

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

15. WP

Ausschussdrucksache 15(15)284* Teil 2

Nicht angeforderte Stellungnahmen
zu der öffentlichen Anhörung am 24. Mai 2004
zu dem Gesetzentwurf über den nationalen
Zuteilungsplan für Treibhausgasemissionsberechtigungen
in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (Zuteilungsgesetz
- NAPG) - Drucksache 15/2966

Beiträge von

- Hüttenwerke Krupp Mannesmann GmbH, Betriebsrat
- Kraftwerk Dessau
- Nordzucker AG
- Verein der Zuckerindustrie
- Wirtschaftsvereinigung Metalle

Hüttenwerke Krupp Mannesmann GmbH
Betriebsrat
Ehinger Str. 200
47259 Duisburg
Tel.: 0203/999-2233
Fax: 0203/999-4439

Duisburg, 13.05.04

**Unaufgeforderte Stellungnahme
zum Entwurf eines Gesetzes über den Nationalen Zuteilungsplan für
Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007
(Zuteilungsgesetz - NAPG)**

Sehr geehrter Herr von Weizsäcker,

zum Entwurf des NAPG (BT-Drucksache: 15/2966) und dem Fragenkatalog der
Fraktionen (Ausschussdrucksache 15(15)272*) nehmen wir als Betriebsrat der
Hüttenwerke Krupp Mannesmann GmbH wie folgt Stellung:

Bei den Hüttenwerken Krupp Mannesmann (HKM) produzieren derzeit 3.200 Beschäftigte 5,6 Mio. t
Rohstahl. Bei einer entsprechenden Nachfrage soll diese für 2004 zu realisierende Jahresproduktion
im Jahre 2005 auf 6,12 Mio. Jahrestonnen gesteigert werden. Diese Produktionsausweitung auf
vorhandenen Anlagen wird durch umfassende betriebliche Optimierungen im
Rahmen eines seit 1997 laufenden Investitionsprogramms möglich. Im
Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2002 wurde nur eine Kapazität von 4,9 Mio.
Jahrestonnen erreicht. Ursache hierfür waren vor allem die noch laufenden
Zustellungsmaßnahmen zur erweiterten Anlagennutzung.

Nur mit den geplanten Ausweitungen der Produktionsleistungen der Hüttenwerke Krupp Mannesmann
GmbH werden wir die vorhandenen Arbeitsplätze auch in den kommenden Jahren im Werk
erhalten können.

Der uns vorliegende NAPG- Entwurf würde das Gegenteil
bewirken, da die vorgesehene Härtefallregelung selbst bei unserem extremen
Fall nicht greift. Die Härtefallregelung für Abweichungen gegenüber den
Basisjahren gemäß § 7 Abs. 10 im NAPG-E greift erst bei einer
Produktionsausweitung um mehr als 40 Prozent gegenüber den Basisjahren 2000 bis 2002. Die
frühere Ausweitung um 14,3 Prozent bliebe genauso unberücksichtigt wie die für 2005 geplante
Ausweitung um weitere 24,9 Prozent.

Die bei den Hüttenwerken Krupp Mannesmann in Duisburg zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit des
Standortes bisher schon erreichte und künftig geplante Mehrproduktion würde durch das NAPG mit
Zusatzkosten belastet, die an keinem konkurrierenden Standort anfallen. Die
zusätzliche Tonne Stahl würde bei einem kalkulierten Kaufpreis von 13 EUR
für die Tonne CO₂ und einem Bedarf von 1,5 t CO₂ pro Tonne Stahl um rund 20
EUR pro Tonne teurer. So entstünden im Unternehmen Zusatzkosten von 24,4
Mio. EUR pro Jahr bei einer Produktionssteigerung um 1,22 Mio t Stahl
gegenüber den Basisjahren. Berechnet auf die derzeitigen Arbeitsplätze
bedeutet das Zusatzkosten von 7.625 EUR pro Arbeitsplatz. Dies wäre am Markt
kaum umsetzbar. Faktisch würde das derzeit vorbereitete NAPG für HKM auf
eine per Gesetz wirkende Produktionsbeschränkung hinauslaufen und damit zu
einem beschleunigten Verlust von Arbeitsplätzen und zu einer mittelfristigen
Standortgefährdung führen. Bereits ohne diese zusätzliche Kostenbelastung
gibt es einen massiven Druck zum Beschäftigungsabbau durch geplante
Rationalisierungen im Rahmen eines Standortsicherungsprogramms.

Zu vermeiden sind diese Wirkungen im § 7 Abs. 10 des NAPG-Entwurf durch
Absenken des Schwellenwertes von 30 auf 10 Prozent, gegebenenfalls kombiniert
mit einem Schwellenwert für den CO₂-Bedarf in Tonnen. Einfacher wäre es, die
Zertifikate für prozessbedingte Emissionen grundsätzlich nachträglich
abzurechnen.

Sie teilen sicherlich unser Ziel, die Arbeitsplätze bei den Hüttenwerken Krupp Mannesmann in Duisburg zu erhalten. Dem umweltpolitischen Ziel der Minderung von Emissionen würde durch den Beschäftigungsverlust und die Entwertung bereits getätigter Investitionen bei HKM kein Dienst erwiesen. Die am Markt absetzbare Produktionsmenge würde an anderer Stelle mit den selben oder höheren Emissionen erzeugt. Wie unsinnig die uns treffende Regelung im NAPG-Entwurf ist zeigt sich, wenn man unseren Fall mit dem Fall einer möglichen Neuanlage mit denselben Kapazitäten vergleicht: die Neuanlage würde in voller Höhe mit Zertifikaten versorgt - unsere bestehende Anlage nicht, nur wegen der zu eng beschriebenen Bezüge auf Basisjahre und der ungeeigneten Härtefallregel.

Außerdem ist noch zu erwähnen, dass der Ausbau der HKM einherging mit der Schließung der Rohstahllinie in Dortmund. Dadurch wurde der CO₂-Ausstoß insgesamt erheblich reduziert.

