

Überschrift/Titel:	Keynote: Kosten und Chancen des Emissionshandels
Untertitel:	
Redner/in:	Sts Matthias Machnig
Anlass:	Konferenz Kosten des Emissionshandels – Folgen für die deutsche Wirtschaft
Ort:	Berlin, Hotel Maritim, 12. November 2008

Einleitung

Lassen Sie mich einleitend ein paar Worte zum Titel der Konferenz sagen: „Kosten des Emissionshandels – Folgen für die deutsche Wirtschaft“.

- Der Emissionshandel ist kein Selbstzweck: Wenn wir über die Kosten des Emissionshandels oder eines anderen Instrumentes sprechen, sollten wir immer auch das Ziel vor Augen haben, dass wir mit diesem Instrument verfolgen und das mit möglichst geringen Kosten verwirklicht werden soll.
- Fairer Weise muss also ein Vergleich angestellt werden: Mit welchen Kosten ist das Erreichen desselben Ziels unter Nutzung eines anderen Instruments verbunden? Und welche Kosten entstehen, wenn wir Nichts tun? Aber auch die Chancen der Instrumente – also des Emissionshandels – sollten sorgfältig betrachtet werden.

Ich möchte also den Bogen etwas weiter spannen und zunächst über die Ziele, die mit dem Emissionshandel verfolgt werden, sprechen, bevor ich auf Chancen und Kosten des Emissionshandels eingehe.

Klimakrise, Energiekrise und Finanzmarktkrise – was folgt daraus?

Dass wir eine **Klimakrise** haben, brauche ich hier nicht näher erläutern; es ist bekannt, dass

- ein Anstieg der Erdoberflächentemperatur um bis zu 6,4 Grad bis 2100 prognostiziert wird
 - mit der Gefahr von extremen Wetterereignissen
 - dem Anstieg des Meeresspiegels und
 - der Ausbreitung von Wüsten.
- Nach Berechnungen der Münchener Rück sind die ökonomischen Schäden extremer Wetterereignisse in den letzten 30 Jahren um den Faktor 15 gestiegen. Hurrikane haben in Jahr 2005 weltweit mehr als 3.500 Todesopfer gefordert und Schäden in Höhe von 200 Mrd. US-Dollar verursacht. Es tritt also genau das ein, was uns die Klimaforscher schon vor nahezu drei Jahrzehnten prophezeit haben.
 - Auch in **Deutschland** werden die klimatischen Auswirkungen gravierend sein:
 - ein Anstieg von 2 bis 3,5 °C ist wahrscheinlich.
 - Hitzewellen werden häufiger und heftiger.
 - Niederschläge im Sommer werden abnehmen mit der Gefahr zunehmender Waldbrände.
 - die Grundwasserneubildung wird zurückgehen.
 - Unabhängig davon werden Starkregen und die damit verbundenen erheblichen Schäden vor Ort häufiger werden.
 - Hitzebedingte Gesundheitsschäden und Todesfälle werden nicht mehr ungewöhnlich sein.

Die Konsequenz: in sandigen, trockenen Regionen werden Ernteauffälle bis zu 30% erwartet; Krankheitserreger aus wärmeren Gebieten werden sich auch in Deutschland ausbreiten können.

- Der **Bericht** „The Economics of Climate Change“ von Sir Nicolas Stern, veröffentlicht im Oktober 2006, hat uns eindrucksvoll gezeigt, dass die Kosten des Nicht-Handelns die Kosten einer wirkungsvollen Klimapolitik bei weitem übersteigen. Stern schätzt, dass im Falle eines ungebremsten Klimawandels die Schäden zwischen 5% und 20% des globalen BIP liegen werden. Das ist mehr wirtschaftliche Zerstörung als sie im Zeitraum 1914-1945 durch zwei Weltkriege und eine Weltwirtschaftskrise zusammen angerichtet wurde.

Die Frage darf also nicht mehr lauten, ob wir etwas tun, sondern - was müssen wir tun müssen und wie müssen wir es tun?

