

10.2016

AKTUELL

Abfall, Chemie & Emissionen	8
Globalisierung & Eine Welt	11
Klima & Energie	11
Konsum, Gesundheit & Verbraucherschutz	14
Landwirtschaft & Gentechnik	15
Naturschutz & Biodiversität	17
Tierschutz & Ethik	19
Umweltpolitik & Umweltrecht	20
Verkehr & Tourismus	25
Wasser & Meere	27
Wirtschaft & Ressourcen	28

VERBÄNDE



DNR intern	29
Aus den Verbänden	30
Ehrenamt	31
Preise & Ausschreibungen	31

SERVICE

Termine	32
Impressum	32

ökopädNEWS

ANU-Informationsdienst Umweltbildung	33
Schwerpunkt: Littering, Plastikmüll	

THEMEN DES MONATS

Landwirtschaftspolitik

Wie nachhaltig handeln Konzerne?

Nur mit einer Bodenmarktpolitik zugunsten der Bauern ist eine umweltfreundliche Bewirtschaftung möglich

Seite 2

Verbraucher- und Ressourcenpolitik

Nachhaltigkeit als Geschäftsmodell

Immer mehr Firmen praktizieren eine nachhaltige Unternehmensstrategie, die sogenannte CSR

Seite 4

Emissionshandel 2020

Auswirkungen auf Stahlindustrie

Worst-Case-Szenarien der Konzerne beruhen auf einseitigen Voraussetzungen

Seite 6

Interview: Barbara Hendricks über Integriertes Umweltprogramm

„Wir fordern eine neue Umweltpolitik“

Wie eine sozial und ökologisch verträgliche Zukunft aussehen kann, steht im Integrierten Umweltprogramm des BMUB

Seite 23

Emissionshandel nach 2020

Auswirkungen auf Stahlindustrie

Worst-Case-Szenarien der Konzerne beruhen auf einseitigen Annahmen

Mit besorgniserregenden Zahlen meldete sich im Frühjahr die deutsche Stahlindustrie zu Wort: 30 Milliarden Euro weniger Wertschöpfung und 380.000 weniger Arbeitsplätze könne der europäische Emissionshandel im Jahr 2030 bewirken. Die Zahlen stammen aus einem Gutachten von Prognos im Auftrag der Wirtschaftsvereinigung Stahl, das die möglichen Auswirkungen des Emissionshandels untersucht hat. ■ VON SWANTJE FIEDLER UND CHRISTIAN FREERICKS, FÖS

Zu ähnlich pessimistischen Ergebnissen wie die Prognos-Analyse kam eine Studie von Ecofys im Auftrag von EUROFER, dem europäischen Dachverband der Stahlindustrie: Der Emissionshandel werde die Stahlindustrie zwischen 2021 und 2030 mit 34 Milliarden Euro an CO₂-Kosten belasten. Solche Schätzungen müssen immer mit einer Reihe von Annahmen getroffen werden. Das Forum Ökologisch-soziale Marktwirtschaft (FÖS) hat die Studien unter die Lupe genommen und kommt zum Ergebnis, dass die genannten Zahlen eher als Horrorszenarien gelten müssen.⁽¹⁾

Kostenlose Umweltverschmutzung und finanzielle Vorteile für die Industrie

Mit dem europaweiten Handelssystem von CO₂-Zertifikaten wird seit 2005 der Ausstoß von klimaschädlichen Treibhausgasen begrenzt, indem die Marktteilnehmer pro Tonne Schadstoff ein Zertifikat einlösen müssen. Überschüssige Zertifikate können gewinnbringend verkauft werden. In der Theorie lässt sich durch Verknappung der Zertifikate der Marktmechanismus zur Steuerung des CO₂-Ausstoßes nutzen: Weniger Angebot oder mehr Nachfrage treiben den Preis für Verschmutzungsrechte nach oben. Dadurch bekommen Unternehmen einen Anreiz, in klimaschonende Technologien zu investieren und ihre Umweltbelastung zu verringern. In der Praxis hat der EU-Emissionshandel bisher jedoch keine wirksamen Preisanreize hervorgebracht. Im Gegenteil: Statt weniger, teurer Zertifikate gibt es sie massenhaft und zu Dumpingpreisen. Das liegt zum einen an unvorhersehbaren Ereignissen wie der Weltwirtschaftskrise, zum anderen aber auch an zu schwachen

Minderungszielen und einer zaghaften Klimapolitik zugunsten der energieintensiven Industrie. Diese muss die Zertifikate nicht am Markt kaufen, sondern erhält sie größtenteils kostenlos. Begründet wird dies mit der Sorge, die Unternehmen könnten sonst in andere Länder ohne Emissionshandel abwandern („Carbon Leakage“). Die kostenlose Zuteilung war bisher aber so umfangreich, dass die Industrie im Zeitraum von 2008 bis 2014 überschüssige Zertifikate im Wert von über acht Milliarden Euro erhielt.⁽²⁾

