

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
15. WP

Ausschussdrucksache 15(15)212*

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS
90/DIE GRÜNEN

- Drucksache 15/2328 -

Entwurf eines Gesetzes über den Handel mit Berechtigun-
gen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-
Emissionshandelsgesetz - TEHG)

am 9. Februar 2004

- **Antworten des World Wildlife Fund (WWF)**
auf den Fragenkatalog der Fraktionen SPD,
CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

Antworten des World Wildlife Fund (WWF)

Fragen der Fraktion der SPD

1. Wird die Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten ... angemessen umgesetzt?

Antwort: Die Richtlinie wurde bisher angemessen berücksichtigt. Es fehlen allerdings noch die konkrete Ausgestaltung des NAP und die Allokationsregeln und -kriterien.

2. Inwieweit ist die Schaffung eines eigenständigen Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes – TEHG und einer abgetrennten Artikel-Verordnung innerhalb der Systematik des Bundesimmissionschutzgesetzes sinnvoll ?

Antwort:----

3. Wird die Arbeitsteilung hinsichtlich der Regelungsbereiche zwischen Bund und Land ausreichend berücksichtigt ?

Antwort:-----

4. Welche Argumente sprechen für bzw. gegen eine Ansiedlung der Emissionshandelsstelle beim Umweltbundesamt ?

Antwort: -----

5. Ist die Privatisierungsmöglichkeit angemessen ausgelegt ?

Antwort:----

6. Ist Möglichkeit für die Emissionshandelsstelle ein verbindliches elektronisches Verfahren vorzusehen, wünschenswert und wird sie im Gesetz hinreichend umgesetzt ?

Antwort: Ja. Gerade hier sollte versucht werden die Möglichkeiten der IT zu nutzen. Dies muss allerdings in einem auch für die Öffentlichkeit transparenten Wege geschehen. Paradebeispiel hierfür sind der SO₂- und NO_x-Handel in den USA. Dort können über Internetzugriff die Transaktionen und die Preisbildung verfolgt werden. Dies sollte auch in Deutschland möglich sein. Der Einsatz von IT würde dies nachdrücklich erleichtern.

7. Ist das System der Sanktionen ausreichend und angemessen ?

Antwort: : Ja. Insbesondere die ultimative Möglichkeit zur Stilllegung der Anlagen berichtsunwilliger und vollzugsunwilliger Anlagenbetreiber erhöht die Wirkung der ansonsten bereits vorgesehenen Sanktionsmaßnahmen. Eine Harmonisierung der Bunds- und Landesvollmachten bei der Harmonisierung sollte angestrebt werden.

8. Ist es angemessen, für die Zuteilungsanträge eine formale Verifizierung zu fordern?

Antwort: Ja. Eine wichtige Voraussetzung für das Funktionieren des Systems ist, dass unabhängige Verifizierer die Angaben der Anlagenbetreiber prüfen. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass zu viele Zuteilungen auf Grundlage von falschen Angaben erfolgen würden. Diese Verifizierung könnte nach Ansicht der Umweltverbände aber auch durch Wirtschaftsprüfer erfolgen, sofern sie oder jemand den sie hinzuziehen, die erforderliche Qualifikation technischer wie ökologischer Art nachweisen.

9. Sind die Regelungen über die Börsenaufsicht zum Zertifikatehandel angemessen ausgelegt?

Antwort: Klarstellend sei die Anmerkung gestattet: Der Handel mit CO₂-Zertifikaten ist keine originäre Frage der Börsenaufsicht, die im Börsengesetz zu regeln wäre. Sollte eine Börse einen Markt für CO₂-Zertifikate einrichten, würde eine Beaufsichtigung über das Börsengesetz erfolgen. Das Börsengesetz ist angemessen.

Vorliegend dürfte es eher um die Regeln des Gesetzes über das Kreditwesen gehen und den § 15 TEHG-Entwurf (Anwendbarkeit von Vorschriften über das Kreditwesen). Die Herausbildung effizienter Handelsstrukturen kann dadurch eingeschränkt werden, dass der Handel mit Derivaten der BAFin obliegt.

10. Inwieweit ist die europaweite Harmonisierung der Abgabefristen für die Emissions-Berichte sichergestellt ?

Antwort: ----

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

Allgemeines

1. Wie kann im Rahmen des Emissionshandels ein künftiges Wirtschaftswachstum gewährleistet werden?

Antwort: Wirtschaftswachstum ist nicht notwendigerweise an einen Anstieg klimaschädlicher CO₂-emissionen gekoppelt.

Darüber hinaus wird der deutschen Industrie durch den Emissionshandel die Möglichkeit geboten von den günstigsten europäischen Emissionsreduktionen zu profitieren.

Durch die vorgesehene zeitliche und räumliche Flexibilisierung der Emissionsminderung und die nach wie vor bestehende Entscheidungsfreiheit im eigenen Unternehmen mit Effizienzsteigerungen oder dem Einsatz Erneuerbarer Energien Emissionen zu reduzieren, wird Wachstum in keiner Weise eingeschränkt.

Es wird dieselbe Reduktionsleistung von der deutschen Wirtschaft gefordert, die sie im Rahmen der Selbstverpflichtungserklärung bereits lange zugesagt hatte. Im Gegensatz zur Selbstverpflichtung wird mit dem Emissionshandel aber Trittbrettfahren in Sachen Klimaschutz auf Kosten anderer Unternehmen ausgeschlossen. Nicht der Trittbrettfahrer wie bei einer Branchen-Selbstverpflichtungs-Erklärung, sondern der Vorreiter profitiert im Rahmen des Emissionshandels-Systems. Diejenigen, die im Rahmen der Selbstverpflichtung bereits einen wesentlichen Beitrag geleistet haben, müssen den Emissionshandel nicht fürchten. Im Rahmen des "early action" können sie ihre Vorleistungen anerkennen lassen, werden also dafür belohnt. Ab Beginn des Systems werden Vorreiter systematisch belohnt, da sie Emissionsrechte verkaufen können.

Einer der Vorteile des Emissionshandels ist, dass er antizyklisch wirkt. In Zeiten schwachen Wirtschaftswachstums wird von der Wirtschaft auch wenig erwartet, da der absolute Treibhausgas-Ausstoß ohnehin relativ gering ist. In Zeiten starken Wirtschaftswachstums, also dann, wenn die Wirtschaft es sich leisten kann, werden Investitionen in den Klimaschutz erwartet.

Die Zertifikate werden zudem kostenlos zugeteilt. Ferner hat die Bundesregierung der Wirtschaft zugesagt deren freiwillige Zusage im Rahmen der Selbstverpflichtungen bei der Setzung von caps zugrunde zulegen.

2. Wie wird die Entwicklung des Emissionszertifikatemarkts in Europa beurteilt (Mangel an Zertifikaten oder Überschuss) und welche belastbaren Vorstellungen über die Entwicklung der Preise existieren?

Antwort: Es ist kein Mangel an Zertifikaten zu erwarten. Für die in diesem Gesetz geregelten bis 2012 zu erbringenden Reduktionen gibt es - so zeigen alle unabhängigen Studien - genug Zertifikate auf dem Markt. Durch die EU-Beitrittskandidaten entspannt sich die Situation weiter. Dies ist einer der Gründe, warum die NGO-kritisch gegenüber einer übertriebenen Ergänzung um den projektbasierten Emissionshandel sind. Durch diesen könnten die Preise für Zertifikate so tief sinken, dass eine faktische Entwertung dieser eintritt und damit die beabsichtigten Innovationsanreize für die europäische Industrie fast völlig ausbleiben.

