

Folge 4

Aus Regierungskreisen – der Podcast der Bundesregierung

Thema: CO₂-Bepreisung

Gast: Dr. Jürgen Landgrebe, Leiter der (Deutschen) Emissionshandelsstelle

[Musik]

[Sven Siebert, Moderator] Hallo, willkommen zu ‚Aus Regierungskreisen – dem Podcast der Bundesregierung‘. Ich bin Sven Siebert, ich bin Journalist und heute geht es hier um Klimaschutz, genauer um die sogenannte CO₂-Bepreisung. Was das ist, wie das geht und ob das was bringt, soll uns mein heutiger Gast erklären, Jürgen Landgrebe. Er ist Leiter der deutschen Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt. Jürgen Landgrebe stammt aus Kassel und hat an der TU Berlin studiert, und zwar Umwelt- und Verfahrenstechnik. Darin hat er auch promoviert. Schon seit 1992 arbeitet er für das Umweltbundesamt und hat dort lange mit Umwelt und Energie und auch mit dem Emissionshandel zu tun. Guten Tag, Herr Landgrebe.

[Jürgen Landgrabe, Gast] Ja, schönen guten Tag und vielen Dank für die Einladung.

[Siebert] Herr Landgrebe, werden Sie nächstes Jahr weniger Auto fahren, weil das Benzin teurer wird?

[Landgrebe] Ja also, das kommt natürlich drauf an, ob ich manchmal fahren muss oder auch nicht, aber tatsächlich werde ich dann möglicherweise auch weniger fahren, denn das ist ja Sinn und Zweck der CO₂-Bepreisung.

[Siebert] Benzin und Diesel, um jetzt gleich beim Autofahren zu bleiben, werden teurer, weil am 1. Januar der nationale Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen beginnt, wie das so schön heißt. Das Brennstoffemissionshandelsgesetz [...] ist jetzt gerade endgültig [...] vom Bundestag und vom Bundesrat [beschlossen worden] und ich glaube, wir müssen das erstmal erklären. Wie funktioniert diese CO₂-Bepreisung und wie geht das mit dem Handel von Emissionszertifikaten?

[Landgrebe] Der Europäische Emissionshandel ist das zentrale Instrument der Europäischen Union zur Verminderung klimaschädlicher Treibhausgasemissionen und es ist [auch] der wichtigste Hebel [...] zur Erreichung der Klimaziele der EU. Ja, wie funktioniert der Emissionshandel? Cap and trade - begrenzen und handeln.

Das ist das Prinzip. Der Staat, und hier die Europäische Union, setzt also Jahr für Jahr eine Emissionsobergrenze fest und gibt auch, genau in der Höhe der zulässigen Emissionen, Zertifikate aus. A ton must be a ton - eine Tonne CO₂ entspricht einem Zertifikat. Ja, und diese Zertifikate werden versteigert. Sie werden zu einem kleineren Teil kostenlos an [...] Industrieunternehmen [zuteilt]. Und [die] dem Emissionshandel unterzogenen Unternehmen, das sind Betreiber von Kraftwerken, von Industrieanlagen, die müssen nun entscheiden, ob sie Emissionen reduzieren, durch Investitionen in ihre Anlagen, durch Fuel-Switch, also durch Einsatz von weniger kohlenstoffintensiven Energieträgern oder direkte Umstellung auf erneuerbare Energien. Denn je mehr sie die Emissionen reduzieren, desto weniger Zertifikate müssten sie kaufen. Und das macht es dann insgesamt über die 12.000 Anlagen und Anlagenbetreiber in Europa volkswirtschaftlich kosteneffizient, die Emissionsminderungsziele sicher zu erreichen.

[Siebert] Und auf Mobilität insgesamt zu verzichten, weil, wie wir jetzt in der Corona-Zeit sehen, wir ja auch andere Möglichkeiten der Kommunikation haben, als [...] uns [...] persönlich aufzusuchen.

