

Europas Plan für Klima und Umwelt

Es ist ein ambitionierter Deal, mit dem unser Kontinent bis 2050 kohlenstoffneutral werden will. Welche Folgen hat er für Wirtschaft, Industrie und Bevölkerung?

Von Frank Umbach

Im Dezember vergangenen Jahres hat die Europäische Kommission den Europäischen Grünen Deal (EGD) verkündet, mit dem Europa bis 2050 der erste kohlenstoffneutrale Kontinent sein will. Mit dem EGD sollen alle EU-Instrumente überarbeitet werden. Derzeit sind hierfür 47 spezifische Politikinitiativen geplant, die jedoch nicht alle neu sind.

Infolge der Corona-Krise muss die EU nun grundlegende Zielkonflikte lösen: zwischen langfristigem Klimaschutz, nachhaltiger wirtschaftlicher Entwicklung und den eher kurz- bis mittelfristigen Erfordernissen der wirtschaftlichen Wiederbelebung, der Wettbewerbsfähigkeit, Versorgungssicherheit, sozialen Ausgewogenheit und politischen Stabilität. Die Europäische Kommission und die EU-Staaten müssen daher einen politischen Spagat vollziehen und den EGD so ausgestalten, dass er sowohl kurzfristigen Erfordernissen als auch klimapolitischen Anforderungen entspricht. Für Deutschland ist dies besonders herausfordernd, weil es das einzige Land ist, das einen Doppelausstieg aus Atomenergie und Kohle vollzieht.

Anfang März wurde ein europäisches Klimagesetz vorgeschlagen, das das Reduktionsziel der Emissionen bis 2030 von derzeit -40 auf -50 bis 55 Prozent gegenüber 1990 verankern soll. Die von der Kommission angestrebte Zielanhebung würde eine zusätzliche Emissionsenkung von 30 bis 35 Prozent in nur zehn Jahren erfordern und eine Verfünffachung der bisherigen Reduzierungsgeschwindigkeit bedeuten.

Doch bereits die Berechnungsgrundlage ist nicht geklärt. Denn mit dem Brexit scheidet der zweitgrößte Emittent der EU aus. Großbritannien hat sein Klimaziel, die Emissionen bis 2030 um 57 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren, schon vorzeitig erreicht. Ohne das Vereinigte Königreich kommt die EU bei ihrem bisherigen Ziel der Verringerung um 40 Prozent bis 2030 nur noch auf 37 Prozent. Mit einer Emissionsreduzierung um 55 Prozent müsste die EU zusätzlich 504 Millionen Tonnen Treibhausgase (THG) mindern (das entspricht den gesamten THG Italiens und Österreichs). Ohne Großbritannien wären dies sogar 863 Millionen Tonnen (die THG von Polen und Frankreich im Jahr 2017).



Dr. Frank Umbach ist Forschungsdirektor des European Centre for Climate, Energy and Resource Security (EUCERS), am King's College in London.

Infolge der Corona-Krise hat die Europäische Kommission ein Konjunkturpaket in Höhe von 750 Milliarden Euro geschnürt. Dieses Geld soll vor allem für Investitionen in Klimaschutz und Digitalisierung bereitstehen; der EGD soll dabei als Kompass dienen. Die Mitgliedstaaten können sich mit detaillierten Reform- und Investitionsplänen um die Transfers und Kredite bewerben. Über den Verteilungsschlüssel müssen die EU-Staaten noch verhandeln, was angesichts unterschiedlichster Interessen schwierig werden dürfte. Von diesen Kompromissen wird aber abhängen, wie nachhaltig und effizient das Konjunkturpaket, der EGD und dessen Finanzinstrumente sind.

Kosten und Nutzen

Zwischen 1990 und 2018 konnte die EU ihre Emissionen um 23 Prozent reduzieren. Damit erreichte sie vorzeitig das 20-Prozent-Ziel des CO₂-Ausstoßes bis 2020, obwohl die Wirtschaft im selben Zeitraum um 61 Prozent wuchs. Aber das Energieeffizienzziel von –20 Prozent bis 2020 gegenüber 1990 beim Energieendverbrauch der EU wird wohl nicht erreicht werden, da man 2018 noch 3,2 Prozent von der Zielmarke entfernt war.

