

Emissionshandel in Deutschland – wie denken Unternehmen darüber?

Hermann E. Ott und Tilman Santarius, Wuppertal

Die Diskussion über die Einführung eines Emissionshandels für Unternehmen wird konkreter. Eine Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie zeigt mit einer aktuellen Umfrage unter energieintensiven Unternehmen das breite Spektrum der Meinungen in der deutschen Industrie zur Einführung eines Emissionshandels auf [1]. Die Umfrage bietet eine Grundlage, mittels empirischer Daten einige der in der öffentlichen Diskussion genannten Argumente in Bezug auf ihre inhaltliche Stichhaltigkeit und auf ihre Verallgemeinerbarkeit für betroffene Unternehmen zu beurteilen.

Zwar hat in Deutschland die Debatte über die Einführung eines Emissionshandels bereits im Laufe des Jahres 2000 begonnen, sie blieb jedoch lange im Wesentlichen auf Expertenkreise beschränkt [2]. Erst seitdem im Juni 2001 ein vorläufiger Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rahmen für den Handel mit Treibhausgasen in der Europäischen Gemeinschaft [3] in Umlauf gebracht wurde, begann die Diskussion zunehmend öffentliche Resonanz zu verzeichnen.

Insbesondere wird nun auch in Unternehmen diskutiert, ob die Teilnahme an einem Emissionshandel für Unternehmen verpflichtend oder freiwillig sein sollte. Ebenso im Mittelpunkt des Interesses steht die Frage nach den vermuteten ökonomischen Auswirkungen eines solchen Handels und nach den für deutsche Unternehmen entstehenden Kosten. Einzelne Unternehmen und Unternehmensverbände haben bereits deutlich gemacht, dass sie die Umsetzung dieses Vorschlags ablehnen würden.

Die Umfrage

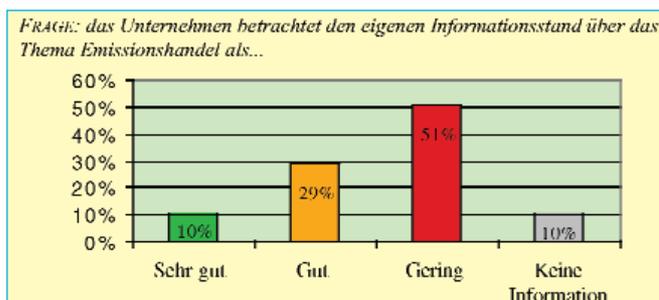
In der Umfrage wurden ca. 400 vornehmlich energieintensive Unternehmen derjenigen Industriesektoren befragt, welche von der Einführung des geplanten EU-weiten Emissionshandels betroffen würden; die Rücklaufquote war mit 12,5% der befragten Unternehmen zufriedenstellend. Natürlich kann die Umfrage

keine Repräsentativität für „die“ deutsche Wirtschaft beanspruchen, wohl aber Aussagen über genau jene Branchen treffen, welche von der Einführung des geplanten Emissionshandels betroffen sein werden. Zudem wurden ausführliche Interviews mit neun Emissionshandelsexperten aus Unternehmen und der Bundesregierung durchgeführt, um die Ergebnisse aus der quantitativen Umfrage zu ergänzen.

Ergebnisse der Studie

Mangelnder Informationsstand

Wie die Umfrage zunächst zeigt, ist ein großer Teil der energieintensiven deutschen Unternehmen noch sehr unzureichend über das Thema Emissionshandel informiert. Der Wissensstand vieler Unternehmen über die Funktionsweise eines Emissionshandels erscheint sehr begrenzt, und ein Meinungsbildungsprozess zu diesem Thema hat bei den meisten Unternehmen noch nicht stattgefunden. Der mangelnde Informationsstand ist für „Eingeweihte“ nicht überraschend, einigermaßen erstaunlich ist jedoch das Ausmaß, welches durch mehrere Antworten aus der Umfrage verdeutlicht wird.



