

Mögliche Auswirkungen des EU-CBAM (1.2) auf die Wirtschaft Österreichs

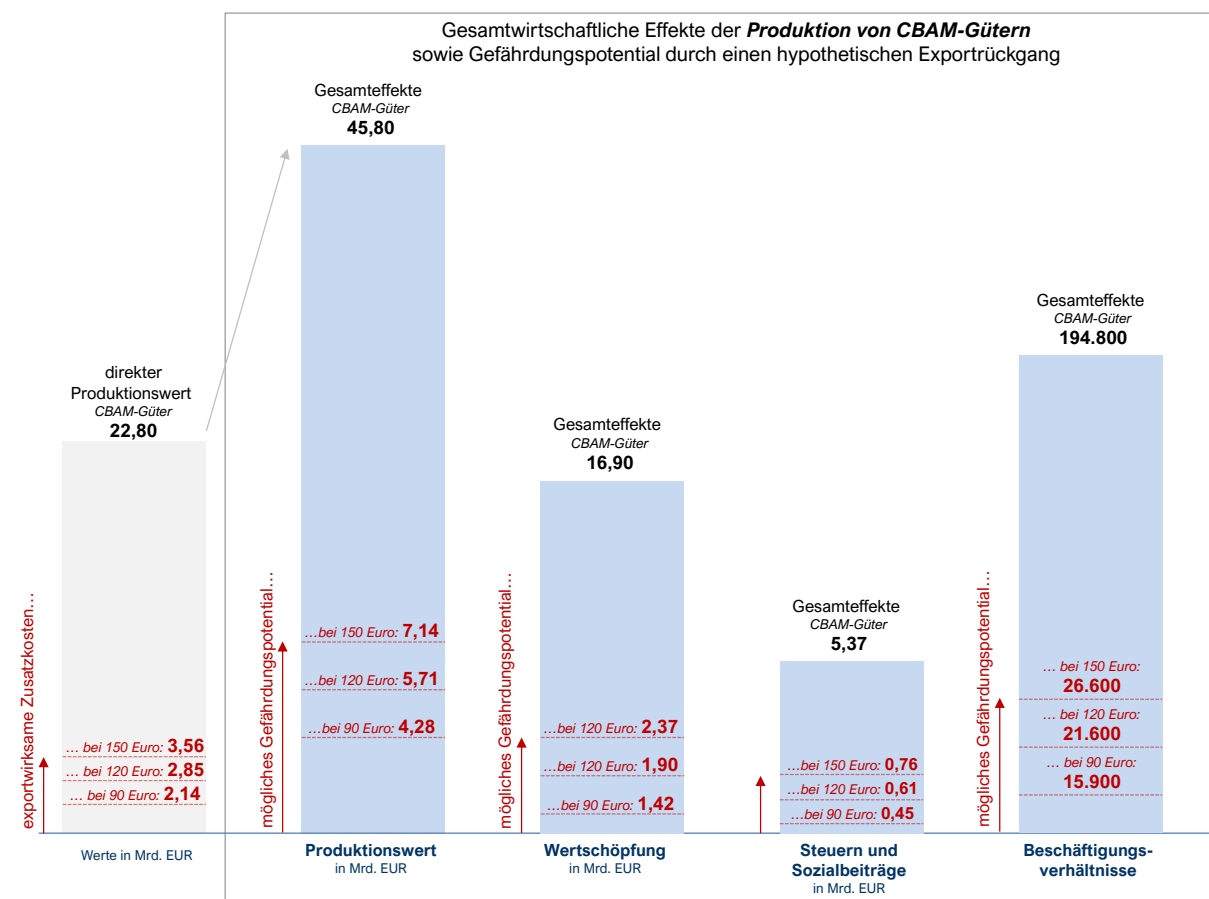
Exportauswirkungen des aktuellen CBAM 1.2 ohne Änderung der aktuellen CBAM-VO

Durch die Mehrbelastung der Unternehmen in den CBAM-Sektoren kann davon ausgegangen werden, dass kompetitive Nachteile gegenüber anderen Ländern, insbesondere solchen ohne CO₂-Bepreisung, entstehen. Diese könnten sich bspw. in einem Exportrückgang äußern, da die heimischen Güter infolge der höheren Bepreisung für andere Länder weniger attraktiv werden.

