

Lutz, Christian; Meyer, Bernd

Working Paper

Kurzevaluation des Energie- und Klimapakets der EU-Kommission vom 23. Januar 2008

GWS Discussion Paper, No. 2008/1

Provided in Cooperation with:

GWS - Institute of Economic Structures Research, Osnabrück

Suggested Citation: Lutz, Christian; Meyer, Bernd (2008) : Kurzevaluation des Energie- und Klimapakets der EU-Kommission vom 23. Januar 2008, GWS Discussion Paper, No. 2008/1, Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung (GWS), Osnabrück

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/94443>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Kurzevaluation des Energie- und Klimapakets der EU-Kommission vom 23. Januar 2008

von

Dr. Christian Lutz und Prof. Dr. Bernd Meyer



Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung mbH

Heinrichstr. 30

D - 49080 Osnabrück

Dr. Christian Lutz (lutz @gws-os.de)

Tel.: +49 (541) 40933-12

Fax: +49 (541) 40933-11

Internet: www.gws-os.de

Osnabrück, 30. Januar 2008

ZUSAMMENFASSUNG

Das energie- und klimapolitische Maßnahmenpaket der EU-Kommission vom 23. Januar 2008 ist in seinen Grundzügen in das Modell GINFORS eingesetzt worden. Mit GINFORS sind im Jahr 2007 verschiedene Varianten zu Erreichung der EU-Klimaziele im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) analysiert worden. Die Ergebnisse mit GINFORS weisen im Kern in die gleiche Richtung wie das modellgestützte Impact Assessment im Auftrag der EU-Kommission. Die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Pakets liegen jährlich unter 1% des Bruttoinlandsprodukts der EU. Vor allem die neuen Mitgliedsländer werden überdurchschnittlich betroffen, was gewisse Umverteilungsmechanismen rechtfertigt. Die jährlichen Wachstumsraten bleiben aber bis zum Jahr 2020 nahezu unverändert. Die überproportionalen Minderungsziele für den Emissionshandelssektor lassen sich mit GINFORS aber nicht nachvollziehen. Sie führen zu höheren gesamtwirtschaftlichen Kosten als notwendig. Gerade im Vergleich mit Analysen zur deutschen Energie- und Klimapolitik ergibt sich noch kein in sich schlüssig nachvollziehbares Gesamtbild.

1 VORGEHEN

Die EU-Kommission hat am 23. Januar 2008 ein umfassendes Maßnahmenpaket für die Energie- und Klimapolitik vorgestellt (EU-Kommission 2008a). Der Instrumentenmix basiert im Kern auf einem modellgestützten Impact-Assessment (EU-Kommission 2008b). Dieses Maßnahmenpaket wird in einer Kurzanalyse, die sich auf Rechnungen mit dem Modell GINFORS stützt, bewertet. Die Analyse konzentriert sich auf den Fall des EU-Alleingangs (20%-THG-Minderung bis 2020). Das Modell GINFORS ist in den Jahren 2006 und 2007 im Rahmen des Forschungsprojekt 21/05 „Ökonomische Kriterien zur Bewertung alternativer Verhandlungslösungen für eine Weiterentwicklung des Klimaregimes nach 2012“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie für die umfassende Analyse verschiedener Klimaschutzszenarien eingesetzt worden (GWS/Prognos 2007).

Die Vorschläge der EU-Kommission sind in GINFORS in den bisherigen Rechnungen bereits weitgehend berücksichtigt worden. Dies gilt insbesondere für:

1. die Auktionierung der Zertifikate in der Energiewirtschaft mit Rückvergütung der Einnahmen,
2. die kostenlose Vergabe der Zertifikate an die übrigen Sektoren,
3. den weitgehenden Ausschluss der Nutzung flexibler Mechanismen (CDM/JI).

Unterschiede zu den im Jahr 2007 durchgeführten Modellrechnungen betreffen vor allem:

4. die Aufteilung der THG-Minderung auf den Emissionshandel (ETS-Sektor) und die übrigen Sektoren. Der ETS-Sektor wird überdurchschnittlich belastet (-21% Minderung gegenüber 2005) gegenüber rund 10% in den übrigen Sektoren.

5. die Verteilung der Minderungsziele im Nicht-ETS-Bereich auf die Mitgliedsstaaten, wobei dieser Punkt für Deutschland eine geringe Rolle spielt.
6. die Ziele zu den Erneuerbaren Energien, die nicht im Zentrum von GWS/Prognos (2007) standen.
7. die teilweise Umverteilung der Einnahmen aus der Auktionierung von reichten zu armen Mitgliedsstaaten.

Die Punkte (4) und (5) sind in der folgenden Analyse bestmöglich berücksichtigt. Das Szenario baut auf dem in GWS/Prognos (2007) ausführlich dargestellten Szenario EU-1 auf. Die Länderlasten entsprechen dem Vorschlag der EU-Kommission zum Nicht-ETS-Sektor. Die vielfältigen möglichen Maßnahmen, die z.B. für Deutschland im Integrierten Energie- und Klimaprogramm (IEKP) der Bundesregierung zusammengefasst sind, werden im Modell einheitlich für die 27 EU-Mitgliedsstaaten durch eine länderspezifische CO₂-Steuer abgebildet, deren Aufkommen über die Einkommensteuer rückverteilt wird.

Die überdurchschnittlichen Reduktionsziele des ETS-Sektors führen dazu, dass die CO₂-Zertifikatspreise im Jahr 2020 bei etwa 40 Euro₂₀₀₅/t liegen werden, was den Modellanalysen für die EU-Kommission (2008b) entspricht. Bei einer gleichmäßigen prozentualen THG-Minderung in ETS- und Nicht-ETS-Sektor in GWS/Prognos (2007) wurde dagegen ein Zertifikatspreis von 30 Euro₂₀₀₅/t ermittelt. 40 Euro/t CO₂ entsprechen etwa einem Preisaufschlag von 13 Cent pro Liter Heizöl.

