

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

15. WP

Ausschussdrucksache 15(15)282* Teil 2

Antworten geladener Sachverständiger sowie Institute und Verbände auf den Fragenkatalog der Fraktionen 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

Antworten von

- Dr. Regina Betz, Fraunhofer ISI, Karlsruhe
- Dr. Raimund Körner, Mock-Rechtsanwälte, Berlin
- 3C climate change consulting GmbH
- Mineralölwirtschaftsverband e.V.
- Verband Kommunaler Unternehmen e.V.
- Wirtschaftsvereinigung Stahl

Antworten der Sachverständigen Dr. Regina Betz, Fraunhofer ISI

Antwort 1) Mengenziel – technisches Potential – Kyoto-Zielerreichung

Fragen:

SPD: 4, 8, 9, 10, 12; CDU/CSU: 4, 5, 14, 24, 25; Bündnis 90 / Die Grünen: 2, 4, 5, 6, 7, 8, 10; FDP: 8, 9, 10.

Durch die Fixierung des Erfüllungsfaktors von 0,9755 im NAPG, besteht die Gefahr, dass keine Mengenbegrenzung im eigentlichen Sinne mehr vorliegt, denn z.B. im Zuge der Härtefallregelung des § 7 Abs. 10 oder der Ex-post KWK-Anpassung können zusätzliche Emissionsberechtigungen zum ET-Budget nötig werden. Wenn diese nicht aus der Reserve gespeist werden, unterläuft es die Vorgaben der Richtlinie (Artikel 3 Abs. 1) und der EU-Kommission, die eine strenge Mengenfestlegung fordert. In anderen Mitgliedsstaaten wird die Menge fixiert und Sonderzuteilungen für bestimmte Härtefälle gehen auf Kosten der anderen Anlagen bzw. der Reserve. In Deutschland sollte dies ähnlich erfolgen, auf alle Fälle sollte der Erfüllungsfaktor nicht festgeschrieben werden, sondern – wenn überhaupt - nur die Obergrenze des Faktors, d.h. die maximale Höhe. Falls die Reserve für diese Art von Sonderzuteilungen auch herangezogen werden soll, ist eine weitere Aufstockung notwendig.

Für die Kyoto-Zielerreichung werden nach der Festsetzung des Energie- und Industrie-Bereiches auf 503 Mio. t CO₂-Ä / a (2005-2007) bzw. 495 Mio. t CO₂-Ä / a (2008-2012) weitere Reduktionen in den Bereichen GHD, Verkehr und Haushalte notwendig sein (in einer Größenordnung von 15 Mio. t CO₂-Ä / a). Ohne diese zusätzlichen Minderungen, für die noch zusätzliche Politiken und Maßnahmen zu schaffen sind, wird Deutschland sein Kyoto-Ziel ansonsten nicht rein national erreichen können. Eine sektorale Zielfestlegung, d.h. Subziele für private Haushalte / Gebäudebereich und den Verkehrssektor sollte festgesetzt werden, wie dies bereits im deutschen Klimaschutzprogramm von 2000 vorgesehen war. Außerdem sollte, nach Niederländischem Vorbild, die Verantwortung für die jeweilige Zielerreichung bei den zuständigen Ministerien liegen, d.h. Verkehrsministerium ist für die Einhaltung im Verkehrssektor zuständig etc.. Ähnlich wie in Österreich wäre es sinnvoll, dass bei Zielverfehlung erst in den dafür verantwortlichen Bereichen weitere Maßnahmen umzusetzen sind.

Durch die Festsetzung der Ziele für den Energie und Industriebereich in der im NAPG genannten Höhe wurde die Selbstverpflichtung der Deutschen Wirtschaft unterlaufen (ca. 15 Mio. t CO₂-Ä/a höher als SVE). Da davon auszugehen ist, dass es sich bei den in der Selbstverpflichtung zugesagten Minderungen eher um sogenannte "no-regret-Minderungen" handelt, wird deutlich, dass dem Kriterium der Berücksichtigung technischer Minderungspotentiale (Kriterium 3, Annex III), das für die Bestimmung der Gesamtmenge zwingend zu verwenden ist, nicht Rechnung getragen wurde.¹

Deutschland hat es damit auch versäumt eine kostenoptimale Verteilung zwischen den am Emissionshandel beteiligten und nicht-beteiligten Sektoren aufzustellen. In anderen Ländern wie z.B. Dänemark sind die Ziele auf Basis einer kostenoptimalen Verteilung getroffen worden, wobei dort explizit gezeigt wurde, dass die günstigsten Minderungspotential im Industriebereich liegen und somit von zusätzlichen Minderungen in den anderen Sektoren abgesehen wurde.

Auch das Kriterium des Wettbewerbs findet im NAPG nur selten Erwähnung. In den anderen Mitgliedsstaaten ist meist vom Elektrizitätssektor die größte Minderungsleistung zu erbringen, da dieser in geringerem internationalen Wettbewerb steht als die anderen Branchen. In Deutschland wurde der Elektrizitätssektor nur durch die Malus-Regelung (§ 7 Abs. 7) besonders berücksichtigt, die jedoch erst ab der 2. Periode Anwendung findet. Dies sollte geändert werden, und die Malus-Regelung sollte bereits in der ersten Periode Anwendung finden.

Für die nationale Zielerreichung des Kyoto-Zieles scheint es daher zwingend notwendig, dass:

- a) die Menge nach oben fixiert wird und der Erfüllungsfaktor flexibel gehalten wird.
- b) die Menge für Energie und Industrie gesenkt wird (z.B. auf 493 Mio. t CO₂-Ä / a), damit der Selbstverpflichtung und somit dem technischen Minderungspotential Rechnung getragen wird.
- c) Sektorziele auch für andere Bereiche festgelegt werden, wie dies in Niederlanden erfolgte.

¹ Zahlreiche Studien zeigen, dass Unternehmen sich freiwillig nicht zu Minderungen verpflichten, die sie nicht sowieso durchführen würden. „Durch die Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft lassen sich vor allem diejenigen Potenziale ausschöpfen, die sich im Rahmen einer ‚no regrets‘ Strategie ohnehin bereits als betriebswirtschaftlich zumindest kostendeckend erweisen.“ (RENNINGS, Klaus / BROCKMANN, Karl Ludwig / KOSCHEL, Henrike / BERGMANN, Heidi / KÜHN, Isabell (1997): Nachhaltigkeit, Ordnungspolitik und freiwillige Selbstverpflichtungen, Schriftenreihe des ZEW, Heidelberg, S. 214).

- d) Nachbesserungen in den Bereichen erfolgen müssen, wo die Ziele nicht eingehalten werden, wie dies in Österreich vorgesehen ist.
- e) Falls es zu keiner Absenkung des ET-Budgets kommt, sind zusätzliche Politiken und Maßnahmen in den anderen Sektoren einzuführen. Hier kann auf den Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie zur Energieeffizienz und zu Energiedienstleistungen zurückgegriffen werden (z.B. Energieeffizienzprogramme, Energieaudits etc.). Aber auch auf andere Studien, die z.B. zeigen, dass in der Altbausanierung in Deutschland hohe Einsparpotentiale liegen, die durch die geringen Anforderungen in der Energieeinsparverordnung nicht ausgeschöpft werden.

Antwort 2): Reserve / Neuanlagen / Stilllegungen

Frage SPD: 13,14,32; CDU/CSU: 26,27,28,29,39,40; Bündnis 90/Grüne: 11,17, FDP: 20

Die Reserve ist eng mit der Regelung für Neuanlagen verbunden. Aus ökonomischen Gesichtspunkten wäre es am effizientesten gewesen, dass Betreiber von Neuanlagen Emissionsberechtigungen am Markt zukaufen und Betreiber von Altanlagen, die Emissionsberechtigungen auch über die Betriebseinstellung hinaus behalten können. Nur so wäre sichergestellt worden, dass die Opportunitätskosten einer Emissionsminderung durch Outputreduktion richtig reflektiert worden wären. Aufgrund des Standortwettbewerbs hat jedoch kein Mitgliedsstaat diese – von der Kommission favorisierte Variante – gewählt.

Nach derzeitiger Regelung beträgt die Reserve in Deutschland 9 Mio. t CO₂ für die ganze Periode, d.h. nur 0,6 % des ET-Budgets. Dies ist im Vergleich zu den anderen Mitgliedsstaaten sehr gering, wo diese im Durchschnitt 2-8 % beträgt. Zudem ist es derzeit noch ungeklärt woraus die zusätzlich benötigten Emissionsberechtigungen im Falle der Nutzung der Härtefallregelung oder durch die Ex-post KWK-Anpassung gespeist werden. Durch die Festlegung von brennstoffspezifischen Benchmarks für Neuanlagen, erhöht sich die Zuteilung im Vergleich zum ursprünglichen Vorschlag, der rein auf Gas-Benchmarks basierte, was die Reserve zusätzlich belastet. Gewisse Rückflüsse sind durch die Übertragungsregelung und durch die Ex-post Anpassung und ähnliche Regelungen in die Reserve zu erwarten.² Jedoch sind die Rückflüsse mit großen Unsicherheiten verbunden, so dass eine Unsicherheitsmarge eingeplant werden sollte.

Das Windhundprinzip scheint speziell kleine Unternehmen besonders zu benachteiligen, da ihre Neuanlagen im Vergleich zu großen Kraftwerken meist mit geringeren Vorlaufzeiten geplant und genehmigt werden. Um hier keine systematische Benachteiligung entstehen zu lassen ist eine ausreichend ausgestattete Reserve von besonderer Bedeutung. Es sollten Missbrauchsmöglichkeiten im Zuge des BIMSChG-Genehmigungsverfahrens geprüft werden, ob z.B. die Möglichkeit besteht für eine Anlage mehrere Genehmigungen einzureichen oder höhere Kapazitäten zu genehmigen als letztlich gebaut werden und somit Emissionsberechtigungen unnötig blockiert werden können.

Wenn - wie in anderen Ländern (z.B. Finnland und Italien) - kein staatlicher Zukauf für die fehlenden Emissionsberechtigungen vorgesehen ist, sollte die Reserve zumindest 15 Mio. t CO₂ betragen, wie dies im ursprünglichen BMU NAP-Entwurf vorgesehen war. Die Reserveaufstockung sollte aus dem bisherigen ET-Budget erfolgen und der EF sollte dementsprechend angepasst werden.

Antwort 3): Malus-Regelung

Fragen: SPD: 19, Bündnis 90 / Grüne: 12; CDU/CSU: 37.

Die Malus-Regelung (§7 Abs. 7) ist einige der wenigen Formen, durch die im NAPG das technologische Minderungspotential auf Anlagenebene berücksichtigt wurde und darüber hinaus - zusätzlich zur Übertragungsregel - Investitionsanreize gesetzt werden. Zudem ist sie die einzige Form, durch die eine Differenzierung der Minderungsbelastung zwischen Energie- und Industriesektor erfolgen würde, wie dies in anderen MS üblich ist, da im Elektrizitätssektor von geringen Minderungskosten und internationalem Wettbewerb ausgegangen wird. Auch in Österreich findet diese BAT-Malus-Regelung für alle Anlagen – nicht nur auf Stein- und Braunkohlekraftwerke begrenzt - in der ersten Periode Anwendung.³

² Es scheint, dass in §6 (2) NAPG der Rückfluss aus der 60% Regelung des §7 (9) in der Auflistung der Rückflüsse vergessen wurde.

³ Fällt in Österreich eine Anlage unter den BAT Malus (entspricht sie nicht dem BAT = *best available technique*), so wird die erforderliche Reduktion um ein Viertel erhöht (z.B. statt -4 % -> -5 %) Österreichische NAP, S. 41).

Es scheint nicht einsichtig zu sein, warum diese Regelung erst ab der zweiten Periode Anwendung finden sollte, da sich bereits in der 1. Periode einige Kraftwerke qualifizieren würden. Wenn die Regelung bereits in der ersten Periode gelten würde, könnte durch eine Minderausstattung dieser ineffizienten Anlagen jenen mehr zugeteilt werden, die sich für die Härtefallregelung nach § 7 Abs. 10 qualifizieren, ohne dass dabei das Gesamtbudget erhöht werden müsste.

Antwort 4): Härtefall-Regelung

Fragen: SPD: 20, CDU/CSU: 34-37; Bündnis 90 / Grüne: 13; FDP: 33,45.

Die Härtefall-Regelung nach § 7 Abs. 10 ist aus Gerechtigkeitsgründen zu begrüßen, jedoch mangelt es an der Detailausgestaltung. Problematisch ist:

- dass nicht deutlich wird, woher die zusätzlichen Emissionsberechtigungen abgezogen werden. Werden die aus der Reserve entnommen?
- dass nicht klar wird, welche anderen "besonderen Umstände" außer den aufgezählten berücksichtigt werden. Es würde hilfreich sein, die zusätzlich in Frage kommenden Tatbestände zu prüfen (z.B. Kapazitätsverlagerungen in der Basisperiode, konjunkturelle Unterauslastungen), eine Entscheidung zu treffen und die Liste zu vervollständigen. Damit könnte der Auslegungsspielraum gesenkt und die Planungssicherheit für die Betreiber erhöht werden.
- dass die Konsequenz – die Zuteilung wird so angepasst "wie sie ohne die besonderen Umstände erfolgt wäre" – sehr vage ist. Es wäre sinnvoll, wie in anderen Mitgliedsstaaten, die Anpassung der Basisperiode (z.B. Streichung des Jahres mit den geringsten Emissionen oder ähnliches) einheitlich im Gesetz zu Regeln, damit auch hier der Auslegungsspielraum eingegrenzt wird.

Antwort 5): CDM und JI

Fragen: SPD: 11, CDU/CSU: 7.

Zu welchem Ausmass die CERs und ERUs bzw. ob CERs bereits ab 2005 von Betreibern zur Erfüllung ihres Ziels innerhalb des EU-Emissionshandel genutzt werden können, hängt von der jeweiligen Bestimmung des Mitgliedsstaates bei der Umsetzung der Linking-Richtlinie ab. Der Handel und der Besitz, sowie die Durchführung von JI- und CDM-Projekten ist für alle Sektoren prinzipiell möglich. Carbon Sinks sollten auf Grund des temporären Charakters der Gutschriften eher nicht oder nur mit entsprechenden Regelungen in das EU-Emissionshandelssystem eingebunden werden.

In Deutschland wird den Flexiblen Mechanismen eher eine geringe Bedeutung zukommen. In anderen Mitgliedsstaaten hingegen werden für die Zielerreichung in der 1. Verpflichtungsperiode (2008-2012) insgesamt mehr als 250 Mio. t CO₂-Ä über die Mechanismen staatlich zugekauft werden (siehe Tabelle). Die Nachfrage der Unternehmen ist hier nicht eingerechnet.

Government expressed interest in Kyoto Flexible Mechanism (Mt CO₂e)

Austria	7.0
Denmark	3.7
Finland	3.0
France	not decided yet
Germany	not required
Greece	no information available
Ireland	3.7
Italy	yes, but not quantified yet (will need between 58-120)
Luxemburg	3.00
Netherlands	20.0
Portugal	6.50
Slovenia	no
Spain	no information available
Sweden	no
United Kingdom	no

Belgien	4.4
Yearly Total:	51.3
Five year total:	256.5

Sources: National Allocation Plans

Antwort 6): Laufzeiten

Fragen: SPD: 27, CDU/CSU: 52, FDP: 46.

Das NAPG sieht unterschiedliche Zeiträume für Sonderbehandlungen vor. Die unterschiedlichen Laufzeiten zwischen der Neuanlagenregelung (14 Jahre), der Ersatzanlagenregelung (4+14 Jahre) und der Early Action Regelung (12 Jahre) sind nicht einsichtig und lassen sich nur schwer mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbaren. Die Begrenzung der Early Action auf 12 Jahre wird damit begründet, dass ältere Maßnahmen "aus Sicht des heutigen Standes der Technik nicht mehr besonders honoriert werden" können. Es ist jedoch fraglich warum Ersatzanlagen bis zu 18 Jahre eine Sonderbehandlung erzielen können und Neuanlagen 14 Jahre. Dies sollte einheitlich auf 12 Jahre festgesetzt werden, denn die lange Bindung auf bis zu 18 Jahre könnte sich zum einen als Innovationshemmnis erweisen und zum anderen zu Ungerechtigkeiten im Hinblick auf die Minderungsziele bestehender Anlagen führen, die dementsprechend höhere Minderungen erbringen müssen.

Ein weiteres Problem tritt dadurch auf, dass die Fristen sich vor allem an den Investitionszyklen des Energiesektors ausrichten. Dies könnte dazu führen, dass in anderen Sektoren, in denen kürzere Investitionszyklen üblich sind, Anlagen keine Minderungen erbringen müssen, da der Erfüllungsfaktor immer 1 wäre. Es ist daher eine Differenzierung zwischen Energie- und anderen Industriesektoren zu diskutieren.

Antwort 7): Doppelnutzungsverbot von KWK- und Early Action-Regelung

Fragen: SPD: 41, Bündnis 90/Grüne: 23

Es können Ungerechtigkeiten entstehen, dadurch dass die KWK- und Early Action-Regelung bei existierenden Anlagen nicht genutzt werden darf. Folgendes Beispiel soll die Ungerechtigkeit illustrieren: Eine ineffiziente KWK-Anlage bekommt für den KWK-Strom auf Basis der Bonus-Regelung Emissionsrechte zugeteilt. Eine effiziente KWK-Ersatzanlage wird voraussichtlich für die Early Action Regelung, d.h. den EF von 1, entscheiden, wenn diese noch für die drei Jahre gilt. Dieser Anlagenbetreiber hat jedoch im Gegensatz zum ersten Anlagenbetreiber keine weiteren Minderungsmöglichkeiten. Es wäre daher gerechtfertigt gewesen, dass die effiziente KWK-Ersatzanlage neben dem Erfüllungsfaktor von 1 auch die Bonus-Regelung geltend machen kann. Planungsunsicherheit besteht auch hinsichtlich der Nutzungszeit. Es ist nicht klar, ob und inwieweit die Bonus-Regelung und die EA-Regelung auch für die 2. Periode bestehen bleibt. Dies birgt für die Wahl gewisse Unsicherheiten, wenn eine einmal getroffene Entscheidung nicht mehr revidiert werden kann.

Antwort 8): Banking

Fragen: SPD: 48, 49; FDP: 14.

Banking (Überführung von Berechtigungen § 20) erhöht die Effizienz des Emissionshandels durch die Ausnutzung zeitlicher Optimierungsmöglichkeiten. Das Banking führt auch zu einer Glättung der Preisschwankungen zwischen den Perioden⁴ und ist deshalb ökonomisch wünschenswert. Trotzdem wurde es in Deutschland im NAPG nicht vorgesehen. Dies hat vor allem folgende Ursachen (siehe DIW/Öko/ISI 2003 Eckpunktepapier):

- Da das Kyoto-Protokoll keine Emissionsrechte aus dem Zeitraum vor 2008 anerkennt, belasten die in der Periode (2005-2007) durch die Unternehmen angesparten Emissionsrechte die Aktivseite des staatlichen Emissionskontos in der ersten Verpflichtungsperiode (2008-2012). Wenn z.B. Deutschland auf der Grundlage des Kyoto-Protokolls und des europäischen Burden Sharing ein nationales CO₂-Limit von 840 Mio. t pro Jahr bzw. 4200 Mio. t als Budget für die erste Verpflichtungsperiode einhalten muss und aus der Einfüh-

⁴ Ohne Banking käme es aufgrund von Planungsunsicherheiten in der Produktion möglicherweise zu Preisspitzen durch Vorratshaltung jeweils zu Beginn einer Zuteilungsperiode und einem Preisverfall zum Ende der Periode durch Vorratsauflösung („sägezahnartiger Preisverlauf“).

rungsphase übertragenen Emissionsrechte bei den Unternehmen im Umfang von (gesetzt) 400 Mio. t CO₂ anerkennt, so können in der ersten Verpflichtungsperiode nur Rechte im Umfang von insgesamt 3800 Mio. t auf die Makrosektoren verteilt werden.

- Der Umfang des Banking aus der Einführungsphase muss bei der Aufstellung des Allokationsplans für die Verpflichtungsperiode als Saldo berücksichtigt werden. Da die Allokationsplanung bereits im Jahr 2006 erfolgt sein muss, können dabei nur geschätzte Banking-Mengen berücksichtigt werden, so dass zusätzlich eine Reserve für Schätzfehler gebildet werden müsste bzw. die Banking-Reserve in andere Reservefonds integriert werden müsste. Eine Abschätzung der möglichen Banking-Mengen wird dadurch erschwert, dass die Menge an Emissionsrechten, die durch den internationalen Handel (in 2006 und 2007) die nationalen Grenzen wechselt schwer zu prognostizieren sein wird. Zwischen 1. VP (2008-2012) und 2. VP (2013-2018) dürfen die Berechtigungen jedoch auf alle Fälle gebankt werden, dadurch entschärft sich das Problem etwas.

Wie sich gezeigt hat gibt es außer Frankreich kaum einen Mitgliedsstaat der sich explizit für Banking ausgesprochen hat. Frankreich lässt voraussichtlich limitiertes Banking zu, d.h. der Unterschied zwischen Allokation und Emissionen darf überführt werden. Aus ökonomischer Sicht hätte die Kommission hier für die Einführungsphase eine EU-weite Koordinierung vornehmen sollen. Auf grund der wenig anspruchsvollen Ziele in der ersten Periode ist mit geringen Preisen zu Rechnen. Um diese Effekte nicht in die zweite Periode zu übertragen, mag ein Bankingverbot bzw. eine Limitierung durchaus ökologisch Sinn machen.

Die gewählte Formulierung in §20 ist eindeutig und stimmt mit der Vorkehrung in Artikel 23 des Entwurfs der Registerverordnung überein (kleiner Unterschied: anstatt "mit Ablauf 30 April 2008" wird hier von "Am 1 May 2008" gesprochen). Wenn die kompetente Behörde keine Wiederausgabe anordnet, bleiben diese Emissionsberechtigungen gelöscht, d.h. es erfolgt keine Übertragung.

Antwort 9): Wirtschaftswachstum, Wettbewerbswirkungen
Fragen: CDU/CS: 1, 2, 3, 21 und FDP: 21, 28

Der Emissionshandel ist ein Instrument mit dem die politisch in Kyoto gesetzten Minderungsverpflichtungen kosteneffizient erreicht werden können. Wettbewerbswirkungen sollten daher nur im Vergleich zu anderen Instrumenten gesehen werden und nicht im Vergleich zu einer Situation ohne Minderungsverpflichtungen. Im Vergleich zu anderen Instrumenten gewährt der Emissionshandel den betroffenen Unternehmen eine Flexibilität, dort zu vermeiden, wo die Minderungen am kostengünstigsten erreicht werden. Innerhalb Europa wird es nur einen Marktpreis geben, d.h. die Grenzkosten gleichen sich europaweit an. Daher sind die Wettbewerbsverzerrungen zwischen den europäischen Unternehmen geringer, als wenn unterschiedliche Handelssysteme mit unterschiedlichen Marktpreisen etabliert worden wären. Der Marktpreis wird vor allem von der ausgegebenen Menge an Emissionsberechtigungen abhängen und den Minderungskosten. Nach den bisher vorliegenden Nationalen Allokationsplänen ist nicht davon auszugehen, dass der Marktpreis besonders hoch sein wird. Dadurch ist auch nicht zu erwarten, dass für Unternehmen, die im außereuropäischen Wettbewerb stehen, bedeutend negative Auswirkungen auf ihre Wettbewerbsfähigkeit entstehen. Außerdem werden die CO₂-Kosten nur einen geringen Anteil an den Gesamtkosten ausmachen, so dass diese die Wettbewerbsposition nur leicht tangieren werden.

Auf grund der unterschiedlichen Zuteilungsregelungen können sich für die Unternehmen in den verschiedenen Mitgliedsstaaten Wettbewerbsverzerrungen ergeben, d.h. eine Anlage bekommt in Deutschland mehr oder weniger Zertifikate zugeteilt als die gleiche Anlage in Frankreich. Um diese Verzerrungen zu senken, wäre ein EU-weit abgestimmtes Benchmarking-System oder eine Auktion langfristig anzustreben.

Ein weiteres Problem, das zu Wettbewerbsverzerrungen führt, ist die unterschiedliche Interpretation des Anhang I in den Mitgliedsstaaten. So wird insbesondere der Begriff Feuerungsanlage unterschiedlich interpretiert und die Kumulierungsregel. In Dänemark und Niederlande beispielsweise fallen Trockner und Cracker in der chemischen Industrie unter den Begriff Feuerungsanlage, in Deutschland und Großbritannien nicht. In Frankreich wird der Begriff der Feuerungsanlage noch restriktiver ausgelegt. Dort sollen keine Dampfkessel über 20 MWth in

das System einbezogen werden, die nicht direkt in einem der in Annex I aufgeführten Tätigkeitsbereiche betrieben werden.

Neben diesen direkten Effekten sollten jedoch auch die indirekten Effekte betrachtet werden. Als indirekte Effekte durch den Emissionshandel können jene angesehen werden, die durch Preisüberwälzungen entstehen. Zum Beispiel wird die Aluminiumindustrie meist nicht direkt unter den Emissionshandel fallen, sie würde jedoch über Strompreiserhöhungen indirekt betroffen sein. Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit können erst bewertet werden, wenn die Strompreiserhöhungen in Europa verglichen werden können.

Neben diesen eher negativen Effekten sind positive indirekte Effekte zu betrachten. So können durch die Preisüberwälzungen und Innovationsanreize des Emissionshandels bestimmte Bereiche, wie z.B. Anlagenbauer und die Elektroindustrie, profitieren, da ineffiziente Anlagen früher durch effizientere Anlagen ersetzt werden. Außerdem bieten sich verstärkt Exportmöglichkeiten für die Energieeffizienz fördernde, CO₂-sparende Technologien.

Die Wettbewerbswirkungen des Emissionshandels sind daher vielseitig und können derzeit noch nicht abschließend abgeschätzt werden. Unterschiedliche Anlagenbegriffen und Interpretationen des Anhang I sollten jedoch möglichst vermieden werden und ein einheitliches EU-weites Benchmarking-System sollte langfristig angestrebt werden.

Antwort 10): Kompatibilität mit bestehenden Instrumenten / Politiken

Fragen: SPD: 10, 12; CDU/CSU: 8, 9; FDP: 4, 12, 24, 42

Zusammenwirken mit bestehenden Instrumenten

BImSchG: Das BImSchG regelt vor allem andere Schadstoffe wie SO₂ und NO_x. Treibhausgase sind meist nur indirekt vom BImSchG betroffen. Daher kann hier **keine Abschaffung** des BImSchG befürwortet werden.

Durch das Gebot der Vorsorge und der Energieeffizienz wird eine gewisse Anpassung notwendig sein, damit sich die Effizienzsteigerungen des Emissionshandel vollständig entfalten können.

Der Emissionshandel baut zudem indirekt auf dem BImSchG auf, in dem er weitestgehend die Kategorien und Anlagendefinition des BImSchG übernimmt. Hieraus können sich Wettbewerbsverzerrungen ergeben, weil sich die Auslegung der Definition über die vom Emissionshandel betroffenen Anlagen zwischen den EU-Mitgliedsländern unterscheidet. Beispielsweise fallen bestimmte Anlagentypen - wie Trockner und Cracker der chemischen Industrie - in Deutschland nicht unter den Emissionshandel, die jedoch in anderen MS (Dänemark, Niederlande) einbezogen werden. Hier sollte möglichst schnell eine **Anpassung** erfolgen, so dass in allen Mitgliedsstaaten eine einheitliche Interpretation für die Anlagen und das Kumulierungsgebot gilt.

Öko-Steuer: Eine Abschaffung der Öko-Steuer ist nicht zu befürworten, da sie vor allem auch in den anderen Bereichen wie Haushalte und Verkehr zu Energieeinsparungen führen soll. Eine Doppelbelastung für den Emissionshandels-Bereich wird insofern nicht gesehen, da auch Rückwirkungen auf den Zertifikatspreis und die daraus resultierende Belastung erfolgen: In theoretischen Analysen lässt sich zeigen, dass die Summe aus Zertifikatspreis und Ökosteuer dem Zertifikatspreis entspricht, der sich ohne Ökosteuer ergeben würde.

Obwohl die Ausnahme aus der Energiesteuer in anderen Mitgliedsländern durchaus erwogen wird, muss sie in Deutschland auch aus Sicht der mit der ökologischen Steuerreform verbundenen Zielsetzung beurteilt werden. Die ökologische Steuerreform verfolgt neben der Energieeinsparung, das Ziel die Sozialversicherungsbeiträge zu senken. Eine vollständige Ausnahmeregelung für den Emissionshandelsbereich würde das Aufkommen senken. Es würde sich zudem die Frage stellen, ob diese Unternehmen auch von den Vergünstigungen hinsichtlich der gesunkenen Sozialversicherungsbeiträge ausgeschlossen werden müssten. Hierbei gehören die unter den Emissionshandel fallenden Bereiche bereits jetzt eher zu den Profiteuren der Öko-Steuer, da sie durch die Rückerstattung und geringeren Rentenversicherungsbeiträge netto entlastet werden. Eine interessante Ausgestaltungsvariante einer Ausnahme der dem Emissionshandel unterworfenen Unternehmen wäre in Zusammenhang mit einer Auktion der Emissionsberechtigungen zu diskutieren. Es wäre abzuschätzen, ob durch das Aufkommen der Auktion die Ökosteuerausfälle der Ausnahmeregelung kompensiert werden könnten.

EEG: Das EEG ist durchaus mit dem Emissionshandel vereinbar, da die Ziele kompatibel sind. Es verfolgt neben der Emissionsminderungen vor allem aber auch das Ziel der Ressourcenschonung und gewährt den Investoren in moderne Technologien eine gewisse Planungssicherheit. Daher sollte es neben dem Emissionshandel bestehen bleiben.

Am Beispiel der **Windkraft** lässt sich außerdem zeigen, dass der Bau eines Windkraftparks durch den Emissionshandel in sofern nicht speziell gefördert wird, da Windanlagen nicht unter den Anhang I fallen. Substituiert ein Betreiber bestehende Feuerungsanlagen durch Windkraft darf er die Emissionsberechtigungen nur dann für den Rest des Jahre behalten – wenn diese in diesem Jahr noch mindestens 60 % der Emissionen in der Basisperi-

ode ausmachen (ansonsten gilt § 7 Abs. 9). Im Folgejahr bekommt er keine Emissionsberechtigungen mehr zugeteilt, da er seine Anhang I-Anlage Außerbetrieb genommen hat. Eventuell kann durch die Übertragungsregelung ein gewisser Gewinn erzielt werden, wenn sich ein Interessent, der eine ähnliche Anlage plant, für die Emissionsberechtigungen findet.

Auch der Umstieg auf **Biomasse** wird durch den Emissionshandel nicht belohnt – obwohl hier die Anlage weiterhin unter den Emissionshandel fällt. Durch die Anpassungsregelung § 7 Abs. 9 sind die Emissionsberechtigungen zurückzugeben, falls die Emissionen weniger als 60% der Emissionen in der Basisperiode ausmachen. Hier ist zu diskutieren, ob diese Regelung so sinnvoll ist oder ob diese zu streichen ist und durch die ursprüngliche Regelung der Stilllegung von 10 % wieder ersetzt werden sollte.

Das EEG muss auch aus der Sicht der Innovationsforschung beurteilt werden. In der Innovationsforschung hat sich in den letzten Jahren die Erkenntnis durchgesetzt, dass die Generierung neuer Techniken und ihre Diffusion nicht strikt aufeinanderfolgende Prozesse darstellen, sondern mit zahlreichen Rückkopplungsschleifen erfolgen. Damit hängt die Generierung von neuen Möglichkeiten auch davon ab, frühzeitig breite Anwendererfahrungen aus der Diffusion zu gewinnen, die die Basis für technologische Weiterentwicklungen bilden. Des Weiteren muss bedacht werden, dass derartige Entwicklungen Zeit kosten, und neue Technologien nicht zu jedem Zeitpunkt frei gewählt werden können, sondern entsprechend der Logik von Pfadabhängigkeiten langfristig eingeführt werden müssen. Hierfür ist es wichtig, den Investoren und Entwicklern langfristige Signale zu vermitteln. Aus Sicht der Innovationsforschung ist das EEG daher auch wichtig, weil einerseits die Marktdiffusion von neuen Techniken auch ihre Weiterentwicklung begünstigt, und andererseits die für die Etablierung erfolgreicher Innovationsnetzwerke erforderlichen langfristigen Signale gesetzt werden.

Fragen der Fraktion der SPD

Allgemeine Fragen

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

Antwort:

2. Erfüllt das Gesetz zum NAP die allgemeinen Kriterien gemäß Artikel 9 der Richtlinie und werden die Kriterien des Anhangs III der Richtlinie, zu denen die Kommission eine Anleitung vorgelegt hat, korrekt angewendet?

Antwort:

1) Die Mengenfixierung, Kriterium 1, ist durch die Fixierung des Erfüllungsfaktors gefährdet. Es wird nicht deutlich im NAPG, woher die zusätzlich benötigten Emissionsberechtigungen im Falle der Härtefallregelung oder einer höheren KWK-Stromerzeugung kommen werden.

2) Das Kriterium 3, die Berücksichtigung der technologischen Potentiale bei Festlegung des Gesamtziels, wird nicht hinreichend berücksichtigt, da die technischen Potentiale des Energie- und Industriesektors laut der Selbstverpflichtung und KWK-Vereinbarung wesentlich höher gewesen wären.

3. Sehen Sie das der EU-Richtlinie zugrunde liegende Ex-Ante-Prinzip im NAP-Gesetz hinreichend berücksichtigt?

Antwort: Die ex-post Anpassung im Falle der KWK-Regelung und der bestehenden Anlagen nach § 8, sind nicht mit dem Ex-ante Prinzip der Richtlinie vereinbar. Diese Regelungen machen jedoch Sinn, da sie Fehlanreize vermeiden wollen und sollten daher wohlwollend von der Kommission geprüft werden.

4. Ist das Potenzial von Emissionsquellen zur Emissionsverringerng ausreichend berücksichtigt?

Antwort: Siehe Antwort 1

5. Wie beurteilen Sie die Festlegung eines Monitoring-Verfahrens für den Emissionshandel einschließlich der gesetzlichen Vorgabe eines Berichtes zum 1. Juli 2006?

Antwort: Ein Review ist sehr wichtig, wobei fraglich ist, ob die Zeitspanne zwischen dem Beginn des Emissionshandels am 1.1.2005 und dem 1. Juli 2006 ausreichend ist. Wird jedoch die Umsetzung der Änderungen in die Betrachtung einbezogen, so wäre ein kürzer Zeitraum nicht zu befürworten. Die vorgesehene Zeitplanung scheint somit für die erste Periode die einzig praktikable Lösung zu sein. Ein weiterer Review in 2010 sollte eingeplant werden.

6. Ist abzusehen, ob die Kommission bis zum 1. Juli 2004 die Überprüfung der Nationalen Allokationspläne abgeschlossen haben wird?

7.

Antwort: Es ist unwahrscheinlich, dass die Kommission bis zum 1. Juli 2004 die Überprüfung der NAPs abgeschlossen haben wird, da noch nicht einmal alle Pläne vorliegen (Griechenland, Frankreich und einige der neuen Mitgliedsstaaten fehlen noch ganz). Außerdem sind Nachnotifizierung (z.B. durch die Abgabe der endgültigen Anlagenliste mit Zuteilungen auf Anlagenebene) notwendig, so dass sich die Überprüfung der Allokationspläne vermutlich noch bis in den Herbst hinziehen wird.

Abschnitt 1 / Allgemeine Vorschriften

7. Sehen Sie den Begriff „in Betrieb genommen“ (§ 3) klar genug umfasst?

Antwort:

Abschnitt 2 / Mengenplanung

8. Entspricht die Mengenplanung nach § 4 den Kyoto-Verpflichtungen und dem EU-Burden-Sharing?

Antwort: Siehe Antwort 1.

9. Ist eine gemeinsame Erfassung und Festlegung der Sektoren Gewerbe, Handel, Dienstleistungen, Verkehr und Haushalte methodisch angemessen oder wäre eine differenzierte Festlegung der Mengenziele vorzuziehen?

Antwort: Siehe Antwort 1.

10. Welche Sektoren sind in besonderer Weise aufgefordert und geeignet, zusätzliche Kohlendioxidminderungsbeiträge zu erbringen?

Antwort: Siehe Antwort 1.

11. Sollten dabei die Sektoren außerhalb von Energie und Industrie auch in die flexiblen Instrumente JI und CDM einbezogen werden?

Antwort: Diese Frage ist missverständlich bzw. unpräzise. JI- und CDM-Projekte sind nach dem Kyoto-Protokoll für alle "entities" (d.h. für alle Sektoren), die ein Vertragsstaat dazu ermächtigt nutzbar. Siehe Antwort 5.

Falls die Frage auf die Nutzung von sogenannten "Nationalen Ausgleichsprojekten" abzielte, so sind Nationale Ausgleichsprojekte zu befürworten. Bei "Nationalen Ausgleichsprojekten" handelt es sich im Prinzip um eine Art unilaterales JI-Projekt, das bei strenger policy-additionality den Vorteil birgt, Minderungen in anderen Sektoren, in denen diese sonst nicht stattgefunden hätten, zu bewirken.

12. Welche Instrumente außerhalb des Emissionshandels sollten zur Zielerreichung verstärkt bzw. neu genutzt werden?

Antwort: Siehe Antwort 1.

13. Halten Sie die Schaffung einer Reserve und die Art der Umsetzung im Gesetz für adäquat?

Antwort: Siehe Antwort 2.

14. Ist die Reserve nach § 6 ausreichend bemessen, um zusätzliche Neuanlagen angemessen auszustatten?

Antwort: Siehe Antwort 2.

15. Was sind für Sie die Voraussetzungen eines liquiden und tragfähigen Marktes und unterstützt das Gesetz die Entwicklung dorthin?

Antwort: Die Liquidität und die Tragfähigkeit des Marktes werden durch die wenig anspruchsvollen Minderungsziele, die auf Basis der historischen Emissionen alloziiert wur-

den, und das Bankingverbot eingeschränkt. Ein Benchmarking hätte wesentlich eher eine höhere Liquidität und Tragfähigkeit des Marktes bewirkt.

Abschnitt 3 / Zuteilungsregeln

Unterabschnitt 1 / Grundlagen für die Zuteilung

16. Sind die in § 7 Abs. 7 definierten Abschläge auf den Erfüllungsfaktor geeignet, die niedrigere Effizienz und höhere Klimabelastung alter Kondensationskraftwerke auf Kohlebasis angemessen wiederzugeben?

Antwort:

17. Stellt die Formulierung "länger als 30 Jahre betrieben" sicher, dass nicht die Nettobetriebszeit, sondern das tatsächliche Alter der Anlagen Kriterium der Definition ist?

Antwort:

18. Welche durchschnittlichen Wirkungsgrade besitzen die vom Emissionshandel erfassten Kohlekraftwerke mit einem Alter von mehr als 30 Jahren?

Antwort:

19. Welche Gründe sprechen dafür, die Abschläge nicht bereits in der ersten Zuteilungsperiode wirksam werden zu lassen, sofern die Anlagen zu diesem Zeitpunkt bereits älter als 30 Jahre sind?

Antwort: Siehe Antwort 3.

20. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der in § 7 Abs. 10 vorgesehenen Härtefallregelung zur Vermeidung unzumutbarer wirtschaftlicher Nachteile?

Antwort: Siehe Antwort 4.

21. Sind die in § 7 Abs. 9 und Abs. 10 vorgesehenen Ex-Post-Anpassungen angemessen und geeignet, um Manipulationen und Wettbewerbsverzerrungen bei deutlichen Abweichungen von der "normalen" durchschnittlichen jährlichen Kohlendioxid-Emission zu vermeiden?

Antwort: Durch § 7 Abs. 9 wird ein Fehlanreiz beim Umstieg von fossilen Brennstoffen auf Biomasse nach dem 1.1.2005 gesehen. Durch diesen Umstieg würden die Emissionen unter die 60 % der Basisperiode sinken und es würde eine ex-post Anpassung vorgenommen. Es ist zu klären, ob der Umstieg auf Biomasse durch den Emissionshandel einen besonderen Anreiz erhalten sollte, oder ob die Förderung allein durch das EEG erfolgt. Im Falle der Wärmeerzeugung – hier greift das EEG nicht – wäre aus ökologischen Gesichtspunkten eine Ausnahme von § 7 Abs. 9 oder eine Modifikation zu befürworten.

22. Ist die Abweichung von 30 Prozent zur Basisperiode eine angemessene Definition für "unzumutbare wirtschaftliche Härte" sowie eine in der Praxis realistische Stillstands- oder Teillastzeit?

Antwort: Siehe Antwort 4.

23. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der Zuteilung nach angemeldeten Emissionen (§ 8) für den Anlagenbetreiber und die DEHSt?

Antwort:

24. Ist die Formulierung in § 8 Abs. 1 "Ein Erfüllungsfaktor nach § 5 findet keine Anwendung." gleichbedeutend mit einem Erfüllungsfaktor von 1?

Antwort:

25. Ist die Kapazität (§ 10 Abs. 2) das ausschließlich geeignete Abgrenzungskriterium bei der Berücksichtigung von Anlagenänderungen bei der Übertragungsregelung?

Antwort:

26. Wie beurteilen Sie die § 10 Abs. 3 vorgesehene Frist von 2 Jahren bei der Übertragungsregelung, wenn die neue Anlage auf demselben Baugrund wie die stillgelegte Anlage errichtet wird?

Antwort:

27. Welche Begründung besteht für die unterschiedlichen Laufzeiten für die Zuteilungen von Emissionsberechtigungen von 14 bzw. 12 Betriebsjahren in § 11 und § 12?

Antwort: siehe Antwort 6.

28. Sehen Sie die Neuanlagen-Benchmarks (§ 11) ausreichend differenziert? Sind die vorgesehenen Benchmarks auch von dezentralen Energieerzeugungsanlagen erreichbar?

Antwort:

29. Wie beurteilen Sie den Verweis auf die Rechtsverordnung bei dem Wärme-Benchmark?

Antwort:

30. Welcher Benchmark ist bei einer Wärmeerzeugungsanlage innerhalb des Emissionshandelssystems technisch erreichbar?

Antwort:

31. Ist ein Warmwasser-Benchmark ausreichend oder bedarf es weiterer Benchmarks?

Antwort:

32. Ist die Reihenfolge des Eingangs der Zuteilungsanträge das geeignete Entscheidungskriterium für die DEHSt? Besteht hierbei ein Missbrauchsanreiz?

Antwort: siehe Antwort 2.

Unterabschnitt 2 / Besondere Zuteilungsregeln

33. Sehen Sie bei der Regelung zu den frühzeitigen Emissionsminderungen (§ 12) den Gleichbehandlungsgrundsatz gewahrt?

Antwort:

34. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina werden - unterteilt nach Jahren - von den Regelungen in § 12 erfasst?

Antwort:

35. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina würden - unterteilt nach Jahren - bei einer Berücksichtigung von Modernisierungsmaßnahmen bis zum 31. Dezember 1990 erfasst?

Antwort:

36. Wie wäre die Einführung einer zweiten Effizienzschwelle zu beurteilen, deren Einhaltung eine verlängerte Inanspruchnahme eines Erfüllungsfaktors von 1 ermöglicht?

