

Projekt: „Ideenwerkstatt Klimaschutz und Energiewende“, FKZ UM 16 43 210

12. Themenpapier „Wirtschaft - Industriepolitik“

Barbara Dröschel, Eva Hauser¹, IZES

1. Einleitung

Eines erscheint heute in Deutschland gewiss: Industriepolitik ohne Berücksichtigung der Energiewende ist keine Option; erst recht vor dem Hintergrund des Klimagipfels in Paris 2015 und der gerade zu Ende gegangenen Klimakonferenz in Marrakesch. Denn hier wurde ein starkes Signal für den Ausstieg aus fossilen Energien ausgesendet. Dennoch bleiben das Verhältnis beider zueinander und der Umgang mit möglichen Zielkonflikten, die daraus resultieren, ein wichtiges Thema in der gesellschaftlichen Debatte.

Das im Jahr 2015 auf Betreiben des Wirtschaftsministeriums gegründete Bündnis „Zukunft der Industrie“ sieht hingegen die Energiewende nur als eine von mehreren Herausforderungen im Rahmen von Megatrends, denen sich die deutsche Industrie stellen muss. Erklärte Ziele im Lichte dieser Herausforderungen sind der Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit und weitere Arbeitsplätze in der Industrie zu schaffen.²

Aus Sicht der Gewerkschaften wird betont, dass bereits heute von der Energiewende starke Wachstumsimpulse für die Industrie ausgehen. Zur weiteren konkreten Ausgestaltung beider Politikfelder bedarf es aber eines guten Zusammenwirkens zwischen „...Klimapolitik, Industrie- und Sozialpolitik, damit wir gute und sichere Arbeitsplätze erhalten können“.³ Von gewerkschaftlicher Seite wird auch gefordert, dass die Zielkonflikte „offen benannt, gesellschaftlich debattiert und gemeinwohlorientiert entschieden werden“⁴.

Die positive Wirkung der Energiewende gerade auf das Wohlergehen der deutschen Industrie unterstreicht die sog. „low-carbon leakage-These“. Diese besagt, dass CO₂-arme Produkte und Verfahren mangels Nachfrage in Deutschland keinen Absatz mehr finden und in andere Länder verlagert werden könnten. Demnach trägt gerade eine ambitioniertere heimische Klima- und Umweltpolitik dazu bei, eine entsprechende Nachfrage nach klimafreundlichen Technologien und F&E-Leistungen zu generieren. Dadurch entsteht ein heimischer Leitmarkt (lead market), der wiederum einer entsprechenden Industrie die Möglichkeit gibt, sich zu entwickeln. Im Falle Deutschlands ist v.a. den spezifischen Regelungen des EEG, die einen risikoarmes Geschäftsmodell ermöglichen, die Entwicklung der EE-Technologie zu verdanken. Aber auch andere energiewenderelevante Technologien, wie z.B. Energieeffizienztechnologien wurden in Deutschland durch energiepolitische Zielsetzungen und Förderprogramme unterstützt. Technologieentwicklungen des nachsorgenden Umweltschutzes (Entschwefelung, Abwasserreinigung) können auf Regulierungen der 1980er und 1990er zurückgeführt werden.⁵

¹ Mit Unterstützung durch Dr. Patrick Matschoss (IZES gGmbH) zum Thema „Low Carbon Leakage“.

² gemeinsame Erklärung des Bündnisses „Zukunft der Industrie“

³ IG Metall zu Energiewende und Industriepolitik

⁴ So das IG-BCE-Vorstandsmitglied Petra Reinhold-Knape auf dem o.g. Innovationskongress im Jahr 2014.

⁵ SRU (2016) Kapitel 1 & 2 m. w. V.; SRU (2002) m. w. V.