- Wir müssen schnellstens den Ausstoß von Treibhausgasen senken und die **globale Erwärmung** auf 2°C – wie von IPCC empfohlen – eindämmen! D.h. weltweit 50% Minderung der Treibhausgas bis 2050 gegenüber 1990 – für Industrieländer ca. 80% Minderung bis 2050 ebenfalls gegenüber 1990.
- Die **EU** geht hier voran und hat sich für die Zeit bis 2020 zu einer Reduktion von 20% verpflichtet. Dieses wird auf 30% angehoben, sofern sich andere Industrie- und Schwellenländer im Rahmen eines internationalen Abkommens ebenfalls zu angemessenen Minderungsbeiträgen verpflichten.
- **Deutschland** wird seine Emissionen im gleichen Zeitraum um 40% senken, sofern die EU im Rahmen eines internationalen Abkommens 30% übernimmt.

Diese Ziele stehen aber nicht nur im Kontext des Klimawandels. Wir haben derzeit – was niemandem verborgen bleiben kann - zwei weitere Krisen – die Energie- und nun auch eine Finanzmarktkrise – zu bewältigen:

Die **Energiekrise** zeichnet sich durch folgende Entwicklung aus:

- Die Rohölpreise lagen noch im Juli bei über 140 \$ pro Barrel; seit September sind sie zwar rückläufig, langfristig werden sich die Ölpreisen aber auf einem hohen Niveau einpendeln.
- Die Erschließung neuer Förderquellen sowie die Ausbeutung vorhandener Förderquellen gehen ständig zurück, während die globale Nachfrage wegen der zunehmenden Industrialisierung in Schwellenländern stetig steigen wird.
- Wegen der Ölpreis-Indexierung steigen auch die Gas- und Kohlepreise.

Die Folge: Die Energiekosten für Industrie und Haushalte steigen ohne Unterlass. Deutsche Haushalte geben schon heute pro Jahr mehr als 100 Mrd. Euro für Energiekosten aus. Energiekosten sind Treiber der Inflation.

Auch die **Finanzmarktkrise** ist in diesem Kontext von Bedeutung; denn es gibt Parallelen zwischen dem Klimawandel und der Finanzmarktkrise: Nicht nur die gesamte heutige Wirtschaftsweise beruht auf faulen Krediten; auch die Plünderung der Natur und ein zu hoher Ausstoß an CO₂ sind faule Kredite. Doch faule Kredite lohnen sich nicht, weder im Finanzmarkt, noch beim Klima. Ein zu spätes Eingreifen verursacht enorme Kosten und zerstört weltvolle Strukturen – das erleben wir jetzt hautnah mit den Rettungspaketen auf den Finanzmärkten. Das sagt uns aber auch Nicholas Stern.

- Wir müssen die **Finanzmarktkrise als Chance** begreifen: Forderungen, wegen der Finanzmarktkrise beim Umwelt- und Klimaschutz nicht mehr so ehrgeizig zu sein und z.B. das Klimapakete abzuschwächen, sind grundfalsch.

- Klimaschutzpolitik ist die beste Antwort auf die drohende Wirtschaftskrise:
 - Eine erfolgreiche Klimapolitik schafft Wachstums--märkte, Arbeitsplätze und erhöht die Energiesicherheit.
 - Klimapolitik senkt Energiekosten und verringert die Abhängigkeit von importierten Energieträgern wie Öl und Gas.
- Nicht ohne Grund sieht die EU-Kommission große wirtschaftliche Wachstums- und Entwicklungschancen durch die Umsetzung ihres Klimapakets.
- Insofern müssen wir unsere Anstrengungen und das Tempo für die Klimaschutzmaßnahmen erhöhen und nicht verringern.

Das **Prinzip** muss also lauten: Wir machen uns unabhängig von steigenden fossilen Preisen, wir schaffen eine sichere Energieversorgung, wir entlasten unsere Zahlungs- und Handelsbilanz, wir investieren in Zukunftsmärkte und schützen gleichzeitig die Umwelt und das Klima.

Wir brauchen eine Ökologische Industriepolitik!