Antwort:

37. Ist die Definition prozessbedingter Emissionen in § 13 technisch korrekt und rechtssicher?

Antwort:

38. Abweichend vom im Kabinett beschlossenen und der EU-Kommission vorgelegten NAP enthält das im Kabinett beschlossene NAPG in § 11 Abs. 2 zwar weiterhin eine doppelte Benchmark für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, jedoch keine präzise Zuteilung für die Wärme, die zuvor mit 200 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde angegeben war. Wie beurteilen Sie die Verlagerung der Zuteilung in eine Verordnungsermächtigung und welcher Wert ist für die Wärmeerzeugung angemessen?

39. Ist die Sonderzuteilung für bestehende Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung in § 14 angemessen und wie ist die scharfe Degression bei abnehmender KWK-Strommenge zu beurteilen?

Antwort:

40. Wäre aufgrund der witterungsbedingten KWK-Wärmeproduktion in Anlagen der Nah- und Fernwärmeversorgung sowie der produktionsmengenabhängigen Prozesswärmeerzeugung in industriellen KWK-Anlagen eine Anpassungsregelung analog § 7 bzw. § 8 sinnvoll, um Unterausstattungen zumindest ex-post korrigieren zu können?

Antwort:

41. Wie ist der Ausschluss von KWK-Anlagen, die eine Sonderzuteilung nach § 12 (Early Action) erhalten, von der Sonderzuteilung nach § 14 zu beurteilen und welche Auswirkungen hat dies für Anlagen, die nach 1990 einen Brennstoffwechsel durchgeführt und/oder einen Wärmekessel durch eine KWK-Anlage ersetzt haben?

Antwort: siehe Antwort 7.

42. Ist bei der KWK-Regelung der Nachteilsausgleich für die KWK-Anlagen angemessen berücksichtigt?

Antwort:

43. Wie beurteilen Sie den ex-post Kontroll-Modus der KWK-Regelung? Werden die strukturellen Auswirkungen des Bevölkerungsrückganges in den neuen Bundesländern

angemessen berücksichtigt? Wie wirkt sich eine witterungsbedingte um 20% reduzierte und eine um 20% erhöhte KWK-Erzeugung aus?

Antwort:

44. Welche Auswirkungen auf die KWK-Erzeugung sehen Sie bei einer Fernwärme-Netzverdichtung?

Antwort:

45. Wie beurteilen Sie den Ausschluss von der KWK-Regelung bei der Inanspruchnahme des § 11?

Antwort:

46. Wie beurteilen Sie die Anzahl der Zertifizierer beim Zuteilungsverfahren im Sommer 2004, insbesondere in Hinblick auf die Frist 15. August?

Antwort: Als Zertifizierer können neben den Umweltgutachtern, von den Handelskammern oder von der DEHSt zugelassene Sachverständige tätig werden. Je nachdem wie schnell diese Zulassungen bewirkt werden können und wie aufwändig die Prüfungen sein werden, ist die Frist vom 15 August zu bewerten. Über eine Fristverlängerung sollte prinzipiell nachgedacht werden, wobei bedacht werden muss, dass erst nach dem letzten verifizierten Zuteilungsantrag, die endgültige Anlagenliste und Allokation an die Kommission gemeldet werden kann.

47. Sind die Sonderzuteilungen nach § 15 sachlich berechtigt und - mit Blick auf die Abweichung vom Anlagenprinzip der EU-Richtlinie, die Kernkraftwerke explizit nicht am Emissionshandel beteiligt - EU-rechtlich abgesichert?

Antwort:

Abschnitt 4 / Ausgabe und Überführung von Berechtigungen

48. Ist das Verfahren der Ausgabe und Überführung von Berechtigungen praktikabel?

Antwort: siehe Antwort 8.

49. Ist die Formulierung in § 20 "Berechtigungen nach Satz 1 werden mit Ablauf des 30 April 2008 gelöscht" eindeutig, um sicher zu stellen, dass Zuteilungen aus der ersten Handelsperiode nicht in die zweite Handelsperiode überführt werden?

Antwort: siehe Antwort 8.

Abschnitt 5

50. Ist das System der Ordnungswidrigkeiten ausreichend und angemessen?

Antwort:

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

Allgemeine Fragen

1. Ist durch die Regelungen des Emissionshandels ein künftiges Wirtschaftswachstum gewährleistet?

Antwort: siehe Antwort 9.

2. Welche Auswirkungen wird der Emissionshandel auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft haben?

Antwort: siehe Antwort 9.

3. Wie wird die Ausgestaltung des Emissionshandels in Deutschland mit Blick auf Ausgestaltung in den anderen EU-Mitgliedstaaten bewertet?

Antwort: Die deutschen Regelungen sind im Vergleich zu den anderen Mitgliedsstaaten verhältnismäßig komplex und kompliziert. Es werden viele Sonderzuteilungen gewährt. In anderen MS werden über unterschiedliche Sektorale- bzw. Branchen-Ziele Differenzierung vorgenommen und auf der Anlagenebene eher einfache Verfahren auf Basis historischer Emissionen gewählt. Fast alle MS legen eine besonders hohe Minderungsverpflichtung für den Elektrizitätssektor fest, da dieser in geringerem Wettbewerb steht und über kostengünstige Minderungsoptionen verfügt. In Deutschland erfolgt hier keine Unterscheidung zwischen Energie- und Industriesektor. Dänemark hat zudem eine Teilauktion von 5 % erreichen können und brennstoffunspezifische Benchmarks im Elektrizitätssektor.

4. Wie wird die Entwicklung des Emissionsrechtemarkts in Europa bewertet (Mangel an Emissionsrechten oder Überschuss)?

Antwort:

5. Welche Vorstellungen über die Entwicklung der Preise der Emissionsrechte gibt es?

Antwort:

6. Welche Auswirkungen werden durch den Emissionshandel auf die Energiepreise erwartet?

Antwort:

7. Welche Rolle wird den projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) beigemessen?

Antwort: siehe Antwort 5.

8. Sind die nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) mit dem Emissionshandel vereinbar?

Antwort: siehe Antwort 10.

9. Kann eines der bereits bestehenden nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) durch den Emissionshandel ersetzt werden?

Antwort: siehe Antwort 10.

10. Wie wird das im Zusammenhang mit dem Emissionshandel eingeführte Überwachungs- und Berichtswesen bewertet?

Antwort:

11. Ist die Angabe von Bandbreiten bei den Emissionsminderungszielen anstatt von punktgenauen Zahlen mit der EU-Richtlinie vereinbar?

Antwort: Nein.

12. Werden die Spielräume, die die EU-Richtlinie für die erste Handelsperiode von 2005 bis 2007 lässt, ausreichend genutzt? Wenn nein, welche konkreten Möglichkeiten gibt es noch?

Antwort:

13. Ist ein Erfüllungsfaktor 1 für alle am Emissionshandel beteiligten Anlagen für die erste Handelsperiode mit der EU-Richtlinie und den Emissionsminderungszielen vereinbar?

Antwort: Nein. Siehe Antwort 1.

14. Kann das Minderungsziel von 503 bzw. 495 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr durch die Regelungen des Nationalen Allokationsplans vom 31. März 2004 (NAP) und den Entwurf des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (NAPG) erreicht werden?

Antwort: Siehe Antwort 1

Fragen zum NAP

15. Welche Rechtsqualität kommt dem NAP zu?

Antwort:

16. Welche Rechtswirkung hat die Geltendmachung eines Parlamentsvorbehalts bei der Meldung des NAP?

Antwort:

17. Wie wird die Sonderzuteilung für Early Action bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

18. Welche Auswirkungen hat es, dass nur solche Minderungsmaßnahmen als Vorleistungen berücksichtigt werden, die weder wesentlich durch öffentliche Mittel gefördert wurden noch aufgrund gesetzlicher Vorgaben durchgeführt werden mussten?

Antwort:

19. Wie wird die Sonderzuteilung für prozessbedingte Emissionen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

20. Wie wird die Sonderzuteilung für Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

Fragen zum NAPG

21. Werden die Zuteilungsregeln des NAPG den Anforderungen der EU-Richtlinie 2003/87/EG bezüglich der Kriterien Transparenz und Wahrung der Wettbewerbsgleichheit gerecht?

Antwort: siehe Antwort 9.

22. Stellt das im NAPG gewählte Zuteilungsverfahren sicher, dass in der ersten Handelsperiode realisierte Investitionen auch in den folgenden Handelsperioden ausreichend mit Emissionsrechten ausgestattet sind? Welche Auswirkungen hat das gewählte Zuteilungsverfahren auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen?

Antwort: Für Neuanlagen besteht eine hohe Planungssicherheit, da die Regeln bis zu 14 Jahre im Voraus festgelegt worden sind. Für Ersatzanlagen besteht diese Planungssicherheit in einem geringeren Umfang, da hier nach 4 Jahren Übertragung das dann bestehende Zuteilungsverfahren für Bestandanlagen gilt, wobei der Erfüllungsfaktor ausgenommen ist. Hier stellt sich die Frage, warum diese Anlagen nach 4 Jahren Übertragung nicht auch nach der allgemeinen Zuteilungsform von Neuanlagen (d.h. Benchmarking) zugeteilt werden. Schließlich ist die Planungssicherheit für bestehende Anlagen am geringsten, da diese weder den Erfüllungsfaktor für die nächsten Perioden noch die Zuteilungsformel kennen. Im Hinblick auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen wäre ein Übergang auf ein bereits heute festgeschriebenes Benchmarking-System sinnvoll.

23. Wie wird der Erfüllungsfaktor 0,9755 für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 in § 5 NAPG mit Blick auf die Erreichung der CO₂-Minderungsziele und die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen im europäischen Vergleich bewertet? Welche Erfüllungsfaktoren und welche CO₂-Minderungsziele (in Mio. Tonnen CO₂ und in Prozent) sind in den anderen EU-Mitgliedstaaten vorgesehen?

Antwort: Siehe Antwort 1 und 9. In Großbritannien ist das Minderungsziel anspruchsvoller als in Deutschland, da dort die Erreichung des nationalen CO₂-Zieles von -20% angestrebt wird.

24. Ist durch den Erfüllungsfaktor 0,9755 sichergestellt, dass Deutschland seine im Rahmen des europäischen burden sharing eingegangenen Verpflichtungen einhalten kann?

Antwort: siehe Antwort 1.

25. Wie werden die Emissionsziele in § 4 NAPG für die nicht am Emissionshandel beteiligten Sektoren (Gewerbe, Handel, Dienstleistungen; Verkehr; Haushalte) bewertet? Trägt die für diese Sektoren festgelegte Menge der tatsächlich zu erwartenden Entwicklung Rechnung?

Antwort: siehe Antwort 1.

26. Wie wird die Beschränkung der nationalen Reserve in § 6 NAPG auf 9 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent mit Blick auf die Planungssicherheit der Unternehmen und die Ansiedlung von Neuanlagen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: siehe Antwort 2.

27. Welche Auswirkungen hat es auf die Investitionstätigkeit in Deutschland, dass Betreiber für Neuanlagen, sollte die in § 6 Absatz 1 des NAPG vorgesehene Reserve erschöpft sein, entsprechende Berechtigungen am Markt kaufen müssen?

Antwort: siehe Antwort 2.

28. Wie hoch wird die Anzahl der Berechtigungen in Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr geschätzt, die in Folge des Widerrufs von Zuteilungsentscheidungen der Reserve zufließen (§ 6 Absatz 2 NAPG)?

Antwort: siehe Antwort 2.

29. Wie wird die Regelung im Zusammenhang mit Stilllegung von Anlagen bewertet?

Antwort: siehe Antwort 2.

30. Welche Rechtsfolge tritt ein, wenn die zuständige Behörde nachträglich eine Zuteilungsentscheidung anpasst oder zum Beispiel aufgrund eines Gerichtsurteils anpassen muss, die Reserve nach § 6 NAPG aber bereits erschöpft ist?

Antwort:

31. Kann die Reserve nach § 6 Absatz 1 NAPG angesichts des ausdrücklichen Vorbehalts zugunsten von Zuteilungsentscheidungen nach § 11 NAPG auch für andere Korrekturen der Zuteilungsentscheidungen verwendet werden? Wenn ja, worauf kann diese Ansicht gestützt werden?

Antwort:

32. Sind im NAPG ausreichend Vorkehrungen getroffen, dass eine Kombination aus Erreichen der Emissionsobergrenze und einem fehlenden Angebot von Emissionsrechten am Markt bei den Anlagenbetreibern nicht zu Produktionseinschränkungen oder Stilllegungen führt?

Antwort: Ja, z.B. ist das Borrowing von Emissionsrechten aus dem nachfolgenden Jahr innerhalb einer Periode erlaubt, so dass erst am Ende der Ersten Periode in 2008 ggf. mit Sanktionen zu rechnen ist. Es bleibt also ein längerer Zeitraum für den Zukauf von Berechtigungen oder die Durchführung von eigenen Minderungsmaßnahmen.

33. Wie wird die Wahl des Zeitraums vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2002 als Basisperiode für Anlagen, die vor dem 31. Dezember 1999 in Betrieb genommen worden sind, bewertet (§ 7 Absatz 2 NAPG)

Antwort:

34. Kann es aufgrund der Wahl der Basisperiode zu Unterausstattungen kommen?

Antwort: Ja, zu gewissen Unterausstattung. Bei einer Abweichung von 30 % greift die Härtefallregelung nach § 7 Absatz 10 NAPG. Siehe auch Antwort 4.

35. Wie werden vor diesem Hintergrund die Bestimmungen des § 7 Absatz 10 NAPG für besondere Umstände bewertet?

Antwort: siehe Antwort 4.

36. § 7 Absatz 10 NAPG enthält eine Härtefallregelung. Wie viele Fälle sind bekannt, in denen die 30-Prozent-Grenze von einem Unternehmen erreicht wird? Besteht die Gefahr, dass die Regelung aufgrund der 30-Prozent-Grenze praktisch leer laufen wird? Folgt aus der Minderzuteilung in Höhe eines bestimmten Grenzwertes nicht wirtschaftlicher Nachteil?

Antwort: siehe Antwort 4.

37. Wie wird die Abschlagregel für Kondensationskraftwerken auf Steinkohle- oder Braunkohlebasis für die zweite und jede weitere Zuteilungsperiode bewertet (§ 7 Absatz 7 NAPG)?

Antwort: siehe Antwort 4.

38. Wie werden die Zuteilungsregelungen für Neuanlagen (§ 11 Absatz 1, 4 Satz 1 NAPG) in Verbindung mit den Vorschriften über die Reserve (§ 6 NAPG) mit Blick auf die Berufsfreiheit (Artikel 12 GG) von Neuanlagenbetreibern bewertet?

Antwort:

39. Ist § 11 Absatz 4 Satz 3 NAPG bestimmt genug, soweit er vorsieht, dass die Rangfolge der Ansprüche auf Zuteilung von Emissionsrechten an zusätzliche Neuanlagen vom „Eingang der Anträge nach Absatz 5 einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen“ abhängig gemacht wird?

Antwort: siehe Antwort 2.

40. Wie werden die Regelungen in § 11 Absatz 4 NAPG, dass der „Zuteilungsrang“ des Anspruchs auf Zuteilung von dem Eingang des Zuteilungsantrages einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen abhängig gemacht wird und dass Teil dieser Unterlagen der Nachweis einer Genehmigung nach dem BImSchG nach § 11 Absatz 5 sein soll, mit Blick auf das Grundgesetz (insbesondere Artikel 12 GG) bewertet?

Antwort: siehe Antwort 2.

41. Die Übertragungsregelung des § 10 NAPG sieht gegenüber der Newcomer-Regelung des § 11 NAPG eine günstigere Zuteilungsfolge zu. Welche Auswirkungen hat diese Unterscheidung für die Entwicklung des Strommarktes und ist diese Regelungssystematik mit den Vorgaben des Verfassungsrechts, der europäischen Niederlassungsfreiheit und des Beihilferechts vereinbar?

Antwort:

42. Führt dieses gestufte Verfahren zu Zeitverzögerungen beim Zulassungsverfahren, wodurch die Betreiber von zusätzlichen Neuanlagen gegenüber Betreibern von Ersatzanlagen nach § 10 NAPG, die keine Genehmigung nach dem BImSchG in ihren Unterlagen für den Zuteilungsantrag nachweisen müssen, benachteiligt werden?

Antwort:

43. Wie werden die im NAPG gewählten Benchmarks für die Zuteilung von Emissionsrechten für Neuanlagen bewertet?

Antwort: Ein einheitlicher Benchmark auf Basis einer GUD-Analyse hätte einen höheren Innovationsanreiz gehabt und wäre daher zu bevorzugen.

44. Trägt ein produktbezogener Benchmark dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Rahmen des Vorsorgegebots in hinreichendem Umfang Rechnung?

Antwort:

45. Wie wird der Begriff der „besten verfügbaren Technik“ in § 11 NAPG bewertet? Wie ist dieser zu verstehen?

Antwort:

46. Wie wird die unterschiedliche Behandlung von Neu- und Ersatzanlagen bewertet?

Antwort: Die Übertragungsmöglichkeit schafft Innovationsanreize eine Anlage früher zu ersetzen. Dies ist aus ökologischen Gesichtspunkten positiv zu bewerten. Die unterschiedliche Behandlung hinsichtlich der weiteren Zuteilungsformel ist jedoch nicht einsichtig: Für Neuanlagen wird auf Basis von Benchmarks bis zu 14 Jahre zugeteilt. Für Ersatzanlagen wird nach 4 Jahren Übertragung das dann bestehende Zuteilungsverfahren für Bestandanlagen angewandt, wobei diese vom Erfüllungsfaktor ausgenommen sind. Hier stellt sich die Frage, warum diese Anlagen nach 4 Jahren Übertragung nicht auch nach der allgemeinen Zuteilungsform von Neuanlagen (d.h. Benchmarking) zugeteilt werden.

47. Wie werden die Regelungen des § 12 NAPG für frühzeitige Emissionsminderungen bewertet?

Antwort:

48. Ist es gerechtfertigt, dass frühzeitige Emissionsminderungen, die vor dem 1. Januar 1994 beendet worden sind im Rahmen des § 12 NAPG keine Berücksichtigung finden? Führt diese Begrenzung zu Wettbewerbsnachteilen ostdeutscher Unternehmen? Welche Auswirkungen hat dies auf die Wettbewerbssituation in den Sektoren Energie und Industrie?

Antwort:

49. Wie sind vor diesem Hintergrund die Vorschriften über die Sonderzuteilung für frühzeitige Emissionsminderungen in § 12 NAPG verfassungsrechtlich zu bewerten?

Antwort:

50. Wie rechtfertigt sich die Beschränkung der frühzeitigen Minderungsleistungen (Early Action) in § 12 NAPG auf die Jahre 1994 bis 2002 vor dem Hintergrund, daß sowohl das Kyoto-Protokoll als auch die Entscheidung des Rates zum Europäischen Burden-Sharing auf das Jahr 1990 abstellen? Besteht durch die Beschränkung nicht die Gefahr einer wettbewerbsrechtlichen Ungleichbehandlung?

Antwort:

51. Können die Nachteile der Vorleister, die ihnen durch die Wahl des Basiszeitraums 2000 bis 2002 entstehen, durch die Gewährung eines Erfüllungsfaktors 1 ausgeglichen werden?

Antwort:

52. Sind die im NAPG vorgesehenen unterschiedlichen Zeiträume, für die eine bestimmte Zuteilungsgrundlage (keine Anwendung eines Erfüllungsfaktors, Erfüllungsfaktor 1 bzw. Beibehaltung der historischen Emissionen als Berechnungsgrundlage für die Zuteilung) jeweils beibehalten werden soll,
- von 3 Jahren bei einer Zuteilung aufgrund von angemeldeten Emissionen,
 - von 4 plus 14 Jahren bei einer Anwendung der Übertragungsregelung,
 - von 14 Jahren bei zusätzlichen Neuanlagen und
 - von 12 Jahren ab dem Zeitpunkt der Beendigung von Modernisierungsmaßnahmen bei frühzeitigen Emissionsminderungen
- mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar?

Antwort: siehe Antwort 6.

53. Wie wird die Sonderzuteilung bei Einstellungen des Betriebes von Kernkraftwerken in § 15 NAPG in Höhe von 1,5 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

54. Wie wird die Formulierung „soweit die Richtigkeit der Angaben ausreichend gesichert ist“ in § 17 Satz 3 NAPG bewertet? Wie ist diese Formulierung zu interpretieren?

Antwort:

55. Ist gewährleistet, dass ökonomisch und ökologisch sinnvolle Kapazitätsübertragungen zwischen zwei Anlagen eines Unternehmens aufgrund der Stilllegungsregel bzw. des 60-Prozent-Kriteriums zur Auslastungskorrektur nicht bestraft werden, dahingehend, dass der reduzierten/stillgelegten Anlage die Emissionsrechte entzogen werden, die bzgl. der Auslastung hoch gefahrene Anlage aber keine zusätzlichen Emissionsrechte erhält?

Antwort: Diese negativen Anreizwirkungen sind gegeben, daher ist die Rückgabe bei Außerbetriebnahme oder Auslastungsanpassung aus ökonomischer Sicht nicht sinnvoll. Die ursprüngliche Lösung (die 10 % Klausel), um Scheinstilllegungen zu verhindern, wird als wesentlich geeigneter eingeschätzt.

56. Ist die Möglichkeit gegeben, Kapazitätsübertragungen an Dritte so flexibel zu gestalten, dass intelligente und effiziente Energieversorgungskonzepte zwischen Industrieunternehmen nicht benachteiligt werden und innerhalb einer Zuteilungsperiode aufgrund der Stilllegungsregel oder der 60-Prozent-Regel Auswirkungen auf die Zuteilung von Emissionsrechten verhindert werden?

Antwort: siehe Antwort zur obigen Frage 55.

57. Nach dem derzeitigen Stand des NAPG werden Anlagen, die vor dem 1.1.2003 in Betrieb genommen werden, unabhängig vom Stand der Technik strikt als Bestandsanlagen behandelt. Führt der Umstand, dass hochmoderne Anlagen, alleine aufgrund des Zeitpunkts der Inbetriebnahme dem Erfüllungsfaktor unterfallen und nicht die Möglichkeit haben, sich dem Benchmark nach § 11 NAPG zu stellen nicht zu einer wettbewerbsrechtlichen Benachteiligung? Wie ist eine solche Regelung mit den Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG, insbesondere der Vorschrift des Anhang III Nummer 3 in Einklang zu bringen?

Antwort:

Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

I. Allgemeines:

- (1) Werden mit dem Entwurf des NAPG – zusammen mit dem TEHG - die rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie angemessen und hinreichend in nationales Recht umgesetzt?

Antwort:

- (2) Welche Rolle kann der Emissionshandel auf Basis des vorliegenden NAPG-Entwurfes im Rahmen des nationalen Klimaschutzprogramms einnehmen? Welche klimapolitischen Notwendigkeiten ergeben sich im Lichte dieses NAPG/NAP - vor dem Hintergrund der internationalen Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands - für das nationale Klimaschutzprogramm?

Antwort: siehe Antwort 1.

- (3) Werden mit diesem NAPG ausreichende Impulse für eine ökologische Innovationsoffensive und für Investitionen in moderne, klimafreundliche Technologie gesetzt?

Antwort: Positiv ist die Übertragungsregel und KWK-Neuanlagen-Regel zu bewerten. Negativ ist das Minderungsziel für den Energie- und Industriesektor sowie die 60 %-Klausel und die Malus-Regelung erst ab der 2. Periode zu bewerten.

II. Mengenplanung:

- (4) Wie sind die Mengenziele (§ 4) mit Blick auf die Klimaschutzvereinbarungen der Bundesregierung mit der deutschen Wirtschaft zu bewerten?

Antwort: siehe Antwort 1.

- (5) Ist die Mengenplanung insgesamt und insbesondere für die Sektoren Energieversorgung und Industrie vereinbar mit den klimapolitischen Verpflichtungen Deutschlands nach dem Kioto-Protokoll?

Antwort: siehe Antwort 1.

- (6) Wie ist das Verhältnis der Ziele für die Perioden 2005-2007 und 2008-2012 zu bewerten? Ist damit eine realistische und ausreichende Umsetzung der deutschen Verpflichtung nach dem Kioto-Protokoll bzw. dem EU-Burden-Sharing gegeben?

Antwort: siehe Antwort 1.

- (7) Ist nach dem vorliegenden NAPG/NAP gesichert, dass auch die anderen Sektoren ihren Beitrag zum Klimaschutz leisten? Wie kann ggf. sichergestellt werden, dass alle Akteure und Sektoren angemessene Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts leisten?

Antwort: siehe Antwort 1.

- (8) Sollte im NAPG neben der Gesamtmenge und den Allokationsregeln noch weiteres geregelt werden, z.B. die Festlegung von Zielen für die einzelnen Makrosektoren?

Antwort: siehe Antwort 1.

- (9) Entspricht die Mengenplanung dem klimapolitisch Notwendigen und dem technologisch Machbaren? Ist die Aufteilung der Ziele unter diesen Gesichtspunkten volkswirtschaftlich vernünftig?

Antwort: siehe Antwort 1.

- (10) Wie ist der Erfüllungsfaktor (§ 5) zu bewerten und welche Auswirkungen hat er? Ist es sinnvoll, den Erfüllungsfaktor zu fixieren oder sollte er zunächst – unter der Maßgabe der Einhaltung der Mengenziele - in Abhängigkeit von den ihn beeinflussenden Regeln und ihrer praktischen Anwendung gestellt werden?

Antwort: siehe Antwort 1.

- (11) Ist die Höhe der geplanten Reserve (§ 6) ausreichend? Welche Folgen hätte ein Aufstocken der Reserve für Erfüllungsfaktor und Zielerreichung?

Antwort: siehe Antwort 2.

III. Zuteilungsregeln:

Allgemeines/Grundregeln:

- (9) Wie ist die Wahl des Basiszeitraums (§ 7 (1)-(6)) unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit einer ausreichenden Datengrundlage zu bewerten?

Antwort:

- (10) Sind NAPG/NAP insgesamt und insbesondere die Zuteilungsregeln widerspruchsfrei mit den Kriterien des Annex III der europäischen Emissionshandels-Richtlinie vereinbar?

Antwort: 1) Die Mengenfixierung, Kriterium 1, ist durch die Fixierung des Erfüllungsfaktors gefährdet. Es wird nicht deutlich im NAPG, woher die zusätzlich benötigten Emissionsberechtigungen im Falle der Härtefallregelung oder einer höheren KWK-Stromerzeugung kommen werden.

2) Das Kriterium 3, die Berücksichtigung der technologischen Potentiale bei Festlegung des Gesamtziels, wird nicht hinreichend berücksichtigt, da die technischen Potentiale des Energie- und Industriesektors laut der Selbstverpflichtung und KWK-Vereinbarung wesentlich höher gewesen sind.

- (11) Was bedeutet die vorgesehene kostenlose Vergabe (§ 18) der Emissionsrechte ökonomisch? Sind die Möglichkeiten der Richtlinie hier ausreichend genutzt? Sind Alternativmodelle ökonomisch, rechtlich und politisch denkbar?

Antwort: In anderen Mitgliedsländern wie Dänemark und Irland hat sich ein Auktionsanteil politisch durchsetzen lassen. Dies wäre aus ökonomischer Sicht auch in Deutschland durchaus wünschenswert gewesen, um Preissignale zu erhalten und die Liquidität zu erhöhen.

- (12) Nach §7 (7) ist ein sog. Modernisierungsanreiz zur Beschleunigung des Ersatzes besonders alter Kohlekraftwerke geplant. Wie ist diese Regelung grundsätzlich zu bewerten? Ist zu erwarten, dass sie die erhoffte Wirkung erzielt? Sind die zugrunde ge-

legten Abgrenzungen bei Alter und Wirkungsgrad ausreichend für eine dynamische Anreizwirkung? Falls nicht, wie müsste diese Regelung ausfallen, um die gewünschte Wirkung zu erreichen?

Antwort: siehe Antwort 3.

- (13) Ist die sog. Härtefallregelung (§7 (10)) grundsätzlich sinnvoll? Welche Folgen sind dadurch für das Gesamtsystem und den Erfüllungsfaktor zu erwarten? Sind die vorgesehenen Kriterien angemessen oder zu restriktiv?

Antwort: siehe Antwort 4.

- (14) Welche Wirkung wird die sog. Übertragungsregel (§ 10) haben? Ist die intendierte Wirkung dieser Regel durch das vorgesehene Verhältnis von Übertragungszeitraum (4 Jahre) und Erfüllungsfaktor-1-Zeitraum (14 Jahre) möglich? Sind hier Optimierungen denkbar, die eine dynamischere Investitionswirkung erzielen würden? Welche Wechselwirkungen sind zwischen Übertragungs- und Neuanlagenregelung (§11) zu erwarten?

Antwort:

- (15) Welche Auswirkungen sind von der Neuanlagenregelung nach § 11 zu erwarten? Wie sind die geplanten Benchmarks und die Gewährung des Erfüllungsfaktors 1 für 14 Jahre zu bewerten? Was ist im Vergleich dazu von der Alternative brennstoffunabhängiger Benchmarks zu halten?

Antwort:

- (16) Wie bewerten Sie den geplanten Benchmark für Strom (§ 11 (2))? Wie müsste ein klimapolitisch optimaler und administrativ einfach handhabbarer Benchmark aussehen?

Antwort:

- (17) Was ist von der Höhe der Reserve und dem vorgesehenen Verfahren (§ 11 (4)) zur Zuteilung aus der Reserve zu halten? Was bedeutet dies für neue Investoren?

Antwort: Siehe Antwort 2.

Besondere Zuteilungsregeln:

- (18) Ist es grundsätzlich richtig, sog. frühzeitige Emissionsminderungen (Early Action) gesondert zu berücksichtigen? Welche Folgen hat dies für das Gesamtsystem?

Antwort:

- (19) Ist der Anerkennungszeitraum 1994-2002 (§ 12 (1)) ausreichend?

Antwort:

- (20) Wie ist das geplante Verfahren zur Anerkennung von Early Action (§ 12) zu bewerten? Wie anspruchsvoll sind die zugrunde gelegten Mindest-Emissionsminderungen? Was bedeutet dies für besonders ambitionierte frühzeitige Modernisierer? Besteht die Gefahr, dass durch diese Regelung besonders große Klimaschutzleistungen sozialisiert und Vorreiter damit nicht angemessen belohnt werden? Wie könnte dies besser gehandhabt werden?

Antwort:

(21) Wie lange sollte für Early Action der Erfüllungsfaktor 1 gewährt werden?

Antwort:

(22) Ist die Behandlung der prozessbedingten Emissionen (§ 13) angemessen geregelt? Was bedeutet dies für das Gesamtsystem und die anderen Branchen?

Antwort:

(23) Sind die Regelungen für eine Sonderzuteilung für KWK-Anlagen ausreichend (§ 14), um die möglichen Nachteile der KWK aus dem Emissionshandel zu kompensieren? Wie sind die Regeln im Detail und das vorgesehene Volumen zu bewerten? Ist die geplante Wahlmöglichkeit für KWK-Betreiber sinnvoll, entweder die Early-Action-Regel oder die KWK-Sonderzuteilung in Anspruch zu nehmen (§ 14 (7))?

Antwort: siehe Antwort 7.

(24) Was bedeutet die Sonderzuteilung für Kernkraftwerke gemäß § 15? Ist dies sachgerecht, angemessen und gesamtwirtschaftlich vernünftig? Wie ist eine solche betreiberbezogene Kompensation der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe Atomausstieg zu bewerten?

Antwort:

Fragen der Fraktion der FDP

1. Tragen die für Deutschland vorgesehenen Regelungen des NAP (NAP-D-Regelungen) dem Erfordernis hinreichend Rechnung, flexibel ausgestaltet zu sein, um damit angemessenen Spielraum für Wirtschaftswachstum zu lassen und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

2. Sind die NAP-D-Regelungen Ihrer Einschätzung nach geeignet, den Emissionshandel von Anfang an effizient zu organisieren und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

3. Wie beurteilen Sie den aufgrund der NAP-D-Regelungen für die betroffenen Unternehmen entstehenden Verwaltungs- und Bürokratieaufwand, welche konkreten dem zuzuordnenden Aktivitäten werden Ihrer Einschätzung nach erforderlich und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Die Verfahren sind sehr komplex und es besteht zum Teil noch Harmonisierungsbedarf (z.B. Laufzeiten von Sonderregelungen, Zuteilung für Neuanlagen und Ersatzanlagen in der Folgeperiode, bzw. nach 4 Jahren). Außerdem sind weitere Konkretisierung notwendig, damit die Nutzung z.B. der Härtefallregelung kalkulierbarer wird (siehe Antwort 4).

4. Wie beurteilen Sie die Forderung, dass andere Klimaschutzinstrumente, wie z.B. die sogenannte Ökosteuer und das KWK-Gesetz, zumindest für die am Emissionshandel beteiligten Unternehmen abgeschafft werden müssen, sobald der Handel funktioniert?

Antwort: siehe Antwort 10.

5. Welche Möglichkeiten und Erfordernisse sehen Sie zur Verknüpfung und integralen Anwendung aller Instrumente des Kyoto-Protokolls (Clean Development Mechanism, Joint Implementation, Emissions Trading und Carbon Sinks) im Rahmen der NAP-D-Regelungen?

Antwort: siehe Antwort 5.

6. Enthalten die NAP-D-Regelungen Vorgaben, welche bewirken (können), dass bestimmte Energieträger, Unternehmen, Branchen, Sektoren oder Marktteilnehmer selektiv begünstigt oder benachteiligt werden?

Antwort: siehe Antwort 9.

7. Wenn ja, in konkret welcher Hinsicht erkennen Sie solche Ungleichbehandlungen, welche Folgewirkungen erwarten Sie aufgrund dessen und wie bewerten Sie diese Folgewirkungen?

Antwort:

8. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass die vorgesehenen Verteilungsentscheidungen absehbar eine Erhöhung jener Reduktionslasten unumgänglich machen werden, welche von den privaten Haushalten als Verkehrsteilnehmer und Wohnungseigentümer bzw. -nutzer getragen werden müssen?

Antwort: siehe Antwort 1

9. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass eine solche sektorale Umorientierung (stärkere Belastung der privaten Haushalte) dazu führen könnte, dass diese relativ teure Vermeidungsmaßnahmen ergreifen müssen, während relativ günstige Vermeidungsmöglichkeiten anderswo ungenutzt bleiben und der Hauptvorteil des Emissionshandels, namentlich die Kostenminimierung, insoweit ausgehebelt wird?

Antwort: siehe Antwort 1

10. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass sich dieser Effekt durch die Festlegung der Emissionsbudgets für die zweite Handelsperiode (2008 – 2012) noch erheblich verstärkt, was eine mit der EU-Richtlinie nicht vereinbare Überausstattung darstellen und eine unnötige und gewichtige Zusatzbelastung für die gesamte deutsche Volkswirtschaft bedeuten würde?

Antwort: siehe Antwort 1

11. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass ein funktionsfähiger Emissionshandel nur unter der Voraussetzung einer administrierten Mängelausstattung bei der Erstallokation erreicht werden könne, weil eine den Bedarf zu einem gegebenen Zeitpunkt vollständig befriedigende Ausstattung keine Nachfrage nach Zertifikaten entstehen lasse und sich infolge dessen ein Zertifikatepreis von Null ergeben würde?

Antwort:

12. Wie beurteilen Sie die Forderung, wonach eine klimapolitische Gesamtstrategie erarbeitet werden müsse, die nicht nur Treibhausgase aus Energieumwandlungsprozessen und bestimmte Anlagen umfasst, sondern auch die Sektoren Haushalte und Verkehr

einbezieht und in welcher Weise kann und sollte dies Ihrer Auffassung nach geschehen?

Antwort: siehe Antwort 1.

13. Welche jeweils branchenspezifische Kostenwirkung erwarten Sie aufgrund der Einführung des Emissionshandels, wie beurteilen Sie die Überwälzbarkeit der jeweils betreffenden Kostensteigerungen an die Abnehmer sowie daraus ggf. resultierende Veränderungen der Unternehmenswerte und welche Konsequenzen sind aufgrund dessen zu erwarten?

Antwort:

14. Wie bewerten Sie den Vorschlag, ein periodenübergreifendes „Banking“ von Emissionszertifikaten bereits beim Übergang zwischen der ersten und zweiten Handelsperiode vorzusehen?

Antwort: siehe Antwort 8.

15. Wie bewerten Sie die durch NAP-D-Regelungen gesetzten ökonomischen Anreize zur Emissionsminderung, insbesondere für jene Bereiche bzw. Anlagen, für die eine „Rechtezuteilung nach tatsächlichem Bedarf“ vorgesehen ist, und wie bewerten Sie demgegenüber die Methode der „produktbezogenen Benchmarks“?

Antwort:

16. Wie bewerten Sie grundsätzlich den Sachverhalt, dass für „Early Action“, KWK-Strom, prozessbedingte Emissionen und Kernenergieausstieg Sonderzuteilungen von Zertifikaten vorgesehen werden?

Antwort:

17. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Gerechtigkeitsprobleme bei der Anfangsallokation von Emissionsrechten prinzipiell erst aufgrund deren kostenloser Verteilung entstehen und dass mit jeder Sonderbehandlung bestimmter Anlagen das Risiko verbunden ist, ungerecht gegenüber anderen zu sein, die dann ihrerseits wiederum Anspruch auf Sonderbehandlung hätten und welche Schlussfolgerung würden Sie daraus ableiten?

Antwort:

18. Wie bewerten Sie die Aussage, dass mit dem Anstieg der Zahl der Sonderregelungen überproportional zusätzlicher Aufwand zur Umsetzung der Anfangsallokation erzeugt wird, der wiederum seinerseits neue Ungerechtigkeiten insbesondere zum Nachteil kleiner und mittlerer Unternehmen schafft, weil die Betreiber großer Anlagen sich diesen Aufwand vergleichsweise eher leisten können?

Antwort:

19. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Sonderzuteilungen für sogenannte prozessbedingte CO₂-Emissionen nicht gerechtfertigt seien, weil „unvermeidbar“ nur das Entstehen von CO₂, nicht aber dessen Emission sei und dass Anlagenbetreiber mit vergleichsweise hohen Vermeidungskosten auf den Markt für Emissionsrechte zu verweisen seien und insoweit nicht besser gestellt werden dürften als andere Anlagenbetreiber?

Antwort:

20. Wie bewerten Sie die Aussage, dass das „Windhund-Prinzip“ bei der so genannten Reservefonds-Regel (Zuteilung entsprechend der Reihenfolge der eingegangenen Zuteilungsanträge) dazu führen wird, dass Anlagenbetreiber, die ihre Anträge zu spät stellen, keine kostenlose Rechtezuteilung erhalten, sondern die benötigten Rechte vollständig am Markt erwerben müssen, mit der Folge, dass Großanlagen, die einen längeren Entscheidungsvorlauf besitzen als kleine Anlagen, bevorzugt werden, weil die geplanten Inbetriebnahmen beispielsweise von Kraftwerksanlagen der Energieversorgungsunternehmen im Zeitraum 2005-07 bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt sämtlich bekannt sind und die Investoren daher mit Inkrafttreten des Gesetzes zum NAP-D geeignete Anträge stellen und ihren Rechtebedarf vollständig kostenlos decken könnten, während über die Errichtung einer kleinen Anlage, die erst 2007 in Betrieb gehen soll, möglicherweise erst 2006 entschieden wird (weshalb für diese kleine Anlage daher auch erst 2006 ein entsprechender Antrag gestellt werden kann) und der Reservefonds für diese späten Newcomer nicht mehr ausreichen wird und letztere insoweit systematisch benachteiligt würden?

Antwort: siehe Antwort 2.

21. Wie bewerten Sie die NAP-D-Regelungen im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der zu erwartenden Auswirkungen auf die relative Wettbewerbsposition der betroffenen Unternehmen im europäischen und außereuropäischen Wettbewerb?

Antwort: siehe Antwort 9.

22. Welche Spielräume lassen die europäischen Vorgaben den Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung ihrer jeweiligen NAP-Regeln, wie wurden diese von den anderen EU-Mitgliedstaaten jeweils genutzt und an welchen Stellen erkennen Sie wesentliche Unterschiede zu NAP-D-Regelungen?

Antwort: Die deutschen Regelungen sind im Vergleich zu den anderen Mitgliedsstaaten verhältnismäßig komplex und kompliziert. Es werden viele Sonderzuteilungen gewährt. In anderen MS werden über unterschiedliche Sektorale- bzw. Branchen-Ziele Differenzierung vorgenommen und auf der Anlagenebene eher einfache Verfahren auf Basis historischer Emissionen gewählt. Fast alle MS legen eine besonders hohe Minderungsverpflichtung für den Elektrizitätssektor fest, da dieser in geringerem Wettbewerb steht und über kostengünstige Minderungen verfügt. In Deutschland erfolgt hier keine Unterscheidung zwischen Energie- und Industriesektor. Dänemark hat zudem eine Teilauktion von 5 % erreichen können und brennstoffunspezifische Benchmarks im Elektrizitätssektor.

23. In welcher Weise wurden mit Blick auf die NAP-D-Regelungen die Spielräume genutzt, welche die europäische Emissionshandelsrichtlinie hinsichtlich des Allokationsmechanismus der Emissionszertifikate bietet (Zuteilung aufgrund historischer Emissionen, durchschnittlicher historischer Emissionen, Emissionen auf der Grundlage von Klimaschutzvereinbarungen oder auf der Grundlage eines „Benchmarking-Modells“) und wie bewerten Sie die in dieser Hinsicht genutzten Spielräume?

Antwort:

24. Wie bewerten Sie die konzeptionelle Abstimmung des Emissionshandels mit anderen Instrumenten der Klima- und Umweltpolitik in Deutschland, an welchen Stellen erkennen Sie Doppelförderungen, Doppelbelastungen oder sonstige Überschneidungen und an welchen Stellen erkennen Sie konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: siehe Antwort 10.

25. Halten Sie die Datenbasis für ausreichend und für belastbar, welche der Formulierung der NAP-D-Regelungen zugrunde gelegt worden ist?

Antwort:

26. Ist gewährleistet, dass die Datenerfassung auf der Basis praxistauglicher Erfassungssysteme erfolgen kann und wie hoch wird Ihrer Einschätzung nach der mit der Datenerfassung verbundene Aufwand sein?

Antwort:

27. Ist nach den gegenwärtig vorgesehenen Regelungen gewährleistet, dass dieser Aufwand nicht einseitig die betroffenen Anlagenbetreiber belasten wird und in welcher Hinsicht kann dies sichergestellt werden bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

28. Halten Sie die im Rahmen der NAP-D-Regelungen verwendete Terminologie für hinreichend exakt und eindeutig, insbesondere hinsichtlich der Begriffe Anlage, Kumulierung und Standort und in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

29. Halten Sie die NAP-D-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten prozeßbedingten Emissionen, die bei der Produktion dem Vernehmen nach technisch nicht zu vermeiden sind, für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

30. Halten Sie die NAP-D-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten „Early Actions“ für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

31. Inwieweit besteht für die EU-Mitgliedstaaten nationaler Gestaltungsspielraum bei der Festlegung der Basisperiode, welche die Grundlage für die kostenlose Zuteilung der Emissionsrechte ist?

Antwort:

32. Gibt es sachliche Argumente, welche für das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode sprechen, wie bewerten Sie diese Festlegung und halten Sie alternative Festlegungsverfahren für besser geeignet (ggf. weshalb)?

33.

Antwort:

34. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, daß, die Basisperiode für eine Berücksichtigung der Effekte von Konjunkturschwankungen flexibel bleibt?

Antwort:

35. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, dass Attentismus bei klimarelevanten Investitionsentscheidungen vermieden wird?

Antwort:

36. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass „Early Actions“ vor 1994 unberücksichtigt bleiben sollen?