3. Welche Betroffenheiten gibt es für die Wirtschaft insgesamt durch den durch das TEHG eingeführten Emissionshandel?

Antwort:

Im Vergleich zur freiwilligen Selbstverpflichtung ergibt sich für die deutsche Industrie die Möglichkeit ihre Emissionen deutlich günstiger zu reduzieren. Effizienzgewinne für die deutsche Volkswirtschaft von bis zu 500 Mio € werden erwartet. Eine zusätzliche Betroffenheit kann nicht erkannt werden, da der Wirtschaft ja nicht mehr abverlangt wird als sie im Rahmen der Selbstverpflichtungen freiwillig zugesagt hat. Die Wirtschaft müsste vielmehr den Emissionshandel begrüßen, da er das von ihr zugesagte anspruchsvolle Ziel zu deutlich geringeren Kosten verwirklichen hilft.

4. Wieviele Anlagen sind direkt betroffen?

Antwort: Ca. 2600 Anlagen

5. Gibt es Anlagen, bei denen nach einer Abwägung von Kosten und Nutzen eine weitere Emissionsminderung unverhältnismäßig ist und wie wird dies im Gesetzesentwurf berücksichtigt?

Antwort: Solche Fälle (wie bei Prozessemissionen oder KWK-Anlagen) müssen im Rahmen der Festlegungen des Nationalen Allokationsplans berücksichtigt werden. Dies ist nach der Richtlinie möglich. Generell gilt, dass der Emissionshandel selbst die Antwort auf die gestellte Frage gibt: Wenn es Anlagen geben sollte, die ein ungünstiges Kosten- Nutzenverhältnis aufweisen, so ist es einzel- wie gesamtwirtschaftlich sinnvoller für die dort zu erbringenden Emissionsminderungen billigere Zertifikate am Markt zuzukaufen anstatt teurere Emissionsminderungen vorzunehmen.

6. Welche Auswirkungen werden auf die Energiepreise erwartet, von deren Höhe die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrie abhängt?

Antwort: Die Effekte des Emissionshandels auf die Energiepreise hängen hauptsächlich von zwei Faktoren ab:

1. Wie hoch werden die CO₂-Vermeidungskosten sein und
2. Gelingt es dem Kraftwerkssektor die am Markt erzielbaren Zertifikatspreise als so genannte Opportunitätskosten auf den Strompreis umzulegen, obwohl ihnen die Zertifikate kostenlos zugeteilt wurden.

Das unkontrollierte und ungerechtfertigte Umlegen aller Kosten bzw. das Nichtweitergeben von Kostenvorteilen kann nur verhindert werden, wenn die Regulierungsbehörde sehr stark mit ex ante Kompetenzen ausgestattet wird, die den Verbraucherschutz garantieren und alle Abnehmer vor solchen ungerechtfertigten Kostentreibern schützen. Geschieht dies nicht, werden die Effizienzgewinne (bis zu 500 Mio €), die sich mit dem Emissionshandel für die Volkswirtschaft verbinden, nahezu vollständig als so genannte Renten an die Stromversorger gehen.

Die CO₂-Vermeidungskosten können gesenkt werden durch eine vermiedene Überregulierung des Marktes im Rahmen einer zu weitgehenden Finanzmarktaufsicht (vgl. insbes. noch Beantwortung der Frage 37 der CDU/CSU-Fraktion).

7. Wie hoch werden die zusätzlichen Kosten für die beteiligten Unternehmen durch das Aufstellen von Emissionsbilanzen, die Schaffung der administrativen und organisatorischen Infrastruktur, die erforderliche Treibhausgasemissionsgenehmigung, die jährliche Erstellung und Prüfung der Berichte über die von ihrer Anlage freigesetzten Emissionen sowie die Durchführung des Handels geschätzt?

Antwort:

Dies kann derzeit kaum abgeschätzt werden. Eine ausschließliche Kostenbetrachtung wäre jedoch falsch, da auch die Effizienzgewinne und Kosteneinsparungen – wie oben dargestellt – durch den Emissionshandel berücksichtigt werden müssen.

8. Wie können Kostenentlastungen mindestens in gleicher Höhe bei konventionellen Klimaschutzmaßnahmen (EEG, KWKG, ÖkoSteuer, Selbstverpflichtung, etc.) erreicht werden? In der Begründung zum TEHG wird die Kostenentlastung auf bis zu 500 Mio. Euro beziffert.

Antwort: Dies ist nicht möglich, da mit dem Emissionshandel die kostengünstigsten Emissionsminderungen erschlossen werden (die die Struktur des NAP dies erlaubt). Diesen marktwirtschaftlichen Suchprozess gewährleistet kein anderes Instrument. Davon abgesehen adressieren die anderen Instrumente andere Sektoren und verfolgen andere Zielsetzungen (bspw. neue Technologien am Markt zu platzieren). Eine Weiterentwicklung der Ökosteuer ergänzt den Emissionshandel sehr gut für die Bereiche, die nicht vom Emissionshandel betroffen sind. Das EEG hat sich als sehr wirkungsvolles Instrument der Markteinführung von Erneuerbaren Energien erwiesen, die aus vielen Gründen, unter anderem aus Klimaschutzgründen sinnvoll ist. Diese Markteinführung wird von einem least-cost-Instrument - dem Emissionshandel - gerade nicht geleistet.

9. Ist das vorgeschlagene Verwaltungssystem mit seinen Behördenstrukturen, Antragsverfahren und Berichtspflichten zu bürokratisch?

Antwort: Generell gilt: Hier wird eine neue "Währung" etabliert, dies bedarf eines Mindestmaßes an Transparenz und Kontrolle. Deswegen gilt: so unbürokratisch wie möglich, aber Sicherheit und Transparenz dürfen nicht gefährdet werden, da die Generierung von "Falschgeld" ausgeschlossen werden muss.

10. Führen die Regelungen des TEHG-E zu Doppelprüfungen/-regelungen?

Antwort:----

11. Mit welchem bürokratischen Mehraufwand für die am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen ist zu rechnen?

Antwort:----

12. Welche Auswirkungen auf die europäische und internationale Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Industrien sind zu erwarten?

Antwort:----

13. Wie sind diese Auswirkungen vor dem Hintergrund zu bewerten, dass das Kyoto-Protokoll noch nicht in Kraft getreten ist und wohl vorerst auch nicht in Kraft treten wird?

Antwort: Es ist davon auszugehen, dass das Kyoto-Protokoll gemäß den Ankündigungen von Präsident Putin auch von Russland ratifiziert wird und damit in Kraft tritt. Dies ist allerdings vermutlich erst gegen Ende 2004 zu erwarten. Eins von vielen Anzeichen für diese Annahme: die Vorbereitungen in Russland für eine Teilnahme am Kyoto-Protokoll durch Joint Implementation-Projekte in Russland gehen weiter.

Aber selbst wenn Russland nicht ratifizieren sollte, so haben sich doch die Europäische Kommission und der Europäische Rat klar zum System des Emissionshandels bekannt und eine – an die Mitgliedstaaten direkt adressierte – gemeinschaftsrechtliche Verpflichtung zur Etablierung eines CO₂-Zertifikatehandelssystem etabliert, die es einzuhalten gilt. Die Nichtumsetzung von Richtlinien wird durch Vertragsverletzungsverfahren nach dem EG-Vertrag sanktioniert.

