

Klima

# EU-Zielverschärfung 2030 Konsequenzen für die Wirtschaft

Kurzstudie  
Stand: Januar 2021

**vbw**

Die bayerische Wirtschaft



## Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

## Vorwort

### Innovationsfreundliches Umfeld statt überambitionierter Ziele

Aktuell wird auf EU-Ebene über eine deutliche Anhebung des 2030-Klimaziels debattiert. Während die EU-Kommission und die EU-Staats- und Regierungschefs bis 2030 eine Emissionsminderung um mindestens 55 Prozent im Vergleich zu 1990 anstreben, fordert das EU-Parlament ein noch schärferes Reduktionsziel von minus 60 Prozent. Die vbw lehnt den Vorstoß des EU-Parlaments entschieden ab.

Auch in der Klimapolitik sind Realitätssinn und Maß gefragt. Nicht nur im EU-Emissionshandel und bei der Lastenteilung drohen deutliche Verschärfungen, sämtliche klima- und energierelevanten Vorgaben sollen nachjustiert und auf das neue 2030-Emissionsminderungsziel ausgerichtet werden. Bereits eine Ambitionssteigerung auf ein Klimaziel von minus 55 Prozent würde auf nationaler Ebene voll durchschlagen. Die deutsche und bayerische Wirtschaft müssen sich auf deutlich höhere Kosten – insbesondere aufgrund steigender CO<sub>2</sub>-Preise – sowie auf neue Auflagen und striktere Vorgaben einstellen. Diese zusätzlichen Belastungen können die internationale Wettbewerbsfähigkeit unserer Unternehmen in erheblichem Ausmaß schwächen.

Um eine Verlagerung der Emissionen in Länder und Regionen mit einem geringeren Ambitionsniveau beim Klimaschutz zu verhindern, muss deshalb ein wirkungsvoller und zuverlässiger Carbon-Leakage-Schutz gewährleistet werden. Der von der EU-Kommission vorgeschlagene CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus ist hier der falsche Weg – sowohl was die praktische Umsetzbarkeit als auch die Gefahr von Handelskonflikten betrifft. Stattdessen muss der Europäische Emissionshandel (EU-ETS) im internationalen Kontext weiterentwickelt werden.

Statt neuer Pflichten und Grenzwerte sind wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Wirtschaft muss als Teil der Lösung und nicht als Gefahr für den Klimaschutz begriffen werden. Für ihren Transformationsprozess benötigt sie ein innovationsfreundliches Umfeld mit niedrigen Strompreisen, ausreichenden Mengen an erneuerbaren Energien und den erforderlichen Infrastrukturen für CO<sub>2</sub>-neutrale Zukunftstechnologien.

Bertram Brossardt  
11. Januar 2021

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Zielverschärfung 2030 – Stand der Debatte</b>	<b>1</b>
1.1	Klimaschutzinstrumente im Überblick	3
1.1.1	EU-ETS	3
1.1.2	Lastenteilung	4
1.2	Erweiterung des EU-ETS um weitere Sektoren	4
1.3	CO <sub>2</sub> -Grenzausgleichsmechanismus	6
1.4	Aktuelle Ziele und Status Quo der Zielerreichung	6
1.5	Bewertung	8
<b>2</b>	<b>Auswirkungen auf die zentralen EU-Klimaschutzinstrumente</b>	<b>9</b>
2.1	Folgen für den Lastenteilungsbereich	10
2.2	Folgen für den EU-Emissionshandel	10
2.3	Bewertung	12
<b>3</b>	<b>Folgen für die Wirtschaft</b>	<b>13</b>
3.1	Stärkere Belastung der emissionshandelspflichtigen Industrie	13
3.2	Strompreisanstieg	14
3.3	Anstieg der Brennstoffpreise	14
3.4	Höhere Anforderungen durch sektorale Vorgaben	15
3.5	Bewertung	18
	Literaturverzeichnis	20
	Abbildungsverzeichnis	22
	Ansprechpartner / Impressum	23

# 1 Zielverschärfung 2030 – Stand der Debatte

## Deutliche Ambitionssteigerung zu erwarten

Mit dem *Green Deal* hat die EU-Kommission (EU-KOM) Ende 2019 einen Fahrplan vorgelegt, der darauf ausgerichtet ist, die europäischen Nettoemissionen bis 2050 auf null zu senken. Nach Berechnungen der EU-KOM würden die EU-weiten Treibhausgasemissionen unter dem aktuellen politischen Rechtsrahmen bis 2050 lediglich um 60 Prozent sinken. Vor diesem Hintergrund wird für die kommenden zehn Jahre eine deutliche Verschärfung des klima- und energiepolitischen Ambitionslevels anvisiert. Im Rahmen des Green Deals wurde zunächst eine Erhöhung des 2030-Emissionsminderungsziels auf 50 bis 55 Prozent gegenüber 1990 angekündigt.

EU-KOM, EU-Parlament und Rat der EU sind sich einig, dass der Emissionsminderungspfad der EU auf das Ziel der Klimaneutralität ausgerichtet werden muss. Zwischenzeitlich steht eine Anhebung des 2030-Minderungsziels auf 55 bis 60 Prozent zur Debatte. Dies entspricht einer deutlichen Ambitionssteigerung gegenüber der derzeitigen 2030-Zielmarke: Bislang wird eine 40-prozentige Emissionsminderung gegenüber 1990 angestrebt.

Die EU-KOM selbst befürwortet eine Erhöhung des 2030-Ziels auf mindestens minus 55 Prozent. Bei der Erreichung der neuen 2030-Zielvorgabe sollen die Nettoemissionen ausschlaggebend sein. Dies bedeutet, dass künftig auch negative Emissionen berücksichtigt werden sollen.

Die Staats- und Regierungschefs der EU einigten sich am 11. Dezember 2020 ebenfalls auf eine Anhebung des 2030-Ziels auf mindestens minus 55 Prozent und folgten damit dem Vorschlag der EU-KOM. Am 17. Dezember 2020 wurde die Position des Rates der EU formell beschlossen.

Das EU-Parlament geht einen Schritt weiter und fordert sogar eine Verschärfung der Zielmarke auf minus 60 Prozent. Zudem soll bis 2050 nicht nur die EU als Ganzes, sondern auch jeder Mitgliedsstaat Klimaneutralität aufweisen. Für die Zeit ab dem 01. Januar 2051 fordert das EU-Parlament, dass sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene insgesamt Negativemissionen erzielt werden. Dies bedeutet, dass mehr Treibhausgase abgebaut als emittiert werden.

Abbildung 01  
 Aktueller Stand der Diskussion

Zielhorizont 2050	Aktuelles 2030-Ziel	Neues 2030-Ziel		
Netto-Null-Emissionen	-40 % ggü. 1990	EU-KOM mind. -55 % ggü. 1990*	EU-Parlament -60 % ggü. 1990	Rat der EU mind. -55 % ggü. 1990*

\* Netto

Quelle: Eigene Darstellung nach EU-KOM, EU-Parlament und Rat der EU

Die Positionen des EU-Parlaments und des Rates der EU liegen nicht auf einer Linie. Um das ordentliche Gesetzgebungsverfahren zu beschleunigen und rasch eine Einigung zu erzielen, werden die weiteren Verhandlungen in Form von Trilogern durchgeführt. An diesen beteiligen sich die EU-KOM, das EU-Parlament und der Rat der EU. Der ausgehandelte Kompromiss muss im Anschluss von Rat und EU-Parlament formell verabschiedet werden. Nach der Einigung über das aktualisierte 2030-Ziel soll dieses gemeinsam mit dem Netto-Null-Ziel für 2050 im *EU-Klimagesetz* verankert werden (Anm.: Das EU-Klimagesetz wird zwar als Gesetz bezeichnet, ist im Grunde aber eine Verordnung, die unmittelbar in allen Mitgliedsstaaten gelten soll).

