

Handel mit CO₂-Emissionszertifikaten

Ziele und Funktionsweise des CO₂-Emissionshandels

Der CO₂-Emissionshandel geht auf das sogenannte „Kyoto-Protokoll“ aus dem Jahre 1997 zurück. In diesem internationalen Klimaschutzabkommen verpflichteten sich 39 Industriestaaten, die sogenannten „Annex-B-Staaten“, ihren Ausstoß klimaschädlicher Treibhausgase, wie z. B. Kohlendioxid (CO₂), bis 2012 um mindestens 5 Prozent gegenüber 1990 zu senken. Deutschland und die EU wollten bei diesem Prozess beispielhaft vorgehen und übernahmen deutlich größere Reduktionsverpflichtungen. So verpflichtete sich die EU zu einer Verringerung ihrer durchschnittlichen CO₂-Emissionen während der Jahre 2008 bis 2012 um 8 Prozent gegenüber dem Niveau von 1990. Deutschland übernahm im EU-Burden-Sharing der damals noch 15 Mitgliedstaaten sogar eine Reduktionsverpflichtung von 21 Prozent.

Das Kyoto-Protokoll hatte ursprünglich eine Laufzeit von 2005 bis 2012. Auf der 18. UN-Klimakonferenz in Katar einigten sich die Vertragspartner auf eine Fortführung („Kyoto II“) bis 2020. Dabei verpflichteten sich die „Annex B-Staaten“, ihre CO₂-Emissionen um 18 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren. Die EU hat sich erneut zu größeren Reduktionen verpflichtet. Diesmal zu einer Verringerung von 20 Prozent. Deutschland will seine CO₂-Emissionen sogar um 40 Prozent senken. Ab 2020 soll dann ein internationales Klimaabkommen in Kraft treten, das für alle Länder rechtsverbindliche Emissionsreduzierungen enthält.

Als wesentliches Instrument zur Erreichung der Reduktionsziele hat die EU ein Handelssystem für CO₂-Emissionszertifikate (EU-EHS oder EU-ETS) entwickelt, an dem bestimmte Unternehmen teilnehmen müssen. Dabei wird nach dem Prinzip des „cap-and-trade“ eine zuvor festgelegte Höchstmenge an CO₂-Emissionen in Form von handelbaren Zertifikaten an die Emittenten verteilt bzw. versteigert. Nach der „Testperiode“ (2005 – 2007) und der „Kyoto-Periode“ (2008 – 2012) wird das EU-EHS auch nach dem Ende der Laufzeit des ursprünglichen Kyoto-Protokolls fortgeführt. Gegenwärtig befindet es sich in der dritten Handelsperiode (2013 – 2020). Die Vorbereitungen für die Folgeperiode sind bereits angelaufen.

Anders als bei den klassischen Instrumenten der Umweltpolitik (wie z.B. Auflagen und Abgaben) wird mit dem CO₂-Emissionshandel ein ökologisch zielgenaues und ökonomisch effizientes Instrument der Mengensteuerung eingesetzt. Der CO₂-Emissionshandel gewährleistet also prinzipiell eine exakte Zielerreichung zu minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten.

Den CO₂-Emittenten wird mit diesem Instrument eine größtmögliche Flexibilität bezüglich der für die Zielerreichung zu ergreifenden Maßnahmen eingeräumt. Anstatt selbst CO₂-Emissionsminderungen an den eigenen Anlagen zu realisieren, besteht dabei für sie die Möglichkeit, auf einem Markt für CO₂-Emissionsrechte (Zertifikate) gewissermaßen „fremde“ Klimaschutzleistungen einzukaufen. Diese „make-or-buy“-Entscheidung hängt wesentlich von den Marktpreisen für CO₂-Zertifikate und den Kosten für CO₂-Vermeidungstechnologien ab. Damit gewährleistet der CO₂-Emissionshandel, dass finanzielle Ressourcen dort für den Klimaschutz eingesetzt werden, wo sie die größtmöglichen Effekte erzielen. Volkswirtschaftlich gesehen kommt also mit dem CO₂-Emissionshandel ein kosteneffizientes Instrument zum Einsatz, das sowohl eine exakte Zielerreichung garantiert, als auch Anreize für Investitionen schafft und dabei auch noch neue Märkte für Händler von CO₂-Emissionsrechten, Sachverständige und weitere

Dienstleister eröffnet. In einem solchen System sind deshalb niedrige Preise für CO₂-Zertifikate Ausdruck der gesamtwirtschaftlichen Kostenminimierung und demzufolge volkswirtschaftlich wünschenswert.

