

## Thema Emissionshandel

### „Backloading reloaded - ist der Emissionshandel noch zu retten?“

#### **Statement: Dr. Sonja Peterson, Institut für Weltwirtschaft, Kiel**

Bei Zertifikatpreisen deutlich unter 5€/tCO<sub>2</sub> gerät das Europäische Emissionshandelssystem (EU-EHS) zunehmend unter Kritik und es ist die Frage, ob es als klimapolitisches Instrument generell versagt. Die derzeitigen Probleme liegen allerdings nicht bei dem Instrument an sich, bei dem die Emissionsmenge feststeht, während der CO<sub>2</sub> Preis immer unsicher ist. Vorwerfen kann man dem EU-EHS lediglich, dass für den Fall unvorhergesehener Ereignisse keine Regelung getroffen wurde.

Das Hauptziel des EU-EHS ist die Weichen zu mittel- bis langfristig sehr starken Emissionsreduktionen zu stellen, wie sie beispielsweise in der EU Roadmap 2050 festgehalten sind. Da der Emissionshandel per Definition ein Instrument ist bei dem die Zertifikatsmenge an neue Erkenntnisse angepasst werden muss, stellt eine nachträgliche Verknappung der Zertifikate anders als z.T. behauptet keinen ungerechtfertigter Markteingriff dar.

Das derzeit diskutierte (und zunächst gestoppte) Backloading von Zertifikaten – konkret wird diskutiert die Versteigerung von 0,9 Mrd. Zertifikaten zu verschieben – löst das bestehende Problem nicht, kann aber Zeit schaffen für eine notwendige strukturelle Reform des EU-EHS. Dabei ist eine weiterreichende und dauerhafte Verknappung der Zertifikate prinzipiell die angemessene Reaktion für ein mengenbasiertes Instrument wie das EU-EHS. Ökonomische ist es irrelevant wie die Verknappung erreicht wird, aber politisch muss genau überlegt werden, wie diese umgesetzt werden sollte. Vermutlich müsste man z.B. für die Erhöhung des Reduktionsfaktors die EU-EHS Richtlinie revidieren während eine Einbehaltung von zur Versteigerung vorgesehener Zertifikate einfacher implementiert werden könnte. Darüber hinaus sollten Regeln für zukünftige unerwartete Ereignisse geschaffen werden um z.B. automatisch Zertifikate zu verknappen wenn gewisse Minimumpreise erreicht werden. Ähnlich wie es Inflationsziele in der Geldpolitik gibt, und die Geldmenge entsprechend angepasst wird, könnte es Preisziele im EU-EHS geben und Mechanismen die Zertifikatsmenge anzupassen. Eine Alternative sind europaweite Minimumpreise für CO<sub>2</sub>-Zertifikate bei öffentlichen Auktionen.

#### **Statement: Prof. Dr. Anita Engels, KlimaCampus (CliSAP), Universität Hamburg**

Emissionshandelssysteme können auf mindestens drei verschiedene Arten scheitern ...

- im Ansatz – weil man bei der Zuteilung der Emissionsrechte zu großzügig ist oder auf die Möglichkeit verzichtet, nachträglich Knappheit zu erzeugen.
- in der Umsetzung – weil es zu viele Schlupflöcher gibt oder auf der Seite der beteiligten Unternehmen keine ausreichende Compliance entsteht
- im Ergebnis – wenn es nicht gelingt, für die Unternehmen Preisdruck zu erzeugen

Das „Emissions Trading System“ der Europäischen Union (EU ETS) hat in seiner jetzigen Form vor allem im Hinblick auf die großzügige Zuteilung, mangelnde Korrekturmöglichkeiten und das Preissignal versagt. Zwar gab es auch bei der Umsetzung Probleme, etwa durch Diebstahl von Emissionszertifikaten oder Betrug bei der Umsatzsteuer. Dennoch ist die Realisierung im Großen und Ganzen gelungen.

Was den Preis betrifft, hier ist für Unternehmen vor allem die fehlende langfristige Perspektive ausschlaggebend. Das zeigen unsere empirischen Befragungen. In dieser Situation verzichten Unternehmen darauf, in größerem Maßstab in CO<sub>2</sub>-sparende Technologien zu investieren, übrigens vollkommen im Einklang mit dem Gesetz. Es ist daher im Moment nicht zu erkennen, dass eine Ausweitung des EU ETS auf weitere Wirtschaftssektoren dieses Scheitern mildern würde – eher im Gegenteil.

Die Diskussion, ob die Politik „nachträglich“ in einen funktionierenden Markt eingreifen sollte, ist zudem irreführend. Schließlich war der Emissionshandel von Anfang an ein politisch geschaffenes „marktförmiges“ Instrument. Sowohl Preis- als auch Mengenkorekturen wären daher durchaus im Sinne des politischen Erfinders dieses Handelssystems.

Dies hat nicht nur weitreichende Implikationen für die Klimapolitik der Europäischen Union, sondern auch für das Vorhaben, einen weltweiten Markt für CO<sub>2</sub>-Emissionsrechte zu schaffen. Zum Beispiel stellt sich die Frage, was von der Einführung von Emissionshandelssystemen in den sieben Pilotstädten und -provinzen in China zu erwarten ist. Die Rahmenbedingungen sind hier nicht grundsätzlich anders und so besteht die Möglichkeit, dass auch die chinesischen Emissionshandelssysteme in den drei oben genannten Bereichen scheitern.