

REFORM DES EUROPÄISCHEN EMISSIONSHANDELS FÜR DEN ZEITRAUM 2021 BIS 2030

HINTERGRUND

Das europäische Emissionshandelssystem (EU-ETS) begrenzt seit 2005 die CO₂-Emissionen der Industrie und Energieerzeugung. Derzeit erfasst das EU-ETS über [12.000](#) Anlagen, die für 45 Prozent der Treibhausgase der Europäischen Union verantwortlich sind. Bis 2030 sollen diese Anlagen 43 Prozent weniger Emissionen ausstoßen als noch 2005. Mithilfe des Emissionshandels soll das Klimaziel der EU für 2030 (Reduktion von mindestens 40 Prozent gegenüber 1990) zusammen mit dem [Effort-Sharing](#) (verbindliche nationale CO₂-Reduktionsziele der Mitgliedsländer) erreicht werden.

Das ETS ist ein marktbasierendes Instrument, der Preis der Zertifikate unterliegt daher den Gesetzen von Angebot und Nachfrage. Bisher hat der EU-ETS nur bedingt zur CO₂-Reduktion beigetragen, weil zu schwache Ziele zu einem massiven Überschuss an Zertifikaten geführt haben. Ein Großteil der Zertifikate wird zudem kostenlos vergeben. Hauptargument dafür ist die angebliche Abwanderung von Unternehmen in Länder, die über keinen Emissionshandel verfügen (Carbon-Leakage). Mitte 2016 fiel der CO₂-Preis auf unter 4,80 Euro pro Tonne.

Damit das System wirklich funktioniert und effektiv Emissionsreduktionen anreizt, müsste der Preis jedoch bei mindestens [30](#) Euro liegen und mit der Zeit steigen. Für den Überschuss an Zertifikaten auf dem Emissionsmarkt wird ab 2019 eine Marktstabilitätsreserve ([MSR](#)) eingeführt, die dem Markt temporär Zertifikate entzieht und bei Knappheit wieder zurückführt. Damit bleibt der gesamte Überschuss erhalten, was eine Ambitionssteigerung verhindert.

PROZESS & DOKUMENTE

22.01.2014

Die EU-Kommission stellt das [Weißbuch](#) für Energie- und Klimapaket 2030 vor.

23.-24.10.2014

Die Staats- und Regierungschefs beschließen

- eine Reduktion der THG-Emissionen bis 2030 um mindestens 40 Prozent gegenüber 1990, mithilfe des EU-ETS und des [Effort-Sharing](#),
- eine kontinuierliche Absenkung der Emissionsgrenze ab 2021,
- eine Fortsetzung der kostenlosen Zuteilung an Sektoren, deren internationale Wettbewerbsfähigkeit durch carbon leakage gefährdet ist.

15.07.2015

Die EU-Kommission veröffentlicht den [Gesetzgebungsvorschlag](#) für die vierte Phase des EU-ETS von 2021 bis 2030.

18.09.2015

Der Rat billigt den Beschluss über die Einrichtung einer Marktstabilitätsreserve ([MSR](#)).

26.10.2015

Der Rat führt eine [Aussprache](#) über die Pläne für den EU-ETS durch.

AKTUELLER STAND:

25.08.2016 

Im Juli 2015 hat die **EU-Kommission** ihre [Vorschlag](#) für die Reform des Emissionshandels ab 2021 vorgelegt, nach denen die Gesamtzahl der auf dem Markt erhältlichen Zertifikate jährlich um 2,2 Prozent statt der bisherigen 1,74 Prozent reduziert werden soll (linearer Reduktionsfaktor – LRF). 6,3 Milliarden kostenlose Zertifikate (43 Prozent der Gesamtmenge) sollen an 50 Industriesektoren verteilt werden und 710 Millionen Zertifikate in zwei Innovations- und Modernisierungsfonds fließen. Zusätzlich können drei bis vier Milliarden überschüssige Zertifikate in die neue Handelsperiode transferiert werden.