bände zu diesem Thema eingebunden zu sein – bezüglich allgemeiner Umweltthemen

Bild 1: Informationsstand befragter Unternehmen zum Thema Emissionshandel

Knapp zwei Drittel der befragten Unternehmen gaben in einer Selbsteinschätzung an, dass sie über das Thema Emissionshandel entweder „wenig informiert“ oder „gar nicht informiert“ seien (Bild 1). Weiterhin erklärte nur ein Viertel, sich strategisch mit dem Emissionshandel zu beschäftigen. Auf die spezifische Frage, inwieweit Unternehmen über die gegenwärtigen Initiativen der Europäischen Kommission zum Thema Emissionshandel informiert sind, zeigte sich der Mangel an Information noch deutlicher. Knapp zwei Drittel der befragten Unternehmen kennen nicht das bereits im Frühjahr 2001 veröffentlichte Grünbuch zum Handel mit Treibhausgasrechten in der Europäischen Union [4], und alarmierende 73 % zeigten sich über den Vorschlag für eine Richtlinie über einen Rahmen für den Handel mit Treibhausgasen in der Europäischen Gemeinschaft nicht informiert.

Die Umfrage zeigt auch mögliche Ursachen dieses Informationsmangels auf. Von der Bundesregierung haben z. B. lediglich 10 % der Unternehmen Informationen erhalten. Besser sieht es bei den Unternehmensverbänden aus, denn mehr als zwei Drittel aller befragten Unternehmen wurden zu diesem Thema von ihren Verbänden informiert. Allerdings scheinen die Informationen nicht richtig aufbereitet zu sein.

Ein möglicher Grund: Unternehmen fühlen sich nicht ausreichend in die Arbeit ihrer Unternehmensverbände zum Thema Emissionshandel involviert. Lediglich etwas mehr als ein Drittel der untersuchten Unternehmen gaben an, aktiv in die Meinungsbildung ihrer jeweiligen Ver-

Dr. H. E. Ott, T. Santarius, Abteilung Klimapolitik, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie

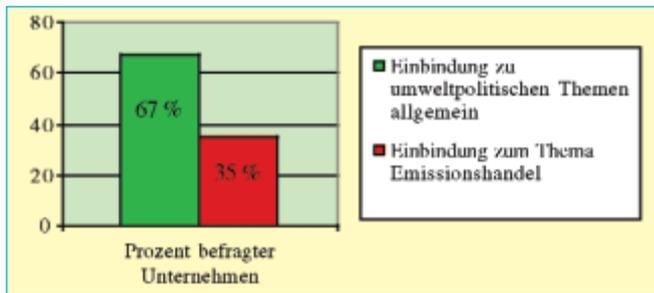


Bild 2: Einbindung der Unternehmen in die Meinungsbildung ihrer Fachverbände

bejahen dies immerhin zwei Drittel der Befragten (Bild 2). Hier besteht also ein großer Nachholbedarf, sowohl auf Seiten der Bundesregierung, als auch auf Seiten der Verbände.

Ein Vertreter des BDI erklärte dazu im Experteninterview, sein Verband leiste bereits aktiv Informationsarbeit für Mitgliedsverbände und Unternehmen. Auch einige der Fachverbände würden sich bereits mit dem Thema beschäftigen. Er gestand jedoch ein, dass wenigstens diejenigen Unternehmen, welche sich bislang nicht selbst um Informationen zum Thema gekümmert haben, vermutlich dennoch nach wie vor unzureichend informiert wären.

Große Meinungsvielfalt bei den inhaltlichen Präferenzen

Fragt man Unternehmen, welche klimapolitischen Instrumente sie präferieren oder welche Ausgestaltung eines Emissionshandels besonders bevorzugt würde, zeigt sich vor allem eine große Meinungsvielfalt. Die befragten Unternehmen zeigen keine klare Präferenz für ein bestimmtes umweltpolitisches Instrument.

Auf die Frage, wie Deutschland einen Teil des Klimaschutzziels der Bundesregierung im Rahmen der Industrie umsetzen sollte, ließ ein Drittel der befragten Unternehmen Präferenzen für einen Emissionshandel mit verbindlichen Emissionsgrenzen erkennen, während ein weiteres Drittel (verschärfte) Standards und Energieeffizienz-Richtlinien bevorzugt. Ein

