

BUND-Hintergrund zur Studie:

„Der Klimagoldesel – Wer sind die Gewinner des europäischen Emissionshandels?“

Herausgeber: „Sandbag Climate Campaign“, Januar 2012

Der Emissionshandel gilt als das zentrale Klimaschutz-Instrument der Europäischen Union. Die klimaschädlichen Emissionen der Stromerzeugung und der energieintensiven Industrie, die rund die Hälfte aller europäischen Emissionen ausmachen, werden durch dieses System EU-weit erfasst und gedeckelt. In Deutschland werden analog etwas mehr als 50 Prozent der Emissionen durch dieses europäische Klimaschutzinstrument erfasst. Für den Klimaschutz in Deutschland und Europa ist es also entscheidend, dass der Emissionshandel funktioniert und seinen Teil zu den Klimazielen beiträgt. Doch dies steht in Frage. Anstatt für mehr Klimaschutz zu sorgen, mutiert der Handel mit Treibhausgasen mehr und mehr zu einem Subventionsmechanismus für die Industrie. Dieser Handel – einst geschaffen, um möglichst effizient und kostengünstig Emissionsminderungen zu erreichen – krankt an zahlreichen Defiziten, die aus Sicht des BUND seine Effektivität grundsätzlich in Frage stellen. Marktmechanismen wie der Emissionshandel, die mit dem Kyoto-Protokoll vereinbart wurden, haben bislang wenig zum Klimaschutz beigetragen und bewirken teilweise sogar das Gegenteil. Es ist höchste Zeit für die Bundesregierung und die EU, das Ruder herumzureißen und endlich für einen effektiven und ehrgeizigen Klimaschutz zu sorgen.

Die Studie „Der Klimagoldesel: Wer sind die Gewinner des EU-Emissionshandels?“ der britischen Umweltschutzorganisation „Sandbag Climate Campaign“, die der BUND mit veröffentlicht, benennt die hauptsächlichen Profiteure des Emissionshandelssystems in Deutschland. Und weil die Unternehmen in vielfacher Weise vom Emissionshandel profitieren können, sind ihre Zusatzgewinne insgesamt vermutlich sogar noch höher als in der Studie beziffert. Absurderweise wehren sich genau die darin aufgeführten Branchen und Unternehmen mit Verweis auf eine mögliche Gefährdung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit gegen Klimaschutzmaßnahmen. Dieses Missverhältnis stellt die Studie dar und setzt so der Blockade der energieintensiven Industrie gegen ernsthaften Klimaschutz entscheidende Argumente entgegen.

Die Ergebnisse der Studie im Detail:

Deutsche Industrieunternehmen bunkern Klimazertifikate im Wert von hunderten Millionen Euro

Die Zuteilungsmenge von Emissionszertifikaten für die Unternehmen wurde in der gegenwärtigen Handelsperiode¹ (2008-12) von jedem EU-Land selbst festgelegt. Die Unternehmen der energieintensiven

¹ Der europäische Emissionshandel ist in Perioden unterteilt. Die erste Periode, eine Testphase und daher für die vorliegende Studie irrelevant, verlief von 2005 bis 2007. Die zweite Phase läuft von 2008 bis 2012 und die dritte Phase wird von 2013 bis 2020 laufen.

Industrie bekommen die ihnen „zustehenden“ Emissionszertifikate, basierend auf ihrem 'historischen' CO₂-Ausstoß und auf Prognosen, bislang weitgehend kostenfrei zugeteilt.²

Dieses Zuteilungsverfahren war besonders anfällig für den Lobbyismus der Industrie und führte zu großzügigen Zuteilungen - basierend auf überzogenen Wachstumsprognosen für die jeweiligen Branchen. Wie andere Länder auch bedachte Deutschland seine energieintensive Industrie mit freigiebigen Zuteilungen von Emissionszertifikaten, um sie vor vermeintlichen Wettbewerbsnachteilen durch die Klimaschutzauflagen zu bewahren. Die unten aufgeführten Firmen profitieren von diesem System am stärksten, d.h. sie erhielten Zertifikate deutlich über ihren tatsächlichen Emissionen zugeteilt, die sie in der Folge zu Geld machen können. Deswegen bezeichnet „Sandbag“ diese Unternehmen als **Nutznießer des Klimaschutzes**. Sandbag: „...für sie ist das europäische Emissionshandelssystem **derzeit kein zusätzlicher Kostenfaktor**, sondern vielmehr eine Einnahmequelle. Das Flaggschiff der EU-Klimapolitik und seine Mechanismen entpuppen sich als **Klimagoldesel**.“

