

Einspruch exklusiv

Klimaschutz gegen Umweltschutz

Windkrafträder in Deutschland nützen dem Weltklima bestenfalls wenig, tatsächlich gar nicht. Ihre Schäden für die Umwelt sind hingegen offenkundig. Ein Ausbau der Windenergie, der das nicht berücksichtigt, wäre verfassungswidrig.

Von DIETRICH MURSWIEK



© dpa

Windenergiepark „Odervorland“ in Brandenburg, 18. November 2018.

Klimaschutz dient dem Umweltschutz. Wir schützen „das Klima“ nicht um seiner selbst willen. Mit „Klimaschutz“ ist der Schutz gegen eine menschengemachte Erderwärmung gemeint, die wegen ihrer befürchteten negativen Folgen für die Umwelt und für die Menschen bekämpft werden soll. Wenn es zutrifft, dass die Emission von CO₂ und anderen Treibhausgasen wesentlich für den Klimawandel verantwortlich ist, und wenn es außerdem zutrifft, dass wegen des Klimawandels schwerwiegende Beeinträchtigungen der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen zu erwarten sind, dann ist eine Klimapolitik, die dem entgegenwirkt, nicht nur politisch geboten, sondern dann ist sie auch verfassungsrechtlich verbindliche Pflicht der Staatsorgane. Der Staat ist gemäß Artikel 20a des Grundgesetzes zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verpflichtet – gleichgültig, wodurch sie beeinträchtigt werden, und selbstverständlich auch dann, wenn die Beeinträchtigung durch CO₂-Emissionen erfolgt oder durch Vernichtung von sogenannten „Senken“ (beispielsweise Wäldern), die CO₂ aus der Luft entnehmen und chemisch umwandeln.

Windkrafträder schaden der Umwelt

Wie der Staat diese Pflicht zu erfüllen hat, schreibt das Grundgesetz nicht vor. Artikel 20a lässt den zuständigen Staatsorganen für die Art und Weise der Pflichterfüllung und sogar für die Konkretisierung des anzustrebenden Schutzniveaus große Gestaltungsspielräume. Aber diese sind rechtlich begrenzt, etwa durch die Pflicht zur Wahrung des ökologischen Existenzminimums, durch das Nachhaltigkeitsprinzip, durch das Vorsorgeprinzip oder durch das Verschlechterungsverbot – Prinzipien, die sich bei systematischer Auslegung aus Artikel

20a ergeben. Der Staat darf Umweltbeeinträchtigungen nicht fördern, und staatliche Maßnahmen dürfen nicht zu einer Verschlechterung des Umweltzustands führen.

Und unter diesem Aspekt kann Klimaschutzpolitik mit dem Umweltschutz in Konflikt geraten. Es gibt zwar keinen Widerspruch zwischen Klimaschutz und Umweltschutz. Denn Klimaschutz dient ja dem Schutz der Umwelt beziehungsweise der Lebensgrundlagen der Menschen. Aber die Mittel des Klimaschutzes können durchaus mit dem Umweltschutz konfliktieren. Nicht alles, was dem Klimaschutz dient, ist umweltpolitisch automatisch gut. Werden für den Klimaschutz Bäume gepflanzt, verbessert das die Umweltqualität. Werden finanzielle Anreize zur Vermeidung zur Verminderung von CO₂-Emissionen gesetzt, dient das dem Umweltschutz (vorausgesetzt, dass sie die Emissionen nicht ins Ausland verlagern). Wenn aber Technologien gefördert werden, die einerseits zur Verminderung der CO₂-Emissionen beitragen, aber andererseits die Umwelt schädigen, haben wir ein Problem. Dann muss abgewogen werden, ob der Nutzen dieser Technologie für den Klimaschutz – genauer: für die Vermeidung von Umweltschäden, die durch menschengemachte Erderwärmung entstehen – größer ist als die Umweltschäden, die von dieser Technologie verursacht werden.

