

Jürgen Hacker, bvek, Berlin

EU-ETS-Erweiterung um Kraftstoffe des Straßenverkehrs volkswirtschaftlich sinnvoll

Organisatorisch am einfachsten, in der Klimaschutzwirkung am sichersten und volkswirtschaftlich am kostengünstigsten - für den Bundesverband Emissionshandel und Klimaschutz (bvek) e.V. führt an einer Erweiterung des EU-Systems handelbarer Emissionsrechte (EU-ETS) um den Straßenverkehrssektor kein Weg vorbei. Dieser Schritt wäre die beste Lösung der aktuellen Probleme sowohl der deutschen nationalen als auch der europäischen Klimaschutzpolitik.

Zur Erweiterung des EU-ETS müssten nämlich nicht die vielen kleinen Emittenten, also die Millionen Pkw und Lkw, in das System einbezogen werden, sondern lediglich die Inverkehrbringer der Treibstoffe auf der ersten Handelsstufe. Das sind diejenigen, die in der EU Mineralölraffinerien betreiben oder Treibstoffe in die EU importieren, also im Wesentlichen die großen Mineralölkonzerne. Deren große, zentrale Treibstofflagertanks könnten dabei genauso wie die derzeitigen stationären Anlagen des ETS behandelt werden.

Da diese Tanklager aber bereits jetzt staatlich genau kontrolliert (in Deutschland durch die Hauptzollämter) und alle über sie in Verkehr gebrachten Treibstoffe zur Erhebung der verschiedenen Energiesteuern monatlich exakt festgestellt und gemeldet werden, müssten diese Mengen lediglich jährlich mit ihren jeweiligen Emissionsfaktoren multipliziert und die Ergebnisse an die zuständigen nationalen Emissionsregisterstellen (in Deutschland die Deutsche Emissionshandelsstelle DEHSt) weitergemeldet werden.

Es ist für die Einbeziehung der Treibstoffe in das EU-ETS daher keine zusätzliche Bürokratie und kein zusätzliches Personal erforderlich. Natürlich müssten ferner die „Inverkehrbringer“ gesetzlich verpflichtet werden, entsprechende Anlagenkonten im Unionsregister zu führen und die ihren Emissionsmengen entsprechende Anzahl von Emissionsberech-

tigungen jährlich abzuführen. Die Kosten für die Beschaffung der benötigten EU-Emissionsrechte (EUAs) würden diese natürlich richtigerweise an die nachgelagerten Handelsstufen weitergeben. Letztlich würden sie an den Tankstellen auf die Preise für Kraftstoffe aufgeschlagen werden. Da es hier kein „Carbon-Leakage“-Risiko gibt, könnten die EUAs des Verkehrssektors vollständig und problemlos mit den anderen EUAs zusammen versteigert werden.

Auf den Tankstellenrechnungen sollten ferner zusätzlich zu den bisherigen Angaben auch der jeweilige Emissionsfaktor des getankten Treibstoffs, die sich daraus errechnende CO₂-Emissionsmenge sowie der Preis der mit dem Treibstoff zusammen verkauften EUAs angegeben werden. Dann kann jeder einzelne Kfz-Fahrer beziehungsweise -Halter seine individuellen CO₂-Emissionen und die damit verbundenen Kosten ablesen und dies bei seinem Fahr- und/oder Kaufverhalten berücksichtigen.

Klimaschutzwirkung ist einfach zu bestimmen und sicherste Lösung

Die Klimaschutzwirkung einer solchen ETS-Erweiterung hängt dabei natürlich vom Verhältnis der Emissionen des Verkehrssektors zu den EUAs ab, die dem ETS-System zusätzlich zur Verfügung gestellt werden - je weniger zusätzliche EUAs um so größer die Klimaschutzwirkung! Dies ist eine reine politische Entscheid-

ung und kann daher jede politisch gewünschte Klimaschutzwirkung generieren.

Beispiel 1:

Wenn die Bundesregierung meint, dass Deutschland zur Erreichung seines nationalen Klimaschutzzieles - angestrebt wird die Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 40 Prozent bis 2020 im Vergleich zu 1990 - noch eine Reduktionslücke von 22 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr besitzt, dann könnte sie diese Lücke ganz exakt und gesichert schließen, wenn dem EU-ETS 22 Millionen EUAs weniger zusätzlich zur Verfügung gestellt werden als der deutsche Straßenverkehrssektor nach Einschätzung der Bundesregierung 2020 an CO₂ emittieren wird. Die Prognose der Bundesregierung für 2020 lautet auf 150 Millionen Tonnen. Nach Abzug der 22 Millionen bleiben 128 Millionen EUAs.

