

Repariert den Emissionshandel – Rettet den Emissionshandel!

von Felix Chr. Matthes

Die Situation ist paradox. Während in Kalifornien, Australien, Süd-Korea und China ambitionierte Emissionshandelssysteme Fahrt aufnehmen, schlingert das der Europäischen Union in seine bisher tiefste Krise, weil europäische Politik in Blockaden erstarrt.

Das EU-System soll ein wettbewerbliches Entdeckungsverfahren initiieren, mit dem die effizientesten Möglichkeiten zur Kappung des Kohlendioxid (CO₂-) Ausstoßes identifiziert werden und ein entsprechender CO₂-Preis jedem Akteur die Entscheidung ermöglicht, eigene Minderungen umzusetzen oder Emissionsrechte zuzukaufen, also effizient zu handeln.

Voraussetzung dafür ist, dass die Zahl der verfügbaren Zertifikate geringer ist als das ohne CO₂-Preis erwartbare Emissionsniveau, nur Knappheit erzeugt einen Preis. Eine solche Knappheit existiert im EU-System aus zwei Gründen nicht mehr. Erstens, weil wegen der Wirtschaftskrise in Europa die wirtschaftliche Aktivität sehr langfristig um 15 bis 20 Prozent unter dem Niveau liegen wird, das im Jahr 2007 als Basis des EU-Systems zugrunde gelegt worden war. Zweitens wurde das System mit einer riesigen Zahl von Zertifikaten aus dem nichteuropäischen Ausland geflutet, über deren Wert für die Reduktion der Treibhausgasemissionen man sich spätestens bei den aktuellen Preisen von wenigen Cent keinen Illusionen mehr hingeben muss. Kein Krisentreiber ist dagegen – entgegen vieler Verlautbarungen – der Ausbau erneuerbarer Energien. Dessen Effekt zur Minderung des CO₂-Ausstoßes befindet sich europaweit genau auf dem Pfad, der bei der Festlegung des Emissionsziels für 2020 unterstellt worden war.

Der Überschuss beträgt inzwischen mehr als zwei Milliarden Zertifikate, dies entspricht nahezu der Jahresemission aller vom EU-System erfassten Anlagen. Die fehlende Knappheit wird mindestens für die nächsten 10 Jahre anhalten. Und wenn das Vorhaben scheitert, den Flugverkehr effektiv in den Emissionshandel der EU einzubeziehen, entfällt eine Nachfrage von weiteren 500 Millionen Zertifikaten, so dass der CO₂-Markt bis weit über das Jahr 2025 durch erhebliche Überschüsse geprägt würde.

Dass die aktuellen CO₂-Preise noch nicht auf Null gefallen sind, erklärt sich nur noch mit Spekulation. Einige Marktteilnehmer decken sich mit Billigzertifikaten ein, um diese dann in mehr als einer Dekade zu vermarkten. Der nochmals scharfe CO₂-Preisverfall der letzten Tage und Wochen – gerade nach der Ablehnung von Anpassungsmaßnahmen im Industrieausschuss des Europaparlaments Ende Januar 2013 – lässt aber erkennen, dass die Risikozuschläge für diese hoch spekulativen Investments angesichts der politischen Handlungsunfähigkeit massiv gestiegen sind. Letztlich wird ein über mindestens 15 Jahre wirkungsloses Instrument nicht am Leben zu halten sein.

Dabei steht Europa am Beginn eines dringend notwendigen Investitionszyklus, vor allem in der Energiewirtschaft. Ohne knappheitsbedingtes und damit für Investoren der Realwirtschaft belastbares Preissignal für CO₂ entsteht Investitions-Zurückhaltung oder laufen die Investitionen in CO₂-intensive Infrastrukturen – mit langfristig hohen Folgekosten. Als Konsequenz entstehen nationale Alleingänge, von CO₂-Steuern über Emissionsstandards bis hin zum verstärkten Druck zur Einführung von Kapazitätsmärkten und anderen Finanzierungsmechanismen, alles Maßnahmen, die keineswegs kostenlos zu haben sind. Auch darum unterstützt vor allem die Energiewirtschaft eine Wiederbelebung des EU-Handelssystems.

Die Lösung der Krise erfordert die Beseitigung ihrer fundamentalen Ursache, des massiven Überschusses an CO₂-Zertifikaten. Möglich wird dies nur durch Handeln auf mehreren Ebenen. Der aktuelle Vorschlag der Europäischen Kommission, die Ausgabe von neuen Emissionszertifikaten auf der Zeitschiene zu strecken („Backloading“), wäre ein erster Schritt, um Handlungsfähigkeit und den Willen zum Erhalt des Systems zu demonstrieren. Auch könnte Zeit für weitere Schritte gewonnen werden. Diese können und müssen darin bestehen, zurück gehaltene Zertifikate längerfristig aus dem Markt zu nehmen und die ohnehin fällige Anpassung der längerfristigen EU-Klimaziele im System zu verankern. Am Ende der Reform muss schließlich auch ein Regelwerk stehen, das die Eingriffsmög-

lichkeiten für Anpassungen im CO₂-Markt genau definiert. Nur über eine solche Kombination kurz- und längerfristig wirkender Maßnahmen kann eine effektive Reparatur des EU-Systems gelingen und das Instrument gerettet werden.

Beim extrem polarisierten Konflikt um die schrittweise Reform des EU-Emissionshandels geht es vielen Reformverweigerern jedoch erkennbar weniger um das Instrument, sondern um eine Attacke gegen Klimapolitik an sich. In der Realität wird jedoch Klimapolitik weiter gehen, auch wenn das EU-System wirkungslos wird und verloren gehen sollte. Sie wird nur weniger europäisch und weniger transparent, unflexibler und am Ende wahrscheinlich für alle Seiten teurer werden. Und das sollte den Reformgegnern, dem Industrie- und Energiekommissar in Brüssel, dem Wirtschaftsminister in Berlin, der Regierung in Warschau, den Braunkohleverstromern, der Chemie-, Aluminium-, Kupfer- und Stahlindustrie sowie ihren Alliierten ins Stammbuch geschrieben werden.

*Dr. Felix Chr. Matthes, Forschungskordinator für Energie- und Klimapolitik am Öko-Institut
Öko-Institut, Büro Berlin, Schicklerstraße 5-7, D-10179 Berlin, f.matthes@oeko.de*

Dieser Text ist die leicht veränderte Fassung eines Gastkommentars für Reuters, der dort am 19. Februar 2013 veröffentlicht wurde.