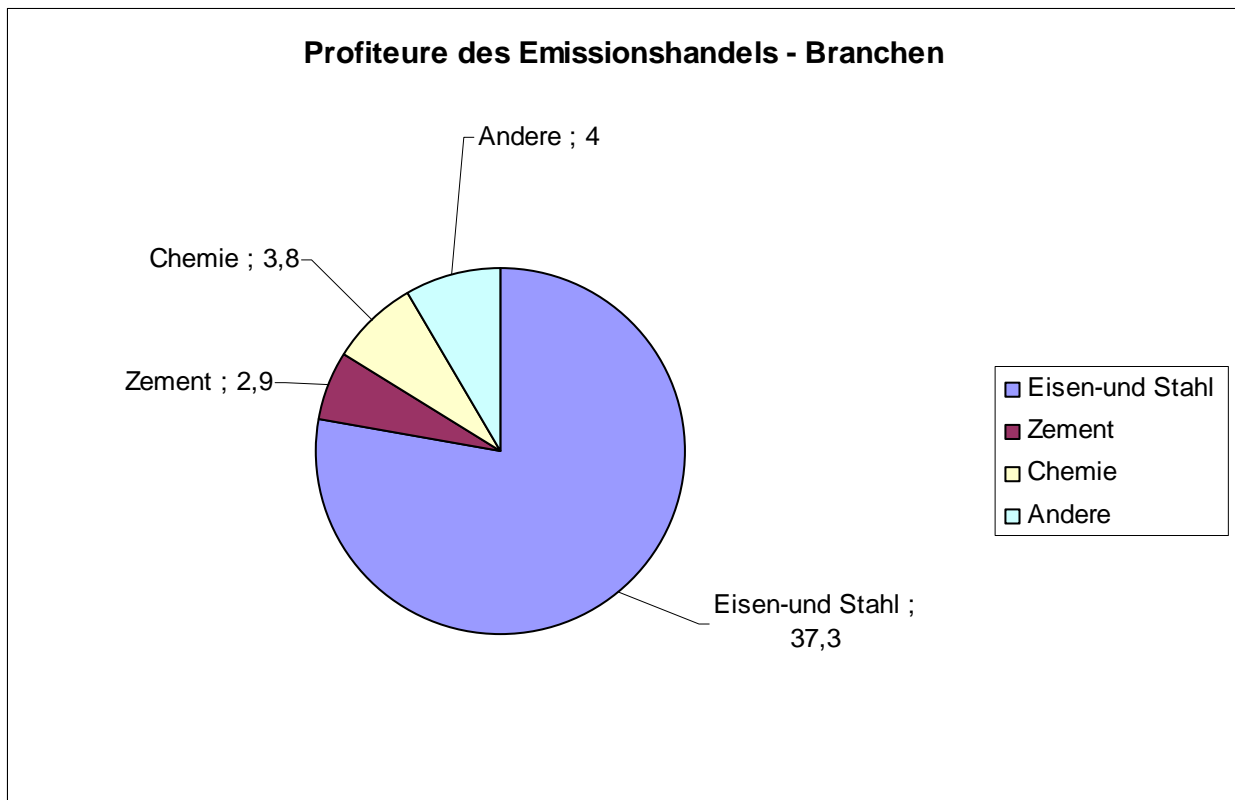
Die Studie „Der Klimagoldesel...“ zeigt, dass ThyssenKrupp, die Salzgitter-AG, der Zementhersteller Lhoist, BASF und andere große Unternehmen der Stahl-, Zement-, und Chemieindustrie in Deutschland ein Millionengeschäft mit dem Emissionshandel machen. Allein die **zehn größten Profiteure** des Emissionshandels verfügen über **48 Millionen überschüssige Emissionszertifikate**.

Dieser Überschuss hat einen geschätzten **Gesamtwert von 625 Millionen Euro** - bei einem durchschnittlichen Zertifikatspreis von etwa 13 Euro. Die Liste der Top Ten wird angeführt von ArcelorMittal mit überschüssigen Zertifikaten im Wert von über 250 Millionen Euro.