- Angesichts der **Preisexplosionen auf den internationalen Energie- und Rohstoffmärkten** und dem zunehmenden Energiehunger wird die Verbesserung der Energieeffizienz zum wichtigsten Standortfaktor hoch entwickelter Volkswirtschaften. Und damit auch zu einer Frage der Wohlstandssicherung.
- Schon heute ist die **Umweltwirtschaft eine Schlüsselindustrie in Deutschland**: Nach den aktuellen Zahlen beschäftigte die Branche im Jahr 2006 nahezu 1,8 Millionen Personen – ein neuer Höchststand. Gerade der

Export von Umwelttechnologie und von hochwertigen Umweltdienstleistungen schafft und sichert immer mehr Arbeitsplätze in Deutschland. Der Beschäftigungszuwachs fand in einem insgesamt wirtschaftlich schwierigen Umfeld statt.

- Diesen **positiven Trend** müssen wir **fortsetzen**. McKinsey hat in seiner Studie Deutschland 2020 bestätigt, dass eine starke Position in den innovativen, schnell expandierenden Feldern wie der Umwelttechnologie zentral für mehr Beschäftigung und Wachstum ist. Roland Berger schätzt, dass der Anteil der Umwelttechnologie an der Industrieproduktion in Deutschland von heute 4% auf 16 % in 2020 steigen - die Umwelttechnologie somit zu einer Leitindustrie werden könnte.

Um diese Entwicklung weiter zu befördern hat das BMU **Grundsätze einer ökologischen Industriepolitik** formuliert. Eine kluge Umwelt- und Innovationspolitik nutzt einen intelligenten Policy Mix:

- die Preise müssen die Wahrheit sagen,
- angebotsorientierte und nachfrageseitige Instrumente müssen klug kombiniert werden, um innovative Technologien zum Durchbruch zu verhelfen,
- kalkulierbare Rahmenbedingungen sowie langfristige, berechenbare und ambitionierte Benchmarks müssen sichergestellt sein,
- horizontale und sektorale Politiken müssen sich ergänzen,
- technologieoffen und zielorientiert ist der Fortschritt zu fördern. Hier sind Leuchttürme zu setzen, die von deutschem know how und deutscher Innovationsfreude künden.
- Alle Akteure müssen mobilisiert werden: Verbraucher und Produzenten, Wirtschaft und Wissenschaft, Gesellschaft und Staat.

Der **Emissionshandel** als zentraler Teil des umfassenden europäischen Klima- und Energiepakets erfüllt diese Voraussetzungen. Damit bin ich bei den **Chancen des Emissionshandels**.

- Statt starrer ordnungsrechtlicher Vorgaben mit Ge- und Verboten stellt der Emissionshandel ein unbürokratisches und wirtschaftsfreundliches Instrument dar. Der Staat gibt lediglich das gemeinsame Ziel und den ordnungspolitischen Rahmen vor. Die Unternehmen setzen dies in eigener Regie und Verantwortung effizient um. Damit behalten die Unternehmen ihre notwendige ökonomische Flexibilität sowie ihre Entscheidungsfreiheit. Der Vorteil: Es muss niemals mehr aufgewandt werden als der Preis für den Erwerb von Emissionszertifikaten.
- Für den Klimaschutz kommt es allein darauf an, dass die CO₂-Emissionen insgesamt reduziert werden – wo dies im Einzelnen geschieht, ist dabei nicht so wichtig. An der Wiege des Emissionshandels steht somit zwangsläufig die Effizienz.
- Der Emissionshandel ermöglicht, klimaschädliches Kohlendioxid dort zu mindern, wo dies zu den geringsten Kosten geschehen kann.
- Die **projektbezogenen Mechanismen** – Joint Implementation und Clean Development Mechanism – erweitern die Optionen der Unternehmen, in dem kosteneffiziente Potenziale im Ausland realisiert werden können und Gutschriften aus diesen Projekten von Unternehmern im EU-Emissionshandel bis zum einem bestimmten Prozentsatz anstelle von EU-Emissionszertifikaten genutzt werden können.
- Der Emissionshandel hat schon heute einen **Kohlenstoffmarkt** geschaffen, der wirksam Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen im In- und Ausland fördert, und **mit dem sich viel Geld verdienen lässt**. Nach Schätzungen wird der Kohlenstoffmarkt in diesem Jahr um nahezu 60 Prozent im Vergleich zum Vorjahr wachsen, mit

Transaktionen von insgesamt 4,2 Milliarden Zertifikaten. Der internationale Markt wird damit 2008 bei gleich bleibenden Preisen ein Volumen von 63 Milliarden Euro erreichen.