[Landgrebe] Das stimmt. Am Beispiel des Luftverkehrs hat man das [...] gesehen, dass es durchaus möglich und machbar ist, gerade für Businessflüge innerhalb Deutschlands, Alternativen zu finden und nicht zuletzt [...] mit der Bahn zu fahren, aber eben auch Videokonferenz-Techniken. Da gibt es jetzt auch 3D-Formate, ganz fantastisch! Die können tatsächlich solche Businessflüge ersetzen.

[Siebert] Diese Preissteigerungen, die mit dem Preis für die Zertifikate verbunden sind, wen treffen die jetzt [in diesem Fall] in erster Linie [...]?

[Landgrebe] Ja, also beim nationalen Emissionshandel ist es tatsächlich so, dass [...] nicht die Millionen von Kraftfahrzeugbesitzern [einbezogen werden] und auch nicht die Betreiber der Öl- und Gasheizungen der Wohnungs- und Hausbesitzer, sondern die sogenannten Inverkehrbringer, die Kraft- und Brennstoffe in Verkehr bringen. Die müssen je nach Brennstoffmengen Zertifikate erwerben [und] werden natürlich dann die Kosten für diese Zertifikate weiterreichen, über die Preise an der Tankstelle, über die Gasrechnungen und auch bei den Heizöllieferungen. Wir gehen aber davon aus, dass diese 7 Eurocent an der Tankstelle - das ist jetzt ein Preisbeispiel für Diesel und Benzin - [...] ja Preisschwankungen [sind], die [...] man durchaus auch innerhalb von 24 Stunden an den Tankstellen [sieht]. Ich will nicht sagen, dass das im Rauschen der Preisschwankungen untergeht, aber es sind doch sehr moderate Einstiegspreise, auf die man sich dann [als Kunde] einstellen kann. Die Preise sind ja auch zunächst Festpreise. Das heißt, man hat eine ganz klare Perspektive für die nächsten fünf Jahre. Die Preise steigen dann schrittweise

bis zum Jahr 2025. Sie verdoppeln sich etwa und liegen in dem Bereich immer noch vor Preisen an den Tankstellen, die wir vor Corona gesehen haben. Und noch mal ganz wesentlich: [...] Die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung ab 2021 [...] sollen zur Senkung der EEG-Umlage [verwendet werden], also [die] Kosten, die ja [...] durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz auf die Stromkunden [umverteilt werden]. Und dadurch wird perspektivisch auch Strom, dann natürlich auch erneuerbarer Strom, kostengünstiger, weil wettbewerbsfähiger. Und das kann [...] dann auch die Ziele der Bundesregierung für den Ausbau der Elektromobilität fördern und Elektromobilität muss nicht nur [mit dem] Auto [...], sondern [...] auch mit Fahrrädern stattfinden, was wir jetzt ja sehr stark sehen. Gerade in den Großstädten gibt es diese Alternativen und das wird auch dazu beitragen, dass dann die Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor in Deutschland schrittweise absinken.

[Siebert] Nächstes Jahr fallen durch die Bepreisung von Öl und Gas auch zusätzliche Kosten für Heizung in Privatwohnungen an. Da habe ich als Mieter ja möglicherweise gar keinen Einfluss auf eine Modernisierung der Heizung, weil der Vermieter seine gestiegenen Kosten einfach an mich durchreicht.

[Landgrebe] Das Problem ist kein neues. Das haben wir auch in den vergangenen 20 Jahren versucht [...] zu lösen - das klassische Mieter-Vermieter-Dilemma. Und deswegen ist es auch richtig, dass wir, und auch da werden wir ansetzen, mit den Aufkommen aus der CO₂-Bepreisung [...] flankierende Instrumente [...] entwickeln, um [...] dann auch gezielt zur Förderung neuer effizienter Techniken zur Gebäudeerwärmung anzureizen. Das muss auch passieren, um solche Defizite aufzulösen. Das ist richtig. Das ist kein [leicht zu lösendes] Problem und muss eben durch gezielte Förderinstrumente versucht werden [aufzulösen] [...].