Das EU-Klimagesetz soll nicht nur die Klimaziele rechtsverbindlich verankern, sondern auch regeln, wie das langfristige Ziel der Klimaneutralität verwirklicht werden soll: Der aktuelle Entwurf des Gesetzes sieht die Festsetzung eines Zielpfades für die Treibhausgasminde- rung zwischen 2030 und 2050 vor. Dieser soll alle fünf Jahre überprüft werden. Ferner soll im Fünf-Jahres-Rhythmus bewertet werden, ob die europäischen und nationalen Maßnah- men mit dem 2050-Ziel und dem definierten Zielpfad in Einklang stehen. Im Falle einer sich abzeichnenden Zielverfehlung sollen weitere Maßnahmen auf EU-Ebene erlassen werden, wie z. B. Verschärfungen der Regelungen im Europäischen Emissionshandel (EU-ETS) und der Lastenteilungsverordnung (Effort Sharing Regulation – ESR), die von allen EU-Mit- gliedsstaaten in nationales Recht umgesetzt werden müssen.

Erste konkrete Maßnahmenvorschläge für die Ambitionssteigerung bis zum Jahr 2030 hat die EU-KOM mit ihrem *Klimazielplan für 2030* präsentiert. Diese werden in Kapitel 2 und 3 erläutert.

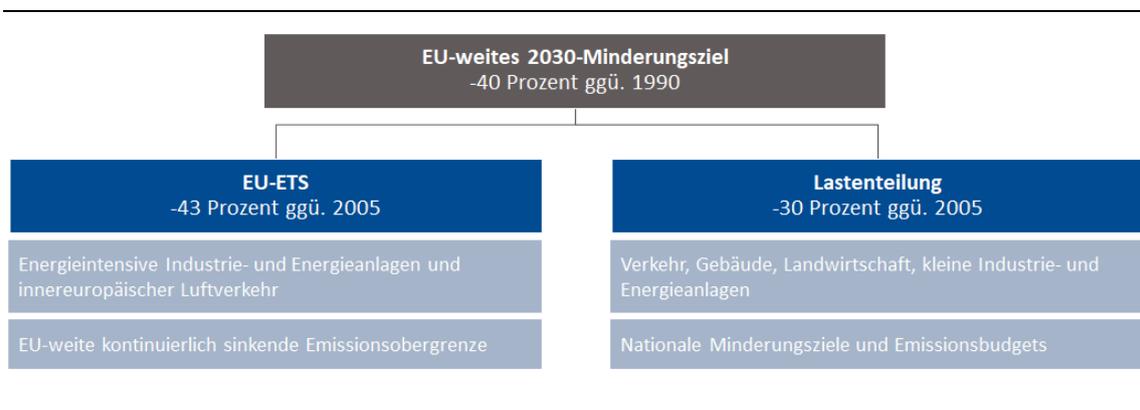
## 1.1 Klimaschutzinstrumente im Überblick

Grundsätzlich sollen die Klimaziele der EU durch zwei Instrumente erfüllt werden: Den EU-Emissionshandel (EU-ETS) und die Lastenteilung.

Die EU-ETS-Emissionen sollen bis 2030 um 43 Prozent und die Emissionen unter der Lastenteilung um 30 Prozent gegenüber 2005 sinken. Diese beiden Unterziele sollen gemeinsam sicherstellen, dass die EU ihr derzeitiges 2030-Ziel einhält.

Abbildung 02

### 2030-Klimaziele und -instrumente der EU



Quelle: Eigene Darstellung nach EU-KOM

#### 1.1.1 EU-ETS

Der EU-ETS reguliert die Emissionen der energieintensiven Industrie und des Stromsektors sowie die Emissionen des innereuropäischen Luftverkehrs. Für diese Sektoren ist eine EU-weite Emissionsobergrenze (sog. *Cap*) festgesetzt, die kontinuierlich um den sog. *linearen Kürzungsfaktor* verringert wird.

Die EU-weit rund 11.000 emissionshandlungspflichtigen Anlagen müssen für jede Tonne CO<sub>2</sub>-Äquivalente (CO<sub>2</sub>e), die sie emittieren, ein Zertifikat abgeben. Durch diese Verpflichtung und die zu ihrer Erfüllung entstehenden Kosten besteht die Gefahr, dass Unternehmen ihre Produktion und damit ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen in das nichteuropäische Ausland in Länder mit geringeren Klimaauflagen verlagern (sog. Carbon Leakage).

Um dies zu vermeiden, erhalten emissionshandlungspflichtige Industrieunternehmen eine bestimmte Menge an Zertifikaten kostenfrei zugeteilt. Die Höhe der kostenfreien Zuteilung bemisst sich an sog. *Benchmarks*, die die Emissionen der effizientesten Anlagen widerspiegeln. Unternehmen aus Sektoren, die einem besonders hohen Carbon-Leakage-Risiko ausgesetzt sind, erhalten eine kostenfreie Zuteilung in Höhe von 100 Prozent.

Unternehmen des Energiesektors müssen die für die Stromerzeugung benötigte Zertifikatemenge seit 2013 gänzlich ersteigern. Diese geben die Kosten für den Kauf der Zertifikate über die Stromkosten an ihre Kunden weiter. Hierdurch entstehen indirekte CO<sub>2</sub>-Kosten, die vor allem energieintensive Industrieunternehmen belasten. Um Carbon-Leakage entgegenzuwirken, dürfen die EU-Mitgliedsstaaten besonders stromintensiven Sektoren einen finanziellen Ausgleich für die indirekten CO<sub>2</sub>-Kosten – die sog. Strompreiskompensation – gewähren. Von dieser Möglichkeit machen 13 Mitgliedsstaaten, darunter auch Deutschland, Gebrauch.

### 1.1.2 Lastenteilung

Die Lastenteilung erfasst alle Emissionen, die nicht durch das EU-ETS abgedeckt sind. Hierzu zählen die Emissionen des Verkehrs, der Gebäude, der Landwirtschaft und der kleineren Industrie- und Energieanlagen. Mit der Lastenteilungsverordnung wird für den Zeitraum 2021 bis 2030 für jeden Mitgliedsstaat ein nationales Minderungsziel festgesetzt. Zusätzlich werden für jeden Staat jährliche Emissionsbudgets festgelegt.

Die EU-Mitgliedsstaaten müssen jeweils unterschiedlich hohe Beiträge zur Erreichung des EU-weiten Lastenteilungsziels leisten: Je höher die Wirtschaftskraft, desto stärker muss der Staat zur EU-weiten Emissionsminderung beitragen. Die Minderungsvorgaben variieren aktuell je nach BIP pro Kopf zwischen 0 und minus 40 Prozent. Deutschland ist beispielsweise angehalten, bis 2030 seine Emissionen um 38 Prozent gegenüber 2005 zu senken. Andere Staaten wie Bulgarien, Rumänien oder Lettland müssten bis 2030 gar keine oder eine deutlich geringere Emissionsreduktion erzielen (null, minus zwei bzw. minus sechs Prozent gegenüber 2005).

## 1.2 Erweiterung des EU-ETS um weitere Sektoren

Die EU-KOM hat sich im Green Deal für eine Ausweitung des EU-ETS ausgesprochen. Zum einen wird angeregt, den Seeverkehr (für Verbindungen innerhalb der EU) in den EU-ETS einzubeziehen. Zum anderen wird vorgeschlagen, das System auf die Sektoren Gebäude und Verkehr oder auf die gesamte Nutzung fossiler Brennstoffe (z. B. auch in kleinen Industrieanlagen, die bisher nicht dem EU-ETS unterliegen) auszuweiten. Analog zum nationalen Brennstoffemissionshandelssystem in Deutschland (siehe Punkt 3.3) schlägt die EU-KOM vor, die Inverkehrbringer von Brenn-, Kraft- und Treibstoffen zur Abgabe von Zertifikaten zu verpflichten. Die neuen Sektoren sollen schrittweise durch Übergangsregelungen oder eine Pilotphase in den EU-ETS integriert werden. Laut EU-KOM könnte (ggf. übergangsweise) auch ein separates Handelssystem für die entsprechenden Sektoren etabliert werden.

## Hinweis

---

Die 4. Handelsperiode des EU-ETS ist in zwei Phasen unterteilt (2021 bis 2025 und 2026 bis 2030). Eine Erweiterung des Systems könnte z. B. mit dem Start der zweiten Phase in 2026 umgesetzt werden. In 2023 findet ohnehin eine umfassende Überprüfung der EU-ETS-Richtlinie statt, in deren Rahmen Änderungsvorschläge unterbreitet werden können.