Seit Oktober 2015 diskutiert der **EU-Ministerrat** die Kommissionspläne. Der [Ratsbeschluss](#) von Oktober 2014 ist von der Kommission ohne jegliche Anpassung an neue Rahmenbedingungen übernommen worden. So sind die Verpflichtungen des Pariser Klimaabkommens nicht berücksichtigt worden. Die niederländische Ratspräsidentschaft hat lediglich eine bisher nicht vorgesehene, aber sehr schwache [Review-Klausel](#) vorgeschlagen, durch die das ETS gegebenenfalls an die Erfordernisse des Pariser Klimaabkommens angepasst werden könnte.

Im Umweltausschuss des **EU-Parlaments** liegen seit Ende Juni alle Änderungsvorschläge zum [Berichtsentwurf](#) des konservativen und EU-skeptischen EKR-Mitglieds Ian Duncan vor, die im September 2016 im Umweltausschuss debattiert werden sollen. Auch hier ist ein [Review-Mechanismus](#) (ab 2025) im Gespräch. Während die Sozialdemokraten noch nach ihrer Position sucht, spricht sich die Europäische Volkspartei gegen eine Erhöhung des LRF aus und will die Zahl kostenloser Zertifikate steigern.

18.-19.02.2016

Öffentliche [Anhörung](#) im Umweltausschuss des EU-Parlaments.

21.04.2016

Beratungen über den [Berichtsentwurf](#) im Umweltausschuss des Europäischen Parlaments

20.06.2016

Debatte des Umweltministerrats

NÄCHSTE SCHRITTE

29.09.2016

Debatte über die Änderungsvorschläge im Umweltausschuss

13.10.2016

Abstimmung im Industriausschuss

17.10.2016

Treffen des Umweltministerrats

08.12.2016

Abstimmung im Umweltausschuss

02.2017

Abstimmung im Plenum des EU-Parlaments (1. Lesung)

POSITIONEN DER GESETZGEBENDEN INSTITUTIONEN

	EU-Kommission	Umweltausschuss des EU-Parlaments	Bundesregierung Deutschland	Umweltministerrat
ETS-Reduktionsziel	43 Prozent von 2005 bis 2030			
Startpunkt	2020-Ziel (10 Prozent weniger als 2005-Emissionen)			
Linearer Reduktionsfaktor (LSR)	Ursprünglich 2,2 Prozent, jetzt 2,4 Prozent			
Verhältnis Versteigerung : kostenlose Zuteilung	57 : 43 Prozent			
Review-Klausel	Nicht vorgesehen			

ZENTRALE STREITFRAGEN

Überangebot und Preisverfall

In der Praxis hat eine Überzuteilung von Zertifikaten den CO₂-Preis zusammen mit anderen Faktoren in den Keller getrieben. Wie eine Umkehrung des Trends hin zu einem stetigen Anstieg des CO₂-Preises auf über 30 Euro erreicht werden kann, wäre ein sehr viel wichtiger Punkt für die Debatte als der durch die starke Industrielobby überrepräsentierte Carbon-Leakage-Schutz:

Abgestufter Ansatz gegen Carbon Leakage

Unter den Mitgliedstaaten besteht Uneinigkeit darüber, durch wie viele Abstufungen das Risiko für Carbon Leakage berücksichtigt

