

EUROPAS KLIMAZIEL BIS 2040 MAKE OR BREAK FÜR DEN GRÜNEN DEAL DER EU

Von
Christoph Streissler

Am Ende ihrer Amtsperiode schlägt die Europäische Kommission das nächste, äußerst ambitionierte Klimaziel vor: bis 2040 sollen die Emissionen der Treibhausgase in der Union um 90 % niedriger sein als 1990. Sie will damit den Grünen Deal absichern, der ihr wichtigstes Projekt war. Ob das gelingen wird, hängt in hohem Maß von den kommenden EU-Wahlen ab.

Den Ausstoß der Treibhausgase bis 2040 um 90 % zu senken, ist ein äußerst ambitioniertes Ziel. Doch es ist auch der logische nächste Schritt auf dem Weg zur Klimaneutralität im Jahr 2050. In diesem Beitrag wird der Rahmen der Beschlussfassung durch die Kommission dargestellt und gezeigt, welche Auswirkungen damit auf die Wirtschaft zukommen. Dabei gibt es durchaus auch Kritik an den Modellen, die die Kommission für die Analyse verwendet. Danach wird die Sicht der AK auf das Klimaziel umrissen. Der Ausblick geht der Frage nach, wie dieses Thema nach den EU-Wahlen weiter behandelt wird.

Ein weiterer Pflock ...

Noch scheint das Jahr 2050 weit entfernt zu sein, das Jahr, in dem die EU klimaneutral sein will. Dieses Ziel der Klimaneutralität wurde vor knapp drei Jahren im europäischen Klimagesetz¹ festgelegt. Es besagt, dass die noch verbleibenden Emissionen von Treibhausgasen (THG) durch einen Abbau von Treibhausgasen – gewissermaßen negativen Emissionen – aufgewogen werden müssen, so dass netto keine klimaschädlichen Gase mehr ausgestoßen werden. Über 2050 hinaus strebt die Union an, dass die Emissionen in diesem Sinn netto negativ bleiben. Um auf dem schwierigen Weg zur Klimaneutralität tatsächlich voranzukommen, wurden Zwischenziele festgelegt. Das Ziel der laufenden Etappe ist die Reduktion der Emissionen von THG um

55 % bis zum Jahr 2030 (wiederum in Bezug auf 1990). Dieser Zahlenwert hat dem großen Paket von Gesetzesvorhaben den Namen gegeben, mit denen es erreicht werden soll.

... nach dem „Fit-for-55“-Paket

Die meisten Rechtsvorschriften des „Fit-for-55“-Pakets² traten letztes Jahr in Kraft. Sie waren teils sehr umstritten, etwa die schrittweise Abschaffung der Gratiszuteilung der Emissionszertifikate im System des Emissionshandels (EU ETS) oder die Einbeziehung der Heiz- und Treibstoffe in ein eigenes Emissionshandelssystem ab 2027 (siehe infobrief 3/22)³.

Nun ist es an der Zeit, über 2030 hinauszublicken und die Ziele für die nächste Periode festzulegen. Das entspricht auch dem Zeitplan, den das Klimagesetz festlegt: Im Klimaabkommen von Paris verpflichteten sich alle Staaten dazu, 2023 erstmals Bilanz zu ziehen, wie weit sie bei der Umsetzung ihrer Ziele gekommen sind. Diese als „global stocktake“⁴ bezeichnete Bewertung fand im Rahmen der letzten Klimakonferenz in Dubai im Dezember 2023 statt. Gemäß dem EU-Klimagesetz soll die Kommission ein halbes Jahr nach diesem „global stocktake“ einen Vorschlag für das Klimaziel 2040 vorlegen.

Tatsächlich ist es kein Gesetzesvorschlag geworden, sondern „nur“ eine Mitteilung, in der die EK eine Empfehlung für das Klima-

Die Klimaneutralität 2050 scheint noch in weiter Ferne zu liegen, aber ein Zwischenziel für 2040 ist bereits jetzt nötig.

ziel 2040 abgibt. Das ist auch deshalb sinnvoll, da sich in der verbleibenden Zeit der laufenden Legislaturperiode des Europäischen Parlaments eine Beschlussfassung eines Rechtsaktes nicht mehr ausginge. Mit der Mitteilung und der umfangreichen Folgenabschätzung versucht die EK aber auch, der nächsten Kommission, die nach den Wahlen zum EU-Parlament eingesetzt wird, einen gewissen Pfad vorzuzeichnen, wohin die Klimapolitik gehen soll.