Aktuell werden die Emissionen des Gebäude- und Verkehrsbereichs und die Emissionen kleiner Industrieanlagen durch das Instrument der Lastenteilung erfasst. Sollen diese künftig über den EU-ETS reguliert werden, ist eine Nachbesserung der Lastenteilungsverordnung (ESR) erforderlich. Andernfalls würden die Emissionen der Sektoren sowohl durch den EU-ETS als auch durch die Lastenteilung und damit doppelt reguliert.

Aus Sicht der EU-KOM gibt es drei Möglichkeiten, wie bei einer Erweiterung des EU-ETS mit der ESR verfahren werden kann:

### 1. Der Geltungsbereich der ESR bleibt unverändert bestehen

In diesem Fall würden die neuen handelspflichtigen Sektoren durch das EU-ETS reguliert. Zugleich würden deren Emissionen jedoch weiterhin im Emissionsbudget der Lastenteilung berücksichtigt. Die Bepreisung der Emissionen der neu einbezogenen Sektoren durch den EU-ETS kann zu Treibhausgasminderungen in diesen führen und in der Folge die Erfüllung des Lastenteilungsziels erleichtern. Reizen die Preissignale aus dem EU-ETS dahingegen keine Emissionsminderung in den neu integrierten Sektoren an, wären die EU-Mitgliedsstaaten angehalten, ergänzende nationale Maßnahmen (z. B. im Gebäude- und Verkehrsbereich) zu ergreifen, um sicherzustellen, dass sie ihr Lastenteilungsziel erreichen.

### 2. Der Geltungsbereich der ESR wird eingeschränkt

Alternativ könnten die Emissionen der neu handelspflichtigen Sektoren komplett aus dem Anwendungsbereich der ESR herausgenommen und in den Regelungsbereich des EU-ETS überführt werden. In der Folge müsste das Cap im EU-ETS entsprechend angehoben und die Emissionsbudgets in der Lastenteilung gekürzt werden. Werden nicht nur die Sektoren Gebäude und Verkehr, sondern sämtliche Emissionen aus der fossilen Verbrennung in das EU-ETS integriert, würden von der ESR hauptsächlich Nicht-CO<sub>2</sub>-Emissionen, z. B. aus der Landwirtschaft, geregelt.

### 3. Die ESR wird vollständig aufgehoben

Die Nicht-CO<sub>2</sub>-Emissionen aus der Landwirtschaft könnten aus Sicht der EU-KOM in den Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) integriert werden. Die sog. LULUCF-Verordnung verpflichtet die EU-Mitgliedsstaaten, die Emissionen, die bei der Landnutzung (z. B. bei der Entwaldung) entstehen, vollständig auszugleichen. Die Kompensation soll durch Landnutzungsmaßnahmen erfolgen, bei welchen CO<sub>2</sub> gebunden wird (z. B. Aufforstung). Hierzu sollen die Mitgliedsstaaten Konten führen, die sowohl die Emissionen durch die Landnutzung als auch die Maßnahmen zum Emissionsausgleich widerspiegeln. Sofern alle anderen verbleibenden

Emissionen durch anderweitige EU-Regularien erfasst werden, könnte die ESR-Verordnung vollständig aufgehoben werden.

### 1.3 CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus

Neben der Erweiterung des EU-ETS hat die EU-KOM mit dem Green Deal die Einführung eines CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus angekündigt. Ein entsprechender Legislativvorschlag für die Einführung des Instruments soll im ersten Halbjahr 2021 vorgelegt werden. Mit dem Mechanismus sollen Importgüter (z. B. emissionsintensive Materialien wie Stahl und Zement) gemäß der bei der Produktion entstehenden CO<sub>2</sub>-Emissionen belastet werden. Hierdurch soll eine Wettbewerbsneutralität zwischen Produzenten im In- und Ausland geschaffen werden. Der Mechanismus soll die kostenfreie Zuteilung und die Strompreiskompensation ersetzen.

Sowohl die kostenfreie Zuteilung als auch die Strompreiskompensation sind von großer finanzieller Relevanz für die Wirtschaft. In 2019 wurde den deutschen EU-ETS-pflichtigen Anlagen eine kostenfreie Zuteilung von rund 141 Millionen Zertifikaten gewährt. Unter Zugrundelegung des durchschnittlichen Zertifikatspreises von 24,92 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub>e für 2019 entspricht dies einer Entlastung von rund 3,5 Milliarden Euro. Für das Jahr 2018 wurden im Rahmen der Strompreiskompensation in Deutschland 322 Unternehmen Beihilfen in Höhe von 219 Mio. Euro gewährt.

Die beiden Instrumente werden in der 4. Emissionshandelsperiode bereits deutlich in ihrer Wirkweise eingeschränkt (siehe Punkt 3.1). Durch den Grenzausgleichsmechanismus droht langfristig ein gänzlicher Wegfall der Entlastungsmaßnahmen. Darüber hinaus soll er nur auf bestimmte Sektoren Anwendung finden, sodass für die verbleibenden Sektoren kein Carbon-Leakage-Schutz mehr bestünde. Ferner bestehen erhebliche Bedenken bezüglich der praktischen Umsetzbarkeit und der handelspolitischen Risiken, die mit einem solchen Instrument einhergehen.

### 1.4 Aktuelle Ziele und Status Quo der Zielerreichung

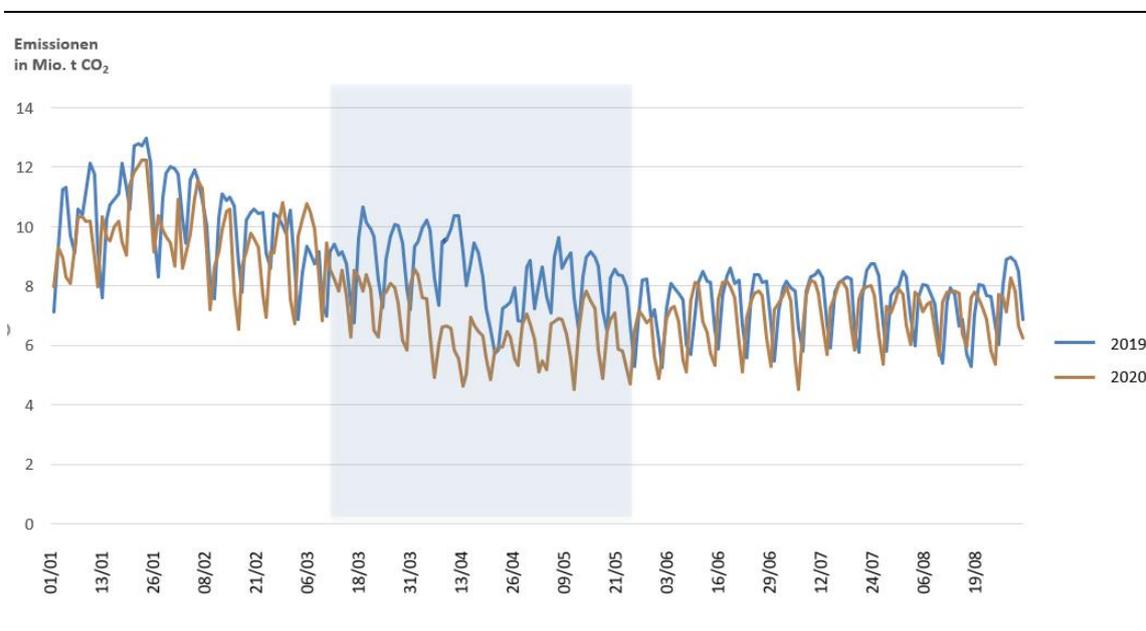
In 2019 lagen die Emissionen der 27 EU-Mitgliedsstaaten bei rund 3,749 Gigatonnen (Gt) CO<sub>2</sub>e und damit um rund 24 Prozent unter dem Niveau von 1990 (ca. 4,912 Gt CO<sub>2</sub>e). Hiermit hat die EU ihr Minderungsziel unter dem Kyoto-Protokoll (bis 2020 minus 20 Prozent gegenüber 1990) übererfüllt.

In ihrem ersten Klimaschutzbeitrag im Rahmen des Weltklimavertrags hat sich die EU zu einer 40-prozentigen Emissionsminderung bis 2030 verpflichtet. Der internationale Klimabeitrag der EU soll analog zum 2030-Ziel angehoben werden. Für eine 55- bzw. 60-prozentige Minderung bis 2030 müssten die Emissionen bis 2030 auf 2,2 bzw. 1,9 Gt CO<sub>2</sub>e fallen.