[Siebert] Glauben Sie an die Steuerungswirkung? Sie sprachen ja schon davon, dass geringe Preissteigerungen im Rauschen praktisch untergehen. Die CO₂-Emissionen aus dem Straßenverkehr haben ja trotz steigender Besteuerung in den vergangenen Jahren zugenommen. Glauben Sie, dass sich das jetzt ändert?

[Landgrebe] Ja, also, das ist der ganz entscheidende Ansatz, dass die CO₂-Bepreisung [...] dann auch eine Lenkungswirkung entfaltet. Ob diese moderaten Preise, die wir jetzt sehen — wir beginnen ja mit 25 € pro Tonne CO₂. Das entspricht etwa an der Tankstelle 6 Eurocent. Das wird jetzt natürlich nicht allein ausreichend sein, um die Klimaziele zu erreichen. Das ist ein Baustein in einer Vielfalt von Politiken und Maßnahmen, die insgesamt aber darauf lenken, [...] die CO₂-Emissionen im Straßenverkehr deutlich zu reduzieren. Das muss auch geschehen, denn wenn wir Paris - das Übereinkommen von Paris [...] ernst nehmen, müssen wir [...] bis zum Jahr 2050, um das Umweltqualitätsziel Zwei-

Grad oder sogar maximal 1,5 Grad Celsius globale Temperaturerhöhung zu erzielen, [...] auf netto null Emissionen kommen. Und da müssen alle Sektoren liefern. Und deswegen ist es gerade notwendig, dass wir jetzt im Verkehrsbereich diese zusätzlichen Maßnahmen ergreifen.

[Siebert] Nochmal zurück zum Prinzip. Es wird eine bestimmte Menge CO₂-Zertifikate [...] für ein Jahr [ausgegeben] und im nächsten Jahr muss diese Menge niedriger sein, damit es zu einer Verringerung der CO₂-Emissionen kommt. Was passiert denn, wenn wir jetzt beispielsweise im Verkehrsbereich unsere Zertifikate in einem Jahr verbraucht haben?

[Landgrebe] [...] Also, in den ersten Jahren werden ja die Zertifikate zum Festpreis ausgegeben, sodass es [...] keine Limitierung in diesem Sinne gibt. Dieses wird erst [...] später in der Mitte der Dekade der Fall sein, wenn [...] für die Sektoren [...] tatsächlich Obergrenzen bestehen, so, wie wir das in dem Europäischen Emissionshandelssystem schon seit dem Jahr 2005 haben, das Cap dort festgelegt ist und jährlich um 2,2 Prozent jetzt in den 20er Jahren abschmelzen wird. Und das ist auch die richtige Perspektive für die Unternehmen, dass sie sich [...] auf eine klare Perspektive [einstellen können], in welcher Menge die Zertifikate Jahr für Jahr abnehmen. Denn das ist tatsächlich der Marktmechanismus, dass bei abnehmenden Mengen im Angebot [...] dann tendenziell die Preise steigen. Aber das ist [...] auch wichtig, dass es [...] Ausweichreaktionen geben kann und [...] soll. Die Unternehmen sollen ja handeln, indem sie durch Wahl neuer Technologien ihre Emissionen reduzieren und dann sinkt natürlich auch wieder der Preis für die Zertifikate am Markt.

[Siebert] Das heißt, wenn mir meine Zertifikate nicht reichen, dann muss ich sie im Ausland, dann muss ich sie von jemand anderem kaufen?

