

Emissionsrechte richtig versteigern

Fraktionen wollen Auktionen / Umweltminister zurückhaltend / Kohlenstoffsteuer keine Lösung

nf. NAIROBI, 15. November. Die Fraktionsvizechefs Katherina Reiche (CDU) und Ulrich Kelber (SPD) sind dafür, die FDP ist es auch, die Grünen sowieso. Bloß Sigmar Gabriel nicht. Der Bundesumweltminister will Emissionsrechte in Deutschland noch nicht versteigern. Der Gesetzentwurf für den zweiten Nationalen Allokationsplan (Nap II), der die Zuteilung der Emissionsrechte für die Jahre 2008 bis 2012 regelt, sieht keine Auktion für die Zertifikate vor. Gabriels Sorge: Falls die Auktion die Preise der Emissionsrechte – und damit auch die Strompreise – nach oben treibt, möchte der Sozialdemokrat dafür nicht haftbar gemacht werden. Würde die Versteigerung hingegen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens vom Parlament in den Entwurf eingearbeitet, wären Kritiker aus den eigenen Reihen mundtot gemacht.

Aus ökonomischer Sicht spricht vieles dafür, die Emissionsrechte zu versteigern statt sie – wie im Nap I für die Jahre 2005 bis 2007 festgelegt – gratis an die Anlagenbetreiber zu vergeben. In einer Auktion würden die Zertifikate nämlich von jenen Unternehmen ersteigert, denen sie am meisten nutzen. Die Allokation würde dadurch effizienter. Das Argument, daß die Strompreise zu steigen drohen, lassen Umweltpolitiker und -verbände ohnehin nicht gelten. Da die Opportunitätskosten der Zertifikate auch jetzt schon eingepreist würden, entstünden für die Stromverbraucher keine zusätzlichen Belastungen.

Nachteile hätten bloß die Energieversorger: Ihre Mitnahmegewinne würden künftig zum Teil vom Staat abgeschöpft. Selbst wenn nur 10 Prozent der Emissionsrechte versteigert würden (mehr läßt die EU-Richtlinie bis 2012 nicht zu), käme mehr als eine Milliarde Euro zusammen.

Geld, das an Stromkunden zurückgegeben oder in Energieforschung und Klimaschutz investiert werden könnte.

Trotz dieser fiskalischen Verlockungen machen in der Europäischen Union (EU) bisher nur zehn Länder von Versteigerungen Gebrauch. In den Jahren 2005 bis 2007, so hat Arthur Pelchen vom Bundesverband Emissionshandel und Klimaschutz berechnet, kommen gerade einmal die Rechte zum Ausstoß von 8,4 Millionen Tonnen Kohlendioxyd unter den Hammer. Das sind 0,13 Prozent aller Zertifikate. In den Jahren 2008 bis 2012 sollen es schon 33 Millionen Tonnen und 0,5 Prozent aller Emissionsrechte werden; mehr als die Hälfte der EU-Mitgliedstaaten plant dann eine Auktion. Käme Deutschland hinzu, könnte sich das Volumen auf rund 80 Millionen Tonnen mehr als verdoppeln und 1,2 Prozent der Zertifikate umfassen, ergänzte der Verbandsvorsitzende Jürgen Hacker.

Hacker und Pelchen sind nicht nur zum Klimagipfel nach Nairobi gereist, um für eine Auktion zu werben, sondern vor allem, um vor einer falsch angelegten Versteigerung zu warnen: Dominierten wie in Deutschland vier große Energieversorger den Markt und erhielten diese Unternehmen 90 Prozent der Emissionsrechte gratis zugeteilt, lohne es sich für sie nämlich, den Auktionspreis nach oben zu treiben. Je höher dieser Preis, der ja kalkulatorisch auch für die gratis zugeteilten Zertifikate gilt, desto höher sind auch die Zusatzgewinne der Unternehmen.

Der Sinn der Versteigerung würde damit ins Gegenteil verkehrt. Denn eigentlich sollen die Unternehmen vor einer Auktion ausrechnen, was es sie kostet, eine Tonne Kohlendioxyd einzusparen. Diese Grenzvermeidungskosten sollten sie anschließend durch ihr Bieterverhal-

ten offenbaren. Ein Unternehmen böte dann nur so lange mit, wie der Zertifikatekauf günstiger ist als die Reduktion von Kohlendioxyd. Das sollte den Marktpreis nach oben begrenzen und ihn langfristig sinken lassen – und damit auch die Zusatzgewinne der Stromkonzerne.

Zur Zeit müßte der Marktpreis „eigentlich bei Null liegen“, sagte Hacker – jedenfalls dann, wenn er Knappheiten widerspiegeln soll. Schließlich wurden im vergangenen Jahr rund 100 Millionen Tonnen Zertifikate mehr ausgegeben als für die tatsächlichen Emissionen benötigt. Trotz dieser Verzerrungen will die EU am Emissionshandelssystem und an den Versteigerungen festhalten. In den nächsten Jahren werde geprüft, ob man nach 2012 auch gestatten solle, 100 Prozent der Zertifikate zu versteigern, sagte Lars Müller von der EU-Kommission. Noch gebe es hierzu aber keine festen Positionen.

„Die Überallokation hat nichts mit der Systemarchitektur zu tun“, sondern sei darauf zurückzuführen, daß die Mitgliedstaaten zu großzügige Zuteilungspläne hätten, betonte auch der Brüsseler Klima- und Energiefachmann des World Wildlife Fund (WWF), Stephan Singer.

Singer hält nichts davon, das Emissionshandelssystem durch eine Kohlenstoffsteuer zu ersetzen, wie es einige Ökonomen fordern. Nur feste Emissionsobergrenzen böten Gewähr dafür, daß die angestrebten Minderungsziele erreicht würden. Der Lenkungseffekt einer Steuer könne dagegen ausbleiben – wenn die Nachfrage starr sei oder wenn die Politik sich scheue, die Steuer hoch genug anzusetzen. Singer erinnerte an die Versuche des früheren amerikanischen Präsidenten Bill Clinton, eine vergleichsweise niedrige Kohlenstoffsteuer einzuführen. „Das hätte ihn beinahe das Amt gekostet.“