

03/2012

Warum ein 30%-EU-Klimaziel für 2020?

Die Europäische Union hat sich 2008 verpflichtet, ihren Treibhausgasausstoß bis 2020 im Vergleich zu 1990 um 20 Prozent zu senken. Vier Jahre nach dem Beschluss wird deutlich: Dieses Ziel war zu niedrig. Bereits 2010 lagen die CO₂-Emissionen der EU 14 Prozent unter 1990. Grund dafür ist insbesondere der Zusammenbruch der Industrie in Mittel- und Osteuropa nach der Wende. Mehrere EU-Mitgliedsstaaten wollen darum durchsetzen, dass das niedrige 20-Prozentziel auf 30 Prozent angehoben wird. Dadurch würde auch der Preisverfall bei CO₂-Zertifikaten im EU-Emissionshandel gestoppt. Doch diese Initiative kann nur gelingen, wenn sich Deutschland als größtes EU-Mitglied dafür aktiv stark macht. Noch verhindert der Einfluss weniger mächtiger Großunternehmen, dass Bundeskanzlerin Angela Merkel mit Mut vorgeht. Inzwischen fordern allerdings immer mehr Stimmen aus Unternehmen, Verbänden, Parteien und Wissenschaft von der Bundesregierung, sich auch im wirtschaftlichen Eigeninteresse aktiv für eine Stärkung des Emissionshandels und ein ambitionierteres EU-Klimaziel einzusetzen.

Wenn das EU-Klimaziel für 2020 nicht auf mindestens 30 Prozent angehoben wird, bedeutet das zahlreiche Nachteile für die EU, Deutschland und den Klimaschutz. Die wichtigsten sind:

- 1. Der EU-Emissionshandel steht vor dem Kollaps.** Der Handel mit CO₂-Verschmutzungserlaubnissen ist eines der zentralen Instrumente europäischer Klimaschutzpolitik. Am europäischen Vorbild orientieren sich unter anderem Australien, Kalifornien und verschiedene Regionen Chinas beim Aufbau eigener Emissionshandelssysteme. Doch das Original, der EU-Emissionshandel, droht zu kollabieren. Die Industrie hat über die Jahre immer mehr ungenutzte Emissionserlaubnisse angehäuft, so dass der Zertifikatspreis massiv eingebrochen ist. Gründe dafür waren die jüngste Wirtschaftskrise, durch die weniger CO₂ ausgestoßen wurde als angenommen, und ganz erheblich das erfolgreiche Lobbying großer energieintensiver Unternehmen. Durch ihren Einfluss hat die Politik über die Jahre viel zu viele Zertifikate ausgeteilt. Aus diesen Gründen ist der CO₂-Preis heute weit davon entfernt, Einfluss auf die Investitionsentscheidungen der Betriebe zugunsten klimafreundlicher Technologien zu entfalten. Genau zu diesem Zweck hatte die EU den Emissionshandel jedoch gestartet. Inzwischen wird deutlich: Damit der Emissionshandel nicht zur wirkungslosen Spielerei verkommt, muss er dringend so nachgebessert werden, dass der Preis zügig und mit langfristiger Perspektive ansteigt. Der beste, weil für Investoren klarste Weg dafür wäre eine schnelle Aufstockung des EU-Klimaziels bis 2020 und ein ambitioniertes, verbindliches Ziel für 2030. Nicht nur die weltweite Vorbildfunktion des EU-Handelssystems leidet unter seiner Krise. Auch die angestrebte Verbindung des EU-Emissionshandels mit den Handelssystemen zum Beispiel in China oder Kalifornien kann nur mit einem funktionierenden EU-Zertifikatehandel gelingen.
- 2. Finanzierung der Energiewende bricht ein.** Das Gelingen der deutschen Energiewende ist stark abhängig von den Erlösen aus der Versteigerung der Verschmutzungsrechte im Rahmen des EU-Emissionshandels. Bleibt es beim schwachen 20-Prozent-Klimaziel der EU, verliert die Bundesregierung durch die extrem niedrigen Zertifikatspreise im Vergleich zu den erwarteten Erlösen ab 2013 jährlich Einnahmen in Milliardenhöhe. Da ein Großteil der Auktionserlöse in die Finanzierung der Energiewende – etwa für Energieeffizienzprämien – fließen soll, steht die Bundesregierung mitten in der Schuldenkrise vor einem Problem. Auch das EU-weite Ziel zur Steigerung der Energieeffizienz um 20 Prozent bis 2020 wird ohne höhere Einnahmen kaum erreichbar sein.
- 3. Versprochene internationale Klimafinanzierung in Frage gestellt.** Deutschland sowie alle weiteren Industrieländer haben sich auf den Klimagipfeln in Kopenhagen und Cancun verpflichtet, die Entwicklungs- und Schwellenländer im Klima- und Regenwaldschutz sowie bei der Anpassung an den Klimawandel zu unterstützen. Die Unterstützung mit zusätzlichen Geldern soll auf international 100 Milliarden US-Dollar jährlich ansteigen.

