

Klimaschutz | 30.06.2016 | Lesezeit 4 Min.

Emissionshandel ist Mittel der Wahl

Europäischer Emissionshandel, nationale Klimaziele, der Ausbau der erneuerbaren Energien, die Förderung von Kraft-Wärme-Kopplung: Mit einer ganzen Reihe von Instrumenten wird versucht, den Klimawandel zu stoppen. Da die Maßnahmen jedoch nicht besonders gut aufeinander abgestimmt sind, untergraben sie sich teilweise gegenseitig und treiben die Kosten unnötig in die Höhe.

Mehr als 170 Staaten haben Ende 2015 das Klimaabkommen von Paris unterzeichnet – und damit die Absicht bekundet, die Temperatur weltweit nicht mehr als 2 Grad über das Niveau vor der Industrialisierung steigen zu lassen. Gut so, denn beim Schutz des Klimas müssen alle Länder an einem Strang ziehen. Der Erde ist es schließlich egal, wo klimaschädliche Treibhausgase reduziert werden – Hauptsache, der globale CO₂-Ausstoß geht zurück und damit verringert sich auch der Temperaturanstieg.

Der Emissionshandel sorgt dafür, dass Treibhausgase zuerst dort vermieden werden, wo es am günstigsten ist – deshalb sollte der Emissionshandel wieder zentrales Instrument der Treibhausgasreduktion sein.

Innerhalb Europas gibt es deshalb den Emissionshandel. Er sorgt dafür, dass Emissionen zuerst dort vermieden werden, wo es am günstigsten ist. Und das

funktioniert so: Die EU legt mithilfe des europäischen Emissionshandels die Menge an CO₂ fest, die maximal ausgestoßen werden darf. Pro Tonne CO₂ müssen Stromerzeuger und energieintensive Industrien ein Zertifikat kaufen. Wo das zu teuer wird, reduzieren Unternehmen ihre Emissionen. Außerdem wird die Zahl der Zertifikate sukzessive verknappt (Grafik):

Die Emissionen der Stromerzeugung in der EU sollen bis 2020 um 21 Prozent gegenüber 2005 sinken.

Der Emissionshandel sorgt also dafür, dass der Ausstoß von Treibhausgasen möglichst kostengünstig gedrosselt wird – zumindest in der Theorie. Denn in der Praxis überlagert eine Reihe von nationalen Klimaschutzinstrumenten den europäischen Emissionshandel.



Klimainstrumente widersprechen sich

Deutlich wird der Widerstreit der Klimainstrumente am Beispiel des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG): Die massive Förderung des Ausbaus erneuerbarer Energien hat die CO₂-Emissionen in der Stromerzeugung in Deutschland gesenkt. Gleichzeitig wurden dadurch Emissionszertifikate frei, die von anderen Sektoren oder auch in anderen Ländern verbraucht werden können. In diesen Bereichen bleiben kostengünstigere Vermeidungsaktivitäten jedoch ungenutzt, während die Gesamtmenge an CO₂ aufgrund des Emissionshandelsmechanismus unverändert bleibt.

Ganz ähnlich funktioniert dies bei der Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK). Und auch bei den Steuern auf Energie und Strom entstehen gegenläufige Effekte. Unter dem Strich wird derselbe Klimaschutznutzen durch nationale Instrumente teurer als ohne sie.

Deutsche Industrie zahlt 9 Milliarden Euro für Klimaschutz

Für die deutsche Industrie bedeutet dies, dass sie höhere Kosten schultern muss als die ausländische Konkurrenz. Allein für die Förderung von erneuerbaren Energien brachte sie 2015 rund 6,6 Milliarden Euro auf. Zuzüglich der Strom- und Energiesteuern sowie der KWK-Förderung hat die heimische Industrie zuletzt mehr als 8 Milliarden Euro in den Klimaschutz investiert; nimmt man noch die Kosten für die Emissionszertifikate und den teurer werdenden Strom hinzu, beliefen sich die Belastungen im Jahr 2015 auf knapp 9 Milliarden Euro.

Innerhalb von 15 Jahren könnten sich diese Kosten sogar noch verdoppeln (Grafik):

Vorausgesetzt, der Preis für Emissionszertifikate steigt - und dies ist das erklärte Ziel der EU-Kommission -, dann könnte die Belastung der deutschen Industrieunternehmen durch diverse Klimaschutzinstrumente im Jahr 2030 auf 18 Milliarden Euro steigen.