2 SZENARIO EU-C: UMSETZUNG DER VORSCHLÄGE DER EU-KOMMISSION VOM 23. JANUAR 2008

Die Evaluierung des Maßnahmenpakets setzt den Einsatz eines globalen, nach Ländern und Gütergruppen disaggregierten Modells voraus, das die Interdependenzen zwischen wirtschaftlicher Entwicklung, Energieverbrauch und THG-Emissionen in einem dynamischen Ansatz zutreffend abbildet. GINFORS ist ein solches Modell, das bereits seit 10 Jahren entwickelt und eingesetzt wird (Meyer et al. 2008). Es erfasst makroökonomische und sektorale Rückkopplungen. Die abgebildeten Märkte reagieren in erster Linie auf Preisänderungen, die für mehr Klimaschutz notwendig sind. Die Preissteigerungen durch Investitionen in Klimaschutz werden selbst bei Maßnahmen auftreten, die sich, wie etwa Wärmedämmung im Gebäudebereich, langfristig wegen sinkender Energiekosten einzelwirtschaftlich rechnen.

Besonderheiten von GINFORS im Vergleich zu den von der EU-Kommission (2008b) eingesetzten Allgemeinen Gleichgewichtsmodellen sind: (1) Die Verhaltensparameter sind ökonometrisch, d.h. auf Basis des Vergangenheitsverhaltens geschätzt, (2) Marktunvollkommenheiten werden berücksichtigt, sodass Entwicklungen nicht kostenminimal sein müssen und (3) der Detailgrad des Modells ist mit 50 Ländern und 2 Regionen sowie jeweils 41 Wirtschaftssektoren, die explizit modelliert werden, sehr hoch. Über 95% des Welt-Bruttoinlandsprodukts, des Welthandels und der weltweiten THG-Emissionen entstehen in den explizit abgebildeten Ländern.

Die gesamtwirtschaftlichen Effekte für Deutschland werden im Szenario EU-C vor allem durch den Rückgang der Exporte im Vergleich zur Referenzentwicklung (vgl. zum Wirkungsmechanismus ausführlich GWS/Prognos 2007) getrieben. Das Bruttoinlandsprodukt liegt im Jahr 2020 um 1,22% niedriger als in der Referenz. Das Beschäftigungs-

niveau ist im Jahr 2020 um 106.300 Personen unter dem Wert im Referenzszenario. Steigende Beschäftigung in der Landwirtschaft, im Baugewerbe und im Handel kann den deutlichen Rückgang im Produzierenden Gewerbe und den Dienstleistungssektoren nur etwas begrenzen. Der Beschäftigungsverlust wird durch Lohnzurückhaltung noch eingeschränkt. Die Stundenlöhne steigen mit 1,07% nur halb so stark wie der Preisindex der Lebenshaltung.

Tab. 1: Wirkungen auf gesamtwirtschaftliche Größen in Deutschland – Szenario EU-C im Vergleich zur Referenz

2020	Abweichung vom Referenzszenario	Abweichung vom Referenzszenario
	in %	absolut
BIP (Mrd. € in Preisen von 1995)	-1,22	-32,4
Exporte (Mrd. € in Preisen von 1995)	-1,75	-26,6
Importe (Mrd. € in Preisen von 1995)	-0,37	-4,4
Beschäftigung (in 1000)	-0,26	-106,3
Preisindex Lebenshaltung (1995 = 100)	2,20	2,9
Stundenlohnsatz (in Euro)	1,07	1,8

Quelle: Simulationsrechnungen mit GINFORS

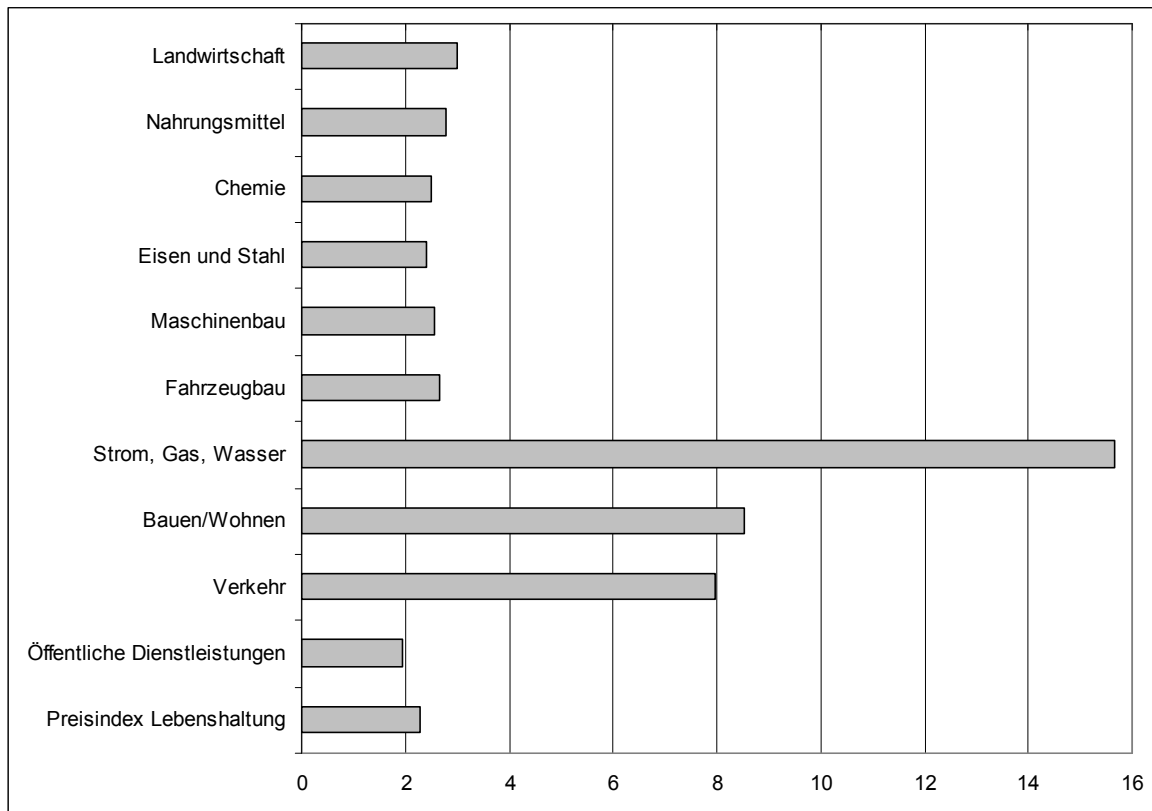
Tab. 2: Sektorale Arbeitsmarkteffekte in Deutschland – Szenario EU-C im Vergleich zur Referenz