[Landgrebe] Ja, also im europäischen Emissionshandelssystem ist das schon seit sehr langer Zeit der Fall, dass die Unternehmen in Europa, etwa 12.000 Betreiber von Kraftwerken [und] Industrieanlagen, [...] immer die Möglichkeit [haben] [...] im Sinne von Emissionsreduzierungen [zu handeln]. Aber für die Emissionen, die sie Jahr für Jahr emittieren, müssen sie berichten und müssen Zertifikate kaufen. Es wird ja auch noch eine beträchtliche Menge an Zertifikaten für die Industrieunternehmen kostenlos zugeteilt, aber mittlerweile ist es so, dass alle Unternehmen zukaufen müssen und das können sie am Markt tun. Das ist ein europäischer Markt. Es gibt Börsen. Es gibt tatsächlich Handelsplattformen und natürlich kann man auch direkt von anderen Unternehmen diese Zertifikate erwerben. Das ist [...] das System, was ermöglicht, dass volkswirtschaftlich, über die gesamte Europäische Union betrachtet, die Klimaziele, die Umwelthandlungsziele am kosteneffizientesten erreicht werden können. Und das

werden wir auch [...] beim nationalen Emissionshandel in der Perspektive [sehen]. Es gibt [...] auch jetzt schon Überlegungen, dass möglicherweise der nationale Emissionshandel dann verknüpft wird, integriert wird, in ein europäisches Regelwerk, aber das ist noch Zukunftsmusik. Da werden sicherlich noch einige Debatten geführt werden.

[Siebert] Das europäische System des Emissionshandels, das gibt's ja schon seit 15 Jahren. Es hat aber keine besonders große Wirkung [...] über lange Zeit [gehabt]. Woran hat es gelegen?

[Landgrebe] Der Emissionshandel hat eigentlich von Anfang an technisch sehr gut funktioniert. Auch die niedrigen Preise, die wir am Anfang gesehen und bedauert haben, haben aber tatsächlich die Tatsachen widerspiegelt, nämlich ein sehr großzügiges, politisch festgelegtes Angebot an Zertifikaten, eine sehr großzügige kostenlose Zuteilung, die weit über dem Bedarf, also der tatsächlichen Emissionen lag. Es gab also ein Überangebot, was dann zu einer sehr langen Durststrecke sehr niedriger Zertifikatepreise geführt hat und bei niedrigen Zertifikatepreisen [...] reagieren natürlich die Unternehmen nicht und die Anreize sind zu gering, gerade auch um in innovative Techniken Klimaschutz zu investieren. Aber das Bild hat sich komplett gewandelt, denn 2018/2019, als dann die Emissionshandelsrichtlinie überarbeitet wurde, mit einer sehr viel stärkeren Ambition, insbesondere auch einer stärkeren Verminderung der Zertifikate Jahr für Jahr, haben wir diese Preisanstiege beobachtet und die Emissionen sind deutlich gesunken, auch in Deutschland. Allein in 2019 um 18 Prozent gegenüber dem Vorjahr 2018. Insgesamt sind die Emissionen in Deutschland dann um 30 Prozent gesunken im Vergleich zum Startjahr des Emissionshandels 2005. Insofern wirkt der Emissionshandel jetzt tatsächlich sehr viel stärker als in der Anfangsphase und das ist auch der Grund, warum jetzt viele politische Stimmen den Emissionshandel als zentrales Instrument weiterentwickeln wollen und wir in Deutschland auch mit dem nationalen Emissionshandel jetzt die beiden Sektoren einbeziehen, die bisher zu wenig Minderungsbeitrag geleistet haben.

[Siebert] Befürchten Sie denn, dass im nationalen Emissionshandel zu viele Zertifikate auf dem Markt sein werden oder zu [wenige]?