Projekt: „Ideenwerkstatt Klimaschutz und Energiewende“, FKZ UM 16 43 210

2. Trendbeschreibung

Die Industrie in Deutschland soll wieder ein stärkeres Gewicht bekommen und mehr in den Blickpunkt der Öffentlichkeit rücken. Das ist der neue industriepolitische Ansatz, den das Bündnis „Zukunft der Industrie“ betont. Mit dessen Gründung setzt das Wirtschaftsministerium Zeichen für eine Neugestaltung der Industriepolitik, damit auch in Zukunft die deutsche Industrie weiter wachsen kann. Dazu gehört eine Bündelung und bessere Koordination der Industriekompetenzen, aber auch die Erarbeitung von „Handlungsempfehlungen“ für die EU. Dort finden sich u.a. die Forderungen, die Energie- und Klimapolitik am internationalen Ordnungsrahmen auszurichten und „sich dafür einsetzen, dass die neuen Klimabeschlüsse von Paris weltweit verbindlich sind“. Für das Bündnis ergibt sich als logischer Schluss aus dieser Forderung für die EU-Ebene offensichtlich, dass „das 20-Prozent-Industrieziel ... den gleichen Stellenwert wie das 20-Prozent-Klimaziel erhalten (muss)“.⁶ Damit erscheinen Zielkonflikte zwischen Klimaschutz und Industriepolitik vorprogrammiert, und eine wie von den Gewerkschaften proklamierte gesellschaftliche Debatte und gemeinwohlorientierte Lösung (s.o.) liegen in weiter Ferne. Auch im Arbeitsprogramm und einer gemeinsamen Erklärung des Bündnisses betont einer der dort herausgearbeiteten Punkte klar, dass industriepolitische Interessen in allen EU-Politikfeldern stärkere Beachtung finden müssen, somit auch im Klimaschutz.⁷

Dabei leidet die Industrie in keiner Weise unter Benachteiligungen oder Nicht-Beachtung. Der deutschen Wirtschaft geht es „immer besser“ und die Kapazitätsauslastung in der Industrie ist in den letzten Quartalen zwar nur leicht, aber kontinuierlich angestiegen. Demnach dürfte auch die deutsche Konjunktur im laufenden Jahr noch an Schwung gewinnen. So sieht der Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) im Jahr 2016 die Konjunktur in Deutschland.⁸ Der Anteil des verarbeitenden Gewerbes lag im Jahr 2015 bei 22,6 Prozent der Bruttowertschöpfung. Dieser Anteil hat sich seit 20 Jahren kaum verändert. In der gesamten EU hingegen liegt er nur bei 15,5 Prozent, in einigen Ländern wie Großbritannien und Frankreich sogar darunter. Die aufgrund ihrer Größe wichtigsten Industriebranchen in Deutschland sind Kraftwagenbau, Maschinenbau, Metallindustrie, Chemische Industrie, Elektrische Ausrüstungen sowie DV-Geräte, Elektronik, Optik.⁹ Die Metall- und die chemische Industrie gehören neben der Baustoff-, der Zement-, der Glas- und Papierherstellung zu den energieintensiven Branchen.

⁶ BMWI

⁷ S. Fußnote 6

⁸ BDI Homepage

⁹ prognos (2016)

Projekt: „Ideenwerkstatt Klimaschutz und Energiewende“, FKZ UM 16 43 210

3. Verbindungen des Trends zum Energiebereich

Der Ausbau der erneuerbaren Energien wird seit dem Inkrafttreten des EEG über eine gesetzlich garantierte Einspeisevergütung über 20 Jahre finanziert. Finanziert wurde und wird auch weiterhin der Ausbau der EE durch die EE-Umlage. Diese gleicht die Differenz zwischen den Erzeugungskosten des EE-Stroms und seinen Erlösen an der Börse aus und wird auf alle (nicht-privilegierten) StromverbraucherInnen umgelegt. Derzeit beträgt die EE-Umlage 6,35 Cent je kWh. Da der Börsenstrompreis weiterhin sinkt und die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien ansteigt, wird die Differenz zwischen gezahlter Einspeisevergütung bzw. Marktprämie und Strompreiserlösen immer größer, was vereinfacht gesagt zu einem weiteren Anstieg der EEG-Umlage führt.

