano Prodi). Diese Auffassung vertritt nicht nur der per Gesetz der Bundesregierung als Beratungsinstitution zur Seite gestellte „*Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*“ (SVR). Die überaus kritische Einschätzung zur *Schuldenbremse* wird u.a. auch vom Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) oder den *US-Nobelpreisträgern* Paul Krugman<sup>13</sup> und Josef Stiglitz<sup>14</sup> oder der keynesianisch orientierten *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*<sup>15</sup> mit ihren über 1.000 Unterzeichnern unterstützt. Ja sogar das *Institut der deutschen Wirtschaft* (IW) hat hier seine Position revidiert und eine kritische Haltung angenommen.<sup>16</sup> Der gemeinsame Nenner in diesem ungewöhnlich breit aufgestellten Spektrum der Wirtschaftswissenschaft ist die Forderung nach der „*goldenen Regel der Finanzpolitik*“. Von ihr hat sich die deutsche Politik mit einer gehörigen Portion an Beratungsresistenz durch die Einführung der *Schuldenbremse* leider weit entfernt.

Im damaligen Beratungsprozess zur *Schuldenbremse* argumentierte der SVR, der sicher nicht im Verdacht steht, einer Überschuldung das Wort zu reden: „die Forderung eines generellen Verschuldungsverbots abzuleiten wäre ökonomisch ähnlich unsinnig, wie Privatleuten oder Unternehmen die Kreditaufnahme zu verbieten. (...) *Auch (eine dauerhafte Staatsverschuldung) kann (...) unter intergenerativen Verteilungsgesichtspunkten gerechtfertigt sein, näm-*

---

<sup>12</sup> Vgl. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/peter-altmaier-plaene-zur-stiftung-fuer-den-klimaschutz-16375579.html>.

<sup>13</sup> Vgl. <https://www.onvista.de/news/ist-die-schwarze-null-noch-tragbar-nobelpreistraeger-paul-krugman-deutschland-hat-ruinoese-besessenheit-beim-thema-staatsverschuldung-268928247>

<sup>14</sup> Vgl. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/konjunktur/oekonom-joseph-stiglitz-deutschland-muss-mehrschulden-machen-11126790.html>.

<sup>15</sup> Vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Memorandum 2018: Der Preis der schwarzen Null, Frankfurt a.M., 2018. Vgl. zudem Bontrup, H.-J. und Marquardt, R.-M., Anforderungen an eine beschäftigungsorientierte Wirtschafts- und Industriepolitik, <https://www.fabio-de-masi.de/de/article/1518.anforderungen-an-eine-besch%C3%A4ftigungsorientierte-wirtschafts-und-industriepolitik.html>, 2017.

<sup>16</sup> Vgl. <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/michael-huether-10-jahre-schuldenbremse-ein-konzept-mit-zukunft.html>.



lich im Zusammenhang mit öffentlichen Investitionen, die das Vermögen kommender Generationen erhöhen oder, vermittelt über ihre Produktivitätseffekte, künftige Erträge hinterlassen und diese somit „reicher“ machen. Die intergenerative Umverteilungswirkung der Staatsschuld ist hier ein gewünschtes Ergebnis, um auch die künftigen Nutznießer der heutigen Ausgaben an den Finanzierungslasten zu beteiligen. Dies ist die Intention hinter der ‚Goldenen Regel der Finanzpolitik‘, die eine Kreditfinanzierung von Investitionen zulässt.“<sup>17</sup>

Schon im 19. Jahrhundert brachte der Nationalökonom und Staatsrechtler Lorenz von Stein diese Idee auf den Punkt: „Ein Staat ohne Staatsschuld tut entweder zu wenig für seine Zukunft oder fordert zu viel von seiner Gegenwart,“ weil er eben – so wie im vorliegenden CDU/FDP-Antrag angedeutet – über Steuern die jetzige Generation für Ausgaben belasten will, die primär zukünftigen Generationen zugutekommen.

