



E3G

POLITIKANALYSE APRIL 2019

DIE DEUTSCHE KOHLEKOMMISSION – VORREITERIN FÜR TRANSFORMATIVEN KLIMASCHUTZ?

ALEXANDER REITZENSTEIN & REBEKKA POPP

Im Januar 2019 schlossen die Mitglieder der „Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ oder kurz Kohlekommission nach langwierigen Verhandlungen einen Kompromiss. Im Abschlussbericht empfehlen die Mitglieder der Kommission bis spätestens 2038 aus der Kohle auszusteigen. Schon bis zum Jahr 2022 sollen zusätzliche Braun- und Steinkohlekapazitäten vom Netz gehen. Die Kohlekommission trat erstmals im Juni 2018 zusammen und versammelte Akteur*innen aus Politik, Industrie, Gewerkschaften, Forschung, organisierter Zivilgesellschaft und betroffenen Regionen, um einen Kohleausstieg und einen gerechten Strukturwandel zu planen. Da auch andere Kohleförderer wie China, Japan und Polen die Zukunft der Kohleenergie diskutieren, hat die Kohlekommission auch international Schlagzeilen gemacht.

Um die globale Erwärmung auf 1.5 Grad zu begrenzen und damit die schlimmsten Folgen des Klimawandels zu verhindern, müssen CO₂-Emissionen drastisch reduziert und eine Netto-Treibhausgasneutralität deutlich vor dem Jahr 2050 erreicht werden. Die Erfahrungen der deutschen Kohlekommission zeigen, dass breit besetzte Kommissionen eine wichtige Rolle bei der Planung dieser Veränderungsprozesse spielen können. Sie sind jedoch keine Wunderwaffe, um transformativen Wandel einzuleiten. Kommissionen können keine Richtungsentscheidungen, langfristigen Zielsetzungen und politische Führungskraft ersetzen. Die Verpflichtungen unter dem Pariser Abkommen einzuhalten, ist letztendlich im Verantwortungsbereich von politischen Entscheidungsträger*innen. Wenn Kommissionen dazu benutzt werden, politische Verantwortlichkeiten zu verwässern und



E3G

ambitionierte Klimapolitik zu verschleppen, können sie dazu führen, dass der Übergang unverhältnismäßig teuer wird und die Stabilität und Legitimität von Ergebnissen leidet.

Kommissionen können jedoch helfen, Strukturwandelprozesse in unterschiedlichen Sektoren zu gestalten und Szenarien für die besten Pfade zu einer sozial-ökologischen Transformation aufzuzeigen. Wenn Kommissionen damit beauftragt werden, verschiedene Handlungsoptionen zu untersuchen, über welche die Politik letztendlich entscheidet, können sie die politische Debatte informieren und das Fundament für effektiven Klimaschutz legen. Wichtig ist hierbei, dass regional Betroffene vertreten sind, um Legitimität zu schaffen und Regionen bei der Lösungsfindung mitzunehmen. Nicht zuletzt hilft ein solcher Ansatz, um regionale soziale, ökonomische und kulturelle Aspekte bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen. Das Mandat einer Kommission sollte dabei aber auch nicht überladen werden. Dies kann zum Scheitern der gemeinsamen Arbeit führen und politische Polarisierung verstärken. Darüber hinaus sollten klimapolitische Interventionen nicht für die Auswirkungen von unzureichender Strukturpolitik vergangener Jahre verantwortlich gemacht werden.

Aus den Erfahrungen mit der deutschen Kohlekommission lassen sich Lehren für ähnliche Prozesse in Deutschland und weltweit ziehen. Dies ist wichtig, um den globalen Kohleausstieg und Strukturwandelprozesse in anderen Sektoren voranzutreiben. Im Folgenden sind zentrale Erkenntnisse zusammengefasst, die auf unserer **englischsprachigen Analyse** basieren.¹

¹ E3G (2019) *The German Coal Commission – A Role Model for Transformative Change?*