[Landgrebe] Also, wir werden Zertifikate zum Festpreis ausgeben, das heißt, die Unternehmen, die bei uns einen Antrag auf Kauf stellen, die werden dann von einer Verkaufsplattform, die wir noch einrichten werden, bedarfsgerecht bedient. Das heißt, es wird nicht zu wenige Zertifikate geben können und es wird auch insofern keine ungenutzten Zertifikatemengen geben. Die Unternehmen müssen natürlich darauf achten, dass sie nicht zu viele Zertifikate erwerben, denn zurückgeben können sie diese an die deutsche Emissionshandelsstelle nicht. Und es ist auch

ganz wesentlich zu beachten, dass die Zertifikate immer nur für ein Kalenderjahr genutzt werden können, weil ja im Folgejahr dann ein Preisanstieg vorgesehen ist, sodass die Zertifikate immer nur für ein Jahr gültig sind.

[Siebert] Die können nicht angespart werden.

[Landgrebe] Genau. Sie können nicht angespart werden, weil sonst würden ja Vorratskäufe [für die fünf Jahre] getätigt werden und das soll natürlich nicht stattfinden können.

[Siebert] Wir haben jetzt über den nationalen [Handel] und das europäische System gesprochen. Wie vermeiden Sie, dass Unternehmen in beiden Handelssystemen zahlen müssen?

[Landgrebe] Ja, das ist schon vom Gesetzgeber vorgesehen. Das Gesetz hat ja jetzt am Donnerstag im Bundestag am 8.10. schon seine erste Novelle erfahren. Der Bundesrat hat am Folgetag zugestimmt und Sie finden dort eine klare Regelung im § 7 (5), dass eine Doppelbelastung auszuschließen ist. Das heißt, die Brennstoffe, die jetzt [...] in emissionshandelspflichtigen Anlagen in Deutschland [eingesetzt werden], werden nicht [...] zusätzlich mit diesem CO₂-Preis beaufschlagt. Und das ist auch der Grund, warum wir im Umweltbundesamt, in der deutschen Emissionshandelsstelle, dieses System administrieren werden, weil wir auch diese Daten und diese Bezüge kennen, um [...] den bürokratischen Aufwand dort gering halten zu können. Die Unternehmen müssen [uns] dann [...] berichten. Das gehört dazu. Das muss geprüft werden. Es muss für uns natürlich auch nachvollziehbar berichtet werden, aber eine Doppelbelastung soll es nicht geben.

[Siebert] Woher weiß ich denn eigentlich, wie viel Kohlendioxid ein portugiesisches Kraftwerk oder eine schwäbische Schraubenfabrik wirklich in die Luft gepustet hat?

[Landgrebe] Das können Sie im Europäischen Emissionshandelsregister nachlesen. Das ist ein Wert im sogenannten Unionsregister, den Sie für jede Anlage, die nach dem europäischen System dem Emissionshandel unterliegt, [...] tatsächlich im Internet [finden]. [Diese Zahlen] müssen auch veröffentlicht werden, aber Sie finden nicht die dahinterliegenden Berichte über die eingesetzten Brennstoff- und Materialstrommengen.

[Siebert] Und die werden ermittelt und daraus wird dann berechnet, wie viel Kohlendioxid daraus entstanden ist?

[Landgrebe] Ganz genau. Aus einer Brennstoffmenge, je nachdem welchen Brennstoff Sie einsetzen. Die Brennstoffe haben ja alle unterschiedliche

Kohlenstoffgehalte und insofern hat jeder Brennstoff auch einen sogenannten Emissionsfaktor, sodass aus den eingesetzten Mengen der Aktivitätsrate multipliziert mit dem Emissionsfaktor dann eine CO₂-Emission ermittelt wird. Und das ist dann die entscheidende Größe auch für die Abgabepflicht jedes [Unternehmens]. Und dann auch im nationalen Emissionshandel muss eben die Zertifikatmenge im Register [angegeben werden]. Das ist eine Transaktion, die wir überprüfen können und [...] es gibt auch durchaus recht empfindliche Strafen, wenn diese Abgabepflichten verletzt werden.

