

# KURZPOSITION

---

## Auswirkungen eines CO<sub>2</sub>-Mindestpreises im ETS

In der öffentlichen Debatte wird von verschiedenen Seiten die Einführung eines CO<sub>2</sub>-Mindestpreises im EU-Emissionshandelssystem (ETS) gefordert. Dabei unterscheiden sich die Forderungen in der Ausgestaltung: Fordern einige einen EU-weiten Mindestpreis, sprechen sich andere für einen nationalen und wieder andere für einen Mindestpreis in zwei oder mehreren Mitgliedstaaten aus („regionaler CO<sub>2</sub>-Mindestpreis“). Während die Auswirkungen eines nationalen und regionalen CO<sub>2</sub>-Mindestpreises nahezu identisch sind und daher im Folgenden nicht weiter differenziert werden, unterscheiden sie sich von dem eines einheitlichen EU-weiten Mindestpreises teils erheblich.

Die deutsche Nichteisen(NE)-Metallindustrie ist sowohl direkt als auch indirekt über die Zertifikatekosten im Strompreis vom ETS erfasst, weshalb ein hoheitlich gesetzter CO<sub>2</sub>-Mindestpreis entscheidenden Einfluss auf Wettbewerbsfähigkeit und Investitionen hat. Die NE-Metallindustrie erzeugt und entwickelt unverzichtbare Werkstoffe für den Klimaschutz. Sie befindet sich aber zugleich im globalen Wettbewerb und hat als Preisnehmer auf dem Weltmarkt kaum Möglichkeiten, CO<sub>2</sub>-Kosten auf ihre Produktpreise abzuwälzen und an die Nachfrager weiterzureichen, da NE-Metalle zu einem einheitlichen Weltmarktpreis gehandelt werden.

### 1. Auswirkungen eines EU-einheitlichen CO<sub>2</sub>-Mindestpreises im ETS

Das ETS ist ein ökologisch treffsicheres und ökonomisches effizientes Klimaschutzinstrument. Es ist ökologisch treffsicher, da es ein mengenbasiertes System ist und nicht mehr CO<sub>2</sub> emittiert werden kann, als Zertifikate verfügbar sind. Die Einführung eines CO<sub>2</sub>-Mindestpreises führt in einem mengenbasierten System somit nicht zu mehr Klimaschutz. Zudem ist das ETS effizient, da es den Marktakteuren überlässt herauszufinden, wo die günstigsten CO<sub>2</sub>-Vermeidungsoptionen liegen. Durch die Einführung eines EU-einheitlichen Mindestpreises können zwar Investitionen in CO<sub>2</sub>-arme Technologien früher angereizt werden, jedoch stets zu Lasten der Kosteneffizienz. Dies liegt zunächst daran, dass aufgrund der Nichtzentralisierbarkeit allen relevanten Wissens es der Politik unmöglich ist, den optimalen CO<sub>2</sub>-Mindestpreis zu wählen; über dieses Wissen verfügt nur der Markt. Anders als bei einem rein mengenbasierten Instrument wie dem ETS kann ein CO<sub>2</sub>-Mindestpreis gerade nicht aus den politisch gesetzten Klimazielen abgeleitet werden. Liegt der Mindestpreis über dem marktbasiereten Zertifikatepreis – heute ca. 7 € pro Tonne CO<sub>2</sub> –, erfolgen weitere Effizienzverluste aufgrund der durch den Mindestpreis induzierten Zusatzkosten, welche die Produktion und die Produkte der vom ETS erfassten Branchen verteuern. Hierdurch

- sinkt die Attraktivität des Standorts Europa für Investitionen insbesondere in energieintensive Industrien,
- sind negative Effekte auf Wachstum und Beschäftigung zu erwarten und
- steigt das Carbon-Leakage-Risiko.

In Anbetracht der Tatsache, dass bereits heute kein vollumfänglicher Carbon-Leakage-Schutz existiert, verhindert ein EU-weiter CO<sub>2</sub>-Mindestpreis aufgrund seiner Ineffizienz nicht nur maximalen Klimaschutz durch unternommene Klimaschutzanstrengungen zu erhalten, er kann sogar die globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen ansteigen lassen, wenn Unternehmen in Regionen mit niedrigeren CO<sub>2</sub>-Kosten abwandern und dort CO<sub>2</sub>-intensiver produzieren als bisher in der EU. Falls die Politik der Auffassung ist,

dass die vom ETS erfassten Sektoren einen noch größeren Klimaschutzbeitrag leisten können als bereits festgelegt, bleibt die Gesamtmenge aller Zertifikate („Cap“) die einzige Stellschraube, um die ökologische Treffsicherheit und die ökonomische Effizienz des ETS zu erhalten – so wie es kürzlich das Europäische Parlament und der Rat bereits für die Zeit 2021-2030 mit einer Anhebung der Reduktion von 1,7 % auf 2,2 % pro Jahr beschlossen haben.

