

Hintergrund & Analyse

# Bodenverkehr-Einbeziehung besser als neue Standards

Jürgen Hacker, bvek, Berlin

Zurzeit wird im Europäischen Parlament (EP) heftig über eine Verordnung der EU-Kommission zur Festsetzung von CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen diskutiert. Danach sollen die spezifischen Emissionen der Neuwagenflotte jedes Herstellers ab 2012 auf maximal 120 g CO<sub>2</sub>/km begrenzt werden, andernfalls sind Strafzahlungen je überschrittenes Gramm fällig. Während der Industriausschuss des EP den Vorschlag auf Druck der Autoindustrielobby deutlich abschwächte, hat der Umweltausschuss des EP die Kommissionsvorschläge weitgehend bekräftigt und bereits weiter verschärfte Normen ab 2020 vorgeschlagen. Auch der Umweltausschuss des Bundestages führt dazu am 15. Oktober eine Anhörung von Sachverständigen mit dem Ziel durch, anschließend der Bundesregierung Vorgaben für das Verhalten im EU-Ministerrat zu machen.

Welche technischen Standards auch immer letztlich beschlossen werden, können damit die von der EU selbst gesteckten Klimaschutzziele zur Senkung der absoluten CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2020 sicher erreicht werden? Die

Antwort lautet Nein! Spezifische Emissionen neuer Pkw sind zwar wichtig, aber nicht der alleinige Faktor, der die absoluten CO<sub>2</sub>-Emissionen des Straßenverkehrs bestimmt. Diese hängen auch von der Anzahl



Jürgen Hacker

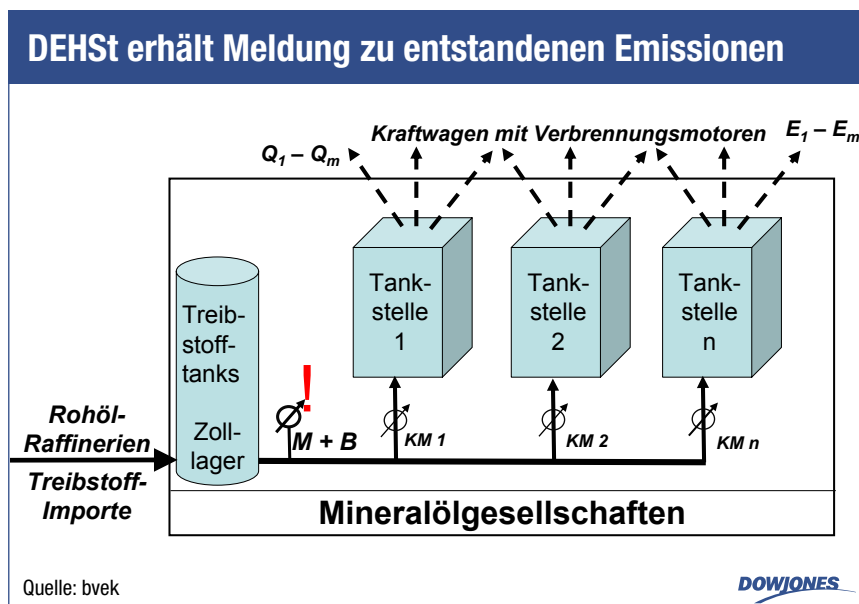
der Autos, deren Altersstruktur, den Fahrleistungen und dem Fahrverhalten der Fahrer ab. Selbst mit den verringerten spezifischen Emissionsstandards können die absoluten CO<sub>2</sub>-Emissionen gleich bleiben oder sogar steigen. Das muss nicht, könnte aber so sein.

Tatsache ist, dass technische Standards nie die Einhaltung absoluter Emissionsziele garantieren können. Das einzige umweltpolitische Instrument, das dies garantieren kann, ist ein System handelbarer Emissionsrechte, das Instrument, das ohnehin im Mittelpunkt der EU-Klimaschutzpolitik steht.

Luft- und Bodenverkehr ließen sich unbürokratisch einbeziehen

Der Bundesverband Emissionshandel und Klimaschutz (bvek) fordert daher nachdrücklich nicht nur die Einbeziehung des Luft- sondern auch des Bodenverkehrs samt Straßenverkehr in das System handelbarer Emissionsrechte der EU (EU-ETS).