[Siebert] Sie persönlich beschäftigen sich ja jetzt schon sehr lange mit diesen Themen. Sind Sie zufrieden mit dem, was bis jetzt erreicht worden ist? Sind sie zufrieden, mit dem was jetzt beschlossen ist?

[Landgrebe] Ja und nein. Also, ich bin sehr zufrieden, dass der Emissionshandel tatsächlich dann das, was man ihm am Anfang oftmals abgesprochen hat, er würde [...] funktionieren, tatsächlich immer in seinen Grundfunktionalitäten [erfüllt hat], Cap and Trade. Insbesondere auch die Preise, auch wenn sie lange sehr niedrig waren, haben immer sehr schön [...] das Verhältnis Angebot und Nachfrage [reflektiert]. Und jetzt, wo wir die Mengenbegrenzung haben, für die vierte Handelsperiode bis 2030, sehen wir also auch ganz deutlich Wirkungen in allen Mitgliedstaaten und endlich auch in Deutschland. Was wir aber noch nicht erreicht haben, und das ist ganz wesentlich die Zukunftsaufgabe, und auch wir arbeiten im Moment daran, eine Veröffentlichung für die Ambitionssteigerung der europäischen Klimaschutzziele zu entwickeln. In den Medien wird ja diskutiert, ob es jetzt 50, 55 oder 60 Prozent Minderung sein sollen für das Jahr 2030 und die gesamtwirtschaftlichen Emissionen in der EU. Das wird ganz wesentlich sein, damit eben tatsächlich eine Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2050 in Europa im Kontext des European Green Deal Realität werden kann. Da sind wir noch nicht am Ziel und da müssen wir, das Umweltbundesamt, auch noch sehr viel Überzeugungsarbeit leisten.

[Siebert] Sind Ihre Kinder mit Ihnen zufrieden und sagen: „Papa, du rettetest die Welt!“ oder sagen die: „Papa, du musst mehr machen!“?

[Landgrebe] Also, da müssen Sie schon meine Kinder fragen. Die sind nicht immer mit mir zufrieden, aber ich glaube, an der Stelle, was meine beruflichen Ambitionen und Ziele anbetrifft, sind sie sehr mit mir zufrieden. Sie gehen [...] gerne auch mal auf die Straße, um für Klimaschutz einzutreten und das freut mich natürlich wiederum als Papa sehr.

[Siebert] Wenn Sie selbst auf eine Fridays for Future-Demo gehen und Ihre Arbeit da erklären würden, wären die jungen Leute mit Ihnen zufrieden?

[Landgrebe] Auch das müssen Sie natürlich Fridays for Future fragen, wie [...] zufrieden [sie] mit der Arbeit, die wir leisten, [sind]. Aber wir kooperieren sehr viel mit Fridays for Future. Wir haben auch dort immer wieder kompetente Vertreterinnen [und] Vertreter [...] zu unseren Veranstaltungen [eingeladen] und ich finde, Fridays for Future hat sehr viel richtig gemacht. Sie haben der Politik die richtigen Fragen gestellt und ich denke, dass das, was Fridays for Future verfolgt, auch im Einklang [...] mit neun von zehn EU-Bürgern [steht], die den Klimawandel als ernsthafte Bedrohung sehen, [der] wir entgegentreten müssen.

[Siebert] Vielen Dank! Das war Jürgen Landgrebe. Das war ein interessantes Gespräch, dankeschön.

[Landgrebe] Ja, ich danke Ihnen auch ganz herzlich.

[Siebert] Ich werde mich hier in den kommenden Wochen mit weiteren Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern aus der Bundesregierung und aus Bundesbehörden unterhalten und ich hoffe Sie sind dann wieder dabei.

Das war ‚Aus Regierungskreisen – der Podcast der Bundesregierung‘.

Mehr Informationen zur Politik der Bundesregierung finden Sie auf [bundesregierung.de](https://www.bundesregierung.de) und auf unseren Social-Media-Kanälen.