Eine Aufgabe für die nächste Kommission

Der nächsten Kommission kommt die Aufgabe zu, einen Rechtsakt vorzuschlagen, mit dem das Klimaziel rechtlich verbindlich wird. Dieses wird dann die Grundlage für den neuen national festgelegten Beitrag (NDC) der EU im Rahmen des Übereinkommens von Paris bilden, der dem Sekretariat der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) im Vorfeld der 30. Vertragsstaatenkonferenz (COP 30) im Jahr 2025 mitgeteilt werden soll.

Das Ziel einer 90-prozentigen Verringerung der THG-Emission bedeutet tiefgreifende Veränderungen des Wirtschaftssystems und erfordert eine fast völlige Umstellung der energetischen Basis auf erneuerbare Energieträger.

Ende der fossilen Energieträger

Bis 2040 muss es demnach gelingen, dass praktisch keine fossilen Brenn- und Treibstoffe (Kohle, Erdgas, Erdöl und die Produkte daraus) in der EU verbraucht werden. Die Stromerzeugung aus fossilen Energieträgern (in Österreich primär Erdgas) muss ebenso umgestellt werden wie viele industrielle Prozesse (in Sektoren wie Stahl, Zement, Chemikalien, Papier etc.). Im Kleinverbrauch stehen praktisch keine fossilen Energieträger mehr für Heizen und Mobilität

zur Verfügung. Dies erfordert eine Umstellung auf erneuerbare Wärmeversorgung (Biomasse, Wärmepumpen mit erneuerbarer Elektrizität) sowie auf Elektromobilität und andere emissionsfreie Verkehrsträger. Die wenigen noch verbleibenden Emissionen stammen aus der Landwirtschaft sowie aus einem geringen Rest im Kleinverbrauch.

Das Ziel ist als Netto-Ziel zu verstehen. Treibhausgase können der Atmosphäre entzogen werden, in erster Linie durch technische oder forstwirtschaftliche Methoden zur Entnahme von Kohlendioxid (CO₂) aus der Luft. Sie zählen dann als „negative Emissionen“. Werden diese von den verbleibenden (positiven) Emissionen abgezogen, ergibt dies die Netto-Emissionen.

Untersuchung der Optionen

Dem Vorschlag der Kommission liegt eine umfangreiche Folgenabschätzung zugrunde. Darin werden drei Szenarien untersucht:

Szenario S1 – eine Reduktion um 78 %, die einem linearen Reduktionspfad⁵ zwischen dem Emissionsniveau 2030 (mit dem „Fit-for-55“-Paket rechtlich verbindlich gemacht) und der Klimaneutralität 2050 entspricht;

Szenario S2 – eine Reduktion um etwa 88 %, die bei Fortsetzung der bisher beschlossenen Politiken des „Fit-for-55“-Pakets eintritt; und

Szenario S3 – eine Reduktion der Emissionen um 90 % oder mehr.

Die Szenarien gehen von den gleichen Randbedingungen wie Bevölkerungsentwicklung, Industrialisierungsgrad, Ernährung etc. aus; sie setzen keine Veränderung

Die scheidende Kommission versucht, mit ihrer Zielsetzung für 2040 einen ambitionierten Pfad für die nächste Kommission vorzuzeichnen.

der Lebensstile voraus. Die Unterschiede bestehen im Wesentlichen im Grad, zu dem neue Technologien umgesetzt werden.

Die EK kommt zu dem Schluss, dass Szenario S3 das effektivste ist, um 2050 Klimaneutralität zu erreichen und die kumulierten Emissionen der EU gering zu halten. Es trägt auch am stärksten zur Versorgungssicherheit bei Energie bei, erfordert aber gleichzeitig eine rasche Umsetzung der Abscheidung und geologischen Speicherung von CO₂ (CCS – Carbon Capture and Storage), einschließlich der notwendigen Infrastruktur, und einen raschen Ausbau der Versorgung mit erneuerbarer Elektrizität (und Nuklearenergie).