In den Emissionsdaten für das Jahr 2020, die im Herbst 2021 vorliegen sollen, dürften sich die Folgen der Corona-Pandemie widerspiegeln. So hatte der Lockdown in der ersten Jahreshälfte von 2020 zu einem kurzfristigen Emissionsrückgang geführt. Einer Studie der Forschungsinitiative *Carbon Monitor* zufolge wurden in der EU und dem Vereinigten Königreich im ersten Halbjahr 2020 rund 12,7 Prozent bzw. 205 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> weniger ausgestoßen als im gleichen Zeitraum des Vorjahres. Nach der Lockerung der Lockdown-Maßnahmen erreichten die meisten Länder im Juli 2020 wieder ihr gewohntes Emissionsniveau (siehe Abbildung 3 und vbw Studie *Klima 2030. Nachhaltige Innovationen.*, Dezember 2020).

Abbildung 03

Emissionen 2019 vs. 2020 in der EU und dem Vereinigten Königreich



Quelle: Eigene Darstellung nach Carbon Monitor

Die künftige Emissionsentwicklung ist mit vielen Unsicherheiten verbunden, wie z. B. dem Andauern der aktuellen Situation, den Maßnahmen zur Kontrolle des Infektionsgeschehens, zur Konjunkturbelebung und der Geschwindigkeit, mit der sich eine Erholung der Wirtschaft vollzieht. Auch dauerhafte Verhaltensänderungen wie z. B. eine stärkere Inanspruchnahme von Homeoffice oder ein Wechsel von Verkehrsträgern können das Emissionslevel langfristig beeinflussen.

Führt die Pandemie auch auf lange Sicht zu einem geringeren Emissionslevel, so erleichtert dies die Erreichung der Klimazielsetzungen. Steigen die Emissionen nach der Krise wieder an, dürfte sich die Pandemie kaum spürbar auf die Zielerfüllung auswirken. Vermiedene Investitionen in neue Technologien können sogar einen negativen Effekt auf den Klimaschutz haben. Umgekehrt können sich Maßnahmen aus den Konjunkturpaketen positiv

auswirken, da etliche gleichzeitig auf Klimaschutz abzielen (siehe auch vbw Studie *Klima 2030. Nachhaltige Innovationen.*, Dezember 2020).

## 1.5 Bewertung

Die von der EU-KOM angestrebte Erweiterung des EU-ETS ist zu begrüßen. Diese ist jedoch frühestens ab 2026 realisierbar. Für die Entwicklung der Regelungen für die Überwachung, Berichterstattung und Verifizierung der Emissionen muss ausreichend Zeit eingeplant werden.

Die Emissionen der neu in den EU-ETS integrierten Sektoren müssen in jedem Fall aus dem Anwendungsbereich der ESR herausgenommen werden, um eine Doppelregulierung zu vermeiden. Sollte das EU-ETS auf alle fossilen Brennstoffe ausgeweitet und der Landwirtschaftssektor in den LULUCF-Sektor integriert werden, muss die ESR abgeschafft werden. Parallele Systeme auf nationaler Ebene wie der nationale Brennstoffemissionshandel werden ebenfalls obsolet.

Bei den Sektoren Gebäude und Verkehr wird angenommen, dass erst bei sehr hohen CO<sub>2</sub>-Preisen eine Lenkungswirkung erzielt wird. Für diese Sektoren könnte der Zertifikatekauf folglich eine günstigere Alternative darstellen, als das Ergreifen von Reduktionsmaßnahmen (siehe auch Punkt 3.1). Es kann sich daher anbieten, die Integration der beiden Sektoren schrittweise zu vollziehen, um den unterschiedlichen sektorspezifischen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Wird ein vorläufiges paralleles System realisiert, so muss dieses von vornherein auf eine schnellstmögliche Integration ausgerichtet sein.

Die Einführung eines CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus wird abgelehnt. Wird die Etablierung des Mechanismus dennoch beschlossen, so darf dieser bestehende Carbon-Leakage-Instrumente nur ersetzen, wenn er einen mindestens gleichwertigen Schutz gewährleistet (siehe vbw Position *Carbon Border Adjustment Mechanism*).

## 2 Auswirkungen auf die zentralen EU-Klimaschutzinstrumente

### Ambitionssteigerung erfordert Stärkung des Carbon-Leakage-Schutzes

Nach einer Analyse der EU-KOM würden die aktuell geplanten Klima- und Energiemaßnahmen der EU-Mitgliedsstaaten – ohne Berücksichtigung der Corona-Krise – bis 2030 zu einer Emissionsminderung von 41 Prozent gegenüber 1990 führen. Für eine Minderung von 55 bis 60 Prozent wären folglich sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene ambitioniertere Maßnahmen erforderlich.

In ihrem *Klimazielplan für 2030* legt die EU-KOM dar, welchen Änderungsbedarf sie bei den zentralen Klima- und Energieregularien sieht, um bis 2030 eine deutlich höhere Emissionsminderung zu erzielen. Vor allem die beiden Klimaschutzinstrumente – den EU-ETS und die Lastenteilung – gilt es aus Sicht der EU-KOM neu auszurichten und zu modifizieren. Aber auch bei anderen relevanten Regelungsbereichen wie z. B. der Flottenregulierung oder den nationalen Energieeinsparvorgaben werden Anpassungen als notwendig erachtet (siehe auch Punkt 3.4).

Die von der EU-KOM angeregte Ausweitung des EU-ETS ist frühestens ab 2026 realisierbar, wird sich jedoch langfristig auf das Zusammenspiel von EU-ETS und Lastenteilung auswirken (siehe Punkt 1.2). Bis zu dieser grundlegenden Neustrukturierung des Instrumentariums gilt es festzulegen, welchen Beitrag das EU-ETS und die Lastenteilung in ihrer derzeitigen Form zu einem höheren 2030-Minderungsziel leisten sollen. Es stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die derzeitige Aufteilung der Minderungsbeiträge beibehalten oder angepasst werden soll.

Hierfür gibt es drei mögliche Szenarien:

1. EU-ETS allein leistet zusätzliche Emissionsminderung (Szenario 1)
2. EU-ETS und Lastenteilung leisten beide eine zusätzliche Minderung (Szenario 2)
3. Lastenteilungsbereich allein leistet zusätzliche Minderung (Szenario 3)

Im Szenario 1 müsste das Cap, durch das die Emissionen im EU-ETS begrenzt werden, deutlich angepasst werden. Der lineare Kürzungsfaktor, mit dem die Menge der verfügbaren Emissionszertifikate jährlich verringert wird, müsste merklich angehoben werden. Auch bei der kostenfreien Zuteilung für den Industriesektor wären Einschnitte zu erwarten. Durch die Verknappung des Zertifikateangebots würden die CO<sub>2</sub>-Preise stark ansteigen.

Szenario 3 hingegen würde zu gleichbleibenden Rahmenbedingungen im EU-ETS führen. Allerdings wäre eine deutliche Anhebung der nationalen Minderungsvorgaben zu befürchten. Dies würde ein Nachschärfen der nationalen Klimaschutzinstrumente für den Nicht-ETS-Bereich erfordern. In Deutschland wäre hiervon vor allem der nationale

Brennstoffemissionshandel betroffen. In der Folge wäre mit stark steigenden Brennstoffpreisen zu rechnen.

Es ist eher wahrscheinlich, dass sowohl der EU-ETS als auch der Lastenteilungsbereich einen jeweils höheren Beitrag zur Erreichung des ambitionierteren 2030-Klimaziels leisten müssen (Szenario 2). Daher werden im Nachfolgenden die Konsequenzen dieses Szenarios näher beleuchtet.

