

**Wer erhält die Mitnahmegewinne aus dem Emissionshandel?
ODER: Warum das europäische Emissionshandelssystem in einen Sky Trust
umgewandelt werden sollte**

Von Jörg Haas & Peter Barnes

"Knappheitsrente" nennen Ökonomen das Geld, das man zusätzlich für Dinge bezahlt, bei denen die Nachfrage das Angebot erheblich übersteigt. Schwarzhändler, die Eintrittskarten für ausverkaufte Sportveranstaltungen oder Konzerte verschieben, kassieren eine Knappheitsrente. Die OPEC kassiert eine Knappheitsrente für Öl. Und genauso kassieren auch die Inhaber handelbarer CO₂-Emissionsrechte eine Knappheitsrente, wenn die verfügbare Anzahl von Emissionsrechten durch CO₂-Obergrenzen beschränkt ist.

Dabei geht es um erkleckliche Summen, die voraussichtlich noch beträchtlich ansteigen werden, wenn die Regierungen erst verstärkt auf den Klimawandel reagieren. Eine britische Studie brachte zutage, dass die Stromunternehmen in Großbritannien im Jahr 2005 durch Emissionszertifikate, die sie unentgeltlich von der britischen Regierung zugeteilt bekommen hatten, 1,5 Milliarden Dollar eingenommen haben¹. In Deutschland beschwerte sich ein großes Stahlunternehmen öffentlich, dass unter dem deutschen CO₂-Handelssystem die Stromversorger unverhoffte Gewinne machten, während die Stromabnehmer unverhoffte Kosten zu tragen hätten. Ein WWF-Papier veranschlagt die Mitnahmegewinne, die die fünf größten deutschen Stromerzeuger während der achtjährigen Laufzeit des derzeitigen europäischen Emissionshandelssystems (2005 bis 2012) durch ihre inländische Geschäftstätigkeit erzielen werden, auf einen Betrag zwischen 31 und 64 Milliarden Euro². Und obwohl das alles bekannt ist, wird sich die Lage noch weiter verschlechtern: Wenn die Luftfahrtindustrie wie geplant ebenfalls in das europäische Emissionshandelssystem

¹ Harrabin, Roger (2006): '£1bn windfall' from carbon trade. BBC News, 1. Mai 2006 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/4961320.stm> . Der Artikel bezieht sich auf: IPA Energy Consulting (2005): Implications of the EU emissions trading scheme for the UK power sector. Final Report to Department of Trade and Industry <http://www.dti.gov.uk/files/file33199.pdf>

² WWF Deutschland Hintergrundinformation: Gewinne aus der Einpreisung von CO₂-Kosten im Verhältnis zu den angekündigten Investitionen von RWE, E.ON, Vattenfall Europe, EnBW und STEAG. Berlin, 13.2.2006 http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf_misc-alt/klima/14.pdf

einbezogen wird, kann sie mit einem Windfall-Profit von 2,38 bis 3,56 Milliarden Euro rechnen³.

Was passiert hier? Eine zuvor nicht kostenfreie Aktivität - nämlich der Ausstoß von CO₂ in die Atmosphäre - hat nun einen Marktpreis, so dass manche Leute anderen Leuten (meist Unternehmen) für Verschmutzungsrechte Geld bezahlen. Bei dem bezahlten bzw. erhaltenen Geld handelt es sich um eine Knappheitsrente, die im Laufe der kommenden Jahrzehnte Mitnahmegewinne in Billionenhöhe hervorbringen wird. Die Frage ist: Wer sollte diesen Windfall-Profit erhalten? Oder grundsätzlicher gefragt: Wem sollte die Atmosphäre gehören?