Die EEG-Umlage wird jedoch fälschlicherweise als „Preisschild der Energiewende“ betrachtet, weswegen ihre Höhe zu einem wichtigen Treiber industriepolitischer Ausnahmeregelungen bei der zunächst als Gemeinschaftsprojekt konzipierten Energiewende geworden ist. Denn die sog. energieintensive Industrie wurde per Gesetz „privilegiert“ und brauchte die EEG-Umlage zunächst gar nicht und nach Intervention der EU-Kommission aufgrund von befürchteten Wettbewerbsvorteilen zugunsten der deutschen Industrie nur teilweise zu bezahlen. Außerdem wurde die Privilegierung der Industrie auf immer mehr Unternehmen ausgeweitet. Im Jahr 2016 profitierten 2.137 Unternehmen mit einem Gesamtstromverbrauch von 107 TWh von dieser Regelung. „Fast die Hälfte des industriellen Stromverbrauchs von 231 TWh (48 Prozent, 2010 waren es 37 Prozent) ist somit über die Besondere Ausgleichsregelung privilegiert“.¹⁰

Bei den Netzentgelten stellt sich die Situation ähnlich dar. Auch hier zahlen stromintensive Unternehmen nur einen Teil (je höher Stromverbrauch und – abnahmedauer desto weniger Netzentgelte) und der Rest der Entgelte wird auf alle anderen VerbraucherInnen umgelegt. Auch bei der Energie- und Stromsteuer werden GroßverbraucherInnen über den sog. Spitzenausgleich privilegiert. Ferner können Unternehmen, "bei denen angenommen wird", dass sie aufgrund der Kosten für CO₂-Zertifikate abwandern könnten, seit dem Jahr 2013 eine Beihilfe zu den Stromkosten erhalten.¹¹

Damit wurde parallel zur Förderung von erneuerbaren Energien und zum europäischen Emissionshandel in Deutschland eine Industriepolitik eingeführt, die durch Beihilfen, Subventionen und Steuer- und Abgabeerleichterungen den Beitrag eines Teils des produzierenden Sektors zu Energiewende und Klimaschutz bereits qua ordnungsrechtlichen Vorgaben minimiert. Die betroffenen Industrieunternehmen sind im Vergleich zu allen anderen produzierenden Unternehmen damit extrem privilegiert und haben nur sehr wenige Anreize, Energieeffizienzpotenziale zu heben. Deren Erschließung könnte sich sogar eher negativ auf ihre aktuellen Privilegien auswirken (weniger Stromverbrauch = höhere EEG-Umlage, höhere Netzentgelte und weniger Steuererleichterungen).

¹⁰ FöS (2015)

¹¹ Richtlinie „Beihilfen für indirekte CO₂-Kosten“

Projekt: „Ideenwerkstatt Klimaschutz und Energiewende“, FKZ UM 16 43 210

Damit kann für bestimmte Industrieunternehmen von einer Desolidarisierung bezüglich der Kosten der Energiewende gesprochen werden, deren Nutzen sie gleichwohl für sich in Anspruch nehmen. Die Stahlerzeugung und die chemische Industrie z.B. liefern Komponenten und Teile für Windkraftanlagen. In der Metallerzeugung werden die Ausgangsmaterialien für BHKW und andere KWK-Anlagen gefertigt. Die Baustoff- und Glasindustrie stellt Baumaterialien und Dämmstoffe für energieeffiziente Gebäude her. Durch diese Art der Desolidarisierung wird die Energiewende für nicht-energieintensive MittelständlerInnen verteuert, da diese nicht nur höhere Abgaben- und Steuerlasten als ihre privilegierten KollegInnen zu tragen haben, sondern deren reduzierte Lasten auch noch mittragen müssen.

Lässt die Bundesrepublik nun (u.a. durch den Druck der Industrie) in ihren klimapolitischen Bemühungen just in dem Moment nach, in dem andere Länder nach der COP 21 und 22 ihr Ambitionsniveau anziehen, besteht die Gefahr, dass Deutschland seine Technologieführerschaft und Vorreiterposition bei wichtigen Zukunftstechnologien verliert. In Analogie zum carbon leakage-Argument, bei dem energieintensive Industrien durch strenge klimapolitische Vorgaben abwandern könnten, könnte dies in Zukunft umgekehrt auf energiewenderelevante Industrien (erneuerbare Energien, Effizienzindustrien etc.) zutreffen. Aufgrund von wenig ambitionierten Klimaschutzanforderungen wandern sie in Länder ab, die ähnlich ambitionierte Regelungen wie früher Deutschland implementiert haben und in denen sie sich bessere Zukunftsperspektiven versprechen. Diese Gefahr wird mit dem Begriff des „low-carbon leakage“ umschrieben. Damit verbunden ist auch das Risiko, dass viele ambitionierte Unternehmen im Energie- und Effizienzsektor von ausländischen Investoren aufgekauft werden und somit Patente und Forschungsabteilungen die Bundesrepublik verlassen könnten.