Antwort:

37. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass Anlagen ab einem bestimmten Datum der Erstinbetriebnahme pauschal der Status einer „Early-Action-Anlage“ zuerkannt werden soll?

Antwort:

38. Welche Verteilungswirkungen sind mit der vorgesehenen Regelung zu „Early Actions“ insbesondere in regionaler und branchenbezogener Hinsicht verbunden und wie bewerten Sie diese Verteilungswirkungen?

Antwort:

39. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass vor 1996 erbrachte Minderungsleistungen gegen Einzelnachweis Berücksichtigung finden sollen?

Antwort:

40. Welche Anreizwirkungen sind mit den vorgesehenen anlagenbezogenen Übertragungsregeln für Zertifikate verbunden und wie bewerten Sie die daraus abzuleitenden Konsequenzen aus ökologischer und ökonomischer Sicht?

Antwort:

41. Berücksichtigen die NAP-D-Regelungen im Bereich der Sonderzuteilungen für KWK-Strom, dass die Emissionsmenge bei dessen Gewinnung u. a. maßgeblich vom jeweils verwendeten Primärenergieträger abhängt und wie bewerten Sie die NAP-D-Regelungen in dieser Hinsicht?

Antwort:

42. Wie bewerten Sie die Aussage, dass durch die Wahl des „Erfüllungsfaktors 1“ alle Reduzierungsleistungen in dessen Anwendungsbereich pauschal gleichbehandelt werden mit der Folge, dass alle Unternehmen, die besonders frühzeitig umfangreiche Emissionsminderungen erbracht haben, benachteiligt werden, weil ein Großteil der reduzierten Emissionen nicht mehr erfasst wird?

Antwort:

43. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass für Unternehmen, die am Emissionshandel teilnehmen, über den Grad der Energieeffizienz und die Einhaltung des Standes der Technik künftig anhand der Kosten im eigenen Unternehmen bzw. mit Blick auf den Preis für Zertifikate entschieden werden soll, und betreffende Vorgaben nicht länger über das Ordnungsrecht getroffen werden sollen?

Antwort: Positiv.

44. Tragen die NAP-D-Regelungen dem Erfordernis hinreichend Rechnung, dass die Administration des Emissionshandels von Sachnähe und Kosteneffizienz geprägt sein soll und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Weniger Sonderregelungen hätten die Kosteneffizienz sicher erhöht. Für die Überwachung der Treibhausgase ist besonders darauf zu achten, dass hier keine zu hohen Genauigkeiten gefordert werden, die zu unverhältnismäßig hohen Kosten nur zu erreichen sind. Der Spielraum der "monitoring guidelines" sollte hier genutzt werden.

45. Wie bewerten Sie den zentralen Bundesvollzug des Emissionshandels im Vergleich zu einer Vollzugszuständigkeit der Länder und welche Möglichkeiten sehen Sie, private Wirtschaftssubjekte am Vollzug des Emissionshandels zu beteiligen?

Antwort: Die bestehenden Genehmigungsstrukturen auf Länderebene sollten genutzt werden, um Synergieeffekte nutzen zu können und die zusätzlichen Kosten geringe zu halten. Externe Verifizierer sind einzubeziehen, wie dies auch in der Umsetzung im TEHG vorgesehen ist.

46. Wie bewerten Sie die vorgesehene Härtefallregelung, wonach sofern die Zuteilung auf der Basis der historischen Emissionen der Basisperiode aufgrund besonderer Umstände um mindestens 30 % niedriger ausfällt als sonst zu erwarten gewesen wäre und dadurch für das Unternehmen unzumutbare wirtschaftliche Nachteile entstehen, die Zuteilung auf Antrag so festgelegt wird, wie sie ohne die besonderen Umstände erfolgt wäre?

Antwort: siehe Antwort 4.

47. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach der Benchmark (spezifischer Emissionswert) für die Ermittlung der Zuteilung bei Newcomer-Anlagen (zusätzliche Anlagen) für 14 Jahre unverändert bleibt?

Antwort: Siehe Antwort 6.

48. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach das im NAP-D festgelegte Kriterium für die "faktische Einstellung des Betriebs" entfällt?

Antwort:

Antworten von Rechtsanwalt Dr. Raimund Körner, Kanzlei Mock-Rechtsanwälte

Fragen der Fraktion der SPD

Allgemeine Fragen

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

Antwort: ./.

1. Erfüllt das Gesetz zum NAP die allgemeinen Kriterien gemäß Artikel 9 der Richtlinie und werden die Kriterien des Anhangs III der Richtlinie, zu denen die Kommission eine Anleitung vorgelegt hat, korrekt angewendet?

Antwort: ./.

1. Sehen Sie das der EU-Richtlinie zugrunde liegende Ex-Ante-Prinzip im NAP-Gesetz hinreichend berücksichtigt?

Antwort: ./.

1. Ist das Potenzial von Emissionsquellen zur Emissionsverringering ausreichend berücksichtigt?

Antwort: ./.

1. Wie beurteilen Sie die Festlegung eines Monitoring-Verfahrens für den Emissionshandel einschließlich der gesetzlichen Vorgabe eines Berichtes zum 1. Juli 2006?

Antwort: ./.

1. Ist abzusehen, ob die Kommission bis zum 1. Juli 2004 die Überprüfung der Nationalen Allokationspläne abgeschlossen haben wird?

Antwort: ./.

Abschnitt 1 / Allgemeine Vorschriften

7. Sehen Sie den Begriff „in Betrieb genommen“ (§ 3) klar genug umfasst?

Antwort:

Der Begriff der „Anlagen, die in Betrieb genommen werden“ lässt sich aus § 3 Abs. 2 NAPG allein kaum exakt erschließen. Da die Definition den Begriff der „Inbetriebnahme“ nicht bestimmt, sondern nur an die erstmalige Inbetriebnahme der Anlage oder einer Anlagenerweiterung anknüpft, aufgrund derer die Anlage insgesamt erstmals der Anwendung des NAPG unterfällt.

Die Auslegung des § 3 Abs. 2 lit. b NAPG dürfte aber für die Rechtsanwendung wenig Probleme aufwerfen, da ein Rückgriff auf das Verständnis des Betriebsbegriffs im BImSchG möglich ist. Unter Betrieb einer Anlage dürfte ihre Verwendung entsprechend des Verwendungszwecks zu verstehen sein. Er umfasst nicht nur die Pro-

duktion im engeren Sinne, sondern die gesamte Betriebsweise, einschließlich der Wartung und der Unterhaltung.

Die Formulierung des § 3 Abs. 2 a Lit. b a.E. zeigt, dass die Inbetriebnahme im Rahmen des NAPG früher ansetzt als im BImSchG, da bereits ein Probetrieb oder ein Betrieb zur Prüfung der Betriebstüchtigkeit als ausreichend für die Annahme einer Inbetriebnahme angesehen wird. Dieser Unterschied dürfte sich damit erklären lassen, dass im Rahmen des NAPG eine möglichst zeitgenaue Bestimmung der Inbetriebnahme von Vorteil ist, da der Zeitpunkt der Inbetriebnahme für die Zuteilungsregelungen und die Ausgabe der Emissionsberechtigungen von grundlegender Bedeutung ist (vgl. §§ 7 Abs. 5, 8 und 19 Abs. 2).

Abschnitt 2 / Mengenplanung

8. Entspricht die Mengenplanung nach § 4 den Kyoto-Verpflichtungen und dem EU-Burden-Sharing?

Antwort:

Die Planung der Gesamtemissionsmenge durch das BMU erscheint nicht unrealistisch, kann aber mangels einer entsprechenden eigenen Datenbasis nicht abschließend beurteilt werden.

Begründung:

Gemäß der Burden-Sharing-Vereinbarung dürfen die Treibhausgasemissionen der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2008 - 2012 im Durchschnitt nur maximal 79 % der Treibhausgasemissionen des Jahres 1990 betragen. Im Nationalen Inventarbericht 2003 wird die Gesamtemissionsmenge der maßgeblichen Treibhausgase für das Basisjahr 1990 mit 1.218,2 Mio. t CO₂-Äquivalenten angegeben, von denen 1.014,4 Mio. t CO₂-Emissionen waren.

Die gesamten Treibhausgasemissionen dürfen in Deutschland demnach in den Jahren 2008 - 2012 durchschnittlich 962 Mio. t CO₂-Äquivalente nicht übersteigen. Die Bundesregierung hat diesen Wert zum Ausgangspunkt ihrer Mengenplanung gemacht.

Da die Entwicklung der anderen Treibhausgase bis 2001 wesentlich günstiger verlaufen ist als die Entwicklung der CO₂-Emissionen, hat die Bundesregierung als maßgebliches Ziel für die CO₂-Gesamtemissionsmenge den Wert von 846 Mio. t CO₂ gewählt, obwohl dieser Wert über dem Wert liegt, der sich aus den 79 % der CO₂-Emissionsmenge des Jahres 1990 in Höhe von 1.014,4 Mio. t ergeben würde (801 Mio. t).

Es lässt sich daher nur feststellen, dass das gewählte CO₂-Emissionsziel nur erreicht werden kann, wenn die Emissionen von anderen Treibhausgasen stärker als 21 % sinken.

9. Ist eine gemeinsame Erfassung und Festlegung der Sektoren Gewerbe, Handel, Dienstleistungen, Verkehr und Haushalte methodisch angemessen oder wäre eine differenzierte Festlegung der Mengenziele vorzuziehen?

Antwort: ./.

10. Welche Sektoren sind in besonderer Weise aufgefordert und geeignet, zusätzliche Kohlendioxidminderungsbeiträge zu erbringen?

Antwort:

Diese Frage erfordert politische Wertungen, in die Gesichtspunkte wie vorhandene Reduktionsmöglichkeiten, bereits erbrachte Minderungen, Kosten von Minderungen, Zielgenauigkeit und Effizienz von staatlichen Umsetzungsmaßnahmen einfließen. Sie lässt sich daher nicht aus rechtlicher Sicht beantworten.

11. Sollten dabei die Sektoren außerhalb von Energie und Industrie auch in die flexiblen Instrumente JI und CDM einbezogen werden?

Antwort:

Wird die Frage im Sinne einer Ausdehnung des Bereichs verstanden, in dem JI und CDM-Projekte durchgeführt werden können, könnte sich eine solche Ausdehnung empfehlen. Bereits jetzt wird davon ausgegangen, dass bis 2010 über 1.700 CDM Projekte (davon mindestens 830 für die EU) vom CDM Executive Board genehmigt werden müssen, um den weltweiten Bedarf an Projekten und den daraus entstehenden Berechtigungen zu decken. Eine Ausdehnung dürfte aber nur dann sinnvoll sein, wenn sie sich insbesondere im Rahmen der Vorgaben des Kyoto Protokolls und der Marrakesch Vereinbarungen für CDM-Projekte halten. Ohne eine solche Kompatibilität könnte es andernfalls nach einem Inkrafttreten des Kyoto Protokolls zu Friktionen zwischen beiden Handelssystemen kommen. Insoweit dürfte sich die Beantwortung der Frage auf europäischer Ebene entscheiden.

12. Welche Instrumente außerhalb des Emissionshandels sollten zur Zielerreichung verstärkt bzw. neu genutzt werden?

Antwort:

s. Antwort auf Frage 10 der Fraktion der SPD.

13. Halten Sie die Schaffung einer Reserve und die Art der Umsetzung im Gesetz für adäquat?

Antwort:

s. Antwort auf Frage 26 der Fraktion der CDU/CSU.

14. Ist die Reserve nach § 6 ausreichend bemessen, um zusätzliche Neuanlagen angemessen auszustatten?

Antwort:

Wahrscheinlich nicht, s. Antwort auf Frage 26 der Fraktion der CDU/CSU.

15. Was sind für Sie die Voraussetzungen eines liquiden und tragfähigen Marktes und unterstützt das Gesetz die Entwicklung dorthin?

Antwort:

Zwischenzeitlich ist die Problematik des Rechtswegs bei Streitigkeiten aus Übertragungen von Emissionsberechtigungen als einer der möglichen Hindernisse für die Etablierung eines liquiden und tragfähigen Marktes aufgetaucht.

Insoweit ist bisher noch offen, ob der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 VwGO oder der Zivilrechtsweg zu beschreiten wäre. Der Verwaltungsrechtsweg wäre anzunehmen, wenn das zugrunde liegende Rechtsverhältnis, hier also der Übertragungsvertrag, dem öffentlichen Recht zuzuordnen wäre. Die Möglichkeit öffentlicher Verträge zwischen Privaten wird grundsätzlich anerkannt. Stellt man bei der Qualifizierung eines Rechtsgeschäfts zwischen Privaten auf die Frage ab, ob der Gegens-

tand des Rechtsgeschäfts öffentlich-rechtliche Pflichten sind, ist nicht ausgeschlossen, dass Streitigkeiten im Rahmen der Übertragung von Berechtigungen dem Verwaltungsrechtsweg zugewiesen werden.

Da beim Handel mit Emissionsrechten mit einer Fülle juristischer Problemstellungen zu rechnen ist, die aus dem Schuld-, Wertpapier- und Sachenrecht geläufig sind, spricht alles für eine Zuweisung zu Zivilrechtsweg. Angesichts der jedenfalls nicht eindeutigen Rechtslage sollte der Gesetzgeber nach dem Vorbild des § 24 Abs. 2 Satz 2 BBodSchG eine explizite Rechtswegzuweisung zu den Zivilgerichten schaffen, die alle Streitigkeiten im Zusammenhang von Übertragungen von Berechtigungen betrifft.

Abschnitt 3 / Zuteilungsregeln

Unterabschnitt 1 / Grundlagen für die Zuteilung

16. Sind die in § 7 Abs. 7 definierten Abschläge auf den Erfüllungsfaktor geeignet, die niedrigere Effizienz und höhere Klimabelastung alter Kondensationskraftwerke auf Kohlebasis angemessen wiederzugeben?

Antwort: ./.

17. Stellt die Formulierung "länger als 30 Jahre betrieben" sicher, dass nicht die Nettobetriebszeit, sondern das tatsächliche Alter der Anlagen Kriterium der Definition ist?

Antwort:

Nein. Soll auf das tatsächliche Alter der Anlagen abgestellt werden, wäre die Formulierung „vor dreißig Jahren in Betrieb genommen worden sind“ angemessen.

18. Welche durchschnittlichen Wirkungsgrade besitzen die vom Emissionshandel erfassten Kohlekraftwerke mit einem Alter von mehr als 30 Jahren?

Antwort: ./.

19. Welche Gründe sprechen dafür, die Abschläge nicht bereits in der ersten Zuteilungsperiode wirksam werden zu lassen, sofern die Anlagen zu diesem Zeitpunkt bereits älter als 30 Jahre sind?

Antwort:

Der Bestandsschutz aus Art. 14 GG spiegelt sich in der Übergangsregel wider (vgl. hierzu auch Antwort auf Frage 35 der Fraktion der CDU/CSU).

20. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der in § 7 Abs. 10 vorgesehenen Härtefallregelung zur Vermeidung unzumutbarer wirtschaftlicher Nachteile?

Antwort:

S. Antwort auf Frage 35 der Fraktion der CDU/CSU.

21. Sind die in § 7 Abs. 9 und Abs. 10 vorgesehenen Ex-Post-Anpassungen angemessen und geeignet, um Manipulationen und Wettbewerbsverzerrungen bei deutlichen Abweichungen von der "normalen" durchschnittlichen jährlichen Kohlendioxid-Emission zu vermeiden?

Antwort:

Bei § 7 Abs. 10 handelt es sich nicht um eine Ex-Post-Anpassung im eigentlichen Sinne sondern um eine verfassungsrechtliche Härtefallregelung (vgl. Antwort 35 der Fraktion der CDU/CSU).

Absatz 9 erschwert es jedenfalls solchen Unternehmern, die über mehrere Anlagen verfügen, die jeweilige Auslastung flexibel zu gestalten. Flexible Gestaltung der Auslastung kann ein berechtigtes Anliegen der Marktteilnehmer sein, was mit Manipulationen und Wettbewerbsverzerrungen schon im Ansatz nichts zu tun hat.

22. Ist die Abweichung von 30 Prozent zur Basisperiode eine angemessene Definition für "unzumutbare wirtschaftliche Härte" sowie eine in der Praxis realistische Stillstands- oder Teillastzeit?

Antwort:

s. Antwort auf Frage 35 der Fraktion der CDU/CSU.

23. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der Zuteilung nach angemeldeten Emissionen (§ 8) für den Anlagenbetreiber und die DEHSt?

Antwort: ./.

24. Ist die Formulierung in § 8 Abs. 1 "Ein Erfüllungsfaktor nach § 5 findet keine Anwendung." gleichbedeutend mit einem Erfüllungsfaktor von 1?

Antwort: ./.

25. Ist die Kapazität (§ 10 Abs. 2) das ausschließlich geeignete Abgrenzungskriterium bei der Berücksichtigung von Anlagenänderungen bei der Übertragungsregelung?

Antwort: ./.

26. Wie beurteilen Sie die § 10 Abs. 3 vorgesehene Frist von 2 Jahren bei der Übertragungsregelung, wenn die neue Anlage auf demselben Baugrund wie die stillgelegte Anlage errichtet wird?

Antwort:

Die Stilllegung einer immissionsschutzrechtlich genehmigten Anlage hat grundsätzlich Nachsorgepflichten nach § 5 Abs. 3 BImSchG zur Folge. Danach sind Anlagen so stillzulegen, dass nach Stilllegung von der Anlage und dem Anlagengrundstück keine sonstigen Gefahren hervorgerufen werden können und Wiederherstellung ordnungsgemäßer Betriebsgebäude gewährleistet wird.

Bei Nutzung desselben Betriebsgrundstücks der Altanlage für die neue Ersatzanlage kann deshalb der Zweijahreszeitraum unter Einschluss der Planungs- und Errichtungsdauer zu knapp bemessen sein. Dies würde den gesetzlichen Zielen des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden und der Beschränkung der Bodenversiegelung auf das notwendige Maß zuwiderlaufen (§ 1 a BauGB).

27. Welche Begründung besteht für die unterschiedlichen Laufzeiten für die Zuteilungen von Emissionsberechtigungen von 14 bzw. 12 Betriebsjahren in § 11 und § 12?

Antwort:

s. Antwort bei Frage 52 der Fraktion der CDU/CSU.

28. Sehen Sie die Neuanlagen-Benchmarks (§ 11) ausreichend differenziert? Sind die vorgesehenen Benchmarks auch von dezentralen Energieerzeugungsanlagen erreichbar?

Antwort: ./.

29. Wie beurteilen Sie den Verweis auf die Rechtsverordnung bei dem Wärme-Benchmark?

Antwort: ./.

30. Welcher Benchmark ist bei einer Wärmeerzeugungsanlage innerhalb des Emissionshandelssystems technisch erreichbar?

Antwort: ./.

31. Ist ein Warmwasser-Benchmark ausreichend oder bedarf es weiterer Benchmarks?

Antwort: ./.

32. Ist die Reihenfolge des Eingangs der Zuteilungsanträge das geeignete Entscheidungskriterium für die DEHSt? Besteht hierbei ein Missbrauchsanreiz?

Antwort: ./.

Unterabschnitt 2 / Besondere Zuteilungsregeln

33. Sehen Sie bei der Regelung zu den frühzeitigen Emissionsminderungen (§ 12) den Gleichbehandlungsgrundsatz gewahrt?

Antwort:

s. Antwort auf die Frage 17 der Fraktion der CDU/CSU.

34. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina werden - unterteilt nach Jahren - von den Regelungen in § 12 erfasst?

Antwort: ./.

35. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina würden - unterteilt nach Jahren - bei einer Berücksichtigung von Modernisierungsmaßnahmen bis zum 31. Dezember 1990 erfasst?

Antwort: ./.

36. Wie wäre die Einführung einer zweiten Effizienzschwelle zu beurteilen, deren Einhaltung eine verlängerte Inanspruchnahme eines Erfüllungsfaktors von 1 ermöglicht?

Antwort: ./.

37. Ist die Definition prozessbedingter Emissionen in § 13 technisch korrekt und rechtssicher?

Antwort: ./.

38. Abweichend vom im Kabinett beschlossenen und der EU-Kommission vorgelegten NAP enthält das im Kabinett beschlossene NAPG in § 11 Abs. 2 zwar weiterhin eine doppelte Benchmark für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, jedoch keine präzise Zuteilung für die Wärme, die zuvor mit 200 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde angegeben war. Wie beurteilen Sie die Verlagerung der Zuteilung in eine Verordnungsermächtigung und welcher Wert ist für die Wärmeerzeugung angemessen?

Antwort: ./.

39. Ist die Sonderzuteilung für bestehende Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung in § 14 angemessen und wie ist die scharfe Degression bei abnehmender KWK-Strommenge zu beurteilen?

Antwort: ./.

40. Wäre aufgrund der witterungsbedingten KWK-Wärmeproduktion in Anlagen der Nah- und Fernwärmeversorgung sowie der produktionsmengenabhängigen Prozesswärmeerzeugung in industriellen KWK-Anlagen eine Anpassungsregelung analog § 7 bzw. § 8 sinnvoll, um Unterausstattungen zumindest ex-post korrigieren zu können?

Antwort: ./.

41. Wie ist der Ausschluss von KWK-Anlagen, die eine Sonderzuteilung nach § 12 (Early Action) erhalten, von der Sonderzuteilung nach § 14 zu beurteilen und welche Auswirkungen hat dies für Anlagen, die nach 1990 einen Brennstoffwechsel durchgeführt und/oder einen Wärmekessel durch eine KWK-Anlage ersetzt haben?

Antwort: ./.

42. Ist bei der KWK-Regelung der Nachteilsausgleich für die KWK-Anlagen angemessen berücksichtigt?

Antwort: ./.

43. Wie beurteilen Sie den ex-post Kontroll-Modus der KWK-Regelung? Werden die strukturellen Auswirkungen des Bevölkerungsrückganges in den neuen Bundesländern angemessen berücksichtigt? Wie wirkt sich eine witterungsbedingte um 20% reduzierte und eine um 20% erhöhte KWK-Erzeugung aus?

Antwort: ./.

44. Welche Auswirkungen auf die KWK-Erzeugung sehen Sie bei einer Fernwärme-Netzverdichtung?

Antwort: ./.

45. Wie beurteilen Sie den Ausschluss von der KWK-Regelung bei der Inanspruchnahme des § 11?

Antwort: ./.

46. Wie beurteilen Sie die Anzahl der Zertifizierer beim Zuteilungsverfahren im Sommer 2004, insbesondere in Hinblick auf die Frist 15. August?

Antwort: ./.

47. Sind die Sonderzuteilungen nach § 15 sachlich berechtigt und - mit Blick auf die Abweichung vom Anlagenprinzip der EU-Richtlinie, die Kernkraftwerke explizit nicht am Emissionshandel beteiligt - EU-rechtlich abgesichert?

Antwort: ./.

Abschnitt 4 / Ausgabe und Überführung von Berechtigungen

48. Ist das Verfahren der Ausgabe und Überführung von Berechtigungen praktikabel?

Antwort: ./.

49. Ist die Formulierung in § 20 "Berechtigungen nach Satz 1 werden mit Ablauf des 30. April 2008 gelöscht" eindeutig, um sicher zu stellen, dass Zuteilungen aus der ersten Handelsperiode nicht in die zweite Handelsperiode überführt werden?

Antwort:

Der Wortlaut der Regelung in § 20 S. 2 könnte darauf schließen lassen, dass die Umsetzung der Regelung eines Verwaltungsaktes bedarf („werden ... gelöscht“). Dies dürfte dann zu erheblichen praktischen Schwierigkeiten führen, wenn Berechtigungen aus der 1. Handelsperiode bereits nach § 16 TEHG übertragen wurden.

Abschnitt 5

50. Ist das System der Ordnungswidrigkeiten ausreichend und angemessen?

Antwort: ./.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

Allgemeine Fragen

1. Ist durch die Regelungen des Emissionshandels ein künftiges Wirtschaftswachstum gewährleistet?

Antwort:

Die Regelungen des Emissionshandels enthalten keine Regelung zur Berücksichtigung eines Wirtschaftswachstums. Die Emissionsberechtigungen werden grundsätzlich aufgrund der Basis historischer Emissionen zugeteilt und mit einer Minderungsverpflichtung verknüpft. Möchte ein Unternehmen seine Anlagenauslastung wegen eines Wachstums der Nachfrage in CO₂-relevanter Weise steigern, so muss es Berechtigungen zukaufen oder CO₂-Minderungsmaßnahmen durchführen. Zuteilungen wegen einer Auslastungssteigerung sind nicht vorgesehen. Auch Zuteilungen wegen eines Wachstums sind anders als in anderen Mitgliedstaaten nicht vorgesehen (vgl. z.B. Wachstumsfaktor für Branche im Nationalen Zuteilungsplan für Österreich gemäß § 11 EZG vom 31.03.2004, S. 16 f., 37, zuletzt aufgerufen am 17.05.2004, http://www.ieta.org/Library/Links/DocumentsforLibrary/EU/Nationaler_Zuteilungsplan_fuer_Oesterreich_Notifikation.pdf).

Ein Auslastungswachstum, das mit einer steigenden Nachfrage einhergeht, dürfte daher zu Kosten für die Produzenten führen, die sich dämpfend auf ein Wirtschaftswachstum auswirken können. Nur sofern bei einem Anlagenbetreiber die Nachfrage so stark steigt, dass sich der Bau einer weiteren Anlage lohnt, kann er Zuteilungen nach der Regelung des § 11 NAPG für diese zusätzliche Neuanlage beantragen.

2. Welche Auswirkungen wird der Emissionshandel auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft haben?

Antwort: ./.

3. Wie wird die Ausgestaltung des Emissionshandels in Deutschland mit Blick auf Ausgestaltung in den anderen EU-Mitgliedstaaten bewertet?

Antwort: ./.

4. Wie wird die Entwicklung des Emissionsrechtemarkts in Europa bewertet (Mangel an Emissionsrechten oder Überschuss)?

Antwort: ./.

5. Welche Vorstellungen über die Entwicklung der Preise der Emissionsrechte gibt es?

Antwort:

Die Prognosen gehen erheblich auseinander, da bisher noch zu viele Rahmenbedingungen offen sind. Die Kommission ist in ihrem Grünbuch zum Handel mit Treibhausgasemissionen (KOM(2000) 87 endg., S. 31) von einem Preis zwischen 5,00 – 58,00 € ausgegangen. Bisher bewegen sich Futures und Optionsgeschäfte eher am unteren Ende dieser Bandbreite.

Angesichts der zeitlich begrenzten Abgabezeiträume für das jeweils vorangegangene Jahr könnte es, vergleichbar den Erfahrungen mit Zertifikatssystemen in den USA, u.U. zu Volatilitäten gegen Ende der 1. Handelsperiode kommen. Ob dies der Fall

sein wird, wird neben der „Großzügigkeit“ der Anfangsverteilung in den einzelnen Mitgliedstaaten insbesondere von der Wirtschaftsentwicklung abhängen.

6. Welche Auswirkungen werden durch den Emissionshandel auf die Energiepreise erwartet?

Antwort: ./.

7. Welche Rolle wird den projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) beigemessen?

Antwort:

Die projektbezogenen Mechanismen können erheblich zur Verminderung der Kosten des Emissionshandels beitragen. Sie werden daher eine erhebliche Rolle für die Entwicklung der Marktpreise der Emissionsberechtigungen spielen. Ihre Einbeziehung ist als Ventil gegen zu starke Verknappungen der Emissionsberechtigungen auf dem Europäischen Handelsmarkt sehr zu begrüßen. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass sich bereits ein gewisser Trend auf eine Konkurrenz einiger Mitgliedstaaten mit großen Unternehmen um interessante JI- und CDM-Projekte abzuzeichnen scheint, die es wahrscheinlich erscheinen lassen, dass auch auf dem Markt für die Durchführung projektbezogener Mechanismen Projekte mit sehr niedrigen Vermeidungskosten schnell Mangelware werden dürften.

Es wird geschätzt, dass allein zur Deckung des europäischen Bedarfs ca. 830 CDM-Projekte mit einer „typischen“ Projektgröße von 250.000 t Reduktionen bis 2010 durchgeführt werden müssen. Es ist zweifelhaft, ob das Zulassungsverfahren des CDM Executive Board in der Lage sein wird, die geschätzte weltweit notwendige Projektmenge – ca. 1.700 Projekte bis zum Jahre 2010 – zu genehmigen (vgl. *Kruger/Pfizer*, The EU Emissions Trading Directive: Opportunities and Potential Pitfalls, Resources for the Future, April 2004, Discussion Paper 04 - 24, S. 31 f. insbes. Fußnote 26; zu finden unter <http://www.rff.org/rff/Documents/RFF-DP-04-24.pdf>).

8. Sind die nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) mit dem Emissionshandel vereinbar?

Antwort:

Grundsätzlich ist es dem Gesetzgeber möglich, einen Instrumentenverbund bei der Verfolgung bestimmter gesetzgeberischer Ziele zu verwenden. Ob und welche rechtlichen Grenzen der Gesetzgeber bei der Verwendung von Instrumentenverbänden zu beachten hat, ist bisher in Literatur und Rechtsprechung noch im Fluss und bedürfte einer umfangreicheren rechtlichen Aufarbeitung. Die Frage der Belastungskumulation wird z.B. unter den Stichpunkten der Systemgerechtigkeit, der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung oder im Rahmen einer Übertragung des Halbteilungsgrundsatzes diskutiert.

Nach der gegenwärtigen Struktur des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft (BT-Drs. 198/04 v. 12.03.2004) ergibt sich für den Anlagenbetreiber ein erheblicher Verwaltungs- und Beratungsaufwand dadurch, dass er zwei verschiedenen Regelungs- und Genehmigungsregimen unterworfen ist. Das TEHG berechtigt ihn zur Emission von Treibhausgasen nach Maßgabe der für ihn verfügbaren – zugeteilten oder erworbenen – Emissionszertifikate ohne ordnungsrechtliche Begrenzung; das BImSchG verpflichtet ihn nach wie vor zur Erfüllung der dritt-

schützenden Betreiberpflichten des § 6 Abs. 1 Nr. 1 , die durch die Genehmigung, auch in Gestalt nachträglicher Anordnungen konkretisiert werden.

9. Kann eines der bereits bestehenden nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) durch den Emissionshandel ersetzt werden?

Antwort: ./.

10. Wie wird das im Zusammenhang mit dem Emissionshandel eingeführte Überwachungs- und Berichtswesen bewertet?

Antwort: ./.

11. Ist die Angabe von Bandbreiten bei den Emissionsminderungszielen anstatt von punktgenauen Zahlen mit der EU-Richtlinie vereinbar?

Antwort:

Die Angabe von Bandbreiten bei den Emissionsminderungszielen dürfte dann mit der Richtlinie 2003/87/EG und der Entscheidung 2002/358/EG vereinbar sein, wenn die gesamte Bandbreite unter der Gesamtmenge liegt, die ein Mitgliedstaat maximal nach der Burden-Sharing-Vereinbarung emittieren darf, bzw. das niedrigste Emissionsminderungsziel zu einer punktgenauen Erfüllung der Minderungsverpflichtung durch den Mitgliedsstaat führen würde.

Begründung:

Nach Kriterium Nr. 2 und Satz 1 des Kriteriums Nr. 1 des Anhangs III der Richtlinie 2003/87/EG muss die Gesamtmenge der Emissionsberechtigungen, die im jeweiligen Zeitraum zugeteilt werden sollen, mit der in der Entscheidung 2002/358/EG und im Kyoto-Protokoll enthaltenen Verpflichtung des Mitgliedsstaates zur Begrenzung seiner Emissionen im Einklang stehen. Ein Überschreiten der Emissionsmenge ist also ausgeschlossen.

In ihrer Mitteilung (KOM (2003) 830 endg. v. 07.01.2004, S. 5 f.), die auf Art. 9 Abs. 1 Satz 3 der Richtlinie beruht, hat die Kommission zur Handhabung des Kriteriums 1 Folgendes ausgeführt:

„Die Mitgliedstaaten müssen nachweisen, dass die gewählte Gesamtmenge der Zertifikate mit der Erreichung oder Übererfüllung der Zielvorgaben des Kyoto Protokolls vereinbar ist, wobei einerseits der Anteil dieser Zuteilungen an den Gesamtemissionen im Vergleich zu Emissionen aus Quellen, die nicht unter die Richtlinie fallen sowie andererseits die nationale Energiepolitik zu berücksichtigen sind. Die Mitgliedstaaten müssen den gewählten Weg zur Erreichung oder Übererfüllung des gemäß der Entscheidung 2002/358/EG und des Kyoto-Protokolls festgelegten Zieles beschreiben und darlegen, wie dafür gesorgt wird, dass die geplante Zuteilung mit dem Weg abgestimmt ist.“

Von den in der Entscheidung 2002/358/EG bindend festgelegten Reduktionszielen, aus denen sich die maximalen nationalen Gesamtemissionen ergeben, kann also nur für eine Übererfüllung abgewichen werden, da dadurch höhere Reduktionen erreicht werden.

12. Werden die Spielräume, die die EU-Richtlinie für die erste Handelsperiode von 2005 bis 2007 lässt, ausreichend genutzt? Wenn nein, welche konkreten Möglichkeiten gibt es noch?

Antwort: ./.

13. Ist ein Erfüllungsfaktor 1 für alle am Emissionshandel beteiligten Anlagen für die erste Handelsperiode mit der EU-Richtlinie und den Emissionsminderungszielen vereinbar?

Antwort:

Das hängt vom Minderungsziel des jeweiligen Mitgliedsstaates ab.

Begründung:

Nach der Burden-Sharing-Vereinbarung, auf die auch das Kriterium 1 des Anhangs III der Richtlinie abstellt, sind die in der Vereinbarung vorgesehenen Reduktionsverpflichtungen bindende Obergrenze für die zulässigen Gesamtemissionsmengen der Mitgliedsstaaten in der zweiten Handelsperiode von 2008-2012.

Muss der Mitgliedstaat in der zweiten Handelsperiode keine Minderung (z.B. Frankreich) nach der Burden-Sharing-Vereinbarung erbringen, kann er theoretisch für alle Anlagen einen Erfüllungsfaktor von 1 vorsehen, sofern seine mitgliedstaatliche Gesamtemissionsmenge seit 1990 nicht durch Neuanlagen oder Betriebs-/Auslastungserweiterungen gestiegen ist.

Ein Erfüllungsfaktor von 1 dürfte daher in der Praxis nur bei denjenigen Mitgliedsstaaten (z.B. Schweden, Portugal und Spanien) überhaupt in Frage kommen, denen das Recht zur Erhöhung von der Gesamtemissionsmenge in der Burden-Sharing-Vereinbarung (vgl. Anhang II derselben) zugestanden worden ist. Auch bei diesen Ländern hat die tatsächliche Emissionsentwicklung seit 1990 aber den zulässigen Zuwachs in fast allen Fällen überschritten. Ein Erfüllungsfaktor von 1 für alle Anlagen dürfte daher für die Kommission bei Existenz einer Reserve für Neuanlagen oder anderen Sonderzuteilungsregeln ein Grund sein, den Zuteilungsplan näher auf die Einhaltung aller Vorgaben der Richtlinie zu überprüfen.

Für die erste Handelsperiode von 2005-2007 ist keine bindende Gesamtemissionsmenge vorgesehen. Nach Kriterium 1 des Anhangs III der Richtlinie hat der Mitgliedsstaat nachzuweisen, dass durch die vorgesehene Gesamtemissionsmenge ein Trend auf die nach dem Kyoto Protokoll bzw. der Burden-Sharing-Vereinbarung erforderliche Reduzierung bzw. Begrenzung der Emissionen gewährleistet wird (vgl. Mitteilung des Kommission, KOM(2003) 830 endg. v. 07.01.2004, Rn. 12 ff.). Dieser Trend muss nicht in direkter Linie verlaufen. Für Deutschland dürfte deshalb in der ersten Handelsperiode auch eine leicht über den erforderlichen Minderungstrend liegende Gesamtemissionsmenge möglich sein, um die Einführung des Emissionshandelssystems abzumildern, soweit dadurch der erforderliche Trend in Richtung auf eine Gesamtemissionsmenge in der 2. Handelsperiode von durchschnittlich 79 % weniger als im Vergleichsjahr 1990 gewährleistet wird.

14. Kann das Minderungsziel von 503 bzw. 495 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr durch die Regelungen des Nationalen Allokationsplans vom 31. März 2004 (NAP) und den Entwurf des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (NAPG) erreicht werden?

Antwort:

Da dies von den Prognosen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit abhängt und die Datenbasis aus der Datenerhebung nur diesem vorliegt, kann hierzu keine belastbare Aussage gemacht werden.

Fragen zum NAP

15. Welche Rechtsqualität kommt dem NAP zu?

Antwort:

Der Beschluss nach § 7 Satz 1 ist kein Verwaltungsakt - auch nicht in Gestalt einer Allgemeinverfügung nach § 35 Satz 2 VwVfG -, weil er nicht auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist. Außenwirkung im Sinne von § 35 Satz 1 VwVfG setzt voraus, dass unmittelbar die Rechtsposition von Personen in ihrem allgemeinen Status als Bürger verbindlich gestaltet oder festgestellt werden soll. Der Kabinettsbeschluss stellt lediglich eine Vorbereitungsmaßnahme (die Gesetzesbegründung spricht von einer „Vorlage“) für das vom Parlament später zu verabschiedende NAPG dar.

Der Kabinettsbeschluss über den NAP zählt seiner Rechtsnatur nach zu den sog. Regierungsakten (vgl. *Stern*, Staatsrecht II, § 39 II); seinem Wesen nach ist der NAP eine planerische Entscheidung.

Der Kabinettsbeschluss über den NAP ist zusammen mit der Anlagenliste (Mikroplan) Gegenstand des Notifizierungsverfahrens.

16. Welche Rechtswirkung hat die Geltendmachung eines Parlamentsvorbehalts bei der Meldung des NAP?

Antwort:

Bei der Beantwortung dieser Frage ist zwischen dem nationalen Recht und dem Gemeinschaftsrecht zu unterscheiden.

1.) Recht der Europäischen Gemeinschaft:

Zunächst ist festzustellen, dass nach der Richtlinie 2003/87/EG die Meldung eines NAP's in Form eines Kabinettsbeschluss grundsätzlich ausreichen dürfte, um die Meldepflicht zu erfüllen, da die Richtlinie keine bestimmte Rechtsform für die Nationalen Allokationspläne vorsieht. Dagegen dürfte ausschließlich ein in Vorbereitung befindliches NAP-Gesetz zur Umsetzung einer Richtlinie nach dem EuGH nicht ausreichen, um ein Vertragsverletzungsverfahren zu verhindern (s. Entscheidung v. 25.09.2003 Case C-74/02 Kommission/Deutschland, in der es um die nicht rechtzeitige Umsetzung der Richtlinie 1999/94/EG zur Kennzeichnung von Autos hinsichtlich Kraftstoffverbrauch durch Deutschland ging). Die Meldung des NAP unter Parlamentsvorbehalt könnte sich gemeinschaftsrechtlich wie folgt auswirken:

Anders als das Völkerrecht mit dem Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969 und folgenden ergänzenden Übereinkommen bei Verträgen, kennt das Gemeinschaftsrecht die Möglichkeit eines Parlamentsvorbehalts bei der Umsetzung von Richtlinien nicht.

Die Europäische Kommission dürfte daher insbesondere zwei Möglichkeiten bei der Beurteilung des gemeldeten deutschen NAP's mit Parlamentsvorbehalt haben. Sie könnte entweder davon ausgehen, dass dadurch noch keine Erfüllung der Umsetzungsverpflichtung erfolgt ist, da noch keine bindende Umsetzung vorliegt. Sie könnte basierend darauf ein Vertragsverfahren wegen nicht rechtzeitiger Umsetzung beginnen.

Alternativ könnte die Kommission auch davon ausgehen, dass zwar eine Umsetzung durch den NAP mit Parlamentsvorbehalt erfolgt ist, diese aber nicht vollständig ist, da die Umsetzung nur unter Vorbehalt erfolgt ist. Dies hätte ein Vertragsverletzungsverfahren wegen sachlich nicht korrekter Umsetzung zur Folge. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass Vertragsverletzungsverfahren in der Regel eine ausge dehnte Verfahrensdauer haben und sich mit der innerstaatlichen Umsetzungen erledi gen würde.

Zur sich daran anschließenden Frage, wie ein NAPG, das von dem gemeldeten NAP abweicht, von der Kommission behandelt werden würde, lässt sich nur darauf hinweisen, dass die Kommission in der Regel mit den Mitgliedstaaten über deren ständige Vertreter kommuniziert, also eine entsprechende Meldung von der Bundesregierung erhalten müsste. Angesichts des engen Zeitrahmens und der bisher noch nicht eindeutigen Informationslage über die CO₂-Emissionen ist mit einer einvernehmlichen Absprache zwischen Kommission und Mitgliedstaat im Vorwege zu rechnen, bei der der Inhalt des NAPG bzw. NAP im Vordergrund stehen dürfte.

2.) Deutsches Recht

Nach den eindeutigen Regelungen des Grundgesetzes (Art. 23 Abs. 2 und 3 GG) liegt die Integrationsgewalt im Rahmen der Europäischen Union und die Vertretungsgewalt nach außen grundsätzlich bei der Bundesregierung (Ausnahmen finden sich z.B. in § 23 Abs. 1 Satz 3 und § 59 Abs. 2 Satz 1 GG). Andererseits bindet die Formulierung in § 7 Satz 2 TEHG den Gesetzgeber selbstverständlich nicht.

17. Wie wird die Sonderzuteilung für Early Action bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

1.) Bewertung der Early Actions:

Die inzwischen gewählte Form der Berücksichtigung von Early Actions in Form der Anwendung eines Erfüllungsfaktors von 1 für einen bestimmten Zeitraum ist gegenüber der ursprünglich vorgesehenen Form der Zuteilung besonders reservierter Berechtigungen vorzuziehen. Die Regelung hat einen höheren Gerechtigkeitsgehalt, da sie gegenüber den historischen Emissionen nicht zu einer Überallokation führen kann und beihilferechtlich deswegen Vorteile hat. Zudem liegt ihr die gleiche Wertung zugrunde – Schutz von getätigten bzw. Förderung neuer Investitionen, die sich reduzierend auf die Treibhausgase ausgewirkt haben bzw. auswirken werden – wie bei der Übertragungsregel (§10 NAPG) und der Neuanlagenregelung (§ 11 NAPG).

Es sollte aber aus Gründen der **Gleichbehandlung**, ebenso wie bei der Übertragungsregel und der Neuanlagenregelung (§§ 10, 11 NAPG), **ein Übergangszeitraum von 14 Jahren vorgesehen werden und diese Regelung auch für die zweite und folgende Handelsperiode für anwendbar erklärt werden.**

Mit Blick auf die bei §§ 10 und 11 NAPG gewählte 14-jährige Übergangsfrist würde viel dafür sprechen, den Zeitraum, für den frühzeitige Verminderungsleistungen geltend gemacht werden können, auf die Beendigung von Modernisierungsmaßnahmen nach dem 01.01.1991 auszudehnen. Solche Reduktionsvorleistungen könnten sich bei Anwendung der 14-jährigen Übergangsregelung noch teilweise auf die 1. Handelsperiode auswirken.

2.) Prognose über den Umfang der vorgesehenen Early Actions

Mangels einer entsprechenden Datenbasis kann die Einschätzung und Prognose des BMU bisher nicht auf Plausibilität überprüft werden.

18. Welche Auswirkungen hat es, dass nur solche Minderungsmaßnahmen als Vorleistungen berücksichtigt werden, die weder wesentlich durch öffentliche Mittel gefördert wurden noch aufgrund gesetzlicher Vorgaben durchgeführt werden mussten?