Emissionshandel nach 2020: Nur zaghafte Reform in Sicht

Derzeit wird in Brüssel darüber debattiert, wie die kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen in der nächsten Phase des Emissionshandels im Zeitraum 2021 bis 2030 fortgeführt werden soll. Im Sommer 2015 stellte die Europäische Kommission verschiedene Optionen zur Diskussion. Der konkrete Vorschlag bringt nur geringe Veränderungen, schiebt die Dekarbonisierung größtenteils auf die Zeit nach 2030 und passt nicht zu den selbst gesteckten Klimazielen. An der Praxis der freien Zuteilung soll sich kaum etwas ändern: Die Liste der „gefährdeten Branchen“ mit Gratiszertifikaten wird zwar reduziert. Die Unternehmen auf der Liste verursachen aber immer noch 94 Prozent der industriellen Emissionen. Um die Klimaziele zu erreichen, sinken auch die Gesamtmenge der verfügbaren Zertifikate und die kostenlose Zuteilung für einzelne Produkte (Benchmarks) kontinuierlich über die Zeit. Trotzdem sollen weiterhin 40,4 Prozent der Zertifikate kostenlos sein. Hier zeichnet sich bereits ein Konflikt ab: Einerseits sollen viele Unternehmen weiterhin kosten-

lose Zertifikate bekommen, andererseits soll die Gesamtmenge sinken. Der kleinere Kuchen muss also zwischen (fast) genauso vielen Unternehmen aufgeteilt werden. So ergeben sich die genannten Horrorszenarien im Auftrag der Stahlindustrie: Sie sind Extremszenarien, die davon ausgehen, dass „der Kuchen viel zu klein für alle ist“.

Stahlindustrie argumentiert mit Horrorszenarien

Ecofys kommt in seiner Studie zum Ergebnis, dass die europäische Stahlindustrie im Jahr 2030 die Hälfte der benötigten Zertifikate kostenlos erhält und dies zu hohen Zusatzkosten und Arbeitsplatzverlusten führt. Wie realistisch sind die Horrorszenarien?

- Die Studien gehen davon aus, dass die Stahlindustrie auf recht hohem Niveau weiterwachsen wird. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Überkapazitäten in der Produktion ist dies sehr fragwürdig. Zudem setzen die Autorinnen und Autoren voraus, dass die Produktion kaum klimafreundlicher wird, sodass der Bedarf an Zertifikaten hoch ist. In Kombination mit weiteren Annahmen ist das Ergebnis eine hohe „Unterausstattung“ mit Zertifikaten. Vereinfacht gesagt: Ausgangspunkt ist ein ungebremstes Wachstum ohne ernsthafte Klimaschutzanstrengungen. Da ein solches Szenario kaum mit den Klimaschutzziele vereinbar ist, muss die Stahlindustrie letztlich rund die Hälfte der benötigten Zertifikate zu kaufen ...
- ... und das zu einem unrealistisch hohen Preis: Gerechnet wurde mit rund 20 Euro je Tonne CO₂ im Jahr 2020

und rund 40 Euro im Jahr 2030. Diese Annahme stützt sich auf eine frühere Schätzung von Thomson Reuters Point Carbon, die ihre Preisprognosen mittlerweile nach unten korrigiert haben. Die Kohlenstoffmarktexperten des britischen Thinktanks Sandbag rechnen eher mit 10 Euro. Welche CO₂-Preise tatsächlich in einigen Jahren realisiert werden, ist derzeit kaum absehbar und von vielen Faktoren abhängig. Bei all den politischen und konjunkturellen Unsicherheiten verwundert es, dass nur dieser eine Preispfad verwendet wurde.

► Selbst wenn viele Zertifikate zu einem hohen Preis gekauft werden müssten, stellt sich immer noch die Frage, zu welchen Kostenbelastungen dies in den Unternehmen führen würde. Die Europäische Kommission gibt an, dass in der Stahlindustrie rund 60 Prozent der CO₂-Kosten auch an die Kunden weitergereicht werden können. Prognosten hingegen geht wegen der starken internationalen Konkurrenz davon aus, dass die Kosten komplett von den Unternehmen geschultert werden müssen und sie auch keine sogenannte Strompreiskompensation bekommen. Letztere ist in Deutschland faktisch schon seit 2013 umgesetzt. Außerdem: Auch außereuropäische Giganten der Stahlindustrie wie China haben das UN-Klimaschutzabkommen von Paris ratifiziert. Eine realistische Prognose sollte Klimaschutzmaßnahmen im außereuropäischen Ausland berücksichtigen, um die Wettbewerbsintensität bewerten zu können.

