



Pressemitteilung

Luxemburg, den 15. September 2020

EU-Emissionshandelssystem: kostenlose Zertifikate müssen gezielter zugeteilt werden, so die Prüfer

Kostenlose Zertifikate machen immer noch mehr als 40 % aller Zertifikate aus, die im Rahmen des auf festen Obergrenzen basierenden Emissionshandelssystems (EHS) der EU verfügbar sind. Zu diesem Ergebnis gelangt der Europäische Rechnungshof in einem neuen Bericht. Diese kostenlosen Zertifikate, die die Industriesektoren und der Luftfahrtsektor sowie in einigen Mitgliedstaaten der Stromsektor erhalten, wurden nicht zielgerichtet zugeteilt. Darüber hinaus wurde die Dekarbonisierung im Energiesektor deutlich verlangsamt. Die Kommission muss ihr Verfahren zur gezielten Zuteilung kostenloser Zertifikate überarbeiten, um dem Pariser Übereinkommen und jüngsten Entwicklungen Rechnung zu tragen.

Das Emissionshandelssystem der EU beruht im Prinzip auf der Bepreisung von CO₂-Emissionen und der Versteigerung von Emissionszertifikaten. Außerdem werden Einnahmen aus den Versteigerungen für Klimaschutzmaßnahmen verwendet. Im Rahmen des EU-EHS werden kostenlose Zertifikate eingesetzt, um EU-Unternehmen davon abzuhalten, Tätigkeiten in Drittländer mit niedrigeren Umweltstandards zu verlagern, da dies zu einem Rückgang der Investitionen in der EU und zu einem Anstieg der weltweiten Emissionen führen würde. Diese Verlagerung von CO₂-Emissionen wird als "carbon leakage" bezeichnet. Die Industriesektoren und der Luftfahrtsektor erhalten – anders als die meisten Betreiber im Energiesektor – kostenlose Zertifikate, da davon ausgegangen wird, dass diese die CO₂-Kosten direkt an die Verbraucher weitergeben können. In den acht Mitgliedstaaten, deren Pro-Kopf-BIP unter 60 % des Unionsdurchschnitts lag, erhielt der Energiesektor jedoch kostenlose Zertifikate, um modernisieren zu können.

"Die kostenlose Zuteilung sollte zielgerichtet in den Industriesektoren eingesetzt werden, die am wenigsten in der Lage sind, ihre CO₂-Kosten an die Kunden weiterzugeben", so Samo Jereb, das für die Prüfung zuständige Mitglied des Europäischen Rechnungshofs. "Dies ist jedoch nicht der Fall. Sektoren, auf die mehr als 90 % der Industrieemissionen entfallen, gelten gleichermaßen als anfällig für eine Verlagerung von CO₂-Emissionen und kommen in den Genuss anhaltend hoher Quoten kostenloser Zertifikate. Wenn die Zuteilung kostenloser Zertifikate nicht gezielter erfolgt, wird die EU nicht alle Vorteile, die das EHS für die Dekarbonisierung und die öffentlichen Finanzen haben könnte, nutzen."

Diese Pressemitteilung enthält die Hauptaussagen des Sonderberichts des Europäischen Rechnungshofs. Bericht im Volltext unter www.eca.europa.eu.

ECA Press

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

E: press@eca.europa.eu @EUAuditors eca.europa.eu

Die Prüfer stellten fest, dass die Energiesektoren, die kostenlose Zertifikate erhielten, um in die Modernisierung zu investieren, deutlich langsamere Fortschritte bei der Dekarbonisierung gemacht haben als die Energiesektoren anderer Mitgliedstaaten. Die Investitionen wurden oft verwendet, um vorhandene Braun- und Steinkohlekraftwerke zu sanieren, anstatt auf umweltfreundlichere Kraftstoffe umzustellen, vor allem in Bulgarien, Tschechien, Polen und Rumänien. Die Prüfer räumen ein, dass die Kommission die Vorschriften in Bezug auf den Energiesektor für den Zeitraum 2021-2030 verschärft hat.