Das Europäische Emissionshandelssystem (ETS) ist das bei weitem größte und fortgeschrittenste Treibhausgas-Handelssystem der Welt. Seit 2005 in Kraft, bildet es einen Eckpfeiler der EU-Strategie zur Erfüllung der Verpflichtungen unter dem Kyoto-Protokoll sowie den nachfolgenden Abkommen. Durch die Verknüpfung mit anderen Emissionshandelssystemen wie etwa der Regional Greenhouse Gas Initiative (RGGI) mehrerer Bundesstaaten im Nordosten der USA wird es wahrscheinlich zum Zentrum eines globalen Emissionshandelsystems werden.

Leider haben aufgrund der derzeitigen Struktur des ETS die Unternehmen, die schon in der Vergangenheit die Luft verschmutzten, ihre Emissionsrechte bekommen, ohne einen Cent dafür bezahlen zu müssen. In gewisser Weise haben sie damit einen Besitztitel auf die Atmosphäre erhalten. Und so kassieren sie die Knappheitsrente, während alle anderen diese direkt oder indirekt bezahlen.

Am Beispiel des deutschen Strommarkts lässt sich das gut illustrieren. Die Strompreise sind nach Einführung des ETS in ganz Europa gestiegen. Das hat unter den Industriekunden der Stromversorger Empörung ausgelöst, und das Bundeskartellamt hat das Stromversorgungsunternehmen RWE sogar wegen missbräuchlicher Preiserhöhungen nach Einführung des ETS abgemahnt⁴.

Unserer Ansicht nach kann man den Stromversorgern jedoch keinen Vorwurf machen. Es ist normale betriebswirtschaftliche Praxis, die Kosten der Emissionsrechte in den Strompreis einzupreisen, selbst wenn die Versorgungsunternehmen die

³ WWF: Including aviation in the EU Emissions Trading Scheme - an estimate of the potential windfall profit. http://assets.panda.org/downloads/windfalls_final_.pdf

⁴ siehe die Pressemeldung unter http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/aktuelles/2006_12_20.shtml

Zertifikate unentgeltlich bekommen. Da man die Emissionsrechte auch verkaufen könnte, statt sie zur Stromproduktion zu nutzen, muss jede verkaufte Kilowattstunde Strom nicht nur die Grenzkosten der Stromproduktion abdecken, die im wesentlichen aus den Brennstoffkosten des Grenzkraftwerks sowie den Betriebskosten bestehen, sondern auch die Grenzkosten der Nutzung der entsprechenden Emissionsrechte. Den Stromversorgern entstehen Opportunitätskosten, wenn sie die Emissionszertifikate zur Stromproduktion nutzen, und diese Kosten müssen sich im Strompreis widerspiegeln. Da der Emissionshandel nicht zuletzt dazu dienen soll, externe Kosten zu internalisieren, ist es sogar notwendig, dass sich diese neuen Kosten in den Strompreisen niederschlagen.