Energieunternehmen hingegen, die in den vergangenen Jahren in moderne Erzeugungsanlagen investiert haben und gleichfalls zur Industrielandschaft in Deutschland gehören, haben unter der Last der niedrigen Strompreise ein Problem mit der Refinanzierung ihrer neuen Anlagen. Einige sahen sich sogar gezwungen, Anlagen stillzulegen. Hier hat die Novellierung des KWK-Gesetzes die Situation zum Positiven gewendet. Aufgrund höherer KWK-Zuschläge schaffen es jetzt wieder mehr moderne Anlagen in die Rentabilität.

Doch die Zukunft der Energieversorgung wird nicht in fossilen Energieträgern liegen. Davon gehen internationale Expert*innen aus Wirtschaft, Wissenschaft, Gesellschaft und Verbänden aus, die im Rahmen einer Delphi Studie zum Energiesystem im Jahr 2040 befragt wurden.¹² Demnach werden Klimaschutz und der Zusammenhang von Umwelt- und sozialen Katastrophen auch in 25 Jahren ein vorrangiger Treiber für eine weltweite Energiewende sein. In diesem Zusammenhang ist auch die sog. Marrakesch-Vision zu sehen, in der 48 vom Klimawandel besonders betroffene Länder auf der Klimakonferenz 2016 in Marrakesch ihren baldigen Ausstieg aus Kohle, Öl und Gas ankündigten.¹³ Daneben beginnt sich die Transformation des Energiesystems von ihrem eigentlichen Begründungszusammenhang, dem Klimaschutz, zu lösen, und

¹² BDEW et al. (2016)

¹³ Marrakesch-Vision

Projekt: „Ideenwerkstatt Klimaschutz und Energiewende“, FKZ UM 16 43 210

industrielle- und finanzpolitische Trends treten in den Vordergrund. So werden Investitionen in fossile Energien von zahlreichen Fondsmanagern als riskant angesehen. Private Pensionsfonds ebenso wie Staatsfonds ziehen sich aus solcherlei Investitionen zurück, mit dem Argument, ihre AnlegerInnen vor finanziellen Risiken und „gestrandeten Investitionen“ bewahren zu wollen. In diesem Zusammenhang wird von einer künftigen „Kohle-Blase“ gesprochen, weil immer mehr Investitionen aus fossilen Energien zurückgezogen werden und so Industrien der fossilen Energiewirtschaft mit Billionen Dollar an gestrandeten Investitionen zurückbleiben könnten.¹⁴ Eine Studie von Ernst & Young sieht außerdem eine Wertsteigerung von Unternehmen mit gut vorbereiteten und pro-aktiven statt reaktiven Divestment-Strategien.¹⁵

4. Zusatz- und/oder Querschnittsnutzen

Glaubt man den Prognosen von Beratungsunternehmen, Fondsmanager*innen und Umweltaktivist*innen, so wird der weitere weltweite Ausbau der erneuerbaren Energien in Verbindung mit dem Rückzug von Kapital aus fossilen Energie-Investitionen fast schon ein Selbstläufer. Wenn auch noch die Regierungen, die das Klimaabkommen von Paris bereits unterzeichnet haben und diejenigen, die dies noch tun werden, diese Entwicklung durch ihr politisches Handeln voran bringen, so können durch den Ausbau der erneuerbaren Energien vielleicht noch andere Ziele unterstützt werden. Ein gerechtere Weltwirtschaft und weniger Umweltzerstörung durch den Abbau fossiler Energieträger gehören zweifellos dazu.