Rang	Unternehmen	Aktueller Überschuss in Phase II (EUAs)	Wert (in Mio. €)
1	ArcelorMittal	13.771.571	179
2	Salzgitter	7.549.969	98,1
3	Dillinger Hütte	6.532.315	84,9
4	ThyssenKrupp	6.009.759	78,1
5	Hüttenwerk Krupp Mannesmann	3.687.210	47,9
6	Lhoist Group (Rheinkalk)	2.957.749	38,5
7	BASF	2.120.412	27,6
8	Stadtwerke München	2.016.011	26,2
9	Trianel	1.792.871	23,3
10	Dow Chemical	1.672.245	21,7
Summe		48.110.112	€625,3

² Dies wird sich für die nächste Periode ändern: ab 2013 wird die EU-Kommission die Zuteilungen vornehmen; außerdem müssen die Energieerzeuger ihre Zertifikate ersteigern und die Industrie muss – theoretisch, s.u. – zumindest immer größere Anteile kaufen. Bis 2027 soll die Voll-Auktionierung erreicht werden.

Mehrheit der energieintensiven Branchen profitiert



Auch insgesamt haben die meisten energieintensiven Branchen einen Überschuss an Zertifikaten, vor allem jedoch die Stahlindustrie. Deshalb ist es neben den Top-Ten der Klimaprofiteure auch interessant, die Eisen-, Stahl-, Zement- und Chemiebranchen genauer zu betrachten, da Unternehmen dieser Branchen den größten Zertifikateüberschuss haben.

- Von den Top-Ten-Profiteuren des Emissionshandels in Deutschland haben Unternehmen der **Eisen-und Stahlindustrie** die ersten fünf Plätze inne und vereinigen über Dreiviertel aller überschüssigen Emissionszertifikate auf sich, insgesamt 37,3 Millionen Zertifikate im Wert von 485 Millionen Euro. Gefolgt von einem Zementhersteller und Unternehmen der Chemiebranche.
- Die zehn **Zementfirmen** mit den höchsten Emissionen in Deutschland haben zwischen 2008 und 2010 einen Überschuss von 7,6 Millionen Zertifikaten, mit einem geschätzten Wert von 98,7 Millionen Euro, angesammelt.
- Die zehn **Chemiefirmen** mit den höchsten Emissionen haben zwischen 2008 bis 2010 einen Überschuss von 2,9 Millionen Zertifikaten mit einem geschätzten Wert von 37,1 Millionen Euro angesammelt.

Was bedeutet das für den Emissionshandel?

Zu viele Zertifikate verhindern ernsthaften Klimaschutz – bis 2020

Die am Emissionshandel beteiligten Sektoren sollen durch ein Emissionsreduktionsziel und eine geringe Menge an verteilten Verschmutzungsrechten - den Zertifikaten - motiviert werden, ihre Emissionen zu reduzieren. In Deutschland werden vom Emissionshandel rund 2000 Anlagen der energieintensiven Industrie und der Energieerzeugung erfasst. Nach den geltenden EU-Beschlüssen sollen in den

Emissionshandels-Anlagen, also auch in den deutschen Anlagen, bis 2020 nur rund 21 Prozent weniger Treibhausgase emittiert werden als 1990. Dieses geringe Minderungsziel hat gravierende Auswirkungen auch auf die deutsche Klimapolitik. Das deutsche Klimaziel von 40 Prozent weniger Emissionen bis 2020 ist kaum zu erreichen, wenn die Minderungen im Emissionshandel nicht deutlich ehrgeiziger werden. Denn die Minderungen, die in den anderen Wirtschaftssektoren wie Handel, Dienstleistungen oder Landwirtschaft dafür erreicht werden müssten, wären voraussichtlich nicht zu schaffen. Schon deshalb muss das europäische Minderungsziel auf mindestens 30 Prozent verschärft werden.

Ursprünglich sollte der Emissionshandel einen Markt bilden, auf dem Firmen Zertifikate kaufen können, falls es ihnen nicht aus eigener Kraft gelingt, ihr jeweiliges Emissionsreduktionsziel zu erfüllen. Unternehmen, die durch eine Umstellung ihrer Produktion ihre Emissionen stärker reduzieren als geplant, sollten ihre überschüssigen Zertifikate an "schmutzigere" Firmen verkaufen können.