Keine großen Unterschiede bis 2050

Die notwendigen Investitionen zur Umstellung des Wirtschaftssystems auf eine Ökonomie der Klimaneutralität sind in den drei Szenarien im Wesentlichen gleich hoch, wenn die Periode 2031 bis 2050 betrachtet wird. Dies verwundert nicht, da ja alle Szenarien davon ausgehen, dass im Jahr 2050 Klimaneutralität erreicht wird. Der Unterschied besteht daher eher darin, ob die Investitionen in dieser Periode früher oder später getätigt werden. Frühere Investitionen bedeuten einen höheren Finanzierungsbedarf zu einem früheren Zeitpunkt. Dem steht jedoch eine Ersparnis durch den verringerten Energieverbrauch gegenüber. So rechnet die Kommission damit, dass die Kosten für Einfuhren fossiler Brennstoffe im Szenario S3 erheblich sinken, und zwar auf weniger als 1,4 % des BIP bis 2040, während sie im Zeitraum 2010–2021 2,3 % betragen und im Jahr 2022 während der jüngsten Energiekrise sogar 4,1 %.

Im Zeitraum 2031 bis 2050 sind in der EU nach dem Szenario S3 jährlich Investitionen in das Energiesystem im Umfang von

666 Milliarden Euro erforderlich (etwa 3,3 % des BIP), für das Verkehrssystem zusätzlich jährlich 869 Milliarden Euro (weitere 4,4 %). Zum Vergleich: Im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2020 beliefen sich die jährlichen Investitionen ins Energiesystem auf 1,7 % des BIP, ins Verkehrssystem auf 4,2 %. Damit sind die Investitionen in das Verkehrssystem (vor allem neue Fahrzeuge sowie Infrastruktur) etwa so hoch wie bisher, während die Investitionen in das Energiesystem gegenüber der Periode 2011–2020 (einer Phase mit historisch niedrigen Investitionen in das Energiesystem) deutlich ansteigen.

Auch bei der Entwicklung von BIP, Beschäftigung und internationaler Wettbewerbsfähigkeit im Zeitraum 2031 bis 2050 unterscheiden sich die drei Szenarien nur wenig.

Kritik an den ökonomischen Modellen

Anzumerken ist hier, dass die EK für diese Ergebnisse ökonomische Modelle verwendet, die einem sehr traditionellen Ökonomieverständnis entspringen. Fast gleichzeitig mit der Veröffentlichung des Klimaziels für 2040 wandten sich über 200 Ökonom:innen mit einem Brief⁶ an die Öffentlichkeit und forderten, dass die EK ihre Prognosemodelle überarbeiten möge.

In dem Brief wird davor gewarnt, dass die Modelle der Kommission zentrale Herausforderungen nicht berücksichtigen, weil sie als sogenannte „Allgemeine Gleichgewichtsmodelle“ einen ausschließlichen Fokus auf Marktkräfte legten. So seien Modelle der „Ecological Economics“ besser geeignet, wenn es darum geht, Fragen der Verteilungseffekte und der gesellschaftlichen Ungleichheit in die Gestaltung politischer Maßnahmen zu integrieren oder die Akzeptanz von Politiken einzuschätzen. Weiters könnten sie besser die Risiken finanzieller Insta-

bilität bei der Politikgestaltung berücksichtigen. Schließlich seien sie besser geeignet, die Wirkungen von Marktstörungen und von Inflation in die Voraussagen zu integrieren.

Da das Ziel der Klimaneutralität 2050 in allen Szenarien vorgegeben ist, unterscheiden sich die untersuchten Optionen über den ganzen Zeitraum 2031 bis 2050 nur wenig.

Zum einen bedingt dies, dass die Modell-ergebnisse einfach falsch sein können. Zum anderen führt die Wahl der Modelle aber auch zu einer Einseitigkeit bei den Politikempfehlungen. Die Modelle der EK favorisieren markt-basierte Lösungen gegenüber Ge- oder Verboten und sprechen sich gegen expansive europäische Politiken und deutliche öffentliche Investitionen aus, die von einigen Ökonom:innen aber für den Schlüssel zur Bewältigung der Klimakrise gehalten werden.