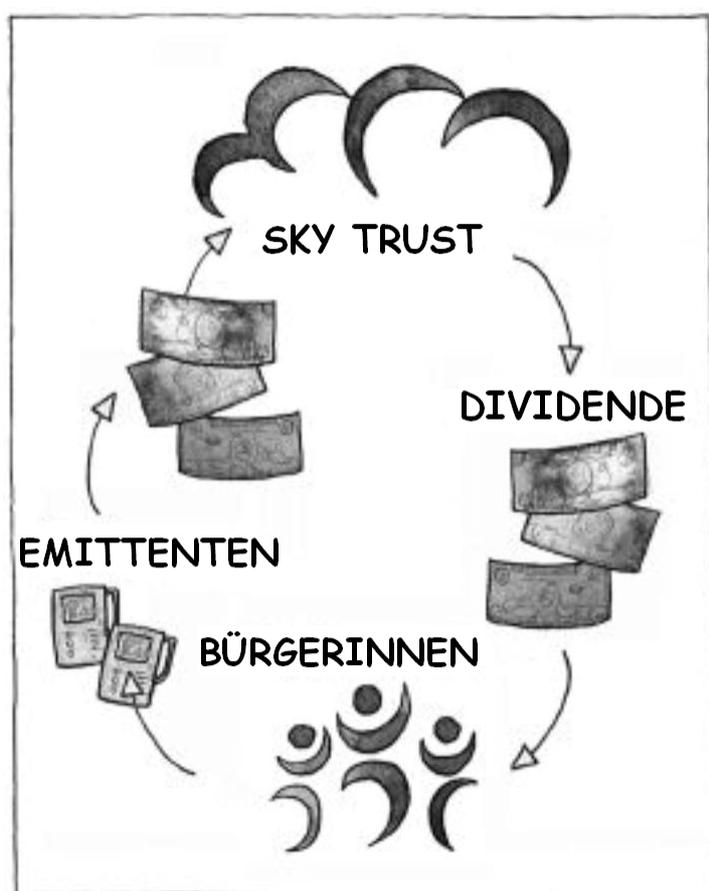
Der Vorwurf gebührt vielmehr den europäischen Gesetzgebern, die in den Zuteilungsregeln des ETS festgelegt haben, dass die EU-Mitgliedsstaaten in der ersten Phase (2005 bis 2007) nur 5%, in der zweiten Phase (2008 bis 2012) nur 10% der Emissionszertifikate versteigern können - der Rest muss unentgeltlich an die Luftverschmutzer abgegeben werden. Tatsächlich haben in der ersten Phase nur vier der 25 Mitgliedsstaaten die Möglichkeit der Auktion wahrgenommen, und nur Dänemark hat die 5 % voll ausgeschöpft. Immerhin steigen diese Zahlen jetzt: Eine Analyse von achtzehn für die zweite Phase eingereichten Nationalen Allokationsplänen zeigt, dass sieben davon für diese Phase Versteigerungen vorsehen, wobei der Anteil von 0,5% in Irland und Flandern bis hin zu 7% in Großbritannien reicht⁵.

In diesem Artikel schlagen wir vor, das EU-Emissionshandelssystem für die darauffolgende Phase - ab 2012 - umzugestalten. Und zwar nach folgenden Grundsätzen: Die Atmosphäre, die derzeit als oberirdische Senke für Emissionen genutzt wird, ist ein Geschenk der Schöpfung an alle Menschen, nicht an eine Handvoll Konzerne. Die Knappheitsrente sollte nicht als privater Profit an die Umweltverschmutzer gehen, sondern der Allgemeinheit zugute kommen. Die Umweltverschmutzer sollten die Emissionsrechte in einem transparenten, neutralen, marktgesteuerten Prozess erwerben anstatt durch Lobbying, das durch die Bevorteilung einiger auf Kosten anderer Marktverzerrungen schafft.

⁵ Rogge, K., Schleich, J., Betz, R. (2006): An Early Assessment of National Allocation Plans for Phase 2 of EU Emission Trading. Working Paper Sustainability and Innovation No. S1/2006, Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research & UNSW Centre for Energy and Environmental Markets, Karlsruhe, Sydney, November 9, 2006. <http://www.isi.fhg.de/n/Projekte/pdf/NAP2assessment.pdf>

Unser Vorschlag baut auf dem Sky-Trust-Modell auf, das einer der Autoren für die USA entwickelt hat⁶. Im Rahmen der Übertragung dieses Modells auf die EU werden wir einige Veränderungen gegenüber dem ursprünglichen System erörtern, die teils durch die anders gearteten politischen Verhältnisse in der EU, teils durch die pragmatische Übernahme bereits vorhandener Elemente begründet sind. Wir haben vor, diesen Vorschlag noch weiter auszuarbeiten.

Die Idee des Sky Trust und ihre Anpassung an die EU



Die Grundidee des Sky Trust ist einfach: Eine unabhängige Treuhandgesellschaft verwaltet die Emissionszertifikate des ETS, versteigert sie unter den emittierenden Unternehmen und leitet die Einkünfte wieder an die eigentlichen Besitzer der Emissionsrechte, die BürgerInnen, zurück. Die nebenstehende Abbildung illustriert, wie ein solcher Sky Trust funktionieren würde.