2020	Abweichung vom Referenzszenario	Abweichung vom Referenzszenario
	in %	in 1000
Landwirtschaft, Forstwirtschaft	1,1	4,1
Produzierendes Gewerbe	-1,0	-65,7
Baugewerbe	2,3	31,6
Handel, Gastgewerbe, Transport	0,1	11,5
Unternehmensbez. Dienstleistungen	-0,8	-54,0
Sonstige Dienstleistungen	-0,3	-36,7
Insgesamt	-0,3	-106,3

Quelle: Simulationsrechnungen mit GINFORS

Die negativen gesamtwirtschaftlichen Effekte mögen auf den ersten Blick überraschen, da doch die energieintensive Industrie in der Modellierung von der Auktionierung der Zertifikate ausgenommen ist. Allerdings verteuert sich auch für diese Industrien der eingesetzte Strom, was zu steigenden Produktionskosten und Güterpreisen führt (vgl. Abb. 1). Dies gilt insbesondere für die Stahlindustrie und die Hersteller von NE-Metallen wie Aluminium oder Kupfer, deren Produkte zugleich auf Weltmärkten intensivem Wettbewerb ausgesetzt sind. Für die Eisen- und Stahlindustrie liegt der durchschnittliche Preisanstieg bei immerhin 2,4% im Jahr 2020 gegenüber der Referenz. Für besonders energieintensive Teile der Produktion werden die Preiswirkungen deutlich höher ausfallen. Diese Effekte würden sich noch verstärken, wenn die energieintensiven Industrien Teile der Zertifikate ebenfalls ersteigern müssten.

Abb. 1: Preiseffekte in Deutschland: Szenario EU-C im Vergleich zum Referenzszenario im Jahr 2020 in vH



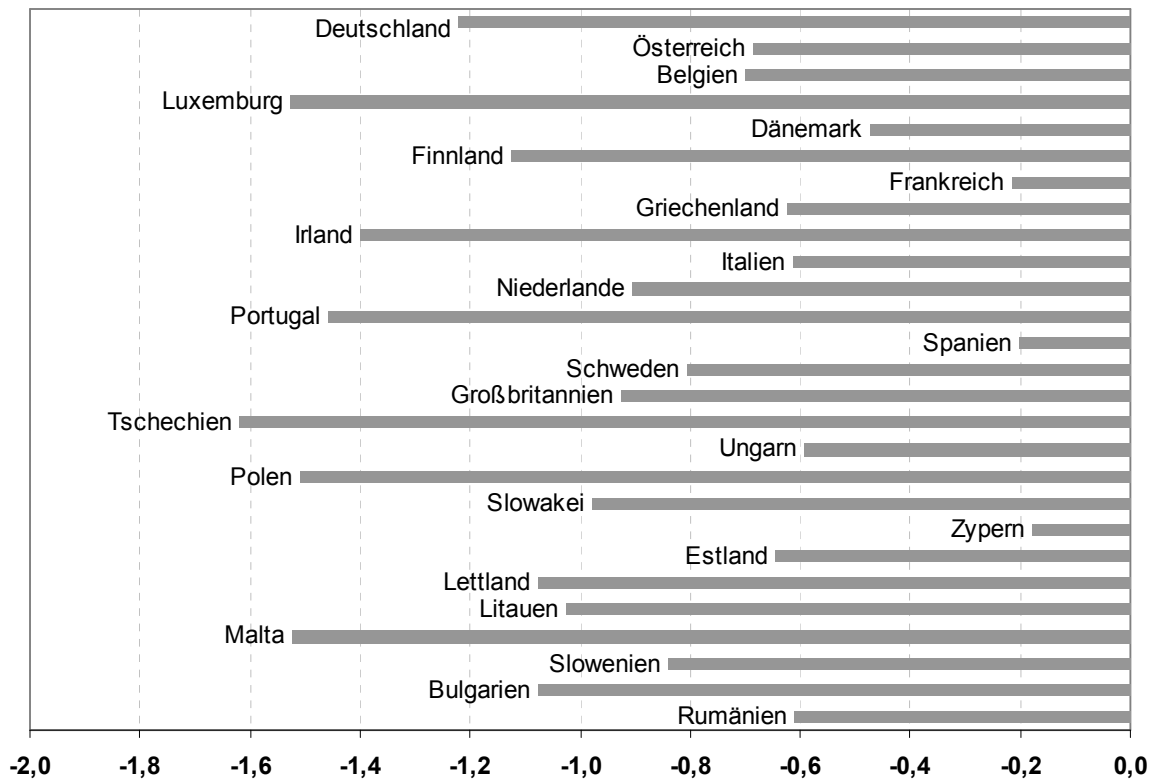
Quelle: Simulationsrechnungen mit GINFORS

Im europäischen Ländervergleich zeigen sich durchgehend negative Wirkungen in einer Größenordnung von -0,2 bis -1,6% des jeweiligen BIP der Mitgliedsstaaten. Besonders deutlich fallen die gesamtwirtschaftlichen Kosten in Tschechien und Polen aus, die durch ihre hohen Kohleanteile in der Stromerzeugung deutlich an internationaler Wettbewerbsfähigkeit einbüßen (vgl. Abb. 2). Da Unternehmen in diesen Ländern auch wichtige Vorlieferanten für Unternehmen in Deutschland sind, ist auch über diesen Wirkungskanal mit steigenden Produktionskosten in Deutschland zu rechnen.

Die überdurchschnittlichen BIP-Verluste in Polen und Tschechien sind mit der hohen Kohlenstoffintensität der Stromerzeugung dieser Länder zu erklären. Sie brauchen zugleich mehr Strom pro Produktionseinheit als die EU-15-Staaten. Außerdem sind die Strompreise niedrig. Ein einheitlicher Zertifikatspreis erhöht die Strompreise in diesen Staaten relativ deutlich stärker als etwa in Frankreich mit hohem Kernenergieanteil.