Wird die aktuelle Aufteilung zwischen den beiden Instrumenten beibehalten, müssten die Minderungsvorgaben im Falle einer Zielverschärfung auf minus 55 Prozent nach Berechnungen der EU-KOM wie folgt angehoben werden:

	Aktuelles Ziel (40 Prozent)	Neues Ziel (55 Prozent)
Lastenteilung	-30 % ggü. 2005	-39 bis -40 % ggü. 2005
EU-ETS	-43 % ggü. 2005	-63 bis -64 % ggü. 2005

## 2.1 Folgen für den Lastenteilungsbereich

Im Zuge einer Anhebung der EU-weiten Lastenteilungsvorgabe müssten auch die vorgegebenen Reduktionsziele der EU-Mitgliedsstaaten aktualisiert werden. Einer Analyse der EU-KOM zufolge müssten die jeweiligen nationalen Minderungsziele durchschnittlich um zehn bis elf Prozentpunkte angehoben werden, wenn das EU-Klimaziel auf minus 55 Prozent erhöht wird. Dies würde bedeuten, dass Deutschland seine Nicht-ETS-Emissionen bis 2030 um 48 bis 49 Prozent statt wie bisher um 38 Prozent gegenüber 2005 mindern müsste.

### Hinweis:

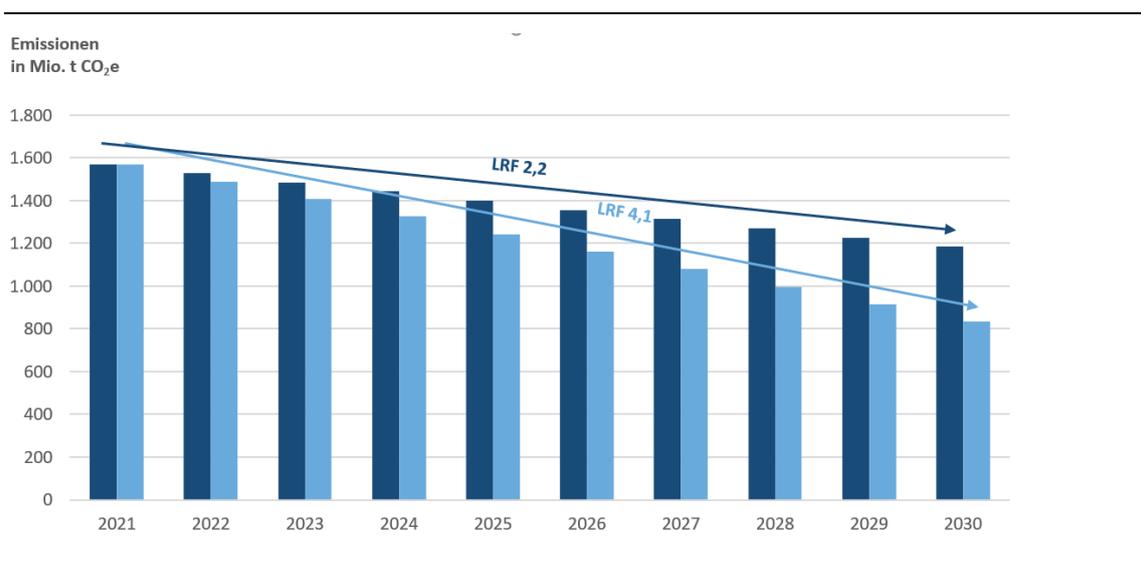
Bis dato ist unklar, inwieweit sich der Austritt Großbritanniens (Zielvorgabe minus 37 Prozent gegenüber 2005) aus der EU auf die Lastenverteilung auswirkt. Fraglich ist u. a. ob die prozentualen Minderungsvorgaben der EU-Mitgliedsstaaten angepasst werden müssen, wenn die Emissionen Großbritanniens aus dem Emissionsbudget der Lastenteilung herausfallen.

## 2.2 Folgen für den EU-Emissionshandel

Wird die 2030-Minderungsvorgabe für den EU-ETS verschärft, ist eine Anpassung des Caps erforderlich, durch das die Emissionen im EU-ETS begrenzt werden. Für mögliche Modifikationen im EU-ETS hat die EU-KOM bereits diverse Vorschläge vorgelegt.

Beispielsweise soll der lineare Kürzungsfaktor (LRF), mit dem die Menge der verfügbaren Emissionszertifikate jährlich verringert wird, angehoben werden. Für die 4. Handelsperiode des EU-ETS (2021 bis 2030) greift ein LRF von 2,2 Prozent. Nach einer Analyse des deutschen Umweltbundesamtes müsste der LRF im Falle einer EU-Zielverschärfung auf minus 55 ab 2021 auf 4,2 Prozent angehoben werden.

**Abbildung 04**  
 Auswirkung einer Verschärfung des LRF auf das Cap



Quelle: Eigene Darstellung

Ferner sollen Modifizierungen der sog. *Marktstabilitätsreserve* geprüft werden. Dieses Instrument wurde zum 01. Januar 2019 eingeführt, um Überschüsse am Markt zu reduzieren und das Angebot an Zertifikaten flexibler an Nachfrageveränderungen anzupassen. Aktuell werden bei mehr als 833 Millionen Zertifikaten im Umlauf Zertifikate in Höhe von 24 Prozent der Umlaufmenge des Vorjahres von der Versteigerungsmenge abgezogen und in die Reserve eingestellt. Um die Menge der im Umlauf befindlichen Zertifikate stärker zu begrenzen, könnten im Falle eines Überschusses am Markt mehr Zertifikate in die Reserve überführt werden. Ebenso könnte die Obergrenze, ab der das Instrument greift und Zertifikate in die Reserve transferiert werden, gesenkt werden.

Auch eine einmalige Reduzierung des Caps wird von der EU-KOM zur Diskussion gestellt. Hierdurch könnte die Emissionsobergrenze stärker an die tatsächlichen Emissionen unter dem EU-ETS angepasst werden.

## 2.3 Bewertung

Eine Anhebung des 2030-Ziels auf 55 Prozent im Vergleich zu 1990 ist problematisch. Sie wird sich maßgeblich auf die Ziele und Vorgaben der beiden zentralen Klimaschutzinstrumente der EU auswirken, die den Rahmen für die nationale Klimapolitik vorgeben. Perspektivisch sollten weitere Sektoren in das EU-ETS integriert werden und die Lastenteilung aufgehoben werden. Durch die Erweiterung des EU-ETS würde zumindest EU-weit ein einheitliches Preissignal für den Ausstoß von CO<sub>2</sub> in allen Sektoren geschaffen.

Bis die Ausweitung des EU-ETS vollzogen ist, muss das Grundgerüst des EU-ETS und der Lastenteilung aufrechterhalten werden. Die Anhebung des 2030-Ziels muss durch beide Instrumente geschultert werden, um einen extremen Preisanstieg allein im EU-ETS oder allein bei den Brennstoffpreisen zu vermeiden. Bei der Verhandlung der erforderlichen Anpassungen der Instrumente müssen die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit sorgfältig analysiert werden.

Im EU-ETS lassen sich Änderungen wie z. B. die Anhebung des LRF oder Modifikationen bei der Marktstabilitätsreserve vergleichsweise leicht umsetzen. Die EU-ETS-Richtlinie und die Verordnung zur Marktstabilitätsreserve beinhalten entsprechende Überprüfungsklauseln. Diese befugen die EU-KOM, Änderungsvorschläge zu formulieren und an das EU-Parlament und den Rat der EU zu übermitteln.

Die Verhandlung der derzeit gültigen Lastenaufteilung zwischen den EU-Mitgliedsstaaten war langwierig und intensiv. Eine deutliche Änderung des Lastenteilungsschlüssels, z. B. um wirtschaftsstarke Länder mit hohen Zielen zu entlasten und Länder mit niedrigen Zielvorgaben stärker in die Pflicht zu nehmen, wäre zu begrüßen. Diese wird jedoch politisch schwer durchsetzbar sein.

Vor diesem Hintergrund muss davon ausgegangen werden, dass der aktuelle Lastenteilungsschlüssel beibehalten wird und Deutschland auch weiterhin einen deutlich höheren Beitrag zu den EU-Klimazielen leisten muss. Nach aktuellem Stand wird Deutschland bereits sein derzeitiges Lastenteilungsziel für 2030 um 14 Prozent verfehlen. Eine weitere Verschärfung des deutschen Reduktionsziels würde eine enorme Herausforderung darstellen und politischen Nachsteuerungsbedarf erfordern. Schätzungen zufolge müsste Deutschland im Falle eines EU-2030-Klimaziels von minus 55 Prozent sein nationales 2030-Minderungsziel von derzeit 55 auf 60 Prozent anheben. Entsprechend müssten auch die nationalen Sektorziele, die im Klimaschutzgesetz verankert sind, neu berechnet werden.