Wie würde sich die Idee eines Sky Trust auf eine Reform des Europäischen Emissionshandelssystems

auswirken und wie müsste sie bei einer Reform des ETS für die Periode nach 2012 umgestaltet werden? Diese Fragen werden wir im Folgenden diskutieren.

⁶ Barnes, P. (2001): Who owns the Sky? Our Common Assets and the Future of Capitalism. Island Press, Washington

Wem gehört die Atmosphäre? Indem das ETS Knappheit bei den Emissionsrechten erzeugt, schafft es einen Vermögenswert, der irgend jemandem gehört. Im Prinzip gibt es drei mögliche Besitzer: private Unternehmen, den Staat (entweder die einzelnen Mitgliedsstaaten oder die EU) und die BürgerInnen mittels einer Treuhandgesellschaft.

Bisher schreibt die Richtlinie des ETS vor, dass private Unternehmen die Emissionsrechte - zumindest größtenteils - unentgeltlich erhalten müssen. Das Standardargument für die Überlassung von Gemeinschaftsgütern wie Land, Bodenschätze oder Sendefrequenzen an Privatunternehmen lautet, dass diese im Tausch dafür einen Wert für die Allgemeinheit schaffen. Sie bauen Bahnlinien, fördern wertvolle Bodenschätze oder übertragen Fernsehbilder. Die BürgerInnen bekommen also für ihre Großzügigkeit etwas zurück, so dass sich zumindest argumentieren lässt, es handele sich um ein faires Geschäft. Das potentielle Geschenk der CO₂-Aufnahmekapazität jedoch würde eine eigene Kategorie bilden. Die Öffentlichkeit erhielte nichts im Tausch, außer möglicherweise einer Kooperation der Unternehmen in Form der Einhaltung von Emissionsobergrenzen. Tatsächlich ist derlei Realpolitik wohl noch das ernsthafteste Argument für die kostenfreie Überlassung der Emissionsrechte.

Das andere Argument, mit dem üblicherweise für ein Besitzrecht der Konzerne an der Atmosphäre plädiert wird, ist die Sorge um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie. Im großen und ganzen hält diese Sorge wissenschaftlicher Prüfung nicht stand, wie ausführliche Studien gezeigt haben⁷. Doch selbst in den wenigen Industrien, wo derartige Bedenken nicht ganz unbegründet sein mögen, wären angemessene Grenzausgleichssteuern (border tax adjustments) eine wirkungsvollere Maßnahme, um die Abwanderung von Industrien in Länder außerhalb des ETS zu verhindern.

Zweifellos spricht mehr dafür, dem Staat ein Besitzrecht an der CO₂-Aufnahmekapazität einzuräumen als den Konzernen. Der Staat kann Geld für

⁷ Sachverständigenrat für Umweltfragen (2006): Die nationale Umsetzung des europäischen Emissionshandels: Marktwirtschaftlicher Klimaschutz oder Fortsetzung der energiepolitischen Subventionspolitik mit anderen Mitteln? Stellungnahme Nr. 11, Berlin, April 2006
http://www.umweltrat.de/03stellung/download03/stellung/Stellung_NAPII_April2006.pdf

öffentliche Güter ausgeben, die den Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft beschleunigen können. Insbesondere kann er einige der Marktversagen korrigieren, die die Umsetzung rentabler Energieeffizienz-Maßnahmen verhindern. Allerdings kann man nicht davon ausgehen, dass der Staat sämtliche aus der Versteigerung von CO₂-Emissionszertifikaten erzielten Einkünfte sinnvoll investieren würde. Daher spricht viel dafür, zumindest einen Teil dieser Einkünfte an die BürgerInnen zurückzuleiten.