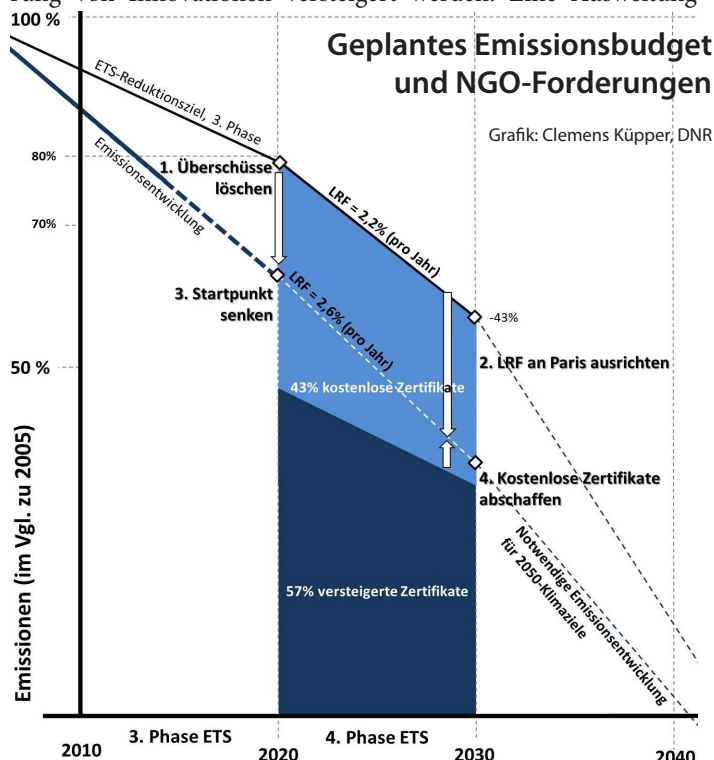
werden soll. Die Kommission schlägt nur zwei Abstufungen (ja, nein) vor, während einige Staaten für vier Abstufungen (hoch, mittel, gering, keine) der durch [Carbon Leakage](#) gefährdeten Industrien sind. Frankreich plädiert zudem dafür, bei geringem Carbon-Leakage-Risiko die Zahl kostenloser Zertifikate bis 2027 auf null herunterzuschrauben. Andere Staaten wie zum Beispiel Belgien und die EVP-Fraktion im EU-Parlament sind für mehr kostenlose Zertifikate. Es gibt bisher aber keine [Nachweise](#) für Carbon Leakage ausgelöst durch das ETS. Dies geht aus einer Studie im [Auftrag](#) der EU-Kommission hervor.

POSITION DER UMWELTVERBÄNDE

Um den Preisverfall der Zertifikate umzukehren und aus dem ETS ein ambitioniertes und effektives Klimaschutzinstrument zu machen, müssen folgende Kernforderungen erfüllt werden:

1. Überschüsse löschen

Überschüssige Zertifikate sollten gelöscht oder für die Förderung von Innovationen versteigert werden. Eine Ausweitung



Oben: Schematische Darstellung der Kommissionspläne für die vierte Phase des ETS (2020-2030), Pfeile: Forderungen der Umweltverbände

des Innovationsfonds könnte die Dekarbonisierung der Industrie gezielt unterstützen.

2. Reduktionsfaktor an Pariser Klimazielen ausrichten

Die Erhöhung des linearen Reduktionsfaktors für die gesamte Anzahl der Zertifikate am Markt von 1,74 auf 2,2 fällt zu gering aus. Ein Faktor von 2,6 wäre notwendig, um das EU-Ziel einer Emissionssenkung von mindestens 95 Prozent bis 2050 zu erreichen. Um die Pariser Klimaziele zu erreichen, müsste der Faktor aber noch einmal deutlich angehoben werden. Außerdem sollte die ETS-Handelsperiode auf fünf statt auf zehn Jahre angesetzt werden, um in Übereinstimmung mit dem [Review-Mechanismus](#) des Pariser Klimaabkommens die ETS-Ziele alle fünf Jahre erhöhen zu können.

3. Startpunkt senken

Da das ETS-Ziel von 21 Prozent für 2020 voraussichtlich um 17 Prozent übertroffen wird, sollte der Startpunkt für den Zeitraum 2021-2030 nicht dem 2020-Ziel, sondern dem tatsächlichen Emissionslevel entsprechen. Dadurch könnten die Gesamtemissionen [stärker](#) reduziert werden als nur durch die Erhöhung des LRF.

4. Kostenlose Zertifikate abschaffen

Um einen stabilen CO₂-Preis zu erreichen, müssen Unternehmen alle Zertifikate durch Versteigerungen erwerben, statt sie kostenlos zu erhalten. Ein abgestufter Ansatz, der kostenlose Zertifikate dem tatsächlichen Carbon-Leakage-Risiko entsprechend den Unternehmen zuteilt, sollte mittelfristig zu einer [kompletten](#) Abschaffung führen.



Erstellt von:
DNR EU-Koordination
Clemens Küpper
(gefördert durch das
BMUB & UBA)
Tel.: +49 (0)30 678177579
eu-info@dnr.de
www.eu-koordination.de