Nicht nur wegen dieser rechtlichen Verpflichtung (die von der Existenz einer völkerrechtlichen Grundlage völlig unabhängig ist), sondern auch wegen seiner Glaubhaftigkeit im Rahmen der Völkergemeinschaft sollte Deutschland beherzt auf den first- und second mover advantage zusteuern. Im Übrigen werden die Gefährdungen durch den globalen Klimawandel derzeit fast wöchentlich durch brisante Studien betont oder sogar höher gewichtet. Deshalb erscheint uns die Vorstellung absurd, dass das Völkerrecht auf diese Herausforderung nicht reagiert.

14. Sollte der Emissionshandel wegen des Nichtinkrafttretens des Kyoto-Protokolls ausgesetzt werden?

Antwort: Nein. Der Emissionshandel wird als wichtigstes und effizientestes klimapolitisches Instrument angesehen, das jemals in der EU eingeführt wurde. Seine Einführung ist ausdrücklich unabhängig von der Entwicklung internationaler Verträge. Für den Fall, dass das Kyoto-Protokoll nicht in Kraft treten sollte, spricht vieles dafür, dass der EU-Emissionshandel zum Kern eines internationalen Klimaschutz-Regimes wird. In Kanada wird ein Emissionshandelsregime vorbereitet. In Japan wird heftig darüber debattiert. Selbst in immer mehr US-Staaten wird die Einführung eines Emissionshandels vorbereitet. Es wäre absurd, diesen innerhalb der EU wieder in Frage zu stellen.

15. Welche Auswirkungen hat die EU-Osterweiterung auf den Emissionshandel insbesondere auch vor dem Hintergrund der Nicht-Ratifizierung des Kyoto-Protokolls?

Antwort: Erstens wird vermutlich das Kyoto-Protokoll in Kraft treten. Zweitens ist davon auszugehen, dass durch die Beitrittskandidaten das Angebot an Zertifikaten im Markt steigt und dadurch der Zertifikatepreis tendenziell niedriger ist als ohne die Beteiligung der Beitrittsländer.

16. Wie werden die projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) im Zusammenhang mit dem Emissionshandel beurteilt, insbesondere vor dem Hintergrund, wenn das Kyoto-Protokoll nicht in Kraft tritt?

Antwort: Der Einbezug der projektbasierten Mechanismen ist kritisch zu sehen, insbesondere wenn die Projekte nicht gemäß den Kriterien des internationalen Gold Standard durchgeführt werden. Nur wenn ausschließlich Projekte des Gold Standard in Deutschland Anerkennung finden, wäre sichergestellt, dass dies zu realen Emissionsreduktionen führt, die auch in anderen Regionen der Welt den Entkarbonisierungstrend fördern.

17. Wie kann ein einfacher und unbürokratischer Umtausch der aus CDM und JI gewonnenen Emissionseinsparungen in Emissionsrechte nach dem Europäischen Emissionshandelssystem erfolgen?

Antwort: Wichtig wird dabei die Adäquanz der umgetauschten Zertifikate sein. Es darf nicht zu einem undifferenzierten Anerkennen von projektbezogenen Zertifikaten kommen, die letztlich im Standard hinter den CO₂-Allowances zurückbleiben (z.B. weil mit ihnen keine CO₂-Reduzierung erfolgt).

18. Wie wirken sich die Strukturveränderungen in den neuen Bundesländern und den damit zwangsläufig verbundenen höheren Reduktionen aus?

Antwort: Unternehmen die nachweisen können, dass sie durch aktive Klimaschutzpolitische Maßnahmen CO₂- Reduktionen erreichen konnten, sollten diese im Rahmen des EH auch honoriert werden. Stilllegungen und Produktionsrückgänge sind nicht zu berücksichtigen. Schon die NAP guidance der EU-Kommission weist darauf hin, dass durch Subventionen oder Ordnungsrecht bewirkte CO₂-Minderungen zwischen 1990 und heute nicht als Early action anerkannt werden können.

Rechtliche Aspekte

19. Ist die Kompatibilität des Europäischen Emissionshandels zur nationalen Gesetzgebung gewährleistet?

Antwort: Die Kompatibilität ist gefährdet, wenn - wie von einigen Industrien gefordert - im Nationalen Allokationsplan keine ernsthafte Reduktion vorgesehen ist. Dies ist etwa mit einem Erfüllungsfaktor „1“ gegeben. Ein Erfüllungsfaktor von 1,0, stößt auf gemeinschaftsrechtliche Bedenken und dürfte gegen die Vorgaben des Anhangs 3 der Richtlinie 2003/87/EG verstoßen.

So ist darauf hinzuweisen, dass die Europäische Kommission in ihren (noch inoffiziellen) Anleitungen zur Auslegung des Anhangs 3 (Communication from the Commission) auf eine strikten und nachvollziehbar dargelegten Einhaltung der vom Kyoto-Protokoll vorgegebenen Minderungsvorgaben für die Mitgliedsstaaten Wert legt. Die Bundesrepublik Deutschland läuft vor diesem Hintergrund Gefahr, dass die Kommission einen Erfüllungsfaktor von 1,0 als unrealistisch zur Erreichung des mitgliedstaatlichen Minderungszieles ansieht. Weiterhin dürfte ein einheitlicher Erfüllungsfaktor von 1,0 gegen das zwingende Erfordernis der Berücksichtigung von sauberen, bzw. energieeffizienten Technologien gem. Anhang 3 Nr. 8 verstoßen. Diese Vorgabe überlässt dem Mitgliedsstaat kein Ermessen und ist als EG-Norm gegenüber nationalem Recht höher-rangig. Der Verstoß folgt daraus, dass ein einheitlicher Erfüllungsfaktor von 1,0 keinen Raum mehr für eine Sonderausstattung von z.B. KWK-Anlagen lässt, wie sie von Anhang 3 Nr. 8 folgt.

20. Wie sind die nationalen Gesetze (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) mit dem Europäischen Emissionshandelssystem vereinbar?

Antwort:

- **Freiwillige Selbstverpflichtung/KWK-Vereinbarung der Industrie:** Die Industrie hat in diesen Selbstverpflichtungen Emissionsreduktionen von 45 Mio. t bis 2010 zugesagt. Es ist ein großes, aber auch faires Entgegenkommen der Regierung, dass sie diese freiwillige Zusage zur Grundlage ihrer Allokationsüberlegungen für das Cap & Trade-System macht.
- **Ökosteuern:** Die Weiterentwicklung der ökologischen Steuer- bzw. Finanzreform ist für die Bereiche und Sektoren, die nicht dem Emissionshandel unterliegen, eine ideale Ergänzung zum Emissionshandel. Soll doch ausdrücklich sicher gestellt sein, dass nicht die Wirtschaft alleine sich im Sinne des Klimaschutzes engagiert, sondern alle für den Klimarelevanten Sektoren. Es liegt in der Logik eines sinnvollen Anreizsystems, das Wettbewerbsverzerrungen verhindert, dass die hohen Ökosteuermäßigungen für das produzierende Gewerbe nur noch solche Anlagen erhalten, die im Emissionshandelssystem integriert sind.
- **Erneuerbare Energien Gesetz (EEG):** Emissionshandel und EEG sind komplementäre Instrumente. Es liegen keine überlagernden Effekte vor. Das EEG setzt auf die langfristige Etablierung von erneuerbaren Energien im Markt und verfolgt damit eine gezielte Innovationspolitik. Das Cap & Trade-System zielt auf die Erschließung von Emissionsreduktionen unter der Maßgabe der Kostenminimierung. Eine Veränderung

des EEG ist mit der Einführung des Cap & Trade-Systems weder erforderlich noch wünschenswert.