Nach Einschätzung der Kommission dürften die längerfristigen Emissionsreduzierungen bis 2050 zu einer Verdopplung oder gar Verdreifachung des Stromverbrauchs in der EU führen. Gleichzeitig würde sich der Anteil des Stromverbrauchs von gegenwärtig rund 22 Prozent

Beim CO₂-Ausstoß hat die EU das 20-Prozent-Ziel vorzeitig erreicht, obwohl die Wirtschaft um 61 Prozent wuchs

des Energieendverbrauchs der EU auf bis zu 60 Prozent sowie eine Ausweitung der Stromerzeugung durch Erneuerbare Energien auf bis zu 80 Prozent erhöhen.

Die EU hat mit dem EGD auch angekündigt, ab 2021 keine fossilen Energieprojekte mehr finanziell über die Kommission oder Kredite europäischer Banken zu fördern. Doch bleibt in der EU vorerst umstritten, inwieweit Kernenergie in Europa als „saubere“ und „grüne“ Energie weiterhin finanziell gefördert werden soll.

Bis Ende 2019 sollte jeder EU-Staat detaillierte Energie- und Klimapläne (NECPs) präsentieren, um auf dieser Basis in der Kommission Vorschläge, Strategien und Kostenschätzungen für die einzelnen Mitgliedsländer zu erarbeiten. Bis dahin fehlten jedoch noch zehn NECPs, Anfang Juni waren es immer noch zwei (Deutschland und Irland). Dabei soll auch die Förderung der Kreislauf- und Wasserstoffwirtschaft als integrale Bestandteile der neuen EU-Industriestrategie ein wichtiges Instrument sowohl der Klimaschutz- als auch der Technologie- und Innovationspolitik sein.

Ein mittelfristiger Kohleausstieg ohne EU-Subventionen droht vor allem die osteuropäischen Mitgliedstaaten ökonomisch zu überfordern. In Deutschland wird der Kohleausstieg rund 40 Milliarden Euro an Strukturhilfen und sozialen Abfederungsprogrammen erfordern, ohne dass darin schon die Neuinvestitionen in alternative Erzeugungs- und Systemkapazitäten zur Kompensierung der ausfallenden Stromerzeugung berücksichtigt sind.

Bereits für die Erreichung der bisherigen Energie- und Klimaziele bis 2030 benötigt die EU nach internen Berechnungen Investitionen in Höhe von jährlich 260 Milliarden Euro. Allein der Kraftwerkssektor für die Stromerzeugung erfordert jährlich rund 90 bis 110 Milliarden Euro an

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Neuinvestitionen. Für Polen hat McKinsey jährliche Neuinvestitionen in Höhe von 150 Milliarden Euro bis 2050 beziffert. Auch die Erfahrungen der deutschen Energiewende lehren, dass der Finanzbedarf unterschätzt wurde.

Auch wenn zunächst nur Polen offen Vorbehalte geäußert und offiziell den EGD sowie die neuen Ziele des EGD zunächst nicht unterstützte, blieben auch andere EU-Staaten vor Ausbruch der Corona-Pandemie skeptisch, inwieweit die neuen Ziele bis 2030 umgesetzt werden können, ohne diese Länder ihrer gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zu berauben oder sie zu großen Schuldenstaaten zu machen.

Der viel diskutierte „Just Transition Mechanism“ (JTM) mit einem Umfang von mindestens 100 Milliarden Euro für 2021 bis 2027 muss im Einklang mit den europä-

ischen Klimaschutzzielen stehen, sodass die Länder zu Strukturreformen in ihrer Energie- und Industriepolitik gezwungen sind. Wesentliche Details – wie die Fragen nach dem Schlüssel der Ko-Finanzierung des JTM und die Verteilung – sind aber noch nicht einvernehmlich vereinbart worden. So argumentiert Polen nicht zu Unrecht, dass es bisher nur 27 Prozent des Joint Transition Fund mit derzeit 7,5 Milliarden Euro erhalten soll, während das Land fast die Hälfte der 237 000 in der europäischen Kohleindustrie Beschäftigten mittelfristig entlassen muss.

Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hat zwar einen „nachhaltigen europäischen Investitionsplan“ der Europäischen Investitionsbank in Höhe von einer Billion Euro für private und öffentliche „grüne Investitionen“ vorgeschla-

Für die Industrie könnte der EGD eine Chance sein – aber er könnte sie auch schwächen

gen. Doch der Großteil der Summe sollen Kredite sein, keine nichtrückzahlbaren Finanzierungshilfen.

Der Europäische Grüne Deal könnte für die europäische Industrie und insbesondere für die energieintensive Wirtschaft eine Chance zur Modernisierung und Stärkung ihrer globalen Wettbewerbsfähigkeit werden. Oder diese zusätzlich schwächen. So drohen der Industrie zusätzliche Belastungen aus der energie- und klimapolitischen Gesetzgebung. Keine andere Branche ist so stark betroffen, da auf sie die meisten der 47 geplanten EU-Maßnahmen entfallen. Die energieintensive Wirtschaft Deutschlands macht mit ihren 2,5 Millionen Beschäftigten jährlich 330 Milliarden Euro Umsatz, investiert zehn Milliarden pro Jahr und hat 17 Milliarden Euro Energiekosten.

Wettbewerbsfähige Preise

Folgende vier Leitvorstellungen sollten eine zentrale Rolle bei der Ausarbeitung einer Implementierungsstrategie für den Europäischen Grünen Deal spielen:

1. Der Handel mit Emissionszertifikaten (EU-ETS) hat sich als Instrument bewährt, um die Klimaziele in den vom ETS abgedeckten Bereichen kosteneffizient zu erreichen. Daher sollten schon frühzeitig auch die nicht unter das ETS fallenden Sektoren im EGD berücksichtigt und eine Neuordnung des Lastenausgleichs in der EU-Klimaschutzpolitik angestrebt werden. Alternativ oder in Kombination wäre die Schaffung eines einheitlichen sektorübergreifenden CO₂-Preises unter Einbeziehung des Wärme- und Verkehrssektors erforderlich.
2. Der Carbon-Leakage-Schutz, das heißt die Verlagerung von Emissionen in außereuropäische Staaten, wird vor allem für die mittelständische Industrie eine Frage des langfristigen Überlebens. Zugleich muss aus Gründen des globalen Klimaschutzes eine Verlagerung und ein daraus zumeist resultierender Anstieg von CO₂-Emissionen in Ländern mit geringeren Schutzstandards vermieden werden. Daher sind Lebenszyklusanalysen für die gesamten internationalen Versorgungsketten von der Förderung der Rohstoffe bis zu deren Endverbrauch notwendiger denn je.
3. Wettbewerbsfähige Industriestrompreise sind für den Erhalt industrieller Wertschöpfungsketten notwendig, da schon heute die Strompreise in der EU deutlich höher sind als in anderen Industrieregionen wie den USA, China und Indien. Innerhalb der EU hat Deutschland die zweithöchsten Industriestrompreise (nach Italien). Diese lagen 2019 mit 15,57 Euro je Kilowattstunde deutlich über dem EU-Durchschnitt von 12,04 Euro. Auch wenn ein CO₂-Grenzausgleichsmechanismus zur Reduzierung von Carbon-Leakage-Effekten WTO-konform ausgearbeitet werden kann, drohen bei einem EU-Alleingang weltweit protektionistische Gegenmaßnahmen und eine Verschärfung der Handelskonflikte mit den USA, China und weiteren Staaten. Ein einheitlicher europäischer Industriestrompreis schafft auch mehr Planungssicherheit, stärkt die langfristige Investitionssicherheit im internationalen Wettbewerb und würde die Konflikte mit der Kommission beenden.