Das Argument ist im Energiewendekontext – aber auch sonst – derzeit umso belastbarer, als der Staat für die Fremdfinanzierung *so gut wie keine Zinsen* zahlen muss, will er damit die Investitionen anstoßen, die *langfristig eine positive gesellschaftliche Rendite* abwerfen. Der oftmals vorgetragene Vorwurf, selbst die vorhandenen, aus Steuern für Investitionen mobilisierten Gelder würden ja schon nicht abgerufen, übersieht, dass dies nicht am mangelnden Bedarf liegt. Im Gegenteil, der ist in vielen Bereichen (Energiewende, Bildung, Infrastruktur, innere Sicherheit usw.) aufgrund eines jahrelang praktizierten staatlichen Investitionsattentismus<sup>18</sup> riesig und wird auch durch den dürftigen Anstieg der geplanten Staatsausgaben nicht gedeckt werden. Der fehlende Abruf liegt entweder an einem vorausgegangenem „Kaputtsparen“ durch das unbedingte Festhalten an der „schwarzen Null“, in dessen Folge die Planungs-, Ausführungs- und Produktionskapazitäten in Verwaltung und Wirtschaft kontinuierlich nach unten angepasst wurden, oder an einer Ko-Finanzierung, die sich der Partner angesichts einer eigenen Schuldenbremse nicht leisten kann. Die beklagten Engpässe sind daher Folgewirkungen der Schuldenbremse und liefern daher kein Argument, an ihr als Selbstzweck festzuhalten.

---

<sup>17</sup> Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Staatsverschuldung wirksam begrenzen Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Wiesbaden, März 2007, S.1f.

<sup>18</sup> Vgl. Bontrup, H.-J. und Marquardt, R.-M., Anforderungen an eine beschäftigungsorientierte Wirtschafts- und Industriepolitik, <https://www.fabio-de-masi.de/de/article/1518.anforderungen-an-eine-besch%C3%A4ftigungsorientierte-wirtschafts-und-industriepolitik.html>, 2017, S. 26 und 43.

Das Gegenargument zu einer Fondsverschuldung im Schattenhaushalt, Deutschland habe doch bereits eine *übermäßig hohe Staatsverschuldung, ist nicht überzeugend*. Kein Akteur (außer vielleicht die Schweiz) besitzt schließlich an den Finanzmärkten der Welt eine höhere Bonität als der deutsche Staat. Außerdem ist der Unternehmenssektor hierzulande doppelt so hoch verschuldet wie der Staatssektor, ohne dass jemand auf die Idee käme, dass deutsche Unternehmen nun per se keine Kredite mehr aufnehmen dürften. Auch wäre der mahnende Verweis auf die Schuldenkrise in Griechenland deplatziert. Erstens waren die Dimensionen in Griechenland ganz anders und zweitens ist die Griechenlandkrise im Kern keine Staatsschuldenkrise<sup>19</sup>, sondern eine Auslandsschuldenkrise aller drei Inlandssektoren. Hierzu gibt es in Deutschland keine Parallele. Aufgrund der permanenten deutschen Leistungsbilanzüberschüsse ist im Gegenteil per Saldo das Ausland bei der deutschen Volkswirtschaft verschuldet.

Darüber hinaus *entbehrt* auch das „*Erblast-Argument*“, wonach wir ja auch so schon einen riesigen Schuldenberg hinterlassen würden, als Einwand gegen eine Fondslösung *jedweder Grundlage*. Da Deutschland per Saldo nicht im Ausland verschuldet ist (s.o.), besteht die deutsche Staatsschuld in der Saldobetrachtung gegenüber den deutschen Bürgern. Diese Schuld ist über die Emission von Wertpapieren finanziert worden. Demnach erbt die zukünftige Generation auf der einen Seite die Staatsschulden und auf der anderen Seite zugleich die zu deren Finanzierung herausgegebenen Wertpapiere. Und realwirtschaftlich geht die Neuverschuldung, die über den Fonds ermöglicht werden soll, damit einher, dass die zukünftige Generation ja auch die daraus bezahlte Infrastruktur erbt. Es handelt sich um ein *intergeneratives Nullsummenspiel, ein ausgewogenes Geben und Nehmen und nicht um das einseitige Vererben eines Schuldenberges*.<sup>20</sup> Zudem soll nach dem o.g. Fonds-Vorschlag ja noch nicht einmal die komplette Last weitergereicht werden.