Antwort:

In der Fassung des Kabinettsbeschlusses vom 21.04.2004 enthält § 12 Abs. 1 anders als noch der Vorentwurf vom 05.04.2004 keinen Bezug mehr auf den Ausschluss einer Berücksichtigung von frühzeitigen Minderungsleistungen, die durch öffentliche Mittel gefördert wurden. Dies ist zu begrüßen.

Der Ausschluss der Berücksichtigung von frühzeitigen Minderungsleistungen, die aufgrund gesetzlicher Grundlagen durchgeführt werden mussten, beruht auf der Auslegung des Kriteriums Nr. 7 des Anhangs III der Richtlinie 2003/87/EG durch die Europäische Kommission. In ihrer Mitteilung vom 07.01.2004 (KOM(2003) 830 endg. S. 15 f., Rn. 69) hat die Kommission festgestellt, dass von einer Anerkennung als frühzeitige Emissionsminderungen (Early Actions) solche Maßnahmen ausgeschlossen sind, die aufgrund von gemeinschaftsrechtlichen oder strengeren nationalstaatlichen Vorschriften durchgeführt werden mussten.

Klärungsbedürftig wird allerdings im praktischen Vollzug die Frage sein, ob der Ausschluss von Minderungsmaßnahmen „aufgrund gesetzlicher Minderungsmaßnahmen“ voraussetzt, dass eine konkretisierende behördliche Anordnung vorlag oder schon die abstrakte gesetzliche Verpflichtung für den Ausschluss genügt.

19. Wie wird die Sonderzuteilung für prozessbedingte Emissionen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

Die Anwendung eines Erfüllungsfaktors von 1 auf prozessbedingte Emissionen ist zu begrüßen, da sie dem Reduktionspotential dieser Emissionen entspricht.

Mangels entsprechender Reduktionsmöglichkeiten dürfte sich gerade bei prozessbedingten Emissionen, die in § 7 Abs. 10 NAPG genannten Fälle einer Unterauslastungen besonders stark auswirken. Hinzu kommt, dass in Einzelfällen ein wirtschaftlicher Fortbetrieb einer Anlage mit einem hohen Anteil an prozessbedingten Emissionen nur bei Zuteilung kostenloser Emissionsberechtigungen über den historischen Emissionen möglich sein kann. Für solche Fälle sollte mit Blick auf den Gesichtspunkt eines überwirkenden Bestandsschutzes eine spezielle Härtefallklausel vorgesehen werden, die auch die Besonderheiten prozessbedingter Emissionen erfasst.

20. Wie wird die Sonderzuteilung für Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: ./.

Fragen zum NAPG

21. Werden die Zuteilungsregeln des NAPG den Anforderungen der EU-Richtlinie 2003/87/EG bezüglich der Kriterien Transparenz und Wahrung der Wettbewerbsgleichheit gerecht?

Antwort: ./.

22. Stellt das im NAPG gewählte Zuteilungsverfahren sicher, dass in der ersten Handelsperiode realisierte Investitionen auch in den folgenden Handelsperioden ausreichend mit Emissionsrechten ausgestattet sind? Welche Auswirkungen hat das gewählte Zuteilungsverfahren auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen?

Antwort:

Die maßgeblichen Vorschriften für Neuanlagen sind die §§ 10 und 11 NAPG. Danach ist eine Übergangszeit von 4 und 14 Jahren bzw. 14 Jahren vorgesehen (vgl. Frage 52 der Fraktion der CDU/CSU). Insbesondere für zusätzliche Neuanlagen, an die grundsätzlich aufgrund eines Benchmarks zugeteilt werden soll, der auf der besten verfügbaren Technik beruht, ist die vorgesehene Zeit im Vergleich zu den üblichen Amortisierungszeiträumen von 30 Jahren eher kurz bemessen.

Es bleibt abzuwarten, erscheint aber eher fraglich, ob dieser Zeitraum ausreichen wird, Investoren von zusätzlichen Neuanlagen so auszustatten, dass ihnen eine ausreichende Planungs- und Investitionssicherheit für neue zusätzliche Anlagen gegeben wird.

23. Wie wird der Erfüllungsfaktor 0,9755 für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 in § 5 NAPG mit Blick auf die Erreichung der CO₂-Minderungsziele und die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen im europäischen Vergleich bewertet? Welche Erfüllungsfaktoren und welche CO₂-Minderungsziele (in Mio. Tonnen CO₂ und in Prozent) sind in den anderen EU-Mitgliedstaaten vorgesehen?

Antwort:

Die Minderungsverpflichtungen der einzelnen Mitgliedstaaten ergeben sich aus Anhang II der Burden-Sharing-Vereinbarung. Die Bundesregierung ist in dieser Vereinbarung eine besonders hohe Minderungsverpflichtung eingegangen. Zudem sorgen die unterschiedlichen ökonomischen und historischen Rahmenbedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten für einen sehr unterschiedlichen Rahmen. Der deutsche NAP dürfte im Vergleich eher als einer der stringenteren Zuteilungspläne angesehen werden. Zudem dürften die Vollzugsdefizite in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich ausfallen, was zu zusätzlichen Wettbewerbsverzerrungen führen kann.

24. Ist durch den Erfüllungsfaktor 0,9755 sichergestellt, dass Deutschland seine im Rahmen des europäischen burden sharing eingegangenen Verpflichtungen einhalten kann?

Antwort:

Die Planung der Gesamtmissionsmenge durch das BMU erscheint nicht unrealistisch, kann aber nicht abschließend beurteilt werden. Zum einen fehlt es an einer entsprechenden eigenen Datenbasis, zum anderen lässt sich noch nicht absehen, ob die konkreten Zuteilungen an die Unternehmen aufgrund deren Zuteilungsanträgen sich innerhalb der Planungen des BMU halten werden. Das deutsche NAPG enthält nur nationale Ziele; eine absolute Gesamtmissionsmenge wird nicht festgelegt. Es kann daher sein, dass sich nachträglich herausstellt, dass der gewählte Erfüllungsfaktor bei einem Vergleich mit der tatsächlich zugeteilten Gesamtmenge der Berechtigungen zu niedrig oder zu hoch ist. Zu diesem Ergebnis kann es kommen, wenn die tatsächli-

chen Zuteilungen an die Anlagen aufgrund entsprechender Zuteilungsanträge insgesamt höher als geplant oder niedriger als geplant ausfallen sollten (vgl. Antwort auf Frage 8 der Fraktion der SPD).

25. Wie werden die Emissionsziele in § 4 NAPG für die nicht am Emissionshandel beteiligten Sektoren (Gewerbe, Handel, Dienstleistungen; Verkehr; Haushalte) bewertet? Trägt die für diese Sektoren festgelegte Menge der tatsächlich zu erwartenden Entwicklung Rechnung?

Antwort: ./.

26. Wie wird die Beschränkung der nationalen Reserve in § 6 NAPG auf 9 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent mit Blick auf die Planungssicherheit der Unternehmen und die Ansiedlung von Neuanlagen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

Diese Reserve dürfte eher knapp bemessen sein. Vergleichsmaßstab ist die zu erwartende Ansiedlung von zusätzlichen Neuanlagen in der 1. Handelsperiode, die ein Prognoserisiko aufweist.

Die Reserve beläuft sich im Kabinettsentwurf auf weniger als 1,8 % der für den Emissionshandelsbereich vorgesehenen Emissionen von 503 Mio. t CO₂. Zwar ist zu berücksichtigen, dass die Reserve ausschließlich für die zusätzlichen Neuanlagen reserviert ist, es fällt aber auf, dass im ersten Referentenentwurf des NAPG v. 12.02.2004 noch eine Summe von 15 Mio. t bei einer damals niedrigeren Gesamtsumme für den Emissionshandelsbereich von insgesamt 488 Mio. t CO₂ vorgesehen wurde. Im 1. Referentenentwurf wurde also über 3 % als Reserve vorgesehen. Selbst wenn von den im 1. Referentenentwurf vorgesehenen 15 Mio. t die Summe von 4,5 Mio. t CO₂ abgezogen wird, da damals keine gesonderte Zuteilung für Anlagen vorgesehen wurden, die stillgelegte Kernkraftanlagen ersetzen sollen, wurde die Reserve im Kabinettsentwurf um knapp 0,4 % gekürzt. Wird diese Kürzung ins Verhältnis zu der nunmehr vorgesehenen Reserve gesetzt, entspricht sie einer relativen Verminderung der Reserve von über 20 %.

Hinzu kommt, dass der 1. Referentenentwurf noch eine Ankaufsverpflichtung des Bundes aus Haushaltsmitteln vorsah (§ 6 Abs. 2 Satz 1 NAPG-E), sodass ursprünglich eine kostenlose Ausstattung von Neueinsteigern (Newcomern) abgesichert war, die im Kabinettsentwurf weggefallen ist.

Es ist darauf hinzuweisen, dass sich aus § 6 Abs. 2 des Kabinettsentwurfs, der § 6 Abs. 1 Satz 2 des 1. Referentenentwurfs inhaltlich entspricht, eine Erhöhung der Reserve ergeben kann, sodass die absolut zur Verfügung stehende Reservemenge noch nicht abschätzbar ist.

27. Welche Auswirkungen hat es auf die Investitionstätigkeit in Deutschland, dass Betreiber für Neuanlagen, sollte die in § 6 Absatz 1 des NAPG vorgesehene Reserve erschöpft sein, entsprechende Berechtigungen am Markt kaufen müssen?

Antwort:

Dies dürfte sich als Markteintrittsschranke für Neueinsteiger erweisen, da sie im Gegensatz zu schon existierenden Konkurrenten einen Kostennachteil haben, den sie durch die Güte ihrer Produkte oder besonders effizientes Wirtschaften ausgleichen müssen.

Diese Schranke wird dadurch verstärkt, dass Altanlagenbetreiber nach § 10 NAPG die Möglichkeit haben, ihre Berechtigungen für eine Altanlage nach deren Stilllegung auf eine neue Ersatzanlage zu übertragen.

28. Wie hoch wird die Anzahl der Berechtigungen in Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr geschätzt, die in Folge des Widerrufs von Zuteilungsentscheidungen der Reserve zufließen (§ 6 Absatz 2 NAPG)?

Antwort: ./.

29. Wie wird die Regelung im Zusammenhang mit Stilllegung von Anlagen bewertet?

Antwort:

Der Gesetzgeber hat bei der konkreten Ausgestaltung der Zuteilungsregelungen grundsätzlich einen weiten Gestaltungsspielraum, soweit nicht Grundrechte der Anlagenbetreiber betroffen werden. Mit der Anlagenstilllegung endet grundsätzlich der Bestandsschutz der Anlage auf. Einer der Gründe für die Notwendigkeit einer kostenlosen Zuteilung von Emissionsberechtigungen im Rahmen des Übergangs zu einem Bewirtschaftungssystem für die Luft im Zusammenhang mit Treibhausgasen fällt damit ebenso weg.

Angesichts dessen ist der Widerruf der Zuteilungsentscheidung für noch nicht ausgegebene Emissionsberechtigungen (§ 9 Abs. 1 NAPG) ein Mittelweg zwischen der Effizienz der Verwaltung des Emissionshandels und gewünschten Anreizen für eine Reduktion der Emissionen von Treibhausgasen.

Der vollständige Ausschluss von strategischem Verhalten auf Seiten der Anlagenbetreiber – durch eine weitergehende Widerrufsregel – dürfte zu erheblichen Mehraufwendungen für die Verwaltung führen und Verwaltungsstreitigkeiten nach sich ziehen. Auch die ökologische Treffsicherheit des Emissionshandels erfordert keine andere Regel. In der Regel dürften die wirtschaftlich und ökologisch am wenigsten effizienten Anlagen nach der jährlichen Ausgabe stillgelegt werden, wodurch langfristig erhebliche ökologische Vorteile trotz kurzfristiger Mitnahmeeffekte erreicht werden.

30. Welche Rechtsfolge tritt ein, wenn die zuständige Behörde nachträglich eine Zuteilungsentscheidung anpasst oder zum Beispiel aufgrund eines Gerichtsurteils anpassen muss, die Reserve nach § 6 NAPG aber bereits erschöpft ist?

Antwort:

Bisher sieht das NAPG dafür noch keine Rechtsfolge vor. Nach dem ausdrücklichen Wortlaut des § 6 Abs. 1 NAPG ist die dort vorgesehene Reserve nur für Zuteilungen an Neueinsteiger reserviert. Da nach § 6 Abs. 2 NAPG alle Emissionsberechtigungen, die durch Widerrufe nach den dort genannten Vorschriften frei werden oder nicht ausgegeben werden, für die Reserve nach § 6 Abs. 1 NAPG vorgesehen sind, ist nach dem vorliegenden Entwurf des NAPG offen, woher die Berechtigungen kommen sollen. Sie können daher, nur durch eine Erhöhung der Gesamtemissionsmenge berücksichtigt werden.

Dafür, dass dies möglich ist, spricht der Wortlaut von § 4 NAPG, der lediglich ein „allgemeines Ziel“ für die Emissionen festgelegt. Eine andere Betrachtungsweise würde zu einer unzumutbaren Erschwerung der Rechtsverfolgung durch den Anlagenbetreiber führen. Bei einem „inflexiblen cap“ müsste nämlich der Anlagenbetreiber, der eine höhere Zuteilung begehrt, zunächst im Wege der sog. verdrängenden Konkurrentenklage einen Wettbewerber von den für diesen vorgesehenen Zuteilungen ausschließen, um sie für sich selbst beanspruchen zu können. Dies ist aus prakti-

schen und rechtlichen Gründen nicht zumutbar. Mangels einer hierfür vorgesehenen Reserve lässt sich dem Problem möglicher Verpflichtungsklagen daher nur durch eine Erhöhung der Gesamtemissionsmenge begegnen, was Gesetz auch zulässt.

31. Kann die Reserve nach § 6 Absatz 1 NAPG angesichts des ausdrücklichen Vorbehalts zugunsten von Zuteilungsentscheidungen nach § 11 NAPG auch für andere Korrekturen der Zuteilungsentscheidungen verwendet werden? Wenn ja, worauf kann diese Ansicht gestützt werden?

Antwort:

Nein, s.o. Antwort auf Frage 30 der Fraktion der CDU/CSU.

32. Sind im NAPG ausreichend Vorkehrungen getroffen, dass eine Kombination aus Erreichen der Emissionsobergrenze und einem fehlenden Angebot von Emissionsrechten am Markt bei den Anlagenbetreibern nicht zu Produktionseinschränkungen oder Stilllegungen führt?

Antwort:

Für den Fall, dass am Markt keine Berechtigungen zu kaufen sind und alle Anlagenbetreiber die Emissionsberechtigungen erhalten haben, auf die sie nach den Zuteilungsregelungen des NAPG in Verbindung mit § 9 Abs. 1 TEHG einen Anspruch haben, sind keine Regelungen vorgesehen. Soweit auch die CDM-/JI-Projekte in einem solchen Fall nicht für Zufluss weiterer Emissionsberechtigungen sorgen können, sollte nach der ökonomischen Theorie der Preis für Emissionsberechtigungen so lange steigen, bis es für einige Marktteilnehmer lukrativ wird, Emissionsminderungen durchzuführen.

Einem solchen wirtschaftlich rationalen und gesetzgeberisch gewünschten Verhalten dürfte die 60 % Regelung des § 7 Abs. 9 NAPG teilweise entgegenstehen, da sie das zeitweise Herunterfahren der Emissionen unter 60 % durch eine entsprechende Abgabeverpflichtung bestraft. Die Regelung ist daher bedenklich.

33. Wie wird die Wahl des Zeitraums vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2002 als Basisperiode für Anlagen, die vor dem 31. Dezember 1999 in Betrieb genommen worden sind, bewertet (§ 7 Absatz 2 NAPG)

Antwort:

Der Zeitraum ist für eine Reihe von Industriezweigen problematisch, da sie sich in einer wirtschaftlich schwachen Phase befanden und die historischen CO₂-Emissionen dieser Periode nicht ihre durchschnittlichen Emissionen wiedergeben.

Ob die Härtefallregelung nach § 7 Abs. 10 NAPG hier ausreichend Abhilfe bringen kann, dürfte sehr fraglich sein.

34. Kann es aufgrund der Wahl der Basisperiode zu Unterausstattungen kommen?

Antwort:

Ja, s.o. Antwort auf Frage 33 der Fraktion der CDU/CSU.

35. Wie werden vor diesem Hintergrund die Bestimmungen des § 7 Absatz 10 NAPG für besondere Umstände bewertet?

Antwort:

1.) Erforderlichkeit einer Härtefallregelung

Mit dem Emissionsrechtehandel wird ein Bewirtschaftungssystem für die Luft mit Blick auf Treibhausgase eingeführt. Die Einführung eines solchen Systems ist grundrechtsrelevant.

Es betrifft die Altanlagenbetreiber in ihren Grundrechten aus den Art. 14, 12 und 3 GG.

a.) Art. 14 GG

Die neu eingeführte Verpflichtung zur Abgabe einer Emissionsberechtigung pro emittierter t CO₂ und die Zuteilung einer nur begrenzten Menge an Emissionsberechtigungen an jede betroffene Anlage verändert den Inhalt des Anlageneigentums (§ 14 Abs. 1 Satz 2 GG). Die betroffenen Anlageneigentümer können ihr Anlageneigentum nicht mehr unbegrenzt nutzen, sondern werden in ihrer Nutzung auf die kostenlos zugeteilten Emissionsberechtigungen oder zugekaufte Berechtigungen beschränkt. Es handelt sich um eine Inhalts- und Schrankenbestimmung.

Inhalts- und Schrankenbestimmung müssen dem Verhältnismäßigkeitsprinzip genügen und grundsätzlich die Privatnützigkeit des Eigentums wahren. Dies gilt insbes. bei Eingriffen in ausgeübte und ins Werk gesetzte Nutzungen, wie es vorliegend bei den bestehenden Altanlagen der Fall ist.

Ein solcher Eingriff ist rechtfertigungsbedürftig. Mit Blick auf das legitime gesetzgeberische Ziel des Klimaschutzes ist insbesondere das Verhältnismäßigkeitsprinzip Maßstab und Grenze für die Ausgestaltung des Bewirtschaftungssystems. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum bergrechtlichen Vorkaufsrecht (BVerfGE 83, 201, 212 f.) erfordert eine solche Umgestaltung oder Beseitigung eines Eigentumsrechts, dass der Gesetzgeber die Veränderung des Eigentumsrechts grundsätzlich durch Übergangsregelungen abmildert.

Die kostenlose Zuteilung von Berechtigungen auf der Basis historischer Emissionen ist eine mögliche kompensatorische Maßnahme, die die vorliegende grundlegende Veränderung des Anlageneigentums als Übergangsregelung abmildert. Die zeitlich begrenzte Zuteilung von kostenlosen Zertifikaten allein vermag den Übergang zu einer Bewirtschaftung der Luft für Treibhausgase aber nicht so abzufedern, dass die Änderung des Anlageneigentums schon wegen der übergangsweise kostenlosen Zuteilung der Emissionsberechtigungen als verhältnismäßig zu beurteilen wäre. Denn sie ist eine typisierte Übergangsregelung, die durch die Wahl der Basisperiode für einzelne Anlagen oder Anlagengruppen, z.B. infolge konjunktureller Minderauslastung eine unzumutbare Belastung der Einführung des Bewirtschaftungssystems darstellen kann. Erforderlich ist vor diesem Hintergrund eine einzelfallbezogene Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips.

In seiner jüngeren Rechtsprechung (BVerfGE 100, 226, 245 f.) hat das Bundesverfassungsgericht zur Erforderlichkeit von Ausnahme- und Befreiungsregelungen insbesondere für die Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit von Inhaltsbestimmungen i.S.v. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG im Einzelfall Folgendes festgestellt:

„Die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG verlangt, dass in erster Linie Vorkehrungen getroffen werden, die eine unverhältnismäßige Belastung des Eigentümers real vermeiden und die Privatnützigkeit des Eigentums soweit wie möglich erhalten. Als Instrumente stehen dem Gesetzgeber hierfür Übergangsregelungen, Ausnahme- und Befreiungsvorschriften sowie der Einsatz sonstiger administrativer und technischer Vorkehrungen zur Verfügung.“

Daraus ergibt sich, dass allein die kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen auf der Basis eines typisierten Abstellens auf historische Emissionen (§ 7 Abs. 1 NAPG) in einer Basisperiode nicht ausreicht.

So kann das inflexible Abstellen auf die Basisperiode 2000-2002 für solche Gruppen (Wirtschaftszweige) eine besondere Härte sein, deren Mitglieder infolge eines Konjunkturtalles erheblich niedrigere Emissionen als im Durchschnitt der vergangenen Jahre hatten. Etwas anderes hätte u.U. gegolten, wenn der Gesetzgeber sich, wie in Frankreich umgesetzt (s. *Jörg Adolf/Karlheinz Berg*, EurUP 2003, S. 2, 5) dafür entschieden hätte, den Anlagenbetreibern zu erlauben, aus einer Periode von 5 Jahren zwei Jahre zu streichen und nur die übrigen drei Jahre zur Basisperiode gemacht hätte.

Besondere individuelle Härten kommen u. a. bei den in § 7 Abs. 10 Satz 2 NAPG genannten Fällgruppen (längere Stillstandszeiten infolge Reparatur, Wartung oder Modernisierung bzw. Inbetriebnahme oder stufenweise Ausbau) in Betracht. Weitere Härten können z.B. sein:

- erhebliche Minderauslastungen infolge einer Konjunkturschwäche
- nicht vermeidbar ansteigende Emissionen aus Produktionsprozessen (z.B. steigender Energieverbrauch durch Wannentalterung bei Glaswannen in Höhe von 2% per annum)
- gesetzlich erforderliche Abschaltung, Wartung und Kontrolle, z.B. von Mineralö raffinerien
- durch langfristig abgeschlossene Lieferverträge, die eine erhebliche Anhebung der Auslastung einer Anlage erfordern und ohne kostenlose Zertifikate unwirtschaftlich sind sowie durch entsprechende Vertragsstrafen auch keine Nichterfüllung der Verpflichtung erlauben.

Um die Inhalts- und Schrankenbestimmung verhältnismäßig auszugestalten, dürfte im Ergebnis einzelfallbezogene Ausnahme- und Befreiungsregelungen erforderlich sein.

b.) Art. 12 GG

Die Mengenfixierung und die obligatorische staatliche Zuteilung der Emissionsberechtigung bilden eine wirtschaftslenkende Kontingentierung und dürften daher auch an Art. 12 Abs. 1 GG zu messen sein (so *Breuer*, in: *Hendler/Marburger/Reinhardt/Schröder*, Emissionszertifikate und Umweltrecht, UTR Bd. 74, 2004, S. 145, 176 ff. ; insofern zweifelnd *Mehrbrey*, S. 125 ff.). Die Kontingentierung von Emissionsberechtigungen kann gegenüber alten Marktteilnehmern als Teilsperre wirken, die unter ungünstigen Umständen erdrosselnde Wirkung ausüben und grundrechtlich gesehen – auf die freie Berufswahl „durchschlagen“ kann. Auch im Rahmen von Art. 12 Abs. 1 GG dürften deshalb – entsprechend der Wertung bei Art. 14 Abs. 1 GG – nicht nur generelle Übergangsregelungen, sondern auch beson-

dere individuelle Härtefallklauseln dann erforderlich sein, wenn unzumutbaren Belastungen für einzelne und dem Gebot der Einzelfallgerechtigkeit anders nicht Rechnung getragen werden kann.

c.) Art. 3 Abs. 1 GG

Durch die konkrete Ausgestaltung des Zuteilungssystems können auch und gerade Fragen der Gleichbehandlung aufgeworfen werden. Maßstab dürfte dabei nicht nur die Frage nach einem sachlichen Grund, sondern eine Überprüfung der Regelungen anhand eines strengeren Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sein (vgl. *Giesberts/Hilf*, Rn. 320). Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu Folgendes zum anzuwendenden Rechtfertigungsmaßstab ausgeführt (BVerfGE 98, 365, 385):

„Bei der Ordnung von Massenerscheinungen können typisierende und generalisierende Regelungen notwendig sein. Dabei entstehende Härten und Ungerechtigkeiten müssen hingenommen werden, wenn die Benachteiligung nur eine kleine Zahl von Personen betrifft und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist (vgl. BVerfGE 79, 87 (100); 91, 93 (115)). Stehen die wirtschaftlichen Folgen einer solchen Regelung jedoch in einem Missverhältnis zu dem mit der Typisierung verbundenen Vorteilen, so genügt diese dem Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG nicht (vgl. BVerfGE 21, 11 (27 f.); 48, 227 (229)). Auch bei einer Typisierung unterliegt der Gesetzgeber einer strengeren Bindung, wenn sich die Regelung auf die Ausübung eines Grundrechts auswirken kann.“

Da durch die Einführung einer Mengenfixierung und der obligatorischen Zuteilung der Emissionsberechtigungen sowohl Art. 14 Abs. 1 GG als Art. 12 Abs. 1 GG berührt sein dürften, dürfte viel für eine Anwendung der Verhältnismäßigkeit auch im Rahmen von Art. 3 Abs. 1 GG zur Bewertung der Zuteilungsregeln sprechen. Die Zuteilungsregelung für die Zuteilung aufgrund historischer Emissionen (§ 7 Abs. 1 und 2 NAPG) behandelt grundsätzlich alle Altanlagen eines Alters anhand der gleichen Basisperiode. Ein Ermessen der Zuteilungsbehörde bei den Zuteilungsentscheidungen ist ebenso wenig, wie generalklauselartige Härtefallregelungen vorgesehen, die den Gerichten die Feinsteuerung im Einzelfall ermöglichen würde. Angesichts dessen dürfte der Gesetzgeber zu einer weiteren Differenzierung durch das Vorsehen einer Härtefallklausel verpflichtet sein (vgl. *Kloepfer*, DÖV 1978, S. 225, 232).

2.) Bewertung des § 7 Abs. 10 NAPG

Fraglich ist, ob die Härtefallregelung des § 7 Abs. 10 NAPG eine ausreichende Berücksichtigung von unzumutbaren Härten erlaubt.

a.) Welche Härten erfasst § 7 Abs. 10 NAPG und wie mildert er sie ab?

Dazu ist zunächst durch Auslegung der Vorschrift des § 7 Abs. 10 NAPG festzustellen, welche Arten von Härten sie erfasst und in welcher Form sie diese abmildert. Die Härtefallregelung hat ihrem Wortlaut nach vier Voraussetzungen:

- besondere Umstände,
- dadurch fallen die historischen Emissionen um 30% niedriger als im längjährigen Mittel aus (= als zu erwarten gewesen wäre),
- dem Unternehmen entstehen unzumutbare wirtschaftliche Nachteile sowie
- Kausalität zwischen den unterdurchschnittlichen Emissionen in der Basisperiode und den wirtschaftlichen Nachteilen einer darauf beruhenden Zuteilung.

Die besonderen Umstände werden durch Regelbeispiele in Satz 2 des § 7 Abs. 10 NAPG näher konkretisiert. Die in Satz 2 genannten Regelbeispiele stehen alle im Zusammenhang mit der Anlage und ihrem Betrieb. Nach der Gesetzesbegründung (BTag-Drs. 15/2966 v. 27.04.2004, S. 56) trifft die Regelung des § 7 Abs. 10 NAPG Vorsorge für solche Fälle, in denen die Wahl der Basisperiode 2000-2002 aufgrund eines atypischen Betriebs der Anlage eine unzumutbare wirtschaftliche Härte darstellen würde.

Sowohl nach der historischen Auslegung als auch nach der Systematik des § 7 NAPG, der die Zuteilung aufgrund historischer Emissionen einer bestimmten **Einzelanlage** regelt, dürfte davon auszugehen sein, dass unter den „besonderen Umstände“ des § 7 Abs. 10 NAPG nur betriebsbezogene Umstände zu verstehen sein sollen. Zum Beispiel konjunkturelle Minderauslastungen wären damit nicht berücksichtigungsfähig.

Weiterhin ist die Ausschlussklausel von 30 % zu berücksichtigen. Emissionsminderungen durch Umstände in Satz § 7 Abs. 10 Satz 2 werden unabhängig von ihrer Wirkung für den einzelnen Anlagenbetreiber pauschal von einer Berücksichtigung ausgeschlossen, wenn die durch die besonderen Umstände verursachten Emissionsminderungen nicht mindestens ein Minus von 30 % gegenüber dem langjährigen Mittel erreichen.

Auch die Härtefallregelung enthält also bedeutende Typisierungen. Sie schließt eine Reihe von Fallgruppen ganz aus. Selbst bei den grundsätzlich berücksichtigungsfähigen Umständen ist der praktische Anwendungsbereich der Härtefallregelung zweifelhaft, da durch die Ausschlussgrenze von mindestens 30% untypischen Emissionsminderungen nicht mehr auf die wirtschaftliche Bedeutung der Unterausstattung für den einzelnen Anlagenbetreiber abgestellt wird, sondern eine solche pauschal erst ab atypischen historischen Emissionen angenommen wird, die um mindestens 30 % vermindert sind. Dies wird auch daran deutlich, dass die Vorschrift neben den besonderen Umständen – siehe das Wort „und“ in § 7 Abs. 10 Satz 1 NAPG – auch „unzumutbare wirtschaftliche Nachteile“ verlangt.

Unzumutbare wirtschaftliche Nachteile können aber bereits unterhalb der Mindestemissionsminderung in der Basisperiode von 30 % entstehen, werden dann von der Klausel genauso wenig erfasst, wie Härten, die aus anderen als den betriebsbezogenen Gründen entstehen.

Soweit mit den Begriff der „unzumutbaren wirtschaftlichen Nachteile“ auf eine unterschiedliche Leistungsfähigkeit der jeweiligen Unternehmer abgestellt werden soll, wäre dies verfassungsrechtlich problematisch. Bei der verhältnismäßigen Inhalts- und Schrankenbestimmungen im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG ist grundsätzlich nicht auf die individuell unterschiedlichen Leistungsfähigkeit abzustellen, sondern auf die Frage, welche Lasten dem Eigentumsobjekt aufgebürdet werden dürfen.

b) Ergebnis

Die Härtefallregelung des § 7 Abs. 10 NAPG ist deshalb als besonders enge und wenig flexible Härtefallklausel einzuschätzen. Vergleichbare Härtefallregelungen in anderen Gesetzen, wie z.B. dem Naturschutzrecht (vgl. § 62 BNatSchG), sind wesentlich offener formuliert als die Regelung des § 7 Abs. 10 NAPG. Üblicherweise räumen solche Härtefallregelungen der zuständigen Behörde Ermessen ein. Dieses fehlt

bei § 7 Abs. 10 NAPG vollständig. Aufgrund des unflexiblen Charakters von § 7 Abs. 10 wird es auch der Rechtsprechung nicht möglich sein, nicht vorgesehene Härten abzuwehren.

Auch die vorgesehenen berücksichtigungsfähigen Tatbestände sind sehr eng formuliert. Zudem wird die Anwendbarkeit des § 7 Abs. 10 NAPG durch die vorgesehene Ausschlussgrenze für Minderung der Gesamtemissionen von Anlagen in der Basisperiode, die mindestens 30% überschreiten müssen, erheblich eingeschränkt. Diese 30% Mindestemissionsverringermenge sagt als weitere typisierende Betrachtungsweise wenig bis gar nichts über die individuelle Zumutbarkeit der Wahl der Basisperiode 2000-2002 für die Zuteilung der Emissionsberechtigungen.

Die Abhilfemöglichkeiten sind vielgestaltig. Es kommt sowohl die Einführung einer Ermessens- oder generalklauselartigen Härtefallregelung als auch die Absenkung der 30% Grenze bis hin zur Möglichkeit in Betracht, in einer verlängerten Basisperiode „Streichjahre“ vorzusehen.

36. § 7 Absatz 10 NAPG enthält eine Härtefallregelung. Wie viele Fälle sind bekannt, in denen die 30-Prozent-Grenze von einem Unternehmen erreicht wird? Besteht die Gefahr, dass die Regelung aufgrund der 30-Prozent-Grenze praktisch leer laufen wird? Folgt aus der Minderzuteilung in Höhe eines bestimmten Grenzwertes nicht wirtschaftlicher Nachteil?

Antwort: ./.

37. Wie wird die Abschlagregel für Kondensationskraftwerken auf Steinkohle- oder Braunkohlebasis für die zweite und jede weitere Zuteilungsperiode bewertet (§ 7 Absatz 7 NAPG)?

Antwort:

Nach der Gesetzesbegründung ist das Ziel der Regelung, einen besonderen Modernisierungsanreiz zu geben. Es wird in der Gesetzesbegründung davon ausgegangen, dass sich die Investitionskosten über eine Betriebszeit von 30 Jahren bereits amortisiert haben. Sollte dies der Fall sein, dürften Bestandsschutzgesichtspunkten kaum eine Gleichbehandlung erfordern; zumal die niedrigere Energie- und Emissionseffizienz geeignete sachliche Gründe für eine Differenzierung bilden dürften und die Regelung erst nach einer Übergangszeit für die Zuteilung für die 2. oder folgende Handelsperioden gelten soll. Hinsichtlich der exakten Höhe eines Abschlages dürfte der Gesetzgeber einen relativ weiten Spielraum besitzen.

38. Wie werden die Zuteilungsregelungen für Neuanlagen (§ 11 Absatz 1, 4 Satz 1 NAPG) in Verbindung mit den Vorschriften über die Reserve (§ 6 NAPG) mit Blick auf die Berufsfreiheit (Artikel 12 GG) von Neuanlagenbetreibern bewertet?

Antwort:

Die Regelung ist verfassungsrechtlich nicht unbedenklich, da sie sich wie eine objektive Berufszulassungsschranke (Art. 12 Abs. 1 GG) für solche Neueinsteiger auswirken dürfte, die wegen der Erschöpfung der Reserve bei der Anwendung des „Windhundprinzips“ keine kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen erhalten werden. Der dann erforderliche Ankauf von Emissionsberechtigungen kann dazu führen, dass der Bau und Betrieb von bestimmten Anlagen wirtschaftlich unmöglich ist.

Es sollte deshalb ein Mechanismus, wie die ursprünglich vorgesehene Ankaufverpflichtung durch den Bund (vgl. § 6 Abs. 2 Satz 1 des 1. Referentenentwurfs) wieder in das NAPG oder das TEHG aufgenommen werden.

39. Ist § 11 Absatz 4 Satz 3 NAPG bestimmt genug, soweit er vorsieht, dass die Rangfolge der Ansprüche auf Zuteilung von Emissionsrechten an zusätzliche Neuanlagen vom „Eingang der Anträge nach Absatz 5 einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen“ abhängig gemacht wird?

Antwort:

Die „erforderlichen Unterlagen“ haben für die Zuteilung von Emissionsberechtigungen an Neueinsteiger nach dem „Windhundprinzip“ und damit deren Möglichkeit zur Aufnahme einer bestimmten wirtschaftlichen Betätigung grundlegende Bedeutung. Das Abhängigmachen der Rangfolge der Zuteilungsanträge von den „erforderlichen Unterlagen“ ist deshalb grundrechtsrelevant. Es ergeben sich für die Vorschrift des § 11 Abs. 4 Satz 3 GG deshalb nicht nur Bestimmtheitsanforderungen aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG sondern auch aus den möglicherweise betroffenen Grundrechten. Ob die Formulierung „erforderliche(n) Unterlagen“ deren Anforderungen entspricht, dürfte sehr fraglich sein, da für das neue Rechtsgebiet des Emissionshandelsrechts wenig Konkretisierungen für die Auslegung der nach Absatz fünf erforderlichen Unterlagen existieren.

Insbesondere die Unterlagen zum Nachweis, dass der in Ansatz gebrachte Emissionswert der besten verfügbaren Technik entspricht, dürfte erheblich begriffliche Unsicherheit aufweisen, da sonst die Möglichkeit der zuständigen Behörde, ein Sachverständigengutachten einzuholen, nicht in § 17 Satz 1 NAPG hätte vorgesehen werden müssen.

40. Wie werden die Regelungen in § 11 Absatz 4 NAPG, dass der „Zuteilungsrang“ des Anspruchs auf Zuteilung von dem Eingang des Zuteilungsantrages einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen abhängig gemacht wird und dass Teil dieser Unterlagen der Nachweis einer Genehmigung nach dem BImSchG nach § 11 Absatz 5 sein soll, mit Blick auf das Grundgesetz (insbesondere Artikel 12 GG) bewertet?

Antwort:

Die Anknüpfung an das Vorliegen einer Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz ist problematisch. Immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren können, insbes. bei Großanlagen, eine erhebliche Verfahrensdauer, beanspruchen. Das gilt insbes. im Zusammenhang mit parallel erforderlichen Bauplanungs- und Raumordnungsverfahren, der obligatorischen Umweltverträglichkeitsprüfung und weiteren aufgrund der Konzentrationswirkung erforderlichen Regelungen.

Damit führt die Regelung dazu, dass die Inanspruchnahme der Neueinsteigerregelung erheblich erschwert bzw. unmöglich gemacht wird, wenn Voraussetzungen der Abschluss eines langen immissionsschutzrechtlichen Verfahrens ist. Dies dürfte die Neueinsteiger gegenüber solchen Neuanlagenbetreibern stark benachteiligen.

Ein paralleles Genehmigungs- und Zuteilungsverfahren dürfte ausreichen, um die Interessen der Allgemeinheit abzusichern; zumal die Ausgabe der Berechtigungen von einem Vorliegen einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung abhängig gemacht werden könnte.

Hinzu kommt, dass das Anknüpfen an die Genehmigung nach dem BImSchG sich als absolute Zulassungsschranke für diejenigen Neueinsteiger auswirken kann, die wegen der langen Dauer des Genehmigungsverfahrens nach dem BImSchG von vornherein keine Chance haben, einen vollständigen Antrag zu stellen, der ihnen einen

Zuteilungsrang gewährleistet, bei dem sie kostenlose Emissionsberechtigungen zugeteilt bekommen.

41. Die Übertragungsregelung des § 10 NAPG sieht gegenüber der Newcomer-Regelung des § 11 NAPG eine günstigere Zuteilungsfolge zu. Welche Auswirkungen hat diese Unterscheidung für die Entwicklung des Strommarktes und ist diese Regelungssystematik mit den Vorgaben des Verfassungsrechts, der europäischen Niederlassungsfreiheit und des Beihilferechts vereinbar?

Antwort: ./.

42. Führt dieses gestufte Verfahren zu Zeitverzögerungen beim Zulassungsverfahren, wodurch die Betreiber von zusätzlichen Neuanlagen gegenüber Betreibern von Ersatzanlagen nach § 10 NAPG, die keine Genehmigung nach dem BImSchG in ihren Unterlagen für den Zuteilungsantrag nachweisen müssen, benachteiligt werden?

Antwort:

Sie kann zu einer erheblichen Benachteiligung führen, vgl. Antwort auf Frage 40 der Fraktion der CDU/CSU.

43. Wie werden die im NAPG gewählten Benchmarks für die Zuteilung von Emissionsrechten für Neuanlagen bewertet?

Antwort:

In § 11 Abs. 2 NAPG ist als Benchmark ein Emissionswert von 750 bis 365 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde vorgesehen. Nach der Begründung zum NAPG liegt der Obergrenze des Benchmarks der Durchschnitt der Emissionswerte für die Stromerzeugung in modernen, mit fossilen Brennstoffen gefeuerten Kraftwerken zugrunde. Der untere Wert orientiert sich nach der Gesetzesbegründung am Bedarf moderner, mit Erdgas gefeuerter Kraftwerke.

Unter dem Gesichtspunkt der Widerspruchsfreiheit einer Norm erscheint es problematisch, dass anscheinend einerseits moderne Gaskraftwerke entsprechend ihres Bedarfes ausgestattet werden, bei anderen Stromkraftwerken, die aber ein gewichteter Durchschnitt verwendet wird. Eine in sich konsistente Aufstellung von Emissionswerten würde entweder von nur einem gewichteten Benchmark ausgehen, dem alle Emissionswerte mit fossilen Brennstoffen gefeuerte Kraftwerke zugrunde gelegt sind, oder für jede der fossilbefeuerten Stromkraftwerke einen entsprechenden Emissionswert aufgrund der für diese Art von Kraftwerk vorhandenen besten verfügbaren Technik festlegen.

In der gewählten Regelung ist aber insoweit ein logischer Bruch zu verzeichnen, als alle Kraftwerke, deren Emissionswert gleich oder unterhalb 750 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde entsprechend ihres Bedarfs ausgestattet werden, während alle darüber liegenden Kraftwerke nur unvollständig ausgestattet werden. Sollte sich herausstellen, dass der durchschnittliche Emissionswert der besten verfügbaren Technik für bestimmte Anlagen zu einem über 750 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde führenden Wert liegt, so dürfte einiges für eine systematische Benachteiligung dieser Anlagenart durch den Bruch in der Ausgestaltung der Emissionswerte sprechen.

Dies könnte auch von Relevanz für eine Betrachtung der Vorschrift im Lichte von Art. 12 Abs. 1 GG sein, da die Regelung sich unter Umständen als Berufsausübungsregelung darstellen könnte, die ihrem Gewicht nach an eine objektive Berufswahl-schranke heranreicht.

44. Trägt ein produktbezogener Benchmark dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Rahmen des Vorsorgegebots in hinreichendem Umfang Rechnung?

Antwort:

s. Antwort auf Frage 43 der Fraktion der CDU/CSU.

45. Wie wird der Begriff der „besten verfügbaren Technik“ in § 11 NAPG bewertet? Wie ist dieser zu verstehen?

Antwort:

Ein früherer Entwurf deutete darauf hin, dass der Begriff der besten verfügbaren Technik nicht nur anlagenbezogen verstanden werden sollte, sondern hierunter auch der emissionsärmste Brennstoff gefasst werden sollte. Dies würde dem grundsätzlich anlagenbezogenen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht gerecht werden. Ob der jetzige Wortlaut eine solche Auslegung definitiv ausschließt, ist offen.

46. Wie wird die unterschiedliche Behandlung von Neu- und Ersatzanlagen bewertet?

Antwort:

vgl. Antworten auf die Fragen 22, 27, 38, 52 der Fraktion der CDU/CSU.

47. Wie werden die Regelungen des § 12 NAPG für frühzeitige Emissionsminderungen bewertet?

Antwort:

s.o. Antwort auf Frage 17 der Fraktion der CDU/CSU.

48. Ist es gerechtfertigt, dass frühzeitige Emissionsminderungen, die vor dem 1. Januar 1994 beendet worden sind im Rahmen des § 12 NAPG keine Berücksichtigung finden? Führt diese Begrenzung zu Wettbewerbsnachteilen ostdeutscher Unternehmen? Welche Auswirkungen hat dies auf die Wettbewerbssituation in den Sektoren Energie und Industrie?

Antwort:

s.o. Antwort auf Frage 17 der Fraktion der CDU/CSU.

Die Frage der Behandlung von Early Actions betrifft in besonderem Maße die Unternehmen in Ostdeutschland, da dort die meisten der seit 1990 modernisierten oder neu gebauten Anlagen stehen. Angesichts der großzügigen Übertragungsregel des § 10 NAPG sind Wettbewerbsnachteile „neuer“ Anlagen gegenüber älteren Anlagen, die sich bereits amortisiert haben, wahrscheinlich. Sollten insbesondere ostdeutsche Unternehmen zukaufen müssen, da sich angesichts der verhältnismäßig neuen Anlagen kein Neubau rechnet, gleichzeitig aber Minderungsmaßnahmen kaum möglich sind, würde sich dies in erheblichem Maße auf ihre Kostenstruktur auswirken. Sie könnten daher gegenüber älteren Anlagen, die nicht CO₂-emissionsarm produzieren und für die sich die Nutzung der Übertragungsregel anbietet, benachteiligt werden. Dies könnte unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten für eine längere Übergangsfrist für Anlagen mit frühzeitigen Emissionsminderungen sprechen.