Diese Einbeziehung ist einfach und ohne großen Aufwand möglich, wenn man auf der 1. Handelsstufe von Treibstoffen, also bei denjenigen, die in der EU Mineralölraffinerien betreiben oder Treibstoffe in die EU importieren – im Wesentlichen also bei den großen Mineralölkonzernen - ansetzt (Upstream-Ansatz). ➔



Die Treibstoff-Tanklager der „Inverkehrbringer“ werden zur Steuererhebung bereits staatlich kontrolliert. Die zu versteuernden Treibstoffmengen müssen nur mit dem Emissionsfaktor multipliziert und die Ergebnisse an die DEHSt gemeldet werden.

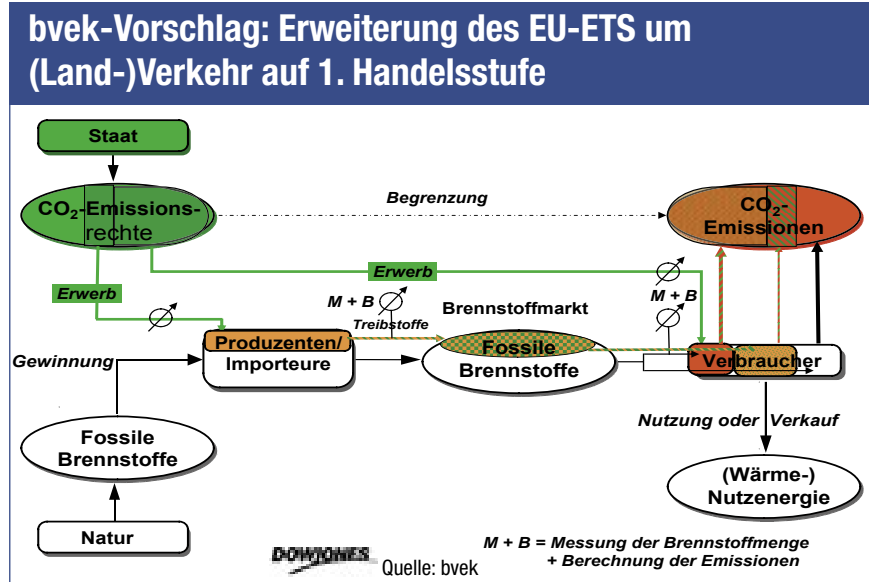
► Lediglich diese müssten verpflichtet werden, für ihre in der EU in Verkehr gebrachten Treibstoffe Emissionsrechte an die zuständigen nationalen Behörden abzuführen, und zwar entsprechend der bei dem Verbrauch der Treibstoffe entstehenden CO<sub>2</sub>-Emissionen.

Als Betreiber der für die Inverkehrbringung benötigten großen zentralen Treibstofflagertanks können sie den anderen Betreibern von bisher unter das EU-ETS fallenden stationären Anlagen der Energiewirtschaft und der Industrie gleichgestellt werden. Auf sie können problemlos die gleichen Regelungen angewandt werden.

Zwar ist das derzeitige EU-ETS ein Down-Stream-(Teil-)System, das nur große stationäre Quellen einbezieht. Doch die Gleichzeitigkeit beider Ansätze stellt kein Problem dar. Denn auch bei keiner der zurzeit vom EU-ETS erfassten Anlagen werden tatsächlich die CO<sub>2</sub>-Emissionen „gemessen“. Gemessen werden immer nur die verbrauchten Mengen an fossilen Brennstoffen. Diese Stoffströme werden mit den jeweils zugehörigen Emissionsfaktoren multipliziert und die CO<sub>2</sub>-Emissionen somit nur errechnet. Und auch diese Stoffströme müssen nur für die gesamte Anlage und nicht für jeden einzelnen Brenner der Anlage ermittelt werden, das heißt auch hier werden bei flüssigen Brennstoffen in der Regel nur die Lieferungen in die Öltanks der Anlagen und deren Bestandsveränderungen ermittelt.

Nichts anderes muss bei den Tanklagern der Inverkehrbringer erfolgen. Da diese Tanklager ohnehin bereits zum Zweck der Steuererhebung staatlich kontrolliert werden, (in Deutschland durch die Zollbehörden), sind hierfür keine zusätzliche Bürokratie und kein weiteres Personal nötig.