Beispiel 2:

Wenn die zuständigen EU-Gremien meinen, dass dem EU-ETS 2 Milliarden EUAs zu viel zur Verfügung stehen, dann könnten sie diesen vermeintlichen Überschuss dadurch gesichert beseitigen, dass dem Markt zum Beispiel von 2016 bis 2020 jährlich nur etwa halb so viele EUAs zusätzlich zur Verfügung gestellt werden wie alle Mitgliedstaaten im Straßenverkehrssektor zusammen emittieren. Die Emissionen der EU-28 lagen 2012 bei 830 Millionen Tonnen CO₂. 50 Prozent entsprechen rund 400 Millionen EUAs. Multipliziert mit 5 Jahren ergeben sich 2 Milliarden dem Markt entzogene EUAs.

Beispiel 3:

In den vom EU-Rat im Oktober 2014 beschlossenen „Schlussfolgerungen zum Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030“ ist vorgesehen, dass die nicht unter das ETS fallenden Sektoren ihre Emissionen bis 2030 im Vergleich zu 2005 um 30 Prozent reduzieren sollen. Zu diesen Sektoren gehört bisher auch der Straßenverkehrssektor.



► Gibt man dies auch dem Straßenverkehrssektor vor, würde das Ziel gesichert eingehalten werden, wenn das EU-ETS um den Verkehrssektor erweitert und die zusätzlichen EUAs für das EU-ETS bis 2030 auf rund 630 Millionen Stück pro Jahr reduziert werden. (Die EU-Emissionen im Straßenverkehr lagen 2005 bei circa 900 Millionen Tonnen CO₂; 70 Prozent davon entsprechen 630 Millionen EUAs).

Der Vorteil der Einbeziehung des Straßenverkehrssektors ist aber nicht nur die einfache Festlegung der Klimaschutzwirkung, sondern dass diese - im Unterschied zu allen anderen politischen Klimaschutzinstrumenten - anschließend auch gesichert erreicht wird. Es kann nicht mehr emittiert werden als EUAs ausgegeben werden!

Geringeres EUA-Angebot wirkt sich sofort auf Preise aus

Zwar kann man versuchen, auch die Klimaschutzwirkungen von CO₂-Abgaben oder Subventionen (beschönigend „Förderprogramme“ genannt) zu prognostizieren. Bisher lagen aber alle Prognosen immer mehr oder weniger daneben. Dies gilt auch für die in den von den Parteivorsitzenden von CDU/CSU/SPD am 1. Juli 2015 beschlossenen „Eckpunkte für eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende“ enthaltenen Prognosen bezüglich der Emissionsminderungswirkungen der dort enthaltenen neuen Subventionsmaßnahmen. Ob diese Emissionsminderung von 22 Millionen Tonnen CO₂/Jahr sich aber tatsächlich in diesem Umfang einstellt, wird sehr strittig beurteilt. So erwartet die Bank Uni Credit laut Wochenbericht vom 7. Juli 2015 durch die vorgesehene Stilllegung von einigen Braunkohlekraftwerken eine CO₂-Minderung nicht von 12 sondern von nur 4 Millionen Tonnen pro Jahr.

Mit der bei der Erweiterung des EU-ETS vorzunehmenden Festlegung der zusätzlich zur Verfügung zu stellenden EUAs wird aber auch die resultierende Auswirkung auf die EUA-Preisentwicklung bestimmt: je weni-

ger zusätzliche EUAs, umso größer deren Knappheit und umso stärker steigt deren Preis. Und nicht erst in der Zukunft! Denn da in einem Jahr ausgegebene EUAs ihre Gültigkeit in den Folgejahren nicht verlieren, wirkt sich eine zukünftig größere Knappheit auch sofort auf den aktuellen Marktpreis aus!

Die Verknappung der EUAs gemäß Beispiel 1 wäre aber so gering, dass sie, wenn überhaupt, nur geringe Auswirkungen auf den derzeitigen Preis von rund 8,50 Euro je EUA hätte, vielleicht maximal 0,50 Euro je EUA. Die Verknappung gemäß Beispiel 2 würde aber zu einer deutlichen Preissteigerung auf circa 12 bis 15 Euro je Zertifikat führen. Die Auswirkung der Verknappung bei Beispiel 3 hängt davon ab, wie schnell die Reduzierung auf 630 Millionen EUA pro Jahr erfolgt und dürfte zwischen Beispiel 1 oder 2 liegen.