Dieser Ansatz hat drei Säulen. Die erste ist philosophischer Natur: Da die Atmosphäre Gemeingut ist, gehört sie allen gleichermaßen. Der zweite ist ökonomischer Natur: Wenn der CO₂-Ausstoß durch eine Obergrenze beschränkt wird, müssen die BürgerInnen höhere Preise für fossile Energieträger zahlen. Damit ihre Kaufkraft erhalten bleibt, sollte ihnen ein Teil des Geldes, das sie zusätzlich bezahlen müssen, wieder zurückerstattet werden. Geschieht das auf einer Pro-Kopf-Basis statt proportional zum Energieverbrauch, entstehen die notwendigen Anreize zum Energiesparen. Wer einen Geländewagen fährt, wird mehr bezahlen, als er zurückbekommt; wer Rad fährt, wird mehr zurückbekommen, als er zahlt. CO₂-Sparer werden belohnt, CO₂-Verschwender müssen bezahlen.

Die dritte Säule schließlich ist politischer Natur: Ein System der Emissions-Obergrenzen und des Emissionshandels muss mehrere Jahrzehnte in Kraft sein, bis Europa seinen CO₂-Ausstoß um etwa achtzig Prozent gegenüber 1990 gesenkt hat. Damit dieses System Bestand hat, braucht es politischen Rückhalt. Umweltverschmutzern Mitnahmegewinne zu ermöglichen, schafft keinen dauerhaften politischen Rückhalt, Dividenden an die Bürgerschaft auszuzahlen dagegen schon. In dem Maße, wie die Energiepreise steigen, werden auch die Dividenden der BürgerInnen steigen. Wer am meisten Energie spart, wird am besten dastehen, und alle werden die Transparenz und Fairness des Systems zu schätzen wissen. Möglicherweise werden die BürgerInnen sogar den Nutzen der Mitgliedschaft in der EU besser höher bewerten.

Ein globales Gemeinschaftsgut. Im Zusammenhang mit der Frage des Besitzrechts an der Atmosphäre gilt es noch einen weiteren Faktor zu berücksichtigen: Die Atmosphäre ist nicht nur ein europäisches, sondern ein globales Gemeinschaftsgut. Alle BürgerInnen dieser Welt können den gleichen Anteil an den globalen Emissionsrechten beanspruchen. Daher könnte man argumentieren, dass die

Emissionsrechte des ETS nicht allein der EU-Bürgerschaft gehören. Eine simple Rechnung belegt das: Jedes Emissionshandelssystem beginnt damit, dass es Zertifikate für die tatsächlichen Emissionen in bestimmten Sektoren vergibt, die dann im Laufe der Jahre reduziert werden. Die EU 27 ist für 16,3% des globalen CO₂-Ausstoßes verantwortlich, hat jedoch nur einen Anteil von 7,8 % der Weltbevölkerung⁸. Man kann wohl sagen, dass die EU den ihr zustehenden ökologischen Raum übernutzt. Würden alle globalen Emissionen in Zertifikate verwandelt, dann stünden der EU nur 7,8% davon zu, was 47,9% ihrer derzeitigen Emissionen abdecken würde. Dementsprechend sollten nur rund die Hälfte der Emissionsrechte des ETS den BürgerInnen der EU gehören, die andere Hälfte aber stünde den BürgerInnen von Ländern - zumeist Entwicklungsländern - zu, deren CO₂-Ausstoß unter dem globalen Durchschnitt liegt. Ein Sky Trust sollte nur die Hälfte seiner Einkünfte aus Versteigerungen an die EU-BürgerInnen weiterleiten, der Rest sollte den Menschen in Ländern mit unterdurchschnittlichem CO₂-Ausstoß zugute kommen. Der unter dem Kyoto-Protokoll gegründete Anpassungsfonds wäre ein naheliegender Empfänger für diese Einkünfte. Auch Fonds für den Transfer erneuerbarer Energien und energieeffizienter Technologien in Entwicklungsländer sollten vom Sky Trust profitieren. Damit würden zwei Kriterien der Umweltgerechtigkeit erfüllt: Das Verursacherprinzip und das Prinzip gleicher Besitzanteile an den globalen Gemeinschaftsgütern.