Dieses Problem stellt sich zum Beispiel für die Förderung der Energieerzeugung aus Biomasse und ganz besonders in bezug auf die Windkraft in Deutschland. Windkraftanlagen schreddern Vögel und Fledermäuse und verkleinern ihre Lebensräume, töten Myriaden von Insekten, verursachen potentiell gesundheitsschädlichen Infraschall und beeinträchtigen das Lebensgefühl der in ihrer Nähe wohnenden Menschen auf schwerwiegende Weise. In vielen Fällen muss Wald gerodet werden. Und vor allem: Windräder verunstalten die Landschaft. Die Windparks machen aus Natur- und Kulturlandschaften häßliche Industrielandschaften. Sie zerstören Räume, in denen Menschen sich heimisch fühlen können. Wenn die Bundesregierung ihre ambitionierten Klimaschutzziele allein mit Hilfe der Wind- und Solarenergie erreichen will und CO₂-freie Alternativen wie den Dual Fluid Reaktor (also inhärent sichere Kernenergie ohne langlebige Rückstände) nicht in Betracht zieht, muss – wie Experten berechnet haben – die installierte Leistung an Windkraft und Photovoltaik bei gleichbleibendem Energieverbrauch versiebenfacht werden. Die Zahl der Windkraftanlagen wird sich selbst bei Verdoppelung ihrer Leistung mehr als verdreifachen müssen, von heute fast 30.000 auf vielleicht 100.000. Deutschland wird nicht mehr wiederzuerkennen sein.

Derart massive Eingriffe in Natur und Landschaft ließen sich nach Artikel 20a nur rechtfertigen, wenn die Umweltschäden, die durch den massiven Ausbau der Windkraft abgewendet werden, mindestens genauso groß wären wie die Schäden, die dieser Ausbau verursacht. In den Augen der Klimaaktivisten rechtfertigt die ökologische Apokalypse, die sie als Folge der Erderwärmung an die Wand malen, jede noch so drastische Abwehrmaßnahme. Was ist die Ästhetik der Landschaft gegen den Weltuntergang, den es klimapolitisch sofort und mit allen Mitteln abzuwenden gilt? Aber eine solche Argumentation verfehlt das Nachhaltigkeitsprinzip und geht an den Anforderungen des Grundgesetzes völlig vorbei. Die Förderung der Windenergie am Maßstab von Artikel 20a zu messen, verlangt, die konkreten ökologischen Vorteile mit den konkreten Nachteilen zu bilanzieren. Der konkrete ökologische Gewinn der Windräder ist nicht die Vermeidung der Klimakatastrophe, sondern der Beitrag, den sie zur Vermeidung von CO₂-Emissionen leisten. Dieser konkrete Beitrag ist daraufhin abzuschätzen, in welchem Maße er die Erderwärmung und ihre befürchteten Folgen mindert. In diesem Minderungsbeitrag besteht der ökologische Nutzen der Windkraft.

Der Emissionshandel macht die Windkraft praktisch nutzlos

Wie groß ist dieser Nutzen? Die gegenwärtig in Deutschland installierten Windräder substituieren nach den Zahlen des Umweltbundesamtes für 2018 rund 75 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente, die bei Erzeugung des Stroms mit Kohlekraftwerken emittiert würden. Auch wenn man außer Acht lässt, dass die erneuerbaren Energien zunächst einmal emissionsfreien Strom aus Kernkraftwerken substituieren müssen, ist der von ihnen in Deutschland generierte Beitrag zum Klimaschutz gegenwärtig dennoch gleich oder nahe Null.

Das liegt daran, dass die Energieerzeugung zu denjenigen Wirtschaftssektoren gehört, deren CO₂-Emissionen durch das europäische Emissionshandelssystem gesteuert werden. Die in der Europäischen Union zulässige jährliche Gesamtmenge an Emissionen ist unionsrechtlich festgelegt und wird im Rahmen des Emissionshandelssystems auf die Unternehmen verteilt. Wenn deutsche Energieversorgungsunternehmen weniger CO₂ emittieren, weil sie Kohlestrom durch Windkraftstrom ersetzen, verkaufen sie die zur Emission berechtigenden Zertifikate an der Börse. Sie werden dann von Unternehmen, die mehr CO₂ emittieren wollen als sie bisher dürfen – beispielsweise von Kohlekraftwerksbetreibern in Polen oder Tschechien – gekauft. In Deutschland eingesparte Zertifikate führen zu zusätzlichen Emissionen in anderen EU-Staaten. Die Gesamtmenge des emittierten CO₂ in der EU bleibt im wesentlichen gleich. Für den Klimaschutz ist in diesem System der Erfolg der in Deutschland mit hohen Milliardensubventionen erreichten CO₂-Einsparung annähernd Null. Denn für das Klima ist es gleichgültig, ob CO₂ in Deutschland, in Polen oder sonstwo emittiert wird. Die Gesamtmenge ist entscheidend, und Maßnahmen, die nur dazu führen, dass die Emissionen in ein anderes Land verlagert werden, bringen dem Klimaschutz nichts.