Wir gehen davon aus, dass es auch in der Kürze der verbleibenden Zeit noch möglich ist, die erforderlichen Anpassungen im NAPG vorzunehmen und setzen dabei besonders auf ihre Unterstützung.

Hüttenwerke Krupp Mannesmann GmbH
Betriebsratsvorsitzender

Friedrich-Wilhelm Tölkes



Kraftwerk Dessau GmbH

KWD • PF 1202 • 06812 Dessau

Umweltausschuss des Bundestages
Herrn Dr. Ernst Ullrich von Weizäcker, MdB
Platz der Republik 1

An der Fine 4
06842 Dessau

Telefon: (0340) 899 - 0
Telefax: (0340) 899 - 2399
<http://www.dvv-dessau.de>

11011 Berlin

per Fax: 0 30/2 27-3 62 74

Ihre Nachricht	Unser Zeichen KWD/RI/RÖ	Telefon-/Faxdurchwahl 03 40/8 99 23 01 03 40/8 99 23 99	Ihr Ansprechpartner/E-Mail Herr Rittel erittel@dvv-dessau.de	Datum 13. Mai 2004
----------------	----------------------------	---	--	-----------------------

Emissionszertifikatehandel: Auswirkungen des Kabinettsbeschlusses zum Nationalen Allokationsplan (NAP) – Benachteiligung ostdeutscher Stadtwerke

Sehr geehrter Herr Dr. von Weizäcker,

die Reduzierung von Kohlendioxid ist eine der wichtigsten Aufgaben weltweit, die aus der Klimakonferenz in Kyoto hervorgegangen ist. Die Bundesregierung beabsichtigt, zur Erfüllung dieser Aufgabe und zur Umsetzung der EU-Richtlinie zur Einführung eines europaweiten Emissionszertifikate-Handels ein Gesetz zu verabschieden (NAP-G). Dabei werden die Emissionsrechte den technischen Anlagen ganz konkret zugeteilt. Der dadurch initiierte Handel mit Emissionsrechten soll bewirken, dass die geforderten CO₂-Emissionsminderungen volkswirtschaftlich effizient realisiert werden können.

Nach den vielfältigen Diskussionen um die Regelungen des NAP steht noch eine ganze Reihe von Fragen trotz scheinbar erzielter Einigung aller Beteiligten ungelöst im Raum.

Der vorliegende Gesetzentwurf bestraft Energieversorgungsunternehmen, die entsprechend dem politischen Willen zur CO₂-Senkung frühzeitig in umweltschonende Energieerzeugungstechnologien investiert haben. Vor allem Stadtwerke in Ostdeutschland werden wirtschaftlich benachteiligt.

Marktteilnehmer, die bisher vergleichbare Klimaschutzinvestitionen unterlassen haben, erhalten eine Emissionsrechtezuteilung auf Basis der hohen Alt-Emissionen. Nach einer Anlagenmodernisierung können aus dem Verkauf der überschüssigen Emissionsrechte hohe Einnahmen durch diese Unternehmen generiert werden.

Geschäftsführer:
Wilhelm Kleinschmidt
Aufsichtsratsvorsitzender:
Hans-Georg Otto

Handelsregister:
HRB 12984 Stendal
Steuer-Nr. Organträger 114/110/00208
Ust-ID-Nr. DE 139 773 308

HypoVereinsbank Dessau
BLZ 800 200 87
Kto.-Nr. 8 926 778

Weiterhin bewirkt die vorgesehene Regelung, dass hocheffiziente, erst wenige Jahre alte Anlagen mit Kraft-Wärme-Kopplung (KWK), die bereits wesentlich zur CO₂-Senkung beigetragen haben, nun ihre CO₂-Emissionen genauso wie Altanlagen weiter senken müssen. Dafür ist jedoch kein Potenzial mehr vorhanden. Die erzielten Erfolge werden ungerechtfertigt sozialisiert.

Die resultierende wettbewerbsverzerrende Situation ist für die betroffenen Unternehmen, darunter vor allem viele ostdeutsche Stadtwerke, in keiner Weise akzeptabel. Es muss verhindert werden, dass hochmoderne KWK-Anlagen ihre Produktion aus wirtschaftlichen Gründen drosseln müssen. Dies gefährdet Arbeitsplätze. Ersatzweise müssen Wärme und Strom getrennt produziert werden, was in der Gesamtbilanz zu höheren CO₂-Emissionen führt. Das sollte für ein Gesetz zur Emissionsminderung völlig inakzeptabel sein.

In Dessau wurde durch die DVV Stadtwerke in den Jahren 1994/1995 eine moderne GuD-Anlage errichtet. Die Emissionen konnten dadurch jährlich um ca. 220.000 t CO₂ gesenkt werden. Diese Leistungen werden nach jetzigem Entwurf weitestgehend unter den Tisch fallen. Im Vergleich zu einem erst jetzt modernisierenden Wettbewerber sind die Nachteile extrem, denn er hat die Möglichkeit, über vier Jahre seine Alt-Emissionen zu handeln und erhält anschließend für weitere 14 Jahre eine Befreiung von jedweder Emissionsverpflichtung.

Auch letzte Änderungen an einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfes konnten die aufgezeigten Wettbewerbsbenachteiligungen nicht ausräumen. Bei der Einführung von neuen gesetzlichen Regelungen, wie z. B. dem Beginn des Emissionshandels, müssen angemessene und nicht willkürlich diskriminierende Übergangsregeln vorgesehen werden. Diese dürfen nicht nur scheinbar ein Mindestmaß an Chancengleichheit gewährleisten. Im Entwurf des NAP-G wird dieser Anspruch nicht sichergestellt.