Aufgrund ihrer Vernetzung mit anderen Sektoren, würde ein Rückgang der Exporte in den CBAM-Sektoren sich nicht nur auf diese beschränken, sondern sich als Impuls über die unmittelbar vorgelagerten Sektoren, aber auch die übrige Volkswirtschaft fortsetzen. In Abhängigkeit der dadurch betroffenen Bereiche der österreichischen Wirtschaft, vervielfacht sich das Gefährdungspotential für Arbeitsplätze und Wertschöpfung.

In einem Szenario, welches von exportwirksamen Zusatzkosten – bei einem Zertifikatspreis von 90 EUR – in Höhe von insgesamt 2,14 Mrd. EUR ausgeht,¹ welche nicht über den Export von CBAM-Gütern weitergegeben werden können, könnte dies zu einem potentiellen direkten Produktionsrückgang in Höhe der Zusatzkosten führen (unter der Annahme, dass eine fehlende Exportnachfrage zu einer Reduktion der Produktion führt).²

Abb. 1: Potentieller volkswirtschaftlicher Verlust durch verringerte Produktion in derzeitigen CBAM-Sektoren infolge von Exportrückgängen



Anm.: Die möglichen Gefährdungspotentiale der jeweiligen Zertifikatspreise werden den volkswirtschaftlichen Effekten der Produktion der CBAM-Sektoren des Jahres 2021 gegenübergestellt. Die Skalierung zwischen den Säulen ist aus Darstellungsgründen nicht einheitlich.

Quelle: IWI (2023) auf Basis der Statistik Austria, Input-Output-Tabellen 2019.

¹ Laut Input-Output-Tabellen liegt der gewichtete Anteil der Exporte der CBAM-Sektoren in Summe bei rd. 95% (Obergrenze). Somit wären von den möglichen 2,73 Mrd. EUR an Zusatzkosten rd. 2,34 Mrd. EUR exportwirksam, wovon 2,14 Mrd. EUR auf CBAM-Güter entfallen.

² Zur Veranschaulichung und Dimensionierung werden die möglichen Gefährdungspotentiale anhand den Leistungskennzahlen des Jahres 2021 abgeschätzt und den volkswirtschaftlichen Effekten der gesamten Produktion der CBAM-Sektoren in diesem Jahr gegenübergestellt.

Mögliche Auswirkungen des EU-CBAM (1.2) auf die Wirtschaft Österreichs

Gesamtwirtschaftlich könnte sich ein Rückgang der Exportnachfrage über Hebeleffekte in einem potentiellen Verlust von 4,28 Mrd. EUR an Produktionswert auswirken. In der heimischen Volkswirtschaft könnten dabei 1,42 Mrd. EUR an Wertschöpfung verloren gehen, welche mit einem Exportrückgang von CBAM-Gütern direkt, indirekt und induziert verknüpft wären. Mit der reduzierten Produktion einhergehend könnten bei einem Zertifikatspreis von 90 EUR rd. 15.900 Arbeitsplätze in der österreichischen Volkswirtschaft verloren gehen und sich die Fiskal- und Sozialbeiträge um ein Volumen von 0,45 Mrd. EUR verringern.

Hintergrund und Methodik

Im Zuge der Fit-for-55-Initiative spielt die Überarbeitung des europäischen Emissionshandels (EU-EHS) eine zentrale Rolle zur Erreichung der Klimaziele. Ergänzend dazu sollten mit dem CO₂-Grenzausgleich-Mechanismus (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) die bei der Herstellung von Waren in Ländern ohne vergleichbare Klimaschutzmaßnahmen entstandenen CO₂ Emissionen beim Import mit einem am EU-EHS orientierten CO₂-Preis versehen werden. So soll der CBAM das bisherige Instrument des EU-EHS gegen carbon leakage, die benchmark-basierte freie Zuteilung von Emissionszertifikaten, ersetzen. In der aktuell gültigen CBAM-Verordnung (in Folge als „CBAM 1.2“ bezeichnet) sind die Güter Eisen und Stahl, Aluminium, Düngemittel, Zement, Elektrizität, Wasserstoff sowie einige nachgelagerte Produkte aus der Metallverarbeitung betroffen.