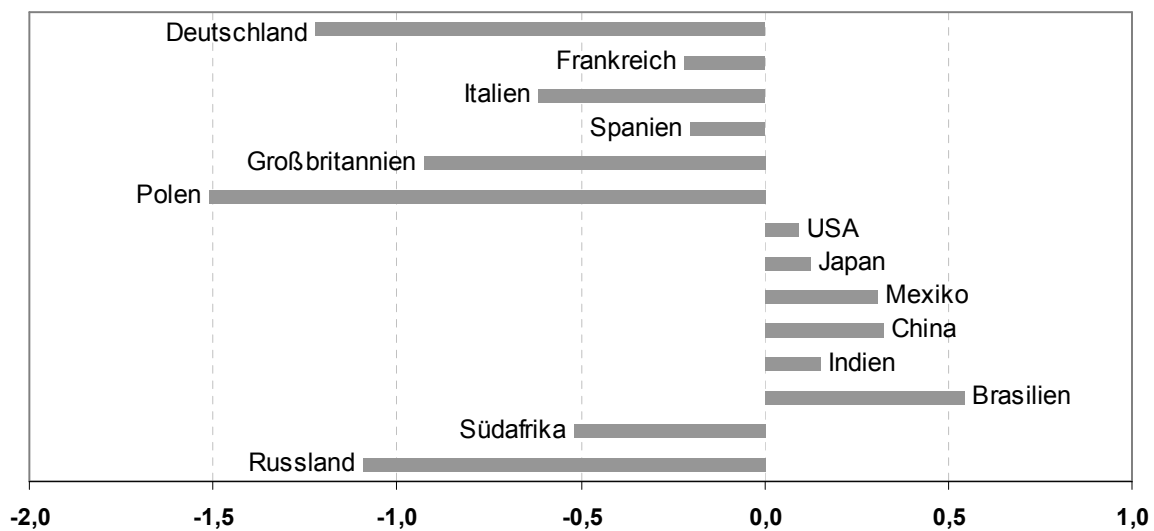
Weltweit gewinnen andere Industrieländer wie die USA und Japan sowie einige der großen Schwellenländer durch den Alleingang der EU Weltmarktanteile hinzu. Die THG-Emissionen außerhalb der EU steigen um über 10% der in der EU vermiedenen Emissionen an (carbon leakage). Nur Russland und Südafrika, die einen hohen Energieanteil bei den Exporten aufweisen, verlieren Importnachfrage aus der EU (vgl. Abb. 3). Die weltweiten Emissionen liegen im Fall des EU-Alleingangs im Jahr 2020 gerade um 1,5% niedriger als in der Referenzentwicklung. Vor diesem Hintergrund kann das EU-Paket klimapolitisch nur das Ziel verfolgen, andere Länder von der Teilnahme an einem internationalen Abkommen zu überzeugen.

**Abb. 2: Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995 im Szenario EU-C:
Abweichungen vom Referenzszenario im Jahr 2020 in vH**



Quelle: Simulationsrechnungen mit GINFORS

**Abb. 3: Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995 im Szenario EU-C in ausgewählten
Staaten: Abweichungen vom Referenzszenario im Jahr 2020 in vH**



Quelle: Simulationsrechnungen mit GINFORS

3 VERGLEICH MIT ANDEREN MODELLRECHNUNGEN

In einem Impact Assessment hat die EU-Kommission (2008b) ihre Vorschläge mit verschiedenen Modellen überprüfen lassen. Die gesamtwirtschaftlichen Effekte sind mit den Allgemeinen Gleichgewichtsmodellen GEM-E3 und PACE ermittelt worden. GEM-E3 ist detaillierter bzgl. der Abbildung der Mitgliedsstaaten und ihrer ökonomischen Sektoren. PACE ist dagegen ein globales Modell, das die Mitgliedsstaaten weniger detailliert abbildet. Mit GEM-E3 wurden die gesamtwirtschaftlichen Effekte des Maßnahmenpakets ermittelt. PACE wurde zur Evaluierung der Wirkungen eines möglichen internationalen Klimaschutzabkommens eingesetzt. Zusätzliche Anstrengungen zum Klimaschutz und höhere Anteile der Erneuerbaren Energien sind demnach mit gesamtwirtschaftlichen Kosten verbunden. Nach Ansicht der EU-Kommission wird das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der EU im Jahr 2020 durch Umsetzung des Maßnahmenpakets um 0,35 bis 0,5% niedriger liegen.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Grundaussage der Ergebnisse oben gut mit den Modellergebnissen für EU-Kommission (2008b) übereinstimmt. Ein Alleingang führt zu negativen ökonomischen Effekten. Diese fallen in GINFORS allein deshalb stärker aus, weil in der Referenzentwicklung für das Jahr 2020 von einem Zertifikatspreis von 7,5 Euro2005/t CO₂ im Jahr ausgegangen wird, während GEM-E3 auf Basis von Rechnungen mit dem PRIMES-Modell für die Referenz von 22 Euro/t ausgeht. Die Preisdifferenz und damit die ökonomischen Kosten sind in GEM-E3 entsprechend geringer als in GINFORS. Gewisse Unterschiede in den Detailergebnissen sind angesichts unterschiedlicher Spezifikationen, Disaggregationsgrade in verschiedenen Bereichen und Annahmen auch nicht überraschend.

In einem Kernpunkt kommen die Modelle aber zu unterschiedlichen Ergebnissen, nämlich bei der Frage, wie die Minderungsziele zwischen ETS- und Nicht-ETS-Sektor aufgeteilt werden sollten, um die gesamtwirtschaftlichen Kosten für die EU möglichst gering zu halten? Die höhere Minderungslast des ETS-Sektors „reflects the larger cost-effective potential in particular in the electricity sector compared to non ETS sectors“ (EU-Kommission 2008b, S. 8). Dahinter steht die Vorstellung, dass ein Kostenminimum dann erreicht ist, wenn die Grenzvermeidungskosten und damit die CO₂-Preise im ETS- und im Nicht-ETS-Sektor gleich sind. Dies gilt in jedem Fall in einem Energiesystemmodell wie PRIMES. Für gesamtwirtschaftliche Modellzusammenhänge und mehr noch für praktische Energie- und Klimapolitik stellt dies aber eine Vereinfachung der Zusammenhänge dar.

Energieintensive Unternehmen zahlen heute weniger für Energie als Kleinverbraucher. Bei Strom sind die Preisunterschiede zwischen der Aluminiumproduktion und einem Privathaushalt drastisch. Von einem einheitlichen CO₂-Preis werden die energieintensiven Industrien überdurchschnittlich belastet. Wie sich dieser stärkere relative Preisanstieg angesichts komplexer Produktionszusammenhänge bei internationalem Wettbewerb direkt und vor allem indirekt auf Volkswirtschaften auswirkt, kann nur in Modellrechnungen abgeschätzt werden. Ex ante bleibt offen, welcher Instrumenten- und Preismix zu den geringsten gesamtwirtschaftlichen Kosten nach Berücksichtigung aller indirekten Effekte führen wird.