Die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten an die Industriesektoren erfolgt auf der Grundlage von Benchmarks, die von den Spitzenreitern des jeweiligen Sektors abgeleitet werden. Diese Zertifikate werden bis 2030 schrittweise abgeschafft, es sei denn, der Sektor wird als für eine Verlagerung von CO₂-Emissionen anfällig betrachtet; in diesem Fall wird die Zuteilung nicht reduziert. Zwar bietet dieser Ansatz Anreize für die Verbesserung der Energieeffizienz, doch ist nach Ansicht der Prüfer eine gezieltere Anwendung erforderlich. Auf die Industriesektoren, die als anfällig für eine Verlagerung von CO₂-Emissionen gelten, entfallen immer noch mehr als 90 % der EU-Industrieemissionen, ohne dass nach Risikograd unterschieden wird. Dies ermöglicht es allen diesen Sektoren, weiterhin die gesamte Menge der kostenlosen Zertifikate zu erhalten. Die Prüfer empfehlen der Kommission, die kostenlosen Zertifikate je nach den unterschiedlich hohen Risiken gezielt auszurichten.

Außerdem erhält der Luftfahrtsektor kostenlose Zertifikate, obwohl er die CO₂-Kosten an die Kunden weitergeben kann. Die Prüfer weisen warnend darauf hin, dass dies dazu führen könnte, dass CO₂-intensive Flugreisen zum Nachteil des Schienenverkehrs unterstützt werden.

Da die Zuteilung nicht gezielt erfolgt, wird im Rahmen der geltenden Regelungen keine Reduzierung der meisten kostenlosen Zertifikate auf null bis zum Jahr 2030 erreicht werden. Nach Auffassung der Prüfer hätte eine gezieltere Zuteilung dem Risiko einer Verlagerung von CO₂-Emissionen Rechnung getragen, die Zufallsgewinne verringert und durch die Erhöhung des Anteils der versteigerten Zertifikate die öffentlichen Finanzen verbessert.

Hinweise für den Herausgeber

Im Rahmen des Emissionshandelssystems der EU müssen die Industriesektoren, der Energie- und der Luftfahrtsektor genügend Zertifikate erhalten, um ihre CO₂-Emissionen zu decken. Seit der Einführung des Systems im Jahr 2005 sind die Pro-Kopf-Emissionen der EU gesunken, liegen aber immer noch über dem weltweiten Durchschnitt. In den ersten beiden Phasen des Systems (2005-2012) wurden fast alle Zertifikate kostenlos zugeteilt; die Anzahl der zugeteilten Zertifikate überstieg die zur Deckung der tatsächlichen Emissionen erforderliche Menge. Ein Überschuss an Zertifikaten entstand. In Phase 3 (2013-2020) wurde dieser systemweite Überschuss weitgehend beseitigt. Zwischen 2013 und 2020 wurden mehr als 6,66 Milliarden Zertifikate kostenlos zugeteilt; der Preis der Zertifikate schwankte zwar, stieg aber insgesamt von weniger als 3 Euro auf rund 25 Euro pro ausgestoßene Tonne CO₂-Äquivalent. Zwischen 2012 und Mitte 2019 erzielten die Mitgliedstaaten aus Versteigerungen Einnahmen in Höhe von 42 Milliarden Euro. Wären mehr Zertifikate für Industriesektoren versteigert worden, hätten sie erhebliche zusätzliche Einnahmen erzielt. Phase 4 des EHS umfasst den Zeitraum 2021-2030.

Die Prüfer untersuchten, ob die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten erfolgreich zur Modernisierung der Stromerzeugung beigetragen hat, ob sie gezielt genug war, um Anreize für die Reduzierung von Treibhausgasemissionen zu schaffen und ob die kostenlose Zuteilung eine Erhöhung der Emissionen zur Folge hatte. Auf seiner außerordentlichen Tagung im Juli 2020 forderte der Europäische Rat die

Kommission auf, einen Vorschlag zur Überarbeitung des EHS vorzulegen. Die Prüfung erstreckte sich nicht auf die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf das EHS.

Der Sonderbericht Nr. 18/2020 "Das Emissionshandelssystem der EU: kostenlose Zuteilung von Zertifikaten sollte gezielter erfolgen" ist auf eca.europa.eu in 23 EU-Sprachen abrufbar. In den letzten Jahren [veröffentlichte der Hof](#) mehrere Berichte zum Thema Energie und Klima, darunter zu [Fahrzeugemissionen](#), [Wind- und Solarenergie](#) und zum [EHS](#).

Informationen über die Maßnahmen des Europäischen Rechnungshofs im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie finden Sie [hier](#).

Pressekontakt für diesen Bericht

Damijan Fišer – E: damijan.fiser@eca.europa.eu T: (+352) 4398 45510 / M: (+352) 621 552 224