- **KWK-Gesetz:** Zwischen dem KWK-Gesetz und dem Cap & Trade-System gibt es keine Überlagerungen, da das KWK-Gesetz darauf abzielt, in einer bestimmten Marktkonstellation einen ruinösen Wettbewerb zu Lasten eines effizienten klimapolitischen Instrumentes temporär zu überwinden.

21. Sollten „Käufer“ beim Emissionshandel von den o.a. Belastungen aus den Gesetzen zur Erhaltung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit befreit werden?

Antwort: In Bezug auf EEG und KWK-Gesetz: Nein, da die Zielsetzungen dieser Gesetze durch den Emissionshandel nicht zu erreichen sind. Bei der Ökosteuer ist zu beachten, dass die hohen Ökosteuerermäßigungen für die dem Emissionshandel betroffene Industrie auch bei einer Weiterentwicklung der ökolog. Finanzreform weiter gelten sollten.

22. Sollten, wegen des europäischen Emissionshandels die bestehenden Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) ersetzt werden?

Antwort: Nein. Die genannten Instrumente zielen auf andere Sektoren und verfolgen - zumindest partiell - eine andere Zielsetzung.

23. Ergibt sich daraus, dass der TEHG-E ein Genehmigungsverfahren regelt, eine Zustimmungsbedürftigkeit durch den Bundesrat?

Antwort: Nein.

24. Ist es sinnvoll im TEHG-E grundsätzliche Zuständigkeiten für das Regelwerk festzulegen, ohne dass das gesamte Regelwerk vorliegt?

Antwort: Es ist prozedural und von der Sache her sinnvoll, prinzipielle Spielregeln und Zuständigkeiten in einem Gesetz zu klären, die konkreten Zuteilungen dann aber in einem anderen Gesetz.

25. Könnte eine Umsetzung des Europäischen Emissionshandels durch ein Gesetz nicht einfacher und unbürokratischer erfolgen?

Antwort:-----

26. Wie beurteilen Sie die Absicht, den Nationalen Allokationsplan, der von der Bundesregierung als Plan beschlossen wird, zur Grundlage für ein Gesetz über den nationalen Allokationsplan zu machen?

Antwort: Da die Bundesregierung die völker- und gemeinschaftsrechtliche Verantwortung zum Erreichen der Klimaziele im Rahmen des EU-Burdensharing übernommen hat, ist es sinnvoll, dass auch die Planungsvorlage von der Bundesregierung stammt. Eine Abstimmung mit den Planungen des IMA-Berichtes bezüglich der Klimaziele der anderen Sektoren ist Grundlage für eine seriöse Planung.

Allerdings darf die Erstellung des Nationalen Allokationsplanes nicht ohne die Einbeziehung der Spitzenverbände von Umwelt und Wirtschaft erfolgen. Eine umfassende Einbeziehung bereits bei der Erstellung des Planes selbst (und nicht erst, wie aktuell vorgesehen) nach dessen Fertigstellung ist rechtlich geboten:

So sieht das Protokoll von Kyoto eine Einbeziehung von Umwelt- und Naturschutzorganisationen ausweislich seines Art. 13 VIII ausdrücklich vor. Die Beteiligung von Non Government Organisations (NGO) setzt dabei lediglich voraus, dass diese Verbände in Fragen des Klimaschutzes „fachlich befähigt“ sind und nicht mindestens 1/3 der Ver-

tragsparteien ihrer Einbeziehung widerspricht. Auch nach dem europäischen Recht sind die Umwelt- und Naturschutzverbände bei der nationalen Umsetzung der Emissionshandelsrichtlinie – wozu nach Art. 9 der Richtlinie (RL) die Erstellung des nationalen Allokationsplans gehört - zu beteiligen. Dies folgt konkret aus der Richtlinie, Erwägung 12 ET-RL, Art. 9 Abs. 1, Annex 3, Ziff. 8 RL, Annex 3, Ziff. 9. Ferner zeigt das deutsche Recht selbst (Demokratieprinzip des Art. 20 Abs. 1 und 2 GG, § 58 Abs. 1 Nr. 1 Bundesnaturschutzgesetz, § 51 BImSchG) ein Beteiligungsgebot.

27. Kann der parlamentarische Gesetzgeber von den Vorgaben der Planungsentscheidung bei der Gesetzgebung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan abweichen oder bedeutet die Planungsentscheidung eine weitgehende Präjudizierung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan?

Antwort: Prinzipiell haben wir es bedauert, dass so wenige Parlamentarier bzw. Mitarbeiter von Parlamentariern von dem Angebot einer Mitarbeit in der Arbeitsgemeinschaft Emissionshandel (AGE) Gebrauch gemacht haben. Viele Bereiche, die jetzt vielleicht Fragen aufwerfen, wurden dort ausführlich diskutiert. Aber natürlich ist das Parlament frei, wenn ihm das nötig erscheint, Veränderungen vorzunehmen. Diese müssen sich im Rahmen der Vorgaben der Richtlinie halten. Es wäre allerdings unverständlich, wenn am Gesamtrahmen der Verpflichtung, die sich ja im Wesentlichen aus den Zusagen der Industrie im Rahmen der Selbstverpflichtungserklärungen ergibt, etwa ändern wollte. Immer im Blick sollte bleiben, dass die durch Deutschland zu verringernde Gesamtmenge der noch zugelassenen Emissionen durch das EU-Burdensharing Abkommen feststeht, dass jede Verringerung für eine Branche automatisch stärkere Verpflichtungen für andere Branchen oder Sektoren bedeutet.

28. Enthält § 4 TEHG-E einen eigenständigen Genehmigungsvorbehalt oder soll lediglich darauf verwiesen werden, dass die Freisetzung von Treibhausgasen von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung erfasst wird?

Antwort:-----

29. Wie verhalten sich § 6 Abs. 1 TEHG-E und § 2 Abs. 2 der 34. BImSchV-E zueinander?

Antwort:----

30. Wie wird der weitgehende Ausschluß des Bundesrates bei der Verordnungsgebung auf Grundlage des TEHG-E beurteilt?

Antwort:----

31. Bietet das vorgeschlagene System eine ausreichende Rechtssicherheit und Klagemöglichkeiten für die Anlagebetreiber?

Antwort: Ja, wie bei jeder anderen Gesetzgebung auch, steht der Klageweg offen.

32. Welcher Rechtsschutz wird gegen den Nationalen Allokationsplan gegeben sein?

Antwort:----

33. Ist gewährleistet, dass durch die Rechtsmittelverkürzung im TEHG-E die verfassungsmäßigen Grundrechte der Anlagenbetreiber nicht rechtswidrig verkürzt werden?

Antwort:----

34. Welche Risiken müssen die Anlagenbetreiber tragen?----

Zu den einzelnen Vorschriften

35. Wie wird der Regelungsvorbehalt des § 6 Abs. 4 Satz 5 TEHG-E beurteilt, mit dem die Übertragung von nicht genutzten CO₂-Berechtigungen auf die zweite Handelsphase von 2008 bis 2012 eingeschränkt werden kann?