In GWS/Prognos (2007) sind Szenarien dargestellt, die proportionale Minderungsbeiträge des ETS- und des Nicht-ETS-Sektors ebenfalls bei einer EU-weiten Minderung der THG-Emissionen um 20% untersuchen. Besonders ausführlich dargestellt

ist das Szenario EU-1, in dem das BIP der EU-27 im Jahr 2020 um 0,55% niedriger liegt als in der Referenz. Auch bei anderen Länderverteilungen in den Szenarien EU-2 und EU-3 ändern sich die Ergebnisse für die EU insgesamt kaum. Im Szenario EU-C beträgt der gesamtwirtschaftliche Verlust im Jahr 2020 dagegen 0,8%. Die von der EU-Kommission vorgeschlagene überdurchschnittliche Belastung des ETS-Sektors ist der entscheidende Grund dafür. Die Aussage der EU-Kommission, dass überdurchschnittliche Emissionsminderungen im ETS-Sektor gesamtwirtschaftlich billiger sind, kann nicht geteilt werden. Zwar sind die direkten Vermeidungskosten im ETS-Sektor auch in GINFORS niedriger, allerdings ergeben sich bei der Belastung des Stromsektors vielfältige negative indirekte Effekte, unmittelbar z.B. in der Stahlindustrie, die im Ergebnis zu höheren gesamtwirtschaftlichen Kosten führen.

Deutschland wiederum ist von der überproportionalen Belastung des ETS-Sektors überdurchschnittlich betroffen, was angesichts der großen Bedeutung der Exportindustrien nicht überraschen kann. Allein durch die höhere Belastung des ETS-Sektors steigen die Kosten im Jahr 2020 von 0,8% des BIP (im Szenario EU-1 bei gleichmäßiger Emissionsminderung im ETS- und Nicht-ETS-Sektor) auf 1,2% im Szenario EU-C nach EU-Vorschlag (vgl. Tab. 3). Die jährlichen Mehrkosten des Szenarios EU-C gegenüber dem Szenario EU-1 betragen allein in Deutschland im Jahr 2020 über 10 Mrd. Euro.

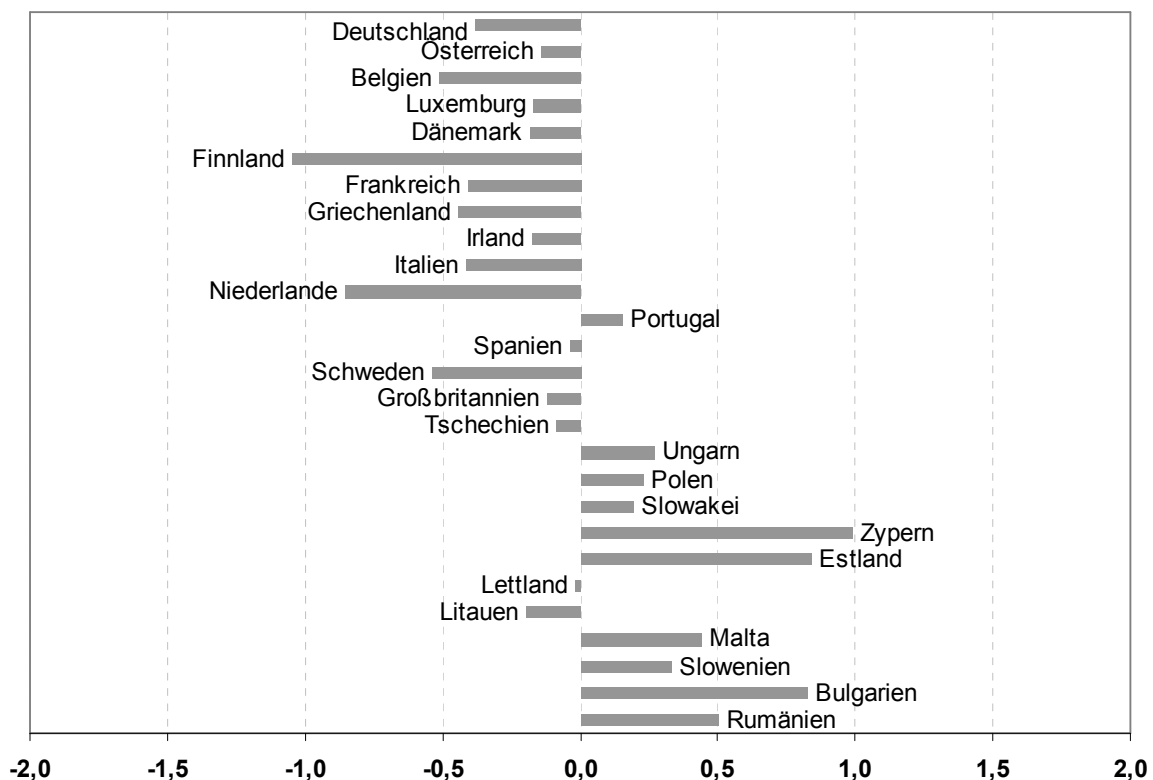
Tab. 3: Überblick zentraler Ergebnisse bei unilateralem Klimaregimes im Jahr 2020 – relative Abweichungen gegenüber dem Referenzszenario