*Wenn uns also die Zukunftsgeneration einen Vorwurf machen kann, dann den, heute aufgrund eines selbst auferlegten Übersparens zu wenig in die Energiewende investiert zu haben und damit die Zukunftskosten unnötig in die Höhe getrieben zu haben oder klimapolitisch gar einen Point-of-no-return passiert zu haben.*

---

<sup>19</sup> Sonst hätte der japanische Staat mit einem Schuldenstand, der absolut gesehen und relativ zum Bruttoinlandsprodukt seit Jahren viel höher ist als in Griechenland, schon lange viel größere Refinanzierungsprobleme als Griechenland haben müssen. Vgl. Marquardt, Ralf-M., Von der Finanzmarkt- über die Eurokrise hin zu einer neuen Finanzmarktregulierung, in: ReWir Nr. 15/2013.

<sup>20</sup> Innerhalb der Zukunftsgeneration kann es zwar zu Umverteilungen, zwischen denjenigen kommen, die die Wertpapiere erben und denjenigen, die die Zeche zahlen. Das könnte dann aber über das Steuersystem korrigiert werden.

Darüber hinaus könnte die Investitionsfondsfinanzierung nicht nur deutschen *Sparern* in der Phase der Nullzinspolitik wieder eine *solide, attraktive Anlageform bieten*. Sie würde auch dazu beitragen, den *Forderungen der EU-Kommission im Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland* wegen der „Verursachung makroökonomischer Ungleichgewichte“ nachzukommen.<sup>21</sup> Wenn das Gesparte nicht mehr im bisherigen Umfang von weit über 200 Mrd. EUR p.a. ins Ausland abfließt, fehlt dort ein Teil dieses Geldes. Dieser Teil kann dann im Ausland auch nicht mehr zum Erwerb deutscher Exporte und dem damit verbundenen Aufbau von neuen deutschen Leistungsbilanzüberschüssen eingesetzt werden. Stattdessen bliebe das Gesparte zu einem größeren Teil im Inland und könnte im Inland zur Finanzierung der Energiewendeinvestitionen beitragen.

#### **4. Zur Versorgungssicherheit**

Final soll hierzulande in einem weitgehend CO<sub>2</sub>-freien (und AKW-freien) Szenario der komplette Endenergiebedarf für Strom, Verkehr und Wärme/Kälte mehr oder weniger über regenerativen Energien und damit über die Ökostromerzeugung befriedigt werden. Wie im CDU/FDP-Antrag formuliert, wird daher die Sektorenkoppelung zu einem erheblichen Anstieg der Stromnachfrage führen.

Den Antragstellern zufolge bedingt dies folgerichtig „einen stärkeren Ausbau der erneuerbaren Energien.“ Sie fokussieren dabei explizit auf „dezentrale urbane Energielösungen aus Photovoltaik, Geothermie, KWK und Elektromobilität (...) in Verbindung mit Speichern als Quartierskonzepte“. So begrüßenswert diese dezentrale Ausrichtung erscheint, umso *irritierender wirkt die Behandlung der Onshore-Windenergie* im Antrag. Die Kapazitäten sollen zwar auch zulegen, aber hier werden deutliche Abstriche gemacht, indem alles unter den wohl eher restriktiv auszulegenden Vorbehalt einer „lokalen Akzeptanz“ gestellt wird.