Die Unterzeichner setzen sich für folgende Änderungen am Entwurf des NAP-G ein:

- Gleichbehandlung von erbrachten Vorleistungen (Early Action) mit der Übertragungsregelung für Ersatzanlagen
- Streichung des Kumulationsverbotes von Early Action und KWK-Regel, da beide Regelungen keine sachlich begründbare Verknüpfung besitzen
- Anhebung des Nachteilsausgleichs der KWK auf mindestens 35 Zertifikate/GWh Strom und Entschärfung der ex-post-Anpassung von 1:5 auf mindestens 1:2

Mit freundlichen Grüßen


Kleinschmidt
Geschäftsführer DVV


Rittel
Leiter Kraftwerk

An
Umweltausschuss des Bundestages
Herrn Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker, MdB
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Dr. Albert Pellegrini
Telefon (05 31) 24 11-208
Telefax (05 31) 24 11-109

Ihr Schreiben vom
Ihr Zeichen:
Unser Zeichen:

Braunschweig, 7. Mai 2004

Unaufgeforderte Stellungnahme

NAP-G: Anlagenstilllegung, Early Action, Trocknungsanlagen

Sehr geehrter Herr Dr. von Weizsäcker,

wir beziehen uns auf unser Schreiben vom 25. März 2004 und wenden uns heute nochmals an Sie, um Sie auf mehrere Probleme im Zusammenhang mit der Zuteilung von Berechtigungen im Rahmen des Europäischen Emissionshandels aufmerksam zu machen, welche für die Nordzucker AG als einem der größten deutschen Zuckerproduzenten sowie für weitere vom Emissionshandel betroffene Unternehmen von größter Bedeutung sind.

Zu den Problemen im Einzelnen:

Nichtberücksichtigung der Anlagenstilllegung des Werks Schleswig

Die Nordzucker AG hat im Dezember 2003 das Werk in Schleswig stillgelegt und wird im Zuge der optimalen Kapazitätsauslastung die Produktion auf verschiedene hochmoderne Werke in den Jahren 2004/2005 verteilen. Durch die Produktionsverlagerung kommt es (anlagenbezogen) aufgrund der höheren Auslastung in diesen hochmodernen Anlagen zu entsprechend höheren Emissionen. Dem steht insgesamt allerdings eine substantielle Gesamtemissionseinsparung gegenüber, die aus dem Einsatz der modernen Technik folgt. Nach dem derzeitigen Stand des Gesetzes zum Nationalen Zuteilungsplan (NAPG) werden die aus der Produktionsverlagerung resultierenden Mehremissionen in den weiter betriebenen Anlagen vollständig nicht berücksichtigt. Daher wird die Zuteilung für unsere Werke zu einer deutlichen Minderausstattung von Zertifikaten pro Jahr führen, was einen nicht unerheblichen finanziellen Schaden für unser Unternehmen darstellt.

Die vollständige Nichtberücksichtigung stellt aus der Sicht unseres Unternehmens eine willkürliche Ungleichbehandlung dar und verstößt vor diesem Hintergrund gegen die in Artikel 12 und Artikel 3 GG aufgestellten Grundsätze der Vermeidung willkürlicher Wettbewerbsverzerrungen durch staatliches Handeln. Die Benachteiligung der Nordzucker AG resultiert dabei in erster Linie aus dem Umstand, dass die Maßnahme vor dem 1.1.2005 vorgenommen wurde. Aufgrund dieser – aus unserer Sicht - reinen Zufälligkeit kommt es zu der paradoxen Situation, dass es angesichts der derzeitigen Regelungen des NAPG aus betriebswirtschaftlicher Sicht für unser Unternehmen günstiger gewesen wäre, die Produktionsverlagerung nicht vorzunehmen, sondern die alte Anlage (mit den schlechten Emissionen) weiter zu betreiben, um so wenigstens ausreichend Zertifikate zugeteilt zu bekommen.

Zur Herstellung eines verfassungskonformen Zustandes muss das NAPG entsprechend geändert werden. Zur Vermeidung einer Wettbewerbsverzerrung bieten sich folgende Lösungen an. Zum einen ist an die Anwendung der Übertragungsregelung des § 10 NAPG zu denken. Für die Anwendbarkeit der Übertragungsregelung kann es aus Sicht des Anlagenbetreibers nicht

entscheidend sein, ob die Erzielung der Emissionsverminderung durch eine Produktionsverlagerung auf eine Neuanlage erzielt wird, oder durch die Ausnutzung bereits vorhandener Kapazitäten in bestehenden Anlagen. Zum anderen kann eine Ergänzung des § 9 NAPG (Einstellung von Anlagen) durch eine Zusatzformulierung zur Weiternutzung der bisherigen Emissionsberechtigungen Klarheit schaffen. Des weiteren sollten alle Produktionsverlagerungen, die vor dem 1.1.2005 erfolgt sind, in den Anwendungsbereich des § 8 NAPG (Zuteilung auf Grundlage angemeldeter Emissionen) fallen, um zumindest die Mehremissionen in den Kesselhäusern angemessen zu erfassen.

Beschränkung der Early Action

Das NAPG berücksichtigt grundsätzlich frühzeitige Minderungsleistungen (Early Action). Die im NAPG enthaltene Early Action Regelung (§ 12 NAPG) erscheint rechtlich sehr problematisch. Dies gilt insbesondere für die Beschränkung der Early Action auf Maßnahmen nach dem Jahre 1994. Diese aus Sicht der meisten Anlagenbetreiber willkürliche Wahl eines Stichtages, führt zu einer wettbewerbsrechtlichen Ungleichbehandlung (Art. 12 und 3 GG) all derjenigen Unternehmen, die vorher (und im Rahmen der Kyoto-Periode) ihren Beitrag zum Klimaschutz erbracht haben. Ein sachlich rechtfertigender Grund für die Wahl genau dieses Zeitpunktes ist nicht erkennbar. Systematisch stimmiger ist es, in Übereinstimmung mit den Vorgaben des Kyoto-Protokoll sowie der Entscheidung des Rates zum Europäischen Burden-Sharing auf das Jahr 1990 abzustellen.

Eine angemessene und in Übereinstimmung mit den europarechtlichen und verfassungsmäßigen Vorgaben stehende Zuteilung muss

- Minderungsleistungen, die seit 1990 vorgenommen wurden, berücksichtigen,
- verursachungsgerecht in Relation zu den tatsächlich erzielten Einsparungen erfolgen.