	Szenario	Ausgestaltung	Abweichung von der Referenz in vH			geg. 1990
			BIP	CO ₂	CO ₂	in vH
Länder-Beteiligung: EU-27 unilateral	EU-1	Länder-Beteiligung: EU-27 unilateral CO ₂ -Preis im ETS: 30 Euro/t Äquivalenter CO ₂ -Preis im Nicht-ETS: 100 Euro/t in EU-15, 50 Euro/t in NMS-12 Nutzung der flexiblen Mechanismen: nein EU-Lastenteilung auf Basis der Kyoto-Ziele Zuteilung: Auktionierung Energiewirtschaft	DE: -0,84 EU-15: -0,41 NMS-12: -1,41 EU-27: -0,55 USA: 0,13 G5: 0,41 Welt: 0,13	-15,8 -13,2 -22,0 -14,9 0,1 0,2 -1,4	-30,6 -11,7 -36,3 -17,5 46,5 229,6 71,5	
	EU-2	wie Szenario EU-1 außer Zuteilung: Auf Basis der Emissionen 2004	DE: -0,77 EU-15: -0,33 NMS-12: -1,38 EU-27: -0,48 USA: 0,14 G5: 0,44 Welt: 0,16	-15,8 -13,2 -21,8 -14,9 0,1 0,2 -1,4	-30,6 -11,8 -36,1 -17,5 46,5 229,7 71,5	
	EU-3	wie Szenario EU-1 außer Zuteilung: Auf Basis der erwarteten Emissionen 2020	DE: -0,84 EU-15: -0,35 NMS-12: -1,50 EU-27: -0,51 USA: 0,13 G5: 0,43 Welt: 0,15	-15,4 -13,1 -22,4 -14,9 0,1 0,2 -1,4	-30,3 -11,6 -36,5 -17,5 46,5 229,7 71,5	
	EU-C	Vorschlag EU-Kommission insbesondere Verteilung ETS-Nicht-ETS CO₂-Preis im ETS: 40 Euro2005/t CO₂-Preis im Nicht-ETS-Bereich: nach Ländern differenziert (im Durchschnitt niedriger als in EU-1)	DE: -1,22 EU-15: -0,74 NMS-12: -1,18 EU-27: -0,80 USA: 0,09 G5: 0,27 Welt: -0,01	-17,3 -13,4 -23,8 -15,4 0,1 0,2 -1,5	-31,8 -11,9 -37,8 -18,0 46,5 229,4 71,3	

Quelle: Simulationsrechnungen mit GINFORS

Im Vergleich mit früheren Rechnungen des THG-Minderungsziels nach GWS/Prognos (2007) fällt in Abb. 4 auf, dass die EU-15-Staaten fast durchweg höhere gesamtwirtschaftliche Verluste zu tragen haben, während die NMS überwiegend entlastet werden. Diese Entlastung ist von der EU-Kommission gewollt und aus Gerechtigkeitsüberlegungen nachvollziehbar. Spanien und Portugal müssen ihre Emissionen weniger stark reduzieren, als dies bei Bezugnahme auf die Kyoto-Ziele im Szenario EU-1 der Fall ist. Alle wirtschaftsstarken Volkswirtschaften wie die EU-27 insgesamt werden zusätzlich belastet, weil überdurchschnittliche Minderungsvorgaben für den ETS-Sektor mit überdurchschnittlichen gesamtwirtschaftlichen Kosten verbunden sind.

Abb. 4: Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995 im Szenario EU-C: Abweichungen vom Szenario EU-1 (GWS/Prognos 2007) im Jahr 2020 in vH



Quelle: Simulationsrechnungen mit GINFORS

4 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das Maßnahmenpaket der EU-Kommission ist geeignet, die energie- und klimapolitischen Ziele der EU im Falle des Alleingangs, also ohne Zustandekommen eines internationalen Klimaschutzabkommens für den Zeitraum bis 2020 zu erreichen. Vor dem Hintergrund umfassender Simulationsrechnungen mit dem Modell GINFORS verbleiben aber doch einige Punkte, die bis zur endgültigen Verabschiedung des Pakets verbessert werden sollten.

Der zentrale Kritikpunkt richtet sich auf die sektorale Verteilung der THG-Minderungen. Auf Basis der Modellrechnungen mit GINFORS ist die überproportionale

Minderungslast des ETS-Sektors nicht nachvollziehbar. Sie erhöht die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Klimaschutzes deutlich gegenüber einer gleichmäßigen prozentualen Minderung im Emissionshandelssektor und in den übrigen Sektoren. Die Aussage der EU-Kommission, die ebenfalls auf Modellrechnungen basiert, dass der Vorschlag eine kostenminimale Minderungsstrategie darstellt, wird nicht geteilt.

Auf Basis der Ergebnisse der EU-Kommission ist auch kritisch zu hinterfragen, welcher Teil des Maßnahmenpakets denn vor allem zu den negativen ökonomischen Effekten führt. So gehen Berechnungen für Deutschland davon aus, dass die Förderung der Erneuerbaren Energien gesamtwirtschaftlich durchgehend positiv ist (Lehr et al. 2008, Kratzat et al. 2007). Die Bundesregierung teilt diese Auffassung im EEG-Erfahrungsbericht vom November 2007 (BMU 2007a). Für das Integrierte Energie- und Klimaprogramm der Bundesregierung, das den Nicht-ETS-Sektor abdeckt, gehen Berechnungen für das BMU(2007b) ebenfalls von positiven wirtschaftlichen Effekten in Höhe von 5 Mrd. Euro im Jahr 2020 aus. Was in Deutschland mit bereits relativ hoher Energieeffizienz etwa im Gebäudebestand für möglich gehalten wird, sollte für andere EU-Mitgliedsstaaten aber allemal gelten.

Sind die Berechnungen für die EE-Förderung und den Nicht-ETS-Bereich aber richtig, bliebe nur der Emissionshandel als Quelle für die insgesamt negativen ökonomischen Effekte, die die EU-Kommission ausweist. Dann wäre das Instrument des Emissionshandels in seiner vorgesehenen Ausgestaltung einer sehr kritischen Analyse zu unterziehen. Die Modellrechnungen mit GINFORS weisen in diese Richtung.

Schließlich ist zu fragen, ob die Vorstellungen der EU zum ETS mit Konzepten vor allem der USA kompatibel sind. In aktuellen klimapolitischen Vorschlägen US-amerikanischer Senatoren beider Parteien für die Etablierung eines US-Zertifikatesystems ist z.B. eine Deckelung des Zertifikatspreises bis 2020 auf maximal 25 US-Dollar/t CO₂ (derzeit rund 17 Euro/t) vorgesehen (EIA 2008). Der Einsatz von CCS soll über zeitlich degressiv gestaffelte Boni gefördert werden. Eine Verknüpfung eines verschärften ETS mit Preisen von deutlich über 40 Euro/t mit einem solchen gedeckelten US-amerikanischen Handelssystem erscheint überaus schwierig, nicht zuletzt mit Blick auf die geplante Einbeziehung der energieintensiven Industrien im Fall eines internationalen Abkommens.