## 3 Folgen für die Wirtschaft

### Höhere Belastungen und Verschärfungen drohen in allen Sektoren

Die Verschärfung des 2030-Ziels wird zu weitreichenden Folgen für die deutsche Wirtschaft führen. Die Preise für den Ausstoß von CO<sub>2</sub>, aber auch die Strom- und Brennstoffpreise werden deutlich steigen. Zudem ist sektorübergreifend mit neuen Auflagen und strengeren Vorgaben zu rechnen.

#### 3.1 Stärkere Belastung der emissionshandelspflichtigen Industrie

Es ist davon auszugehen, dass die Minderungsvorgabe für den EU-ETS verschärft wird. Folglich ist mit einer deutlichen Verringerung des Caps zu rechnen. Durch die von der EU-KOM vorgeschlagenen Maßnahmen wie z. B. die Anhebung des linearen Kürzungsfaktors, die einmalige Kürzung des Caps oder die Verringerung der Menge der im Umlauf befindlichen Zertifikate durch die Marktstabilitätsreserve würde sich das Zertifikateangebot spürbar verknappen. Hierdurch drohen höhere Preise und eine stärkere Kostenbelastung emissionshandelspflichtiger Unternehmen. In ihrer Folgenabschätzung zum *Klimazielplan für 2030* geht die EU-KOM von Zertifikatspreisen in Höhe von 40 bis 60 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub>e im Jahr 2030 aus. Marktanalysten prognostizieren wesentlich höhere Preise von bis zu 85 Euro pro Zertifikat in 2030.

Vor allem Industrieanlagen, die die CO<sub>2</sub>-Kosten nicht an ihre Kunden weitergeben können, wird der Preisanstieg hart treffen. Viele Unternehmen müssen in der 4. Handelsperiode des EU-ETS, die ab 2021 startet, ohnehin mehr Zertifikate zukaufen: Die Benchmarks, die ausschlaggebend für die Höhe der kostenfreien Zuteilung sind, werden ab 2021 verschärft. Für Sektoren, die nicht als Carbon-Leakage-gefährdet eingestuft werden, verringert sich die kostenfreie Zuteilung ab 2026 von 30 auf 0 Prozent. Für das Jahr 2019 mussten die Betreiber der 918 deutschen emissionshandelspflichtigen Industrieanlagen bereits 15,5 Millionen Zertifikate (= Zertifikate in Höhe von 13 Prozent ihrer Emissionen) zukaufen.

Auch die von der EU-KOM angeregte Erweiterung des EU-ETS um weitere Sektoren (siehe Punkt 1.2) kann zu einer stärkeren Belastung von Industrieanlagen führen: In den Sektoren Verkehr und Gebäude sind die CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten deutlich höher als in den derzeit erfassten Sektoren. Dies kann einerseits den – ohnehin zu erwartenden – Anstieg der Zertifikatspreise beschleunigen. Zum anderen besteht die Gefahr, dass für die neu erfassten Sektoren der Zertifikatekauf günstiger ist als die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen. Eine Lenkungswirkung würde erst bei sehr hohen CO<sub>2</sub>-Preisen erzielt. Emissionsminderungen würden folglich vorwiegend vom Industrie- und Energiesektor erbracht.

## 3.2 Strompreisanstieg

Die emissionshandelspflichtigen Energieversorger werden die höheren Zertifikatskosten über den Strompreis an ihre Endkunden weitergeben. In der Folge dürften die indirekten CO<sub>2</sub>-Kosten steigen. Einen Ausgleich für die indirekte CO<sub>2</sub>-Kostenbelastung in Form der Strompreiskompensation erhalten nur Unternehmen aus Sektoren mit einer besonders hohen Strom- und Handelsintensität. Ab 2021 wird der Kreis der berechtigten Sektoren weiter eingeschränkt. Zudem wird lediglich ein Teil der Kosten kompensiert.

Neben den indirekten CO<sub>2</sub>-Kosten wird die künftige Entwicklung der Strompreise durch den Kohleausstieg, den weiteren Erneuerbaren-Energien-Ausbau sowie den Netzausbau geprägt. Vor allem in Deutschland würde ein weiterer Anstieg der Strompreise gravierende Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft nach sich ziehen. Die deutschen Strompreise zählen ohnehin zu den höchsten in der EU. Dies ist vor allem auf den hohen Anteil von Abgaben und Umlagen zurückzuführen. Im zweiten Halbjahr 2019 verzeichnete Deutschland nach Zypern und Italien die höchsten Strompreise für Nichthaushaltskunden.

## 3.3 Anstieg der Brennstoffpreise

Ab dem 01. Januar 2021 führt Deutschland als erster EU-Mitgliedsstaat einen nationalen Emissionshandel für die Sektoren Wärme und Verkehr ein. Der sog. Brennstoff-emissionshandel verpflichtet Inverkehrbringer und Lieferanten von Brennstoffen, für jede Tonne CO<sub>2</sub>, die bei der Verbrennung der Brennstoffe emittiert wird, ein Zertifikat abzugeben. Die Menge der zulässigen Emissionen bzw. der verfügbaren Emissionszertifikate wird wie im EU-ETS begrenzt. Das Cap bemisst sich an den Vorgaben der ESR für Deutschland. Für jedes Jahr wird ein Emissionsbudget festgesetzt.

In der Einstiegsphase (2021 bis 2025) werden die Zertifikate zu einem Festpreis veräußert, der schrittweise von 25 auf 55 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> ansteigt. Ab 2026 werden die Zertifikate versteigert. In 2026 gilt zunächst noch ein Preiskorridor von 55 bis 65 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> (siehe auch vbw-Information *Brennstoffemissionshandel – Status Quo und Basiswissen*, September 2020).

Die Kostenbelastung, die den Inverkehrbringern der Brennstoffe durch den Erwerb der Zertifikate entsteht, wird von diesen an die Nutzer der Brennstoffe, d. h. die belieferten Kunden oder Unternehmen, weitergegeben: Etwa durch einen CO<sub>2</sub>-Preisauflaufschlag bei den Kosten für die Energielieferung.

---

Wird das 2030-Ziel verschärft und die Lastenteilungsvorgabe für Deutschland angehoben, müssen die jährlichen Emissionsbudgets im Brennstoffemissionshandel entsprechend gekürzt werden.

Während der Festpreisphase zwischen 2021 und 2025 und in den Jahren, in denen ein Preiskorridor gilt, können die Jahresbudgets des Systems noch überschritten werden. Droht durch die Überschreitung ein Verfehlen des ESR-Ziels, kann Deutschland grundsätzlich Zertifikate von anderen EU-Staaten erwerben. Inwieweit andere Mitgliedsstaaten über überschüssige Zertifikate verfügen, ist jedoch fraglich. Schließlich müssen auch diese im Falle einer 2030-Zielverschärfung ambitioniertere Vorgaben erfüllen. Der Ankauf von Emissionszuweisungen dürfte – vor allem in einer Knappheitssituation – den Bundeshaushalt stark belasten. In der Folge besteht die Gefahr, dass die Bundesregierung die Zertifikatspreise erhöht, um stärkere Anreize zur Emissionsminderung zu setzen und die Zertifikatenachfrage einzudämmen.

Sobald die Zertifikate ohne Preiskorridor versteigert werden, wird sich eine Kürzung des Emissionsbudgets im Brennstoffemissionshandel unmittelbar auf die Menge der zu versteigernden Zertifikate auswirken. Je niedriger das Zertifikateangebot im Vergleich zur Nachfrage, desto stärker werden die Preise in dem Handelssystem ansteigen. Es drohen Brennstoffpreise, die die o. g. Preissteigerungen deutlich übersteigen und alle Verwender von Brennstoffen betreffen.

Sollte das EU-ETS auf die Sektoren Wärme und Verkehr ausgeweitet werden, müsste das nationale Brennstoffemissionshandelssystem wieder abgeschafft werden. In diesem Fall würden die Brennstoffemissionen zumindest EU-weit einheitlich bepreist werden. Die EU-KOM geht im Falle einer Erweiterung des EU-ETS von CO<sub>2</sub>-Preisen von 60 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub>e im Jahr 2030 aus.