Forderungen aus Sicht der Arbeitnehmer:innen

Wie ist nun aus Sicht der AK das vorgeschlagene Klimaziel der EU zu bewerten? Die AK unterstützt bekanntlich das Ziel der Klimaneutralität bis 2050. Daher ist im Sinn einer planbaren Politik die Festlegung eines Zwischenziels für 2040 sinnvoll (abgesehen davon, dass sie ein rechtliches Erfordernis des EU-Klimagesetzes ist). Ob es am Ende 88 % oder 92 % Reduktion sind, ist weniger wichtig, als dass die notwendigen Schritte (alle politischen Instrumente) rasch und koordiniert gesetzt werden. Hier stellt Österreich derzeit ein Negativbeispiel dar. Auch auf der EU-Ebene wird bei der Umsetzung viel davon abhängen, ob die nächste Kommission ähnlich ambitioniert ist wie die scheidende.

Alle von der Kommission untersuchten Szenarien gehen mit einer tiefgreifenden Veränderung des Wirtschaftssystems einher, da in den nächsten 16 Jahren die fossilen Energieträger, die derzeit etwa 75 % des Endverbrauchs in der EU decken, praktisch völlig durch erneuerbare ersetzt werden müssen.

Das bedingt beispielsweise eine hochgradige Elektrifizierung der Produktion, des Transports und teils auch der Wärmeversorgung. Damit geht die Notwendigkeit eines umfangreichen Netzausbaus einher.

Veränderungen in der Industrie

Darüber hinaus geht die EK in ihrem Vorschlag davon aus, dass bis 2040 die Abscheidung und geologische Speicherung von CO₂ (CCS)⁷ in großem Umfang funktioniert, die heute höchstens in den Kinderschuhen steckt. Dazu ist die Errichtung von Abscheidungsanlagen, von Anlagen zur Speicherung und vor allem ein neues, EU-weites Netz von CO₂-Transportleitungen nötig. Umgekehrt stellen „sunk costs“ fossiler Infrastrukturen – ein Beispiel ist das Gasleitungsnetz – ein wichtiges Hemmnis bei der Umstellung dar.

Mehrere Gründe sprechen dafür, dass die – teils energieintensive – produzierende Industrie in der EU erhalten und ausgebaut werden soll⁸, etwa um schwerwiegende strategische Abhängigkeiten⁹ zu vermeiden. Der Zertifikatspreis im EU-ETS spiegelt das Ausmaß der Investitionen der Unternehmen wider, die für die Dekarbonisierung ihre Emissionen reduzieren müssen. Ob sie auch international wettbewerbsfähig bleiben können, wird davon abhängen, ob das neue System zum Schutz vor Produktionsverlagerungen, der sogenannte CO₂-Grenzausgleich (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM)¹⁰ funktioniert.

Es geht nur mit klarer Planung

All diese Maßnahmen – Ausbau der Verkehrs- und Energieinfrastruktur, geordneter Rückbau der fossilen Infrastruktur, klare Entwicklungsperspektiven für Unternehmen – erfordern in hohem Maß Planung und Steuerung¹¹, um die nötige Investitionssicherheit

Europas Klimaziel bis 2040: Make or break für den Grünen Deal der EU

Eine kluge Planung und Steuerung der Transformation ist nötig. Noch wichtiger aber ist, dass die Maßnahmen eine breite Unterstützung finden.

herzustellen. Angesichts der kurzen Zeit, die dafür zur Verfügung steht, ist eine Politik, die ausschließlich auf Marktkräfte setzt, zu langsam, um die nötigen Ergebnisse zu erzielen. Daher müssen die zaghafte Versuche, in diese Dynamik planend einzugreifen, ausgebaut und koordiniert werden. Nur dann ist die notwendige Planungssicherheit für die Unternehmen gegeben, um die Dekarbonisierung der Wirtschaft rasch genug voranzutreiben.

Noch wichtiger als diese strategische Planung und Steuerung ist es, sicherzustellen, dass die Maßnahmen eine breite Unterstützung finden. Zum einen müssen negative soziale Folgen der Transformation mit wirksamen verteilungspolitischen Instrumenten verhindert werden. Für die Beschäftigten sind die Instrumente der Just Transition¹² (Beteiligung, Qualifikation, Arbeitsmarktpolitik, ...) weiterzuentwickeln. In einem weiteren Sinn sind aber die positiven Bilder eines sozialen und ökologischen Umbaus¹³ zu entwickeln, der mit gerechter Verteilung, Arbeitszeitverkürzung, guter Versorgung mit öffentlichen Leistungen einhergeht, also mit einem guten Leben für alle.