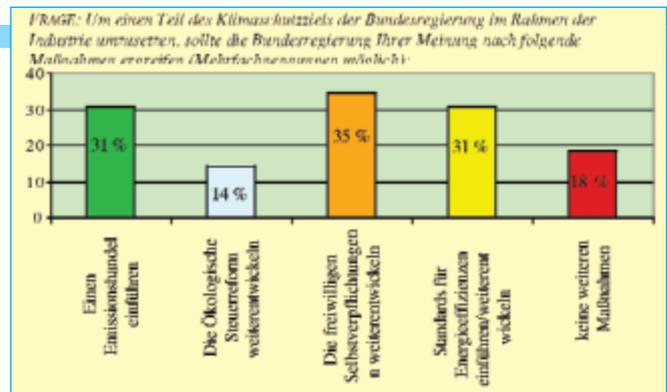


Bild 3: Präferenzen für die Einführung klimapolitischer Maßnahmen im Bereich der Unternehmen

letztes Drittel zieht den Ausbau des schon bestehenden Systems der freiwilligen Selbstverpflichtungen vor, etwa durch eine Verschärfung der Ziele und deutlichere Sanktionsmechanismen bei Nicht-Erfüllung (Bild 3).

Auch was die konkrete Ausgestaltung eines Emissionshandels betrifft, stellt die Umfrage keine hinreichenden Tendenzen für Verallgemeinerungen zur Verfügung. Es lässt sich lediglich vermuten, dass es mehrheitlich keine allgemeine Ablehnung gegen eine verpflichtende Teilnahme an einem Emissionshandel zu geben scheint: gefragt nach ihrer Meinung zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie eines EU-weiten Emissionshandels, kritisierte kein Unternehmen die verpflichtende Natur des geplanten Systems, während Kritikpunkte bezüglich anderer Aspekte relativ zahlreich waren.

Diese These wird durch die durchgeführten Experteninterviews bestärkt – ja, es entsteht sogar der Eindruck, dass Unternehmen eine verpflichtende Teilnahme durchaus begrüßen würden. Mit Ausnahme eines Repräsentanten sprachen sich alle Interviewpartner explizit für die verpflichtende Teilnahme von Unternehmen an einem Emissionshandel aus und nannten die freiwillige Teilnahme eine suboptimale Lösung.

Wie ein Interviewpartner ähnlich den Erklärungen der anderen pointierte, sei die Grundidee eines Handels schließlich: je mehr Unternehmen teilnehmen, desto geringer seien auch die durchschnittli-

chen Grenzvermeidungskosten. Ferner würde ein freiwilliger Handel lediglich zu einem „Club der Zertifikatsanbieter“ ohne tatsächliche Nachfrage nach Zertifikaten führen. Allerdings ziehen einige der Interviewpartner eine Pilotphase in Betracht, die entweder freiwillig oder verpflichtend sein könnte. Eine freiwillige Pilotphase hätte nach ihrer Meinung vor allem den Vorteil, Erfahrungen zu sammeln, Ängste und Vorurteile abzubauen und die Akzeptanz gegenüber dem Instrument zu steigern.

Angesichts der mangelnden Informationen und der Meinungsvielfalt ist bemerkenswert, dass die knappe Mehrzahl der befragten Unternehmen einen Emissionshandel – im Einklang mit der ökonomischen Theorie – entweder als kostenneutral oder als eine potenzielle Einnahmequelle einschätzt, nicht jedoch als Kostenfaktor. Dies stellt die häufig genannte Annahme in Frage, der Emissionshandel sei für die deutsche Wirtschaft mit der Angst vor Mehrkosten verbunden. Wie Bild 4 zeigt, antizipieren 47 % der befragten Unternehmen einen Emissionshandel mit Treibhausgasen entweder als kostenneutral oder als eine potenzielle Einnahmequelle, während nur 39 % eine mögliche Kostenbelastung befürchten. Auch den von der EU-Kommission vorgeschlagenen EU-weiten Emissionshandel vermuten mit 37 % eine Mehrheit der befragten Unternehmen als kostenneutral oder mögliche Einnahmequelle, während 31 % durch ihn eine Kostenbelastung befürchten [5].