Einbeziehung Trocknungsanlagen

Die Nordzucker AG hat in der Vergangenheit in den Werken Uelzen und Clauen in den Jahren 2002 und 2003 alte Trocknungsanlagen durch den Einbau neuer und hochmoderner Anlagen ersetzt. Dies führt zum einem dazu, dass durch die umweltfreundliche Technik die Emissionen massiv gesenkt wurden. Zum anderen kommt es aber durch die Übernahme der Trocknungsfunktion in den Kesselhäusern zu Mehremissionen. Diese neue Technik entspricht dem spezifischen Anlagenteil für Schnitzeltrocknungsanlagen der neuen TA Luft und ist auch in den BAT-Papieren (für die Zuckerindustrie die Kriterien des BREF 26 „Lebensmittelwirtschaft und Milchindustrie“) beschrieben worden.

Die Nichteinbeziehung der Trocknungsanlagen hätte für uns die Folge, dass weder die eingesparten Emissionen noch die anfallenden Mehremissionen im Rahmen der Zuteilung von Berechtigungen berücksichtigt werden. Die erforderlichen Zertifikate müssten trotz Emissionseinsparung kostenpflichtig am Markt hinzugekauft werden. Dies würde zudem zu einer gravierenden Benachteiligung unseres Unternehmens führen. Ein Unternehmen, welches durch den Einsatz moderner Technik seine Emissionen gesenkt hat, sollte nach den Grundsätzen des Emissionshandels nicht doppelt bestraft werden.

Als mögliche Lösung käme eine Berücksichtigung der in den Kesselhäusern anfallenden Mehremissionen durch eine entsprechende Anwendung des § 8 NAPG (Zuteilung auf Grundlage angemeldeter Emissionen) in Betracht. Weiterhin könnte eine Aufnahme in den Anwendungsbereich des § 7 Abs. 10 NAPG durch Nennung eines Regelbeispiels erfolgen.

Wir bitten Sie, uns bei der Durchsetzung der aufgezeigten Bedenken zu unterstützen und auf entsprechende Änderungen im parlamentarischen Verfahren hinzuwirken.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Nordzucker AG

Axel Aumüller

Dr. Albert Pellegrini



S t e l l u n g n a h m e

zum Kabinettsentwurf für ein Gesetz über den Nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 - 2007 – NAPG (Stand: 21. April 2004) –

I. Vorbemerkung

Angesichts der unmittelbar bevorstehenden nationalen Umsetzung des Emissionshandelssystems in Deutschland möchten wir die besondere Betroffenheit der Zuckerindustrie als energieabhängiger Branche darstellen, die seit vielen Jahren ganz erhebliche Anstrengungen zur Emissionsminderung leistet.

Die Zuckerindustrie hat als einzige Branche der Ernährungsindustrie erfolgreich an der Klimaschutzvereinbarung der deutschen Wirtschaft teilgenommen und ihre CO₂-Emissionen seit 1990 - bei weitgehender Aufrechterhaltung der Verarbeitungskapazität - absolut um ca. 2 Mio. t/a gesenkt. Dies entspricht einer Reduktion um rd. 42 %, obwohl die Zuckerindustrie bereits weit vor 1990 Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen mit Wirkungsgraden von über 80 % betrieben hat. Die Anlagen der Zuckerindustrie werden auf Grund der seit 1990 erbrachten Emissionsreduktionen nahe dem physikalischen Optimum betrieben, weshalb die Minderungspotenziale auch unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte ausgeschöpft sind. Weitere Minderungslasten würden die deutsche Zuckerindustrie sowohl auf internationaler Ebene als auch im europäischen Wettbewerb erheblich benachteiligen.

Vor diesem Hintergrund richtet sich unser dringendes Anliegen auf eine nationale Umsetzung des Emissionshandelssystems in Deutschland, die für unsere Branche verkraftbar ist.

II. Problematische Regelungen

1. Anwendungsbereich

Die Anlagen der Zuckerindustrie sind vom Emissionshandel wegen des Betriebs von Feuerungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung über 20 MW sowie wegen des Betriebs von Kalköfen betroffen.

- a) Von den zwei in der Zuckerindustrie üblichen Trocknungstechniken (zum einen *Direkttrocknungsanlagen* und zum anderen *Indirekttrocknungsanlagen*) werden nach dem derzeitigen Stand der Diskussion um die Auslegung des Anwendungsbereichs in Deutschland lediglich die CO₂-Emissionen der Indirekttrocknungsanlagen (sog. Verdampfungstrockner) aus dem Kesselhaus vom Anwendungsbereich des Emissionshandelssystems erfasst.

Bei der Verdampfungstrocknung entfallen die anteiligen Emissionen die von den direkten Trocknungsfeuerungen ausgehen. Stattdessen wird für den Betrieb der Verdampfungstrocknung im Kesselhaus mehr Energie verbraucht, was dort zu entsprechend höheren CO₂-Emissionen führt. Bezogen auf den Gesamtenergiebedarf einer Zuckerfabrik und mithin deren CO₂-Emissionen tritt jedoch durch diese Technologie tatsächlich eine Emissionsreduktion um ca. 20 % ein.

Durch den Ausschluss des Direkttrocknungsverfahrens aus dem Anwendungsbereich des Emissionshandelssystems werden bei der Erstzuteilung von Emissionszertifikaten an Zuckerfabriken nur die feuerungsbedingten Emissionen aus der Energieerzeugung im Kesselhaus berücksichtigt. Hierdurch tritt der folgende paradoxe Sachverhalt ein:

- Soweit an einem Standort im Jahre 2002 eine Umrüstung auf eine Verdampfungstrocknung vorgenommen wurde, kommt bei der Erstzuteilung die Regelung des § 7 Abs. 1 in Verbindung mit § 7 Abs. 6 NAPG zur Anwendung. Hierdurch werden in der ersten Periode zwar die durch die Umrüstung (Kapazitätserweiterung) eingetretenen höheren Kesselhausemissionen bei der Zuteilung berücksichtigt, allerdings führt die Anwendung des Erfüllungsfaktors (0,9755) zu einer um 2,45 % geminderten Zuteilung.