49. Wie sind vor diesem Hintergrund die Vorschriften über die Sonderzuteilung für frühzeitige Emissionsminderungen in § 12 NAPG verfassungsrechtlich zu bewerten?

Antwort:

s.o. Antwort auf Frage 17 der Fraktion der CDU/CSU.

50. Wie rechtfertigt sich die Beschränkung der frühzeitigen Minderungsleistungen (Early Action) in § 12 NAPG auf die Jahre 1994 bis 2002 vor dem Hintergrund, daß sowohl das Kyoto-Protokoll als auch die Entscheidung des Rates zum Europäischen Burden-Sharing auf das Jahr 1990 abstellen? Besteht durch die Beschränkung nicht die Gefahr einer wettbewerbsrechtlichen Ungleichbehandlung?

Antwort:

s. Antwort auf Frage 17 und 48 der Fraktion der CDU/CSU.

51. Können die Nachteile der Vorleister, die ihnen durch die Wahl des Basiszeitraums 2000 bis 2002 entstehen, durch die Gewährung eines Erfüllungsfaktors 1 ausgeglichen werden?

Antwort:

Grundsätzlich sichert der Erfüllungsfaktor 1 das Bestandsschutzinteresse der „Vorleister“. Die entscheidende Frage dürfte insoweit sein, wie lange ein solcher Faktor mit Blick auf den Bestandsschutz und die Gleichbehandlung mit anderen Altanlagen sein muss, die angesichts ihres Alters wirtschaftlich in der Lage sind, von der Übertragungsregel Gebrauch machen können.

52. Sind die im NAPG vorgesehenen unterschiedlichen Zeiträume, für die eine bestimmte Zuteilungsgrundlage (keine Anwendung eines Erfüllungsfaktors, Erfüllungsfaktor 1 bzw. Beibehaltung der historischen Emissionen als Berechnungsgrundlage für die Zuteilung) jeweils beibehalten werden soll,

- von 3 Jahren bei einer Zuteilung aufgrund von angemeldeten Emissionen,
- von 4 plus 14 Jahren bei einer Anwendung der Übertragungsregelung,
- von 14 Jahren bei zusätzlichen Neuanlagen und
- von 12 Jahren ab dem Zeitpunkt der Beendigung von Modernisierungsmaßnahmen bei frühzeitigen Emissionsminderungen

mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar?

Antwort:

Aus den bereits genannten Gründen (s. Antworten auf die Fragen 17, 22, 48 der Fraktion der CDU/CSU) dürften die Zuteilungsregelung kritisch zu beurteilen sein. Insbesondere das Fehlen einer Übergangsregelung für die Anlagen, an die aufgrund angemeldeter Emissionen zugeteilt werden soll, für die Zeit nach der 1. Handelsperiode überzeugt mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG nicht. Es fällt insoweit auf, dass die Emissionsminderung durch Ersatz von Anlagen in der Zeit zwischen dem 01.01.2003 und dem 31.12.2004 gar nicht berücksichtigt wird, obwohl gerade solche Ersatzanlagen das geringste Reduktionspotential besitzen dürften und zusätzlich die gleichen Vorleistungen erbracht haben, die auch für unter § 12 NAPG fallende Anlagen typisch ist.

Auch die sehr unterschiedliche Wahl der Übergangsfristen bei den verschiedenen Anlagen erscheint in sich nur bedingt schlüssig. Ob sich mit dem Verweis auf die Notwendigkeit eines Anreizes für die Ersetzung alter durch neue Anlagen allein die erheblichen Unterschiede in der Behandlung der zusätzlichen Neuanlagen und der Ersatzneuanlagen rechtfertigen lassen, dürfte fraglich sein, da nicht nur die Übergangsfristen um 4 Jahre differieren, sondern auch eine höhere Ausgangsausstattung für Ersatzanlagen auf der Basis der Emissionen der ersetzten Altanlage vorgesehen ist.

53. Wie wird die Sonderzuteilung bei Einstellungen des Betriebes von Kernkraftwerken in § 15 NAPG in Höhe von 1,5 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: ./.

54. Wie wird die Formulierung „soweit die Richtigkeit der Angaben ausreichend gesichert ist“ in § 17 Satz 3 NAPG bewertet? Wie ist diese Formulierung zu interpretieren?

Antwort: ./.

55. Ist gewährleistet, dass ökonomisch und ökologisch sinnvolle Kapazitätsübertragungen zwischen zwei Anlagen eines Unternehmens aufgrund der Stilllegungsregel bzw. des 60-Prozent-Kriteriums zur Auslastungskorrektur nicht bestraft werden, dahingehend, dass der reduzierten/stillgelegten Anlage die Emissionsrechte entzogen werden, die bzgl. der Auslastung hoch gefahrene Anlage aber keine zusätzlichen Emissionsrechte erhält?

Antwort:

Nein, vgl.o. Antwort auf Frage 32 der Fraktion der CDU/CSU.

56. Ist die Möglichkeit gegeben, Kapazitätsübertragungen an Dritte so flexibel zu gestalten, dass intelligente und effiziente Energieversorgungskonzepte zwischen Industrieunternehmen nicht benachteiligt werden und innerhalb einer Zuteilungsperiode aufgrund der Stilllegungsregel oder der 60-Prozent-Regel Auswirkungen auf die Zuteilung von Emissionsrechten verhindert werden?

Antwort:

Nein, vgl.o. Antwort auf Frage 32 der Fraktion der CDU/CSU.

57. Nach dem derzeitigen Stand des NAPG werden Anlagen, die vor dem 1.1.2003 in Betrieb genommen werden, unabhängig vom Stand der Technik strikt als Bestandsanlagen behandelt. Führt der Umstand, dass hochmoderne Anlagen, alleine aufgrund des Zeitpunkts der Inbetriebnahme dem Erfüllungsfaktor unterfallen und nicht die Möglichkeit haben, sich dem Benchmark nach § 11 NAPG zu stellen nicht zu einer wettbewerbsrechtlichen Benachteiligung? Wie ist eine solche Regelung mit den Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG, insbesondere der Vorschrift des Anhang III Nummer 3 in Einklang zu bringen?

Antwort:

Grundsätzlich darf der Gesetzgeber Stichtagsregelungen vorsehen, selbst wenn diese typisierende Betrachtungsweise für einige Anlagenbetreiber nachteilig ist. Zudem hat er hier eine 12-jährige Übergangsfrist vorgesehen, in der ein Erfüllungsfaktor von 1 anzuwenden ist. Von daher spricht einiges dafür, dass er weitere Übergangsregelungen oder die in der Frage skizzierte Möglichkeit nicht vorzusehen brauchte.

Der Gesetzgeber sollte aber die Anlagen, die frühzeitige Emissionsminderungen durchgeführt haben, mit anderen Neuanlagen zeitlich gleich behandeln.

Da auch das Kriterium 3 des Anhangs III der Richtlinie nur eine typisierende Berücksichtigung des Reduktionspotentials erfordert (vgl. KOM/2003/830 endg. v. 07.01.2004, Rn. 38, 33), dürfte die Regelung mit dem Anhang der Richtlinie vereinbar sein.

Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

I. Allgemeines:

- (1) Werden mit dem Entwurf des NAPG – zusammen mit dem TEHG - die rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie angemessen und hinreichend in nationales Recht umgesetzt?

Antwort: ./.

- (2) Welche Rolle kann der Emissionshandel auf Basis des vorliegenden NAPG-Entwurfes im Rahmen des nationalen Klimaschutzprogramms einnehmen? Welche klimapolitischen Notwendigkeiten ergeben sich im Lichte dieses NAPG/NAP - vor dem Hintergrund der internationalen Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands - für das nationale Klimaschutzprogramm?

Antwort: ./.

- (3) Werden mit diesem NAPG ausreichende Impulse für eine ökologische Innovationsoffensive und für Investitionen in moderne, klimafreundliche Technologie gesetzt?

Antwort: ./.

II. Mengenplanung:

- (4) Wie sind die Mengenziele (§ 4) mit Blick auf die Klimaschutzvereinbarungen der Bundesregierung mit der deutschen Wirtschaft zu bewerten?

Antwort: ./.

- (5) Ist die Mengenplanung insgesamt und insbesondere für die Sektoren Energieversorgung und Industrie vereinbar mit den klimapolitischen Verpflichtungen Deutschlands nach dem Kioto-Protokoll?

Antwort: ./.

- (6) Wie ist das Verhältnis der Ziele für die Perioden 2005-2007 und 2008-2012 zu bewerten? Ist damit eine realistische und ausreichende Umsetzung der deutschen Verpflichtung nach dem Kioto-Protokoll bzw. dem EU-Burden-Sharing gegeben?

Antwort: ./.

- (7) Ist nach dem vorliegenden NAPG/NAP gesichert, dass auch die anderen Sektoren ihren Beitrag zum Klimaschutz leisten? Wie kann ggf. sichergestellt werden, dass alle Akteure und Sektoren angemessene Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts leisten?

Antwort: ./.

- (8) Sollte im NAPG neben der Gesamtmenge und den Allokationsregeln noch weiteres geregelt werden, z.B. die Festlegung von Zielen für die einzelnen Makrosektoren?

Antwort: ./.

- (9) Entspricht die Mengenplanung dem klimapolitisch Notwendigen und dem technologisch Machbaren? Ist die Aufteilung der Ziele unter diesen Gesichtspunkten volkswirtschaftlich vernünftig?

Antwort: ./.

- (10) Wie ist der Erfüllungsfaktor (§ 5) zu bewerten und welche Auswirkungen hat er? Ist es sinnvoll, den Erfüllungsfaktor zu fixieren oder sollte er zunächst – unter der Maßgabe der Einhaltung der Mengenziele - in Abhängigkeit von den ihn beeinflussenden Regeln und ihrer praktischen Anwendung gestellt werden?

Antwort: ./.

- (11) Ist die Höhe der geplanten Reserve (§ 6) ausreichend? Welche Folgen hätte ein Aufstocken der Reserve für Erfüllungsfaktor und Zielerreichung?

Antwort: ./.

III. Zuteilungsregeln:

Allgemeines/Grundregeln:

- (9) Wie ist die Wahl des Basiszeitraums (§ 7 (1)-(6)) unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit einer ausreichenden Datengrundlage zu bewerten?

Antwort: ./.

- (10) Sind NAPG/NAP insgesamt und insbesondere die Zuteilungsregeln widerspruchsfrei mit den Kriterien des Annex III der europäischen Emissionshandels-Richtlinie vereinbar?

Antwort: ./.

- (11) Was bedeutet die vorgesehene kostenlose Vergabe (§ 18) der Emissionsrechte ökonomisch? Sind die Möglichkeiten der Richtlinie hier ausreichend genutzt? Sind Alternativmodelle ökonomisch, rechtlich und politisch denkbar?

Antwort: ./.

- (12) Nach §7 (7) ist ein sog. Modernisierungsanreiz zur Beschleunigung des Ersatzes besonders alter Kohlekraftwerke geplant. Wie ist diese Regelung grundsätzlich zu bewerten? Ist zu erwarten, dass sie die erhoffte Wirkung erzielt? Sind die zugrunde gelegten Abgrenzungen bei Alter und Wirkungsgrad ausreichend für eine dynamische Anreizwirkung? Falls nicht, wie müsste diese Regelung ausfallen, um die gewünschte Wirkung zu erreichen?

Antwort: ./.

- (13) Ist die sog. Härtefallregelung (§7 (10)) grundsätzlich sinnvoll? Welche Folgen sind dadurch für das Gesamtsystem und den Erfüllungsfaktor zu erwarten? Sind die vorgesehenen Kriterien angemessen oder zu restriktiv?

Antwort: ./.

- (14) Welche Wirkung wird die sog. Übertragungsregel (§ 10) haben? Ist die intendierte Wirkung dieser Regel durch das vorgesehene Verhältnis von Übertragungszeitraum (4 Jahre) und Erfüllungsfaktor-1-Zeitraum (14 Jahre) möglich? Sind hier Optimierungen denkbar, die eine dynamischere Investitionswirkung erzielen würden? Welche Wechselwirkungen sind zwischen Übertragungs- und Neuanlagenregelung (§11) zu erwarten?

Antwort: ./.

- (15) Welche Auswirkungen sind von der Neuanlagenregelung nach § 11 zu erwarten? Wie sind die geplanten Benchmarks und die Gewährung des Erfüllungsfaktors 1 für 14 Jahre zu bewerten? Was ist im Vergleich dazu von der Alternative brennstoffunabhängiger Benchmarks zu halten?

Antwort: ./.

- (16) Wie bewerten Sie den geplanten Benchmark für Strom (§ 11 (2))? Wie müsste ein klimapolitisch optimaler und administrativ einfach handhabbarer Benchmark aussehen?

Antwort: ./.

- (17) Was ist von der Höhe der Reserve und dem vorgesehenen Verfahren (§ 11 (4)) zur Zuteilung aus der Reserve zu halten? Was bedeutet dies für neue Investoren?

Antwort: ./.

Besondere Zuteilungsregeln:

- (18) Ist es grundsätzlich richtig, sog. frühzeitige Emissionsminderungen (Early Action) gesondert zu berücksichtigen? Welche Folgen hat dies für das Gesamtsystem?

Antwort: ./.

- (19) Ist der Anerkennungszeitraum 1994-2002 (§ 12 (1)) ausreichend?

Antwort: ./.

- (20) Wie ist das geplante Verfahren zur Anerkennung von Early Action (§ 12) zu bewerten? Wie anspruchsvoll sind die zugrunde gelegten Mindest-Emissionsminderungen? Was bedeutet dies für besonders ambitionierte frühzeitige Modernisierer? Besteht die Gefahr, dass durch diese Regelung besonders große Klimaschutzleistungen sozialisiert und Vorreiter damit nicht angemessen belohnt werden? Wie könnte dies besser gehandhabt werden?

Antwort: ./.

- (21) Wie lange sollte für Early Action der Erfüllungsfaktor 1 gewährt werden?

Antwort:

s. Antworten auf die Fragen 17 und 48 der Fraktion der CDU/CSU.

- (22) Ist die Behandlung der prozessbedingten Emissionen (§ 13) angemessen geregelt? Was bedeutet dies für das Gesamtsystem und die anderen Branchen?

Antwort: ./.

- (23) Sind die Regelungen für eine Sonderzuteilung für KWK-Anlagen ausreichend (§ 14), um die möglichen Nachteile der KWK aus dem Emissionshandel zu kompensieren? Wie sind die Regeln im Detail und das vorgesehene Volumen zu bewerten? Ist die geplante Wahlmöglichkeit für KWK-Betreiber sinnvoll, entweder die Early-Action-Regel oder die KWK-Sonderzuteilung in Anspruch zu nehmen (§ 14 (7))?

Antwort: ./.

- (24) Was bedeutet die Sonderzuteilung für Kernkraftwerke gemäß § 15? Ist dies sachgerecht, angemessen und gesamtwirtschaftlich vernünftig? Wie ist eine solche betreiberbezogene Kompensation der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe Atomausstieg zu bewerten?

Antwort: ./.

Fragen der Fraktion der FDP

1. Tragen die für Deutschland vorgesehenen Regelungen des NAP (NAP-D-Regelungen) dem Erfordernis hinreichend Rechnung, flexibel ausgestaltet zu sein, um damit angemessenen Spielraum für Wirtschaftswachstum zu lassen und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

2. Sind die NAP-D-Regelungen Ihrer Einschätzung nach geeignet, den Emissionshandel von Anfang an effizient zu organisieren und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

3. Wie beurteilen Sie den aufgrund der NAP-D-Regelungen für die betroffenen Unternehmen entstehenden Verwaltungs- und Bürokratieaufwand, welche konkreten dem zuzuordnenden Aktivitäten werden Ihrer Einschätzung nach erforderlich und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

4. Wie beurteilen Sie die Forderung, dass andere Klimaschutzinstrumente, wie z.B. die sogenannte Ökosteuer und das KWK-Gesetz, zumindest für die am Emissionshandel beteiligten Unternehmen abgeschafft werden müssen, sobald der Handel funktioniert?

Antwort: ./.

5. Welche Möglichkeiten und Erfordernisse sehen Sie zur Verknüpfung und integralen Anwendung aller Instrumente des Kyotoabkommens (Clean Development Mechanism, Joint Implementation, Emissions Trading und Carbon Sinks) im Rahmen der NAP-D-Regelungen?

Antwort: ./.

6. Enthalten die NAP-D-Regelungen Vorgaben, welche bewirken (können), dass bestimmte Energieträger, Unternehmen, Branchen, Sektoren oder Marktteilnehmer selektiv begünstigt oder benachteiligt werden?

Antwort: ./.

7. Wenn ja, in konkret welcher Hinsicht erkennen Sie solche Ungleichbehandlungen, welche Folgewirkungen erwarten Sie aufgrund dessen und wie bewerten Sie diese Folgewirkungen?

Antwort: ./.

8. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass die vorgesehenen Verteilungsentscheidungen absehbar eine Erhöhung jener Reduktionslasten unumgänglich machen werden, welche von den privaten Haushalten als Verkehrsteilnehmer und Wohnungseigentümer bzw. -nutzer getragen werden müssen?

Antwort: ./.

9. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass eine solche sektorale Umorientierung (stärkere Belastung der privaten Haushalte) dazu führen könnte, dass diese relativ teure Vermeidungsmaßnahmen ergreifen müssen, während relativ günstige Vermeidungsmöglichkeiten anderswo ungenutzt bleiben und der Hauptvorteil des Emissionshandels, namentlich die Kostenminimierung, insoweit ausgehebelt wird?

Antwort: ./.

10. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass sich dieser Effekt durch die Festlegung der Emissionsbudgets für die zweite Handelsperiode (2008 – 2012) noch erheblich verstärkt, was eine mit der EU-Richtlinie nicht vereinbare Überausstattung darstellen und eine unnötige und gewichtige Zusatzbelastung für die gesamte deutsche Volkswirtschaft bedeuten würde?

Antwort: ./.

11. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass ein funktionsfähiger Emissionshandel nur unter der Voraussetzung einer administrierten Mangelausstattung bei der Erstallokation erreicht werden könne, weil eine den Bedarf zu einem gegebenen Zeitpunkt vollständig befriedigende Ausstattung keine Nachfrage nach Zertifikaten entstehen lasse und sich infolge dessen ein Zertifikatspreis von Null ergeben würde?

Antwort: ./.

12. Wie beurteilen Sie die Forderung, wonach eine klimapolitische Gesamtstrategie erarbeitet werden müsse, die nicht nur Treibhausgase aus Energieumwandlungsprozessen und bestimmte Anlagen umfasst, sondern auch die Sektoren Haushalte und Verkehr einbezieht und in welcher Weise kann und sollte dies Ihrer Auffassung nach geschehen?

Antwort: ./.

13. Welche jeweils branchenspezifische Kostenwirkung erwarten Sie aufgrund der Einführung des Emissionshandels, wie beurteilen Sie die Überwälzbarkeit der jeweils betreffenden Kostensteigerungen an die Abnehmer sowie daraus ggf. resultierende Veränderungen der Unternehmenswerte und welche Konsequenzen sind aufgrund dessen zu erwarten?

Antwort: ./.

14. Wie bewerten Sie den Vorschlag, ein periodenübergreifendes „Banking“ von Emissionszertifikaten bereits beim Übergang zwischen der ersten und zweiten Handelsperiode vorzusehen?

Antwort: ./.

15. Wie bewerten Sie die durch NAP-D-Regelungen gesetzten ökonomischen Anreize zur Emissionsminderung, insbesondere für jene Bereiche bzw. Anlagen, für die eine „Rechtezuteilung nach tatsächlichem Bedarf“ vorgesehen ist, und wie bewerten Sie demgegenüber die Methode der „produktbezogenen Benchmarks“?

Antwort: ./.

16. Wie bewerten Sie grundsätzlich den Sachverhalt, dass für „Early Action“, KWK-Strom, prozessbedingte Emissionen und Kernenergieausstieg Sonderzuteilungen von Zertifikaten vorgesehen werden?

Antwort: ./.

17. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Gerechtigkeitsprobleme bei der Anfangsallokation von Emissionsrechten prinzipiell erst aufgrund deren kostenloser Verteilung entstehen und dass mit jeder Sonderbehandlung bestimmter Anlagen das Risiko verbunden ist, ungerecht gegenüber anderen zu sein, die dann ihrerseits wiederum Anspruch auf Sonderbehandlung hätten und welche Schlussfolgerung würden Sie daraus ableiten?

Antwort: ./.

18. Wie bewerten Sie die Aussage, dass mit dem Anstieg der Zahl der Sonderregelungen überproportional zusätzlicher Aufwand zur Umsetzung der Anfangsallokation erzeugt wird, der wiederum seinerseits neue Ungerechtigkeiten insbesondere zum Nachteil kleiner und mittlerer Unternehmen schafft, weil die Betreiber großer Anlagen sich diesen Aufwand vergleichsweise eher leisten können?

Antwort: ./.

19. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Sonderzuteilungen für sogenannte prozessbedingte CO₂-Emissionen nicht gerechtfertigt seien, weil „unvermeidbar“ nur das Entstehen von CO₂, nicht aber dessen Emission sei und dass Anlagenbetreiber mit vergleichsweise hohen Vermeidungskosten auf den Markt für Emissionsrechte zu verweisen seien und insoweit nicht besser gestellt werden dürften als andere Anlagenbetreiber?

Antwort: ./.

20. Wie bewerten Sie die Aussage, dass das „Windhund-Prinzip“ bei der so genannten Reservefonds-Regel (Zuteilung entsprechend der Reihenfolge der eingegangenen Zuteilungsanträge) dazu führen wird, dass Anlagenbetreiber, die ihre Anträge zu spät stellen, keine kostenlose Rechtezuteilung erhalten, sondern die benötigten Rechte vollständig am Markt erwerben müssen, mit der Folge, dass Großanlagen, die einen längeren Entscheidungsvorlauf besitzen als kleine Anlagen, bevorzugt werden, weil die geplanten Inbetriebnahmen beispielsweise von Kraftwerksanlagen der Energieversorgungsunternehmen im Zeitraum 2005-07 bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt sämtlich bekannt sind und die Investoren daher mit Inkrafttreten des Gesetzes zum NAP-D geeignete Anträge stellen und ihren Rechtebedarf vollständig kostenlos decken könnten, während über die Errichtung einer kleinen Anlage, die erst 2007 in Betrieb gehen soll, möglicherweise erst 2006 entschieden wird (weshalb für diese kleine Anlage daher auch erst 2006 ein entsprechender Antrag gestellt werden kann) und der Reservefonds für diese späten Newcomer nicht mehr ausreichen wird und letztere insoweit systematisch benachteiligt würden?

Antwort: ./.

21. Wie bewerten Sie die NAP-D-Regelungen im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der zu erwartenden Auswirkungen auf die relative Wettbewerbsposition der betroffenen Unternehmen im europäischen und außereuropäischen Wettbewerb?

Antwort: ./.

22. Welche Spielräume lassen die europäischen Vorgaben den Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung ihrer jeweiligen NAP-Regeln, wie wurden diese von den anderen EU-

Mitgliedstaaten jeweils genutzt und an welchen Stellen erkennen Sie wesentliche Unterschiede zu NAP-D-Regelungen?

Antwort: ./.

23. In welcher Weise wurden mit Blick auf die NAP-D-Regelungen die Spielräume genutzt, welche die europäische Emissionshandelsrichtlinie hinsichtlich des Allokationsmechanismus der Emissionszertifikate bietet (Zuteilung aufgrund historischer Emissionen, durchschnittlicher historischer Emissionen, Emissionen auf der Grundlage von Klimaschutzvereinbarungen oder auf der Grundlage eines „Benchmarking-Modells“) und wie bewerten Sie die in dieser Hinsicht genutzten Spielräume?

Antwort: ./.

24. Wie bewerten Sie die konzeptionelle Abstimmung des Emissionshandels mit anderen Instrumenten der Klima- und Umweltpolitik in Deutschland, an welchen Stellen erkennen Sie Doppelförderungen, Doppelbelastungen oder sonstige Überschneidungen und an welchen Stellen erkennen Sie konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

25. Halten Sie die Datenbasis für ausreichend und für belastbar, welche der Formulierung der NAP-D-Regelungen zugrunde gelegt worden ist?

Antwort: ./.

26. Ist gewährleistet, dass die Datenerfassung auf der Basis praxistauglicher Erfassungssysteme erfolgen kann und wie hoch wird Ihrer Einschätzung nach der mit der Datenerfassung verbundene Aufwand sein?

Antwort: ./.

27. Ist nach den gegenwärtig vorgesehenen Regelungen gewährleistet, dass dieser Aufwand nicht einseitig die betroffenen Anlagenbetreiber belasten wird und in welcher Hinsicht kann dies sichergestellt werden bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

28. Halten Sie die im Rahmen der NAP-D-Regelungen verwendete Terminologie für hinreichend exakt und eindeutig, insbesondere hinsichtlich der Begriffe Anlage, Kumulierung und Standort und in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

29. Halten Sie die NAP-D-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten prozeßbedingten Emissionen, die bei der Produktion dem Vernehmen nach technisch nicht zu vermeiden sind, für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

30. Halten Sie die NAP-D-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten „Early Actions“ für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

31. Inwieweit besteht für die EU-Mitgliedstaaten nationaler Gestaltungsspielraum bei der Festlegung der Basisperiode, welche die Grundlage für die kostenlose Zuteilung der Emissionsrechte ist?

Antwort: ./.

32. Gibt es sachliche Argumente, welche für das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode sprechen, wie bewerten Sie diese Festlegung und halten Sie alternative Festlegungsverfahren für besser geeignet (ggf. weshalb)?

Antwort: ./.

33. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, daß, die Basisperiode für eine Berücksichtigung der Effekte von Konjunkturschwankungen flexibel bleibt?

Antwort: ./.

34. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, dass Attentismus bei klimarelevanten Investitionsentscheidungen vermieden wird?

Antwort: ./.

35. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass „Early Actions“ vor 1994 unberücksichtigt bleiben sollen?

Antwort: ./.

36. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass Anlagen ab einem bestimmten Datum der Erstinbetriebnahme pauschal der Status einer „Early-Action-Anlage“ zuerkannt werden soll?

Antwort: ./.

37. Welche Verteilungswirkungen sind mit der vorgesehenen Regelung zu „Early Actions“ insbesondere in regionaler und branchenbezogener Hinsicht verbunden und wie bewerten Sie diese Verteilungswirkungen?

Antwort: ./.

38. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass vor 1996 erbrachte Minderungsleistungen gegen Einzelnachweis Berücksichtigung finden sollen?

Antwort: ./.

39. Welche Anreizwirkungen sind mit den vorgesehenen anlagenbezogenen Übertragungsregeln für Zertifikate verbunden und wie bewerten Sie die daraus abzuleitenden Konsequenzen aus ökologischer und ökonomischer Sicht?

Antwort: ./.

40. Berücksichtigen die NAP-D-Regelungen im Bereich der Sonderzuteilungen für KWK-Strom, dass die Emissionsmenge bei dessen Gewinnung u. a. maßgeblich vom jeweils verwendeten Primärenergieträger abhängt und wie bewerten Sie die NAP-D-Regelungen in dieser Hinsicht?

Antwort: ./.

41. Wie bewerten Sie die Aussage, dass durch die Wahl des „Erfüllungsfaktors 1“ alle Reduzierungsleistungen in dessen Anwendungsbereich pauschal gleichbehandelt werden mit der Folge, dass alle Unternehmen, die besonders frühzeitig umfangreiche Emissionsminderungen erbracht haben, benachteiligt werden, weil ein Großteil der reduzierten Emissionen nicht mehr erfasst wird?

Antwort: ./.

42. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass für Unternehmen, die am Emissionshandel teilnehmen, über den Grad der Energieeffizienz und die Einhaltung des Standes der Technik künftig anhand der Kosten im eigenen Unternehmen bzw. mit Blick auf den Preis für Zertifikate entschieden werden soll, und betreffende Vorgaben nicht länger über das Ordnungsrecht getroffen werden sollen?

Antwort: ./.

43. Tragen die NAP-D-Regelungen dem Erfordernis hinreichend Rechnung, dass die Administration des Emissionshandels von Sachnähe und Kosteneffizienz geprägt sein soll und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

44. Wie bewerten Sie den zentralen Bundesvollzug des Emissionshandels im Vergleich zu einer Vollzugszuständigkeit der Länder und welche Möglichkeiten sehen Sie, private Wirtschaftssubjekte am Vollzug des Emissionshandels zu beteiligen?

Antwort: ./.

45. Wie bewerten Sie die vorgesehene Härtefallregelung, wonach sofern die Zuteilung auf der Basis der historischen Emissionen der Basisperiode aufgrund besonderer Umstände um mindestens 30 % niedriger ausfällt als sonst zu erwarten gewesen wäre und dadurch für das Unternehmen unzumutbare wirtschaftliche Nachteile entstehen, die Zuteilung auf Antrag so festgelegt wird, wie sie ohne die besonderen Umstände erfolgt wäre?

Antwort: ./.

46. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach der Benchmark (spezifischer Emissionswert) für die Ermittlung der Zuteilung bei Newcomer-Anlagen (zusätzliche Anlagen) für 14 Jahre unverändert bleibt?

Antwort: ./.

47. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach das im NAP-D festgelegte Kriterium für die "faktische Einstellung des Betriebs" entfällt?



3C climate change consulting GmbH ist eine dem Bankensektor nahe stehende Beratungsgesellschaft, die ihren Schwerpunkt in Risikomanagement- und Handelsfragen zum Emissionshandel hat. Wir werden daher ausschließlich zu markt – und handelsrelevanten Fragen Stellung nehmen.

Fragen der Fraktion der SPD

- 3. Frage:** Sehen Sie das der EU-Richtlinie zugrunde liegende Ex-Ante-Prinzip im NAP-Gesetz hinreichend berücksichtigt?

Antwort: Die Verankerung des Ex-Ante-Prinzips in der EU-Richtlinie hat aus unserer Sicht zwei wesentliche Gründe:

1. Hierdurch wird aus Sicht der betroffenen Unternehmen Planungssicherheit für die laufende Verpflichtungsperiode geschaffen und zusätzlicher Verwaltungsaufwand entfällt.
2. Es findet aus Marktsicht eine Glättung der Handelsaktivitäten statt, da hinreichende Sicherheit über die Anzahl der sich im Umlauf befindlichen Zertifikate besteht und Marktengpässe/-überschüsse vermieden werden.

Das NAP-G durchbricht dieses Prinzip in einigen Paragraphen.

§ 7 Abs. 9 f.

§ 8 Abs. 4 f.

§ 11 Abs. 6 f.

m.E. auch die Regelungen des § 6 Reserve

Es sollte grundsätzlich darüber nachgedacht werden, ob diese Ex-Post-Adjustierungen nicht den Verpflichtungsperiodenintervallen folgen, wie im Kyotoprotokoll vorgesehen und in den jeweiligen neuen NAPs in Form einer Ex-Ante-Adjustierung Berücksichtigung finden.

- 13. Frage:** Halten Sie die Schaffung einer Reserve und die Art der Umsetzung im Gesetz für adäquat?

Antwort: Erklärtes Ziel der Schaffung einer Reserve ist es, Gerechtigkeit zwischen

der Behandlung von Altanlagen und Ersatzanlagen auf der einen sowie Neuanlagen auf der anderen Seite herzustellen.

Die Regelung des § 6 sieht eine Limitierung auf 9Miot (3 Miot p.a.) in der ersten Verpflichtungsperiode und die Einführung des „Windhundprinzips“ vor und schafft hierdurch wiederum neue Ungerechtigkeiten.

Die bei weitem effizienteste Lösung stellt aus unserer Sicht eine jährliche Versteigerung von Rechten für Newcomer etwa zur Mitte des Jahres dar. Der zu erzielende Preis wird sich an den zum jeweiligen Versteigerungszeitpunkt vorzufindenden Marktpreis und den verfügbaren Mengen orientieren. Hierdurch wird das Prinzip des Marktmechanismus und des zusätzlichen, kostenpflichtigen Produktionsfaktors konsequent verfolgt. Ferner wird hier den Beschwerden der Unternehmen Rechnung getragen, die in der Basisperiode 2000 – 02 aus Nachfragegründen eine niedrige Kapazitätsauslastung ihrer Anlagen hatten und bei jetzt steigender Nachfrage zukaufen müssen. Ziel muss es generell sein, nicht etwa benachteiligte Unternehmen durch Ausnahmeregelungen den Bevorteilten gleichzusetzen, sondern letztere auf eine Stufe mit den Benachteiligten zu stellen und dadurch das System liberal und unbürokratisch zu halten.

Die Erlöse aus den Versteigerungen sollten genutzt werden, um eine nationale Reserve aus projektbezogenen Zertifikaten aufzubauen, die das Risiko erhöhter Emissionen durch verstärktes Wirtschaftswachstum abfängt.

- 15. Frage:** Was sind für Sie die Voraussetzungen eines liquiden und tragfähigen Marktes und unterstützt das Gesetz die Entwicklung dorthin?

Antwort: Aus unserer Sicht geht es bei der Schaffung eines liquiden Marktes gar nicht in erster Linie darum, mit Hilfe der Gestaltung von Gesetzen und Verordnungen eine Anreizstruktur zu schaffen, am Markt aktiv zu werden, Stichwort Knappheitsmarkt oder Überallokation. Es geht vielmehr darum, breite Kreise davon zu überzeugen, an diesem Markt zu handeln, weil er als „Markt“ attraktiv ist. Auf Grund von Erfahrungen in verschiedenen internationalen Märkten sind im Falle des Emissionsrechtmarktes einige Voraussetzungen für dessen Gelingen noch nicht erfüllt. Das Fundament eines effizienten Marktes bildet das Vertrauen der Marktteilnehmer in diesen Markt. Um in einem völlig neuen Segment dieses Vertrauen zu schaffen, müssen folgende Merkmale erfüllt sein:

1. Markttransparenz
2. Homogenität
3. Transaktionssicherheit

Zu 1. Es darf nicht zu Preisbewegungen kommen, deren Quelle nur „Insidern“ bekannt ist. Hier spielt das NAP-G und die konsequente Verfolgung des Ex-Ante-Prinzips eine große Rolle. Auch eine Überregulierung und Berücksichtigung sämtlicher Sonderfälle trägt nicht zur Schaffung von Liquidität bei.

Zu 2. Unterschiedliche Regelungen in teilnehmenden Ländern dürfen nicht zu einer Ungleichbehandlung des Handels in Zertifikaten in den verschiedenen Mitgliedstaaten führen und damit zu einer Zersplitterung des Marktes.

Zu 3. Ex-Post-Adjustierungen im Rahmen des NAP-G dürfen nicht dazu führen, dass schon bereits verkaufte Zertifikate nicht rechtmäßig übertragen wurden, bzw. die Verkäufer durch Rückforderungen seitens der DEHSt in Marktsituationen kaufen müssen, die zu nicht gerechtfertigten Belastungen führen würden.

- 21. Frage:** Sind die in § 7 Abs. 9 und Abs. 10 vorgesehenen Ex-Post-Anpassungen ange-

messen und geeignet, um Manipulationen und Wettbewerbsverzerrungen bei deutlichen Abweichungen von der "normalen" durchschnittlichen jährlichen Kohlendioxid-Emission zu vermeiden?

Antwort: § 7 Abs. 9 verhindert die Nutzung hoher Effizienzgewinne etwa durch den Einsatz von Biomasse. Ein Missbrauch, wie in der Begründung beschrieben, liegt unserer Meinung nur dann vor, wenn eine Altanlage weiterbetrieben wird und gleichzeitig kostenlos Zertifikate für eine Neuanlage beantragt werden. Letztendlich sollte es dem Anlagenbetreiber überlassen bleiben, auf welchem Niveau er seine Anlage betreibt. Der Klimaschutz profitiert in jedem Fall. Eine Ex-Post-Adjustierung sollte sich wenn am Produktausstoß orientieren und nicht am CO₂-Ausstoß. Hier wird derjenige bestraft, der bei gleichem Produktausstoß seine Emissionen unter 60% senkt. Dies gilt sinngemäß auch für § 7 Abs. 10. Wir befürworten eine Regelung wie in der Antwort zu Frage 13 beschrieben.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

4. **Frage:** Wie wird die Entwicklung des Emissionsrechtmarkts in Europa bewertet (Mangel an Emissionsrechten oder Überschuss)?

Antwort: Wir sehen einen Mangel. Selbst wenn es eine Zuteilung in ganz Europa mit Erfüllungsfaktor 1 geben würde, was nicht zu erwarten ist, würden die niedrigen Preise zu Nachfrage seitens der Mitgliedsstaaten für die Nicht-ET-Sektoren führen, da hier per Saldo eine Unterdeckung vorliegt.

5. **Frage:** Welche Vorstellungen über die Entwicklung der Preise der Emissionsrechte gibt es?

Antwort: Researchanalysen zeigen, dass in der ersten Handelsperiode mit einem Preis zwischen 10€ und 15€ zu rechnen ist. Dies ist aber mit großer Unsicherheit behaftet, da im Moment Marktpreise bei 7€ - 8€ liegen und durch die fehlende Bankingmöglichkeit in die nächste Zuteilungsperiode mit Preisverwerfungen zu rechnen ist. In der zweiten Periode geht man von durchschnittlichen Preisen von 20€ - 25€ aus. Diese Preise leiten sich aus den aggregierten Grenzvermeidungskostenkurven der großen Energieversorgungsunternehmen in Europa ab, sowie der Abweichung der Zuteilung vom „business as usual“-Fall.

6. **Frage:** Welche Auswirkungen werden durch den Emissionshandel auf die Energiepreise erwartet?

Antwort: Unter der Annahme obiger Preise wird es zu Energiepreissteigerungen kommen und zwar sowohl bei Primärenergieträgern wie Gas und Kohle, als auch bei Strom und Wärme. Über die quantitativen Auswirkungen kann nur spekuliert werden, da dies stark von der Antwort auf die Frage abhängt, wie viel in den heutigen Preisen schon vorweggenommen ist.

22. **Frage:** Stellt das im NAPG gewählte Zuteilungsverfahren sicher, dass in der ersten Handelsperiode realisierte Investitionen auch in den folgenden Handelsperioden ausreichend mit Emissionsrechten ausgestattet sind? Welche Auswirkungen hat das gewählte Zuteilungsverfahren auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen?

Antwort: Die Sicherstellung der Übertragbarkeit von Alt- auf Neuanlagen für 4 Jahre und

eine weitere Ausstattung für 14 Jahre mit Erfüllungsfaktor 1 (§ 10 Abs. 1), sowie die Ausstattung für Neuanlagen für 14 Jahre mit Erfüllungsfaktor 1 (§ 11 Abs. 1) stellt dies sicher.

- 55. Frage:** Ist gewährleistet, dass ökonomisch und ökologisch sinnvolle Kapazitätsübertragungen zwischen zwei Anlagen eines Unternehmens aufgrund der Stilllegungsregel bzw. des 60-Prozent-Kriteriums zur Auslastungskorrektur nicht bestraft werden, dahingehend, dass der reduzierten/stillgelegten Anlage die Emissionsrechte entzogen werden, die bzgl. der Auslastung hoch gefahrene Anlage aber keine zusätzlichen Emissionsrechte erhält?

Antwort: Die Übertragungsregel sieht eine Zuteilungsadjustierung durch Kapazitätsanpassungen vor, die 60%-Regelung bestraft hohe Effizienzgewinne z.B. durch Biomassebeimischung/-umstellung. Hier muss eine Anpassung an Produktausstoß an Stelle von CO₂-Ausstoß erfolgen. Der geschilderte Fall der niedrigen Kapazität in der Basisperiode (2000 – 02) konkurriert mit der Newcomerreserve in § 6. Hier schlagen wir eine Auktion für Newcomer statt kostenloser Zuteilung vor.

Fragen der Fraktion der FDP

- 2. Frage:** Sind die NAP-D-Regelungen Ihrer Einschätzung nach geeignet, den Emissionshandel von Anfang an effizient zu organisieren und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Das NAP-G durchbricht das von der EU geforderte Ex-Ante-Prinzip in einigen Paragraphen.

§ 7 Abs. 9 f.

§ 8 Abs. 4 f.

§ 11 Abs. 6 f.

m.E. auch die Regelungen des § 6 Reserve

Es sollte grundsätzlich darüber nachgedacht werden, ob diese Ex-Post-Adjustierungen nicht den Verpflichtungsperiodenintervallen folgen und in den jeweiligen neuen NAPs in Form einer Ex-Ante-Adjustierung Berücksichtigung finden.

Die Reserveregulierung für Newcomer § 6 sollte durch eine jährlich stattfindende Auktion ersetzt werden. Dies würde den Beschwerden der Unternehmen Rechnung tragen, die in der Basisperiode 2000 – 02 aus Nachfragegründen eine niedrige Kapazitätsauslastung ihrer Anlagen hatten und bei jetzt steigender Nachfrage zukaufen müssen und damit ungleich gegenüber Newcomern behandelt werden.

- 11. Frage:** Wie beurteilen Sie die Aussage, dass ein funktionsfähiger Emissionshandel nur unter der Voraussetzung einer administrierten Mangelausstattung bei der Erstallokation erreicht werden könne, weil eine den Bedarf zu einem gegebenen Zeitpunkt vollständig befriedigende Ausstattung keine Nachfrage nach Zertifikaten entstehen lasse und sich infolge dessen ein Zertifikatspreis von Null ergeben würde?

Antwort: Man muss hier zwischen der bedarfsgerechten Zuteilung (nach den jeweils benötigten Mengen) und der beantragten Zuteilung (Durchschnitt der Jahre 2000 – 02) unterscheiden. Letztere wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mit der bedarfsgerechten Zuteilung übereinstimmen. Somit wird es in jedem Falle zu einem Ausgleich kommen müssen. Dies gilt im nationalen Kontext aber umso mehr im internationalen und es wird auf jeden Fall zu einer Umschichtung innerhalb Europas kommen.

14. **Frage:** Wie bewerten Sie den Vorschlag, ein periodenübergreifendes „Banking“ von Emissionszertifikaten bereits beim Übergang zwischen der ersten und zweiten Handelsperiode vorzusehen?

Antwort: Im Prinzip beginnen wir mit dem Übergang in die erste Kyotoperiode noch mal mit einem neuen System. Wenn nur ein Land im EU-System Banking zulässt, wird dieses Land stark benachteiligt sein, da sich seine Startposition in das neue System durch eine Ansammlung von zusätzlichen Rechten verschlechtert.

Ein Banking ist ökonomisch auch nicht nötig, da jedes Unternehmen seine überschüssigen Zertifikate verkaufen und wenn es zu einem späteren Zeitpunkt Rechte benötigt wieder zu kaufen kann; wirtschaftlich bleibt dies dasselbe.

17. **Frage:** Wie bewerten Sie die Aussage, dass Gerechtigkeitsprobleme bei der Anfangsallokation von Emissionsrechten prinzipiell erst aufgrund deren kostenloser Verteilung entstehen und dass mit jeder Sonderbehandlung bestimmter Anlagen das Risiko verbunden ist, ungerecht gegenüber anderen zu sein, die dann ihrerseits wiederum Anspruch auf Sonderbehandlung hätten und welche Schlussfolgerung würden Sie daraus ableiten?