Die zu versteuernden Treibstoffmengen müssten lediglich mit den jeweiligen Emissionsfaktoren multipliziert und die Ergebnisse an die nationalen Emissionsregisterstellen gemeldet werden. In Deutschland wäre dies die Emissionshandelsstelle des Umweltbundesamtes (DEHSt). Ferner müssten



## So funktioniert der bvek-Vorschlag

Im derzeitigen EU-ETS wird etwa die Hälfte der CO<sub>2</sub>-Emissionsrechte eines Staates (rechter dunkelgrüner Teil der Rechte) dem ETS-Sektor zur Verfügung gestellt. Die Betreiber von Anlagen, die unter das System fallen (roter Teil der Verbraucher von fossilen Brennstoffen), müssen die Emissionsrechte erwerben. Entsprechend ihren durch **M+B** ermittelten Emissionen müssen sie eine entsprechende Anzahl von Emissionsrechten an den Staat zurückgeben. Jede Emission ist also mit einem Emissionsrecht hinterlegt (linker rot-grüner Pfeil). Da nicht mehr emittiert werden kann, als Rechte zur Verfügung gestellt wurden, sind die CO<sub>2</sub>-Emissionen entsprechend auf die Hälfte der gesamten Emissionen des Staates begrenzt (gelblich-roter Teil der Emissionen).

Nach dem bvek-Vorschlag werden zusätzlich die Inverkehrbringer von Treibstoffen auf der ersten Handelsstufe (brauner Teil der Produzenten/Importeure) in das EU-ETS einbe-

zogen. Sie müssen die gleichzeitig zur Verfügung gestellten zusätzlichen staatlichen CO<sub>2</sub>-Emissionsrechte (dunkelgrünes Rechteck) erwerben und entsprechend den durch **M+B** ermittelten Emissionen an den Staat zurückgeben. Die in Verkehr gebrachten Treibstoffe sind dann ebenfalls mit Emissionsrechten hinterlegt (braun-grüne Pfeile bzw. braun-grüner Teil der fossilen Brennstoffe). Der Verbrauch der Treibstoffe durch die braunen Verbraucher (Kfz-Fahrer) führt zu einem zweiten Strom von Emissionen, der mit Emissionsrechten hinterlegt ist (rechter rot-grüner Pfeil). Die mit Emissionsrechten hinterlegten Emissionen erhöhen sich entsprechend (rot-grün gestreiftes Rechteck).

In Abweichung zur Graphik werden die Emissionsrechte aber nach dem bvek-Vorschlag den „Roten“ und den „Braunen“ nicht getrennt, sondern beiden gemeinsam zur Verfügung gestellt.

ten die Betreiber der Tanklager Konten in den nationalen Emissionsregistern führen und darüber die notwendige Menge an Emissionsrechten abführen. Die benötigten Emissionsrechte sollten die Mineralölkonzerne wie die Stromproduzenten vollständig

ersteigern müssen, da auch sie die Kosten für den Erwerb der Emissionsrechte problemlos einpreisen können. Die Emissionsrechte des Verkehrssektors könnten problemlos gemeinsam mit den anderen Emissionsrechten versteigert werden. ►►

Hintergrund & Analyse

Das Versteigerungsvolumen muss natürlich um die für den Verkehrssektor in den nationalen Rechtebudgets vorgesehenen Rechte aufgestockt werden. Die diesbezüglichen Volumina sind politisch bereits in den Kommissionsvorschlägen für die Nicht-ETS-Sektoren für die Periode von 2013 bis 2020 fixiert. Sie müssten daher nicht neu diskutiert zu werden.

Da die Mineralölkonzerne die Kosten für den Erwerb der Rechte an die Autofahrer durchreichen, stellen diese für sie nur durchlaufende Posten dar. Letztlich werden die Rechte somit von den Autofahrern an der Tankstelle bezahlt und mitgekauft. Wenn diese Kosten genauso wie die Mehrwertsteuer auf den Tankrechnungen gesondert ausgewiesen werden, können die Autofahrer diese Kosten bei ihrem Verhalten genauso berücksichtigen, als wenn sie die benötigten Emissionsrechte gesondert gekauft hätten. Nur erfolgt die Kontrolle und die Abgabe der Rechte nicht bei ihnen beziehungsweise durch sie selbst, was einen unvermeidbar hohen Aufwand erfordern würde, sondern stellvertretend für sie bei den beziehungsweise durch die Mineralölkonzerne, weil dort für beides keine nennenswerten Zusatzkosten entstehen.

Die Einbeziehung des Verkehrs in das EU-ETS ist daher einfach und ohne großen Aufwand möglich. Die Einbeziehung könnte zum Beginn der 3. Handelsperiode ab dem Jahr 2013, aber problemlos auch zu jedem anderen Termin erfolgen; beispielsweise ab dem Jahr 2015, wenn auch der Schiffsverkehr einbezogen werden soll.

