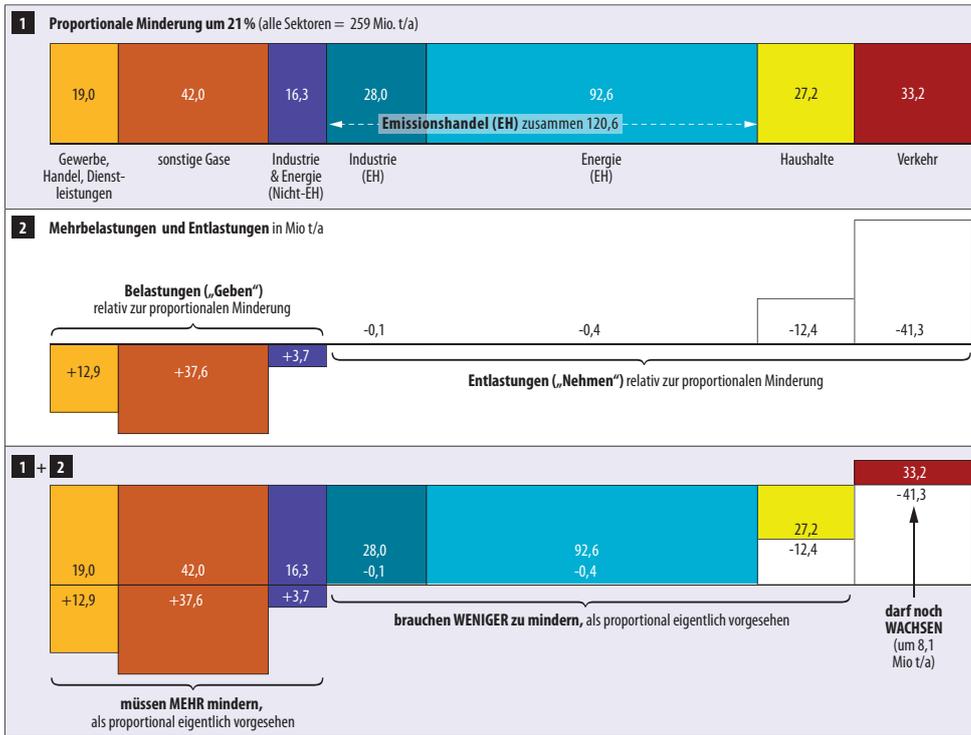


Emissionsrechte im revidierten NAP II: EU-Druck macht Selbstverpflichtung verbindlich

Beiträge der Sektoren zur THG-Minderung in Deutschland bis 2010 (NAP-2 rev. vom 13. Feb. 2007)



Deutschland darf in der Kioto-Periode (2008 bis 2012) pro Jahr im Durchschnitt 974 Mio. t CO₂-Äquivalent emittieren. Bei einem Wert von 20 Euro/t CO₂ entspricht dieses kollektive Recht einem Vermögen von knapp 20 Mrd. Euro/a, für die Periode von fünf Jahren somit einem Wert von rund 100 Mrd. Euro. Die standen im Jahre 2006 zur Verteilung an – im Wesentlichen zu verschenken, so eine Entscheidung der EU. Über die Vergabe wird entschieden im so genannten Nationalen Allokationsplan, kurz NAP II – zu bestätigen vom Deutschen Bundestag in einem Zuteilungsgesetz (ZuG 2012). Kein Wunder, dass der Kampf um diesen Finanztopf bis dahin unbekannt, um nicht zu sagen „exzessive“, Formen angenommen hat.

Doch dieser Verteilungskampf war nicht nur in seinen Formen unüblich, er war es auch in seiner Struktur. Üblich ist in einem Verteilungskampf, die Entscheidung in Form eines Kompromisses zu Lasten „ferner Dritter“ herbeizuführen. Dabei sind diese Lasten meist verdeckt: Entweder werden

Schranken, die real Ausbeutbarem Schutz bieten, abgebaut, oder es werden finanzielle Lasten in die Zukunft verschoben. Beim Emissionshandelsstreit war das anders. Da war ein Ausweichen aus der Härte des Nullsummenspiels ausnahmsweise unmöglich. Der Grund: Die klimapolitische Verpflichtung der EU-15 gegenüber der UN und der Beitrag Deutschlands, der 75 Prozent davon beträgt, sind verbindlich festgeschrieben. Bei einem solchen reinen Verteilungskampf gilt das Prinzip kommunizierender Röhren: Jeder „Erfolg“ eines Sektors ist unausweichlich und nachvollziehbar gespiegelt im Misserfolg mindestens eines anderen Sektors. Das zeigt unser Bild.