Antwort:

Die Möglichkeit nicht genutzte Zertifikate in die jeweils nächste Verpflichtungsperiode zu übertragen („banking“) setzt einen Anreiz zu „early action“. Die Möglichkeit eines „banking“ zwischen der Pilot- und Kyotoperiode bedroht jedoch die Erreichung der EU-Verpflichtung. Eine Übertragung der Emissionszertifikate aus der Pilot- in die Kyotophase würde dazu führen, dass z. B. der Verkehrssektor diese angesparten Zertifikate durch Emissionsminderungen kompensieren müsste. Schon heute ist klar, dass tiefe Reduktionen hier nur sehr schwer erreichbar sein werden. Es besteht dadurch die Gefahr, dass große Mengen an Steuergeldern aufgebracht werden müssten, um ausreichend Zertifikate und Emissionsrechte außerhalb der EU zu kaufen. Denn nur so könnten die gesetzten Ziele erreicht werden

Aus diesem Grund wird ein „banking“ zwischen der Pilot- und Kioto-Phase abgelehnt. Die Mitgliedsstaaten sollten darüber hinaus eine harmonisierte Vorgehensweise innerhalb der Europäischen Union anstreben, um zu vermeiden, dass Zertifikate am Ende der Pilotphase in die Ländern verschoben werden, in denen „banking“ erlaubt ist.

36. § 10 Abs. 1 Satz 2 TEHG-E sieht vor, dass die Angaben im Zuteilungsantrag durch einen Gutachter „verifiziert“ werden müssen. Stehen für diese Überprüfung Gutachter in hinreichender Anzahl zur Verfügung?

Antwort: -----

37. Welche Voraussetzungen für einen effizienten Handel sind aus Finanzperspektive notwendig und sind in diesem Kontext die Regelungen des TEHG, insbesondere des § 15, hinreichend?

Antwort: Ein effizienter Handel mit CO₂-Zertifikaten setzt einerseits voraus, dass die Spielregeln des Marktes hinreichend klar sind. Andererseits darf der Staat (hier durch die Finanzaufsicht) nicht in einer Weise eingreifen, die schwer überwindbare Markthindernisse für existente und Markteintrittsbarrieren für Newcomer schafft. Vor diesem Hintergrund muss auch § 15 des TEHG-Entwurf bewertet werden. In §15 S.1 werden Berechtigungen nicht als Finanzinstrumente im Sinne von § 1Abs. 11 des Kreditwesengesetzes. Dies scheint vernünftig. In §15 S.2 werden Derivate im Sinne §1 Abs. 11 Satz 4 des Kreditwesengesetzes auch Termingeschäfte, deren Preis unmittelbar oder mittelbar von dem Börsen- oder Marktpreis von Berechtigungen abhängt. Da die BaFin ein sehr weites Verständnis des Begriffes Derivat bzw. seinem wesentlichen Merkmal Termingeschäft hat, könnte - entgegen der Wertung des §15 S. 1 TEHG quasi durch die Hintertür viele Geschäft wieder unter die Aufsicht der BaFin. Diese Konstruktion sollte vom Gesetzgeber nochmals geprüft werden.

38. Wie wird die Entscheidung für das Umweltbundesamt als zuständige Behörde bewertet (§ 20 TEHG-E)?

Antwort: -----

39. Nach § 23 TEHG-E können Anlagen, die von demselben Betreiber an demselben Standort in einem technischen Verbund betrieben werden, bei der Ermittlung der Emissionen als einheitliche Anlage behandelt werden. Wie beurteilen Sie diese Lösung?

Antwort: Grundsätzlich positiv, da es die Flexibilität für die Betreiber erhöht, dem Klimaschutz aber nicht schadet.

40. § 24 TEHG-E ermöglicht die Bildung von Anlagenfonds. Wie beurteilen Sie die Umsetzung dieser Option?

Antwort: Im engen Zusammenhang mit der Problematik des § 15 TEHG steht die Frage der Anlagenfonds. Um die von § 15 Satz 1 TEHG-Entwurf anvisierte Privilegierung nicht zu unterlaufen, sollte in §§ 15 oder § 24 oder notfalls in der Gesetzesbegründung klarstellend aufgenommen werden, dass der Treuhänder durch seine Tätigkeit nicht den Vorschriften über das Kreditwesen unterfällt. Schon der Kauf eines Derivates für den Fonds könnte die Genehmigungspflicht auslösen. Damit würde die Fondsbildung aus den oben genannten Gründen gerade für kleinere Anlagenbetreiber uninteressant. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass kleinere Anlagenbetreiber vor der Teilnahme am internationalen Handelsverkehr zurückschrecken dürften. Grund dafür ist, dass sich als Vertragssprache international nur Englisch durchsetzen dürfte und viele Betroffene nicht über ein ausreichendes Know-How verfügen dürften. Erfahrungen aus der Liberalisierung des Strommarktes haben gezeigt, dass sich die Vertragssprache Englisch gerade für kleinere Marktteilnehmer faktisches Handelshindernis ist.

41. Was muss neben der Bildung von Anlagenfonds nach § 24 TEHG-E noch berücksichtigt werden, um Anlagenverbänden bei der Umsetzung des Emissionsrechtehandels gerecht zu werden?

Antwort: ----

Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

1. Werden mit dem Entwurf des TEHG die rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie angemessen und hinreichend in nationales Recht umgesetzt?

Antwort: vgl. Frage 1 der SPD-Fraktion

2. Welche Rolle werden das TEHG und der Emissionshandel im nationalen Klimaschutzprogramm einnehmen?

Antwort: Der Kraftwerkssektor ist der größte Emittent von klimaschädlichem Kohlendioxid. Mit dem Emissionshandel wird nun erstmals ein marktwirtschaftliches Instrument für diese Zielgruppe eingeführt, das den Rahmen für eine verbindliche Reduktion setzt. Wenn die Struktur des Nationalen Allokationsplanes und die Reduktionsziele anspruchsvoll gestaltet werden, kann das Instrument zum wichtigsten und gleichzeitig ökonomischsten Hebel im nationalen Klimaschutzprogramm werden. Erstmals wird hier ein Instrument eingeführt, das auch dem Finanzmarkt erlaubt, positive Signale für den Klimawandel zu setzen.

3. Sollte im Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan, auf das im § 7 des TEHG verwiesen wird, neben der Gesamtmenge und den konkreten Allokationsregeln noch weiteres geregelt werden, z.B. die Festlegung von Zielen für die einzelnen Makrosektoren? Wie kann auf der Grundlage des TEHG sichergestellt werden, dass alle Akteure und Sektoren vergleichbare Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts unternehmen?

Antwort: Es ist ein wichtiges Ziel, dass alle Akteure und Sektoren vergleichbare Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffektes unternehmen. Wir begrüßen es deshalb, wenn im Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan auch die Ziele für die einzelnen Makrosektoren festgelegt werden. Dies hat folgende Vorteile:

- Die Zielerreichung wird stärker garantiert als dies ohne verbindliche caps für die einzelnen Makrosektoren der Fall wäre
- Es erhöht die Rechtssicherheit für die Industrie, dass sie bei Zielerreichung in ihrem Sektor nicht auch noch die Last anderer Sektoren zu schultern hat;
- Es erlaubt Regierung und Parlament ein proaktives Monitoring der anderen Sektoren, um sicherzustellen, dass durch eine unangemessene Emissionsentwicklung dort letztlich budgetrelevante Zukaufpflichten auf die Bundesregierung zukommen;
- Es macht transparent und stellt sicher, dass alle Sektoren ihren angemessenen Teil zur Zielerreichung beitragen.