Eine Berücksichtigung der insgesamt realisierten CO₂-Reduzierung im Rahmen der Zuteilungen für sog. Early Actions mit dem Erfüllungsfaktor 1 (Ist-Bedarf) ist nicht vorgesehen, weil auf Grund des o.g. Ausschlusses der Direkttrocknung aus dem Anwendungsbereich im Falle dieser Umrüstung keine rechtlich berücksichtigungsfähige Emissionsminderung eintritt; denn beim Vergleich mit der Referenzperiode des § 12 Abs. 2 bis 4 ist die zuvor ausschließlich betriebene Direkttrocknung nicht ausschlaggebend, weil nicht die Zuckerfabrik als Ganzes unter den Anwendungsbereich fällt. Ferner fallen die hier in Rede stehenden Nachrüstungen nicht unter die Regelung des § 12 Abs. 5, weil die hier ausschließlich maßgeblichen Kesselhausemissionen nicht

auf einer erstmaligen Inbetriebnahme des Kesselhauses zwischen 1994 und 2002 beruhen.

- Soweit an einem Standort im Jahre 2003 (d.h. ein Jahr später als vorstehend) eine Umrüstung auf eine Verdampfungstrocknung vorgenommen wurde, erfolgt die Erstzuteilung demgegenüber nach der Regelung des § 8 Abs. 6 in Verbindung mit § 8 Abs. 1 bis 5 und § 7 NAPG. Demnach ist für den erweiterten Teil eine Zuteilung auf der Grundlage der beantragten Emissionen (ggf. mit Korrektur ex post) ohne Anwendung eines Erfüllungsfaktors vorgesehen.

Für den zuvor bereits betriebenen Teil der Kapazitäten soll die Zuteilung indes nach § 7 mit Erfüllungsfaktor erfolgen (s.o.).

Die dargestellte unterschiedliche Behandlung dieser beiden Sachverhalte ist nicht nachvollziehbar.

Deshalb bedarf es auch in § 7 Abs. 6 oder Abs. 10 einer ergänzenden Spezialregelung, die für diese Fälle zumindest eine Zuteilung des Ist-Bedarfs im Sinne des § 8 Abs. 6 oder des § 12 Abs. 5 ermöglicht, um diese Maßnahmen nicht zu benachteiligen, wenn schon keine Honorierung der Emissionsminderung durch zusätzliche Zertifikate vorgesehen ist.

- b) Aus Wettbewerbsgründen ist aber auch ein EU-weit einheitlicher Anwendungsbereich für alle Zuckerfabriken unerlässlich. Frankreich folgt zum Beispiel einer engen Auslegung des Anwendungsbereichs, wonach Zuckerfabriken generell aus dem Emissionshandelssystem ausgenommen werden sollen. Die deutsche Zuckerindustrie hat sich demgegenüber im Hinblick auf die „opt out“-Klausel des Artikels 27 der EU-Richtlinie dafür ausgesprochen, von Anfang an am Emissionshandel teilzunehmen, d.h. vom „opt out“ keinen Gebrauch zu machen. Diese Entscheidung darf im europäischen Wettbewerb nicht zu einer Benachteiligung führen.

2. Zuteilungen bei Kapazitäts- bzw. Standortverlagerungen

Das NAPG sieht keinerlei Übertragungs- bzw. Zuteilungsregelung für den folgenden Sachverhalt vor:

- Verlagerung von Kapazitäten von einem Altstandort auf bestehende Anlagen;
- diese bestehenden Anlagen verfügen bereits über eine Betriebsgenehmigung, die die zusätzliche Kapazität einschließt und

- es bedarf daher bei diesen bestehenden Anlagen, die die verlagerten Kapazitäten übernehmen, keiner baulichen Erweiterung.

Soweit eine Verlagerung vor der Basisperiode erfolgt ist, werden die bei den die Kapazitäten übernehmenden Anlagen entstehenden Mehremissionen durch die Datenerfassung für die Basisperiode für die Erstzuteilung automatisch berücksichtigt.

Wenn die oben dargestellte Kapazitätsverlagerung hingegen während oder nach der Basisperiode erfolgt, finden diese Mehremissionen der (ohne bauliche Maßnahmen) erweiterten Anlagen keine Berücksichtigung.

Abgesehen von einer etwaigen Anwendung der Härtefallklausel (s.u.) kämen für die o.g. Konstellation (je nach Zeitpunkt der Maßnahme) nur die Regelungen des § 7 Abs. 6, § 8 Abs. 6, § 10 Abs. 6 und § 11 Abs. 7 in Betracht. Diese Regelungen richten sich insbesondere auf Kapazitätserweiterungen. Die Anwendbarkeit dieser Regelungen käme jedoch nur dann in Betracht, wenn diese Regelungen nicht zwingend eine bauliche Maßnahme voraussetzen. Ausweislich der Begründung zu § 10 Abs. 6 (vgl. Seite 18 der Begründung, 3. Absatz) bestehen hieran jedoch Zweifel, weil in der genannten Textstelle ausdrücklich auf eine bauliche Erweiterung der bestehenden Anlage Bezug genommen wird.

Daher bedürfen die o.g. Regelungen (§ 7 Abs. 6, § 8 Abs. 6, § 10 Abs. 6 und § 11 Abs. 7) der Klarstellung, dass eine Kapazitätserweiterung begrifflich nicht notwendigerweise eine bauliche Erweiterung voraussetzt.

Zuckerfabriken sind Kampagnebetriebe. Kapazitätserweiterungen im Zuge von Standortverlagerungen (mit Stilllegung des Alt-Standorts) sind daher genehmigungsrechtlich auch ohne bauliche Maßnahme möglich, indem die durch die Verlagerung an bestehende Standorte zugeschlagene Verarbeitungskapazität

- entweder durch zeitliche Verlängerung der Verarbeitungskampagne (z.B. um einen Monat)
- oder durch volle Ausschöpfung der bereits genehmigten Kapazitäten erreicht wird.