Tatsächlich führt der Emissionshandel jedoch nicht zu einer Reduktion von Emissionen. Es sind zu viele Zertifikate umsonst verteilt worden, das Klimaziel ist zu schwach und es gibt riesige Schlupflöcher (s.u.). Zusätzlich haben die Unternehmen durch den krisenbedingten Produktionsrückgang im Jahr 2009 insgesamt weniger Emissionen gehabt und so auch weniger Verschmutzungsrechte benötigt. Der Marktpreis für die Zertifikate ist deshalb anhaltend niedrig - zu niedrig, um Anreize für Investitionen in mehr Klimaschutz zu setzen. Entsprechend antworteten in einer Umfrage jüngst 95 Prozent der befragten Unternehmen, dass eventuelle CO₂-Reduktionen nur ein Nebeneffekt von ohnehin geplanten Produktionsverbesserungen gewesen seien.³ D.h., Klimaschutz ist für die Firmen noch immer nicht notwendig und auch nicht eigenständiger Teil der Unternehmensplanung.

Das **Problem setzt sich fort**: Denn die überschüssigen Zertifikate der jetzigen Periode können in die **dritte Handelsperiode** (2013-2020) mitgenommen werden. Das bedeutet, dass auch in der dritten Handelsperiode viele Unternehmen über ein mehr oder weniger komfortables „Polster“ verfügen und den Klimaschutz auf die lange Bank schieben können.

„Der Goldesel“ – war da noch was?

Die zu vielen kostenlos verteilten Zertifikate sind aber nur einer der Wege, mit denen sich im Emissionshandel Profit machen lässt:

1.) Zusatzgewinne durch billige Zertifikate aus Drittstaaten

Alle Unternehmen, die am europäischen Emissionshandel teilnehmen, dürfen die europäischen Zertifikate, sogenannte EUAs, einsetzen, um ihren Reduktionsverpflichtungen nachzukommen. Darüber hinaus können sie zu einem bestimmten Teil Zertifikate von registrierten Klimaschutz-Projekten in Drittstaaten einsetzen: sogenannte Clean-Development-Mechanism(CDM)-Projekte oder Joint-Implementation(JI)-Projekte, anstatt selbst Klimaschutzmaßnahmen durchzuführen.

Die CDM-oder JI-Zertifikate sind deutlich kostengünstiger als die europäischen Zertifikate. Die meisten Profiteure des Emissionshandels kaufen, obwohl sie überschüssige europäische Zertifikate haben, die günstigeren ausländischen Zertifikate. Die wertvolleren EU-Zertifikate sparen sie entweder an oder verkaufen sie gewinnbringend. So gelangen noch mehr Zertifikate ins System und der Emissionshandel wird in der Konsequenz zusätzlich aufgebläht.

³ Vgl. KfW/ ZEW CO₂-Barometer 2011, S. 14.

Neun der zehn größten Profiteure des Emissionshandels setzen internationale Emissionszertifikate ein, obwohl sie einen Überschuss an europäischen Zertifikaten haben. Laut Berechnungen von „Sandbag“ haben die überprüften Unternehmen CDM- und JI-Zertifikate im geschätzten Wert von 247,1 Millionen Euro eingesetzt. „Sandbag“ hat ausgerechnet, dass 28 Prozent aller Unternehmen im Emissionshandel von dieser Geschäftsmöglichkeit Gebrauch machen.⁴

Der Tausch von europäischen Zertifikaten gegen CDM- oder JI-Zertifikate ist derzeit völlig legal und betriebswirtschaftlich sinnvoll – klimapolitisch ist er jedoch äußerst fragwürdig. Denn die ausländischen Zertifikate stammen oftmals⁵ aus Projekten, deren Nutzen für den Klimaschutz bezweifelt wird. Der Einsatz dieser Zertifikate zur Erfüllung der Klimaziele bedeutet daher in den meisten Fällen, dass gar keine Emissionsreduktionen stattfinden.