5. Einzuladende Akteure/Personen (eine Auswahl)

- VertreterInnen von Wirtschaftsverbänden
- VertreterInnen von EE- und Effizienz-Verbänden
- BDEW, VKU
- Ausgewählte FondsmanagerInnen
- Umweltverbände
- VertreterInnen aus dem Spektrum Social Entrepreneurship
- GewerkschafterInnen

¹⁴ Divestment

¹⁵ EY (2016)

Projekt: „Ideenwerkstatt Klimaschutz und Energiewende“, FKZ UM 16 43 210

Literaturhinweise

BDEW, GIZ & PWC (2016) Delphi Energy Future 2040. Delphi-Studie zur Zukunft der Energiesysteme in Deutschland, in Europa und in der Welt im Jahr 2040

prognos (2016) Lage und Zukunft der deutschen Industrie (Perspektive 2030)

EY (2016) Global Corporate Divestment Study. Learning from private equity: experts at extracting hidden value.
[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-global-corporate-divestment-study-2016-us-cp/\\$FILE/ey-global-corporate-divestment-study-2016.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-global-corporate-divestment-study-2016-us-cp/$FILE/ey-global-corporate-divestment-study-2016.pdf) , Abruf am 20.11.2016

Bündnis „Zukunft der Industrie“

<https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/B/buendnis-zukunft-der-industrie-gemeinsame-erklaerung,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>,
Abruf am 18.11.2016

IG Metall zu Energiewende und Industriepolitik

Rede Wolfgang Lemb, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied IG Metall 2014.
https://www.igmetall.de/2014_12_04%20%20Wolfgang%20Lemb_Energiewende%20und%20nachhaltige%20Industriepolitik_380ac7a67351dda1546d8900b63d30e5139917dc.pdf. Oder auch die von Gewerkschaften unterstützte Studie zur Industriepolitik in Norddeutschland. <http://www.boeckler.de/5248.htm?produkt=HBS-006003&chunk=1&jahr=> und Statements auf dem 3. Innovationskongress Energiewende. <https://koeln-bonn.igbce.de/ife-innovationskongress---sozial-gerechtes-finanzierungskonzept-noetig/136066>, alle Abrufe am 18.11.2016

SRU (2016) Umweltgutachten 2016. Impulse für eine integrative Umweltpolitik. Hausdruck. Mai 2016.
http://www.umweltrat.de/DE/Publikationen/Umweltgutachten/umweltgutachten_node.html Abgerufen am 17.11.16

SRU (2002): Umweltgutachten 2002. Für eine neue Vorreiterrolle. Bundestagsdrucksache 14/8792. 15.04.2002
http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2002_Umweltgutachten_Bundestagsdrucksache.html Abgerufen am 17.11.16

BMW

<http://www.bmwi.de/DE/Themen/Industrie/buendnis-zukunft-der-industrie.html>, Abruf am 18.11.2016

BDI Homepage

<http://bdi.eu/themenfelder/konjunktur-und-finanzmaerkte/konjunktur-in-deutschland-2015-2016/#/artikel/news/konjunktur-in-deutschland-20152016/>. Abruf am 18.11.2016

Projekt: „Ideenwerkstatt Klimaschutz und Energiewende“, FKZ UM 16 43 210

Fös (2015)

<https://www.foederal-erneuerbar.de/news-detail/items/daten-zur-entwicklung-der-stromkostenentlastung-der-industrie-veroeffentlicht> , Abruf am 18.11.2016

Richtlinie „Beihilfen für indirekte CO2-Kosten“

<https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/richtlinie-strompreiskompensation-entwurf,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>, Abruf am 18.11.2016

Marrakesch Vision

<http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-11/erneuerbare-energien-klimawandel-kohleausstieg-klimakonferenz-marrakesch>, Abruf am 20.11.2016

Divestment

The Guardian von Oktober 2016: <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2016/oct/27/investment-advice-retirement-portfolio-tips-climate-change-financial-risk>, und VDI-Nachrichten: <http://www.vdi-nachrichten.com/Technik/Zeche-zu-Kippe>. Beide Abrufe 20.11.2016