Bei Beispiel 1 würde sich der Preis für Otto-Kraftstoffe (Emissionsfaktor 2,33 Kilogramm CO₂ je Liter) um lediglich 2 Cent/Liter und für Dieselkraftstoffe (Emissionsfaktor 2,65 kg CO₂/Liter) lediglich um 2,2 Cent/Liter erhöhen, in Beispiel 2 um maximal 3,5 Cent je Liter beziehungsweise um maximal 4 Cent/Liter. Damit errechnen sich Jahreszusatzkosten für einen durchschnittlichen Pkw-Fahrer (15.000 Kilometer Fahrleistung pro Jahr; Durchschnittsverbrauch 7,5 Liter Otto-Kraftstoff je 100 Kilometer) von 20 Euro pro Jahr beziehungsweise 40 Euro pro Jahr. Für einen durchschnittlichen Lkw-Fahrer (100.000 Kilometer Jahresfahrleistung; Durchschnittsverbrauch 30 Liter Diesel auf 100 Kilometer) von 600 beziehungsweise 1.200 Euro pro Jahr.

Bei diesen geringen Zusatzkosten dürfte wohl kein Pkw-Fahrer das Verhalten ändern, um seine Emissionen zu reduzieren und wohl auch kaum ein Lkw-Halter, da deren Alternativen zur Emissionsreduktion deutlich teurer sein dürften. Die tatsächlichen Emissionsreduktionen dürften daher im Wesentlichen bei den bisherigen emissionshandlungspflichtigen Anlagen in Deutschland und/oder den andern ETS-Staaten stattfinden. Sie haben ausreichende Optionen zur Emis-

sionsvermeidung mit spezifischen Kosten von weniger als 14 Euro je Tonne CO₂-Äquivalent vorhanden sind. Und dies ist auch richtig so! Denn es ist ja gerade der Sinn eines Emissionshandelssystems, die Emittenten mit den jeweils niedrigsten spezifischen Kosten zur Emissionsvermeidung zu motivieren, und zwar so viele, bis diese zusammen die politisch vorgegebene Klimaschutzwirkung erbringen. Nur dann werden die volkswirtschaftlichen Kosten minimiert.

Oder anders ausgedrückt: Die knappen EUAs sollten von den Emittenten genutzt werden, die damit die größte Wertschöpfung generieren. Solange die Wertschöpfung durch den Straßenverkehr (individuelle Mobilität) größer sein sollte als bei anderen industriellen Emittenten, solange ist es richtig, dass die Emissionen nicht im Straßenverkehr sondern bei anderen Emittenten reduziert werden. Die dadurch erreichten Einsparungen stünden dann anderen ebenfalls wichtigen gesellschaftlichen Aufgaben (Bildung, Forschung, Infrastruktur, Soziales) zur Verfügung. Dies ist volkswirtschaftlich sinnvoll und im Interesse des Allgemeinwohls.

Vorgeschlagene Subventionen verursachen Mehrkosten

Durch die Einbeziehung des Straßenverkehrssektors in das EU-ETS würden insgesamt für die deutsche Volkswirtschaft Zusatzkosten entstehen - in Beispiel 1 von rund 1,4 Milliarden Euro pro Jahr. Dabei würden allerdings auch etwa 1,1 Milliarden Euro zusätzliche EUA-Versteigerungserlöse für den Bundeshaushalt anfallen. Die Nettobelastung der deutschen Volkswirtschaft würde somit nur etwa 0,3 Milliarden Euro pro Jahr betragen; in Beispiel 2 wären es Netto-Kosten von etwa 2 bis 3 Milliarden Euro pro Jahr.

Dem gegenüber entstehen bei dem von den Parteivorsitzenden von CDU/CSU/SPD beschlossenen Subventionspaket (entspricht der Klimaschutzleistung von Beispiel 1) nach Medienberichten Zusatzkosten von mehr als 10 Milliarden Euro. Diese Zahl ist aber nicht nachvollziehbar. ►►

► Denn die Zusatzkosten durch die Subventionen an Betreiber der stillzulegenden Braunkohlekraftwerke (beschönigend „kostenbasierte Vergütung“ genannt) müssen von der Bundesregierung erst noch mit diesen ausgehandelt werden.

Nur für die zusätzliche Subventionierung von KWK-Anlagen und Effizienzmaßnahmen im Gebäudebereich, in den Kommunen und in der Industrie sowie bei der Deutschen Bahn AG sind die Zusatzkosten beziffert worden. Bei der KWK-„Förderung“ betragen die spezifischen Kosten 125 Euro je Tonne CO₂, bei den Effizienzmaßnahmen sogar 211 Euro je Tonne CO₂!