- Um diesen riesigen Markt langfristig weiterzuentwickeln sind **verlässliche Rahmenbedingungen** notwendig. Neben der Weiterentwicklung des Emissionshandels auf europäischer Ebene wird es entscheidend sein, dass es in den internationalen Klimaverhandlungen gelingen wird, ein vernünftiges Kyoto-Nachfolgeabkommen auszuhandeln.

Der Emissionshandel in Europa

- Ich begrüße daher den Vorschlag der europäischen Kommission für die Weiterentwicklung des europäischen Emissionshandels außerordentlich. Er schafft die notwendigen einheitlichen Rahmenbedingungen für alle Mitgliedstaaten, die für das reibungslose Funktionieren unabdingbar sind. Ein EU-weites anspruchsvolles Cap ist die wesentliche Voraussetzung für einen funktionierenden Emissionshandel und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen.
- Auch in der deutschen Industrie gibt es noch sehr kostengünstige Minderungspotenziale – die aktuelle McKinsey Studie des BDI zeigt dies in einer beeindruckenden Weise: Klimaschutz in Deutschland ist nicht teuer! Um die Energiekosten der Industrie zu senken und um die Versorgungsabhängigkeit der energieintensiven Industrie von Erdgas und Rohöl zu verringern, müssen wir die Energieeffizienz drastisch erhöhen. Ab 2013 soll es im Emissionshandel ein **EU-weites Benchmarking** geben. Effiziente Anlagen werden belohnt; weniger effiziente müssen modernisieren oder Zertifikate nachkaufen. Das ist fair und tendenziell vorteilhaft für die deutsche Industrie, denn trotz der vorhandenen Effizienzpotenziale steht

Deutschland im Vergleich zu den europäischen Kollegen schon heute gut dar.

- Forderungen nach einem **dynamischen benchmarking** – wie er teilweise auch in Deutschland vorgetragen wird - lehne ich ab. Dies hätte zur Folge, dass der CO₂-Preis nicht in der Wertschöpfungskette ankommt, da lediglich die Differenz zwischen dem benchmark und der spezifischen Emissionen eingepreist werden würde. Das entspricht nicht der Kostenwahrheit. Der Vorschlag erfordert darüber hinaus eine regelmäßige Anpassung der benchmarks, damit das Gesamt-Cap eingehalten wird. Unternehmen erhalten somit keine Sicherheit darüber, wie viel Emissionszertifikate sie im nächsten Jahr erhalten, denn dies wäre abhängig von der Produktionsmenge der anderen Unternehmen.
- Zur Vermeidung von ungerechtfertigten Mitnahmeeffekten ("windfall profits") ist die **100-prozentige Versteigerung der Zertifikate für die Stromerzeugung** ein konsequenter und notwendiger Schritt. Es kann nicht sein, dass Verbraucherinnen und Verbraucher durch erhöhte Strompreise mit vermeintlichen Kosten des Emissionshandels belastet werden und die Strom erzeugenden Unternehmen ohne irgendeine Gegenleistung hohe Gewinne realisieren. Im Gegenteil – die Emissionsbilanzen zeigen gerade in der Energiewirtschaft seit Jahren ansteigende Tendenzen – trotz der sehr anspruchsvollen Zusage der Energieversorger im Rahmen der BDI-Selbstverpflichtungserklärung von 2001 bzw. 2004. Durch die Abschöpfung dieser Gewinne erhält der Staat Gelder, die an die Verbraucherinnen und Verbraucher zurückfließen und diese entlasten. Hier kommen sowohl soziale Verwendungszwecke als auch die Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen in Frage.