Antwort: Ziel muss es generell sein, nicht etwa benachteiligte Unternehmen durch Ausnahmeregelungen den eventuell Bevorteilten gleichzusetzen, sondern letztere auf eine Stufe mit den Benachteiligten zu stellen und dadurch das System liberal und unbürokratisch zu halten. Eine Überregulierung und Berücksichtigung von Sonderbehandlungen ist einem offenen und liquiden Markt abträglich. Eine wirkliche Gleichbehandlung aller wird es auf Grund der Heterogenität der Akteure nicht geben.

18. **Frage:** Wie bewerten Sie die Aussage, dass mit dem Anstieg der Zahl der Sonderregelungen überproportional zusätzlicher Aufwand zur Umsetzung der Anfangsallokation erzeugt wird, der wiederum seinerseits neue Ungerechtigkeiten insbesondere zum Nachteil kleiner und mittlerer Unternehmen schafft, weil die Betreiber großer Anlagen sich diesen Aufwand vergleichsweise eher leisten können?

Antwort: siehe Frage 17

Antworten vom Mineralölwirtschaftsverband e.V.

Fragen der Fraktion der SPD

Allgemeine Fragen

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

Antwort: Die Rahmenregelungen der Richtlinie werden im TEHG umgesetzt. Der NAP nutzt an vielen Punkten den nationalen Auslegungsspielraum der Richtlinie. Allerdings muss dabei sichergestellt werden, dass die nationalen Teilnehmer bei den Regelungen gleich behandelt werden, also etwa die Anerkennung von prozessbedingten CO₂-Emissionen für alle Branchen auf derselben Basis erfolgt.

2. Erfüllt das Gesetz zum NAP die allgemeinen Kriterien gemäß Artikel 9 der Richtlinie und werden die Kriterien des Anhangs III der Richtlinie, zu denen die Kommission eine Anleitung vorgelegt hat, korrekt angewendet?

Antwort: Nein. Der gesetzlich bedingte CO₂-Anstieg wird nur im NAP erwähnt. Dort kommt die Bundesregierung pauschal zu dem Ergebnis, dass der gesetzlich bedingte CO₂-Anstieg unter die Bagatellschwelle von 10 % falle. Daher wird dieser Punkt im NAP-G gar nicht mehr aufgegriffen. Dieses Vorgehen ist für die Raffinerien inakzeptabel. Durch gesetzliche Änderungen der Kraftstoff- und Brennstoffspezifikationen verzeichnen die Raffinerien einen deutlichen, unvermeidbaren Anstieg ihrer CO₂-Emissionen. Daher ist es unbedingt erforderlich, einen Paragraphen im NAP-G auszunehmen, der eine Einzelfallprüfung dieser Umstände ermöglicht. Eine pauschale Vorbewertung durch die Bundesregierung ist nicht sachgerecht.

Zudem ist bei der Anerkennung von Prozessemissionen, die auf Grund des technischen Potenzials einen Erfüllungsfaktor von 1 bekommen, eine Gleichbehandlung aller Branchen sicherzustellen. Laut BMU-Informationen zum Ministerkompromiss setzen sich die geplanten 61 Mio. t aus 40 Mio. t für Stahl und 21 Mio. t für Glas/Zement zusammen. Aber auch andere Branchen haben Prozessemissionen, etwa die Raffinerien in Höhe von ca. 7,5 Mio. t. Der Sondertopf für Prozessemissionen ist entsprechend aufzustocken, damit alle Branchen ihre Prozessemissionen nach den gleichen Kriterien anerkannt bekommen.

3. Sehen Sie das der EU-Richtlinie zugrunde liegende Ex-Ante-Prinzip im NAP-Gesetz hinreichend berücksichtigt?

Antwort: ja, die Regelungen mit ex-post Korrektur sind gering gehalten worden.

4. Ist das Potenzial von Emissionsquellen zur Emissionsverringerung ausreichend berücksichtigt?

Antwort: ja, es gibt Sonderregelung zu Prozessemissionen, allerdings muss Gleichbehandlung aller Branchen sichergestellt werden. Siehe auch Antwort zu Frage 2.

5. Wie beurteilen Sie die Festlegung eines Monitoring-Verfahrens für den Emissionshandel einschließlich der gesetzlichen Vorgabe eines Berichtes zum 1. Juli 2006?

Antwort: Auswertung von Erfahrungen in der 1. Periode für die weitere Gestaltung des Emissionshandels ist sehr wichtig.

6. Ist abzusehen, ob die Kommission bis zum 1. Juli 2004 die Überprüfung der Nationalen Allokationspläne abgeschlossen haben wird?

Antwort: Dies kann vom MWV nicht beurteilt werden.

Abschnitt 1 / Allgemeine Vorschriften

7. Sehen Sie den Begriff „in Betrieb genommen“ (§ 3) klar genug umfasst?

Antwort: ja.

Abschnitt 2 / Mengenplanung

8. Entspricht die Mengenplanung nach § 4 den Kyoto-Verpflichtungen und dem EU-Burden-Sharing?

Antwort: ja. Deutschland bewegt sich weiter in Richtung Zielerreichung. Ein Kioto-Ziel gibt es erst in der 2. Periode 2008/12.

9. Ist eine gemeinsame Erfassung und Festlegung der Sektoren Gewerbe, Handel, Dienstleistungen, Verkehr und Haushalte methodisch angemessen oder wäre eine differenzierte Festlegung der Mengenziele vorzuziehen?

Antwort: Die Bereiche Emissionshandel und Non-Emissionshandel sind gesamtdeutsch betrachtet kommunizierende Röhren. Eine Aufsplittung der Non-Emissionshandelssektoren in Einzelbereiche mit separaten Mengenzielen ist wünschenswert, um für die am Emissionshandel teilnehmenden Bereiche mehr Sicherheit bei den Minderungszielen zu erreichen, aber für den Emissionshandel nicht notwendig.

10. Welche Sektoren sind in besonderer Weise aufgefordert und geeignet, zusätzliche Kohlendioxidminderungsbeiträge zu erbringen?

Antwort: Dies kann vom MWV nicht beurteilt werden.

11. Sollten dabei die Sektoren außerhalb von Energie und Industrie auch in die flexiblen Instrumente JI und CDM einbezogen werden?

Antwort: Ja. Eine Nutzung der flexiblen Instrumente soll die Kosten des Klimaschutzes senken und allen daher Akteuren zugänglich gemacht werden.

12. Welche Instrumente außerhalb des Emissionshandels sollten zur Zielerreichung verstärkt bzw. neu genutzt werden?

Antwort: Alle Instrumente wie die flexiblen Instrumente, die finanzielle Mittel für den Klimaschutz global an Orte lenken, an denen der Effekt für die CO₂-Minderung groß ist, sind zu begrüßen.

13. Halten Sie die Schaffung einer Reserve und die Art der Umsetzung im Gesetz für adäquat?

Antwort: ja.

14. Ist die Reserve nach § 6 ausreichend bemessen, um zusätzliche Neuanlagen angemessen auszustatten?

Antwort: ja. In der 1. Periode mit drei Jahren Laufzeit sind nicht zu viele derzeit unbekannte Investitionen zu erwarten, die bis 2007 in Betrieb gehen.

15. Was sind für Sie die Voraussetzungen eines liquiden und tragfähigen Marktes und unterstützt das Gesetz die Entwicklung dorthin?

Antwort: Es wird sich ein europaweiter Markt für Zertifikate bilden, der die Unterschiede in den Vermeidungskosten „ausnutzt“ und seine Lenkungswirkung entfaltet. Es darf weder ein deutliches Überangebot noch eine deutliche Übernachfrage geben und es muss Vertrauen herrschen. Ob diese Bedingungen erfüllt sein werden, kann erst nach Vorlage aller NAPs und letztlich nach dem Start des Handelssystems beantwortet werden.

Abschnitt 3 / Zuteilungsregeln

Unterabschnitt 1 / Grundlagen für die Zuteilung

16. Sind die in § 7 Abs. 7 definierten Abschläge auf den Erfüllungsfaktor geeignet, die niedrigere Effizienz und höhere Klimabelastung alter Kondensationskraftwerke auf Kohlebasis angemessen wiederzugeben?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

17. Stellt die Formulierung „länger als 30 Jahre betrieben“ sicher, dass nicht die Nettobetriebszeit, sondern das tatsächliche Alter der Anlagen Kriterium der Definition ist?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

18. Welche durchschnittlichen Wirkungsgrade besitzen die vom Emissionshandel erfassten Kohlekraftwerke mit einem Alter von mehr als 30 Jahren?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

19. Welche Gründe sprechen dafür, die Abschläge nicht bereits in der ersten Zuteilungsperiode wirksam werden zu lassen, sofern die Anlagen zu diesem Zeitpunkt bereits älter als 30 Jahre sind?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden. Generell aber bieten Übergangsfristen die Möglichkeit, bei geänderten politisch-ökonomischen Rahmenbedingungen Anpassungsstrategien zu entwickeln.

20. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der in § 7 Abs. 10 vorgesehenen Härtefallregelung zur Vermeidung unzumutbarer wirtschaftlicher Nachteile?

Antwort: Diese Regelung vermeidet nur extreme Härten. Sie ist aber nicht geeignet, technisch erforderliche Stillstandszeiten (wie etwa die alle 5 Jahre gesetzlich erzwungenen Revisionen der Raffinerien), die zufällig in die Basisperiode gefallen sind, hinreichend zu berücksichtigen. Dies ist eine gesetzliche Forderung. Raffinerien, bei denen eine solche Revision in der Basisperiode stattgefunden hat, werden gegenüber anderen Raffinerien benachteiligt, bei denen die Stillstände vor bzw. nach der Basisperiode vorgenommen wurden.

Der MWV fordert daher eine Ausweitung dieser Regelung: Soweit die nach den vorstehenden Vorschriften ermittelten historischen Emissionen auf Grund besonderer Umstände bei einer Anlage in mindestens einem Jahr der Basisperiode um mindestens 10 Prozent niedriger ausfallen als sonst zu erwarten wäre, wird auf Antrag des Betreibers von

der zuständigen Behörde die Zuteilung so festgelegt, wie sie ohne die besonderen Umstände erfolgt wäre.

21. Sind die in § 7 Abs. 9 und Abs. 10 vorgesehenen Ex-Post-Anpassungen angemessen und geeignet, um Manipulationen und Wettbewerbsverzerrungen bei deutlichen Abweichungen von der "normalen" durchschnittlichen jährlichen Kohlendioxid-Emission zu vermeiden?

Antwort: Zur Härtefallregelung s. Antwort zu Frage 20. Abs. 9 regelt nur Abweichungen nach unten, die zu Minderzuteilungen führen. Hier könnte die Flexibilität der Anlagenauslastung bei Betreibern mit mehreren Anlagen beeinträchtigt werden.

22. Ist die Abweichung von 30 Prozent zur Basisperiode eine angemessene Definition für "unzumutbare wirtschaftliche Härte" sowie eine in der Praxis realistische Stillstands- oder Teillastzeit?

Antwort: s. Antwort zu Frage 20.

23. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der Zuteilung nach angemeldeten Emissionen (§ 8) für den Anlagenbetreiber und die DEHSt?

Antwort: ok.

24. Ist die Formulierung in § 8 Abs. 1 "Ein Erfüllungsfaktor nach § 5 findet keine Anwendung." gleichbedeutend mit einem Erfüllungsfaktor von 1?

Antwort: Der MWV hat dies so interpretiert. Es sollte aber besser klargestellt werden, dass nicht ein anderer Erfüllungsfaktor als nach § 5, aber ebenfalls kleiner eins, zur Anwendung kommt.

25. Ist die Kapazität (§ 10 Abs. 2) das ausschließlich geeignete Abgrenzungskriterium bei der Berücksichtigung von Anlagenänderungen bei der Übertragungsregelung?

Antwort: Regelung ist ok.

26. Wie beurteilen Sie die § 10 Abs. 3 vorgesehene Frist von 2 Jahren bei der Übertragungsregelung, wenn die neue Anlage auf demselben Baugrund wie die stillgelegte Anlage errichtet wird?

Antwort: Regelung ist ok.

27. Welche Begründung besteht für die unterschiedlichen Laufzeiten für die Zuteilungen von Emissionsberechtigungen von 14 bzw. 12 Betriebsjahren in § 11 und § 12?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

28. Sehen Sie die Neuanlagen-Benchmarks (§ 11) ausreichend differenziert? Sind die vorgesehenen Benchmarks auch von dezentralen Energieerzeugungsanlagen erreichbar?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden. Näheres soll erst in einer Rechtsverordnung geregelt werden.

29. Wie beurteilen Sie den Verweis auf die Rechtsverordnung bei dem Wärme-Benchmark?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

30. Welcher Benchmark ist bei einer Wärmeerzeugungsanlage innerhalb des Emissionshandelssystems technisch erreichbar?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

31. Ist ein Warmwasser-Benchmark ausreichend oder bedarf es weiterer Benchmarks?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

32. Ist die Reihenfolge des Eingangs der Zuteilungsanträge das geeignete Entscheidungskriterium für die DEHSt? Besteht hierbei ein Missbrauchsanreiz?

Antwort: Wir nehmen an, dass sich diese Frage auf die Neuanlagenreserve bezieht. Da es sich zunächst nur um eine 3-Jahres-Periode handelt, ist nicht mit derzeit unbekanntem Neuinvestitionen erheblicher Größenordnung zu rechnen, die noch vor Start der 2. Periode 2008 in Betrieb gehen. Diese Vermutung begründet sich darauf, dass die Genehmigungsverfahren und Bauprojekte in Deutschland erfahrungsgemäß recht lange dauern. Der Zertifikate-Bedarf für Neuanlagen in der 1. Periode müsste gut abgeschätzt werden können. Zudem sind die Spielregeln für alle Teilnehmer von Anfang an bekannt und gleich. Somit ist insgesamt kein nennenswerter Missbrauchsanreiz zu erkennen. Eine geringe Reserve hat den Vorteil, dass der allgemeine Erfüllungsfaktor nicht unnötig stark vermindert wird.

Unterabschnitt 2 / Besondere Zuteilungsregeln

33. Sehen Sie bei der Regelung zu den frühzeitigen Emissionsminderungen (§ 12) den Gleichbehandlungsgrundsatz gewahrt?

Antwort: ja. Die Regelungen gelten für alle gleichermaßen.

34. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina werden - unterteilt nach Jahren - von den Regelungen in § 12 erfasst?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden. Dies wird die Datenerfassung im Sommer 2004 ergeben.

35. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina würden - unterteilt nach Jahren - bei einer Berücksichtigung von Modernisierungsmaßnahmen bis zum 31. Dezember 1990 erfasst?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden. Im Übrigen ist jedes Anfangsjahr für eine Regelung zu Early action, auch das Jahr 1990, willkürlich.

36. Wie wäre die Einführung einer zweiten Effizienzschwelle zu beurteilen, deren Einhaltung eine verlängerte Inanspruchnahme eines Erfüllungsfaktors von 1 ermöglicht?

Antwort: Das Volumen für Early action ist bereits sehr groß. Von einer Ausweitung dieser Sonderregel sollte abgesehen werden.

37. Ist die Definition prozessbedingter Emissionen in § 13 technisch korrekt und rechtssicher?

Antwort: Technisch korrekt ja. Rechtssicherheit könnte verstärkt werden, indem im Gesetz ein Hinweis aufgenommen wird, dass alle Branchen bei der Anwendung der Definition gleich behandelt werden müssen. Dann hätte die folgende Rechtsverordnung keinen Spielraum zur Bevorzugung einzelner Branchen bei der Anerkennung von Prozessemissionen.

38. Abweichend vom im Kabinett beschlossenen und der EU-Kommission vorgelegten NAP enthält das im Kabinett beschlossene NAPG in § 11 Abs. 2 zwar weiterhin eine doppelte Benchmark für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, jedoch keine präzise Zuteilung für die Wärme, die zuvor mit 200 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde angegeben war. Wie beurteilen Sie die Verlagerung der Zuteilung in eine Verordnungsermächtigung und welcher Wert ist für die Wärmeerzeugung angemessen?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

39. Ist die Sonderzuteilung für bestehende Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung in § 14 angemessen und wie ist die scharfe Degression bei abnehmender KWK-Strommenge zu beurteilen?

Antwort: Der MWV begrüßt die grundsätzliche Gleichbehandlung von eingespeistem und industriell verwendeten KWK-Strom. Weitere Details können vom MWV nicht beurteilt werden.

40. Wäre aufgrund der witterungsbedingten KWK-Wärmeproduktion in Anlagen der Nah- und Fernwärmeversorgung sowie der produktionsmengenabhängigen Prozesswärmeerzeugung in industriellen KWK-Anlagen eine Anpassungsregelung analog § 7 bzw. § 8 sinnvoll, um Unterausstattungen zumindest ex-post korrigieren zu können?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

41. Wie ist der Ausschluss von KWK-Anlagen, die eine Sonderzuteilung nach § 12 (Early Action) erhalten, von der Sonderzuteilung nach § 14 zu beurteilen und welche Auswirkungen hat dies für Anlagen, die nach 1990 einen Brennstoffwechsel durchgeführt und/oder einen Wärmekessel durch eine KWK-Anlage ersetzt haben?

Antwort: Es ist zu begrüßen, dass keine Doppelförderung von KWK-Anlagen möglich sein soll.

42. Ist bei der KWK-Regelung der Nachteilsausgleich für die KWK-Anlagen angemessen berücksichtigt?

Antwort: KWK-Anlagen werden bereits öffentlich durch das KWK-G gefördert und bekommen eine Sonderzuteilung beim Emissionshandel. Darüber hinaus gehende Förderungen sollten vermieden werden.

43. Wie beurteilen Sie den ex-post Kontroll-Modus der KWK-Regelung? Werden die strukturellen Auswirkungen des Bevölkerungsrückganges in den neuen Bundesländern angemessen berücksichtigt? Wie wirkt sich eine witterungsbedingte um 20% reduzierte und eine um 20% erhöhte KWK-Erzeugung aus?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

44. Welche Auswirkungen auf die KWK-Erzeugung sehen Sie bei einer Fernwärme-Netzverdichtung?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

45. Wie beurteilen Sie den Ausschluss von der KWK-Regelung bei der Inanspruchnahme des § 11?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

46. Wie beurteilen Sie die Anzahl der Zertifizierer beim Zuteilungsverfahren im Sommer 2004, insbesondere in Hinblick auf die Frist 15. August?

Antwort: Der MWV geht davon aus, dass für die Raffinerien genügend Zertifizierer zur Verfügung stehen.

47. Sind die Sonderzuteilungen nach § 15 sachlich berechtigt und - mit Blick auf die Abweichung vom Anlagenprinzip der EU-Richtlinie, die Kernkraftwerke explizit nicht am Emissionshandel beteiligt - EU-rechtlich abgesichert?

Antwort: Gesetzliche Regelungen, die für am Emissionshandel teilnehmende Anlagen zu unvermeidbaren Mehremissionen bei CO₂ führen, müssen nach der Richtlinie bei der Zuteilung berücksichtigt werden. Ob bei der deutschen Ausgestaltung bezüglich des Kernkraft-Ausstiegs das Anlagenprinzip korrekt angewendet wurde, kann vom MWV nicht beurteilt werden.

Abschnitt 4 / Ausgabe und Überführung von Berechtigungen

48. Ist das Verfahren der Ausgabe und Überführung von Berechtigungen praktikabel?

Antwort: ja.

49. Ist die Formulierung in § 20 "Berechtigungen nach Satz 1 werden mit Ablauf des 30 April 2008 gelöscht" eindeutig, um sicher zu stellen, dass Zuteilungen aus der ersten Handelsperiode nicht in die zweite Handelsperiode überführt werden?

Antwort: ja.

Abschnitt 5

50. Ist das System der Ordnungswidrigkeiten ausreichend und angemessen?

Antwort: ja.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

Allgemeine Fragen

1. Ist durch die Regelungen des Emissionshandels ein künftiges Wirtschaftswachstum gewährleistet?

Antwort: Die Kosten des Wachstums werden ggf. steigen, da die Wirtschaft insgesamt eine CO₂-Minderung erbringen muss.

2. Welche Auswirkungen wird der Emissionshandel auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft haben?

Antwort: Das hängt auch von den NAPs der anderen Staaten ab und kann zurzeit noch nicht abschließend beurteilt werden. Es zeichnet sich aber derzeit ab, dass viele EU-Staaten ihrer Wirtschaft im Gegensatz zu Deutschland weitere Wachstumsmöglichkeiten einräumen, obwohl diese Staaten – ebenfalls im Gegensatz zu Deutschland – noch recht weit von ihren CO₂-Zielen entfernt sind.

Gegenüber Staaten außerhalb der EU, die keinen CO₂-Minderungspflichten unterliegen, wird sich die Wettbewerbssituation tendenziell verschlechtern. Dies hängt allerdings nicht allein am Instrument des Emissionshandels. Auch andere nationale Klimaschutzinstrumente können die Wettbewerbspositionen einzelner Staaten verschlechtern, wenn national auf internationale Regelungen „draufgesattelt“ wird.

3. Wie wird die Ausgestaltung des Emissionshandels in Deutschland mit Blick auf Ausgestaltung in den anderen EU-Mitgliedstaaten bewertet?

Antwort: Kann noch nicht endgültig beurteilt werden. Die Kommission wird grobe Wettbewerbsverzerrungen in den NAPs überprüfen.

4. Wie wird die Entwicklung des Emissionsrechtmarkts in Europa bewertet (Mangel an Emissionsrechten oder Überschuss)?

Antwort: Siehe auch Antwort zu Frage 3. Die Marktlage wird neben der Ausstattung mit Zertifikaten auch vom Wirtschaftswachstum und von den technischen Minderungspotenzialen der Anlagen abhängen. Eine Einschätzung über Knappheiten und Preise ist derzeit noch sehr spekulativ.

5. Welche Vorstellungen über die Entwicklung der Preise der Emissionsrechte gibt es?

Antwort: Der MWV hat hierzu keine eigene Schätzung.

6. Welche Auswirkungen werden durch den Emissionshandel auf die Energiepreise erwartet?

Antwort: Die Energiepreise werden tendenziell steigen. Dies würden sie aber auch beim Einsatz alternativer Klimaschutzinstrumente, etwa Steuererhöhungen oder zusätzlichem Ordnungsrecht.

7. Welche Rolle wird den projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) beigemessen?

Antwort: Diese Instrumente sind wichtig, um finanzielle Mittel für den Klimaschutz global an die Orte mit kostengünstigen CO₂-Minderungsmöglichkeiten zu lenken.

8. Sind die nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) mit dem Emissionshandel vereinbar?

Antwort: Einschränkungen zum Energieeffizienzgebot aus dem BImSchG wurden beim Emissionshandel bereits entsprechend eingeschränkt. Sofern diese Instrumente auf dieselbe Zielgruppe zielen, sollten Doppelbelastungen vermieden und die Instrumente bereinigt werden.

9. Kann eines der bereits bestehenden nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) durch den Emissionshandel ersetzt werden?

Antwort: Die Instrumente sind um Doppelregelungen und -belastungen zu bereinigen. Dies ist im Detail zu prüfen.

10. Wie wird das im Zusammenhang mit dem Emissionshandel eingeführte Überwachungs- und Berichtswesen bewertet?

Antwort: Eine verlässliche Überwachung und Berichterstattung ist wichtig, um Vertrauen in das neue Instrument zu gewährleisten. Dabei sollten aber die administrativen Kosten so gering wie möglich gehalten werden. Bei den folgenden Rechtsverordnungen ist darauf zu achten, dass national nicht auf die internationalen Anforderungen „draufgesattelt“ wird.

11. Ist die Angabe von Bandbreiten bei den Emissionsminderungszielen anstatt von punktgenauen Zahlen mit der EU-Richtlinie vereinbar?

Antwort: Welche Bandbreiten? Es muss in Summe sichergestellt werden, dass Deutschland seinen Minderungspflichten im EU-Burden Sharing genügt.

12. Werden die Spielräume, die die EU-Richtlinie für die erste Handelsperiode von 2005 bis 2007 lässt, ausreichend genutzt? Wenn nein, welche konkreten Möglichkeiten gibt es noch?

Antwort: Die Verteilung der in Deutschland erlaubten CO₂-Emissionen auf die Makrosektoren ist eine politische Entscheidung. Ob andere Länder dieselben Prioritäten setzen oder ob der deutschen Industrie stärkere Minderungslasten auferlegt werden, kann noch nicht abschließend beurteilt werden. Diese Ungleichverteilung der Lasten ist aber nicht vom Emissionshandel abhängig, sondern kann auch bei anderen Klimaschutzinstrumenten vorkommen.

13. Ist ein Erfüllungsfaktor 1 für alle am Emissionshandel beteiligten Anlagen für die erste Handelsperiode mit der EU-Richtlinie und den Emissionsminderungszielen vereinbar?

Antwort: Es gibt keinen EF=1 in der 1. Periode. Dieser wäre aber, da Deutschland auf einem guten Minderungspfad ist, mit der Richtlinie vereinbar.

14. Kann das Minderungsziel von 503 bzw. 495 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr durch die Regelungen des Nationalen Allokationsplans vom 31. März 2004 (NAP) und den Entwurf des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (NAPG) erreicht werden?

Antwort: ja, wobei die dem Emissionshandel unterfallenden Anlagen nur 499 der 503 Mio. t CO₂ umfassen.

Fragen zum NAP

15. Welche Rechtsqualität kommt dem NAP zu?

Antwort: Das Rechtsverhältnis zwischen NAP und NAP-G ist nicht geklärt.

16. Welche Rechtswirkung hat die Geltendmachung eines Parlamentsvorbehalts bei der Meldung des NAP?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

17. Wie wird die Sonderzuteilung für Early Action bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: Ja, das Volumen von 110 Mio. t ist bereits sehr groß bemessen und sollte nicht weiter vergrößert werden.

18. Welche Auswirkungen hat es, dass nur solche Minderungsmaßnahmen als Vorleistungen berücksichtigt werden, die weder wesentlich durch öffentliche Mittel gefördert wurden noch aufgrund gesetzlicher Vorgaben durchgeführt werden mussten?

Antwort: Die Einschränkung der öffentlichen Förderung wurde im Kabinettsbeschluss leider fallengelassen. Die in der Frage genannten Einschränkungen der Fälle genehmigungsfähiger Early action sind sinnvoll, da nur wirkliche Wettbewerbsverzerrungen ausgeglichen werden sollen. Wichtig ist: Es geht nicht darum, jede Investition generell nachträglich zu subventionieren!! Wettbewerbsverzerrungen entstehen dort, wo late action (nach Beginn des Emissionshandels) einen Vorteil erbringen, den es vor dem Start 2005 nicht gab. Das Ausmaß dieser Wettbewerbsverzerrungen hängt maßgeblich von den Regelungen des Emissionshandels selbst ab. So führt die großzügige Übertragungsregelung dazu, dass gerade late action einen solchen Vorteil bringt, der durch die Regelung zu early action ausgeglichen werden soll.

19. Wie wird die Sonderzuteilung für prozessbedingte Emissionen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: Die Zahl von 61 Mio. t ist zu niedrig, da darin laut BMU-Information zum Ministerkompromiss vom 30.3.2004 nur Stahl (40) sowie Glas/Zement (21) enthalten sind. Die Prozessemissionen der Raffinerien in Höhe von 7,5 Mio. t sind nicht einbezogen, obwohl sie in den sog. Monitoring-Guidelines aufgelistet werden (Wasserstoffanlagen, Cat Cracker, Coker). Eine Gleichbehandlung aller Branchen bei der Anerkennung von Prozessemissionen ist sicherzustellen.

20. Wie wird die Sonderzuteilung für Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

Fragen zum NAPG

21. Werden die Zuteilungsregeln des NAPG den Anforderungen der EU-Richtlinie 2003/87/EG bezüglich der Kriterien Transparenz und Wahrung der Wettbewerbsgleichheit gerecht?

Antwort: Die Wettbewerbsgleichheit der NAPs wird von der Kommission zu bewerten sein. Die Transparenz bei den Sonderregelungen bei der Zuteilung könnte etwas höher sein (s.o. Prozessemissionen, Antwort zu Frage 19).

22. Stellt das im NAPG gewählte Zuteilungsverfahren sicher, dass in der ersten Handelsperiode realisierte Investitionen auch in den folgenden Handelsperioden ausreichend mit Emissionsrechten ausgestattet sind? Welche Auswirkungen hat das gewählte Zuteilungsverfahren auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen?

Antwort: Es ist ausreichende Planungssicherheit gegeben.

23. Wie wird der Erfüllungsfaktor 0,9755 für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 in § 5 NAPG mit Blick auf die Erreichung der CO₂-Minderungsziele und die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen im europäischen Vergleich bewertet? Welche Erfüllungsfaktoren und welche CO₂-Minderungsziele (in Mio. Tonnen CO₂ und in Prozent) sind in den anderen EU-Mitgliedstaaten vorgesehen?

Antwort: Kann vom MWV zurzeit noch nicht beurteilt werden.

24. Ist durch den Erfüllungsfaktor 0,9755 sichergestellt, dass Deutschland seine im Rahmen des europäischen burden sharing eingegangenen Verpflichtungen einhalten kann?

Antwort: nein, da nicht nur der CO₂-Emissionshandelsteil, sondern auch die Emissionen der anderen Sektoren zu den Gesamtemissionen Deutschlands beisteuern. Das Burden Sharing bezieht sich auf die gesamtdeutschen Treibhausgasemissionen.

25. Wie werden die Emissionsziele in § 4 NAPG für die nicht am Emissionshandel beteiligten Sektoren (Gewerbe, Handel, Dienstleistungen; Verkehr; Haushalte) bewertet? Trägt die für diese Sektoren festgelegte Menge der tatsächlich zu erwartenden Entwicklung Rechnung?

Antwort: Die Verkehrsemissionen sind tendenziell zu hoch angesetzt. Basierend auf dem erkennbar fallenden Trend der CO₂-Emissionen im Straßenverkehr in den letzten Jahren erscheint die MWV-Prognose zur Entwicklung der CO₂-Emissionen des Straßenverkehrs plausibel; d.h. nach einer zwischenzeitlichen Konsolidierung der Emissionen in der Periode 05/07 auf dem Niveau der Basisperiode des NAP setzt sich der fallende Trend wieder durch und führt zu einer weiteren Reduzierung der CO₂-Emissionen im Laufe der Periode 08/12.

26. Wie wird die Beschränkung der nationalen Reserve in § 6 NAPG auf 9 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent mit Blick auf die Planungssicherheit der Unternehmen und die Ansiedlung von Neuanlagen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 14 und 32 SPD.

27. Welche Auswirkungen hat es auf die Investitionstätigkeit in Deutschland, dass Betreiber für Neuanlagen, sollte die in § 6 Absatz 1 des NAPG vorgesehene Reserve erschöpft sein, entsprechende Berechtigungen am Markt kaufen müssen?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 26.

28. Wie hoch wird die Anzahl der Berechtigungen in Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr geschätzt, die in Folge des Widerrufs von Zuteilungsentscheidungen der Reserve zufließen (§ 6 Absatz 2 NAPG)?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

29. Wie wird die Regelung im Zusammenhang mit Stilllegung von Anlagen bewertet?

Antwort: Der Rückfluss von Zertifikaten in die Reserve ist zu begrüßen, da sie somit nicht dem Staat zufallen und dem Emissionshandel nicht entzogen werden.

30. Welche Rechtsfolge tritt ein, wenn die zuständige Behörde nachträglich eine Zuteilungsentscheidung anpasst oder zum Beispiel aufgrund eines Gerichtsurteils anpassen muss, die Reserve nach § 6 NAPG aber bereits erschöpft ist?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

31. Kann die Reserve nach § 6 Absatz 1 NAPG angesichts des ausdrücklichen Vorbehalts zugunsten von Zuteilungsentscheidungen nach § 11 NAPG auch für andere Korrekturen der Zuteilungsentscheidungen verwendet werden? Wenn ja, worauf kann diese Ansicht gestützt werden?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

32. Sind im NAPG ausreichend Vorkehrungen getroffen, dass eine Kombination aus Erreichen der Emissionsobergrenze und einem fehlenden Angebot von Emissionsrechten am Markt bei den Anlagenbetreibern nicht zu Produktionseinschränkungen oder Stilllegungen führt?

Antwort: Der Markt wird sich EU-weit bilden. Von einer europaweiten extremen Knappheit an Zertifikaten ist nicht grundsätzlich auszugehen. Wenn dies doch eintreten sollte, wird der Preis für Zertifikate so hoch, dass es kostengünstiger wird, in Minderungsmaßnahmen zu investieren statt Zertifikate zu kaufen.

33. Wie wird die Wahl des Zeitraums vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2002 als Basisperiode für Anlagen, die vor dem 31. Dezember 1999 in Betrieb genommen worden sind, bewertet (§ 7 Absatz 2 NAPG)

Antwort: Der Dreijahreszeitraum ist willkürlich. Es sollte eine Möglichkeit bestehen, Minderemissionen in diesem Basiszeitraum auf Grund technischer Stillstände (etwa gesetzlich erforderliche Revisionen von Raffinerien) auszugleichen. Die Härtefallregelung in § 7 Abs. 10 ist hier nicht ausreichend. Eine Revision einer Raffinerien mit Komplettstillstand über 2 Monate führt rechnerisch zu einem Ausfall von 5,5 % an Zertifikaten. Dieser Ausfall liegt zwar weit unter der derzeitigen Härtefallregelung, beträgt aber das Doppelte des allgemeinen Erfüllungsfaktors. Die Schwelle sollte daher anlagenbezogen auf 10 % p.a. gesenkt werden.

34. Kann es aufgrund der Wahl der Basisperiode zu Unterausstattungen kommen?

Antwort: s. Antwort zu Frage 33.

35. Wie werden vor diesem Hintergrund die Bestimmungen des § 7 Absatz 10 NAPG für besondere Umstände bewertet?

Antwort: s. Antwort zu Frage 33.

36. § 7 Absatz 10 NAPG enthält eine Härtefallregelung. Wie viele Fälle sind bekannt, in denen die 30-Prozent-Grenze von einem Unternehmen erreicht wird? Besteht die Gefahr, dass die Regelung aufgrund der 30-Prozent-Grenze praktisch leer laufen wird? Folgt aus der Minderzuteilung in Höhe eines bestimmten Grenzwertes nicht wirtschaftlicher Nachteil?

Antwort: s. Antwort zu Frage 33.

37. Wie wird die Abschlagregel für Kondensationskraftwerken auf Steinkohle- oder Braunkohlebasis für die zweite und jede weitere Zuteilungsperiode bewertet (§ 7 Absatz 7 NAPG)?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

38. Wie werden die Zuteilungsregelungen für Neuanlagen (§ 11 Absatz 1, 4 Satz 1 NAPG) in Verbindung mit den Vorschriften über die Reserve (§ 6 NAPG) mit Blick auf die Berufsfreiheit (Artikel 12 GG) von Neuanlagenbetreibern bewertet?

Antwort: Die Regelung ist ok. Siehe Antworten zu Fragen 14 und 32 SPD.

39. Ist § 11 Absatz 4 Satz 3 NAPG bestimmt genug, soweit er vorsieht, dass die Rangfolge der Ansprüche auf Zuteilung von Emissionsrechten an zusätzliche Neuanlagen vom „Eingang der Anträge nach Absatz 5 einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen“ abhängig gemacht wird?

Antwort: ja.

40. Wie werden die Regelungen in § 11 Absatz 4 NAPG, dass der „Zuteilungsrang“ des Anspruchs auf Zuteilung von dem Eingang des Zuteilungsantrages einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen abhängig gemacht wird und dass Teil dieser Unterlagen der Nachweis einer Genehmigung nach dem BImSchG nach § 11 Absatz 5 sein soll, mit Blick auf das Grundgesetz (insbesondere Artikel 12 GG) bewertet?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

41. Die Übertragungsregelung des § 10 NAPG sieht gegenüber der Newcomer-Regelung des § 11 NAPG eine günstigere Zuteilungsfolge zu. Welche Auswirkungen hat diese Unterscheidung für die Entwicklung des Strommarktes und ist diese Regelungssystematik mit den Vorgaben des Verfassungsrechts, der europäischen Niederlassungsfreiheit und des Beihilferechts vereinbar?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

42. Führt dieses gestufte Verfahren zu Zeitverzögerungen beim Zulassungsverfahren, wodurch die Betreiber von zusätzlichen Neuanlagen gegenüber Betreibern von Ersatzanlagen nach § 10 NAPG, die keine Genehmigung nach dem BImSchG in ihren Unterlagen für den Zuteilungsantrag nachweisen müssen, benachteiligt werden?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

43. Wie werden die im NAPG gewählten Benchmarks für die Zuteilung von Emissionsrechten für Neuanlagen bewertet?

Antwort: Die für Raffinerien relevanten Benchmarks sollen erst in einer Rechtsverordnung festgelegt werden. Bei Raffinerien ist zu beachten, dass die Energieträgerstruktur in den einzelnen Anlagen teilweise sehr unterschiedlich ist, und daher bei gleicher Energieeffizienz trotzdem die CO₂-Emissionen unterschiedlich hoch sein können.

44. Trägt ein produktbezogener Benchmark dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Rahmen des Vorsorgegebots in hinreichendem Umfang Rechnung?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

45. Wie wird der Begriff der „besten verfügbaren Technik“ in § 11 NAPG bewertet? Wie ist dieser zu verstehen?

Antwort: Diese Begriffe sind feststehende Begriffe, die aus anderen Regelwerken im Umweltrecht bekannt sind.

46. Wie wird die unterschiedliche Behandlung von Neu- und Ersatzanlagen bewertet?

Antwort: Der MWV hätte eine restriktivere Übertragungsregelung bevorzugt, da damit auch der Ausgleich für Early action geringer ausgefallen wäre (weniger Vorteil von late cation). Ziel dieser Regelung ist es sicherlich, Dynamik in der älteren Anlagenbestand zu bekommen.

47. Wie werden die Regelungen des § 12 NAPG für frühzeitige Emissionsminderungen bewertet?

Antwort: Das Volumen für Early action ist mit 110 Mio. t mehr als ausreichend.

48. Ist es gerechtfertigt, dass frühzeitige Emissionsminderungen, die vor dem 1. Januar 1994 beendet worden sind im Rahmen des § 12 NAPG keine Berücksichtigung finden? Führt diese Begrenzung zu Wettbewerbsnachteilen ostdeutscher Unternehmen? Welche Auswirkungen hat dies auf die Wettbewerbssituation in den Sektoren Energie und Industrie?

Antwort: Siehe Antwort SPD zu Frage 35.

49. Wie sind vor diesem Hintergrund die Vorschriften über die Sonderzuteilung für frühzeitige Emissionsminderungen in § 12 NAPG verfassungsrechtlich zu bewerten?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

50. Wie rechtfertigt sich die Beschränkung der frühzeitigen Minderungsleistungen (Early Action) in § 12 NAPG auf die Jahre 1994 bis 2002 vor dem Hintergrund, daß sowohl das Kyoto-Protokoll als auch die Entscheidung des Rates zum Europäischen Burden-Sharing auf das Jahr 1990 abstellen? Besteht durch die Beschränkung nicht die Gefahr einer wettbewerbsrechtlichen Ungleichbehandlung?

Antwort: Jedes Jahr als Untergrenze, auch 1990, ist willkürlich. Dabei würden Minderungsmaßnahmen aus dem Jahr 1989 und früher benachteiligt.

51. Können die Nachteile der Vorleister, die ihnen durch die Wahl des Basiszeitraums 2000 bis 2002 entstehen, durch die Gewährung eines Erfüllungsfaktors 1 ausgeglichen werden?

Antwort: Die Nachteile von Early action werden durch die NAP-Regelungen aktiv mitgestaltet. Durch die großzügige Übertragungsregelung wurden diese Nachteile überhaupt erst geschaffen, da late action belohnt wird. Eine Netto-Bewertung kann nur im Einzelfall vorgenommen werden.

52. Sind die im NAPG vorgesehenen unterschiedlichen Zeiträume, für die eine bestimmte Zuteilungsgrundlage (keine Anwendung eines Erfüllungsfaktors, Erfüllungsfaktor 1 bzw. Beibehaltung der historischen Emissionen als Berechnungsgrundlage für die Zuteilung) jeweils beibehalten werden soll,

- von 3 Jahren bei einer Zuteilung aufgrund von angemeldeten Emissionen,
- von 4 plus 14 Jahren bei einer Anwendung der Übertragungsregelung,

- von 14 Jahren bei zusätzlichen Neuanlagen und
 - von 12 Jahren ab dem Zeitpunkt der Beendigung von Modernisierungsmaßnahmen bei frühzeitigen Emissionsminderungen
- mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

53. Wie wird die Sonderzuteilung bei Einstellungen des Betriebes von Kernkraftwerken in § 15 NAPG in Höhe von 1,5 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

54. Wie wird die Formulierung „soweit die Richtigkeit der Angaben ausreichend gesichert ist“ in § 17 Satz 3 NAPG bewertet? Wie ist diese Formulierung zu interpretieren?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

55. Ist gewährleistet, dass ökonomisch und ökologisch sinnvolle Kapazitätsübertragungen zwischen zwei Anlagen eines Unternehmens aufgrund der Stilllegungsregel bzw. des 60-Prozent-Kriteriums zur Auslastungskorrektur nicht bestraft werden, dahingehend, dass der reduzierten/stillgelegten Anlage die Emissionsrechte entzogen werden, die bzgl. der Auslastung hoch gefahrene Anlage aber keine zusätzlichen Emissionsrechte erhält?

Antwort: Nein, dieses ist nicht gewährleistet.

56. Ist die Möglichkeit gegeben, Kapazitätsübertragungen an Dritte so flexibel zu gestalten, dass intelligente und effiziente Energieversorgungskonzepte zwischen Industrieunternehmen nicht benachteiligt werden und innerhalb einer Zuteilungsperiode aufgrund der Stilllegungsregel oder der 60-Prozent-Regel Auswirkungen auf die Zuteilung von Emissionsrechten verhindert werden?

Antwort: s. Antwort zu Frage 55.

57. Nach dem derzeitigen Stand des NAPG werden Anlagen, die vor dem 1.1.2003 in Betrieb genommen werden, unabhängig vom Stand der Technik strikt als Bestandsanlagen behandelt. Führt der Umstand, dass hochmoderne Anlagen, alleine aufgrund des Zeitpunkts der Inbetriebnahme dem Erfüllungsfaktor unterfallen und nicht die Möglichkeit haben, sich dem Benchmark nach § 11 NAPG zu stellen nicht zu einer wettbewerbsrechtlichen Benachteiligung? Wie ist eine solche Regelung mit den Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG, insbesondere der Vorschrift des Anhang III Nummer 3 in Einklang zu bringen?

Antwort: Auch hier gilt, dass jede zeitliche Grenz willkürlich gezogen wird. Grundsätzlich sollten so viele Anlagen wie möglich als normale Bestandsanlage betrachtet werden, um die Sonderregelungen so gering wie möglich zu halten.

Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

I. Allgemeines:

- (1) Werden mit dem Entwurf des NAPG – zusammen mit dem TEHG - die rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie angemessen und hinreichend in nationales Recht umgesetzt?

Antwort: s. Antwort SPD zu Frage 1.

- (2) Welche Rolle kann der Emissionshandel auf Basis des vorliegenden NAPG-Entwurfes im Rahmen des nationalen Klimaschutzprogramms einnehmen? Welche klimapolitischen Notwendigkeiten ergeben sich im Lichte dieses NAPG/NAP - vor dem Hintergrund der internationalen Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands - für das nationale Klimaschutzprogramm?