#### Hinweis

---

Deutschland nimmt mit seinem nationalen Emissionshandelssystem einen Sonderstatus in der EU ein. Andere Mitgliedsstaaten haben stattdessen CO<sub>2</sub>-Abgaben oder -Steuern eingeführt, um fossile Brennstoffe zu bepreisen. In Frankreich werden z. B. alle fossilen Brennstoffe außerhalb des EU-ETS über eine CO<sub>2</sub>-Abgabe von 45 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub>e bepreist. In Irland wurde eine Steuer von 20 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub>e etabliert, die auf Erdgas, Mineralöl und feste Brennstoffe in den Nicht-ETS-Sektoren Anwendung findet. Das CO<sub>2</sub>-Steuer-system Schwedens deckt alle fossilen Brennstoffemissionen außerhalb des EU-ETS ab. Der Steuersatz liegt bei 112 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub>e. Für die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands ist von zentraler Bedeutung, wie diese Staaten ihre Steuersysteme anpassen, wenn das Ambitionslevel auf EU-Ebene verschärft oder der EU-ETS auf die Sektoren Wärme und Verkehr ausgeweitet wird.

### 3.4 Höhere Anforderungen durch sektorale Vorgaben

Der *Klimazielplan für 2030* der EU-KOM skizziert nicht nur für den EU-ETS und die Lastenteilung, sondern für alle Sektoren konkrete Maßnahmen, die auf das ehrgeizigere 2030-Ziel hinwirken sollen. Ferner definiert er neue sektorspezifische Zielwerte, die bis 2030 erfüllt werden sollen. Bisher gibt es neben dem Treibhausgasminderungsziel lediglich

2030-Zielsetzungen für den Erneuerbaren-Energien-Ausbau (Anteil von 32 Prozent) und für die Steigerung der Energieeffizienz (Senkung des Energieverbrauchs um 32,5 Prozent gegenüber dem für 2030 prognostizierten Niveau).

Abbildung 05

Sektorvorgaben für das Jahr 2030

Energiesektor	Industrie	Gebäude	Transport
Emissionsminderung der Stromerzeugung um 60 %*	Emissionsminderung um 25 %*	Emissionsminderung um 60 %*	Anteil Erneuerbarer Energien von 24 %
Anteil Erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch von 38 bis 40 %		Mind. Verdoppelung der aktuellen Renovierungsrate auf 2 %	Reduzierung der CO <sub>2</sub> -Emissionen pro km von Pkw um 50 % ggü. der Zielmarke für 2021
Reduktion des Kohleverbrauchs um 70 %, des Ölverbrauchs um 30 % und des Gasverbrauchs um 25 %*			

\* gegenüber 2015

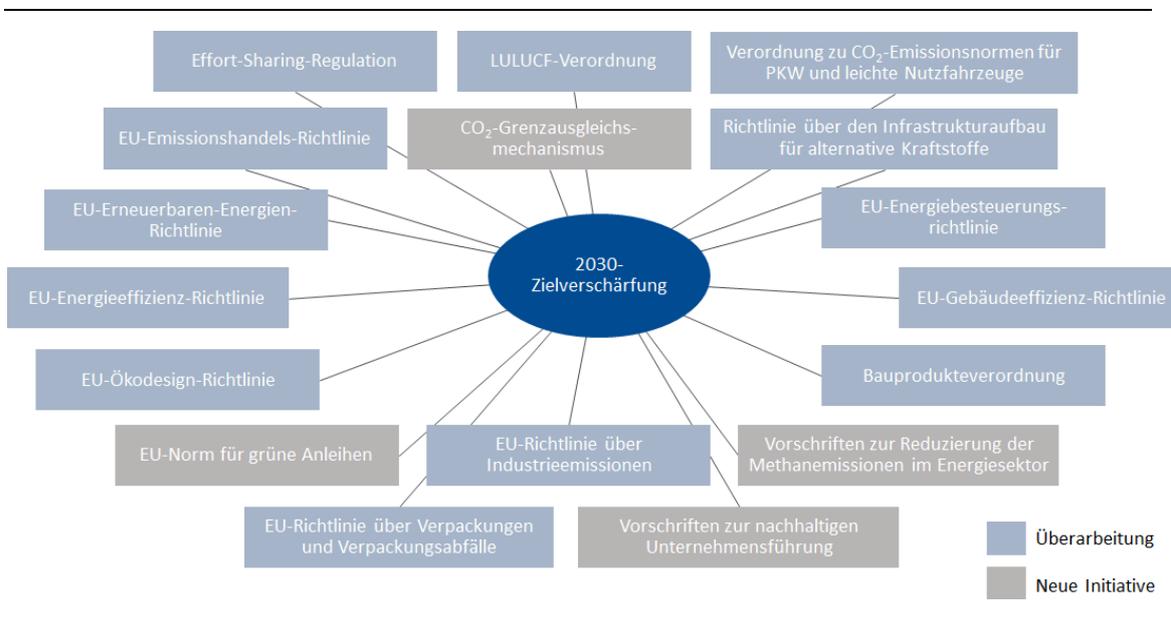
Quelle: Eigene Darstellung nach EU-KOM

Durch diese zusätzlichen Sektorziele drohen neue Vorgaben für einen noch rascheren Umbau der Energieversorgung, noch strengere CO<sub>2</sub>-Grenzwerte im Automobilssektor sowie noch schärfere Effizienzstandards im Gebäudebereich. Diese müssen entweder auf nationaler Ebene umgesetzt werden oder werden unmittelbar in den Mitgliedsstaaten gelten. In jedem Fall werden sie neue Pflichten und Anforderungen für Unternehmen in Deutschland nach sich ziehen. Von der Industrie wird erwartet, dass sie ihre Emissionen bis 2030 um ein Viertel unter das Niveau von 2015 senkt. Da *Low Hanging Fruits* wie z. B. Effizienzsteigerungen bei Beleuchtung, Pumpen oder Anlagen in vielen Unternehmen bereits realisiert sind, werden zunehmend deutlich kostenintensivere Maßnahmen erforderlich. Hierzu zählt z. B. der Umstieg auf CO<sub>2</sub>-neutrale oder CO<sub>2</sub>-arme Technologien, wie Wasserstoff, die Elektrifizierung im Hochtemperaturbereich oder die Abscheidung und Nutzung bzw. Speicherung von CO<sub>2</sub>.

Die EU-KOM hat angekündigt, bis Juni 2021 sämtliche klima- und energiebezogenen Regularien zu überarbeiten und auf das neue 2030-Klimaziel auszurichten. Darüber hinaus sind neue Initiativen geplant, wie z. B. Vorschriften zur nachhaltigen Unternehmensführung, welche Emissionsminderungen forcieren sollen.

Abbildung 06

Von der Zielverschärfung tangierte Rechtsakte (Auszug)



Quelle: Eigene Darstellung nach EU-KOM

In der Folgenabschätzung der EU-KOM zum Klimazielplan für 2030 werden u. a. folgende Anpassungen in den jeweiligen Regularien vorgeschlagen:

EU-Energieeffizienz- und Ökodesign-Richtlinie

- Anhebung des EU-weiten 2030-Energieeffizienzziels
- Verschärfung der nationalen Energieeinsparverpflichtungen
- Ausweitung der Energieauditpflicht für große Unternehmen und Einführung von Maßnahmen, um die Umsetzung der Audit-Empfehlungen zu forcieren
- Überprüfung der Energieeffizienzanforderungen an Produkte und Ausweitung des Ökodesign-Ansatzes auf weitere Produktkategorien

EU-Erneuerbare Energien-Richtlinie

- Erhöhung des EU-weiten Ausbauziel für 2030
- Überprüfung der indikativen Ziele für die Nutzung Erneuerbarer Energien im Wärme- und Kältesektor
- Überarbeitung der Nachhaltigkeitskriterien für Biomasse
- Einführung einer Terminologie und eines Zertifizierungssystems für alle erneuerbaren und CO<sub>2</sub>-armen Kraftstoffe

### Verordnung zum Abbau von Emissionen aus Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF-Verordnung)

---

- Einbeziehung von Nicht-CO<sub>2</sub>-Emissionen aus der Landwirtschaft in den LULUCF-Bereich
- Einführung nationaler und subsektoraler Zielvorgaben und Richtwerte
- Erhöhung der Flexibilität zwischen LULUCF-Verordnung und ESR
- Zertifizierungssystem für den CO<sub>2</sub>-Abbau