E3G

Lehren aus den Ergebnissen der Kohlekommission

- Die Ergebnisse nationaler Kommissionen haben eine Signalwirkung für die internationale Umsetzung von Klimapolitik und können auch in anderen Ländern ambitionierten Klimaschutz anstoßen. Allerdings würden etwa hohe Kompensationszahlungen an Energieunternehmen in Frage stellen, inwieweit die Ergebnisse der Kohlekommission als Beispiel für einen Kohleausstieg in anderen Regionen genutzt werden können.
- Die gleichzeitige Verhandlung von mehreren Elementen wie Kohleausstiegsdatum, Ausstiegspfaden und Strukturwandel verkompliziert die Arbeit von Kommissionen. Kritisch ist ein komplexes Mandat insbesondere, wenn bestimmte Gruppen, etwa junge Menschen oder vom Klimawandel Betroffene, nicht mit am Tisch sitzen. Dies kann erhebliche Auswirkungen auf die Gewichtung der Verhandlungselemente haben.
- Der effektive Einsatz von Geldern für Strukturwandel muss sichergestellt werden, um wirtschaftliche Perspektiven und sozialen Zusammenhalt zu gewährleisten.
- Eine heterogene Zusammensetzung kann dazu führen, dass Ergebnisse zu offen formuliert und daher unterschiedlich interpretiert werden. Dies kann bewirken, dass gesellschaftliche Konflikte nicht befriedet, sondern vertieft werden.
- Die Ergebnisse von Expertenkommissionen sind nicht in Stein gemeißelt. Viele Faktoren können die politische Stabilität der Ergebnisse beeinflussen und den Prozess verlangsamen oder beschleunigen. Dazu gehören neben dem öffentlichen Diskurs und Protesten auch Regierungswechsel und zusätzliche Gesetzgebung (zum Beispiel CO₂-Bepreisung).
- Um einen gerechten Strukturwandel in betroffenen Regionen zu ermöglichen und die Transformation zu beschleunigen, müssen nationale und internationale Finanzflüsse an die Erfordernisse, die sich aus den Klimazielen ergeben, angepasst werden.



E3G

Lehren aus der institutionellen Gestaltung der Kohlekommission

- Kommissionen mit diverser Zusammensetzung ermöglichen es, organisierte Interessen abzubilden und Unterstützung für den politischen Wandel zu gewährleisten. Dies ist vor allem wichtig, wenn Debatten polarisiert und politische Konstellationen komplex sind.
- Eine ausgewogene Zusammensetzung einer Kommission garantiert, dass alle wichtigen Gruppen repräsentiert sind und die Legitimität eines Ergebnisses hoch ist. Sie macht jedoch transformativen Wandel schwieriger.
- Expertenkommissionen sollten beauftragt werden, unterschiedliche Politikpfade aufzuzeigen, um den politischen Entscheidungsprozess zu informieren. Im Gegensatz dazu werden Kommissionen überfrachtet, wenn ein Patentrezept für zukünftige Politik erwartet wird.
- Regionale Strukturwandelstrategien und nachhaltige Entwicklungsprozesse sollten ein Schwerpunkt von Kommissionsarbeit sein. Interventionen sollten auf regionalen Analysen beruhen und vorgeschlagene Projekte müssen auf ihre Qualität und Wirkung hin bewertet werden.
- Politische Kontextfaktoren wie Wahlen, internationale Klimakonferenzen oder Proteste können die Ergebnisse von Kommissionen beeinflussen, indem sie die Verhandlungsmacht von einzelnen Akteur*innen stärken oder schwächen.



E3G

About E3G

E3G is an independent climate change think tank operating to accelerate the global transition to a low carbon economy. E3G builds cross-sectoral coalitions to achieve carefully defined outcomes, chosen for their capacity to leverage change. E3G works closely with like-minded partners in government, politics, business, civil society, science, the media, public interest foundations and elsewhere. In 2018 E3G was ranked the fifth most globally influential environmental think tank for the third year running.

More information is available at www.e3g.org

Supported by



This project has received funding from the European Commission through a LIFE grant. The content of this briefing reflects only the authors' views. The Commission is not responsible for any use that may be made of the information it contains.

Supported by:



Federal Ministry
for the Environment, Nature Conservation
and Nuclear Safety



European
Climate Initiative
EUKI

based on a decision of the German Bundestag

The European Climate Initiative (EUKI) is a project financing instrument by the German Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMU). Its implementation is supported by the Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. It is the overarching goal of the EUKI to foster climate cooperation within the European Union (EU) in order to mitigate greenhouse gas emissions. The opinions put forward in this briefing are the sole responsibility of the authors and do not necessarily reflect the views of the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety.

Copyright

This work is licensed under the Creative Commons Attribution-Non-commercial-ShareAlike 2.0 License.

© E3G 2019