Die Institutionalisierung eines EU-Sky-Trust: Die Atmosphäre sollte im Besitz der BürgerInnen sein, doch damit dieses Besitzrecht wahrgenommen werden kann, muss es institutionalisiert werden. Ein europäischer Sky Trust sollte als unabhängige, transparente und rechenschaftspflichtige Körperschaft gestaltet werden - vergleichbar etwa mit der Europäischen Zentralbank -, deren Aufgabe es wäre, die Emissionsrechte und die daraus erwachsenden Einkünfte im Interesse aller Besitzer zu verwalten, sowohl der gegenwärtigen wie auch künftigen Generationen.

Die Treuhänder müssten in einem Verfahren ausgewählt werden, das ihre Kompetenz, ihre Unabhängigkeit von Lobby-Interessen und ihre Integrität

⁸ Die Daten beziehen sich nur auf den CO₂-Ausstoß durch die Nutzung fossiler Energieträger und gelten für das Jahr 2002. Quelle: CAIT 3.0 (Climate Analysis Indicators Tool), World Resources Institute <http://cait.wri.org/downloads/CAIT-3.0-Setup.exe>. Die Zahlen könnten sich ändern, wenn die Nicht-CO₂-Treibhausgase sowie und CO₂ aus nicht-fossilen Quellen einbezogen werden.

gewährleistet. Als Vorbild könnte hier die Ernennung von Verfassungsrichtern oder Zentralbankchefs dienen.

Ein hervorragendes Beispiel für eine Institution, die den wirtschaftlichen Gewinn aus einem Gemeinschaftsvermögen verteilt, ist der Alaska Permanent Fund, der 1976 mit dem Ziel gegründet wurde, die Mitnahmegewinne aus der Ölförderung zu verteilen. Alle Einwohner Alaskas besitzen einen nicht übertragbaren Anteil am Permanent Fund. Seit über fünfundzwanzig Jahren zahlt dieser Fonds eine jährliche Dividende von ein- bis zweitausend Dollar pro Person aus. Was Alaska mit dem Öl macht, kann Europa mit der Atmosphäre tun.

Entscheidung über die Anzahl der zu vergebenden Emissionsrechte: Die Entscheidung über die Anzahl der Emissionzertifikate überlässt das ETS im Rahmen der Nationalen Allokationspläne, die allerdings von der EU-Kommission gebilligt werden müssen, den einzelnen Regierungen. Dies hat in der ersten Phase zu einer rasanten Abnahme der ökologischen Ambitionen sowie einer beträchtlichen Überallokation geführt, in deren Folge die Zertifikatspreise sanken. Was die zweite Phase des ETS betrifft, so war die EU-Kommission gezwungen, die meisten der eingereichten Nationalen Allokationspläne abzulehnen, weil sie eine zu großzügige Vergabe von Emissionsrechten an die Industrie vorsahen.

Was immer dabei auch herauskommen mag, die bisherige Erfahrung macht einige schwerwiegende institutionelle Defizite deutlich, die für die Periode nach 2012 behoben werden müssen. Seit Einführung des Euro obliegt die Entscheidung über die Geldmenge in der Eurozone nicht mehr den einzelnen Mitgliedsstaaten, sondern einer zentralen, unabhängigen Institution. Genauso sollte über die Anzahl der zu verteilenden Emissionsrechte ein europäischer Sky Trust unter der Leitung eines unabhängigen Vorstands entscheiden, und zwar unter Berücksichtigung folgender Kriterien:

- a) der internationalen Verpflichtungen der EU unter dem Kyoto-Protokoll bzw. Folgeabkommen
- b) der besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Klimawandel
- c) des Vorsorgeprinzips.