Allein für die dadurch erhoffte Emissionsminderung von lediglich 9,5 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr betragen die Zusatzkosten zusammen 1,7 Milliarden Euro jährlich. Sie sind damit fast sechs Mal so hoch wie die Kosten des bvek-Vorschlags für die Einsparung von 22 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr. Und dabei ist die Emissionsminderung noch nicht einmal wirklich abgesichert wie beim bvek-Vorschlag.

Auch für das Beispiel 3 – EU-weite Einbeziehung des Straßenverkehrssektors - hat der bvek auf seiner Jahrestagung Kostenbetrachtungen angestellt und stützt sich dabei auf Berechnungen von **ZEW** und **Massachusetts Institute of Technology**. Daraus ergibt sich, dass dieselbe Klimaschutzleistung, die auf EU-Ebene durch Verschärfung der CO₂-Emissionsgrenzwerte bei den Pkw-Neuwagen bis 2025 erreicht würde, durch die alternative Einbeziehung des Straßenverkehrs in das EU-ETS mit 40 bis 60 Milliarden Euro weniger Kosten pro Jahr für die EU-Volkswirtschaften erreicht werden kann.

Bereitschaft der Bürger zur Unterstützung könnte sinken

Die derzeitige Klimaschutzpolitik der Bundesregierung wird mehr Kosten als nötig verursachen, und zwar in Höhe von mehreren Milliarden Euro pro Jahr. Sie ist daher nicht im Interesse des Allgemeinwohls. Die Bun-

desregierung und die sie tragenden politischen Parteien sollten schnellstmöglich ihre Positionen überdenken und nicht länger versuchen, Klimaschutz - bewusst oder unbewusst - möglichst teuer zu machen. Andernfalls werden sie nicht nur bei der Bevölkerung an Zustimmung verlieren. Es wird - was viel schlimmer wäre - generell die Bereitschaft der Mehrheit der Bürger zur Unterstützung der notwendigen Klimaschutzanstrengungen sinken!

Jürgen Hacker ist geschäftsführender Gesellschafter der Umwelt Management Beratung Hacker GmbH und Vorsitzender des Vorstandes des Bundesverbandes Emissionshandel und Klimaschutz (bvek).

KONTAKT
Jürgen Hacker
Umwelt Management Beratung Hacker GmbH
Kantstraße 88
10627 Berlin
Mail: Hacker@bvek.de
Telefon: +49 (0)30 32 90 09 65

Fortsetzung von Seite 1 Kohlepreis kein Anreiz zum Brennstoffwechsel

Immer noch setzen viele der untersuchten Länder auf fossile Brennstoffe: 2012 produzierten sie 45 Prozent ihres Stroms auf Basis von Kohle, bei deren Verbrennung besonders viel CO₂ anfällt. So habe der geplante Atomausstieg in **Deutschland** den Kohleverbrauch erhöht. Während der OECD-Schnitt beim CO₂-Ausstoß 2012 bei 105 Prozent des Wertes von 1990 lag, kommt Deutschland auf 75,2 Prozent.

Gleichzeitig bescheinigt die OECD einigen Ländern Fortschritte beim Abbau von Kohlesubventionen. Aus Sicht der Organisation ist der Kohlepreis von etwa 40 Dollar pro Tonne jedoch zu niedrig als Anreiz für rasche Veränderungen, „aber 100 Dollar pro Tonne sind nicht durchsetzbar“. Die OECD fordert Reformen bei der Besteuerung des CO₂-Ausstoßes, um die Gesamtemissionen zu reduzieren. In bisher 15 Ländern ist eine CO₂-Steuer geplant oder bereits umgesetzt. Mehr Geld soll in Forschung und Entwicklung fließen.
MBI/dpa/hek

Europäische und deutsche EUA-Primärmarkt-Auktionen

EEX-Spotmarkt	Auktionsmenge (EUA)	Auktionspreis (Euro/EUA)	Überzeichnungsgrad	Gesamtzahl der Bieter
EU				
Dienstag, 3.11.	2.918.000	8,58	2,71	25
Montag, 2.11.	2.918.000	8,54	4,04	23
Donnerstag, 29.10.	2.918.000	8,59	2,48	20
Dienstag, 27.10.	2.918.000	8,63	2,76	21
Montag, 26.10.	2.918.000	8,55	2,41	18
Donnerstag, 22.10.	2.918.000	8,44	4,26	20
Deutschland				
Freitag, 30.10.	3.198.000	8,59	2,85	18
Freitag, 23.10.	3.198.000	8,52	4,58	22
Quelle: EEX				