In diesen für die Zuckerindustrie branchenspezifischen Fällen entsteht in gleicher Weise wie bei Kapazitätserweiterungen auf Grund baulicher Maßnahmen ein gerechtfertigter Mehrbedarf an Zertifikaten.

Dieser Zusatzbedarf muss durch angemessene Regelungen gedeckt werden können, um die durch eine Zusammenlegung von Standorten realisierbaren Emissionsminderungen angemessen zu honorieren.

3. Frühzeitige Emissionsminderungen

Der Entwurf des NAPG bestraft darüber hinaus in völlig unsachgerechter Weise diejenigen Anlagenbetreiber, die ihre CO₂-Emissionen bereits vor 1994 deutlich reduziert haben, indem deren frühe Vorleistungen - anders als die Leistungen derjenigen, die erst ab 1994 deutliche Minderungsmaßnahmen ergriffen haben - nicht berücksichtigt werden.

Dies stellt einen deutlichen Verstoß gegen den Rechtsgrundsatz der Gleichbehandlung dar. Sehr früh realisierte Minderungsmaßnahmen leisten bereits seit weitaus längerer Zeit einen aktiven Beitrag zur Reduzierung des jährlichen Ausstoßes von Treibhausgasen und dürfen daher auf keinen Fall schlechter behandelt werden als vergleichbare spätere Maßnahmen.

Darüber hinaus soll der Erfüllungsfaktor 1 nach dem Kabinettsentwurf nur 12 Jahre ab Beendigung der Modernisierungsmaßnahme gelten. Für eine 1994 abgeschlossenen Maßnahme würde dies de facto nur für die Jahre 2005 und 2006 zu einer Zuteilung des Ist-Bedarfs führen.

Durch diese unangemessene Benachteiligung werden die Betreiber von Zuckerraffinerien trotz deren erheblicher Vorleistungen zu Nettokäufern von Emissionszertifikaten.

Deshalb muss für Early Actions mindestens ab 1991 ein Erfüllungsfaktor von 1 für 12 Jahre ab Zuteilungsbeginn gelten.

4. Zuteilungen für KWK-Anlagen

a) Ferner bedarf es bei der Zuteilung der Zertifikate für KWK-Anlagen einer angemessenen Honorierung der durch diese Anlagen ermöglichten Stromerzeugung. Die vorgesehenen Zuteilungen, die lediglich 27 t CO₂-Emissionen je GWh erzeugten Stroms abdecken sollen, sind hierfür nicht ausreichend. Um den durch KWK-Anlagen substituierten Strom aus Kondensationskraftwerken sachgerecht zu berücksichtigen, bedürfte es einer mindestens um den Faktor 10 höheren Zuteilung. Diese sollte zumindest dann angepasst werden, wenn es im Rahmen des sog. Instrumenten-Mixes, den die Bundesregierung derzeit zur

Steuerung des CO₂-Ausstoßes wählt, zu signifikanten Verschlechterungen für KWK-Anlagen käme.

- b) Die neu in den Kabinettsentwurf eingefügte Regelung des § 14 Abs. 7, wonach die Zuteilung alternativ entweder auf Early Actions oder auf Zuteilungen für den Betrieb von KWK-Anlagen beschränkt wird (sog. Wahlrecht), ist nicht nachvollziehbar.

Ausweislich der Begründung beabsichtigt diese Regelung, eine Doppelförderung auszuschließen. Eine Doppelförderung würde an dieser Stelle jedoch eine Identität der Zuteilungssachverhalte voraussetzen, was nicht der Fall ist.

Frühzeitige Minderungsmaßnahmen beschränken sich nicht ausschließlich auf KWK-Nachrüstungen, und umgekehrt können nicht sämtliche KWK-Anlagen mit Early Actions gleichgesetzt werden.

Die Regelung des § 14 Abs. 7 muss daher gestrichen werden.

5. Prozessbedingte Emissionen

Des Weiteren sieht der Entwurf des NAPG bei prozessbedingten Emissionen eine sog. Bagatellgrenze von 10 % vor, die eine unangemessene Ungleichbehandlung kleinerer Anlagen darstellt. Die hierbei in Kauf genommene Minderausstattung mit Berechtigungen lässt sich nicht mit der Eindämmung des administrativen Aufwands begründen, da dieser Aufwand durch das Aufkommen an Steuern und Gebühren, die die betroffenen Unternehmen zu entrichten haben, abgedeckt ist.

Deshalb muss für prozessbedingte Emissionen generell ein Erfüllungsfaktor von 1 gelten.

6. Härtefallregelung

Die neu in den Gesetzesentwurf eingefügte Härtefallregelung ist nicht ausreichend für die bei der vorgesehenen Zuteilung noch unberücksichtigten Verwerfungen:

- etwaige Kapazitätserweiterungen, die mangels baulicher Maßnahme nicht anderweitig bei der Zuteilung berücksichtigt werden können (vgl. oben 2.)
- Veränderungen im Brennstoffmix, die bei der Datenerhebung für die Basisperiode keine Berücksichtigung fanden (insbesondere im Zusammenhang mit dem Einsatz bivalenter Brenner)

- Schwankungen des Energiebedarfs auf Grund des natürlichen Rohstoffs Rübe (jährlich wechselnde Ernteerträge, Veränderungen bezüglich der Verarbeitbarkeit des Rohstoffs infolge klimatischer Einflüsse etc.)
- Minderausstattungen im Falle der Nachrüstung eines Verdampfungstrockners (vgl. oben 1.)

Insbesondere die Kappungsgrenze von 30 % der Härtefallregelung muss auf maximal 10 % reduziert werden.

7. Anknüpfungspunkt für die Kapazitäten der Anlagen

Soweit im NAPG von "Produkteinheit" (z.B. § 8 Abs. 5) bzw. von "Produktionsmenge" (z.B. § 12 Abs. 4) die Rede ist, muss Bezugspunkt das branchenspezifische Produkt sein (d.h. hier Zucker). Produktionsschwankungen von Branchen wie der Zuckerindustrie, die wegen des Betriebs von Kraftanlagen > 20 MW vom Emissionshandelssystem erfasst werden, dürfen nicht allein an der Erzeugung von Wärmemengen und Strom gemessen werden.