Insbesondere Unternehmen der Energieversorgungswirtschaft haben das lukrative Potenzial eines Emissionshandels bereits erkannt. So gaben bei der Umfrage 65 % der befragten Energieversorgungsunternehmen die Einschätzung ab, dass es sich beim Emissionshandel um ein künftig strategisch wichtiges Thema für ihr Unternehmen mit einem lukrativen Marktpotential handele. Die befragten Energieversorgungsunternehmen zeigten sich daher insgesamt auch mit dem Entwurf der Richtlinie eher zufried-

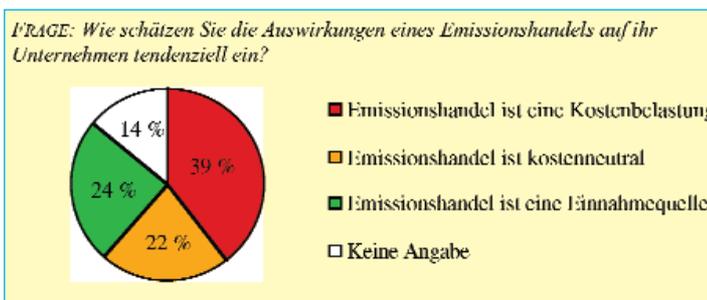


Bild 4: Einschätzung der Unternehmen zu den ökonomischen Effekten eines Emissionshandels

den: 40 % der Befragten erwarten eine potentielle Einnahmequelle, und weitere 40 % schätzen die Auswirkungen als kostenneutral ein.

Fazit: Vielschichtigkeit der Meinungen

Die Meinungen in der deutschen Industrie zur Einführung eines Emissionshandels sind zu heterogen und die Komplexität des Themas ist zu groß, um Verallgemeinerungen vornehmen zu können [6]. Dies ist jedoch bereits ein wichtiges Ergebnis: wer heute proklamiert, er vertrete „die deutsche Industrie“ in einer Position für oder gegen die Einführung eines Emissionshandels, der steht unter hohem Nachweiszwang. Kurze Urteile und Stellungnahmen einzelner Unternehmen oder Unternehmensverbände können nicht die Vielschichtigkeit der Meinungen widerspiegeln. Diese verlaufen, von gewissen Schwerpunkten abgesehen, quer durch die Sektoren und sind auch nicht eindeutig anhand der Größe der Unternehmen zu unterscheiden.

Ausblick: Konzentrierte Aktion bei der Information

Wie die Umfrage zeigt, hat ein großer Teil der befragten Unternehmen die zukünftige Bedeutung des Themas „Emissionshandel“ und dessen klimapolitische bzw. ökonomische Chancen und Risiken noch nicht ermesselt. Den deutschen Unternehmen sollte geholfen werden, sich frühzeitig auf die kommende Einführung eines Emissionshandels vorzubereiten. Dazu bedarf es einer konzentrierten Aktion bei der Informationsarbeit, Beratung und Forschung durch Unternehmen untereinander, durch Unternehmensverbände, der Bundesregierung sowie seitens der wissenschaftlichen Einrichtungen [7].

Anmerkungen

[1] Santarius, T; H. Ott, H. E., Meinungen in der deutschen Industrie zur Einführung eines Emissionshandels. Wuppertal Paper Nr. 122. Wuppertal, März 2002. Die volle Studie ist erhältlich auf der Webseite des Wuppertal Instituts: <http://www.wuppertal.org/Seiten/Abteilungen/klima.html>

[2] So wurde beispielsweise seit Anfang 2001 im Rahmen der dem Bundesumweltministerium angegliederten „Arbeitsgruppe Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes“ mit ca. 30 Unternehmen sowie mit Vertretern der Bundesregierung, von Unternehmensverbänden, von NGOs und von Landesregierungen über die Ausgestaltung eines möglichen Emissionshandels in Deutschland diskutiert. Für Informationen siehe: www.AG-Emissionshandel.de

[3] Originaltitel der aktuellen Fassung: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the European Council establishing a framework for greenhouse gas emissions trading within the European Community. Siehe als Quelle die Webseite des European Climate Change Programm der EU Kommission unter <http://europa.eu.int/comm/environment/climat/eccp.htm>

[4] Originaltitel in englisch: Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union. Siehe als Quelle die Webseite des European Climate Change Programm, siehe oben.

[5] Einige Unternehmen haben hier keine Angaben gemacht, weswegen die Gesamtsumme der Antworten unter 100 % bleibt.

[6] Siehe im Detail die eingangs zitierte Studie.

[7] Eine Informationsbroschüre des Wuppertal Instituts für Unternehmen zum Thema Emissionshandel ist in Vorbereitung.