Antwort: Der Emissionshandel stellt einen Paradigmenwechsel in der Klimaschutzpolitik dar. Mithilfe des Marktmechanismus sollen CO₂-Minderungen dorthin gelenkt werden, wo dies kostengünstig möglich ist. Er sollte für die ihm unterliegende Wirtschaft ordnungsrechtliche und fiskalische Instrumente ersetzen. Doppelbelastungen durch Doppelregelungen sollten für alle Akteure des Klimaschutzes in Deutschland vermieden werden.

- (3) Werden mit diesem NAPG ausreichende Impulse für eine ökologische Innovationsoffensive und für Investitionen in moderne, klimafreundliche Technologie gesetzt?

Antwort: Zunächst einmal sieht der deutsche NAP Minderungspflichten für die deutsche Wirtschaft bereits in der 1. Periode vor. Die großzügige Übertragungsregelung in Verbindung mit einem Erfüllungsfaktor kleiner 1 sollte ausreichend Anreiz für ökologische Innovationen bieten. Innovationen erfordern aber ebenfalls finanzielle Mittel und Absatzperspektiven für die Unternehmen, so dass auch die Wachstumsperspektive für die Wirtschaft beachtet werden muss.

II. Mengenplanung:

- (4) Wie sind die Mengenziele (§ 4) mit Blick auf die Klimaschutzvereinbarungen der Bundesregierung mit der deutschen Wirtschaft zu bewerten?

Antwort: Es ist zu erwarten, dass die Wirtschaft ihre Minderungszusagen der Klimavereinbarung einhalten wird. Die Minderungszusagen stammen aus verschiedenen Sektoren der deutschen Gesellschaft, nicht nur aus dem am Emissionshandel teilnehmenden Anlagen. Zudem sind Regelungen wie etwa der Ausstieg aus der Kernenergie oder der gesetzlich bedingte CO₂-Anstieg durch die Kraftstoffentschwefelung in der Klimavereinbarung nicht berücksichtigt, fließen aber in den CO₂-Kuchen für den Emissionshandel mit ein. Daher können die Ziele der Klimavereinbarung nicht 1:1 auf den Emissionshandel übertragen werden.

- (5) Ist die Mengenplanung insgesamt und insbesondere für die Sektoren Energieversorgung und Industrie vereinbar mit den klimapolitischen Verpflichtungen Deutschlands nach dem Kioto-Protokoll?

Antwort: ja.

- (6) Wie ist das Verhältnis der Ziele für die Perioden 2005-2007 und 2008-2012 zu bewerten? Ist damit eine realistische und ausreichende Umsetzung der deutschen Verpflichtung nach dem Kioto-Protokoll bzw. dem EU-Burden-Sharing gegeben?

Antwort: ja. Deutschland befindet sich auf einem guten Pfad der Zielerreichung bis 2008/12.

- (7) Ist nach dem vorliegenden NAPG/NAP gesichert, dass auch die anderen Sektoren ihren Beitrag zum Klimaschutz leisten? Wie kann ggf. sichergestellt werden, dass alle Akteure und Sektoren angemessene Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts leisten?

Antwort: Es werden keine verbindlichen Ziele/Maßnahmen für andere Sektoren vorgeschrieben. In diesen Sektoren ist somit weniger Sicherheit bei der Zielerreichung gegeben als beim Emissionshandel. Es muss sichergestellt werden, dass bei negativer Emissionsentwicklung in anderen Sektoren nicht beim Emissionshandel nachträglich „draufgesattelt“ wird. Die Richtlinie verlangt andere Klimaschutzanstrengungen von den anderen Sektoren.

- (8) Sollte im NAPG neben der Gesamtmenge und den Allokationsregeln noch weiteres geregelt werden, z.B. die Festlegung von Zielen für die einzelnen Makrosektoren?

Antwort: Dies würde die Sicherheit für die Emissionshandelssteilnehmer erhöhen.

- (9) Entspricht die Mengenplanung dem klimapolitisch Notwendigen und dem technologisch Machbaren? Ist die Aufteilung der Ziele unter diesen Gesichtspunkten volkswirtschaftlich vernünftig?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 25 CDU.

- (10) Wie ist der Erfüllungsfaktor (§ 5) zu bewerten und welche Auswirkungen hat er? Ist es sinnvoll, den Erfüllungsfaktor zu fixieren oder sollte er zunächst – unter der Maßgabe der Einhaltung der Mengenziele - in Abhängigkeit von den ihn beeinflussenden Regeln und ihrer praktischen Anwendung gestellt werden?

Antwort: Eine Fixierung des Erfüllungsfaktors schützt einerseits die Unternehmen vor Anpassungen nach unten, wenn die Datenerhebung im Sommer 2004 zu anderen CO₂-Ergebnissen führen sollte. Andererseits ist damit auch eine Anhebung des Erfüllungsfaktors ausgeschlossen, wenn sich die Datenlage günstiger darstellen sollte. Am besten wäre es zu schreiben, dass der Erfüllungsfaktor mindestens 0,9755 betragen sollte. Damit bliebe eine Anpassung des Erfüllungsfaktors nach oben möglich, wenn die endgültige Datenerfassung dies zulässt.

- (11) Ist die Höhe der geplanten Reserve (§ 6) ausreichend? Welche Folgen hätte ein Aufstocken der Reserve für Erfüllungsfaktor und Zielerreichung?

Antwort: Eine Aufstocken der Reserve und damit Absinken des Erfüllungsfaktors ist abzulehnen. Siehe auch Antworten zu Fragen 14 und 32 SPD.

III. Zuteilungsregeln:

Allgemeines/Grundregeln:

- (9) Wie ist die Wahl des Basiszeitraums (§ 7 (1)-(6)) unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit einer ausreichenden Datengrundlage zu bewerten?

Antwort: Daten sind bei den Raffinerien ausreichend vorhanden. Problematisch ist die mangelnde Berücksichtigung von technischen Stillständen einiger Raffinerien in der Basisperiode, die zu einer Ungleichbehandlung bei der Zuteilung führt.

- (10) Sind NAPG/NAP insgesamt und insbesondere die Zuteilungsregeln widerspruchsfrei mit den Kriterien des Annex III der europäischen Emissionshandels-Richtlinie vereinbar?

Antwort: Der gesetzlich bedingte CO₂-Anstieg wird im NAP als unter die Bagatellschwelle fallend pauschal vorbeurteilt. Daher ist im NAP-G keine Regelung hierzu vorgesehen. Der MWV lehnt diese Pauschalbeurteilung ab und fordert eine Möglichkeit zur Einzelfallprüfung im NAP-G. Zudem muss bei der Anerkennung von prozessbedingten Emissionen eine Gleichbehandlung aller Branchen sichergestellt werden. Dies muss ebenfalls im NAP-G geregelt sein, damit in den Rechtsverordnungen kein Raum für Ungleichbehandlungen verbleibt.

- (11) Was bedeutet die vorgesehene kostenlose Vergabe (§ 18) der Emissionsrechte ökonomisch? Sind die Möglichkeiten der Richtlinie hier ausreichend genutzt? Sind Alternativmodelle ökonomisch, rechtlich und politisch denkbar?

Antwort: Der MWV befürwortet die kostenlose Vergabe der Emissionsberechtigungen. Diese Möglichkeit ist mit der Richtlinie konform.

- (12) Nach §7 (7) ist ein sog. Modernisierungsanreiz zur Beschleunigung des Ersatzes besonders alter Kohlekraftwerke geplant. Wie ist diese Regelung grundsätzlich zu bewerten? Ist zu erwarten, dass sie die erhoffte Wirkung erzielt? Sind die zugrunde gelegten Abgrenzungen bei Alter und Wirkungsgrad ausreichend für eine dynamische Anreizwirkung? Falls nicht, wie müsste diese Regelung ausfallen, um die gewünschte Wirkung zu erreichen?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

- (13) Ist die sog. Härtefallregelung (§7 (10)) grundsätzlich sinnvoll? Welche Folgen sind dadurch für das Gesamtsystem und den Erfüllungsfaktor zu erwarten? Sind die vorgesehenen Kriterien angemessen oder zu restriktiv?

Antwort: Die Regelung ist grundsätzlich sinnvoll. Sie sollte aber deutlich ausgeweitet werden, um etwa auch gesetzlich erzwungene Stillstände von Raffinerien in der Basisperiode zu erfassen, die zu einer Minderzuteilung an Berechtigungen führen. S.o. Antwort zu Frage 9.

- (14) Welche Wirkung wird die sog. Übertragungsregel (§ 10) haben? Ist die intendierte Wirkung dieser Regel durch das vorgesehene Verhältnis von Übertragungszeitraum (4 Jahre) und Erfüllungsfaktor-1-Zeitraum (14 Jahre) möglich? Sind hier Optimierungen denkbar, die eine dynamischere Investitionswirkung erzielen würden? Welche Wechselwirkungen sind zwischen Übertragungs- und Neuanlagenregelung (§11) zu erwarten?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 46 und 51 CDU.

- (15) Welche Auswirkungen sind von der Neuanlagenregelung nach § 11 zu erwarten? Wie sind die geplanten Benchmarks und die Gewährung des Erfüllungsfaktors 1 für 14 Jahre zu bewerten? Was ist im Vergleich dazu von der Alternative brennstoffunabhängiger Benchmarks zu halten?

Antwort: Benchmarks sollten in jedem Fall brennstoffabhängig sein. Dasselbe Produkt kann bei gleicher Energieeffizienz trotzdem unterschiedlich CO₂-intensiv produziert werden, je nachdem, welcher Brennstoff eingesetzt wird.

- (16) Wie bewerten Sie den geplanten Benchmark für Strom (§ 11 (2))? Wie müsste ein klimapolitisch optimaler und administrativ einfach handhabbarer Benchmark aussehen?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

- (17) Was ist von der Höhe der Reserve und dem vorgesehenen Verfahren (§ 11 (4)) zur Zuteilung aus der Reserve zu halten? Was bedeutet dies für neue Investoren?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 14 und 32 SPD.

Besondere Zuteilungsregeln:

- (18) Ist es grundsätzlich richtig, sog. frühzeitige Emissionsminderungen (Early Action) gesondert zu berücksichtigen? Welche Folgen hat dies für das Gesamtsystem?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 47, 50 und 51 CDU.

- (19) Ist der Anerkennungszeitraum 1994-2002 (§ 12 (1)) ausreichend?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 35 SPD und 50 CDU.

- (20) Wie ist das geplante Verfahren zur Anerkennung von Early Action (§ 12) zu bewerten? Wie anspruchsvoll sind die zugrunde gelegten Mindest-Emissionsminderungen? Was bedeutet dies für besonders ambitionierte frühzeitige Modernisierer? Besteht die Gefahr, dass durch diese Regelung besonders große Klimaschutzleistungen sozialisiert und Vorreiter damit nicht angemessen belohnt werden? Wie könnte dies besser gehandhabt werden?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 35 und 36 SPD sowie 47, 50 und 51 CDU.

- (21) Wie lange sollte für Early Action der Erfüllungsfaktor 1 gewährt werden?

Antwort: Nicht länger als in der Regelung vorgesehen.

- (22) Ist die Behandlung der prozessbedingten Emissionen (§ 13) angemessen geregelt? Was bedeutet dies für das Gesamtsystem und die anderen Branchen?

Antwort: Eine Gleichbehandlung aller Branchen bei der Anerkennung von prozessbedingten Emissionen muss gewährleistet werden. Die 61 Mio. t bezogen sich im Ministerkompromiss vom 30.3.04 nur auf Stahl+Glas+Zement. Auch die Raffinerien haben aber Prozessemissionen in Höhe von 7,5 Mio. t CO₂, die auch in den sog. Monitoring-Guidelines aufgelistet werden. Diese müssen im Rahmen der Gleichbehandlung anerkannt und der Topf für diese Regelung entsprechend aufgestockt werden.

- (23) Sind die Regelungen für eine Sonderzuteilung für KWK-Anlagen ausreichend (§ 14), um die möglichen Nachteile der KWK aus dem Emissionshandel zu kompensieren? Wie sind die Regeln im Detail und das vorgesehene Volumen zu bewerten? Ist die geplante Wahlmöglichkeit für KWK-Betreiber sinnvoll, entweder die Early-Action-Regel oder die KWK-Sonderzuteilung in Anspruch zu nehmen (§ 14 (7))?

Antwort: Einzelheiten zur KWK-Sonderregelung können vom MWV nicht beurteilt werden. Die Verhinderung einer Doppelförderung ist in jedem Fall zu begrüßen.

- (24) Was bedeutet die Sonderzuteilung für Kernkraftwerke gemäß § 15? Ist dies sachgerecht, angemessen und gesamtwirtschaftlich vernünftig? Wie ist eine solche betreiberbezogene Kompensation der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe Atomausstieg zu bewerten?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 47 SPD.

Fragen der Fraktion der FDP

1. Tragen die für Deutschland vorgesehenen Regelungen des NAP (NAP-G-Regelungen) dem Erfordernis hinreichend Rechnung, flexibel ausgestaltet zu sein, um damit angemessenen Spielraum für Wirtschaftswachstum zu lassen und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 2 SPD und 1 CDU.

2. Sind die NAP-G-Regelungen Ihrer Einschätzung nach geeignet, den Emissionshandel von Anfang an effizient zu organisieren und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Kann zurzeit noch nicht hinreichend beurteilt werden. Siehe auch folgende Antwort zu Frage 3.

3. Wie beurteilen Sie den aufgrund der NAP-G-Regelungen für die betroffenen Unternehmen entstehenden Verwaltungs- und Bürokratieaufwand, welche konkreten dem zuzuordnenden Aktivitäten werden Ihrer Einschätzung nach erforderlich und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Es muss versucht werden, die Transaktionskosten des Emissionshandels so gering wie möglich zu halten. Die laufenden Vorbereitungen in den Unternehmen sind bereits recht erheblich. Bei den Anforderungen an Überwachung und Berichterstattung darf national nicht gegenüber den internationalen Anforderungen „draufgesattelt“ werden.

4. Wie beurteilen Sie die Forderung, dass andere Klimaschutzinstrumente, wie z.B. die sogenannte Ökosteuer und das KWK-Gesetz, zumindest für die am Emissionshandel beteiligten Unternehmen abgeschafft werden müssen, sobald der Handel funktioniert?

Antwort: Siehe Antwort zu Fragen 8 CDU und 2 B90/Grüne.

5. Welche Möglichkeiten und Erfordernisse sehen Sie zur Verknüpfung und integralen Anwendung aller Instrumente des Kiotoprotokolls (Clean Development Mechanism, Joint Implementation, Emissions Trading und Carbon Sinks) im Rahmen der NAP-G-Regelungen?

Antwort: Für kostengünstigen Klimaschutz ist es unbedingt erforderlich, auch die anderen flexiblen Instrumente verfügbar zu machen. Sollte das Kioto-Protokoll nicht in Kraft treten, müssen ersatzweise Regelungen die Nutzung der Kioto-Mechanismen ermöglichen.

6. Enthalten die NAP-G-Regelungen Vorgaben, welche bewirken (können), dass bestimmte Energieträger, Unternehmen, Branchen, Sektoren oder Marktteilnehmer selektiv begünstigt oder benachteiligt werden?

Antwort: Bei der Anerkennung von Prozessemissionen muss im NAP-G eine Gleichbehandlung aller Branchen sichergestellt werden. Auch der gesetzlich bedingte CO₂-Anstieg (etwa Kraftstoffentschwefelung) muss im NAP-G berücksichtigt werden, damit die Anlagen eine Einzelfallprüfung bei der Verifizierung ihrer Emissionen durchführen lassen können.

7. Wenn ja, in konkret welcher Hinsicht erkennen Sie solche Ungleichbehandlungen, welche Folgewirkungen erwarten Sie aufgrund dessen und wie bewerten Sie diese Folgewirkungen?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 7.

8. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass die vorgesehenen Verteilungsentscheidungen absehbar eine Erhöhung jener Reduktionslasten unumgänglich machen werden, welche von den privaten Haushalten als Verkehrsteilnehmer und Wohnungseigentümer bzw. -nutzer getragen werden müssen?

Antwort: Die im NAP dokumentierten Erwartungen künftiger Verkehrsemissionen sind zu hoch. Siehe Antwort zu Frage 25 CDU.

9. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass eine solche sektorale Umorientierung (stärkere Belastung der privaten Haushalte) dazu führen könnte, dass diese relativ teure Vermeidungsmaßnahmen ergreifen müssen, während relativ günstige Vermeidungsmöglichkeiten anderswo ungenutzt bleiben und der Hauptvorteil des Emissionshandels, namentlich die Kostenminimierung, insoweit ausgehebelt wird?

Antwort: Auch im Haushaltsbereich bestehen durch Wärmedämmung oder Heizungsanlagenerneuerung erhebliche CO₂-Minderungspotenziale. Beim vorliegenden NAP kann man nicht von einer Begünstigung der Emissionshandelsteilnehmer ausgehen.

10. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass sich dieser Effekt durch die Festlegung der Emissionsbudgets für die zweite Handelsperiode (2008 – 2012) noch erheblich verstärkt, was eine mit der EU-Richtlinie nicht vereinbare Überausstattung darstellen und eine unnötige und gewichtige Zusatzbelastung für die gesamte deutsche Volkswirtschaft bedeuten würde?

Antwort: Die Emissionshandelsteilnehmer müssen in beiden Perioden Minderungsleistungen erbringen. Von einer Überausstattung kann keine Rede sein, insbesondere da kein Wachstumspuffer für Bestandsanlagen eingeplant wurde.

11. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass ein funktionsfähiger Emissionshandel nur unter der Voraussetzung einer administrierten Mangelausstattung bei der Erstallokation erreicht werden könne, weil eine den Bedarf zu einem gegebenen Zeitpunkt vollständig befriedigende Ausstattung keine Nachfrage nach Zertifikaten entstehen lasse und sich infolge dessen ein Zertifikatepreis von Null ergeben würde?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 25 CDU.

12. Wie beurteilen Sie die Forderung, wonach eine klimapolitische Gesamtstrategie erarbeitet werden müsse, die nicht nur Treibhausgase aus Energieumwandlungsprozessen und bestimmte Anlagen umfasst, sondern auch die Sektoren Haushalte und Verkehr einbezieht und in welcher Weise kann und sollte dies Ihrer Auffassung nach geschehen?

Antwort: Diese Forderung ist richtig. Auch andere Sektoren müssen durch Anreize oder Vorgaben zu Klimaschutzmaßnahmen beitragen. Bislang sind im NAP etwa für Industrieanlagen, die nicht am Emissionshandel teilnehmen, keine zusätzlichen Minderungslasten vorgesehen.

13. Welche jeweils branchenspezifische Kostenwirkung erwarten Sie aufgrund der Einführung des Emissionshandels, wie beurteilen Sie die Überwälzbarkeit der jeweils betreffenden Kostensteigerungen an die Abnehmer sowie daraus ggf. resultierende Veränderungen der Unternehmenswerte und welche Konsequenzen sind aufgrund dessen zu erwarten?

Antwort: Die Kostenwirkungen können zurzeit noch nicht abgeschätzt werden. Die Überwälzbarkeit ist im Mineralölhandel erfahrungsgemäß schwer. Steigende Rotterdamer Großhandelspreise für Kraftstoffe können an den deutschen Tankstellen meist nur teilweise und zeitverzögert weitergegeben werden, da unter den 16.000 Tankstellen ein sehr harter Wettbewerb herrscht. Die deutschen Tankstellenmargen liegen im europäischen Vergleich meist am unteren Ende.

14. Wie bewerten Sie den Vorschlag, ein periodenübergreifendes „Banking“ von Emissionszertifikaten bereits beim Übergang zwischen der ersten und zweiten Handelsperiode vorzusehen?

Antwort: Ein Banking von 2007 nach 2008 sollte ausgeschlossen werden, da sonst die Zielerfüllung Deutschlands in der Kioto-Zielperiode 2008/12 nicht sichergestellt ist.

15. Wie bewerten Sie die durch NAP-G-Regelungen gesetzten ökonomischen Anreize zur Emissionsminderung, insbesondere für jene Bereiche bzw. Anlagen, für die eine „Rechtezuteilung nach tatsächlichem Bedarf“ vorgesehen ist, und wie bewerten Sie demgegenüber die Methode der „produktbezogenen Benchmarks“?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 3 und 15 B90/Grüne sowie 43 CDU.

16. Wie bewerten Sie grundsätzlich den Sachverhalt, dass für „Early Action“, KWK-Strom, prozessbedingte Emissionen und Kernenergieausstieg Sonderzuteilungen von Zertifikaten vorgesehen werden?

Antwort: Sonderregelungen sollten so gering wie möglich gehalten werden, um den allgemeinen Erfüllungsfaktor nicht zu sehr zu vermindern.

17. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Gerechtigkeitsprobleme bei der Anfangsallokation von Emissionsrechten prinzipiell erst aufgrund deren kostenloser Verteilung entstehen und dass mit jeder Sonderbehandlung bestimmter Anlagen das Risiko verbunden ist, ungerecht gegenüber anderen zu sein, die dann ihrerseits wiederum Anspruch auf Sonderbehandlung hätten und welche Schlussfolgerung würden Sie daraus ableiten?

Antwort: Jede Sonderregel birgt die Gefahr von Ungleichbehandlungen, dies kann aber auch bei Verzicht auf Sonderregeln der Fall sein. Die Vor- und Nachteile sind abzuwägen und Sonderregeln insgesamt so gering wie möglich zu halten.

18. Wie bewerten Sie die Aussage, dass mit dem Anstieg der Zahl der Sonderregelungen überproportional zusätzlicher Aufwand zur Umsetzung der Anfangsallokation erzeugt wird, der wiederum seinerseits neue Ungerechtigkeiten insbesondere zum Nachteil kleiner und mittlerer Unternehmen schafft, weil die Betreiber großer Anlagen diesen Aufwand vergleichsweise eher leisten können?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

19. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Sonderzuteilungen für sogenannte prozessbedingte CO₂-Emissionen nicht gerechtfertigt seien, weil „unvermeidbar“ nur das Entstehen von CO₂, nicht aber dessen Emission sei und dass Anlagenbetreiber mit vergleichsweise hohen Vermeidungskosten auf den Markt für Emissionsrechte zu verweisen seien und insoweit nicht besser gestellt werden dürften als andere Anlagenbetreiber?

Antwort: Die Richtlinie schreibt vor, dass das technische Minderungspotenzial bei der Zuteilung berücksichtigt werden muss. Daher ist die Sonderbehandlung der Prozessemissionen korrekt.

20. Wie bewerten Sie die Aussage, dass das „Windhund-Prinzip“ bei der so genannten Reservefonds-Regel (Zuteilung entsprechend der Reihenfolge der eingegangenen Zuteilungsanträge) dazu führen wird, dass Anlagenbetreiber, die ihre Anträge zu spät stellen, keine kostenlose Rechtezuteilung erhalten, sondern die benötigten Rechte vollständig am Markt erwerben müssen, mit der Folge, dass Großanlagen, die einen längeren Entscheidungsvorlauf besitzen als kleine Anlagen, bevorzugt werden, weil die geplanten Inbetriebnahmen beispielsweise von Kraftwerksanlagen der Energieversorgungsunternehmen im Zeitraum 2005-07 bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt sämtlich bekannt sind und die Investoren daher mit Inkrafttreten des Gesetzes zum NAP-G geeignete Anträge stellen und ihren Rechtsbedarf vollständig kostenlos decken könnten, während über die Errichtung einer kleinen Anlage, die erst 2007 in Betrieb gehen soll, möglicherweise erst 2006 entschieden wird (weshalb für diese kleine Anlage daher auch erst 2006 ein entsprechender Antrag gestellt werden kann) und der Reservefonds für diese späten Newcomer nicht mehr ausreichen wird und letztere insoweit systematisch benachteiligt würden?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 14 SPD.

21. Wie bewerten Sie die NAP-G-Regelungen im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der zu erwartenden Auswirkungen auf die relative Wettbewerbsposition der betroffenen Unternehmen im europäischen und außereuropäischen Wettbewerb?

Antwort: Kann zurzeit noch nicht abschließend beurteilt werden.

22. Welche Spielräume lassen die europäischen Vorgaben den Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung ihrer jeweiligen NAP-Regeln, wie wurden diese von den anderen EU-Mitgliedstaaten jeweils genutzt und an welchen Stellen erkennen Sie wesentliche Unterschiede zu NAP-G-Regelungen?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 21.

23. In welcher Weise wurden mit Blick auf die NAP-G-Regelungen die Spielräume genutzt, welche die europäische Emissionshandelsrichtlinie hinsichtlich des Allokationsmechanismus der Emissionszertifikate bietet (Zuteilung aufgrund historischer Emissionen, durchschnittlicher historischer Emissionen, Emissionen auf der Grundlage von Klimaschutzvereinbarungen oder auf der Grundlage eines „Benchmarking-Modells“) und wie bewerten Sie die in dieser Hinsicht genutzten Spielräume?

Antwort: Die Probleme beim in Deutschland gewählten NAP-Modell werden bei den anderen Einzelfragen beantwortet.

24. Wie bewerten Sie die konzeptionelle Abstimmung des Emissionshandels mit anderen Instrumenten der Klima- und Umweltpolitik in Deutschland, an welchen Stellen erkennen Sie Doppelförderungen, Doppelbelastungen oder sonstige Überschneidungen und an welchen Stellen erkennen Sie konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 8 CDU und 2 B90/Grüne.

25. Halten Sie die Datenbasis für ausreichend und für belastbar, welche der Formulierung der NAP-G-Regelungen zugrunde gelegt worden ist?

Antwort: Rechtssichere Daten werden erst bei der Antragstellung im Sommer 204 erhoben. Die deutsche Treibhausgasstatistik wird erst 2006 endgültig fertig gestellt. Diesbezügliche Einschränkungen werden im NAP-G genannt.

26. Ist gewährleistet, dass die Datenerfassung auf der Basis praxistauglicher Erfassungssysteme erfolgen kann und wie hoch wird Ihrer Einschätzung nach der mit der Datenerfassung verbundene Aufwand sein?

Antwort: Die im Herbst 2003 verwendete Datenerfassungssoftware war nur mit erheblichen Aufwand zum Laufen zu bringen. Nach Einweisung des Herstellers lief die Software aber. Der künftige Aufwand zur Datenerfassung ist noch nicht exakt absehbar, da weder Software noch Rechtsverordnungen hierzu existieren.

27. Ist nach den gegenwärtig vorgesehenen Regelungen gewährleistet, dass dieser Aufwand nicht einseitig die betroffenen Anlagenbetreiber belasten wird und in welcher Hinsicht kann dies sichergestellt werden bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Gegenfrage: Wen sollten die Belastungen sonst treffen?

28. Halten Sie die im Rahmen der NAP-G-Regelungen verwendete Terminologie für hinreichend exakt und eindeutig, insbesondere hinsichtlich der Begriffe Anlage, Kumulierung und Standort und in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Kein Änderungsbedarf.

29. Halten Sie die NAP-G-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten prozessbedingten Emissionen, die bei der Produktion dem Vernehmen nach technisch nicht zu vermeiden sind, für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 2 und 37 SPD.

30. Halten Sie die NAP-G-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten „Early Actions“ für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 35 SPD und 50/51 CDU.

31. Inwieweit besteht für die EU-Mitgliedstaaten nationaler Gestaltungsspielraum bei der Festlegung der Basisperiode, welche die Grundlage für die kostenlose Zuteilung der Emissionsrechte ist?

Antwort: Die Richtlinie lässt hier erheblichen Gestaltungsspielraum.

32. Gibt es sachliche Argumente, welche für das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode sprechen, wie bewerten Sie diese Festlegung und halten Sie alternative Festlegungsverfahren für besser geeignet (ggf. weshalb)?

Antwort: Datenverfügbarkeit in hinreichend genauer Qualität. Daten sollten so neu wie möglich sein. Zur erforderlichen Korrekturmöglichkeit siehe Antwort zu Frage 20 SPD.

33. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, daß, die Basisperiode für eine Berücksichtigung der Effekte von Konjunkturschwankungen flexibel bleibt?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 32.

34. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, dass Attentismus bei klimarelevanten Investitionsentscheidungen vermieden wird?

Antwort: Da bislang noch keine rollierende Basis festgelegt wurde (es gibt nur Regeln für die 1. Periode), kann der MWV keinen Attentismus erkennen.

35. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass „Early Actions“ vor 1994 unberücksichtigt bleiben sollen?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 35 SPD.

36. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass Anlagen ab einem bestimmten Datum der Erstinbetriebnahme pauschal der Status einer „Early-Action-Anlage“ zuerkannt werden soll?

Antwort: Dadurch sollen auch Neuanlagen in den 90er Jahren ohne Vergleichs-Altanlage in den Genuss der Early actions kommen. Neuanlagenbau wird Modernisierung/Ersatz gleichgestellt.

37. Welche Verteilungswirkungen sind mit der vorgesehenen Regelung zu „Early Actions“ insbesondere in regionaler und branchenbezogener Hinsicht verbunden und wie bewerten Sie diese Verteilungswirkungen?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

38. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass vor 1996 erbrachte Minderungsleistungen gegen Einzelnachweis Berücksichtigung finden sollen?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 35 SPD.

39. Welche Anreizwirkungen sind mit den vorgesehenen anlagenbezogenen Übertragungsregeln für Zertifikate verbunden und wie bewerten Sie die daraus abzuleitenden Konsequenzen aus ökologischer und ökonomischer Sicht?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 18 und 51 CDU.

40. Berücksichtigen die NAP-G-Regelungen im Bereich der Sonderzuteilungen für KWK-Strom, dass die Emissionsmenge bei dessen Gewinnung u. a. maßgeblich vom jeweils verwendeten Primärenergieträger abhängt und wie bewerten Sie die NAP-G-Regelungen in dieser Hinsicht?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

41. Wie bewerten Sie die Aussage, dass durch die Wahl des „Erfüllungsfaktors 1“ alle Reduzierungsleistungen in dessen Anwendungsbereich pauschal gleichbehandelt werden mit der Folge, dass alle Unternehmen, die besonders frühzeitig umfangreiche Emissionsminderungen erbracht haben, benachteiligt werden, weil ein Großteil der reduzierten Emissionen nicht mehr erfasst wird?

Antwort: Einen Erfüllungsfaktor von 1 gibt es nur bei prozessbedingten Emissionen, die aus technischen Gründen nicht vermindert werden können. Ansonsten gibt es Sonderregelungen für early action, um Nachteile von early gegenüber late action auszugleichen.

42. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass für Unternehmen, die am Emissionshandel teilnehmen, über den Grad der Energieeffizienz und die Einhaltung des Standes der Technik künftig anhand der Kosten im eigenen Unternehmen bzw. mit Blick auf den Preis für Zertifikate entschieden werden soll, und betreffende Vorgaben nicht länger über das Ordnungsrecht getroffen werden sollen?

Antwort: Das ist das Kernwesen des Emissionshandels. Nicht das Gesetz lenkt die Aktivitäten der Unternehmen, sondern der neu geschaffene Markt für CO₂. Damit kann ein Gesamtumweltziel zu minimalen Kosten erreicht werden.

43. Tragen die NAP-G-Regelungen dem Erfordernis hinreichend Rechnung, dass die Administration des Emissionshandels von Sachnähe und Kosteneffizienz geprägt sein soll und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Siehe Antworten zu Fragen 10 CDU und 3 FDP.

44. Wie bewerten Sie den zentralen Bundesvollzug des Emissionshandels im Vergleich zu einer Vollzugszuständigkeit der Länder und welche Möglichkeiten sehen Sie, private Wirtschaftssubjekte am Vollzug des Emissionshandels zu beteiligen?

Antwort: Ein Bundesvollzug ist zu begrüßen, um Gleichbehandlung aller Teilnehmer zu gewährleisten. Die Vergabe von Teiltätigkeiten an Private ist grundsätzlich möglich, zurzeit mit der geplanten UBA-Konstruktion aber kurzfristig unwahrscheinlich.

45. Wie bewerten Sie die vorgesehene Härtefallregelung, wonach sofern die Zuteilung auf der Basis der historischen Emissionen der Basisperiode aufgrund besonderer Umstände um mindestens 30 % niedriger ausfällt als sonst zu erwarten gewesen wäre und dadurch für das Unternehmen unzumutbare wirtschaftliche Nachteile entstehen, die Zuteilung auf Antrag so festgelegt wird, wie sie ohne die besonderen Umstände erfolgt wäre?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 20 SPD.

46. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach der Benchmark (spezifischer Emissionswert) für die Ermittlung der Zuteilung bei Newcomer-Anlagen (zusätzliche Anlagen) für 14 Jahre unverändert bleibt?

Antwort: Der MWV vermutet, dass es hier um Investitions- und Planungssicherheit für die Anlagenbetreiber geht. Näheres kann vom MWV nicht beurteilt werden.

47. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach das im NAP-G festgelegte Kriterium für die "faktische Einstellung des Betriebs" entfällt?

Antwort: Kann vom MWV nicht beurteilt werden.

Antworten des Verbandes kommunaler Unternehmen e.V.

Fragen der Fraktion der SPD

Allgemeine Fragen

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

Antwort: -

2. Erfüllt das Gesetz zum NAP die allgemeinen Kriterien gemäß Artikel 9 der Richtlinie und werden die Kriterien des Anhangs III der Richtlinie, zu denen die Kommission eine Anleitung vorgelegt hat, korrekt angewendet?

Antwort:

Im Wesentlichen erfüllt das vorliegende NAP-G die Anforderungen der EU-Richtlinie. In einzelnen Punkten sollten jedoch die Anforderungen des Anhang III der EU-Richtlinie präziser umgesetzt werden:

- Derzeit ist im vorliegenden NAP-G nicht sichergestellt, dass das technische Minderungspotenzial der Anlage bei den Vorgaben berücksichtigt wird (Anhang III 3.). Dies kann bei denjenigen Anlagen auftreten, die in den letzten Jahren neu gebaut wurden und dem modernsten Effizienzanforderungen entsprechen, aber in der Basisperiode keine anlagentypische Auslastung aufgewiesen haben.

- Das vorliegende NAP-G weist zwar gem. Anhang III 8. Angaben darüber aus, wie energieeffiziente Technologien – hier KWK-Anlagen – berücksichtigt werden sollen, jedoch gleicht die vorgesehene Ausgleichsregelung nicht die bestehenden Nachteile für KWK-Anlagen im Emissionshandelssystem aus (vergl. Frage 39).

3. Sehen Sie das der EU-Richtlinie zugrunde liegende Ex-Ante-Prinzip im NAP-Gesetz hinreichend berücksichtigt?

Antwort:

Das aus der EU-Richtlinie vorgegebene ex-ante-Prinzip ist überwiegend hinreichend berücksichtigt. Zur Optimierung des ex-ante-Prinzips sollte jedoch in § 8, bei den Anlagen die in 2003 bis 2004 den Betrieb aufnehmen, die Übertragungsregelung optional zugelassen werden.

4. Ist das Potenzial von Emissionsquellen zur Emissionsverringerng ausreichend berücksichtigt?

Antwort:

-

5. Wie beurteilen Sie die Festlegung eines Monitoring-Verfahrens für den Emissionshandel einschließlich der gesetzlichen Vorgabe eines Berichtes zum 1. Juli 2006?

Antwort:

-

6. Ist abzusehen, ob die Kommission bis zum 1. Juli 2004 die Überprüfung der Nationalen Allokationspläne abgeschlossen haben wird?

Antwort:

-

Abschnitt 1 / Allgemeine Vorschriften

7. Sehen Sie den Begriff „in Betrieb genommen“ (§ 3) klar genug umfasst?

Antwort:

Nein.

Zu begrüßen ist allerdings, dass zur Klarstellung in § 3 Abs. 2 Buchst. b) aufgenommen wurde, dass das erstmalige in Betrieb nehmen den Probetrieb mit einschließt. Beim Probetrieb handelt es sich jedoch nicht um einen Terminus mit feststehenden Konturen. Daher sollte definiert werden, was unter Probetrieb zu verstehen ist und insbesondere der Zeitpunkt, zu dem der Probetrieb endet und der anschließende Dauerbetrieb beginnt, sollte genau festgelegt werden.

An den Stellen des Gesetzes, an denen es abweichend von § 3 Abs. 2 Buchst b) nicht auf den Probetrieb ankommen soll, wird auf den *dauerhaften* Betrieb der Anlage (vgl. § 7) verwiesen. Unklar ist, warum nicht in Abgrenzung zum Probetrieb auf den Dauerbetrieb der Anlage abgestellt wird. Zu berücksichtigen ist dabei außerdem, dass auch ein Probetrieb dauerhaft sein kann, wenn man für die Beendigung des Probetriebs beispielsweise auf diese zivilrechtliche Abnahme abstellt und diese über einen längeren Zeitraum hinweg nicht erfolgt, da sich Hersteller und Anlagenbetreiber nicht einigen können.

Darauf hinzuweisen ist außerdem darauf, dass das Merkmal der erstmaligen Inbetriebnahme in Einzelfällen zu Ungleichbehandlungen führen kann. Nach dem KWK-G wird die umfassende Modernisierung einer Anlage gleichermaßen gefördert wie das Ersetzen einer alten Anlage durch eine neue Anlage am selben Standort. Nach Beendigung der Maßnahmen könnte die Anlage, die modernisiert wurde, keine der Regelungen des NAPG in Anspruch nehmen, die auf *Neu*-Anlagen abstellt, da die Anlage – wenn auch in wesentlich anderer Art und Weise – in der Vergangenheit in Betrieb war.

Abschnitt 2 / Mengenplanung

8. Entspricht die Mengenplanung nach § 4 den Kyoto-Verpflichtungen und dem EU-Burden-Sharing?

Antwort:

-

9. Ist eine gemeinsame Erfassung und Festlegung der Sektoren Gewerbe, Handel, Dienstleistungen, Verkehr und Haushalte methodisch angemessen oder wäre eine differenzierte Festlegung der Mengenziele vorzuziehen?

Antwort:

-

10. Welche Sektoren sind in besonderer Weise aufgefordert und geeignet, zusätzliche Kohlendioxidminderungsbeiträge zu erbringen?

Antwort:

-

11. Sollten dabei die Sektoren außerhalb von Energie und Industrie auch in die flexiblen Instrumente JI und CDM einbezogen werden?

Antwort:

Mittelfristig sollten die Potenziale zur Klimagasreduktion sämtlicher Sektoren innerhalb Deutschlands in den Treibhausgasemissionshandel einbezogen werden. Die hier vorhandenen Möglichkeiten zum kostengünstigen Klimaschutz z.B. durch gepoolte Maßnahmen im Verkehrssektor (Flotten), durch gepoolte Feuerungsanlagen unter 20 MW oder im Abfallsektor können durch Einbeziehung mittels inländischer JI-Projekte zu den anspruchsvollen Klimaschutzzielen der Bundesregierung einen wertvollen Beitrag leisten.

12. Welche Instrumente außerhalb des Emissionshandels sollten zur Zielerreichung verstärkt bzw. neu genutzt werden?

Antwort:

-

13. Halten Sie die Schaffung einer Reserve und die Art der Umsetzung im Gesetz für adäquat?

Antwort:

Die Schaffung einer angemessenen Reserve ist gerade für neue Marktteilnehmer in den vorherrschenden oligopolistischen Marktstruktur der Stromerzeugung (4 Marktteilnehmer verfügen über rund 80% der el. Kraftwerksleistung) unverzichtbar. Ob die derzeitige Reserve als ausreichend bezeichnet werden kann, ist als fraglich zu bezeichnen.

Zu optimieren ist das Verfahren bei der Reihenfolge der Zuteilung. Hier sollte neben dem Eingang der erforderlichen vollständigen Unterlagen additiv auf die Erteilung einer Vollständigkeitserklärung/-bescheinigung der DEHSt abgestellt werden. Durch dieses Verfahren wird dem potenziellen Investor mehr Investitions- und Rechtssicherheit gewährleistet.

14. Ist die Reserve nach § 6 ausreichend bemessen, um zusätzliche Neuanlagen angemessen auszustatten?

Antwort:

-

15. Was sind für Sie die Voraussetzungen eines liquiden und tragfähigen Marktes und unterstützt das Gesetz die Entwicklung dorthin?

Antwort:

-

Abschnitt 3 / Zuteilungsregeln

Unterabschnitt 1 / Grundlagen für die Zuteilung

16. Sind die in § 7 Abs. 7 definierten Abschläge auf den Erfüllungsfaktor geeignet, die niedrigere Effizienz und höhere Klimabelastung alter Kondensationskraftwerke auf Kohlebasis angemessen wiederzugeben?

Antwort:

17. Stellt die Formulierung "länger als 30 Jahre betrieben" sicher, dass nicht die Nettobetriebszeit, sondern das tatsächliche Alter der Anlagen Kriterium der Definition ist?

Antwort:

-
18. Welche durchschnittlichen Wirkungsgrade besitzen die vom Emissionshandel erfassten Kohlekraftwerke mit einem Alter von mehr als 30 Jahren?

Antwort:

-

19. Welche Gründe sprechen dafür, die Abschläge nicht bereits in der ersten Zuteilungsperiode wirksam werden zu lassen, sofern die Anlagen zu diesem Zeitpunkt bereits älter als 30 Jahre sind?

Antwort:

-

20. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der in § 7 Abs. 10 vorgesehenen Härtefallregelung zur Vermeidung unzumutbarer wirtschaftlicher Nachteile?

Antwort:

Die vorgesehene Härtefallregelung mit dem Grenzwert von 30% greift erst bei Anlagenstillständen von über einem Jahr innerhalb der dreijährigen Basisperiode. Bereits durch technische Probleme erzwungene Stillstände von einem halben Jahr führen zu bedeutsamen Minderzuteilungen mit entsprechenden negativen wirtschaftlichen Auswirkungen für den Anlagenbetreiber. Der Grenzwert zur Berücksichtigung von Härtefällen sollte auf 15% gesenkt werden.

Gleichzeitig ist der geforderte Nachweis einer unzumutbaren wirtschaftlichen Härte kaum nachweisbar. Stellt bei der Ermittlung eines unzumutbaren wirtschaftlichen Nachteils darauf ab, dass das Unternehmen in seiner Existenz bedroht sein muss, wird es nur schwerlich zu ermitteln sein, welcher der Faktoren (z.B. Konjunkturrückgang, mangelhafte Positionierung auf dem relevanten Markt etc.), der zu einer solchen Situation führen kann, ursächlich ist. § 7 Abs. 10 fordert jedoch den Nachweis einer Kausalität zwischen der verminderten Zuteilungsmenge an Berechtigungen und der wirtschaftlich unzumutbaren Härte. Unklar ist darüber hinaus, wie ermittelt werden soll, wann die Existenz eines Unternehmens tatsächlich bedroht ist.

Das oben genannte prozentuale Abgrenzungskriterium genügt als hinreichende Definition einer wirtschaftlichen Härte, weshalb die additive Forderung einer „unzumutbaren wirtschaftliche Härte“ gestrichen werden sollte. Eine Ausgestaltung der Härtefallregelung als gebundene Entscheidung ohne unbestimmte Rechtsbegriffe ist daher zu empfehlen.

21. Sind die in § 7 Abs. 9 und Abs. 10 vorgesehenen Ex-Post-Anpassungen angemessen und geeignet, um Manipulationen und Wettbewerbsverzerrungen bei deutlichen Abweichungen von der „normalen“ durchschnittlichen jährlichen Kohlendioxid-Emission zu vermeiden?

Antwort:

-

22. Ist die Abweichung von 30 Prozent zur Basisperiode eine angemessene Definition für „unzumutbare wirtschaftliche Härte“ sowie eine in der Praxis realistische Stillstands- oder Teillastzeit?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 20 der SPD-Fraktion

23. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der Zuteilung nach angemeldeten Emissionen (§ 8) für den Anlagenbetreiber und die DEHSt?