Fraglich ist, *wie* – bei dem sich ja schon jetzt deutlich abzeichnenden Einbremsen des Windenergieausbaus (auch durch den Windenergieerlass des Landes NRW) bzw. des Windenergie-Repowering – das im Antrag zu Recht als überaus wichtig deklarierte Ziel der *Energieversor-*

---

<sup>21</sup> Deutschland wird vorgeworfen, eine zu geringe Binnennachfrage nach im Inland produzierten Gütern durch anhaltende Leistungsbilanzüberschüsse zu kompensieren. Dabei werden nicht nur die wirtschaftlichen Probleme einer zu schwachen Binnennachfrage (auch in Form von Arbeitslosigkeit) zu den Handelspartnern exportiert, sondern auch Jahr für Jahr anwachsende Verschuldungspositionen des Auslands gegenüber Deutschland aufgebaut. Und eine übermäßige Auslandsverschuldung ist in der Tat ein Problem (siehe Griechenland). Vgl. Marquardt, Ralf-M., *Wie hängt die ‚deutsche Exportstrategie‘ mit der ‚Sozialen Marktwirtschaft‘ zusammen?*, in: *Mythos Soziale Marktwirtschaft*. Hg. R.-M. Marquardt und P. Pulte. Köln: Papy Rossa, 2019, S. 227 – 251.

*gungssicherheit gewährleistet werden kann. Da langfristig auch erdgasbetriebene KWK-Anlagen wegen ihrer CO<sub>2</sub>-Emissionen aus dem Kraftwerkspark ausscheiden müssten, es sei denn man nimmt es mit der CO<sub>2</sub>-Freiheit doch nicht ganz so ernst, wäre auch ein Ausschöpfen des kompletten Windenergiepotenzials umso wichtiger, zumal Windräder – anders als PV-Anlagen – auch nach Sonnenuntergang noch Strom produzieren können. Dieser Einwand gilt erst Recht, wenn die Energieversorgung vorrangig dezentral sein soll. Woher soll denn in NRW bei CO<sub>2</sub>-Freiheit und dezentraler Versorgung ohne massiven Windenergieausbau ausreichend Strom für Industrie, Gewerbe, Verkehr und private Haushalte zur Befriedigung der Bedarfe in der Strom-, Wärme-, Kälteversorgung und Mobilität kommen? Den Strom aus Speichern abzurufen, funktioniert nur, wenn er vorher erzeugt wurde.*

*Hinzu kommt, dass im Jahr 2050 selbst dann ein sehr großer Versorgungsengpass mit Endenergie für alle Verbrauchssektoren (also nicht nur für den Stromverbrauch) droht, wenn in erheblichem Umfang Effizienzpotenziale geborgen werden und alle regenerativen Energien konsequent im Rahmen des Potenzials ausgebaut werden. Wie mit diesem Problem umgegangen werden soll, wird im Antrag übrigens gar nicht adressiert.*

*In der Zwischenzeit bedarf es angesichts des Kohle- und AKW-Ausstiegs verschiedener Übergangslösungen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit. Dazu zählen Back-up-Kapazitäten für Dunkel-Flaute-Phasen. Lange Zeit hat die Bundesregierung hier auf Flexibilisierung und Marktmechanismen gesetzt (Energy-Only-Market). Dabei spielt aber viel Wunschdenken eine Rolle;<sup>22</sup> und das in einem Bereich der Basisgutversorgung. Im vorliegenden Antrag wird zumindest angedeutet, dass ergänzend „ein Investitionsrahmen für gesicherte Leistung entwickelt werden soll“. Was das genau bedeutet, bleibt unklar. Sofern damit eine Lösung vom Konzept des Energy-Only-Markets gemeint ist, wird dies hier deutlich unterstützt.*

---

<sup>22</sup> Vgl. Marquardt, Ralf-M., Kann der Energy-Only-Market Versorgungssicherheit garantieren? Wirtschaftsdienst, Heft 1, 2019.