4. Die EU-Planungen, ab 2021 keine fossilen Energieprojekte mehr finanziell zu fördern, laufen dem Erfordernis zuwider, Gas als Brückentechnologie auch nach 2030 für die Grundlaststabilität und Energieversorgungssicherheit zu erhalten. Daher sind bis 2030 auch neue Gasinfrastrukturen notwendig, die danach mit „grünem“ Gas und Wasserstoff die Umsetzung der Klimaziele bis 2050 erst ermöglichen.

Strategische Perspektiven

Im Gegensatz zu früher ist beim EGD die Verknüpfung der eigenen Klimaschutzpolitik und ehrgeiziger Ziele nicht länger an die Klimapolitik anderer Schlüsselstaaten geknüpft. Ohne diese Ankopplung werden diese Länder jedoch zum politischen Trittbrettfahren ermuntert, bei dem ihr Klimaschutz der Wirtschaftspolitik untergeordnet wird, was zu noch stärkeren Carbon-Leakage-Effekten führt. Wie eine aktuelle Studie der Kopenhagener Universität belegt, könnten bis zu 61,5 Prozent für jede Tonne der in der EU eingesparten Emissionen sich als Carbon Leakage erweisen (faktisch würden statt einer Tonne nur 385 Kilogramm eingespart) und zu größeren Emissionen in anderen Weltteilen führen.

Bereits heute machen die EU-Emissionen nur etwa 9 bis 10 Prozent der weltweiten THG aus. Dieser Anteil wird sich bis 2030 auch ohne den EGD halbieren. Dies war aber bisher schon weniger der ambitionierten EU-Klimaschutzpolitik geschuldet, sondern ist auf den weiter steigenden THG-Ausstoß der anderen G20-Schlüsselstaaten zurückzuführen, die für 80 Prozent der weltweiten Emissionen verantwortlich sind.

Die Proklamierung noch ehrgeizigerer Klimaziele und Emissionsreduzierungen sowie ihre rechtliche Absicherung in Form

eines Klimagesetzes werden nur dann umsetzbar sein, wenn eine realistische und kosteneffiziente Strategie implementiert wird. Dabei soll es zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Klimapolitik zahlreiche Synergieeffekte geben, die jedoch von Technologieoffenheit und einem attraktiven Innovations- und Investitionsrahmen abhängen. Ähnlich wie bei der Proklamierung der deutschen Energiewende werden zunächst sehr ehrgeizige Ziele formuliert, ohne dass jedoch bereits ein Masterplan sowie konkretere Kostenschätzungen der Gesamttransformation der EU-Industrie oder auf nationaler Ebene vorliegen.

Mit dem Klimaziel einer Emissionsreduzierung um 55 Prozent bis 2030 droht Deutschland überproportional seine nationalen Emissionen um 65 bis 70 Prozent reduzieren zu müssen, solange das BIP pro Kopf als Verteilungsschlüssel aller Emissionen im Nicht-ETS-Bereich fungiert. Daher hat die Bundesregierung auch eine Neuverhandlung des Verteilungsschlüssels in der EU gefordert, was auf wenig Gegenliebe gestoßen ist.

Unabhängig davon zeigen das Beispiel der „Gelbwesten“ in Frankreich und auch die jüngsten Wahlen in europäischen Ländern, dass eine wachsende gesellschaftspolitische Polarisierung über weiter steigende Kosten für den Verbraucher als Folge immer ambitionierterer Klimaziele droht. Diese Problematik könnte infolge höherer Arbeitslosigkeit und wirtschaftlicher Rezession durch die Corona-Krise die politisch-gesellschaftliche Akzeptanz gefährden. Unter diesem Gesichtspunkt wird die erforderliche Abschätzung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Europäischen Grünen Deals sowie hierfür notwendiger kosteneffizienter Umsetzungsstrategien von umso größerer strategischer Bedeutung sein. **IP**