

Antrag

der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Lutz Heilmann, Hans-Kurt Hill, Ulla Lötzer, Dr. Gesine Löttsch, Dr. Dietmar Bartsch, Heidrun Bluhm, Roland Claus, Katrin Kunert, Dorothee Menzner, Dr. Ilja Seifert, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.

Umverteilung durch den Emissionshandel beenden – Vorreiterrolle im Klimaschutz übernehmen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das europäische Emissionshandelssystem sollte Klimaschutz flexibel und zu möglichst geringen Kosten ermöglichen. Seine bisherige Ausgestaltung in Deutschland macht es aber zu einer absurden Gelddruckmaschine für die Stromversorger: Die Unternehmen legen die ihnen kostenlos zugeteilten Emissionszertifikate zu Marktpreisen auf die Strompreise um und erzielen somit leistungslos Milliarden Gewinne zu Lasten der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie des Bundesetats. Die Zielstellungen und Regeln des Systems entsprechen hingegen in keiner Weise den Anforderungen eines anspruchsvollen Klimaschutzes. Zudem belastet es die öffentlichen Haushalte, statt für Einnahmen zu sorgen, die für eine Energiewende und zum sozialen Ausgleich verwendet werden könnten. Der vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im April 2006 vorgelegte Entwurf des Nationalen Allokationsplans für die zweite Handelsperiode in den Jahren 2008 bis 2012 (NAP-II) setzt diese Politik fort. Er ist aus klimapolitischer Perspektive völlig unzureichend und schafft keine Lösung für die gegenwärtigen massiven verteilungspolitischen Wirkungen des Emissionshandels zugunsten der Konzerne und auf Kosten des Staatshaushalts.

II. Der Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. zur Abschöpfung der Gewinnmitnahmen der Stromkonzerne in den Jahren 2008 bis 2012 die nach EU-Vorgaben möglichen 10 Prozent der Emissionszertifikate zu versteigern. Die leistungslos erzielten Extraprofite der Stromerzeuger („windfall profits“) würden so zumindest teilweise in den Bundeshaushalt fließen. Darüber hinaus sind weitere Maßnahmen zu ergreifen, die eine Abschöpfung der Mitnahmeeffekte der Konzerne ermöglichen;
2. sich bei der Evaluierung und Fortschreibung der EU-Emissionshandelsrichtlinie für eine verpflichtende Versteigerung aller Emissionsberechtigungen in kommenden Handelsperioden einzusetzen;

3. die aus der Versteigerung stammenden Einnahmen für Energiespar-Förderprogramme sowie zur wirksamen sozialen Abfederung höherer Energiekosten für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen zu verwenden;
4. die zulässigen Emissionsmengen für die Gesamtheit der am Emissionshandel beteiligten Anlagen auf Basis der am 15. Mai 2006 veröffentlichten, in erheblichem Maße korrigierten Emissionsdaten auf unter 470 Mio. Tonnen Kohlendioxid festzulegen;
5. die Fristen für Neuanlagen ohne jegliche Minderungspflicht („Erfüllungsfaktor“) in den Neuanlagen- und Übertragungsregelungen zu verkürzen;
6. für Neuanlagen nur einen einheitlichen Emissionsstandard („benchmark“) orientiert an emissionsärmeren Technologien festzulegen, anstatt durch niedrigere Standards für Kohlekraftwerke jegliche Anreize für den erforderlichen Energieträgerwechsel zu nehmen;
7. ausreichende Rückstellungen an Emissionsberechtigungen im Gegenwert von mindestens 30 Mio. Tonnen Kohlendioxid-Emissionen in die Reserve zu Lasten des Emissionsbudgets von Altanlagen einzustellen, um das frühzeitige Ausschöpfen der Reserve und damit verbundene Kosten für den Bundeshaushalt zu vermeiden;
8. bei der sektorübergreifenden Klimaschutzplanung eine zusätzliche nationale Reserve im Gegenwert von mindestens 10 Mio. Tonnen Treibhausgasemissionen pro Jahr anzulegen, um eine Verfehlung des internationalen Klimaschutzziels unter dem Kyoto-Protokoll und daraus resultierende zusätzliche Aufwendungen der öffentlichen Hand zu vermeiden;
9. auf die „Schönrechnung“ des Kyoto-Ziels durch die Anrechnung zusätzlicher Senken zu verzichten;
10. die projektbasierten Mechanismen des Kyoto-Protokolls nur sehr begrenzt und unter Anwendung strenger Nachhaltigkeitskriterien an die Auslandsprojekte zu nutzen;
11. durch das Bekenntnis zu einem Minderungsziel für Treibhausgasemissionen von 40 Prozent für das Jahr 2020 globale Verantwortung gegenüber den Opfern des Klimawandels zu übernehmen.

Berlin, den 31. Mai 2006

Eva Bulling-Schröter

Lutz Heilmann

Hans-Kurt Hill

Ulla Lötzer

Dr. Gesine Lötزش

Dr. Dietmar Bartsch

Heidrun Bluhm

Roland Claus

Katrin Kunert

Dorothee Menzner

Dr. Ilja Seifert

Dr. Kirsten Tackmann

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

Die gegenwärtige Ausgestaltung des Emissionshandels in Deutschland und der Entwurf des Nationalen Allokationsplans für die zweite Handelsperiode in den Jahren 2008 bis 2012 (NAP-II) ist klimapolitisch völlig unzureichend und hat schwerwiegende verteilungspolitische Wirkungen zugunsten der Energiekonzerne und zu Lasten des Bundeshaushalts. Insbesondere sind folgende vier Punkte zu kritisieren:

Emissionshandel als Gelddruckmaschine für Energiekonzerne

Die Vergabe der Emissionszertifikate an die Unternehmen erfolgt bisher kostenlos. Insbesondere die Unternehmen der Energiewirtschaft verbuchen die ihnen gratis zugeteilten Zertifikate als „Opportunitätskosten“ in ihren Bilanzen und legen diese auf die Strompreise um. Auf diese Weise realisieren die großen Stromkonzerne nach unterschiedlichen Schätzungen und je nach Marktpreis der Emissionszertifikate jährlich Sonderprofite in einer Höhe von 3,8 bis 8 Mrd. Euro – ohne dass dem tatsächlich angefallene Kosten, geschweige denn eine Minderung des Ausstoßes klimaschädlicher Gase gegenüberstehen. Diese Summen entsprechen ungefähr dem zwei- bis sechsfachen dessen, was sich die Bundesregierung jährlich an Einnahmen aus den verschärften Kontrollen gegenüber Empfängern von Arbeitslosengeld II mit dem so genannten Hartz-IV-Optimierungsgesetz verspricht. Die emissionshandelsbedingten Mehrausgaben der Verbraucherinnen und Verbraucher, die diese Sonderprofite durch höhere Strompreise finanzieren, landen direkt in den Kassen der Energieversorgungsunternehmen. Der Großteil entfällt auf E.ON und RWE, aber auch die Zusatzerträge von Vattenfall Europe, EnBW und STEAG liegen noch bei jährlich knapp 1 Mrd. Euro. Der Entwurf des Nationalen Allokationsplans sieht keine wirksamen Maßnahmen vor, um diese „windfall profits“ abzuschöpfen. Obwohl die Emissionshandelsrichtlinie der EU die Möglichkeit einer Versteigerung von 10 Prozent der Emissionszertifikate in der zweiten Handelsperiode (2008 bis 2012) vorsieht, verzichtet die Bundesregierung darauf. Eine Versteigerung würde zu keiner Erhöhung der Energiepreise führen, da die Zertifikate unabhängig von der Art der Zuteilung als Kosten bilanziert werden. Durch die weiterhin kostenlose Vergabe hingegen summieren sich die Netto-Profite der Konzerne durch den Emissionshandel bis zum Jahr 2012 auf bis zu 60 Mrd. Euro. Die auf dem Energiegipfel von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel Anfang April von der Branche angekündigten Investitionen der Stromkonzerne von zirka 30 Mrd. Euro relativieren sich vor diesem Hintergrund. Wird der vorliegende Allokationsplan umgesetzt, werden die leistungslos erzielten Erlöse aus dem Emissionshandel dieses Investitionsvolumen wahrscheinlich bei weitem übersteigen.

Kein Klimaschutz durch gegenwärtigen Emissionshandel

Für die Jahre 2005 bis 2007 war eine Minderung der Kohlendioxid-Emissionen von 0,4 Prozent durch den Emissionshandel gegenüber den Emissionen im Zeitraum 2000 bis 2002 vorgesehen. Schon dieses Minderungsziel war äußerst dürftig und führte dazu, dass andere Sektoren wie „Verkehr“ und „Haushalte“ umso mehr Minderungen übernehmen müssen, um die internationalen Verpflichtungen Deutschlands im Rahmen des Kyoto-Protokolls einzuhalten. Die vorläufige Bilanz der ersten Handelsperiode fällt jedoch nach den nun vorliegenden Daten noch weit dahinter zurück. Es werden in den Jahren 2005 bis 2007 durchschnittlich 25 Mio. Tonnen mehr Emissionsberechtigungen ausgegeben, als die durchschnittlichen Emissionen in den Jahren 2000 bis 2002 betragen. Im Vergleich zu den tatsächlichen Emissionen im Jahr 2005 wurden sogar 33 Mio. Tonnen beziehungsweise zirka 6,5 Prozent mehr Emissionszertifikate an die Unternehmen zugeteilt. Die klimapolitische Wirkung des Emissionshandels blieb auf Druck der fossil-atomaren Energie-Lobby auf der Strecke.

Auch der Entwurf des Allokationsplans für die Jahre 2008 bis 2012 bringt den Klimaschutz nicht voran. Demnach werden für die in den Emissionshandel einbezogenen Anlagen weiterhin mehr Emissionsberechtigungen ausgegeben, als diese real Kohlendioxid in den Jahren 2000 bis 2002 freigesetzt haben. Werden alle Zertifikate genutzt, müssen – um die internationalen Verpflichtungen unter dem Kyoto-Protokoll zu erfüllen – höhere Minderungen in den anderen Sektoren erzielt werden. Dort aber ist der Klimaschutz teurer als in der Energiewirtschaft. Der Emissionshandel führt damit zur Steigerung der gesamtgesellschaftlichen Kosten für Klimaschutz. Das Ziel des Emissionshandels, den Ausstoß klimaschädlicher Gase zu möglichst geringen Kosten zu verringern, würde also durch den vorliegenden Allokationsplan in sein Gegenteil verkehrt.

Fahrlässige Planung auf Kosten öffentlicher Haushalte und als Hypothek auf die Zukunft

Die für die Jahre 2008 bis 2012 vorgesehenen Rückstellungen von Emissionszertifikaten für die Ausstattung von Neuanlagen bleibt weit hinter dem von Experten abgeschätzten Bedarf zurück. Um den Unternehmen ein Übermaß an Emissionsrechten geben zu können, schrumpft die Reserve des Bundes auf ein Minimum. Ist die Reserve jedoch ausgeschöpft, müssen letztlich auf Kosten des Bundeshaushalts zusätzliche Zertifikate von Dritten erworben werden. Ansonsten würde die Bundesrepublik Deutschland ihr völkerrechtlich verbindliches Klimaschutzziel von Kyoto verfehlen. Jährliche Aufwendungen in Höhe mehrerer hundert Mio. Euro wären die Folge.

Diese zusätzlich erworbenen Zertifikate sollen mit dem Emissionsbudget der ab 2013 folgenden Handelsperiode verrechnet werden. Eine niedrige Ausstattung der Reserve führt daher nicht nur zu Kosten für den Bundeshaushalt, sondern stellt klimapolitisch eine Anleihe auf zukünftige Emissionsbudgets dar – und damit einen klaren Verstoß gegen das Regelwerk der EU-Emissionshandelsrichtlinie.

Der gesamte Allokationsplan ist mit Blick auf die Erreichung der Kyoto-Ziele „auf Kante genäht“. Trotz bestehender Ungewissheiten bei der Emissionserfassung und der Wirkung von Klimaschutzmaßnahmen wird keinerlei Sicherheitsmarge eingeplant. Allein die beständigen Korrekturen der Emissionsdaten in den letzten zwei Jahren entlarven dies als bloße Vortäuschung einer zielgenauen Planung. Das große Risiko einer Zielverfehlung würde indes wiederum durch den notwendigen Zukauf von Zertifikaten große Löcher in den Bundesetat reißen.

Verlust internationaler Glaubwürdigkeit durch Verwässerung vom Klimaschutz-Zielen

Schlupflöcher zur Erreichung des Kyoto-Ziels, die von deutscher Seite bei den internationalen Klimaverhandlungen immer wieder beklagt wurden, sollen nach dem NAP-II nun selber benutzt werden. So sollen zusätzliche Senken auf das Kyoto-Ziel angerechnet werden, um sich dadurch knappe 5 Mio. Tonnen an Minderungspflichten wegzurechnen. Die bestehenden Schwierigkeiten bei der Berechnung des in Biomasse gebundenen Kohlendioxids und der fundamentale Unterschied zu einer vermiedenen Freisetzung klimaschädlicher Gase werden dabei außer Acht gelassen. Daneben sollen über die projektbasierten Mechanismen des Kyoto-Protokolls, Joint Implementation (JI) und Clean Development Mechanism (CDM), mehr als bisher geplant Emissionszertifikate aus anderen Ländern zugekauft werden.

Die notwendige Energiewende durch Klimaschutz vor Ort in Deutschland gerät im Allokationsplan aus dem Blick. Dies zeigt auch das Fallenlassen des nationalen Klimaschutzziels einer 40-prozentigen Minderung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020. Angesichts der globalen Verantwortung Deutschlands für den bereits stattfindenden Klimawandel, kann dies eine negative Symbolkraft auf andere Staaten für die anstehenden Verhandlungen um ein „Kyoto-II-Abkommen“ haben. Es zeigt zudem das Festhalten an einer überholten Ideologie, die Umweltschutz als Bremse für die Wirtschaftsentwicklung betrachtet, und ignoriert die positiven arbeitsmarktpolitischen Effekte vieler Klimaschutzmaßnahmen.

Der Emissionshandel ist bei entsprechender Ausgestaltung ein sinnvolles Instrument, den Ausstoß klimaschädlicher Gase möglichst kostengünstig zu verringern. In seiner gegenwärtigen Ausgestaltung in Deutschland wird das Instrument jedoch vollkommen diskreditiert und der Akzeptanz umweltökonomischer Instrumente schwerer Schaden zugefügt.