Dies gilt auch für die Regelung des § 11 Abs. 7, der von „der Inbetriebnahme von neuen Kapazitäten in bestehenden Anlagen“ spricht, denn maßgeblich für eine Kapazitätserweiterung ist die Formel 3 (bzw. für zusätzliche Neuanlagen die Formel 4), wonach die besten verfügbaren Techniken der konkreten Branche als Maßstab herangezogen werden. Dies sind für die Zuckerindustrie die Kriterien des BREF 26 (BAT Referenzdokument für die Lebensmittelwirtschaft und Milchindustrie). Ein genereller Bezug zum BREF der Energiewirtschaft ist daher an dieser Stelle sachfremd.

Bei der Ermittlung der Emissionsminderungen im Sinne des § 12 muss es in gleicher Weise auf das Verhältnis CO₂-Emissionen je erzeugter Menge Zucker (Produkteinheit) ankommen. Für KWK-Anlagen (§ 12 Abs. 4) darf daher nicht die erzeugte Wärmemenge maßgeblich sein, weil die KWK-Anlagen der Zuckerindustrie der Erzeugung von Zucker dienen; eine Gleichstellung mit reinen Energieanlagen wäre nicht sachgerecht.


M. Ricke-Herbig

Stellungnahme der
Wirtschaftsvereinigung Metalle

**zum Entwurf eines Gesetzes über den Nationalen Zuteilungsplan für
Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode
2005 bis 2007 (Zuteilungsgesetz – NAPG) vom 21.04.2004**

Vorbemerkung

Für die deutsche NE-Metallindustrie sind bei der Umsetzung der Emissionshandelsrichtlinie folgende Aspekte besonders wichtig:

- Die NE-Metallindustrie ist als stromintensive Branche existentiell auf international wettbewerbsfähige Strompreise angewiesen. Der Emissionshandel könnte dazu führen, dass sich die Strompreise -u.a. durch windfall-profits im Zuge der Weitergabe sog. Opportunitätskosten- drastisch erhöhen. Damit wäre die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrie in Deutschland nicht mehr gegeben. Dies muss zur Sicherung des Industriestandortes Deutschland durch eine entsprechende Ausgestaltung des Emissionshandels unbedingt verhindert werden.
- Mehrkosten, die den Energieversorgern durch den Emissionshandel entstehen, müssen von diesen transparent gemacht werden
- Insbesondere die Teilnehmer des Emissionshandels müssen von allen anderen Belastungen aus Klimaschutzinstrumenten (KWKG, EEG, Ökosteuern usw.) freigestellt werden
- Grundsätzlich sollten alle wesentlichen Entscheidungen zur Umsetzung der Emissionshandelsrichtlinie in einem Gesetz getroffen werden, um eine möglichst umfassende parlamentarische Kontrolle zu gewährleisten
- Das Gesetz darf über die Anforderungen der Emissionshandelsrichtlinie nicht zu Lasten der Industrie hinausgehen
- Die Beteiligungsrechte externer, nicht unmittelbar betroffener Dritter sollten auf das unabdingbar notwendige Maß beschränkt werden
- Die unternehmensinterne Übertragung von Berechtigungen muss möglich sein

Es ist anzuerkennen, dass das NAPG und der Allokationsplan gegenüber dem ersten BMU-Entwurf im Hinblick auf einen wettbewerbsfähigen Strompreis deutliche Verbesserungen enthalten. Somit ist auch die Kohleverstromung jetzt wieder auf eine tragfähige Basis gestellt worden. Insoweit besteht aus unserer Sicht für die Elektrizitätsversorger kein Anlass, den Strompreis wegen echter Mehrkosten aus dem Emissionshandel zu erhöhen.

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass der jetzt vorliegende Allokationsplan die Gefahr einer Begrenzung des Wirtschaftswachstums in sich birgt und negiert, dass in anderen Regionen der Welt die Nutzung fossiler Energien progressiv wächst (USA, China usw.). Wettbewerbsverzerrungen sind hierdurch vorprogrammiert, zumal auch das Kyoto-Protokoll nach wie vor nicht ratifiziert ist. Dem Klimaschutz ist nicht gedient, wenn aus Europa wertvolle Arbeitsplätze exportiert und Produkte mit geringeren Umweltstandards importiert werden. Dadurch findet nicht nur ein Verlust an Wertschöpfung in Europa statt, sondern der Klimagasausstoß steigt global gesehen wahrscheinlich sogar an.

Die NE-Metallindustrie ist im Bereich von Feuerungsanlagen vom Emissionshandel erfasst. Indirekt ist die Branche von sich abzeichnenden Strompreiserhöhungen im Zusammenhang mit dem Emissionshandel betroffen. Berücksichtigt man, dass der Energiekostenanteil an den Gesamtkosten in einem Teil der Branche bis zu 40% ausmacht, wird deutlich, über welche möglichen Belastungsvolumina für die NE-Metallindustrie beim Emissionshandel gesprochen werden muss. Nach ersten Schätzungen erreichen die Strompreiserhöhungen durch den Emissionshandel möglicherweise eine Größenordnung von etwa 0,6 bis 0,8 Cent/kWh. Damit könnte der Strom für die Industrie um etwa 30% teurer werden und Zusatzbelastungen für die deutsche NE-Metallindustrie in einer Größenordnung von etwa 120 bis 140 Mio. Euro auslösen. Damit wäre die Wettbewerbsfähigkeit der im Umweltschutz weltweit führenden besonders stromintensiven Produktionen in Deutschland äußerst gefährdet. Diese Problematik muss im NAPG aufgegriffen werden. Einen ersten Ansatz dazu bietet möglicherweise folgende Klausel, auch wenn diese das Problem nicht für die erste Handelsphase lösen würde:

"Im Lichte der Auswirkungen des Emissionshandels auf den Strompreis wird unverzüglich, spätestens jedoch vor der Aufstellung des Allokationsplanes für den Zeitraum 2008 bis 2012 geprüft, ob in Bezug auf das Zusammenwirken mit anderen Instrumenten der Instrumentenmix des Klimaschutzes modifiziert werden muss."