- Deutschland ist eine Exportnation; deshalb ist die Wahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft ein zentrales Anliegen der Bundesregierung. Solange wir kein internationales Klimaschutzabkommen mit vergleichbaren Verpflichtungen von Industriestaaten und angemessenen Beiträgen von Schwellenländern haben, müssen wir Wettbewerbsnachteile energieintensiver Industrie durch den Emissionshandel verhindern. Deshalb setzen wir uns ein für:
 - klare Kriterien und Kompensationsmaßnahmen in der Richtlinie, damit energieintensive Industrien Investitions- und Rechtssicherheit erhalten.
 - niedrige Auktionierungsquoten für die Industrie.
 - Neuanlagenzuteilungen für die Industrie.
 - wer verlagert, verliert seine Zuteilung.
- Mit Nachdruck fordern wir auch eine Lösung für die stromintensive Industrien, die indirekt über erhöhte Stromkosten vom Emissionshandel betroffen ist.

Lassen Sie mich noch ein Wort zu **Preisregulierungen im Emissionshandels** sagen:

- Staatliche Eingriffe in den Kohlenstoffmarkt sind dem System des Emissionshandels grundsätzlich fremd, da sie das vom Emissionshandel ausgehende Preissignal verfälschen und damit dem Ziel, einer Emissionsminderung zu den gesamtwirtschaftlich geringsten Kosten zu erreichen, entgegenstehen. **Preisregulierungen sind auch** nicht erforderlich: Der vorgeschlagene RL-Entwurf enthält die notwendigen Elemente um übermäßige Preisschwankungen zu vermeiden. Neben dem periodenübergreifenden banking von Zertifikaten aus der Periode 2008-2012 in die Folgeperiode besteht auch die Möglichkeit des periodeninternen borrowings – also die Erfüllung der

Abgabepflicht mit Zertifikaten des Folgejahres. Zudem können Gutschriften aus internationalen Klimaschutzprojekten – also aus JI- und CDM-Projekten – zur Erfüllung der Abgabepflicht genutzt werden. Diese Instrumente sorgen insgesamt dafür, dass auch bei kurzfristigen Nachfrageschwankungen entsprechende Angebotsmengen am Markt verfügbar sind.

- Auch langfristige Preistrends können durch eine Offenmarktpolitik nicht verhindert werden. Vielmehr ist zu befürchten, dass sich ihre Auswirkungen verschlimmern. Denn eine dauerhafte Stabilisierung des Marktes am Maximalpreis würde voraussetzen, dass die intervenierende Stelle über entsprechende Zertifikatmengen verfügt. Anders als bei der Geldmengensteuerung durch die Zentralbanken ist die Gesamtmenge der verfügbaren Emissionszertifikate aber begrenzt. Es müsste eine Reserve gebildet werden, die wegen einer zusätzlichen Verknappung der Zertifikate zu einem Preisanstieg führen würde. Auch müssten Stützungskäufe durch die intervenierende Stelle eingestellt werden, wenn die Reserve erschöpft ist. Dies würde zu einer sprunghaften Steigerung des Marktpreises auf das „wahre“ Preisniveau führen – die Auswirkungen der beabsichtigten Preisdämpfung wären gravierender als ohne Intervention.

Was folgere ich aus dem Gesagten?

Wir müssen den Emissionshandel weiterentwickeln und Wettbewerbsverzerrungen vermeiden. Nur wenn der Emissionshandel funktionsfähiger wird kann er effiziente Ergebnisse bringen. Nur dann wird die deutsche Wirtschaft ihre Chancen im Emissionshandel wahrnehmen können. Der Richtlinienvorschlag der europäischen Kommission bietet dazu eine gute Grundlage. Diese müssen wir nun zügig mit dem Rat und dem Parlament verhandeln.

Die ökologische Industriepolitik mit einem funktionierenden Emissionshandel entfacht kein konjunkturelles Strohfeuer, sondern ist ein Wachstumsprogramm, das gerade angesichts der derzeitigen wirtschaftlichen Entwicklung unabdingbar ist. Investitionen in neue Kohlekraftwerke und in energieeffizientere Produktionsanlagen (z.B. in die neue Chlorelektrolyse in Marl), zeigen, welche Effizienzpotentiale vorhanden sind und am Standort Deutschland realisiert werden können.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!