Verwendung der Einkünfte aus der Versteigerung der Emissionsrechte: Da die Atmosphäre den BürgerInnen gehört, sollten sie aus seiner Nutzung auch am stärksten wirtschaftlich profitieren. Sie tragen die Kosten der Zertifikate, die - korrekterweise - über die Preise für Strom und emissionsintensive Produkte wie etwa Zement an sie weitergegeben werden. Also ist es nicht mehr als recht und billig, dass auch die Knappheitsrente an die BürgerInnen geht, statt wie derzeit an die Unternehmen, die die Umwelt verschmutzen.

Ein großer Teil der Einkünfte aus der Versteigerung der Emissionsrechte sollte, entsprechend dem Anteil an EU-Emissionszertifikaten, der ihnen, wie oben erläutert, zusteht, jährlich an die EU-BürgerInnen weitergeleitet werden. Es steht zu vermuten, dass ihnen die jährliche Dividende stärker bewusst machen würde, dass sie Mitbesitzer einer wertvollen Ressource sind, und sie ein gesteigertes Interesse daran hätten, den Wert der Emissionsrechte auf einem hinlänglich hohen Niveau zu halten, damit die ökologische Wirksamkeit des Systems bewahrt wird. So würde ein Gegengewicht zu den Kräften entstehen, die in der Vergangenheit so erfolgreich auf eine Erhöhung der Anzahl von Emissionsrechten hingewirkt haben.

Von 2005 bis 2007, in der ersten Phase des ETS, wurden Emissionsrechte für 6572 Millionen Tonnen CO₂ ausgeteilt, knapp 2191 Millionen Tonnen pro Jahr. Davon würden 46,6% den EU 25-BürgerInnen gehören, rund 1020 Millionen Tonnen. Bei einem angenommenen Preis von 20 Euro pro Tonne entspräche das einem Wert von 20,4 Milliarden Euro, oder einem jährlichen Pro-Kopf-Einkommen von 44,30 Euro.

Upstream vs. Downstream: Der ursprüngliche Sky-Trust-Entwurf geht von einem Upstream-Ansatz aus, bei dem die Emissionsrechte nicht von den Emittenten, sondern von denjenigen Unternehmen erworben werden müssten, die Kohlenstoff in die Industrie einspeisen: Braun- und Steinkohlegruben, Öl- und Gasförderanlagen, Importeure von Kohle, Öl und Gas. Dies würde zu einem Preisanstieg bei den fossilen Energieträgern führen und so ein gesamtwirtschaftlich spürbares Preissignal setzen, das Anreize zur sparsameren Nutzung fossiler Energien geben würde. Ein solches Upstream-System würde nicht nur einzelne Bereiche, sondern die gesamte Ökonomie abdecken.

Im Gegensatz dazu ist das ETS als Downstream-System konzipiert, in dem die Emittenten Emissionsberechtigungen einsetzen müssen, wobei nur die Hauptemittenten in vier Sektoren berücksichtigt werden: Energie (zum Beispiel Stromerzeugung und direkte Emissionen der Öltraffinerien), Eisenmetallerzeugung und -verarbeitung, mineralverarbeitende Industrie (zum Beispiel Zement- und Glasherstellung) sowie die Herstellung von Zellstoff und Papier. Eine Erweiterung auf den Luftfahrtsektor ist geplant.

Würde es sich lohnen, bei einer Reform des ETS gemäß dem Sky-Trust-Modell das bestehende Downstream-System in ein Upstream-System zu verwandeln? Werfen wir einen kurzen Blick auf das Für und Wider solch einer Umstellung.

Das Upstream-System hat den Vorteil der Einfachheit. Gemessen an der Anzahl der Emittenten, gibt es nur sehr wenige Stellen, an denen Kohlenstoff in die Wirtschaft eingespeist wird. Dieses System wäre also viel leichter zu verwalten. Außerdem hat es den Vorteil, dass damit der gesamte Kohlenstoff abgedeckt wird, der durch die Wirtschaft fließt.