Das oben dargestellte Szenario EU-C stellt an verschiedenen Punkten das Maßnahmenpaket der EU-Kommission nur unzureichend dar. Folgende Aussagen können aber getroffen werden:

- Wenn die energieintensive Industrien Teile ihre Emissionszertifikate ersteigern müssten, erhöhen sich die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Maßnahmenpakets. Hier sind sektorale benchmarking-Verfahren vorzuziehen, in denen nur Unternehmen belastet werden, die bestimmte Effizienzvorgaben nicht einhalten. Die Idee, energieintensive Industrien, die im internationalen Wettbewerb stehen, mit der Stromwirtschaft und dem Flugverkehr in einen Topf zu werfen, ist theoretisch bestechend, angesichts ganz unterschiedlicher Minderungskosten und Wettbewerbssituationen für die praktische Umsetzung aber problematisch.
- Der vorgeschlagene Ausbau der Erneuerbaren Energien dürfte Deutschland mit seinen wettbewerbsfähigen Unternehmen in diesem Bereich stärker begünstigen als dies in den Modellanalysen hinterlegt ist.

- Bei einer Umverteilung von Teilen der Auktionierungserlöse zwischen den Mitgliedsländer sind die Ergebnisse für die empfangenden (ärmeren) Staaten nach oben und für die (reicheren) Zahlerländer leicht nach unten zu korrigieren.
- Die Modellrechnungen mit GINFORS basieren auf internationalen Energiepreisen, die mit rund 50 US-Dollar/barrel Rohöl deutlich unter dem heutigen Niveau liegen. Höhere Energiepreise würden die ausgewiesenen gesamtwirtschaftlichen Kosten von Klimaschutzmaßnahmen reduzieren.
- Die Lastenverteilung auf die einzelnen Mitgliedsstaaten im Nicht-ETS-Bereich erscheint insgesamt nachvollziehbar und gerecht. Dass einige Staaten wie Österreich und Spanien bis 2020 aber wohl nicht einmal ihr Kyoto-Ziel für die Periode 2008-2012 erreichen werden, ist mit Blick auf die anstehenden internationalen Verhandlungen bedenklich. Europa muss angesichts des starken THG-Emissionsanstiegs in den Schwellenländern und den USA seit dem Jahr 2000 (von 1990 nicht zu reden) auf ein möglichst frühes Basisjahr für internationale Minderungsziele drängen. Wenn schon in der EU die Nichteinhaltung von Minderungszielen ohne Folgen bleibt, werden sich andere Staaten davon nicht überzeugen lassen. Dann aber könnte auch die 30%-THG-Minderung der EU gegenüber 1990 im Falle eines internationalen Abkommens eher Verhandlungsangebot als Verhandlungsergebnis gewesen sein.

**Tab. 4: Szenario EU-C (Vorschlag EU-Kommission):
Energiebedingte CO₂-Emissionen in Millionen Tonnen**

energiebedingte CO ₂ -Emissionen	1990	2005	2010	2015	2020	2025	2030
	Mt CO ₂						
Deutschland	966	829	806	712	659	627	581
EU-15	3.118	3.281	3.229	2.990	2.746	2.631	2.541
NMS-12	954	725	739	639	594	563	545
EU-27	4.072	4.007	3.968	3.629	3.340	3.194	3.086
übrige Industrieländer	8.716	9.542	10.160	10.839	11.371	11.658	11.981
<i>darunter:</i> USA	4.842	5.729	6.108	6.693	7.092	7.245	7.412
<i>darunter:</i> Russland	2.034	1.640	1.765	1.803	1.863	1.901	1.946
G5	3.585	7.009	8.495	10.116	11.807	13.032	14.240
<i>darunter:</i> China	2.256	4.943	6.128	7.312	8.470	9.323	10.200
<i>darunter:</i> Indien	588	1.058	1.271	1.599	1.990	2.243	2.434
<i>darunter:</i> Brasilien	193	295	336	384	435	486	547
Rest der Welt	4.553	6.280	7.136	8.091	9.035	9.669	10.433
Welt	20.683	26.703	29.613	32.534	35.429	37.428	39.613

Abweichungen von der Referenz	1990	2005	2010	2015	2020	2025	2030
	in %						
Deutschland				-8,9	-17,3	-20,8	-23,3
EU-15				-7,2	-13,4	-16,3	-18,8
NMS-12				-17,8	-23,8	-24,6	-25,7
EU-27				-9,3	-15,4	-17,9	-20,1
übrige Industrieländer				0,0	0,0	-0,1	-0,2
<i>darunter:</i> USA				0,0	0,1	0,1	0,1
<i>darunter:</i> Russland				-0,2	-0,8	-1,3	-1,6
G5				0,1	0,2	0,2	0,2
<i>darunter:</i> China				0,1	0,2	0,2	0,1
<i>darunter:</i> Indien				0,0	0,1	0,2	0,2
<i>darunter:</i> Brasilien				0,1	0,6	0,9	0,9
Rest der Welt				0,0	0,1	0,1	0,1
Welt				-1,0	-1,5	-1,6	-1,8

Abweichungen ggü. 1990	1990	2005	2010	2015	2020	2025	2030
	in %						
Deutschland		-14,3	-16,6	-26,3	-31,8	-35,1	-39,9
EU-15		5,3	3,6	-4,1	-11,9	-15,6	-18,5
NMS-12		-24,0	-22,5	-33,0	-37,8	-40,9	-42,9
EU-27		-1,6	-2,5	-10,9	-18,0	-21,5	-24,2
übrige Industrieländer		9,5	16,6	24,4	30,5	33,8	37,5
<i>darunter:</i> USA		18,3	26,2	38,2	46,5	49,6	53,1
<i>darunter:</i> Russland		-19,4	-13,2	-11,4	-8,4	-6,5	-4,3
G5		95,5	137,0	182,2	229,4	263,5	297,2
<i>darunter:</i> China		119,1	171,6	224,1	275,4	313,3	352,1
<i>darunter:</i> Indien		79,8	116,1	171,9	238,3	281,3	313,8
<i>darunter:</i> Brasilien		52,9	74,1	99,1	125,5	152,3	183,6
Rest der Welt		37,9	56,7	77,7	98,5	112,4	129,2
Welt		29,1	43,2	57,3	71,3	81,0	91,5