Ihrer Selbstverpflichtung will die Bundesregierung auch mit einem Teil der Versteigerungserlöse aus dem Handel mit Verschmutzungserlaubnissen nachkommen. Wenn es beim EU-Klimaziel von 20 Prozent und den dadurch extrem niedrigen Zertifikatspreisen bleibt, ist nicht absehbar, wie Deutschland und die EU ihren Anteil an der internationalen Klimafinanzierung werden leisten können. Jede Untätigkeit angesichts des niedrigen Emissionshandelspreises vernichtet damit Vertrauen in die Ernsthaftigkeit der von Deutschland in Kopenhagen gemachten Zusagen.

4. **Deutsches 40-Prozent-Klimaziel mit EU-20-Prozentziel nicht erreichbar.** Die Bundeskanzlerin steht vor einem Wortbruch, sollte sie jetzt nicht aktiv ein EU-weites 30-Prozent-Klimaziel unterstützen. Im Koalitionsvertrag wurde festgelegt, dass Deutschland seine Klimaemissionen bis 2020 um 40 Prozent senkt. Mit dem niedrigen 20-Prozentziel der EU wird das aber kaum möglich sein, da die deutsche Industrie ihren Klimaschutzbeitrag im Rahmen des Ziels für den EU-Emissionshandel gesetzt bekommt. Die Industrie erhält also so viele Zertifikate, wie nötig sind, um damit zum niedrigen EU-weiten 20-Prozentziel beizutragen. Die übrigen Sektoren der Wirtschaft (vor allem Verkehr, Gebäude und Landwirtschaft) müssen die entstehende Klimaschutzlücke zum deutschen 40-Prozentziel schließen. Das dürfte auch mit ehrgeizigsten Maßnahmen in diesen Sektoren nicht gelingen. Selbst wenn im EU-Emissionshandel die deutschen Unternehmen mehr machten als vom EU-Ziel vorgeschrieben, um dadurch das deutsche 40-Prozentziel zu erreichen, würde das dem Klimaschutz nicht helfen. Unternehmen in anderen EU-Staaten könnten dann die in Deutschland weniger benötigten Emissionserlaubnisse billig aufkaufen und selber verwenden. Die Zertifikatspreise würden noch weiter unter Druck geraten.
5. **Investitionsschub zur Abwendung einer lang anhaltenden EU-Wirtschaftskrise bleibt ungenutzt.** Ein EU-weites 30-Prozentziel für 2020 sowie ambitionierte Ziele für die Zeit danach wären für viele Wirtschaftssektoren wichtige Signale, dass sich Investitionen in Zukunftsmärkte lohnen. Das derzeitige 20-Prozentziel verhindert genau die Innovationsinvestitionen, die Deutschland und die EU in einer Situation brauchen, in der die Wirtschaft in wachsenden Teilen der EU wegen der Sparpolitik einbricht. Ein höherer Zertifikatspreis im Emissionshandel als Folge der Zielaufstockung würde wie ein Innovationsmotor wirken und dabei auch die im Niedrigemissionsbereich relativ gut aufgestellte deutsche Wirtschaft im europäischen und internationalen Wettbewerb stützen. Viele in Deutschland aktive Unternehmen wollen darum ein höheres EU-Klimaziel.
6. **Neuer Schwung der UN-Klimaverhandlungen wird ausgebremst.** Die Klimaverhandlungen in Durban wurden am Ende von einer Allianz der EU mit den vom Klimawandel am meisten gefährdeten Staaten gerettet. Dieses Ad-Hoc-Bündnis könnte in Zukunft festere Formen annehmen und damit längerfristig Bewegung in die Verhandlungen bringen. Zwingende Voraussetzung aber ist, dass die EU eigentlich im Mai, spätestens aber im Dezember 2012 bei den Vereinten Nationen ein Reduktionsziel für die nächste Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls einreicht, das zwischen 25 und 40 Prozent liegt. Nur ein EU-Ziel in diesem Bereich wäre mit der in den Klimaverhandlungen festgelegten Zielmarke eines Zwei-Grad-Limits für die globale Erwärmung vereinbar. Für die verletzlichsten Staaten ist ein EU-Ziel zwischen 25 und 40 Prozent darum Voraussetzung für ein Bündnis. Ohne ein höheres EU-Klimaziel für 2020 droht die neue Allianz schnell wieder zu zerfallen.
7. **EU-Klimaziel für 2050 ohne höheres Zwischenziel kaum erreichbar oder viel teurer.** Die EU will ihren Treibhausgasausstoß bis 2050 um 80 bis 95 Prozent gegenüber 1990 senken. Dieses Ziel ist wichtig, um die globale Erwärmung auf weniger als zwei Grad zu begrenzen. 2020 markiert dabei genau die Halbzeit. Bleibt es bei den ambitionslosen 20 Prozent für 2020, müssten die Klimaschutzbemühungen danach dermaßen verstärkt werden, dass das Erreichen des 2050-Ziels – sofern überhaupt noch möglich – sehr viel teurer würde. Der kosteneffizienteste Pfad zum 80 bis 95-Prozentziel, das zeigen Berechnungen der EU-Kommission, liegt bei 34 bis 38 Prozent Emissionssenkung bis 2020. Sogar das von vielen Akteuren geforderte 30-Prozentziel wäre damit noch zu niedrig.