

08. 2018

HINTERGRUND

Das europäische Emissionshandelssystem ([EU-ETS](#)) beabsichtigt seit 2005 eine Begrenzung von Treibhausgasemissionen (THG) der Industrie und Energieerzeugung. In der laufenden Handelsperiode (2013-2020) betrifft dies über 11.000 Anlagen, die für 45 Prozent der Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union verantwortlich sind. Bis 2030 sollen diese Anlagen 43 Prozent weniger Emissionen ausstoßen als 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 Reduktionsziele für Sektoren außerhalb des ETS) erreicht werden. Das ETS ist ein marktbasierendes Instrument. Große Energieerzeuger und Industriebetriebe müssen für ihren CO₂-Ausstoß Emissionsrechte (im folgenden Zertifikate) in Auktionen von den Mitgliedstaaten oder der EU kaufen. Die Gesamtmenge der Zertifikate wird auf EU-Ebene begrenzt und jährlich abgesenkt. Der Preis der Zertifikate ergibt sich aus Angebot und Nachfrage. Bisher ist aus dem EU-ETS kein Preissignal entstanden, weil zu schwache Ziele zu einem massiven Überschuss an Zertifikaten geführt haben. Darüber hinaus bekommen viele Unternehmen kostenlose Zertifikate. Das gilt zum Beispiel für besonders energieintensive Unternehmen wie Stahlfabriken oder Zementwerke, die bis zu 100 Prozent der benötigten Zertifikate gratis bekommen. Hauptargument dafür ist die angebliche Abwanderung von Unternehmen in Länder ohne Emissionshandel ([Carbon Leakage](#)). Mitgliedstaaten dürfen deshalb auch an Unternehmen Ausgleichszahlungen leisten, um den ETS-bedingten Strompreisanstieg auszugleichen.

2017 lag der Preis bei etwa fünf Euro pro Tonne CO₂. Damit das ETS tatsächlich Anreize zur Emissionsminderung schafft, müsste der Preis jedoch bei mindestens 30 Euro liegen und mit der Zeit steigen. Um die überschüssigen Zertifikate abzubauen, hat sich die EU 2015 auf die Einführung einer Marktstabilitätsreserve ([MSR](#)) geeinigt, die dem Markt temporär überschüssige Zertifikate entzieht und bei Knappheit wieder zuführen soll. Sollte die Versteigerungsmenge des jeweiligen Jahres 833 Millionen Zertifikate überschreiten, gehen ab 2019 jährlich 12 Prozent der am Markt vorhandenen Überschüsse in die MSR über.

Im Juli 2015 hat die [EU-Kommission](#) ihren [Vorschlag](#) KOM 2015/337 für eine Reform des Emissionshandels für die vierte Handelsperiode ab 2021 vorgelegt. Danach soll die Gesamtzahl der auf dem Markt

erhältlichen Zertifikate jährlich um 2,2 Prozent statt der bisherigen 1,74 Prozent gesenkt werden (linearer Reduktionsfaktor – LRF). 6,3 Milliarden kostenlose Zertifikate (43 Prozent der Gesamtmenge) sollen an 50 Industriesektoren verteilt werden. Die bis 2020 angehäuften Überschüsse in Höhe von drei bis vier Milliarden Zertifikaten sollen vollständig in die neue Handelsperiode transferiert werden können.

AKTUELLER STAND

Im November 2017 haben sich das [EU-Parlament](#) und der [Ministerrat](#) auf einen Kompromiss für die Neufassung des ETS geeinigt. Dieser sieht vor, dass die Gesamtmenge an Zertifikaten in der vierten Handelsperiode jährlich um 2,2 Prozent anstatt 1,74 Prozent gesenkt wird. Die Menge an Zertifikaten wird sich damit von 1,8 Milliarden im Jahr 2021 auf 1,3 Milliarden im Jahr 2030 reduzieren. Die Anzahl an Zertifikaten, die in die MSR gehen, wird zwischen 2019 und 2024 von 12 auf 24 Prozent der vorhandenen Überschüsse verdoppelt. Von 2023 an darf die Menge an Zertifikaten in der MSR die Versteigerungsmenge des Vorjahres nicht überschreiten. Sollte ein solcher Überschuss an Zertifikaten entstehen, wird dieser endgültig gelöscht. Um dem Preisverfall von Zertifikaten entgegenzuwirken, dürfen Mitgliedstaaten nun auch freiwillig Zertifikate aus ihrem Auktionsanteil löschen, wenn sie nationale Kraftwerke stilllegen. Die Regelungen zum Carbon Leakage bleiben bestehen. Der Anteil an kostenlosen Zertifikaten an der Gesamtmenge an Zertifikaten beträgt 43 Prozent. Er kann jedoch um 3 Prozent erhöht werden, sollten nicht genug Freizertifikate vorhanden sein. Die Regelungen zur Strompreiskompensation, die Ausgleichszahlungen von EU-Ländern an Unternehmen ermöglichen, bleiben weiterhin bestehen.

Darüber hinaus einigten sich die Institutionen auf die Einrichtung eines Innovations- und eines Modernisierungsfonds. Mit dem Innovationsfonds sollen Innovationen für die Energiewende, innovative Erneuerbare-Energien-Technologien sowie Stromspeicher gefördert werden. Der Modernisierungsfonds richtet sich an Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-Einkommen von unter 60 Prozent des Unionsdurchschnitts in 2013. In diesen Ländern sollen Investitionen in die Modernisierung des Energiesystems und zur Verbesserung der Energieeffizienz angeregt werden. Das Parlament konnte dabei das Verbot durchsetzen, mit dem Geld aus dem Modernisierungsfonds Kohlekraftwerke zu fördern. Ausnahmen bestehen für Fernwärme in Bulgarien und Rumänien.