Doch das Upstream-System wird in dem Moment komplexer, wo man Anlagen berücksichtigt, die fossile Brennstoffe nutzen, dabei jedoch nicht die Atmosphäre belasten, wie etwa bei der CO₂-Sequestrierung, die sich zu einer wichtigen Technik im Kampf gegen den Klimawandel entwickeln könnte. Schon jetzt wird außerdem ein Teil des Erdöls für Asphalt oder in der chemischen Industrie verwendet - der zugehörige Kohlenstoff gelangt nicht in die Atmosphäre und sollte daher vom Emissionshandel ausgenommen werden.

Da das Downstream-System in Europa bereits etabliert ist, könnte man es für die bisher abgedeckten Sektoren beibehalten, für die restliche Ökonomie jedoch ein Upstream-System in Erwägung ziehen. (Die meisten Anlagen, für die eine CO₂-Sequestrierung in Frage kämen, gehören zu den Downstream-Sektoren). Das Ergebnis wäre ein hybrides System.

Es sei angemerkt, dass ein solches hybrides System, selbst wenn es die gesamte Wirtschaft abdeckt, nicht das einzige Klimaschutzinstrument sein sollte. Unserer Ansicht nach ist der Emissionshandel nach dem Sky-Trust-Modell ein wirksames und notwendiges Instrument, doch es sollte durch andere Instrumente wie Anreize zur Nutzung erneuerbarer Energien und obligatorische Effizienzstandards ergänzt werden.

Zusammenfassung

Es wäre so tragisch wie absurd, wenn die "Lösung" des Problems Klimawandel mit einem beträchtlichen Vermögenstransfer an die Umweltverschmutzer einherginge, die das Problem zu einem großen Teil selbst verursacht haben. Das wäre, als belohnte man die Tabakkonzerne mit Milliarden von Euros für die vielen Fälle von Lungenkrebs, die sie zu verantworten haben. Die derzeitige Praxis spricht nicht nur jeglichem Kriterium der Umweltgerechtigkeit hohn, sie sendet auch die falschen Signale an die Finanzmärkte: In dem Maße, wie Mitnahmegewinne die Profite von CO₂-Emittenten aufblähen, werden die Finanzmärkte in Unternehmen investieren, die die Umwelt verschmutzen, statt in saubere Energiequellen. Genau das Gegenteil dessen also, was zur Bekämpfung des Klimawandels notwendig ist.

Die wichtigsten Unterschiede zwischen dem derzeitigen ETS und einem europäischen Sky Trust werden in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

	Derzeitiges ETS der EU	EU Sky Trust
Wer definiert die Emissionsobergrenzen?	Die Mitgliedsstaaten; Prüfung und Genehmigung durch die EU-Kommission	Unabhängige Treuhänder
Anfangsverteilung der Emissionsrechte	Unentgeltliche Abgabe an Umweltverschmutzer	Versteigerung unter den Umweltverschmutzern
Emissionshandel	Ja	Ja
Preise der emissionsintensiven Güter	Steigen	Steigen
Kompensation für die Verbraucher	Nein	Ja
Kompensation für die armen Länder	Nein	Ja
Auswirkungen auf das persönliche Einkommen	Schmälert es um den Wert der Zertifikate	Schmälert es um die Hälfte des Werts der Zertifikate
Auswirkung auf die Einkommensverteilung	regressiv	progressiv

Die bevorstehende Revision des EU-Emissionshandelssystems stellt eine einmalige Gelegenheit dar, einige der grundlegenden Defizite dieses zentralen Klimaschutzinstruments zu beseitigen. Das Modell des Sky Trust kann dabei als Muster für eine grundsätzliche Reform des Europäischen Emissionshandelssystems dienen.

Jörg Haas ist Referent für Ökologie und Nachhaltige Entwicklung in der Heinrich-Böll-Stiftung. Peter Barnes ist Autor und Unternehmer und hat mehrere erfolgreiche Firmen gegründet und geführt. Zur Zeit ist er Senior Fellow am Tomales Bay Institute, Kalifornien.