2.) Zusatzgewinne durch Einpreisen kostenlos erhaltener Zertifikate

Aus der Stromwirtschaft ist bekannt, dass sie durch die kostenlose Zuteilung der Emissionszertifikate Zusatzgewinne in Milliardenhöhe eingeheimst hat. Denn sie hat den Marktwert der geschenkten Zertifikate in die Stromkosten eingepreist („Opportunitätskosten“) und an die Verbraucher weitergereicht: Die zahlten also den Stromversorgern die Kosten für die CO₂-Zertifikate, die diesen aber gar nicht entstanden waren. Diese Mehreinnahmen konnten die Energieversorger unter anderem auch dazu nutzen, in den letzten Jahren massiv in neue Kohlekraftwerke zu investieren. Zehn neue Kohlemeiler mit rund 70 Millionen Tonnen CO₂-Emissionen pro Jahr sind derzeit im Bau.

Bisher wurde vielfach argumentiert, die energieintensive Industrie könne aufgrund der Wettbewerbssituation die – nicht gezahlten – „Klimakosten“ nicht im selben Maße an Verbraucher/Kunden weiterreichen wie die Stromversorger. Dennoch gibt es deutliche Hinweise, dass auch sie dies (vollständig oder zumindest bis zu einem gewissen Grad) können.⁶ Das heißt, die kostenlose Zertifikate-Zuteilung ist auch für diese Industriebranchen eine indirekte Subvention.

3.) Kein Ende der Zusatzprofite: Das Problem der dritten Handelsperiode

In der nächsten Handelsperiode, die schon 2013 beginnt, werden einige Verbesserungen kommen: So werden dann die Zuteilungspläne von der Europäischen Kommission aufgestellt und nicht mehr von den Nationalstaaten. Die Energieversorger müssen die Zertifikate künftig komplett ersteigern, Zusatzgewinne gehören in dieser Branche der Vergangenheit an. Der Gewinn aus den Auktionen fließt in Deutschland in den neuen „Energie- und Klima-Fonds“, aus dem Klimaschutzmaßnahmen finanziert werden sollen.

Theoretisch gibt es den sukzessiven Einstieg in die Versteigerung auch bei der energieintensiven Industrie, wobei eine Voll-Auktionierung erst 2027 erreicht werden soll. Das würde zumindest einen Teil der Gewinne abschöpfen und die Zusatzprofite verringern. Allerdings wird die Mehrzahl der Unternehmen nicht einmal diesen schmalen Anteil (ab 2013 20 % usf.) käuflich erwerben müssen. Denn einmal mehr hat sie erfolgreich Druck auf die Politik ausgeübt: Obwohl sie Klimaschutz bislang nichts gekostet hat,

⁴ Sandbag (2011): Buckle Up!, S. 30.

⁵ Siehe zum Beispiel: Öko-Institut (2007): Is the CDM fulfilling its objective?
http://www.oeko.de/publications/reports_studies/dok/659.php?id=&dokid=622&anzeige=det&ITitel1=&IAutor1=&ISchlagw1=&sortieren=&dokid=622

⁶ U.a. CE Delft (2010): Does the energy intensive industry obtain windfall profits through the EU ETS? And: Will the energy-intensive industry profit from EU ETS under Phase 3?

behaupten die Unternehmen, der Emissionshandel gefährde die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie und somit auch Arbeitsplätze.

ThyssenKrupp forderte gemäß dieser Logik für die dritte Handelsperiode die weiterhin kostenfreie Zuteilung von Emissionszertifikaten an die Stahlindustrie, da sonst "ein sofortiger Investitionsstopp in der Stahlerzeugung zu erwarten [ist], der den Produktionsstandort in unserem integrierten Hüttenwerk in Duisburg mit mehr als 10.000 Arbeitsplätzen gefährdet".⁷

Deshalb hat die Europäische Kommission, auch auf Bestreben der Bundesregierung, mit den sogenannten „**Carbon Leakage**“-Kriterien Ausnahmen von der Versteigerung für alle Unternehmen geschaffen, die vermeintlich starkem internationalem Wettbewerb und/oder hohen CO₂-Kosten ausgesetzt sind. Interessanterweise fallen nun die meisten Unternehmen und Emissionen (rund 80 %) unter diese Ausnahme. Der Staat verzichtet also zugunsten der Industrie weiterhin auf wertvolle Einnahmen.⁸

In der nächsten Handelsperiode wird auch der zulässige Gebrauch von **CDM-Zertifikaten** ausgeweitet: Bis zur Hälfte der eigenen Verpflichtungen können durch CDM nachgewiesen werden. Das schafft einerseits Raum für profitable Tauschgeschäfte und verhindert andererseits, dass in der energieintensiven Industrie (ausreichend) eigener Klimaschutz stattfinden muss.