### Verordnung zur Festsetzung von CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für neue Pkw und leichte Nutzfahrzeuge

---

- Verschärfung der bis 2030 geltenden CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen
- Definition eines Zeitpunkts, ab dem Pkws mit Verbrennungsmotoren nicht mehr auf den Markt gebracht werden dürfen

### EU-Energiesteuer-Richtlinie

---

- Überprüfung der derzeitigen Steuerbefreiungen und -entlastungen, z. B. für Luft- und Seeverkehrskraftstoffe
- Abschaffung von Subventionen fossiler Brennstoffe

### EU-Gebäudeenergieeffizienz-Richtlinie

---

- Festsetzung verpflichtender Anforderungen für Gebäude mit der schlechtesten Bilanz
- Schrittweise Verschärfung der Mindestanforderungen an die Energieeffizienz von Gebäuden

## 3.5 Bewertung

Durch die EU-Zielverschärfung drohen zusätzliche Belastungen für die deutsche Wirtschaft, die von der Corona-Pandemie ohnehin stark getroffen ist. Die Kostensteigerungen im EU-ETS und bei den Strompreisen sowie die strikteren Vorschriften, die im Zuge der Anhebung des 2030-Ziels zu erwarten sind, stellen eine Gefahr für die Wettbewerbsfähigkeit vieler Unternehmen dar. Ein effektiver Carbon-Leakage-Schutz ist vor allem in der aktuellen Situation von enormer Bedeutung für die produzierenden Unternehmen in Deutschland. Diesen gilt es zwingend aufrecht zu erhalten und zu stärken.

Ein weiterer Anstieg der Strompreise ist zwingend zu vermeiden. Um diesem entgegenzuwirken, müssen die EEG-Umlage weiter gesenkt, die Netzentgelte bezuschusst und die Stromsteuer auf das EU-Mindestniveau reduziert werden. Mit Blick auf den zu erwartenden Anstieg der Brennstoffpreise gilt es zügig auch nationale effiziente Carbon-Leakage-

Maßnahmen zu etablieren, wie z. B. einen finanziellen Ausgleich und Härtefallregelungen für besonders betroffene Unternehmen.

Die Ausweitung des EU-ETS auf weitere Sektoren könnte aufgrund der unterschiedlichen CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten zu einer überproportionalen Belastung der Industrieunternehmen führen. Diese gilt es mit Maßnahmen wie z. B. einer Ausweitung der kostenfreien Zuteilung zu schützen. Für die neu integrierten Sektoren Gebäude und Verkehr müssen bereits bestehende Belastungen wie z. B. CO<sub>2</sub>-bezogene Steuern oder Mautgebühren abgeschafft werden.

Schließlich entfalten die Lenkungsinstrumente der EU nur dann Wirkung, wenn seitens der Politik ein wettbewerbsfähiger und innovationsfreundlicher Rahmen geschaffen wird. Für eine erfolgreiche Transformation der Wirtschaft muss eine ausreichende und bezahlbare Menge erneuerbarer Energien verfügbar sein. Ferner müssen die erforderlichen Infrastrukturen z. B. für den Transport von Wasserstoff bereitgestellt werden. Nicht zuletzt müssen staatliche Förderungen für Forschung und Entwicklung und die Umsetzung innovativer Projekte, etwa mit Carbon Contracts for Difference sowie der gezielten Befreiung von Umlagen und Abgaben, den Transformationsprozess unterstützen. Hierzu bedarf es dringend einer Überarbeitung der Beihilfeleitlinien der EU.

## Literaturverzeichnis

---

### **Carbon Monitor (2020):**

CO<sub>2</sub> emissions variation (%). January, 1st - August, 31st 2020 VS January, 1st - August, 31st 2019. Carbon Monitor. <https://carbonmonitor.org/>

### **DEHSt (2020):**

Treibhausgasemissionen 2019. Emissionshandelspflichtige stationäre Anlagen und Luftverkehr in Deutschland (VET-Bericht 2019). Berlin: Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt).

### **EEA (2020):**

Sharpest decrease of the decade in EU's greenhouse gas emissions in 2019, before impacts of COVID-19. Kopenhagen: European Environment Agency (EEA).

### **EEA (2020):**

Trends and projections in Europe 2020. Tracking progress towards Europe's climate and energy targets. Kopenhagen: European Environment Agency (EEA).

### **EU (2018):**

Verordnung EU 2018 / 1999 des Europäischen Parlamentes und des Europäischen Rates über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz. Brüssel: Europäische Union.

### **EU (2018):**

Richtlinie (EU) 2018/410 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2018 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Unterstützung kosteneffizienter Emissionsreduktionen und zur Förderung von Investitionen mit geringem CO<sub>2</sub>-Ausstoß und des Beschlusses (EU) 2015/1814. Amtsblatt der EU L 76/3 vom 19.3.2018. Brüssel: Europäische Union.

### **EU (2018):**

Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013. Amtsblatt der EU L 156/26 vom 19.6.2018. Brüssel: Europäische Union.

### **EU-KOM (2019):**

Der europäische Grüne Deal. Brüssel: Europäische Kommission (EU-KOM).

### **EU-KOM (2019):**

Anhang. Der europäische Grüne Deal. Brüssel: Europäische Kommission (EU-KOM).

### **EU-KOM (2020):**

Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030. In eine klimaneutrale Zukunft zum Wohl der Menschen investieren. Brüssel: Europäische Kommission (EU-KOM).

### **EU-KOM (2020):**

Impact Assessment. Accompanying the document „Stepping up Europe's 2030 climate ambition. Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people. Brüssel: Europäische Kommission (EU-KOM).

**EU-KOM (2020):**

Eine EU-weite Bewertung der nationalen Energie- und Klimapläne. Brüssel: Europäische Kommission (EU-KOM).

**EU-KOM (2020):**

Arbeitsprogramm der Kommission für 2021. Eine vitale Union in einer fragilen Welt. Brüssel: Europäische Kommission (EU-KOM).

**EU-KOM (2020):**

EU Climate Action Progress Report. November 2020. Brüssel: Europäische Kommission (EU-KOM).

**Europäisches Parlament (2020):**

Europäisches Klimagesetz. Abänderungen des Europäischen Parlaments vom 8. Oktober 2020 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz). Brüssel: Europäisches Parlament.

**Eurostat (2020):**

Strompreisstatistik. Zuletzt aktualisiert: Mai 2020. Luxemburg: Eurostat.

**Eurostat (2020):**

Greenhouse gas emissions statistics – emission inventories. In: Statistics Explained. Luxemburg: Eurostat.

**Rat der EU (2020):**

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate Law) – General approach. Brüssel: Rat der EU.

**Umweltbundesamt (2020):**

Raising the EU 2030 GHG Emission Reduction Target. Implications for ETS and non-ETS sectoral targets. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.

**Zhu Liu et al. (2020):**

Near-real-time monitoring of global CO<sub>2</sub> emissions reveals the effects of the COVID-19 pandemic. In: Nature Communications.

## Abbildungsverzeichnis

---

Abbildung 01	Aktueller Stand der Diskussion
Abbildung 02	2030-Klimaziele und -instrumente der EU
Abbildung 03	Emissionen 2019 vs. 2020 in der EU und Großbritannien
Abbildung 04	Auswirkung einer Verschärfung des LRF auf das Cap
Abbildung 05	Sektorvorgaben für das Jahr 2030
Abbildung 06	Von der Zielverschärfung tangierte Rechtsakte (Auszug)

## Ansprechpartner / Impressum

---

### Dr. Manuel Schölles

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-246

Telefax 089-551 78-91 246

[manuel.schoelles@vbw-bayern.de](mailto:manuel.schoelles@vbw-bayern.de)

### Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

#### Herausgeber

**vbw**

Vereinigung der Bayerischen  
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5  
80333 München

[www.vbw-bayern.de](http://www.vbw-bayern.de)

#### Weiterer Beteiligter

co<sub>2</sub>ncept plus – Verband der  
Wirtschaft für Emissionshandel  
und Klimaschutz e. V.

Isabella Kalisch-Schimtenings

Telefon 089-551 78-446

Telefax 089-551 78-91 446

[isabella.kalisch@vbw-bayern.de](mailto:isabella.kalisch@vbw-bayern.de)