Dabei wäre derselbe Klimaschutzeffekt auch günstiger zu haben - indem man den Emissionshandel wieder zum zentralen Instrument der Treibhausgasreduktion ausbaut und überlagernde nationale Maßnahmen wie die EEG-Förderung oder die Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung sukzessive zurückfährt.

Klimaschutzkosten: Das kommt auf die Industrie zu

Belastung der Industrieunternehmen in Deutschland durch verschiedene Klimaschutzinstrumente in Milliarden Euro

	2015	2020	2030
Förderung erneuerbarer Energien	6,6	7,9	7,4
Förderung von Kraft-Wärme-Kopplung	0,1	0,4	0,4
Energie- und Stromsteuer	1,4	1,4	1,4
Emissionshandel (Szenario I)	0,6	2,7	4,7
Emissionshandel (Szenario II)	0,6	4,7	8,7
Insgesamt (Szenario I)	8,8	12,5	13,9
Insgesamt (Szenario II)	8,8	14,5	18,0

Szenario I: mit niedrigen Zertifikatspreisen von 15 Euro je Tonne CO₂ im Jahr 2020 und 30 Euro im Jahr 2030
Szenario II: mit hohen Zertifikatspreisen von 25 Euro je Tonne CO₂ im Jahr 2020 und 40 Euro im Jahr 2030

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft
© 2016 IW Medien / iwd

Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

Ein effizienter Klimaschutz würde den Emissionshandel zudem erweitern: Bislang gilt er nur für größere energieintensive Industrieanlagen und für die Stromerzeugung aus fossilen Energiequellen. Kleine Industrieanlagen, der Straßenverkehr sowie der Gebäudesektor nehmen nicht am Emissionshandel teil – und bleiben zudem hinter ihren Zielen zur CO₂-Reduktion zurück.

Die Integration weiterer Sektoren in den EU-Emissionshandel sollte allerdings unter zwei Bedingungen erfolgen, wenn sie echte Klimawirkungen entfalten soll:

Erstens müssten wirksame Carbon-Leakage-Regeln gelten, die dafür sorgen, dass es nicht zu einer Abwanderung von europäischen Industrieunternehmen in Drittstaaten kommt, die keine oder geringere Emissionsvorgaben haben.

Zweitens sollten für den Gebäudesektor und im Straßenverkehr flankierende Maßnahmen eingesetzt werden, die Investitionen in neue emissionsarme Fahrzeuge oder umweltfreundlichere Heiztechnik ankurbeln. Denn nur dann werden auch kostengünstige CO₂-Vermeidungsoptionen realisiert und die Kosten für die Emissionszertifikate nicht einfach an Autofahrer oder Mieter weitergereicht.

Nationale Klimaschutzinstrumente sind oft nicht

sinnvoll

Solange der Emissionshandel auf bestimmte Sektoren oder auf einzelne Länder beziehungsweise Staatengemeinschaften begrenzt ist, wird sich der Klimaschutz nicht ohne zusätzliche Maßnahmen bewerkstelligen lassen. Gleichwohl sollte der Emissionshandel – flankiert von sinnvollen Maßnahmen für alle teilnehmenden Länder – als Leitinstrument verankert werden. Teurere nationale Instrumente aufrechtzuerhalten, die keinen zusätzlichen Effekt für den Klimaschutz erzielen, ist dagegen nicht sinnvoll.

Der ideale Klimaschutz wäre zu erreichen, wenn es weltweit gültige Preise für die Verschmutzung der Umwelt gäbe. Dafür bräuchte man nicht unbedingt einen globalen Emissionshandel – eine Verknüpfung unterschiedlicher Systeme oder Treibhausgassteuern wären ein erster Schritt, damit sich ein weltweit vergleichbarer Preis für den CO₂-Ausstoß bilden kann. Auch Überlegungen zur Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, die in den Klimaschutz investieren, wären hinfällig – schließlich wären die Kosten dafür dann überall gleich hoch.

Kernaussagen in Kürze:

- Neben dem europäischen Emissionshandel gibt es eine Reihe von nationalen Klimaschutzinstrumenten.
- Einige nationale Klimaschutzinstrumente wie das Erneuerbare-Energien-Gesetz untergraben den Emissionshandel.
- Nationale Maßnahmen sollten deshalb sukzessive zurückgefahren und der Emissionshandel zum zentralen Instrument der Treibhausgasreduktion ausgebaut werden.