Es geht um den Ausgleich zwischen Sektoren. Der Balken oben (1) zeigt den Maßstab, den Stand „im Gleichgewicht“: Es sind die Minderungen, die ein jeder Sektor beizutragen hätte, wenn die Gesamtminderungsverpflichtung Deutschlands (21 Prozent) auf alle Sektoren proportional verteilt werden würde – nach dem Credo der reinen, wenn auch unbarmherzigen Marktwirtschaft:

Niemand trage des anderen Last!

In Form von Säulen, die nach oben oder unten ragen, ist in (2) gezeigt, in welcher Höhe bei welchem Sektor von diesem Maßstab mit dem (revidierten) NAP-II-Vorschlag des Bundesumweltministeriums (BMU) vom 13. Februar 2007 abgewichen wurde. Angegeben ist die Höhe der Abweichung in der Einheit Mio. t/a. Da der Budgetzeitraum fünf Jahre währt und die Tonne CO₂ 20 Euro wert ist, erhält man den finanziellen Wert der Ergebnisse im Verteilungskampf der Sektoren untereinander, wenn man diese Zahlen mit 100 multipliziert.

„Genommen“ wird von den Sektoren „Verkehr“ und „Haushalte“ – zusammen rund 5,4 Mrd. Euro. „Gegeben“ wird vor allem von einer Restkategorie, der der „sonstigen Gase“. Die Erklärung: Insbesondere in Methan (Abfall/Landwirtschaft) sowie in Lachgas (Sanierung in der Chemischen Industrie) waren durch ordnungsrechtliche Vorgaben, ohne großen Aufwand, rund 3,8 Mrd. Euro bereitzustellen. „Gegeben“ wird zum anderen von der Wirtschaft, davon Handel und Gewerbe 1,3

Mrd. Euro sowie vom Nicht-Handels-Anteil des Sektors „Industrie und Energie“ 0,4 Mrd. Euro. Die beiden Sektoren, die dem Emissionshandel (ET) unterworfen sind, geben weder ab noch nehmen sie.

Deren Minderungsverpflichtung war hart umkämpft. Im Tausch gegen die Zusage der Bundesregierung unter Helmut Kohl, ihre Ökosteuern vom Tisch zu nehmen, hatte die durch den BDI vertretene deutsche Wirtschaft versprochen, die (damals anvisierten) Minderungsziele von sich aus, „freiwillig“, zu erreichen. Das Versprechen wurde nach Kioto in einer Vereinbarung aktualisiert, mit der die Bundesregierung auf die Einführung einer bereits vom Kabinett beschlossenen KWK-Quote verzichtet hat. Der grüne Bundesumweltminister Jürgen Trittin wollte das versprochen Ergebnis im Frühjahr 2004 in den NAP I hineinschreiben, was zu einer lautstarken Kritik ob einer solchen „unzumutbaren Belastung“ führte. Letztlich setzte sich der damalige Bundeswirtschaftsminister Wolfgang Clement (jetziges Aufsichtsratsmitglied des Braunkohlekraftwerksbetreibers RWE) durch. Erst in der Schlussphase von Rot-Grün, am 13. Juli 2005, wurde „gegengebucht“ – bei Haushalten ein Drittel und beim Verkehr zwei Drittel. In den ursprünglichen NAP II wurde im Frühjahr 2006 der Ausgang dieses Gefechts unter Rot-Grün unverändert übernommen: 481 Mio. t/a für die Energieversorger. Erst der Entscheidung der EU-Kommission vom 29. November 2006 kürzte den Rechtheumfang der Versorger auf 456 Mio. t/a und damit auf das Niveau, das ursprünglich in der mit der Energiewirtschaft geschlossenen Vereinbarung festgelegt wurde. Das Bild zeigt, dass die Energiewirtschaft erst mit dieser Kürzung proportional zur Minderung beiträgt. Die dritte Reihe führt beide Zeilen zusammen und zeigt den Netto-Effekt.

Hans-Jochen Luhmann
Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie