

Diese geniale Idee hätte VW alle Skandale erspart

Autobauer machen Modelle mit Tricks klimafreundlich, um EU-Vorgaben zu erfüllen. Doch die sind unsinnig, es gibt eine intelligente Alternative. Gelingt die Quadratur des Kreises im Klimaschutz? *Von Daniel Wetzel*

Auf der Welt-Klimakonferenz in Paris haben sich die Staaten auf ein großes Ziel geeinigt: Die Erderwärmung soll auf möglichst 1,5 Grad begrenzt und in der zweiten Jahrhunderthälfte eine "Treibhausgasneutralität" erreicht werden. Wie das genau geschehen soll, ist nun eine Frage, die in den nächsten Monaten und Jahren zu beantworten ist.

Irgendetwas werden die Staaten unternehmen müssen, um ihre Versprechen zur CO2-Minderung zu erfüllen. Die heißeste Wette derzeit: Die Verkehrsteilnehmer sollen ran und endlich ihren Teil zum Klimaschutz beitragen.

Das Potenzial ist zweifellos da. Das Transportwesen hat einen Anteil von mehr als 20 Prozent an den CO2-Emissionen in Deutschland. Es handelt sich um den größten Luftverschmutzer nach den Kraftwerken. Laut Umweltbundesamt emittieren allein die privaten Haushalte seit 15 Jahren unverändert jährlich rund 100 Millionen Tonnen Kohlendioxid im Straßenverkehr.

Zwar gibt es inzwischen sparsamere Motoren. Doch deren Klimaschutzwirkung wurde durch den Trend zum leistungsstärkeren Automodell und zur höheren Fahrleistung überkompensiert. Der Versuch, den stark wachsenden Güterverkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern, muss zudem als gescheitert bezeichnet werden.

Politik traut sich an den Autofahrer bislang nicht ran

Doch deutsche Umwelt- und Klimapolitiker haben sich bislang nicht an den Verkehrsbereich herangetraut. Die Angst vor dem autofahrenden Wähler ist zu groß - spätestens seit dem vergeblichen Versuch, den Einsatz des Biosprits E10 gegen den Willen der Bürger zu erzwingen. Im hilflosen Regulierungsreflex rücken Berlin und Brüssel nur den Autokonzernen zu Leibe. Die werden dazu gezwungen, Elektroautos zu entwickeln, die dann niemand kaufen will.

Immer strengere CO2-Grenzwerte an der Grenze zum physikalisch Möglichen nagen an der Profitabilität der wichtigsten deutschen Industriebranche. Resultat: Trickserien wie beim VW-Abgasskandal. Weil Grenzwerte für Motoren immer nur bei Neuzulassungen greifen, der Kfz-Bestand aber nicht angefasst wird, entwickelt sich Klimaschutz im Verkehr - wenn überhaupt - nur im Schneckentempo.

Doch die CO2-Einsparungen müssen irgendwo herkommen, und so hält sich die Politik ideenlos an die Kraftwerksbetreiber. Das ist eine überschaubare und damit leicht zu regulierende Gruppe, die in der Öffentlichkeit ohnehin keine Sympathien genießt. Allein in Deutschland sollen Betreiber wie RWE, Vattenfall und E.on bis 2020 weitere zwölf Millionen Tonnen CO2 jährlich einsparen.

Die Kraftwerksbranche ist bereits verpflichtet, am europäischen Emissionshandel teilzunehmen. Aus ordnungspolitischer Sicht dürften die deutschen Kohlekraftwerke deshalb eigentlich nicht mehr durch zusätzliche, nationale CO2-Auflagen belastet werden. Denn zum einen haben nationale Eingriffe keinerlei Klimaschutzwirkung, weil es unterhalb des festen "Deckels" handelbarer CO2-Berechtigungen in Europa lediglich zu einer Verlagerung der Emissionen kommt. Zum anderen

verzerrten nationale Sondermaßnahmen den europäischen Strommarkt und verlagern Arbeitsplätze ins EU-Ausland.

Gelingt die Quadratur des Kreises im Klimaschutz?

Ohnehin haben Kraftwerke und Industrieanlagen, die am europäischen Emissionshandel teilnehmen müssen, in den vergangenen Jahren ihren CO₂-Ausstoß bereits beträchtlich reduziert. Wenig bis nichts passiert ist hingegen in den Bereichen, die bislang nicht am Emissionshandel teilnehmen müssen, sowie etwa im Immobilienbestand und im Straßenverkehr.

Unter Wissenschaftlern und Industrievertretern findet jetzt eine Idee immer mehr Anhänger, mit der sich die deutschen und europäischen Klimaschutzprobleme weitgehend lösen lassen würden. Es geht um die Ausweitung des Emissionshandels auf den Verkehr. Geht das Konzept auf, gelingt damit im Klimaschutz fast die Quadratur des Kreises: echte Klimaschutzwirkung bei geringen Kosten, Garantie der klimapolitischen Zielerreichung und "Reparatur" des mit CO₂-Zertifikaten übertourten Emissionshandels.

Doch wie soll das gehen? Die Halter von 54 Millionen Kraftfahrzeugen in Deutschland können schlecht zum Kauf von CO₂-Zertifikaten verpflichtet werden - das würde selbst die gut ausgebaute deutsche Umweltbürokratie überfordern. Doch unter Experten macht derzeit ein Konzept des Bundesverbandes Energie und Klimaschutz (BVEK) Furore. "Die Einbeziehung des Verkehrs in den Emissionshandel", verspricht BVEK-Vorsitzender Jürgen Hacker, "ist sogar relativ einfach umsetzbar."

Dem Verbandskonzept zufolge sollen die CO₂-Emissionen des Verkehrs nicht beim Autofahrer, sondern "upstream" beim Mineralölkonzern erfasst und abgerechnet werden. Jeder Liter Kraftstoff, der eines der Tanklager von Shell, Aral und Co. verlässt, würde demnach mit einem CO₂-Faktor belastet werden. Die "Inverkehrbringer" des Kraftstoffs müssten in entsprechender Menge CO₂-Gutschriften erwerben. Die Kosten von zunächst etwa zwei Cent pro Liter würden dann an der Tankstelle auf die Rechnung draufgeschlagen.

Gegen verursachergerechte Belastung lässt sich wenig sagen

Dieses Vorgehen hätte viele Vorteile. Es wäre dafür keinerlei zusätzliche staatliche Bürokratie erforderlich, da die "Inverkehrbringung" der Kraftstoffe bereits von den Hauptzollämtern genau erfasst und kontrolliert wird. Zudem wäre die Abgabe völlig verursachergerecht: Jeder Autofahrer zahlt nur für die direkt von ihm selbst ausgelöste Klimabelastung.

Vielfahrer oder die Besitzer von Autos mit großem Spritverbrauch zahlen entsprechend mehr als Kleinwagenbesitzer. Da der Klimabeitrag des Verkehrs auf diese Weise breit gestreut wird, käme es nach Berechnungen des Verbandes nur zu Mehrkosten von circa zwei Cent pro Liter Benzin oder Diesel: Ein Betrag, den die Autofahrer bei den derzeit extrem niedrigen Kraftstoffkosten kaum spüren dürften.

Den erwartbaren Klagen der Automobilisten, sie seien stets "Melkkuh" der Nation, könnte die Politik schnell die Schärfe nehmen, indem parallel zur Einführung der CO₂-Abgabe andere Verkehrssteuern entsprechend gesenkt werden. Denn während sich gegen die schiere Zahl der Sprit- und Kfz-Abgaben einiges mit gutem Grund einwenden lässt, gibt es systematisch wenig gegen einen verursachergerechten Beitrag zur Begrenzung des Klimawandels einzuwenden.

Weiterer Vorteil: Über die Belastung des Spritverbrauchs werden schlagartig die CO₂-Emissionen des gesamten Fahrzeugbestandes in den Klimaschutz einbezogen. Damit wird ein höherer Klimaschutzeffekt erzielt als über die regulatorische Vorgabe von CO₂-Grenzen für Motoren - denn die beziehen sich stets nur auf die relativ kleine Zahl von Neuzulassungen.

Emissionshandel nach "Cap and Trade"-System

Die eigentliche Klimaschutzwirkung wird erbracht, indem die Gesamtemissionen des Verkehrs - rund 150 Millionen Tonnen Kohlendioxid pro Jahr - unter das Dach des Emissionshandelssystems gebracht werden. In diesem "Cap and Trade"-System ist die Zahl handelbarer CO₂-Rechte begrenzt und verknappt.

Unternehmen, für die es günstiger ist, in Klimaschutztechnologie zu investieren, können ihre überzähligen Zertifikate an Firmen verkaufen, für die technische Ausrüstungen unverhältnismäßig teuer wären. So finden Klimaschutzinvestitionen stets an der kostengünstigsten Stelle statt. Zugleich sorgt die zahlenmäßige Deckelung aller ausgegebenen Zertifikate dafür, dass das politisch gesetzte Klimaschutzziel garantiert erreicht wird.

Mit der Ausweitung dieses Systems auf die Kraftstoffe hätte die Politik die Chance, die aktuelle Überausstattung des europäischen Handels mit Emissionsrechten wieder zu korrigieren. Sie könnte in einer einmaligen politischen Entscheidung etwa festlegen, dass nur die Hälfte der Verkehrsemissionen in Form von Zertifikaten dem System zugeschlagen werden.

Das würde dem Markt mehr Verschmutzungsrechte entziehen, als alle bisherigen "Backloading"-Initiativen der EU-Kommission. Erwünschte Folge: Der Marktpreis eines CO₂-Gutscheins steigt an, sodass Industrie und Kraftwerksbetreiber wieder mehr Anreize haben, in Umwelttechniken zu investieren. BVEK-Geschäftsführer Hacker spricht von einer "doppelten Klimaschutzwirkung" des Emissionshandels.

Weitere CO₂-Vermeidung im Verkehr ist besonders teuer

Entscheidender Vorteil aus Sicht der Autofahrer und der Automobilindustrie aber ist, dass die CO₂-Minderung in diesem System weder durch Verzicht aufs Fahren noch durch Verzicht auf leistungsstarke Autos erbracht werden muss. Denn der Emissionshandel sorgt dafür, dass die CO₂-Vermeidung stets dort erfolgt, wo sie am kostengünstigsten zu erbringen ist. Das dürfte gerade nicht der Automobilsektor sein.

Schätzungen zufolge kostet die CO₂-Vermeidung durch eine noch stärkere Ausreizung der Motortechnik mindestens 200 bis 300 Euro pro Tonne. In anderen Industriebereichen, etwa in der chemischen Anlagentechnik, der Metallverarbeitung oder der Braunkohleverstromung sind die CO₂-Vermeidungskosten weitaus geringer.

Unter dem "Deckel" des "Cap and Trade"-Systems würden die Klimaschutzanstrengungen also in diese Bereiche wandern und nicht mehr von der Automobilindustrie erbracht werden müssen.

Vorteil für die Autofahrer: Für einen geringen Cent-Betrag können sie wieder ohne schlechtes Klimagewissen aufs Gaspedal treten. Denn als Teilnehmer am Emissionshandel können sie Gewissheit haben, dass sie den Einsatz der jeweils effizientesten Klimaschutztechnologie mitfinanzieren. Ebenso kann die Autoindustrie als Mitglied des Emissionshandelssystems wieder leistungsstärkere Autos produzieren, da die Schwarmintelligenz des Zertifikatesystems für die Zielerreichung im Klimaschutz garantiert.

Bundshaushalt würde bis zu einer Milliarde Euro dazugewinnen

Tricksereien mit Emissionsdaten wie bei VW sind dann ebenso obsolet wie immer neue Grenzwerte für Motorentechnik, denn allen Klimaschutzerfordernissen wird ja auch so in vollem Umfang Rechnung getragen. Weil CO₂-Gutschriften vom Staat versteigert werden, profitiert auch der Fiskus von der Teilnahme des Verkehrs am Emissionshandel.

Während bisherige Klimapolitiken, etwa die Überführung von Braunkohlekraftwerken in eine "Kapazitätsreserve" den Steuerzahler bis zu 1,6 Milliarden Euro kosten, gewinnt der Bundshaushalt durch die Auktion der Verkehrszertifikate pro Jahr beim derzeitigen Preisniveau zwischen 800 Millionen und eine Milliarde Euro hinzu - Geld, das zum Beispiel für die Förderung von Umweltforschung ausgegeben werden könnte.

Das BVEK-Konzept zur Ausweitung des Emissionshandels auf den Verkehr liegt Kanzleramtsminister Peter Altmaier (CDU) ebenso vor wie den Fachpolitikern des Bundestages. Unter Abgeordneten galten solche Ideen bislang als wenig aussichtsreich. Man erwartete den massiven Widerstand der Autoindustrie.

Doch das Gegenteil ist eingetreten: Große Teile der Autoindustrie plädieren inzwischen ausdrücklich für den Emissionshandel im Verkehr. Denn nur so können die Hersteller vermeiden, dass die EU-Umweltpolitik die Grenzwerte für Flottenverbräuche immer stärker in Richtung des physikalisch und

wirtschaftlich nicht mehr Darstellbaren senkt.

Durchschaubarer Widerstand der Ökolobby

Die Integration der Transportkraftstoffe in den Emissionshandel sollte "ergebnisoffen geprüft werden", heißt es deshalb in einem Positionspapier des Verbands der Automobilindustrie (VDA). General Motors mit der deutschen Tochter Opel hat bereits am renommierten Massachusetts Institute of Technology die Wirkungen des Emissionshandels im Verkehrssektor ermitteln lassen - und ist zu positiven Ergebnissen gekommen.

Der von der Bundesregierung mit dem Monitoring der Energiewende beauftragte Umweltökonom Andreas Löschel plädiert ebenso für diesen Schritt wie Nima Nader, Verkehrs- und Umweltparte am Centrum für Europäische Politik in Freiburg. Selbst Fachleute der Deutschen Bank kommen in einer 14-seitigen Studie zu dem Ergebnis, dass die "Emissionen von Pkw über den EU-Emissionshandel besser zu regulieren sind als über strengere CO₂-Grenzwerte".

Trotz dieser multiplen Vorteile des Emissionshandels lehnen Umweltgruppen, von Greenpeace bis zur Deutschen Umwelthilfe, diesen Weg ab - mit Gründen, die ebenso falsch wie interessengeleitet sind. So wird beispielsweise behauptet, der Emissionshandel "funktioniere" nicht, weil Zertifikatspreise von aktuell etwa acht Euro nicht genügend Anreize zu technischen Umweltinvestitionen böten.

Ein Argument, das offensichtlich unsinnig ist. Denn der Emissionshandel ist kein Preis-, sondern ein Mengen-Steuerungsinstrument. Die EU-Politik hat dem europäischen Emissionshandel das Ziel gesetzt, bis 2020 genau 21 Prozent CO₂ einzusparen, ausgehend von 2005. Und dieses Ziel wird durch den Emissionshandel vollständig erreicht. Es kann gar nicht verfehlt werden, weil die Zahl der verteilten CO₂-Berechtigungen eben streng auf diesen Wert begrenzt ist.

Klimaschutzerfolg für acht Euro pro Zertifikat

Wenn dieser Klimaschutzerfolg für acht Euro pro CO₂-Zertifikat vergleichsweise billig zu haben ist, zeigt das gerade die Funktionstüchtigkeit des Emissionshandels. Der relativ niedrige Preis reflektiert nur den Umstand, dass die europäischen Industrie-Emissionen in Folge der 2008 ausgelösten Finanz- und Wirtschaftskrise niedriger als erwartet ausgefallen sind und entsprechend viele CO₂-Gutscheine noch zu haben sind.

Für die Zukunft kommt es lediglich darauf an, die CO₂-Minderungsziele im Emissionshandelssystem so anspruchsvoll zu setzen, dass sich Marktpreise mit höherer Anreizwirkung einstellen. Die Dynamik, die von der Pariser Klimakonferenz ausgeht, könnte leicht dazu genutzt werden, das "Cap" des Emissionshandels für das Zieldatum 2035 oder 2040 sehr viel niedriger zu setzen.

Ohnedies könnte ja gerade die Einbeziehung des Verkehrs dazu genutzt werden, die Anzahl handelbarer CO₂-Gutscheine in Relation zu den heutigen Emissionen noch einmal zusätzlich abzusenken. Wenn ein niedriger Zertifikatspreis von den Öko-Lobbyisten tatsächlich nicht als Glücksfall, sondern im Gegenteil als Unglück angesehen wird, würde ja gerade dieses Problem durch die geschickte Bemessung der Verkehrszertifikate gelöst werden.

Umweltgruppen wenden sich mit einem weiteren Argument gegen die Ausweitung des Emissionshandels auf den Verkehr. Die Autoindustrie, so der Vorwurf, könne sich mithilfe der CO₂-Gutscheine von Klimaschutzleistungen "freikaufen" wie im mittelalterlichen Ablasshandel. Doch dieses Argument zeigt lediglich, dass Sinn und Funktionsweise des Emissionshandels offenbar noch nicht überall verstanden wurde.

Fördersysteme für erneuerbare Energien werden überflüssig

Denn es ist im Emissionshandelssystem ja ausdrücklich erwünscht und gewollt, dass sich Industrien immer mal wieder "freikaufen" können von Klimaschutzanstrengungen. Gerade dieser Anreiz des Freikaufens sorgt marktwirtschaftlich dafür, dass die Klimaschutzinvestitionen stets nur dort getätigt werden, wo sie besonders billig und effizient sind.

Falls sich innerhalb des Emissionshandels für Autokonzerne keine Investitionen in klimafreundliche Technologien lohnen sollten, dann ist das eben so. Die zur Erreichung des Klimaziels erforderlichen

Anstrengungen werden dann notwendig von einer anderen Branche erbracht, für die sich CO₂-Einsparung besser auszahlt. Dieser Mechanismus bedeutet keinerlei Minderung des Klimaschutzes, sondern sorgt lediglich dafür, dass Umwelt-Investitionen zuerst an der volkswirtschaftlich günstigsten Stelle getätigt werden.

Der Widerstand von Ökoverbänden und Grünen erscheint vor diesem Hintergrund nur mit eigenen Existenzängsten begründbar. Denn ein liquider Markt für CO₂-Gutscheine in Verbindung mit einem künftig niedrigen "Cap" würde die bestehenden Fördersysteme für erneuerbare Energien - und allen Lobbyismus hierfür - überflüssig machen.

Umweltwissenschaftler wie Felix Matthes vom Ökoinstitut in Berlin schließen sich solchen Vorbehalten denn auch nicht an. Matthes weist bei Konferenzen gelegentlich darauf hin, dass es der Autoindustrie dann an Anreizen fehlen würde, neue Antriebstechniken zu erforschen und zu entwickeln. Für sie sei es ja günstiger, in anderen Branchen CO₂-Gutscheine aufzukaufen. Damit aber würden die Konzerne ihre langfristige Zukunftsfähigkeit aufs Spiel setzen.

Nach dieser Sichtweise wäre es Aufgabe der Klimapolitik, die milliardenschweren Autokonzerne quasi zu ihrem Glück zu zwingen, da sie sonst leichtfertig ihre Zukunftschancen verspielten. Staatlich gelenkte Investitions- und Innovationslenkung? Möglicherweise sollte die Politik doch lieber den Autokonzernen selbst die Entscheidung überlassen, in was sie ihr Geld investieren. Der marktwirtschaftliche Emissionshandel würde als Rahmensetzung völlig genügen.