Das Industriewissenschaftliche Institut (IWI) hat in Anlehnung an die Vorgängeruntersuchung³ eine Abschätzung voraussichtlicher zusätzlicher Kosten durch Wegfall der Zuteilung freier Zertifikate („inside-in“) sowie durch importseitige Belastungen („outside-in“) modelliert, mit welchen sich die österreichische Industrie zwischen 2026 bis 2034 konfrontiert sieht. Importseitige Zusatzkosten können einerseits über die direkte Einfuhr von CBAM-Gütern aus Drittstaaten entstehen. Eine andere Möglichkeit ist über den EU-Import, sofern die entsprechenden Güter einen Bezug zu Drittstaaten aufweisen, d.h. die Güter oder Teile davon von anderen EU-Staaten aus non-EU Ländern importiert wurden und mit entsprechenden CO₂-Aufschlägen bepreist sind.

Neben der direkten Kostenbelastung für primär betroffene Güter entsteht durch Preisweitergabe ebenso eine indirekte Mehrbelastung für nachgelagerte Güter. Die exemplarische Berechnung der Preiseffekte folgt dem fortgesetzten Emissionsniveau des Jahres 2022 bei einem konstanten Zertifikatspreis von 90 Euro pro Tonne CO₂. Das Emissionsniveau wird dem neu ausgearbeiteten – nicht linearen – Reduktionspfad der Europäischen Kommission gegenübergestellt und die daraus resultierenden Zusatzkosten errechnet. Es werden jene Kosten dargestellt, welche bei nicht oder schwer zu reduzierenden Emissionen aus der Energiebereitstellung und nicht vermeidbaren Emissionen aus der stofflichen Umwandlung in der industriellen Produktion entstehen könnten.

Durch den Wegfall der freien Zuteilung wären im Jahr 2034 zusätzliche Zertifikate für Emissionen erforderlich, was bei den betroffenen CBAM-Gütern direkte Zusatzkosten verursachen würde. Diese Kosten führen wiederum zu cost-push-Effekten, wobei sich die höchsten indirekten Preissteigerungen in den Gütergruppen *Metalle und Halbzeug daraus* sowie *Glas, Keramik, bearbeitete Steine und Erden* zeigen würden. Zudem wären nachgelagert insbesondere sämtliche *Bauten und Bauarbeiten, Metallerzeugnisse* und *Maschinen* mit Preisanstiegen konfrontiert. In Summe würden sich die durch den Wegfall der freien Zuteilung (inside-in) bedingten zusätzlichen direkten und indirekten Kosten auf rd. 1,74 Mrd. EUR im Jahr 2034 belaufen.

Zudem fallen durch die CO₂-Bepreisung von aus Drittstaaten importierten CBAM-Gütern beim Import weitere Kosten an, wodurch für den Importeur eine direkte Mehrbelastung entsteht. Die cost-push-Effekte bewirken u.a. indirekte Preissteigerungen in den Gütergruppen *Metalle und Halbzeugnisse* und *Metallerzeugnissen* sowie entlang der nachgelagerten Wertschöpfungskette u.a. bei den Gütern *Sonstige Fahrzeuge, Maschinen* und *Elektrische Ausrüstungen*. In Summe würden sich die zusätzlichen direkten und indirekten Kosten der importierten CBAM-Güter aus Drittstaaten (outside-in „non-EU“) auf rd. 408,6 Mio. EUR im Jahr 2034 belaufen.

³ IWI (2022): Mögliche Auswirkungen des EU-CBAM auf die Wirtschaft Österreichs.