CO₂-Emissionshandel in Deutschland

Grundlage für das EU-EHS ist die EU-Emissionshandels-Richtlinie (EHRL), die mit dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) in deutsches Recht umgesetzt wurde. Zusammen mit weiteren Rechtsvorschriften ist das TEHG damit die nationale gesetzliche Grundlage für die Teilnahme deutscher Unternehmen am EU-EHS. Das TEHG bestimmt u.a. die Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt (DEHSt) als die zuständige nationale Stelle für den CO₂-Emissionshandel. Die DEHSt ist u.a. mit folgenden Aufgaben betraut: Steuerung der Versteigerung und Zuteilung von Emissionsberechtigungen, Kontoführung, Monitoring und Überwachung sowie die Zahlung der Beihilfe für stromintensive Unternehmen zur Kompensation indirekter CO₂-Kosten (Strompreiskompensation).

Auf der Webseite der DEHSt finden sich umfangreiche Informationen, Links und Downloads zum CO₂ Emissionshandel, inklusive der relevanten Gesetze und Verordnungen.

Stand der CO₂-Emissionsreduktion – Kritik und Ausblick

Im Gegensatz zu den meisten anderen Ländern haben Deutschland und die EU ihre Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll nicht nur erfüllt, sondern sogar deutlich übererfüllt. Nach Berechnungen der EU-Umweltagentur erreichten die damaligen 15 EU-Länder im Zeitraum 2008-2012 eine durchschnittliche Verringerung ihrer CO₂-Emissionen um 12,2 Prozent gegenüber 1990. Für Deutschland steht sogar eine Reduktion von 23.6 Prozent zu Buche.

Der weltweite CO₂-Ausstoß hat sich während der Laufzeit des Kyoto-Protokolls allerdings in die Gegenrichtung entwickelt und kräftig erhöht. Das macht deutlich, dass die klimapolitische Vorreiterrolle Deutschlands und der EU international bislang weitgehend wirkungslos ist. Im Jahr 2013 hatte die gesamte EU nur noch einen Anteil von 10,5 Prozent an den globalen CO₂-Emissionen – 29,1 Prozent entfielen auf China und 15 Prozent auf die USA. Nach dem Ausstieg von Kanada, Russland, Japan und Neuseeland aus den Kyoto-Verpflichtungen, haben die Teilnehmerstaaten der zweiten Verpflichtungsperiode (Australien, die EU-Länder sowie weitere europäische Staaten) nur noch einen Anteil von ca. 13 Prozent des weltweiten CO₂-Ausstoßes.

Die globalen CO₂-Emissionen steigen also schneller als Deutschland und Europa ihre CO₂-Emissionen senken können. Kritische Stimmen weisen deshalb immer wieder darauf hin, dass gerade der deutsche Beitrag zur CO₂-Vermeidung wirkungslos und zu teuer erkaufte ist. Hauptgrund dafür: Der bisherige Instrumentenmix ist unsystematisch, zu bürokratisch und nutzt internationale Effizienzpotenziale zu wenig. Er wird letztlich den Anforderungen an eine effiziente Klimapolitik nicht gerecht. Dies ist das Ergebnis eines Gutachtens des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) Köln in Auftrag der IHK-Organisation, das die bisherige Klimapolitik auf Kosten, Bürokratieaufwand und Effizienzreserven hin untersucht und auf dieser Basis „Grundzüge einer effizienten Klimapolitik“ formuliert hat.

ANSPRECHPARTNER

Existenzgründung und
Unternehmensförderung

KEVIN GLÄSER

Tel.: 0651 9777-530

Fax: 0651 9777-505

glaeser@trier.ihk.de

- **Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt**
<http://www.dehst.de/>