Im Einzelnen

Zu § 2: Anwendungsbereich

Im Unterschied zu bereits vorgelegten Allokationsplänen anderer EU-Mitgliedstaaten enthält das NAPG keine Bagatellschwelle. Erste Anfragen hinsichtlich der Kosten für eine Begutachtung der Emissionsberichte zeigen, dass der administrative Aufwand im Vergleich zum voraussichtlichen Wert des zugeteilten Volumens langfristig in keinem angemessenen Verhältnis steht. Das BMU hat berechnet, dass mit 22,4% der Anlagen 95% der Gesamtemissionen des Emissionshandelsbereichs erfasst werden (bzw. mit 53,7% der Anlagen 99% der Gesamtemissionen). Mit einer Beschränkung des Anwendungsbereichs des Emissionshandelssystems ließen sich also in erheblichem Umfang die Transaktionskosten der Unternehmen senken.

Daher schlagen wir die Einführung einer Bagatellschwelle in Höhe von 25.000 t CO₂-Emission pro Jahr vor. Mit diesem Vorschlag werden auch die Kosten der öffentlichen Verwaltung gesenkt, da eine Vielzahl von Anlagen nicht mehr vom Handel erfasst wird.

Zu § 4: Nationale Emissionsziele

Alle im NAPG festgelegten Zahlen zu Emissionsmengen müssen unter den Vorbehalt einer Nachprüfung und Korrektur gestellt werden. Insbesondere ist sicherzustellen, dass Branchen, die bisher nicht am Emissionshandel teilnehmen, bei einer möglichen Einbeziehung in das Handelssystem ausreichend mit Zertifikaten ausgestattet werden können.

Zu § 7: Zuteilung für bestehende Anlagen auf Basis historischer Emissionen

Grundsätzlich problematisch erscheint hier, dass die betroffenen Unternehmen möglicherweise an der Ausnutzung ihrer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung gehindert werden. Da ihnen möglicherweise weniger Emissionsrechte zugeteilt werden, als sie eigentlich benötigen würden, um ihre immissionsschutzrechtliche Genehmigung voll zu nutzen, stellt sich die Frage, ob die Regelung des § 7 mit dem Grundsatz des Bestands- und Vertrauensschutzes im Einklang steht.

Zu § 11: Zuteilung für zusätzliche Neuanlagen

Diese Regelung führt in Verbindung mit der Mengenbeschränkung des § 6 zu einer echten Investitions- und Wachstumsbegrenzung. In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit sollte aber alles getan werden, um Wachstum zu ermöglichen, so dass in jedem Fall die Reserve für Neuanlagen deutlich erhöht werden müsste. Diese Erhöhung sollte jedoch nicht aus der Gesamtmenge der an die Industrie zu vergebenden Emissionsrechte erfolgen, sondern z.B. durch Zukauf von CDM/JI-Gutschriften.

Unter Gleichbehandlungsaspekten erscheint das „Windhundverfahren“ gemäß Abs. 4 äußerst problematisch.

Zu § 12: Frühzeitige Emissionsminderungen

Es ist unverständlich und aus unserer Sicht ebenfalls nicht mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz zu vereinbaren, dass Emissionsminderungen, die vor 1994 stattgefunden haben, nicht als frühzeitige Emissionsminderungen anerkannt werden sollen. Darüber hinaus sollte der Erfüllungsfaktor 1 nicht auf 12 Jahre begrenzt sein, sondern deutlich verlängert werden.

Für die Betreiber ist noch nicht zu übersehen, wie viele Zertifikate tatsächlich unter Berücksichtigung frühzeitiger Emissionsminderungen für die erste Handelsperiode zugeteilt werden. Es sollte daher noch vor dem 1. Juli 2004 eine korrigierte Anlagenliste erstellt werden, die die tatsächlich zu erwartenden Zertifikatsmengen korrekt wiedergibt.

Zu § 20: Ausschluss der Überführung von Emissionsrechten

Auf diese Regelung sollte aus Gründen des Bestandsschutzes verzichtet werden. Es ist nicht akzeptabel, dass den Unternehmen beim Wechsel in eine andere Handelsperiode eine verfestigte Rechtsposition, wie sie das Emissionsrecht darstellt, entzogen werden soll.

Zu § 22: Zuständige Behörde

Nach den vorliegenden Entwürfen des TEHG und des NAPG wurde das Umweltbundesamt als zuständige Behörde benannt. Diese neue Zuständigkeit des UBA bedeutet zusätzliche Bürokratie und Kosten. Wir plädieren dafür, dass die Zuteilung und Überwachung von Anlagen, die am Emissionshandel teilnehmen, ausschließlich durch die nach Immissionsschutzrecht zuständigen Länderbehörden erfolgen. Wegen nicht vorhandener Erfahrung und Anlagenkenntnis kann das UBA die Betriebe nicht sachgerecht überwachen. Zudem wäre dann eine Doppelüberwachung gegeben, da die Immissionsschutzbehörden ihre Anlagenüberwachung weiterhin durchführen müssen.

Zu § 23: Kosten von Amtshandlungen nach diesem Gesetz

Es ist darauf zu achten, dass bei dem Vollzug des Gesetzes die Kosten durch möglichst umfassende Inanspruchnahme privater Institutionen minimiert werden.

Berlin, im Mai 2004

Wirtschaftsvereinigung Metalle e.V.
Wallstr. 58/59
10179 Berlin
Tel. 030/726207-100
E-mail: info@wvmetalle.de
www.wvmetalle.de

Die Wirtschaftsvereinigung Metalle (WVM) vertritt die wirtschaftspolitischen Interessen der deutschen Nicht-Eisen(NE)-Metallindustrie, die mit ihren Herstellern und Verarbeitern von Leicht-, Bunt- und Edelmetallen mit 111.000 Beschäftigten in 655 Unternehmen einen Jahresumsatz von etwa 27 Mrd. Euro erzielt.