Die Abwägung, die Artikel 20a bei staatlichen Programmen mit weitreichenden Umweltauswirkungen verlangt, geht deshalb eindeutig zulasten der Windenergie aus: Ihr Schaden für die Umwelt ist groß; einen Nutzen für die Begrenzung der Erderwärmung und der durch sie befürchteten Umweltschäden hat sie nicht. Zumindest unter den gegebenen Rahmenbedingungen des europäischen Emissionshandelssystems ist die staatliche Förderung der Windenergie deshalb verfassungswidrig.

Selbst 100% Windkraft in Deutschland hätte nur einen minimalen Effekt

Nun könnte man freilich diese Rahmenbedingungen ändern. Man könnte etwa die durch neue Windkraftanlagen freiwerdenden Emissionszertifikate vom Markt nehmen. Dann hätte man eine echte CO₂-Einsparung. Ließen sich damit die Schäden rechtfertigen, die die Windräder an Natur und Landschaft verursachen? Das hinge davon ab, wie groß die Schäden sind, die durch diese CO₂-Einsparung verhindert werden. Ob sie überhaupt irgendwelche potentiellen Schäden verhindern, hängt davon ab, um wieviel sie den Anstieg der Erdtemperatur vermindern. Wieviel das ist, wissen wir nicht. Es spricht einiges dafür, dass es gar nichts ist. Zu den weltweiten Emissionen trägt Deutschland nur noch rund zwei Prozent bei. Selbst der totale Ausstieg aus der Kohlenstoffwirtschaft, also die annähernd hundertprozentige Vermeidung von CO₂-Emissionen in Deutschland, die jetzt mittelfristig angestrebt werden soll, wird deshalb den Anstieg der Erdtemperatur nicht nennenswert beeinflussen können. Und der Anteil, den der Ausbau der Windenergie an der Minderung der deutschen Emissionen hat, ist so gering, dass sein Effekt auf die Entwicklung der durchschnittlichen Erdtemperatur völlig unbedeutend sein dürfte.

Das heißt nicht, dass man in Deutschland nichts für den Klimaschutz tun sollte. Dass der deutsche Beitrag angesichts des geringen Anteils an den weltweiten Emissionen nur gering

sein kann, ist kein tragfähiges Gegenargument. Man kann den Klimawandel nur bekämpfen, wenn jeder Staat seinen Beitrag dazu leistet. Aber das kann nicht bedeuten, dass zum Klimaschutz Mittel eingesetzt werden, deren Schaden für die Umwelt eindeutig viel größer ist als ihr Nutzen. Es spricht einiges dafür, dass dies für die Förderung der Windenergie auch dann zutrifft, wenn ihre CO₂-Einsparungen in Deutschland nicht lediglich in andere Länder verschoben werden.

Den Klimawandel kann Deutschland überall auf der Welt bekämpfen

Deutschland kann viel für den Klimaschutz tun, ohne zugleich die Umwelt zu schädigen. Der Klimawandel ist ein globales Problem, und an welcher Stelle – in welchem Land – die Emissionen reduziert werden, ist für das Klima völlig gleichgültig. Das eröffnet viele Möglichkeiten zu einer Treibhausgasminderungspolitik ohne nachteilige ökologische Folgen. Nur stichwortartig ein paar Beispiele: Finanzierung von Aufforstungs- und Waldschutzprojekten in Ländern der Dritten Welt, Finanzierung von emissionsarmen Kraftwerken in Schwellenländern, durch die emissionsintensive Kraftwerke ersetzt werden, Finanzierung von Wasser- oder Solarkraftwerken oder anderen Anlagen zur regenerativen Energieerzeugung in Ländern, in denen es dafür gute Voraussetzungen gibt. So ließe sich mit einem Bruchteil der Kosten ein Vielfaches des Nutzens für den Klimaschutz erreichen im Vergleich zu Maßnahmen im deutschen Energiesektor, wo die Steigerung der Effizienz wegen der in den vergangenen Jahrzehnten schon erbrachten Klimaschutzmaßnahmen jetzt sehr hohe Grenzkosten verursacht. Das schließt nicht aus, dass es auch in Deutschland noch Möglichkeiten ökonomisch effizienter und ökologisch sinnvoller Klimaschutzmaßnahmen gibt. Aber der weitere Ausbau der Windenergie gehört sicher nicht dazu.