4. Wie ist das vorgesehene Verhältnis von TEHG und Artikelverordnung (34. BImSchV, Novellierung 9. BImSchV) zu bewerten?

Antwort:----

5. Schafft der Entwurf ein vernünftiges Verhältnis zwischen den formalen Anforderungen der Richtlinie (u.a. Genehmigung, Berichtspflichten) und des Ordnungsrechtes (BImSchG) auf der einen sowie der für den Emissionshandel notwendigen Flexibilität auf der anderen Seite?

Antwort: ----

6. Wie ist die Zuteilung von Emissionszertifikaten vor dem Hintergrund des Energieeffizienzgebotes im BImSchG zu bewerten? Besteht die Gefahr, dass über die Anwendung des immissionsschutzrechtlichen Energieeffizienzgebots die Liquidität des Zertifikatemarktes eingeschränkt wird? Wie kann dem vorgebeugt werden?

Antwort: ----

7. Eröffnet der TEHG-Entwurf die Möglichkeit für eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung des Emissionshandels in Deutschland? Bietet er dadurch sogar Chancen für einen Abbau von Bürokratie und ordnungsrechtlicher Auflagen?

Antwort: Das Gesetz birgt das Potenzial für einen Paradigmenwechsel, der zu einem Abbau von Bürokratie und ordnungsrechtlichen Auflagen steht.

8. Welche Anforderungen sind an eine moderne und effiziente administrative Umsetzung des Emissionshandels zu richten?

Antwort: -----

9. Sind die Länderimmissionsschutzbehörden von ihrer personellen und finanziellen Ausstattung in der Lage, die ihnen übertragenen Aufgaben in den Bereichen „Genehmigung“ und „Überwachung“ zu übernehmen?

Antwort: Dies ist momentan noch schwer zu beurteilen.

10. Wie ist die Einbeziehung der BImSch-Behörden, die bislang lediglich mit der Umsetzung ordnungsrechtlicher Anforderungen Erfahrungen haben, zu bewerten mit Blick auf die ökologische Wirksamkeit und die ökonomische Effizienz der Umsetzung des TEHG?

Antwort: ----

11. Welche Möglichkeiten zur Nutzung privatwirtschaftlicher und privatrechtlicher Strukturen bietet das TEHG? Würde die Nutzung derartiger Strukturen die Effizienz der Umsetzung möglicherweise verbessern?

Antwort: ----

12. Welche Voraussetzungen schafft das TEHG für ein möglichst reibungsloses Zusammenwirken mit anderen Klimaschutzpolitischen Instrumenten? Welche Beziehungen bestehen zur Ökologischen Steuerreform, zum EEG und zum KWKG? Wie soll sichergestellt werden, dass sich die genannten Instrumente sinnvoll ergänzen?

Antwort:

Siehe Antwort 20 CDU/CSU-Fraktion

13. Auf welche Weise sollen im Rahmen des TEHG Emissionsgutschriften aus JI und CDM berücksichtigt werden?

Antwort: In der Gesetzgebung zum Emissionshandel sollte festgeschrieben werden, dass Zertifikate aus den projektgestützten Mechanismen nur dann anerkannt werden, wenn sie die Anforderungen des „Gold Standard“ erfüllen. Der Gold-Standard ist der erste unabhängige Qualitätsstandard für Treibhausgas-Minderungsprojekte im Rahmen des CDM (Clean Development Mechanism) und JI (Joint Implementation). Er stellt Projektentwicklern ein Instrument zur Verfügung, mit dem sichergestellt werden kann, dass im Rahmen von CDM und JI glaubwürdige Projekte mit tatsächlich positiven Umweltauswirkungen durchgeführt werden. Sie geben so den Gastgeberländern und der Öffentlichkeit die Sicherheit, dass die Projekte neue und zusätzliche Investitionen in nachhaltige Energiedienstleistungen bewirken.

Die Qualität der erbrachten Reduktionsleistung außerhalb des Geltungsbereiches der EU ist deshalb von besonderer Bedeutung, da der „trade-off“ immer heißt: innerhalb der EU müssen für diese Zertifikate keine Reduktionen erbracht werden. Der Innovationsdruck in Europa wird zur Erreichung der Reduktionsziele also gemindert werden. Es ist sicherzustellen, dass die Reduktionen „zusätzlich“ zu einem business-as-usual Szenario stehen, die Reduktion tatsächlich stattfindet und nachhaltig ist.

Letztlich ist dies auch ein Problem der „Werthaltigkeit“ der durch CO₂-Reduktion im Rahmen des ET System erhaltenen Werte. Nach den derzeitigen Verfahren ist für die Beurteilung der Werthaltigkeit von JI und CDM die sog. Baseline entscheidend, anhand derer die Zusätzlichkeit der erbrachten Emissionsreduzierung beurteilt wird. Der in diesem Zusammenhang zu erbringende Nachweis orientiert sich aber nicht an den Vorgaben, die für die Anerkennung innerhalb des europäischen Emissionshandelssystems gelten. Es können weniger strenge Maßstäbe angelegt werden.

14. Das TEHG baut auf der Anlagenabgrenzung der 4. BImSchV auf. Ist diese Abgrenzung mit Blick auf die Vorgaben der Kommission und der EU-Richtlinie sachgerecht? Welcher Änderungsbedarf ergibt sich dadurch ggf.?

Antwort:----

Fragen der Fraktion der FDP

1. Wie bewerten Sie grundsätzlich die klimapolitische und die ökonomische Leistungsfähigkeit des Emissionshandels im Sinne des Kyoto-Protokolls und seiner Instrumente?

Antwort: Mit dem gemeinsamen Standpunkt des Umweltministerrates am 09.12.02 für ein EU-weites Cap & Trade System wurde eine wichtige Weichenstellung hin zu einem Europa mit wirtschaftsverträglichen und dennoch anspruchsvollen, absoluten Emissionsreduktionen vorgenommen. Der WWF und Germanwatch haben diese Entscheidung begrüßt. Ob das noch zu etablierende System aber tatsächlich zu den angestrebten absoluten und ehrgeizigen Emissionsbegrenzungen mit den geringsten Kosten führt, hängt entscheidend davon ab, welche Rahmenbedingungen die Nationalen Allokationspläne schaffen. Das Instrument Emissionshandel wird aber dann kritisch zu

bewerten sein, wenn der Erfüllungsfaktor für den erfassten Sektor oder Teile daraus 1 ist, das heißt keine Reduktion erbracht werden muss. Die widerspricht der Zielsetzung der Richtlinie.

2. Halten Sie die in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen angesichts dieses Potentials für geeignet und hinreichend, um die mit dem europäischen Emissionshandel verbundenen ökologischen und ökonomischen Chancen angemessen zu nutzen?

Antwort: Ob die ökologischen und ökonomischen Chancen dieses Instrumentes genutzt werden, entscheidet sich durch den noch vorzulegenden Nationalen Allokationsplan mit seinen Regeln.