Abweichungen ggü. 2010	1990	2005	2010	2015	2020	2025	2030
	in %						
Deutschland				-11,6	-18,3	-22,2	-27,9
EU-15				-7,4	-15,0	-18,5	-21,3
NMS-12				-13,5	-19,7	-23,8	-26,3
EU-27				-8,6	-15,8	-19,5	-22,2
übrige Industrieländer				6,7	11,9	14,7	17,9
<i>darunter:</i> USA				9,6	16,1	18,6	21,3
<i>darunter:</i> Russland				2,1	5,5	7,7	10,3
G5				19,1	39,0	53,4	67,6
<i>darunter:</i> China				19,3	38,2	52,2	66,5
<i>darunter:</i> Indien				25,8	56,6	76,5	91,5
<i>darunter:</i> Brasilien				14,3	29,5	44,9	62,9
Rest der Welt				13,4	26,6	35,5	46,2
Welt				9,9	19,6	26,4	33,8

Tab. 5: Szenario EU-C (Vorschlag EU-Kommission): BIP in Mrd. US-Dollar 2000 (Kaufkraftparitäten)

Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten	1990-2000	2000-2010	2010-2020	2020-2030
	in %			
Deutschland	2,1	1,4	1,4	1,3
EU-15	2,3	1,9	1,9	1,7
NMS-12	2,3	4,0	3,8	3,2
EU-27	2,3	2,1	2,1	2,0
übrige Industrieländer	3,5	2,6	2,3	2,0
<i>darunter:</i> USA	3,3	2,7	2,6	1,9
<i>darunter:</i> Russland		6,1	2,4	2,9
G5	6,7	6,8	5,2	3,6
<i>darunter:</i> China	10,6	8,7	5,3	3,8
<i>darunter:</i> Indien	5,4	6,0	6,4	3,5
<i>darunter:</i> Brasilien	2,7	2,9	3,4	2,7
Rest der Welt	3,0	4,3	3,6	2,8
Welt	3,6	3,9	3,4	2,7

Abweichungen von der Referenz	2015	2020	2025	2030
	in %			
Deutschland	-0,8	-1,2	-1,1	-0,9
EU-15	-0,6	-0,7	-0,5	-0,4
NMS-12	-1,0	-1,2	-1,0	-0,8
EU-27	-0,7	-0,8	-0,6	-0,4
übrige Industrieländer	0,0	0,0	0,0	-0,1
<i>darunter:</i> USA	0,0	0,1	0,1	0,1
<i>darunter:</i> Russland	-0,3	-1,1	-1,6	-1,8
G5	0,1	0,3	0,3	0,3
<i>darunter:</i> China	0,1	0,3	0,3	0,2
<i>darunter:</i> Indien	0,0	0,2	0,2	0,2
<i>darunter:</i> Brasilien	0,2	0,5	0,7	0,7
Rest der Welt	0,1	0,2	0,2	0,2
Welt	-0,1	0,0	0,1	0,0

Abweichungen von der Referenz	2013-2020		2021-2030	
	Ø p.a.	Summe	Ø p.a.	Summe
	Mrd. US-Dollar2000 (Kaufkraftparitäten)			
Diskontrate 0%				
Deutschland	-23	-185	-33	-325
EU-15	-81	-645	-73	-732
NMS-12	-21	-167	-26	-262
EU-27	-102	-813	-99	-994
übrige Industrieländer	2	18	-13	-134
<i>darunter:</i> USA	9	69	17	166
<i>darunter:</i> Russland	-13	-104	-45	-454
G5	42	340	117	1.169
<i>darunter:</i> China	32	259	74	738
<i>darunter:</i> Indien	5	38	24	239
<i>darunter:</i> Brasilien	6	50	19	191
Rest der Welt	14	115	36	364
Welt	-38	-308	47	474

Abweichungen von der Referenz	2013-2020		2021-2030	
	Ø p.a.	Summe	Ø p.a.	Summe
	Mrd. US-Dollar2000 (Kaufkraftparitäten)			
Diskontrate 3%				
Deutschland	-16	-128	-18	-179
EU-15	-56	-452	-41	-407
NMS-12	-15	-118	-14	-144
EU-27	-71	-569	-55	-551
übrige Industrieländer	2	13	-7	-69
<i>darunter:</i> USA	6	47	9	91
<i>darunter:</i> Russland	-9	-71	-24	-244
G5	29	232	64	636
<i>darunter:</i> China	22	177	40	403
<i>darunter:</i> Indien	3	26	13	129
<i>darunter:</i> Brasilien	4	34	10	103
Rest der Welt	10	78	20	199
Welt	-28	-224	25	252

LITERATUR:

- BMU (2007a): Erfahrungsbericht 2007 zum Erneuerbare-Energien-Gesetz. http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/erfahrungsbericht_eeg_2007.pdf
- BMU (2007b): Das Integrierte Energie- und Klimaprogramm der Bundesregierung. Hintergrundpapier. http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/hintergrund_meseberg.pdf
- Energy Information Administration EIA (2008): Energy Market and Economic Impacts of S.1766, the Low Carbon Economy Act of 2007. Washington DC. <http://www.eia.doe.gov/oiaf/servicerpt/lcea/index.html>
- EU-Kommission (2008a): Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on the effort of Member States to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020, 23. Januar, Brüssel.
- EU-Kommission (2008b): Joint impact assessment on the package of implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020. COM(2008) 16, 17 und 18, Brüssel.
- GWS/Prognos (2007): Ökonomische Kriterien zur Bewertung alternativer Verhandlungslösungen für eine Weiterentwicklung des Klimaregimes nach 2012. Gutachten im Auftrag des BMWi, Osnabrück, Basel.
- Kratzat, M., Lehr, U., Nitsch, J. Edler, D., Lutz, C. (2007): Erneuerbare Energien: Arbeitsplatzeffekte 2006. Abschlussbericht des Vorhabens "Wirkungen des Ausbaus der erneuerbaren Energien auf den deutschen Arbeitsmarkt – Follow up". Studie im Auftrag des BMU, Berlin.
- Lehr, U., Kratzat, M., Nitsch, J. Edler, D., Lutz, C. (2008): Renewable Energy and Employment in Germany. Energy Policy, 36, pp. 108-117.
- Meyer, B., Lutz, C. & Wolter, M.I. (2008): The Global Multisector/Multicountry 3E-Model GINFORS. A Description of the Model and a Baseline Forecast for Global Energy Demand and CO₂-Emissions. International Journal of Global Environmental Issues. (forthcoming)