## **2. Auswirkungen eines nationalen bzw. regionalen CO<sub>2</sub>-Mindestpreises im ETS**

Ein nationaler bzw. regionaler CO<sub>2</sub>-Mindestpreis bringt neben den Effekten des EU-weiten Mindestpreises weitere negative Auswirkungen mit sich. Er verteuert zunächst die CO<sub>2</sub>-Emissionen im betreffenden Mitgliedstaat und kann dadurch dazu beitragen, ein nationales Klimaziel zu erreichen. Da das ETS jedoch mengenbasiert ist, führt ein nationaler bzw. regionaler Mindestpreis, der über dem Marktpreis liegt, zu einem Nachfragerückgang in dieser Region und wegen des konstanten Zertifikatangebots im ETS zu einem Rückgang der Zertifikatepreise in der EU. Dadurch wird der CO<sub>2</sub>-Ausstoß in den übrigen Mitgliedstaaten günstiger, was dazu führt, dass in diesen Ländern mehr CO<sub>2</sub> emittiert wird. In den vom Mindestpreis betroffenen Regionen steigen also die Vermeidungskosten, während sie in den übrigen Regionen sinken. Es kommt lediglich zu einer Emissionsverlagerung in andere Mitgliedstaaten, weshalb weder EU-weit noch global auch nur ein Gramm CO<sub>2</sub> eingespart werden kann. Nationale bzw. regionale CO<sub>2</sub>-Mindestpreise führen außerdem zu Wettbewerbsverzerrung innerhalb der EU, da nur in den betroffenen Mitgliedstaaten die Zertifikatekosten ansteigen, sie in allen anderen Ländern jedoch sinken. Neben dem bisherigen Abwanderungsrisiko in Drittstaaten würde also ein innereuropäisches Carbon-Leakage-Risiko hinzugeschaffen werden.

Darüber hinaus sind nationale bzw. regionale CO<sub>2</sub>-Mindestpreise ungeeignet, um Investitionen in bestimmte CO<sub>2</sub>-arme Technologien zu begünstigen. Unabhängig davon, dass die Technologie zur Strom- bzw. Energieerzeugung nicht von der Politik vorgegeben werden sollte, kann ein nationaler bzw. regionaler CO<sub>2</sub>-Mindestpreis diesen Technologiewandel zwar in den betroffenen Regionen fördern, aufgrund des sinkenden Zertifikatepreises hemmt er diese Entwicklung jedoch in allen anderen Regionen der EU. Somit werden Investitionen in CO<sub>2</sub>-arme Erzeugungsformen in allen anderen Mitgliedstaaten weniger attraktiv.

Durch nationale bzw. regionale CO<sub>2</sub>-Mindestpreise steigen zudem die Strompreise in den betroffenen Mitgliedstaaten an, was zu Wettbewerbsnachteilen für stromintensive Industrien wie die NE-Metallindustrie führt. Außerdem werden private Haushalte, die gerade in Deutschland ohnehin hohe Strompreise zahlen, zusätzlich belastet. Sollten die Strompreiseffekte nicht durch weitere Sonderregeln für stromintensive Industrien ausgeglichen werden, führen sie zur Abwanderung dieser in andere Mitglied- oder Drittstaaten. Zudem verschiebt sich die Stromerzeugung tendenziell von Staaten mit CO<sub>2</sub>-Mindestpreis in Staaten ohne Mindestpreis. Dadurch erhöhen sich die Stromerzeugungskosten durch einen aus EU-Sicht ineffizienten Kraftwerkseinsatz sowie der Stromtransportbedarf, der wiederum einen stärkeren Netzausbau erfordert.

Zusammenfassend gibt es aufgrund oben genannten negativen Auswirkungen keinen sachlichen Grund für die Einführung eines nationalen oder regionalen CO<sub>2</sub>-Mindestpreises im ETS. Generell sollte die Politik auf nationale Alleingänge beim Klimaschutz verzichten, da das Klima nur global effektiv geschützt werden kann. Die Einführung des ETS war ein wichtiger Schritt hin zu einem globalen Klimaschutzinstrument. Statt auf nationale Klimaschutzmaßnahmen zurückzufallen, wäre eine stärkere Verknüpfung des ETS mit CO<sub>2</sub>-Vermeidungsmaßnahmen in Drittstaaten der nächste zu gehende Schritt, bis die Einführung eines einheitlichen globalen Klimaschutzinstruments politisch realisierbar wird.

## FORDERUNGEN HINSICHTLICH MINDESTPREISE IM ETS

---

- Das ETS sollte gestärkt werden, indem die Politik auf Eingriffe in seine Funktionsweise und seinen Preisbildungsmechanismus verzichtet.
- 
- In einem mengenbasierten System wie dem ETS sollte kein EU-weiter CO<sub>2</sub>-Mindestpreis eingeführt werden.
- 
- Auf nationale bzw. regionale CO<sub>2</sub>-Mindestpreise im ETS sollte die Politik in jedem Falle stets verzichten, da die negativen Auswirkungen dieser noch gravierender sind als die eines EU-weiten Mindestpreises.
- 
- Die Bundesregierung sollte statt nationaler Alleingänge beim Klimaschutz ihre Bemühungen um globale Klimaschutzinstrumente verstärken, da das Klima nur global effektiv geschützt werden kann. Hierzu gehört auch die Kopplung des ETS mit Vermeidungsmaßnahmen in Drittstaaten.
- 

**Berlin, den 14. Dezember 2017**

**Kontakt:**

Nima Nader

Klimapolitik

Telefon: 030 / 72 62 07 – 102

E-Mail: [nader@wvmetalle.de](mailto:nader@wvmetalle.de)

Wirtschaftsvereinigung Metalle, Wallstraße 58/59, 10179 Berlin