Der ökologische Nutzen der Windkraftförderung lässt sich kaum exakt berechnen. Wer eine politische Weichenstellung, die auf eine Verdoppelung oder Verdreifachung der Windkraftanlagen in Deutschland hinausläuft und immense Umweltbeeinträchtigungen verursachen wird, durchsetzen will, hat die Argumentationslast dafür, dass der ökologische Nutzen größer ist als diese Schäden. Es reicht nicht aus, dass die Bundesregierung einfach auf den globalen Klimawandel hinweist. Sie müsste in rational nachvollziehbaren Abschätzungen zeigen, welche CO₂-Einsparungen durch den Windkraftausbau netto zu erwarten sind und wie diese sich auf die Erderwärmung auswirken. Wenn die zusätzlichen Windenergieanlagen tatsächlich eine Minderung des Anstiegs der Erdtemperatur bewirken könnten, läge diese wohl in einem kaum umweltrelevanten Minimalbereich. Aber angenommen, die Minderung wäre relevant, dann müsste eingeschätzt werden, welche Umweltschäden auf diese Weise vermieden würden. Es reicht nicht aus zu sagen, die Windenergie diene dem Klimaschutz und damit auch dem Schutz der Tier- und Pflanzenwelt, und deshalb sei es gerechtfertigt, den Artenschutz aufzulockern, um zusätzliche Windräder genehmigen zu können. Bloße Pauschalbehauptungen genügen nicht den Anforderungen einer Umweltfolgenabschätzung. Die Bundesregierung müsste konkret zeigen, welche Umweltschäden entstehen könnten, wenn die minimale Temperaturerhöhung, die durch den Windkraftausbau vermieden werden könnte, nicht vermieden wird. Stirbt irgendeine Tier- oder Pflanzenart aus? Schrumpfen Lebensräume? Für welche Tiere oder Pflanzen? In welchem Umfang?

Windkraft-Ausbau ohne Folgenabwägung wäre verfassungswidrig

Der Eintritt solcher potentieller Schäden wäre nicht gewiss. Ein schädigendes Ereignis, das nicht mit Gewissheit, sondern mit einer mehr oder weniger großen Wahrscheinlichkeit

eintreten wird, nennt man ein Risiko. Je geringer die Eintrittswahrscheinlichkeit, desto kleiner ist – bezogen auf den befürchteten Schaden – das Risiko.

Die Größe des Risikos ist gleich groß mit dem Erfolg des entsprechenden Windkraftförderungsprogramms, der ja in der Abwendung dieses Risikos besteht. Hat man diesen angestrebten Erfolg berechnet, muss er den mit Sicherheit eintretenden und augenfälligen Schäden und den Risiken gegenübergestellt werden, die durch die Windkraftanlagen verursacht werden. Erst dann könnte rational entschieden werden, ob die Windkraftförderung der Umwelt mehr nutzt oder schadet. Eine solche Folgenabschätzung fehlt bislang. Sie zu unterlassen, war schon bei der bisherigen Subventionierung der erneuerbaren Energien verfassungsrechtlich defizitär und wäre bei dem etwaigen Beschluss, die Zahl der Windkraftanlagen unter Inkaufnahme gravierender Folgen für Natur und Landschaft zu verdoppeln, ein grober Verstoß gegen das Verbot des Artikel 20a, den Zustand der Umwelt in Deutschland durch staatliche Maßnahmen zu verschlechtern.

Prof. Dr. Dietrich Murswiek ist emeritierter Professor für Öffentliches Recht an der Universität Freiburg.

Quelle: F.A.Z. Einspruch

© Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH 2001–2019 Alle Rechte vorbehalten.