

Europas Emissionshandel geht die Luft aus

Die europäische Klimapolitik steckt in einer Existenzkrise, weil es zu viele und billige CO₂-Zertifikate gibt. Das Angebot muss deutlich verknappt und verteuert werden

Bärbel Höhn

Ein europäisches Projekt, das unverbrüchlich schien und als Vorbild galt für Nachahmer in aller Welt, steht vor dem Crash. Der Euro? Nein: der europäische Emissionshandel, das Flaggschiff der europäischen Klimaschutzpolitik.

2003 aus der Taufe gehoben und zwei Jahre später gestartet, sollte der Emissionshandel Effektivität und Kosteneffizienz beim Klimaschutz verbinden. Die Grundidee bleibt bestechend: Eine Obergrenze, der Cap, sorgt für die zielgenaue Begrenzung und schrittweise Reduzierung des klimaschädlichen CO₂-Ausstoßes. Wo und wie die Emissionen im Einzelnen vermieden werden, regelt der Markt über den Handel mit Emissionszertifikaten. Wer CO₂ einspart, kann überschüssige Zertifikate verkaufen, wer viel emittiert, muss zukaufen.

Rund 12 000 Fabriken und Kraftwerke in 30 europäischen Staaten nehmen mittlerweile an diesem Handel teil, ab nächstem Jahr werden auch Fluglinien einbezogen. Australien und Kalifornien haben in den letzten Monaten den Grundstein für eigene Kohlenstoffmärkte gelegt, China möchte Pilotprogramme starten. Doch der unbestrittene Leitmarkt bleibt die Europäische Union. Spitzt sich hier die Krise zu, stehen auch die Emissionshandelssysteme anderer Staaten auf der Kippe.

Ursachen der Krise

Was ist passiert? Der Kohlenstoffpreis ist innerhalb weniger Monate von 17 Euro auf unter 8 Euro je Tonne CO₂ eingebrochen. Ein weiterer Absturz auf 3 bis 6 Euro je Tonne ist nach Ansicht von Deutscher Bank und UBS nicht auszuschließen. Auf diesem Preisniveau verlieren Investitionen in Klimaschutztechnologien und Energieeffizienz merklich an Attraktivität. Und im Bundeshaushalt tun sich Milliardenlöcher auf. Mehr als 10 Mrd. Euro hat die Bundesregierung bis 2015 als Einnahme aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten

eingepflanzt. Behalten die Bankanalysten recht, ließen sich nur 2 bis 4 Mrd. Euro verwirklichen. Dann fehlt im Haushalt das Geld zur Förderung von Gebäudesanierung, Solarheizungen und Elektroautos.

Doch der größte Schaden droht der Glaubwürdigkeit des Emissionshandelssystems. Denn der aktuelle Preisverfall hat eine Vorgeschichte. 2007, am Ende der ersten Handelsphase, waren die CO₂-Preise schon einmal ins Bodenlose gefallen: Unternehmen hatten das Fehlen verlässlicher Treibhausgas-Statistiken dazu genutzt, ihren Regierungen mehr Emissionszertifikate abzuluxen, als sie brauchten. Als Konsequenz wurden die Emissionshandelsregeln verschärft, die Caps gesenkt. Überallokation und Baisse sollten der Vergangenheit angehören. 2011 droht jedoch ein Déjà-vu.

Die Gründe für die Krise sind vielfältig. Eine Schwemme billiger Zertifikate aus Klimaprojekten in China und Indien belastet den Markt. Die Ungewissheit über die Zukunft der internationalen Klimaverhandlungen drückt die Stimmung. Und die Euro-Krise macht in Euro gehandelte Emissionszertifikate nicht attraktiver.

Der Hauptgrund aber ist schlicht: zu viele Zertifikate, zu wenig Klimaschutz. Angesichts der Wirtschaftskrise erfüllen sich die laschen EU-Klimaziele mittelfristig fast von selbst. Um 20 Prozent soll der Ausstoß an Treibhausgasen in der EU bis 2020 sinken, verglichen mit 1990. Doch allein im Krisenjahr 2009 war ein Rückgang von zwölf Prozent zu verzeichnen – ohne Anpassung der Klimaziele werden daher CO₂-Zertifikate bis 2025 nicht rar.

Mindestpreis für Zertifikate

Was also wäre zu tun? Erstens: Die Menge der Zertifikate muss verknappt werden. Das würde unmittelbar dem Klimaschutz nutzen, Investitionen in kohlenstoffarme Technologien fördern, den CO₂-Preis stabilisieren und dazu noch die gebeutelten europäischen Staatshaushalte stärken. Technisch könn-

te dies durch die Anhebung des 2020er-Klimaziels der EU auf mindestens 30 Prozent erfolgen, etwa durch die Bildung einer Zertifikatsreserve, wie sie die EU-Kommission angeregt hat. Es wäre nötig, das unsinnige Vorhaben der Europäischen Investitionsbank zu stoppen, bis Ende des Jahres 200 Millionen zusätzliche Zertifikate zu Schleuderpreisen auf den Markt zu werfen.

Zweitens: Einen Mindestpreis für CO₂ einführen, wie er in Großbritannien und Australien schon beschlossen ist. Eine solche Preisuntergrenze würde extreme konjunkturbedingte Schwankungen abfedern. Diese Aufgabe könnte man langfristig auch einer Art Kohlenstoff-Zentralbank zuweisen.

Europa ist Vorbild der Welt

Handlungsmöglichkeiten gäbe es also für die Politik. Aber es handelt niemand. Es gibt keine hektischen Krisentreffen und keine sich überschlagenden Rettungspläne. Das unterscheidet die Emissionshandelskrise von der Euro-Krise, in deren Schatten sie abläuft. Gerade Deutschland – größter Emittent in der EU und selbsternannter Klimaschutz-Vorreiter – schaut tatenlos zu, wie das europäische Klimaschutz-Vorzeigeprojekt immer tiefer in die Krise gerät. CO₂-Mindestpreise sind schwarz-gelben Marktpuristen ein Graus.

Das zeugt von gefährlicher Kurzsichtigkeit. Es gibt in der Welt zwei große Modellprojekte für länderübergreifenden Klimaschutz: das Kioto-Protokoll und den europäischen Emissionshandel. Das Kioto-Protokoll steht nach der Klimakonferenz von Durban vor einer ungewissen Zukunft. Erleidet auch der Emissionshandel Schiffbruch, steht die internationale Zusammenarbeit im Klimaschutz insgesamt infrage. Das wäre eine Katastrophe für das Weltklima. Und auch für Deutschland, dessen Wirtschaftskraft immer mehr auf Umwelt- und Klimaschutztechnologien gründet, wäre das ein schwerer Rückschlag. Deshalb ist es höchste Zeit, die andere Euro-Krise ernst zu nehmen.

Bärbel Höhn ist Vizefraktionschefin der Grünen im Bundestag und war Umweltministerin von Nordrhein-Westfalen.