3. Wie hoch schätzen Sie den Aufwand, den die betroffene Wirtschaft zur Erhebung, Aufbereitung und Übermittlung des geforderten Datenmaterials bisher tragen musste?

Antwort: Lässt sich augenblicklich schwer abschätzen. Initiativen des Finanzmarktes (Carbon Disclosure Projekt u.a.) zeigen, dass auf die Wirtschaft ohnehin die Notwendigkeit einer belastbaren Treibhausgas-Buchhaltung zukommt. Dabei interessieren nicht nur die absoluten Treibhausgas-Emissionen, sondern auch die relativen innerhalb der verschiedenen Branchen. Schon alleine deshalb kommt die Wirtschaft um die Erhebung der geforderten Daten ohnehin nicht herum.

Wenn early action angerechnet werden soll, - was wir begrüßen -, dann ist erforderlich die Daten zu erheben, die eine Vergleichbarkeit verschiedener Unternehmen einer Branche gewährleisten.

4. Wie bewerten Sie die Qualität der so gewonnenen und übermittelten Datenbasis?

Antwort: Die Auswertung läuft derzeit noch. Belastbare Aussagen sind noch nicht möglich.

5. Ist die im Rahmen der vorliegenden Entwürfe vorgesehene Tiefe und Breite der Regelungen vollständig europarechtlich geschuldet und insoweit ohne rechtliche Alternative?

Antwort: ----

6. Wenn nein: in konkret welcher Hinsicht wurden europarechtlich bestehende und aus Ihrer Sicht sinnvollerweise zu nutzende Spielräume nicht genutzt?

Antwort:----

7. Wie bewerten Sie den vorliegenden Gesetzentwurf mit Blick auf diesbezügliche Erfahrungen in europäischen Partnerländern?

Antwort: Es liegen noch keine Erfahrungen vor.

8. Welche Auswirkungen werden die in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen auf die Höhe der (Grenz-)Kosten bzw. die Höhe der Preise auf den Güter- und Faktormärkten haben?

Antwort: Erstmals wird durch dieses System, in der EU und D der Markt als Suchsystem für kostengünstige Emissionsreduktionen systematisch eingesetzt. Damit entsteht auch ein Marktpreis für Treibhausgasemissionen. Die bisherigen Ergebnisse des Carbon Disclosure Projekts zeigen deutlich, dass auch innerhalb ein und derselben Branche die Betroffenheit durch den Treibhausgas-Marktpreis extrem unterschiedlich ist. Wie die Auswirkungen auf die Höhe der (Grenz-)Kosten sind, lässt sich deshalb nur unternehmensbezogen abschätzen.

9. Welche Märkte sind im Einzelnen betroffen und werden diese Auswirkungen im Vergleich der EU-Mitgliedstaaten bzw. der Standorte innerhalb der EU unterschiedlich sein?

Antwort: Welche Märkte betroffen sein werden hängt entscheidend davon ab, ob die Energieversorgungsunternehmen ihr Opportunitätskosten auf die Strompreise umlegen können. Eine starke Regulierungsbehörde könnte hier ungerechtfertigte Belastungen verhindern.

10. Wird durch die vorgesehenen Regelungen erreicht, dass das Emissionshandelssystem mit bereits bestehenden Vorgaben (nach EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer und Selbstverpflichtung der Industrie zur Klimavorsorge) verbunden und zu einem konsistenten Gesamtregelwerk integriert werden kann?

Antwort: Ja. Zur Begründung vgl. bereits Beantwortung der Frage 19 der CDU/CSU)

11. Wenn nein: wie und unter welchen Voraussetzungen könnte dies erreicht werden?

Antwort:---

12. Wie bewerten Sie die vorgesehenen Regelungen, insbesondere die erforderliche Offenlegung aller betrieblichen Daten im Rahmen des Zuteilungsverfahrens aus ordnungs- und wettbewerbspolitischer Sicht?

Antwort: Wer ein faires Zuteilungsverfahren mit Berücksichtigung von early action will, kann sich nicht gegen diese Offenlegung der erforderlichen Daten gegenüber der Behörde sträuben. Bei Berücksichtigung des Datenschutzes dürfte dies kein Problem darstellen.

13. Ist die geforderte Offenlegung betrieblicher Daten unumgänglich und ist deren Geheimhaltung gewährleistet?

Antwort: Die geforderte Offenlegung ist unumgänglich, wenn eine faire Zuteilung gewährleistet werden soll. Welche Teile der Daten geheim zu halten und welche auch der Öffentlichkeit zur Kenntnis gebracht werden sollte, ist in Abstimmung mit dem Datenschutz zu klären.

14. Erwarten Sie aufgrund der in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen kurz-, mittel- oder langfristig negative Auswirkungen auf die relative Wettbewerbsposition Deutschlands (bzw. deutscher Unternehmen) im europäischen und internationalen Wettbewerb?

Antwort:

Nein. Zu Beginn werden so geringe Zertifikatspreise erwartet, dass dies die Wettbewerbssituation nicht beeinträchtigen wird. Da auf Grund der immer dramatischeren Erkenntnisse über die Konsequenzen des globalen Klimawandels weltweit mit weiteren Regulierungen zu rechnen ist, sind bei beherztem Vorgehen auch die mittel- und langfristigen Konsequenzen eher positiv einzuschätzen.

15. Wenn ja: welche Auswirkungen sind für welche Branchen im Vergleich zu anderen Ländern, Produkten oder Standorten zu erwarten?

Antwort: ----

16. Wie könnten die Regelungen in dieser Hinsicht verbessert werden?

Antwort: -----

17. Halten Sie die in den vorliegenden Entwürfen getroffenen Regelungen für hinreichend, um einen funktionsfähigen, liquiden und effizient arbeitenden Zertifikatemarkt zu generieren?

Antwort: Ob ein funktionsfähiger Zertifikatsmarkt entwickelt wird, hängt von *verschiedenen* Stellgrößen ab: dem Erfüllungsfaktor, einer Struktur der Allokationsregeln, die die Erschließung der kostengünstigen Emissionsreduktionen belohnt und nicht blockiert sowie nicht überzogenen Überwachungsmechanismen der Finanzaufsicht. Die derzeitigen Forderungen der Industrie nach einem Erfüllungsfaktor 1 (d.h. keine Anforderungen an eine Reduktion) und einem brennstoffspezifischen benchmarking würden die Entwicklung eines Zertifikatemarktes verhindern, Zur Frage der Finanzmarktaufsicht vgl. bereits Beantwortung der Frage 37 der CDU/CSU

18. Wenn nein: in konkret welcher Hinsicht bleiben die vorliegenden Regelungsentwürfe hinter dieser Zielvorstellung zurück?

Antwort:----

19. Ist aus Ihrer Sicht schon jetzt weiterer legislativer Handlungsbedarf absehbar und wenn ja: in welcher Hinsicht?

Antwort: ----

20. Welche konkreten Rechts- und Planungsunsicherheiten bestehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt für die betroffenen Wirtschaftsunternehmen und wie ist in diesem Zusammenhang die im Entwurf TEHG vorgesehene Regelung zu werten, dass einerseits zwar die Möglichkeit eines Widerspruchs gegen Zuteilungsentscheidungen gegeben ist, dieser Rechtsbehelf jedoch keine aufschiebende Wirkung hat (§12)?