Die Ergebnisse beider Studien sind alarmierend und müssen ernst genommen werden. Wie sich bei näherem Hinsehen herausstellt, wird hier aber eine rosige Konjunktur für die Stahlindustrie mit einer scheinbar nicht zu stemmenden Zusatzbelastung durch das reformierte Zertifikatesystem kombiniert: Erstens produziert die Stahlindustrie kaum klimafreundlicher und muss daher mehr Zertifikate zukaufen, zweitens sind diese sehr teuer und drittens können die Kosten nicht an die Kunden weitergereicht werden. Nur mit diesen einseitigen Annahmen kann

der Emissionshandel in Summe 1,6 Milliarden Euro an Zusatzkosten für die deutsche Stahlindustrie verursachen, die zu einem Verlust von 380.000 Arbeitsplätzen in den vor- und nachgelagerten Branchen führen würde. Die Ergebnisse sind somit Worst-Case-Szenarien.

Tiered Approach: Den Kuchen anders aufteilen

Inwiefern der Kuchen der kostenlosen Zuteilung tatsächlich zu klein für alle ist, hat vor allem damit zu tun, wie er verteilt wird. Bisher schlägt die Europäische Kommission vor, alle Branchen der Carbon-Leakage-Liste gleich zu behandeln und zusätzlich auch noch weiteren Industrien einige Zertifikate kostenlos zu geben. Ursprünglich hatte sie auch andere Optionen ins Spiel gebracht: Mit einem gestaffelten Ansatz – dem sogenannten Tiered Approach – würden die Branchen in unterschiedliche Risikostufen unterteilt. Dahinter steht der Gedanke, dass manche Branchen mehr Treibhausgase verursachen und stärker im internationalen Wettbewerb stehen als andere. Damit wäre auch von einem größeren Risiko für die Verlagerung der Produktion ins Ausland auszugehen. Die Risikostufen bestimmen dann, welchen Anteil eine Branche vom kostenlosen Kuchen bekommt: je höher das Risiko, desto mehr Zertifikate gratis. Solch ein Ansatz würde der Stahlindustrie voraussichtlich zugutekommen, weil ihr im Vergleich zu anderen Branchen in der Regel ein größeres Risiko der Abwanderung unterstellt wird. Industriebereiche mit weniger Wettbewerb würden hingegen nicht mehr in so großem Umfang „überversorgt“ und hätten bessere Anreize, ihre Emissionen zu verringern. Mehrere Nicht-EU-Länder und -Regionen haben dieses System bereits erfolgreich umgesetzt.

Zu beachten ist dabei, dass der Tiered Approach nur die Verteilung des Kuchens zwischen den Branchen beeinflussen würde, aber die Gesamtmenge kostenloser Zertifikate nicht verändert. Für wirksame Anreize in Richtung Dekarbonisierung muss das CO₂-Preissignal gerade in den Branchen mit den höchsten Treibhausgasemissionen ankommen.

Der Tiered Approach ist daher nur ein kleiner Schritt, um die Verkleinerung des Kuchens zu vereinfachen. Wenn Klimaschutz ernst genommen wird, müssen bereits jetzt die Weichen gestellt werden, klimaschädliche Materialien und Technologien schrittweise zu ersetzen. Das wird nicht passieren, solange wirksame Investitionsanreize absichtlich durch kostenlose Emissionsberechtigungen von den Unternehmen ferngehalten werden. Wie wichtig Deutschland und den anderen europäischen Ländern der Klimaschutz in Energiewirtschaft und Industrie ist, wird sich in den nächsten Wochen zeigen. Dann wird in diversen Brüsseler Ausschüssen und Gremien verhandelt, ob der Emissionshandel ab 2021 ernsthaft zum Klimaschutz beitragen soll.

Anmerkungen

(1) Fiedler S. und Freericks C (2016): Auswirkungen des Emissionshandels nach 2020 auf die deutsche Stahlindustrie. Ausblick auf die kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen, Berlin: www.foes.de/pdf/2016-09_FOES_ETS_nach_2020_Stahlindustrie.pdf

(2) CE Delft: De Bruyn, S. et al. (2016): Calculation of additional profits of sectors and firms from the EU ETS, Delft: www.cedelft.eu/publicatie/calculation_of_additional_profits_of_sectors_and_firms_from_the_eu_ets/1763

Swantje Fiedler ist stellvertretende Geschäftsführerin und Leiterin Energiepolitik beim FÖS. Seit 2009 ist sie beim FÖS tätig.

Kontakt:
Tel. +49 (0)30 / 7623991-50,
E-Mail: swantje.fiedler@foes.de,
www.foes.de



Christian Freericks arbeitet seit 2016 als wissenschaftlicher Referent Energiepolitik beim FÖS.

Kontakt:
Tel. +49 (0)30 / 7623991-54,
E-Mail: christian.freericks@foes.de,
www.foes.de