PROZESS & DOKUMENTE

15. 07. 2015

Die EU-Kommission veröffentlicht ihren [Gesetzgebungsvorschlag](#) 2015/337 für die vierte Phase des EU-ETS von 2021 bis 2030

15. 02. 2017

EU-Parlament nimmt [Bericht](#) des Umweltausschusses an (1. Lesung)

28. 02. 2017

Allgemeine Ausrichtung im Umweltministerrat

04. 04. 2017

Beginn der Trilogverhandlungen

09. 11. 2017

[Einigung](#) im Trilog

06. 02. 2018

[Verabschiedung](#) im EU-Parlament

27. 02. 2018

[Verabschiedung](#) im Ministerrat

08. 04. 2018

[Neue ETS-Richtlinie](#) tritt in Kraft

POSITIONEN DER GESETZGEBENDEN INSTITUTIONEN

	EU-Kommission	EU-Parlament	Bundesregierung	EU-Ministerrat
Marktstabilitätsreserve	12 Prozent Aufnahmequote	24 Prozent bis 31.12.2022		24 Prozent bis 31.12.2023
Löschung von Zertifikaten (MSR)	nicht vorgesehen	800 Millionen	hat Ratskompromiss mitgetragen	automatische Löschung von best. Menge an Zertifikaten in der MSR ab 2024
Startpunkt	2020-Ziel (21 Prozent weniger als 2005)	2020-Ziel	2020-Ziel	2020-Ziel
Linearer Reduktionsfaktor (LRF)	2,2 Prozent	2,2 Prozent ab 2024: Verschärfung nach Review	2,2 Prozent	2,2 Prozent
Verhältnis Versteigerung : kostenlose Zuteilung	57 zu 43 Prozent	52 zu 48 Prozent (wenn Korrekturfaktor getriggert wird)	mehr kostenlose Zertifikate, dynamischer Deckel	55 zu 45 Prozent (wenn Korrekturfaktor getriggert wird)
Review-Klausel	nicht vorgesehen	vorgesehen	vorgesehen	vorgesehen



Marktstabilitätsreserve	24 Prozent jährlich bis 31.12.2023
Löschung von Zertifikaten (MSR)	Ab 2023 Löschung von Zertifikaten, wenn die Menge an Zertifikaten in der MSR die Versteigerungsmenge des Vorjahres überschreitet
Startpunkt	2020-Ziel
Linearer Reduktionsfaktor (LRF)	2,2 Prozent
Verhältnis Versteigerung : kostenlose Zuteilung	57 zu 43 Prozent
Review-Klausel	Enthalten: Fortlaufende Überprüfung im Hinblick auf die Umsetzung des Pariser Abkommens

POSITIONEN DER UMWELTVERBÄNDE

Umweltverbände begrüßten grundsätzlich, dass zukünftig deutlich mehr überschüssige Emissionszertifikate vom Markt genommen werden. Mit dem überarbeiteten ETS wird sich die Preissituation langfristig zwar verbessern. Mit einem Anstieg auf 30 Euro, wie es Umweltverbände fordern, ist aber erst zwischen 2025 und 2030 zu rechnen. Um den Emissionshandel an den Zielen des Pariser Klimaabkommens auszurichten, sind folgende Schritte nötig:

1. Reduktionsfaktor an Pariser Klimazielen ausrichten Die Erhöhung des LRF für die Gesamtzahl der Zertifikate am Markt auf 2,2 Prozent ist zu gering. Ein Faktor von mindestens 2,6 wäre notwendig, damit der THG-Ausstoß um mindestens 95 Prozent bis 2050 gesenkt wird. Auch sollte die ETS-Handelsperiode fünf statt zehn Jahre andauern, um in Übereinstimmung mit dem Pariser Review-Mechanismus die ETS-Ziele erhöhen zu können.

2. Startpunkt senken Da das ETS-Ziel 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 das Preissignal wirken zu lassen, müssen sämtliche Unternehmen alle Zertifikate durch Versteigerungen erwerben, statt sie kostenlos zu erhalten. Ausnahmeregelungen für den Zementsektor müssen abgeschafft werden.

5. Grenzwerte für Stromerzeugungsanlagen anpassen (Art.10c) Seit 2013 bekommen nur noch Stromerzeugungsanlagen aus Bulgarien, Zypern, Tschechien, Estland, Ungarn, Litauen, Polen und Rumänien Zertifikate kostenlos zugeteilt. Bisher wurden diese Zertifikate vor allem dazu genutzt die Lebensdauer von Kohlekraftwerken zu verlängern. Artikel 10c über die Förderungswürdigkeit von Anlagen wurde zwar überarbeitet. Die Kriterien reichen jedoch nicht aus, um die Verwendung der Zertifikate für die Modernisierung von Kohleinfrastruktur zu unterbinden. Zielführend wäre hier allein der Vorschlag des Parlaments über einen Höchstwert an Emissionen pro Kraftwerk als Zulassungskriterium gewesen.

FÖRDERHINWEIS:



Dieses Projekt wird finanziell vom Bundesumweltministerium gefördert. Die Förderer übernehmen keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung der Rechte Dritter.

ERSTELLT VON:
DNR EU-Koordination
Mateja Kahmann, Ann Wehmeyer
(gefördert durch das BMU)
Tel.: +49 (0)30 678177586
eu-info@dnr.de
www.dnr.de/eu-koordination