Und als Bonbon: Extra-Subventionen von der Bundesregierung

Aktuell plant die Bundesregierung neue Subventionen für die stromintensive Industrie: die angeblich durch den Emissionshandel gestiegenen Stromkosten sollen „kompensiert“ werden. Hierfür will die Regierung ab 2013 jährlich (bislang) 500 Millionen Euro bereitstellen. Diese Mittel will sie aus dem Energie- und Klimafonds zahlen, also mit Einnahmen aus dem Emissionshandel. Die EU-Kommission muss den Rahmen und die Kriterien dafür noch bestätigen. Mit diesen Absichten führt die Bundesregierung den Zweck des Emissionshandels völlig ad absurdum, der ja gerade Preissignale gegen die Klimaschäden setzen soll.

Fazit: Überhöhte Zertifikate-Zuteilungen und Schlupflöcher führen dazu, dass der Emissionshandel bis Ende dieses Jahrzehnts in Europa nicht für mehr Klimaschutz sorgen wird. Das wäre eine traurige Bilanz für das „Flaggschiff“ des europäischen Klimaschutzes. Der besonders klimaschädlichen Industrie würde er hingegen weiterhin erkleckliche Einnahmen bescheren. Das delegitimiert nicht nur das Instrument selbst, sondern auch die Klimaschutzpolitik insgesamt. Und es verzögert den Umbau der europäischen Wirtschaft hin zu einer ressourcenarmen „Low Carbon Economy“. Deshalb müssen die Bundesregierung und die EU jetzt handeln.

BUND-Forderungen

1. Die Bundesregierung muss sich dafür einsetzen, dass das EU-Klimaziel schnellstmöglich auf mindestens 30 Prozent CO₂-Minderung bis 2020 angehoben wird.
2. Die überschüssigen Zertifikate müssen aus dem System genommen werden. „Sandbag“ geht von einem notwendigen Anpassungsbedarf von 1,7 Gigatonnen in der dritten Handelsperiode aus. Die Bundesregierung muss sich hinter entsprechende Vorschläge stellen.

⁷ http://www.thyssenkrupp.com/de/presse/art_detail.html&eid=TKBase_1211878158397_900396378

⁸ Auch bei der Öko-Steuer und der EEG-Umlage erhält die energieintensive Industrie großzügige Ausnahmen.

Ein Vorschlag, um die Zertifikate zu reduzieren, ist, dass die EU-Kommission im ersten Jahr der dritten Emissionshandelsperiode weniger Zertifikate verteilt als die ursprünglich geplanten 1,927 Milliarden. Die Menge der überschüssigen Zertifikate muss von der Gesamtmenge der zu verteilenden Zertifikate abgezogen werden. Genauso darf die Menge an zu verteilenden Zertifikaten nicht auf überzogenen Emissionsszenarien der letzten Jahre basieren, sondern sie muss auf den tatsächlichen Emissionen der jüngsten Vergangenheit beruhen.

3. Energieintensive Industrie und Energieversorger müssen sich selbst stärker für den Klimaschutz einsetzen: Die Möglichkeit des „Freikaufens“ durch CDM-Zertifikate muss abgeschafft werden. Solange diese Zertifikate dennoch zum Einsatz kommen, muss ihre Wirksamkeit für den Klimaschutz sichergestellt sein.

4. Die sogenannten „Carbon Leakage“-Kriterien, die die indirekte Subventionierung der Industrie bis auf weiteres auch für die dritte Handelsperiode sichern, müssen auf den Prüfstand. Spätestens bei der geplanten Überprüfung 2015 müssen diese pauschalen Ausnahmen echten, nachprüfbaren und transparenten Härtefall-Regelungen weichen.

5. Die Bundesregierung muss auf neue Subventionen für die stromintensive Industrie aus dem Energie- und Klimafonds verzichten.

Die Studie „Der Klimagoldesel: Wer sind die Gewinner des EU-Emissionshandels?“ finden Sie im Internet unter: www.bund.net/klimagoldesel.

Kontakt und weitere Informationen:

BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.

Bundesgeschäftsstelle

Ann-Kathrin Schneider

Referentin für Internationale Klimapolitik

Am Köllnischen Park 1

10179 Berlin

Tel.: 030/2 75 86-468

annkathrin.schneider@bund.net

www.bund.net