Scharfer Wind von rechts

Die jüngsten Proteste von Bauern in einigen Mitgliedstaaten wurden als Widerstand ge-

gen den Grünen Deal interpretiert. Dies ist wohl ungerechtfertigt, da gerade die Land- und Forstwirtschaft von der Dekarbonisierung eher profitiert. Die Zukunft einer ambitionierten europäischen Klimapolitik wird von den internationalen Entwicklungen ebenso abhängen wie von den Machtverhältnissen nach der nächsten EU-Wahl.

Klimapolitik kann nur erfolgreich sein, wenn sie international koordiniert erfolgt. Daher hängt viel davon ab, ob die Rolle der multilateralen Organisationen als Plattformen für diese Koordinierung wieder gestärkt wird. Die wichtigste Voraussetzung dafür ist ein Rückgang bei den Kriegen und Konflikten weltweit. Doch auch auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten steht viel auf dem Spiel. Es ist das viel einfachere politische Rezept, an den Eigennutz zu appellieren als sich für schwierige Kompromisse zum Nutzen vieler einzusetzen. Daher werden weitreichende klimapolitische Ziele, wie sie der Grüne Deal verfolgt, gerade von rechten Parteien in Frage gestellt. Die Machtverhältnisse nach der EU-Wahl werden entscheidend dafür sein, wie es mit dem Grünen Deal und dem Klimaziel der EU für 2040 weitergeht.

Christoph Streissler, AK Wien
christoph.streissler@akwien.at

1 [European Climate Law - European Commission \(europa.eu\)](#), abgerufen am 26.4.2024.

2 [Fit for 55: Delivering on the proposals - European Commission \(europa.eu\)](#), abgerufen am 26.4.2024.

3 [Fit for 55-Paket: Stand der Dinge | Arbeiterkammer Wien](#), abgerufen am 26.4.2024.

4 [Global Stocktake | UNFCCC](#), abgerufen am 26.4.2024.

5 [EUR-Lex - 52024SC0063 - DE - EUR-Lex \(europa.eu\)](#), abgerufen am 26.4.2024.

6 [Call models EU Commission - Google Docs](#), abgerufen am 26.4.2024.

7 [Kohlendioxid verschwinden lassen – Ein Zaubertrick | Wirtschaft & Umwelt \(ak-umwelt.at\)](#), abgerufen am 26.4.2024.

8 [AKEUROPA | Neue Europäische Industriepolitik – Fokus: Green Deal Industrial Plan & Net-Zero Industry Act](#), abgerufen am 26.4.2024.

9 [A&W-Blog | strategische Abhängigkeiten gefährden Versorgungssicherheit - A&W Blog \(awblog.at\)](#), abgerufen am 26.4.2024.

10 [Streissler_ReformDesEUEmissionshandels_AKInfo1_23_S7-12.pdf \(arbeiterkammer.at\)](#), abgerufen am 26.4.2024.

11 [Politische Planung – Wie gelingt sie? | Wirtschaft & Umwelt \(ak-umwelt.at\)](#), abgerufen am 26.4.2024.

12 [ÖGB beschließt Positionspapier für einen gerechten Wandel | ÖGB \(oegb.at\)](#), abgerufen am 26.4.2024.

13 [Strategien für den sozialen und ökologischen Umbau | Arbeiterkammer Wien](#), abgerufen am 26.4.2024.



BESTELLEN!

Unter
<https://wien.arbeiterkammer.at/Newsletter.html>

können Sie den EU-Infobrief
kostenlos bestellen.

infobrief eu & international: EUROPA UND INTERNATIONALES IN KRITISCHER UND SOZIALER PERSPEKTIVE

Der EU-Infobrief erscheint 4x jährlich im digitalen Format und liefert eine kritische Analyse der Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene.

Die Zeitschrift der Abteilung EU & Internationales der AK-Wien fokussiert dabei Themen an der Schnittstelle von Politik, Recht und Ökonomie. Anspruch ist nicht nur die Prozesse in den europäischen Institutionen zu beschreiben, sondern auch Ansätze zur Überwindung des Neoliberalismus zu entwickeln. Kurze Artikel informieren in prägnanter Form über aktuelle Themen. Langbeiträge geben den Raum für grundlegende Analysen, Buchbesprechungen bieten eine kritische Übersicht einschlägiger Publikationen.