Die in der politischen Debatte von den Mineralölkonzernen in seltener Eintracht mit dem ADAC behaupteten

**Rechnung 02.07.2013:**

**XYZ Tankstelle**  
Erich Tankmann  
Berliner Str. 2013, 10101 Berlin

Tankstellen-Nr. : 00000000xyz  
StNr. Station : 13/456/xyzxyz  
StNr. Gesellschaft: 01 234 56789  
Belegnummer 1234/005/00001 02.07.2013 9:57

Kartenzahlung  
\*000004 Benzin 62,00 EUR A\*  
\*Zp 01 41,09 l 1,509 EUR/l \*

\*000104 Emissionsberechtigungen 3,38 EUR C\*  
\* für 41,09 l EF= 2,35 kg CO<sub>2</sub>/l = 96,56 kg CO<sub>2</sub>  
und 35 EUR/Berechtigung für 1000 kg CO<sub>2</sub>

000027 3 Glanzpflege 10,95 EUR A

**Gesamtbetrag 76,33 EUR**

Typ	Netto	Mwst	Brutto
A: 19,00%	61,30	11,65	72,95
C: 0,00%	3,38	0,00	3,38

Die Tankquittung der Zukunft könnte neben der Mehrwertsteuer auch die CO<sub>2</sub>-Kosten ausweisen.

„sektorspezifische Besonderheiten“, die eine Einbeziehung nicht sinnvoll durchführbar machen, existieren in Wahrheit überhaupt nicht. Sicher verteuern sich dadurch die Treibstoffpreise, aber nicht um einen festen Steuerbetrag, sondern um den jeweiligen Knappheitspreis der Emissionsrechte. Und das ist auch der Sinn dieses umweltökonomischen Instruments.

Auf Autofahrer kommen in jedem Fall Zusatzkosten zu

Aber auch ohne Einbeziehung des Straßenverkehrs in das EU-ETS kommen zukünftig Zusatzkosten auf die Autofahrer zu, denn die von der EU zurzeit beratenen technischen Auflagen für die Autos sind mit hohen Kosten verbunden. Und auch diese müssten letztlich von den Autofahrern bezahlt werden. Entscheidend ist, bei welcher Alternative die geringeren Gesamtkosten entstehen.

Und hier sind sich alle Umweltökonom einig: Je mehr Sektoren in das EU-ETS einbezogen werden, um

so mehr können die volkswirtschaftlichen Kosten des Klimaschutzes optimiert und dadurch verringert werden. Der unvermeidbare gesellschaftliche und letztlich auch individuelle Wohlstandsverlust wird so im Interesse aller minimiert.

Der Autor ist seit 2005 Vorsitzender des Bundesverbandes Emissionshandel und Klimaschutz (bvek) in Berlin. Der Verband setzt sich für ein volkswirtschaftlich effizientes System handelbarer Emissionsrechte zum Klimaschutz ein.

**KONTAKT:**

Jürgen Hacker
Bundesverband Emissionshandel und Klimaschutz (bvek) e.V.
Kantstrasse 88
10627 Berlin
Tel: +49 (0) 30 / 32 90 09 65
Mail: Hacker@bvek.de

Weltweiter CO<sub>2</sub>-Ausstoß 2007 auf Rekordniveau

Negativbilanz. Trotz aller Bemühungen um den Klimaschutz ist der weltweite CO<sub>2</sub>-Ausstoß im vergangenen Jahr weiter angestiegen. Wie Wissenschaftler des **Global Carbon Projects** (GCP) laut der Nachrichtenagentur AFP in einer in Washington und Paris vorgestellten Studie berichteten, stieg der CO<sub>2</sub>-Anteil in der Atmosphäre 2007 um 2,2 Teile pro Million (ppm) auf 0,0838%. Im Vorjahr hatte der Anstieg noch 1,8 ppm betragen.

Am stärksten stiegen die Emissionen dem Bericht zufolge in den Entwicklungs- und Schwellenländern wie **China und Indien**.

Der CO<sub>2</sub>-Anteil in der Atmosphäre lag laut der Studie im vergangenen Jahr 37% über dem Bezugsjahr 1750, vor dem Beginn der industriellen Revolution. „Die derzeitige Konzentration ist die höchste in den vergangenen 650.000, wahrscheinlich sogar in den vergangenen 20 Millionen Jahren“, heißt es in dem Bericht.