Mögliche Auswirkungen des EU-CBAM (1.2) auf die Wirtschaft Österreichs

Für die Analyse sind auch jene CBAM-Güter von Relevanz, welche über den Umweg anderer EU-Staaten in die EU eingeführt werden. Die beim Import anfallenden direkten CO₂-Aufschläge werden dann an nachgelagerte Sektoren im In- und Ausland weitergegeben, wodurch ebenso Importe von CBAM-Gütern aus dem EU-Raum teurer werden. Der Anteil der aus dem EU-Raum nach Österreich importierten CBAM-Güter mit Drittstaatenbezug kann mit rd. 23% angenommen werden.⁴

Für EU-Importe von Gütern mit Drittstaatenbezug würden ebenso Zusatzkosten für relevante CBAM-Güter anfallen. Die höchsten cost-push-Effekte zeigen sich in diesem Fall u.a. bei *Metalle und Halbzeugnisse daraus, Metallzeugnissen* bzw. nachgelagert bei *Maschinen* und *sonstige Fahrzeuge*. Insgesamt könnten die direkten und indirekten Zusatzkosten importierter CBAM-Güter aus der EU mit Bezug zu Drittstaaten (outside-in „EU“) im Jahr 2034 bei rd. 584,8 Mio. EUR liegen.

Tab. 1: Summe der Mehrbelastung bei einem Zertifikatspreis von 90 Euro in den Jahren 2026 bis 2034 (CBAM 1.2)

bei einem Zertifikatspreis von 90 EUR pro Tonne	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Summe (2026 bis 2034)
<i>Reduktion freie Zertifikate/Aufschlag CBAM-Zertifikate</i>	3%	5%	10%	23%	49%	61%	74%	86%	100%	
inside-in:										
Mehrbelastung durch Wegfall der freien Zuteilung (in Mio. EUR)	43,4	86,8	173,6	390,7	842,1	1.059,2	1.276,2	1.493,3	1.736,4	7.101,8
outside-in "non-EU":										
Mehrbelastung durch Importaufschlag für Zertifikate (in Mio. EUR)	10,2	20,4	40,9	91,9	198,2	249,2	300,3	351,4	408,6	1.671,2
outside-in "EU":										
Mehrbelastung durch Importaufschlag für Zertifikate (in Mio. EUR)	14,6	29,2	58,5	131,6	283,6	356,7	429,8	502,9	584,8	2.391,7
Summe Mehrbelastung (in Mio. EUR)	68,2	136,5	273,0	614,2	1.323,9	1.665,1	2.006,4	2.347,6	2.729,7	11.164,6

Quelle: IWI (2023) auf Basis der Input-Output-Tabellen 2019 der Statistik Austria

Eine Aufsummierung der drei – durch den CBAM 1.2 ausgelösten – Mehrbelastungen (inside-in, outside-in „non-EU“, outside-in „EU“) ergibt im Jahr 2034 zusätzliche Kosten in Höhe von 2,73 Mrd. EUR für die heimische Wirtschaft. Der mit 1,74 Mrd. EUR größte Teil davon ist auf die Mehrbelastung durch den Wegfall der freien Zuteilung (inside-in) zurückzuführen. Über den gesamten Beobachtungs- bzw. Implementationszeitraum des CBAM 1.2 in den Jahren 2026 bis 2034 würde dies – unter Berücksichtigung des aktuell gültigen Reduktionspfads – eine zusätzliche Mehrbelastung von insgesamt 11,16 Mrd. EUR bedeuten.

⁴ Für die Schätzung der Anteile werden die gewichteten durchschnittlichen Importanteile aus Drittstaaten der jeweiligen CBAM-Güter für die drei größten Volkswirtschaften der EU (Deutschland, Frankreich, Italien) mit Hilfe der UN COMTRADE Datenbank und Input-Output-Tabellen ermittelt. Im gewichteten Durchschnitt liegt der Anteil an Importen von CBAM-Gütern aus Drittstaaten dieser drei Länder bei rd. 23%.