Antwort: Eine aufschiebende Wirkung würde das Gesamtsystem in Frage stellen. Angesichts des Kontingentes für Neuanlagen ist aber eine Ex-post-Korrektur bei berechtigtem Widerspruch gegen Zuteilungsentscheidungen durchaus möglich.

21. Welche interregionalen Verteilungseffekte sind vom Emissionshandel bzw. von der Erсталlokation der zugrunde liegenden Rechte insbesondere mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung im Osten Deutschlands zu erwarten?

Antwort: Da in Ostdeutschland eher neuere und effizientere Anlagen vom Emissionshandel betroffen sind, sind bei entsprechender Berücksichtigung von early action, eher positive Effekte für die wirtschaftliche Entwicklung zu erwarten.

22. Welche Möglichkeiten erkennen Sie, diese Verteilungseffekte explizit auszuweisen und wie bewerten Sie einen solchen Vorschlag?

Antwort: Wichtig ist, dass von den Verteilungseffekten die profitieren, die dem Klimaschutz dienliche Investitionen tätigen bzw. in den letzten Jahren getätigt haben - in Ost und West.

23. Wie beurteilen Sie den absehbaren Bürokratieaufwand im Rahmen des Vollzugs der vorgesehenen Regelungen und an welchen Stellen ließe sich das Verfahren aus Ihrer Sicht im Sinne eines vereinfachten Vollzugs bzw. eines verminderten Bürokratieaufwands alternativ gestalten?

Antwort:----

24. Welche föderale Ebene sollte Ihrer Auffassung nach für den Vollzug der für den Emissionshandel geltenden rechtlichen Bestimmungen zuständig sein?

Antwort: ----

25. Wie begründen Sie diese Auffassung?

Antwort:----

26. Wie bewerten Sie die Vorzüge und Nachteile einer zentralen im Vergleich zu einer dezentralen Vollzugskompetenz?

Antwort:----

27. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass sich der Emissionshandel in engster Wechselbeziehung mit dem Strommarktgeschehen befindet und welche Konsequenzen sind Ihrer Meinung nach daraus abzuleiten?

Antwort: Der Emissionshandel ist einer der für das Strommarktgeschehen relevanten Märkte. Eine Liberalisierung der Strommärkte ruft nach einer marktgerechten Internalisierung der externen Kosten. Der Emissionshandel kann hierzu einen wichtigen Beitrag liefern. Dies hängt aber von der Ausgestaltung des NAP ab.

28. Wie bewerten Sie den Stand der Vorbereitungen in den vom Emissionshandel betroffenen Wirtschaftsunternehmen und worauf ist dieser Vorbereitungsstand Ihrer Auffassung nach zurückzuführen?

Antwort: Leider hat die deutsche Wirtschaft, irreführt durch einige Unternehmens- und Verbandsvertreter, lange auf ein völliges Abblocken des EU-Emissionshandels gesetzt. Der Stand der Vorbereitungen wie auch das für den Finanzmarkt relevante Wissen um Treibhausgasrisiken der unterschiedlichen Unternehmen hat darunter stark gelitten. Seit die EU-Richtlinie beschlossen wurde, hat sich dies schnell geändert. Die Abfrage von Daten der Unternehmen durch die Bundesregierung hat diesen Trend befördert.

29. Welche Voraussetzungen sind – insbesondere unter Berücksichtigung der Rolle der Finanzdienstleister – für einen effizienten Handel erforderlich und sind in diesem Zusammenhang die Regelungen des Gesetzentwurfs TEHG, insbesondere der §§ 15 und 16, ausreichend oder besteht hier Änderungs- oder Ergänzungsbedarf?

Antwort:----

30. Was ist Ihrer Einschätzung nach die Rechtsnatur von Emissionszertifikaten, namentlich: handelt es sich dabei um „Waren“, handelbare Eigentumsrechte oder um „Wertpapiere“ bzw. „Finanzinstrumente“ im Sinne des Kreditwesengesetzes?

Antwort:----

31. Wie begründen Sie diese Kennzeichnung und welche Schlussfolgerungen sind daraus für den Gesetzgeber, die Verwaltung und für die betroffene Wirtschaft abzuleiten?

Antwort:----

32. Teilen Sie die Einschätzung des Bundesamtes für die Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), dass es sich bei den Handelsgeschäften mit Emissionszertifikaten mit Drittbezug wegen deren Rechtsnatur als Wertpapiere um erlaubnispflichtige und durch das

BAFin zu beaufsichtigende Geschäfte handelt, und wie ist die anders lautende Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG rechtlich zu werten?

Antwort:----

33. Ist die Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG geeignet und hinreichend, um den dazu in der Gesetzesbegründung dargelegten Zweck dauerhaft zu erreichen?

Antwort:----

34. Welche Konsequenzen hat die in §15 Satz 2 des Gesetzentwurfs TEHG vorgesehene Regelung, wonach Derivate, welche sich auf Emissionszertifikate beziehen, als Wertpapiere bzw. Finanzinstrumente im Sinne des Kreditwesengesetzes bestimmt werden und damit der Aufsicht des BAFin unterfallen, für die Marktliquidität und Effektivität des Emissionshandels sowie für das Engagement der deutschen Finanzinstitute und Finanzintermediäre im Emissionshandel?

Antwort:----

35. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass die sich aus vorgenannter Regelung ergebende Erlaubnisspflichtigkeit von Handelsaktivitäten und ggf. der daran beteiligten Handelsplattformen ein maßgebliches Hemmnis für das Entstehen funktionsfähiger derivater Märkte darstellt?

Antwort:-----

36. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass es den Betroffenen insoweit erschwert wird, auf marktlichem Wege Sicherheit hinsichtlich zu erwartende Höhe der Zertifikatspreise und damit Erwartungssicherheit für die Planung klimarelevanter Investitionen zu erlangen?

Antwort:----

37. Wie bewerten Sie die Forderung nach einer europaweiten Harmonisierung der Allokation bzw. der Reduktionsverpflichtungen?

Antwort:

Eine Harmonisierung der Reduktionsverpflichtungen stand deshalb nicht zur Debatte, da die Verpflichtungen aus dem burden sharings aus dem KP übernommen wurden. Auch perspektivisch sollten die Reduktionsverpflichtungen an die spezifischen Bedingungen des Landes angepasst werden. Eine Annäherung der Allokationsregeln halten die Umweltverbände allerdings für wünschenswert.

38. Wie bewerten Sie die Notwendigkeit, Zertifikate aus weltweit generierten, projektbasierten Emissionsreduktionseinheiten (ERUs und CERs) von vornherein in den Handel auf deutscher bzw. europäischer Ebene einzubeziehen?

Antwort: Wir sehen den Einbezug kritisch. Er sollte auf Gold Standard Zertifikate begrenzt werden (vgl. Frage 13 Bündnis 90/Die GRÜNEN).

39. Wird ein solcher Einbezug durch die vorgesehenen Regelungen ermöglicht?

Antwort: Er wird in der derzeit auf EU-Ebene verhandelten Verbindungsrichtlinie geregelt.

40. Wie bewerten Sie die Forderung, künftig einen staatlich organisierten Zukauf projekt-basierter Emissionsreduktionseinheiten (ERUs und CERs) auf europäischer Ebene einheitlich vorzusehen?

Antwort: Wir halten dies aus klimapolitischer Hinsicht für nicht sinnvoll und angesichts der Budgetprobleme in verschiedenen EU-Staaten für nicht realistisch.