Antwort:

Grundsätzlich ist das Verfahren der Zuteilung nach angemeldeten Emissionen bei Anlagen ohne Emissionen in der Basisperiode (ohne 'Historie') ein angemessenes Zuteilungsverfahren. Um den Gleichbehandlungsgrundsatz gegenüber Neu-Anlagen und Anlagen, die die Übertragungsregelung nutzen, halbwegs sicherzustellen, muss analog den Regelungen in den §§ 10 und 11 die Dauer des Erfüllungsfaktors von 1 festgelegt werden. Gemäß des Kabinettsbeschluss vom 31.03.2004 sollte der Erfüllungsfaktor 12 Jahre keine Anwendung finden.

Da das Zuteilungsverfahren nach angemeldeten Emissionen grundsätzlich gegen das ex-ante-Prinzip der EU-Richtlinie verstößt, sollten Anlagen mit historischen Emission optional nach dem ex-ante-Prinzip zugeteilt werden, also die Übertragungsregelung Anwendung finden (vergl. Kabinettsbeschluss vom 31.03.2004).

24. Ist die Formulierung in § 8 Abs. 1 "Ein Erfüllungsfaktor nach § 5 findet keine Anwendung." gleichbedeutend mit einem Erfüllungsfaktor von 1?

Antwort:

Für die Regelung, dass ein Erfüllungsfaktor von 1 gelten soll, finden sich im derzeitigen Entwurf des NAP-G drei unterschiedliche Begrifflichkeiten in § 8 Abs. 1, § 10 Abs. 1, § 11 Abs. 1 und § 12 Abs. 1: Dort ist entweder die Rede von „ein Erfüllungsfaktor findet keine Anwendung“ oder „ohne Anwendung eines Erfüllungsfaktors“ oder „ein Erfüllungsfaktor findet keine Anwendung“ oder „ein Erfüllungsfaktor von 1“. Da in dem vorangegangenen Entwurf einheitlich von „einem Erfüllungsfaktor von 1“ die Rede war, ist unklar, warum im aktuellen Entwurf abweichende Formulierungen verwendet wurden und stellt sich daher die Frage, ob dies auch eine inhaltliche Änderung impliziert.

Der VKU fordert zur Klarstellung eine Vereinheitlichung der Begrifflichkeit.

25. Ist die Kapazität (§ 10 Abs. 2) das ausschließlich geeignete Abgrenzungskriterium bei der Berücksichtigung von Anlagenänderungen bei der Übertragungsregelung?

Antwort:

Das ausschließliche Abstellen auf die Änderung der Kapazität der Ersatzanlage gegenüber der Alt-Anlage ist nicht sachgerecht, da die Kapazität einer Anlage in keinem direkten Zusammenhang zu den tatsächlichen entstehenden Emissionen steht. Dahingegen steht die Produktionsmenge einer Anlage in direktem Zusammenhang zu den CO₂-Emissionen und sollte daher als weiteres Abgrenzungskriterium bei Anlagenänderungen zugelassen werden.

26. Wie beurteilen Sie die § 10 Abs. 3 vorgesehene Frist von 2 Jahren bei der Übertragungsregelung, wenn die neue Anlage auf demselben Baugrund wie die stillgelegte Anlage errichtet wird?

Antwort:

Derzeit sieht das NAP-G zwischen der Stilllegung einer Alt-Anlage und der Inbetriebnahme der Ersatzanlage eine Frist von bis zu 2 Jahren vor. Wird die Ersatzanlage auf dem Baugrund der Alt-Anlage errichtet, muss zunächst die Alt-Anlage rückgebaut werden. Aufgrund der aktuellen Erfahrungen bei der Modernisierung von KWK-Anlagen ist festzustellen, dass eine Anlagenersetzung inklusive eines notwendigen vorherigen Anlagen-Rückbaus in der derzeit vorgesehenen Frist von bis zu 2 Jahren nicht durchführbar ist.

Die vorgesehene Frist ist auf 3 Jahre zu verlängern.

27. Welche Begründung besteht für die unterschiedlichen Laufzeiten für die Zuteilungen von Emissionsberechtigungen von 14 bzw. 12 Betriebsjahren in § 11 und § 12?

Antwort:

-

28. Sehen Sie die Neuanlagen-Benchmarks (§ 11) ausreichend differenziert? Sind die vorgesehenen Benchmarks auch von dezentralen Energieerzeugungsanlagen erreichbar?

Antwort:

Die vorgesehenen Benchmarks bei der Zuteilung von Neuemittenten orientieren sich ausschließlich an der großtechnischen Stromerzeugung in Anlagen mit einer elektrischen Leistung von mehr als 200 MW. Dies leistet dem Trend zu einer Zentralisierung der Energieversorgung in Deutschland Vorschub und verschlechtert die Bedingungen dezentraler Energieversorgungssysteme. Ein energiewirtschaftlich sinnvolles und ausgewogenes Verhältnis von zentraler und dezentraler Energieerzeugung würde somit einseitig zu Gunsten der zentralen Großkraftwerke verschoben.

Um die bestehenden Potenziale dezentraler Energieerzeugungsanlagen nicht zu benachteiligen, sind die Benchmarks für die Strom- und Wärmeerzeugung entsprechend der Stufung der Feuerungswärmeleistung der 13. BImSchV (50 MW, 100 MW und 300 MW) zu differenzieren.

29. Wie beurteilen Sie den Verweis auf die Rechtsverordnung bei dem Wärme-Benchmark?

Antwort:

Gemäß den Vorgaben des vom Kabinett beschlossenen Nationalen Allokationsplans vom 31.03.2004 ist der Benchmark der Wärmeerzeugung im Gesetzestext festzulegen. Der Verweis auf eine Rechtsverordnung, von der noch unklar ist, ob bzw. wann sie erlassen wird, schafft für einen potenziellen Investor nicht die erforderliche Planungssicherheit.

30. Welcher Benchmark ist bei einer Wärmeerzeugungsanlage innerhalb des Emissionshandelssystems technisch erreichbar?

Antwort:

Der Benchmark für Anlagen der Wärmeerzeugung (gem. dem vom Kabinett beschlossenen Nationalen Allokationsplan vom 31.03.2004: 200 g/kWh) ist für eine Erdgasfeuerung mit einem Wirkungsgrad größer 100% gewählt worden. Diesen Wert erzielen nur Brennwert-Kessel als Haushalts-Heizungen bei einer idealen Abnahmemessung, nicht jedoch unter realen Betriebs-Bedingungen, wie z.B. bei Teillast, Lastschwankungen oder den üblichen An- und Abfahrvorgängen. Außerdem unterliegen Haushalts-Heizungen nicht dem Emissionshandel und können somit nicht als Referenz-System herangezogen werden.

Im Emissionshandel befindliche Feuerungsanlagen zur Wärmeerzeugung sind mit einem Benchmark von 215 g/kWh auszustatten.

31. Ist ein Warmwasser-Benchmark ausreichend oder bedarf es weiterer Benchmarks?

Antwort:

Warmwasser umfasst nach den TRD (Technische Regeln Dampf) nur Wasser bis zu einer Temperatur von 110°C. Meist wird in kommunalen und durchweg in industriellen KWK-Anlagen Wärme auf höherem Temperaturniveau entnommen und einer energetischen Nutzung zugeführt. Diese vorteilhafte (KWK-)Wärmenutzung würde nach enger Auslegung des TRD derzeit innerhalb des Emissionshandels keine Berücksichtigung finden.

Zur redaktionellen Klarstellung sollte neben Warmwasser noch Heißwasser und Prozessdampf im NAP-G genannt werden.

32. Ist die Reihenfolge des Eingangs der Zuteilungsanträge das geeignete Entscheidungskriterium für die DEHSt? Besteht hierbei ein Missbrauchsanreiz?

Antwort:

Zur Erhöhung der Rechts- und Investitionssicherheit für einen Neu-Anlageninvestor ist der Anspruch auf Zuteilung aus der Reserve nicht ausschließlich nach Eingang der „vollständigen Unterlagen“ festzulegen. Die Reihenfolge der Zuteilung sollte von dem Zeitpunkt des Eingangs der vollständigen Unterlagen und der Erteilung eines Bescheides durch die DEHSt, der die Vollständigkeit der Unterlagen bestätigt, abhängig gemacht werden.

Unterabschnitt 2 / Besondere Zuteilungsregeln

33. Sehen Sie bei der Regelung zu den frühzeitigen Emissionsminderungen (§ 12) den Gleichbehandlungsgrundsatz gewahrt?

Antwort:

Eine Nicht-Berücksichtigung von frühzeitigen Emissionsminderungen zwischen 1990 und 1993 stellt eine willkürliche Ungleichbehandlung von Investitionen in den Klimaschutz dar, die einen wichtigen Beitrag auf dem bisherigen Weg erreichter Emissionsreduktionen darstellt. Diese ungerechtfertigte Benachteiligung lässt sich weder aus dem Kyoto-Protokoll noch aus der EU-Emissionshandelsrichtlinie vom 25.10.2003 ableiten. Daher sollten auch die Anlagen, die in den Jahren 1990 bis 1993 frühzeitige Emissionsminderungen ergriffen haben, einen Erfüllungsfaktor von 1 in Anspruch nehmen können.

Weiterhin ist der Gleichbehandlungsgrundsatz der aktuellen early-action-Regelung gegenüber noch modernisierungsfähigen Anlagen – die die lukrative Übertragungsregelung in Anspruch nehmen können – nicht gewährleistet. Die Dauer des Erfüllungsfaktors von 1 sollte daher grundsätzlich bis Ende 2012 gewährt werden.

Außerdem bleibt in der derzeitigen Regelung unberücksichtigt, wie viel eine Anlage ihre spezifischen Emissionen gemindert hat, bzw. um wie viel effizienter sie geworden ist (s. hierzu Frage 36 der SPD-Fraktion).

34. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina werden - unterteilt nach Jahren - von den Regelungen in § 12 erfasst?

Antwort:

-

35. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina würden - unterteilt nach Jahren - bei einer Berücksichtigung von Modernisierungsmaßnahmen bis zum 31. Dezember 1990 erfasst?

Antwort:

Nach vorläufigen vorliegenden Daten aus der kommunalen Wirtschaft sind rund 15 Stadtwerke von der nicht-Berücksichtigung von frühzeitigen Beiträgen zur Emissionsminderung nachteilig betroffen. Das Emissionsvolumen der dem VKU bekannten Anlagen dürfte sich auf rund 0,19 Mio t in der Basisperiode belaufen, also auf rund 0,2% des von der Bundesregierung geschätzten Emissionsvolumen von 110 Mio t CO₂ der so genannten early-action-Anlagen der Jahre 1994-2002.

36. Wie wäre die Einführung einer zweiten Effizienzschwelle zu beurteilen, deren Einhaltung eine verlängerte Inanspruchnahme eines Erfüllungsfaktors von 1 ermöglicht?

Antwort:

Zwar besteht eine geringfügige Differenzierung der Grenzwerte der geforderten Effizienzgewinne von 7% bis hin zu 15% nach § 12 Abs. 1, die dann zur einheitlichen Anwendung eines Erfüllungsfaktors 1 für frühzeitige Emissionsminderungen führen, was jedoch keineswegs die tatsächliche Quantität der Effizienzsteigerung berücksichtigt. Da die tatsächlich erzielten Emissionsminderung zum Teil deutlich über den in Abs. 1 genannten Grenzwerten lag, ist aus

Gründen der wettbewerbsrechtlichen Gleichbehandlung eine teilweise Anerkennung der tatsächlich erzielten Einsparungen durch einen Effizienzzuschlag erforderlich, um weitere Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Dieser Effizienzzuschlag sollte ausschließlich jenen Anlagen vorbehalten sein, die erhebliche spezifische Emissionsminderungen nachweisen können. Durch die Wahl eines Abgrenzungskriteriums ist sicherzustellen, dass nur wirklich effiziente Maßnahmen berücksichtigt werden und gleichzeitig die Auswirkungen auf den allgemeinen Erfüllungsfaktor äußerst gering bleiben.

37. Ist die Definition prozessbedingter Emissionen in § 13 technisch korrekt und rechtssicher?

Antwort:

-

38. Abweichend vom im Kabinett beschlossenen und der EU-Kommission vorgelegten NAP enthält das im Kabinett beschlossene NAPG in § 11 Abs. 2 zwar weiterhin eine doppelte Benchmark für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, jedoch keine präzise Zuteilung für die Wärme, die zuvor mit 200 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde angegeben war. Wie beurteilen Sie die Verlagerung der Zuteilung in eine Verordnungsermächtigung und welcher Wert ist für die Wärmeerzeugung angemessen?

Antwort

siehe Antworten auf die Fragen 29 und 30 der SPD-Fraktion

39. Ist die Sonderzuteilung für bestehende Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung in § 14 angemessen und wie ist die scharfe Degression bei abnehmender KWK-Strommenge zu beurteilen?

Antwort:

Die KWK-Stromerzeugung unterliegt jährlich erheblichen Schwankungen. Neben den Witterungsbedingungen führen auch Anpassungen in der Abnahmestruktur – z.B. infolge des Stadtumbau-Ost – zu erheblichen Fluktuationen bzw. deutlichen Erzeugungsrückgängen. In mehreren ostdeutschen Wärmeversorgungsgebieten kann in den nächsten Jahren mit einem Rückgang des Wärmeabsatzes im 2-stelligen Prozentbereich gerechnet werden, mit analogen Folgen für die KWK-Stromerzeugung.

Da jeglicher erzeugter KWK-Strom zur Energieeinsparung und zum Klimaschutz beiträgt, ist die derzeit vorgesehene restriktive ex-post-Anpassung zu verifizieren und sollte je Prozentpunkt verminderte KWK-Stromerzeugung auch nur um einen Prozentpunkt Zertifikate gemindert werden.

40. Wäre aufgrund der witterungsbedingten KWK-Wärmeproduktion in Anlagen der Nah- und Fernwärmeversorgung sowie der produktionsmengenabhängigen Prozesswärmeerzeugung in industriellen KWK-Anlagen eine Anpassungsregelung analog § 7 bzw. § 8 sinnvoll, um Unterausstattungen zumindest ex-post korrigieren zu können?

Antwort:

Eine ex-post-Korrektur von witterungsbedingten Schwankungen der KWK-Wärmeerzeugung und von produktionsmengenabhängiger Prozesswärmeerzeugung ist nicht sinnvoll, da hierdurch das ex-ante-Prinzip ausgehebelt würde. Außerdem wird durch die gegebenen banking- und borrowing-Möglichkeiten innerhalb einer Handelsperiode eine entsprechende Ausgleichsmöglichkeit geschaffen.

41. Wie ist der Ausschluss von KWK-Anlagen, die eine Sonderzuteilung nach § 12 (Early Action) erhalten, von der Sonderzuteilung nach § 14 zu beurteilen und welche Auswirkungen hat dies für Anlagen, die nach 1990 einen Brennstoffwechsel durchgeführt und/oder einen Wärmekessel durch eine KWK-Anlage ersetzt haben?

Antwort:

Beide Regelungen (KWK- und early-action-Regelung) entspringen zweier verschiedenen Ausgleichsregelungen des vorliegenden Allokationsplanes und stehen in keinem ursächlichen Zusammenhang.

Der mit der KWK-Regelung gewährte Nachteilsausgleich begründet sich in der wettbewerblichen Schlechterstellung der KWK-Wärmeerzeugung gegenüber kleineren Feuerungsanlagen außerhalb des Emissionshandels. Die in § 12 vorgesehene Regelung für Anlagenbetreiber, die frühzeitig aktiv zur Emissionsminderung beigetragen haben, begründet sich darin, dass diese Anlagenbetreiber durch die Festlegung der Basisperiode auf 2000-02 gegenüber jenen Anlagenbetreibern benachteiligt würden, die bislang noch nicht zur Emissionsminderung beigetragen haben. Nicht nachvollziehbar ist daher, weshalb gerade jene Anlagenbetreiber, die in den letzten Jahren die effizientesten Anlagen gebaut haben, nicht auch beide Kompensations-Regelungen (KWK und 'early-action') in Anspruch nehmen können sofern sie die notwendigen Vorschriften erfüllen.

§ 14 Abs. 7 ist daher zu streichen.

42. Ist bei der KWK-Regelung der Nachteilsausgleich für die KWK-Anlagen angemessen berücksichtigt?

Antwort:

KWK-Anlagen vermeiden durch ihre effiziente gekoppelte Strom- und Wärmeerzeugung kosteneffizient CO₂-Emissionen. Diese CO₂-Minderung wird durch das vorliegende Zuteilungsverfahren auf Basis historischer Emissionen nicht ausreichend honoriert. Durch das vorgesehene Zuteilungsverfahren auf Basis historischer Emissionen werden sogar potenzielle Anreize zu einer verminderten KWK-Erzeugung geschaffen. Als Nachteils-Ausgleich sieht die Bundesregierung zwar eine KWK-Zuteilung für gekoppelt erzeugten Strom vor. Die derzeit geplante Zuteilung von 27 Zertifikaten je GWh KWK-Strom sollte jedoch, um die bestehenden Nachteile auszugleichen, auf 35 Zertifikaten je GWh KWK-Strom erhöht werden.

43. Wie beurteilen Sie den ex-post Kontroll-Modus der KWK-Regelung? Werden die strukturellen Auswirkungen des Bevölkerungsrückganges in den neuen Bundesländern angemessen berücksichtigt? Wie wirkt sich eine witterungsbedingte um 20% reduzierte und eine um 20% erhöhte KWK-Erzeugung aus?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 39 der SPD-Fraktion

44. Welche Auswirkungen auf die KWK-Erzeugung sehen Sie bei einer Fernwärme-Netzverdichtung?

Antwort:

-

45. Wie beurteilen Sie den Ausschluss von der KWK-Regelung bei der Inanspruchnahme des § 11?

Antwort:

-

46. Wie beurteilen Sie die Anzahl der Zertifizierer beim Zuteilungsverfahren im Sommer 2004, insbesondere in Hinblick auf die Frist 15. August?

Antwort:

Bei dem zeitlich eng bemessenen Antragsverfahren in diesem Sommer besteht die Gefahr, dass zu wenig Zertifizierer für die rund 2400 Anlagen im Emissionshandel zur Verfügung stehen und die betroffenen Unternehmen nicht die im TEHG vorgegebene Frist (15. August) für die Vorlage des verifizierten Zuteilungsantrags einhalten können. Zur Zeit (Stand 17.05.) ist den Anlagenbetreibern von der DEHSt noch nicht einmal eine Liste potenzieller Zertifizierer zugänglich gemacht worden.

Zur Vermeidung unbilliger Härten während des Genehmigungsverfahrens im Sommer 2004, sollte die Betreiber von Anlagen von einem verifizierten Zuteilungsantrag befreit werden und diesen lediglich anzeigen. Zumindest Anlagenbetreiber mit einer durchschnittlichen jährlichen CO₂-Emission in der Basisperiode von weniger als 500.000 t CO₂ sollten von dem Nachweis eines verifizierten Zuteilungsantrag befreit werden. Als Fristverlängerung bietet sich der 30.09.2004 für die Vorlage des verifizierten Zuteilungsantrags an. Eventuell notwendige Korrekturen des Zuteilungsbescheides durch die DEHSt sind ex-post dann immer noch möglich.

47. Sind die Sonderzuteilungen nach § 15 sachlich berechtigt und - mit Blick auf die Abweichung vom Anlagenprinzip der EU-Richtlinie, die Kernkraftwerke explizit nicht am Emissionshandel beteiligt - EU-rechtlich abgesichert?

Antwort:

-

Abschnitt 4 / Ausgabe und Überführung von Berechtigungen

48. Ist das Verfahren der Ausgabe und Überführung von Berechtigungen praktikabel?

Antwort:

-

49. Ist die Formulierung in § 20 "Berechtigungen nach Satz 1 werden mit Ablauf des 30 April 2008 gelöscht" eindeutig, um sicher zu stellen, dass Zuteilungen aus der ersten Handelsperiode nicht in die zweite Handelsperiode überführt werden?

Antwort:

Da dem hier zitierten Satz 2, in § 20 der klarstellende Satz vorausgeht, dass Berechtigungen der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 nicht in die nächste Handelsperiode überführt werden können, erscheint die Regelung hinreichend bestimmt. Um abschließend für Rechtssicherheit zu sorgen, könnte in Satz 2 der klarstellende Hinweis aufgenommen werden, dass Berechtigungen *aus der 1. Handelsperiode* mit Ablauf des 30. April 2008 gelöscht werden.

Abschnitt 5

50. Ist das System der Ordnungswidrigkeiten ausreichend und angemessen?

Antwort:

Die in § 20 vorgesehenen Ordnungswidrigkeiten sanktionieren lediglich die sorgfaltswidrige Erfüllung der in § 8 und § 9 genannten Pflichten. Nicht ersichtlich ist, warum nicht auch die sorgfaltswidrige Erfüllung der Anzeige- und Darlegungspflichten nach den übrigen Vorschriften sanktioniert werden soll. Erforderlich ist es zum Beispiel, dass der Anlagenbetreiber richtige Angaben zum Stilllegungszeitraum der Altanlage macht, wenn er die Übertragungsregelung nach § 10 in Anspruch nehmen möchte. Aus diesem Grund ist ein ausgewogenes und angemessenes System von Sanktionen zu fordern.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

Allgemeine Fragen

1. Ist durch die Regelungen des Emissionshandels ein künftiges Wirtschaftswachstum gewährleistet?

Antwort:

-

2. Welche Auswirkungen wird der Emissionshandel auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft haben?

Antwort:

-

3. Wie wird die Ausgestaltung des Emissionshandels in Deutschland mit Blick auf Ausgestaltung in den anderen EU-Mitgliedstaaten bewertet?

Antwort:

-

4. Wie wird die Entwicklung des Emissionsrechtmarkts in Europa bewertet (Mangel an Emissionsrechten oder Überschuss)?

Antwort:

-

5. Welche Vorstellungen über die Entwicklung der Preise der Emissionsrechte gibt es?

Antwort:

-

6. Welche Auswirkungen werden durch den Emissionshandel auf die Energiepreise erwartet?

Antwort:

-

7. Welche Rolle wird den projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) beigemessen?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 11 der SPD-Fraktion

8. Sind die nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) mit dem Emissionshandel vereinbar?

Antwort:

Ja.

Zwar kann es bei den Belastungen und den Zielen zu punktuellen Überschneidungen kommen, dennoch unterscheiden sich o.g. Instrumente in ihren verschiedenen Zielsetzungen deutlich.

9. Kann eines der bereits bestehenden nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) durch den Emissionshandel ersetzt werden?

Antwort:

Da o.g. Instrumente deutlich andere Zielsetzungen gegenüber dem ausschließlichen Klimaschutzziel des Emissionshandels verfolgen, kann ein "ersetzen" nicht empfohlen werden.

10. Wie wird das im Zusammenhang mit dem Emissionshandel eingeführte Überwachungs- und Berichtswesen bewertet?

Antwort:

Für einen funktionierenden Emissionshandel ist ein geeignetes Überwachungs- und Berichtswesen notwendig. Hierbei ist jedoch darauf zu achten, dass bei der nationalen Umsetzung der EU-Monitoring-Richtlinie keinesfalls über die hier schon festgelegten anspruchsvollen Anforderungen hinausgegangen wird.

11. Ist die Angabe von Bandbreiten bei den Emissionsminderungszielen anstatt von punktgenauen Zahlen mit der EU-Richtlinie vereinbar?

Antwort:

-

12. Werden die Spielräume, die die EU-Richtlinie für die erste Handelsperiode von 2005 bis 2007 lässt, ausreichend genutzt? Wenn nein, welche konkreten Möglichkeiten gibt es noch?

Antwort:

-

13. Ist ein Erfüllungsfaktor 1 für alle am Emissionshandel beteiligten Anlagen für die erste Handelsperiode mit der EU-Richtlinie und den Emissionsminderungszielen vereinbar?

Antwort:

Ein potenzieller Erfüllungsfaktor 1 für alle am Emissionshandel beteiligten Anlagen für die erste Handelsperiode wäre mit der EU-Richtlinie und vor allem mit den nationalen Emissionsminderungszielen nicht vereinbar.

14. Kann das Minderungsziel von 503 bzw. 495 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr durch die Regelungen des Nationalen Allokationsplans vom 31. März 2004 (NAP) und den Entwurf des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (NAPG) erreicht werden?

Antwort:

-

Fragen zum NAP

15. Welche Rechtsqualität kommt dem NAP zu?

Antwort:

-

16. Welche Rechtswirkung hat die Geltendmachung eines Parlamentsvorbehalts bei der Meldung des NAP?

Antwort:

-

17. Wie wird die Sonderzuteilung für Early Action bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

siehe Antworten auf die Fragen 33 und 36 der SPD-Fraktion

18. Welche Auswirkungen hat es, dass nur solche Minderungsmaßnahmen als Vorleistungen berücksichtigt werden, die weder wesentlich durch öffentliche Mittel gefördert wurden noch aufgrund gesetzlicher Vorgaben durchgeführt werden mussten?

Antwort:

-

19. Wie wird die Sonderzuteilung für prozessbedingte Emissionen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

-

20. Wie wird die Sonderzuteilung für Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

siehe Antworten auf die Fragen 39 und 42 der SPD-Fraktion

Fragen zum NAPG

21. Werden die Zuteilungsregeln des NAPG den Anforderungen der EU-Richtlinie 2003/87/EG bezüglich der Kriterien Transparenz und Wahrung der Wettbewerbsgleichheit gerecht?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 2 der SPD-Fraktion

22. Stellt das im NAPG gewählte Zuteilungsverfahren sicher, dass in der ersten Handelsperiode realisierte Investitionen auch in den folgenden Handelsperioden ausreichend mit Emissionsrechten ausgestattet sind? Welche Auswirkungen hat das gewählte Zuteilungsverfahren auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen?

Antwort:

-

23. Wie wird der Erfüllungsfaktor 0,9755 für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 in § 5 NAPG mit Blick auf die Erreichung der CO₂-Minderungsziele und die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen im europäischen Vergleich bewertet? Welche Erfüllungsfaktoren und welche CO₂-Minderungsziele (in Mio. Tonnen CO₂ und in Prozent) sind in den anderen EU-Mitgliedstaaten vorgesehen?

Antwort:

-

24. Ist durch den Erfüllungsfaktor 0,9755 sichergestellt, dass Deutschland seine im Rahmen des europäischen burden sharing eingegangenen Verpflichtungen einhalten kann?

Antwort:

-

25. Wie werden die Emissionsziele in § 4 NAPG für die nicht am Emissionshandel beteiligten Sektoren (Gewerbe, Handel, Dienstleistungen; Verkehr; Haushalte) bewertet? Trägt die für diese Sektoren festgelegte Menge der tatsächlich zu erwartenden Entwicklung Rechnung?

Antwort:

-

26. Wie wird die Beschränkung der nationalen Reserve in § 6 NAPG auf 9 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent mit Blick auf die Planungssicherheit der Unternehmen und die Ansiedlung von Neuanlagen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

-

27. Welche Auswirkungen hat es auf die Investitionstätigkeit in Deutschland, dass Betreiber für Neuanlagen, sollte die in § 6 Absatz 1 des NAPG vorgesehene Reserve erschöpft sein, entsprechende Berechtigungen am Markt kaufen müssen?

Antwort:

-

28. Wie hoch wird die Anzahl der Berechtigungen in Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr geschätzt, die in Folge des Widerrufs von Zuteilungsentscheidungen der Reserve zufließen (§ 6 Absatz 2 NAPG)?

Antwort:

-

29. Wie wird die Regelung im Zusammenhang mit Stilllegung von Anlagen bewertet?

Antwort:

-

30. Welche Rechtsfolge tritt ein, wenn die zuständige Behörde nachträglich eine Zuteilungsentscheidung anpasst oder zum Beispiel aufgrund eines Gerichtsurteils anpassen muss, die Reserve nach § 6 NAPG aber bereits erschöpft ist?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 13 der SPD-Fraktion

31. Kann die Reserve nach § 6 Absatz 1 NAPG angesichts des ausdrücklichen Vorbehalts zugunsten von Zuteilungsentscheidungen nach § 11 NAPG auch für andere Korrekturen der Zuteilungsentscheidungen verwendet werden? Wenn ja, worauf kann diese Ansicht gestützt werden?

Antwort:

-

32. Sind im NAPG ausreichend Vorkehrungen getroffen, dass eine Kombination aus Erreichen der Emissionsobergrenze und einem fehlenden Angebot von Emissionsrechten

am Markt bei den Anlagenbetreibern nicht zu Produktionseinschränkungen oder Stilllegungen führt?

Antwort:

-

33. Wie wird die Wahl des Zeitraums vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2002 als Basisperiode für Anlagen, die vor dem 31. Dezember 1999 in Betrieb genommen worden sind, bewertet (§ 7 Absatz 2 NAPG)

Antwort:

-

34. Kann es aufgrund der Wahl der Basisperiode zu Unterausstattungen kommen?

Antwort:

Gerade bei besonders effiziente Anlagen ohne weitere CO₂-Minderungspotenziale kann es bei einer atypischen Minderauslastung in der Basisperiode zu einer Unterausstattungen kommen, wobei auch die vorgesehene Härtefallregelung in § 7 Abs. 10 nur begrenzt helfen kann.

35. Wie werden vor diesem Hintergrund die Bestimmungen des § 7 Absatz 10 NAPG für besondere Umstände bewertet?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 20 der SPD-Fraktion

36. § 7 Absatz 10 NAPG enthält eine Härtefallregelung. Wie viele Fälle sind bekannt, in denen die 30-Prozent-Grenze von einem Unternehmen erreicht wird? Besteht die Gefahr, dass die Regelung aufgrund der 30-Prozent-Grenze praktisch leer laufen wird? Folgt aus der Minderzuteilung in Höhe eines bestimmten Grenzwertes nicht wirtschaftlicher Nachteil?

Antwort:

Dem VKU sind in der kommunalen Energiewirtschaft keine Fälle bekannt, in der die derzeitigen Anforderungen des § 7 Absatz 10 NAP-G (=Anlagenstillstand von 1 Jahr) erfüllt werden. siehe Antwort auf die Frage 20 der SPD-Fraktion

37. Wie wird die Abschlagregel für Kondensationskraftwerken auf Steinkohle- oder Braunkohlebasis für die zweite und jede weitere Zuteilungsperiode bewertet (§ 7 Absatz 7 NAPG)?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 16 der SPD-Fraktion

38. Wie werden die Zuteilungsregelungen für Neuanlagen (§ 11 Absatz 1, 4 Satz 1 NAPG) in Verbindung mit den Vorschriften über die Reserve (§ 6 NAPG) mit Blick auf die Berufsfreiheit (Artikel 12 GG) von Neuanlagenbetreibern bewertet?

Antwort:

-

39. Ist § 11 Absatz 4 Satz 3 NAPG bestimmt genug, soweit er vorsieht, dass die Rangfolge der Ansprüche auf Zuteilung von Emissionsrechten an zusätzliche Neuanlagen vom „Eingang der Anträge nach Absatz 5 einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen“ abhängig gemacht wird?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 13 der SPD-Fraktion

40. Wie werden die Regelungen in § 11 Absatz 4 NAPG, dass der „Zuteilungsrang“ des Anspruchs auf Zuteilung von dem Eingang des Zuteilungsantrages einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen abhängig gemacht wird und dass Teil dieser Unterlagen der Nachweis einer Genehmigung nach dem BImSchG nach § 11 Absatz 5 sein soll, mit Blick auf das Grundgesetz (insbesondere Artikel 12 GG) bewertet?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 13 der SPD-Fraktion

41. Die Übertragungsregelung des § 10 NAPG sieht gegenüber der Newcomer-Regelung des § 11 NAPG eine günstigere Zuteilungsfolge zu. Welche Auswirkungen hat diese Unterscheidung für die Entwicklung des Strommarktes und ist diese Regelungssystematik mit den Vorgaben des Verfassungsrechts, der europäischen Niederlassungsfreiheit und des Beihilferechts vereinbar?

Antwort:

-

42. Führt dieses gestufte Verfahren zu Zeitverzögerungen beim Zulassungsverfahren, wodurch die Betreiber von zusätzlichen Neuanlagen gegenüber Betreibern von Ersatzanlagen nach § 10 NAPG, die keine Genehmigung nach dem BImSchG in ihren Unterlagen für den Zuteilungsantrag nachweisen müssen, benachteiligt werden?

Antwort:

-

43. Wie werden die im NAPG gewählten Benchmarks für die Zuteilung von Emissionsrechten für Neuanlagen bewertet?

Antwort:

siehe Antworten auf die Fragen 28 und 30 der SPD-Fraktion

44. Trägt ein produktbezogener Benchmark dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Rahmen des Vorsorgegebots in hinreichendem Umfang Rechnung?

Antwort:

-

45. Wie wird der Begriff der „besten verfügbaren Technik“ in § 11 NAPG bewertet? Wie ist dieser zu verstehen?

Antwort:

-

46. Wie wird die unterschiedliche Behandlung von Neu- und Ersatzanlagen bewertet?

Antwort:

-

47. Wie werden die Regelungen des § 12 NAPG für frühzeitige Emissionsminderungen bewertet?

Antwort:

siehe Antworten auf die Fragen 33, 35 und 36 der SPD-Fraktion

48. Ist es gerechtfertigt, dass frühzeitige Emissionsminderungen, die vor dem 1. Januar 1994 beendet worden sind im Rahmen des § 12 NAPG keine Berücksichtigung finden? Führt diese Begrenzung zu Wettbewerbsnachteilen ostdeutscher Unternehmen? Welche Auswirkungen hat dies auf die Wettbewerbssituation in den Sektoren Energie und Industrie?

Antwort:

siehe Antworten auf die Fragen 33 und 35 der SPD-Fraktion

49. Wie sind vor diesem Hintergrund die Vorschriften über die Sonderzuteilung für frühzeitige Emissionsminderungen in § 12 NAPG verfassungsrechtlich zu bewerten?

Antwort:

Nach ihrem derzeitigen Inhalt verletzt die Regelung des § 12 den Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 GG. Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, der die Ungleichbehandlung der - vor dem Hintergrund, dass 1990 das Bezugsjahr für die Treibhausgasminderungspflichten nach dem Kyoto-Protokoll ist – die Nichtanerkennung der Jahre 1990 – 1993 als sog. Early action im Vergleich zu den daran anschließenden Jahren rechtfertigen würde. Sofern bei Anlagen im Zeitraum 1990 – 1993 emissionsmindernde Maßnahmen ergriffen wurden, die ebenfalls die Voraussetzungen des § 12 hieran erfüllen, besteht für diese Anlagen ebenfalls ein erheblich verringertes Emissionsminderungspotenzial, dass die Anwendung eines Erfüllungsfaktors von 1 rechtfertigt.

50. Wie rechtfertigt sich die Beschränkung der frühzeitigen Minderungsleistungen (Early Action) in § 12 NAPG auf die Jahre 1994 bis 2002 vor dem Hintergrund, daß sowohl das Kyoto-Protokoll als auch die Entscheidung des Rates zum Europäischen Burden-Sharing auf das Jahr 1990 abstellen? Besteht durch die Beschränkung nicht die Gefahr einer wettbewerbsrechtlichen Ungleichbehandlung?

Antwort:

siehe Antworten auf die Fragen 33 und 35 der SPD-Fraktion

51. Können die Nachteile der Vorleister, die ihnen durch die Wahl des Basiszeitraums 2000 bis 2002 entstehen, durch die Gewährung eines Erfüllungsfaktors 1 ausgeglichen werden?

Antwort:

Im Vergleich zu den zukünftigen Modernisierern, die eine Übertragungsregelung in Anspruch nehmen können, wird den 'Vorleistern' mit dem Erfüllungsfaktor 1 nur ein sehr begrenzter Ausgleich gewährt. Ein minimaler Wettbewerbsausgleich kann den besonders effizienten 'Vorleistern' durch die Einführung einer 2. Effizienzstufe gewährt werden (siehe Antwort auf die Frage 36 der SPD-Fraktion).

52. Sind die im NAPG vorgesehenen unterschiedlichen Zeiträume, für die eine bestimmte Zuteilungsgrundlage (keine Anwendung eines Erfüllungsfaktors, Erfüllungsfaktor 1 bzw. Beibehaltung der historischen Emissionen als Berechnungsgrundlage für die Zuteilung) jeweils beibehalten werden soll,
- von 3 Jahren bei einer Zuteilung aufgrund von angemeldeten Emissionen,
 - von 4 plus 14 Jahren bei einer Anwendung der Übertragungsregelung,
 - von 14 Jahren bei zusätzlichen Neuanlagen und

- von 12 Jahren ab dem Zeitpunkt der Beendigung von Modernisierungsmaßnahmen bei frühzeitigen Emissionsminderungen mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar?

Antwort:

Für die Beurteilung der Regelung am Maßstab des Gleichheitsgrundsatzes kommt es entscheidend darauf an, dass für die jeweilige Regelung ein sachlicher Grund existiert, der die abweichende Behandlung des Regelungsobjekts rechtfertigt. Bei den oben aufgeführten Sonderfällen ist jeweils ein solcher sachlicher Grund vorhanden. So wird beispielsweise bei der Regelung nach § 12 dem besonderen Umstand Rechnung getragen, dass bei diesen Anlagen in jüngster Vergangenheit emissionsmindernde Maßnahmen vorgenommen wurden, die das verbleibende Minderungspotenzial der jeweiligen Anlage verkleinern und so – im Vergleich zu älteren Anlagen mit größerem Minderungspotenzial – eine Ausstattung mit einer größeren Anzahl von Berechtigungen gerechtfertigt ist. Auch in anderen Fällen lässt sich ein solcher die Regelung rechtfertigender sachlicher Grund finden.

53. Wie wird die Sonderzuteilung bei Einstellungen des Betriebes von Kernkraftwerken in § 15 NAPG in Höhe von 1,5 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort:

-

54. Wie wird die Formulierung „soweit die Richtigkeit der Angaben ausreichend gesichert ist“ in § 17 Satz 3 NAPG bewertet? Wie ist diese Formulierung zu interpretieren?

Antwort:

-

55. Ist gewährleistet, dass ökonomisch und ökologisch sinnvolle Kapazitätsübertragungen zwischen zwei Anlagen eines Unternehmens aufgrund der Stilllegungsregel bzw. des 60-Prozent-Kriteriums zur Auslastungskorrektur nicht bestraft werden, dahingehend, dass der reduzierten/stillgelegten Anlage die Emissionsrechte entzogen werden, die bzgl. der Auslastung hoch gefahrene Anlage aber keine zusätzlichen Emissionsrechte erhält?

Antwort:

-

56. Ist die Möglichkeit gegeben, Kapazitätsübertragungen an Dritte so flexibel zu gestalten, dass intelligente und effiziente Energieversorgungskonzepte zwischen Industrieunternehmen nicht benachteiligt werden und innerhalb einer Zuteilungsperiode aufgrund der Stilllegungsregel oder der 60-Prozent-Regel Auswirkungen auf die Zuteilung von Emissionsrechten verhindert werden?

Antwort:

-

57. Nach dem derzeitigen Stand des NAPG werden Anlagen, die vor dem 1.1.2003 in Betrieb genommen werden, unabhängig vom Stand der Technik strikt als Bestandsanlagen behandelt. Führt der Umstand, dass hochmoderne Anlagen, alleine aufgrund des Zeitpunkts der Inbetriebnahme dem Erfüllungsfaktor unterfallen und nicht die Möglichkeit haben, sich dem Benchmark nach § 11 NAPG zu stellen nicht zu einer wettbewerbsrechtlichen Benachteiligung? Wie ist eine solche Regelung mit den Vorgaben der

Richtlinie 2003/87/EG, insbesondere der Vorschrift des Anhang III Nummer 3 in Einklang zu bringen?

Antwort:

O.g. Regelung kann für eine hochmoderne Anlage, die vor 2003 bzw. 2005 in Betrieb gegangen ist, im Vergleich zu einer Anlage, die nach 2005 den Betrieb aufnimmt und die Übertragungsregelung in Anspruch nimmt, zu einer wettbewerbsrechtlichen Benachteiligung führen. Eine Flexibilisierung der Zuteilung dieser Anlagen um die Zuteilungsregelung gem. § 11 NAP-G würde o.g. Benachteiligung beheben und auch den Anforderungen der Richtlinie 2003/87/EG, insbesondere der Vorschrift des Anhang III Nummer 3, entsprechen.

Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

I. Allgemeines:

- (1) Werden mit dem Entwurf des NAPG – zusammen mit dem TEHG - die rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie angemessen und hinreichend in nationales Recht umgesetzt?

Antwort:

-

- (2) Welche Rolle kann der Emissionshandel auf Basis des vorliegenden NAPG-Entwurfes im Rahmen des nationalen Klimaschutzprogramms einnehmen? Welche klimapolitischen Notwendigkeiten ergeben sich im Lichte dieses NAPG/NAP - vor dem Hintergrund der internationalen Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands - für das nationale Klimaschutzprogramm?

Antwort:

-

- (3) Werden mit diesem NAPG ausreichende Impulse für eine ökologische Innovationsoffensive und für Investitionen in moderne, klimafreundliche Technologie gesetzt?

Antwort:

In dem vorliegenden NAP-G werden nur dann ausreichende Impulse für eine ökologische Innovationsoffensive und für Investitionen in moderne, klimafreundliche Technologie gesetzt, wenn im NAP-G anspruchsvolle Benchmarks für die Strom- und Wärmeerzeugung (und auch die weiteren industriellen Erzeugnisse) gesetzt werden.

Hierzu ist jedoch auch die Festlegung eines Wärme-Benchmarks im NAP-G zwingend erforderlich.

II. Mengenplanung:

- (4) Wie sind die Mengenziele (§ 4) mit Blick auf die Klimaschutzvereinbarungen der Bundesregierung mit der deutschen Wirtschaft zu bewerten?

Antwort:

-

- (5) Ist die Mengenplanung insgesamt und insbesondere für die Sektoren Energieversorgung und Industrie vereinbar mit den klimapolitischen Verpflichtungen Deutschlands nach dem Kioto-Protokoll?

Antwort:

-

- (6) Wie ist das Verhältnis der Ziele für die Perioden 2005-2007 und 2008-2012 zu bewerten? Ist damit eine realistische und ausreichende Umsetzung der deutschen Verpflichtung nach dem Kioto-Protokoll bzw. dem EU-Burden-Sharing gegeben?

Antwort:

-

- (7) Ist nach dem vorliegenden NAPG/NAP gesichert, dass auch die anderen Sektoren ihren Beitrag zum Klimaschutz leisten? Wie kann ggf. sichergestellt werden, dass alle Akteure und Sektoren angemessene Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts leisten?

Antwort:

-

- (8) Sollte im NAPG neben der Gesamtmenge und den Allokationsregeln noch weiteres geregelt werden, z.B. die Festlegung von Zielen für die einzelnen Makrosektoren?

Antwort:

-

- (9) Entspricht die Mengenplanung dem klimapolitisch Notwendigen und dem technologisch Machbaren? Ist die Aufteilung der Ziele unter diesen Gesichtspunkten volkswirtschaftlich vernünftig?

Antwort:

-

- (10) Wie ist der Erfüllungsfaktor (§ 5) zu bewerten und welche Auswirkungen hat er? Ist es sinnvoll, den Erfüllungsfaktor zu fixieren oder sollte er zunächst – unter der Maßgabe der Einhaltung der Mengenziele - in Abhängigkeit von den ihn beeinflussenden Regeln und ihrer praktischen Anwendung gestellt werden?

Antwort:

-

- (11) Ist die Höhe der geplanten Reserve (§ 6) ausreichend? Welche Folgen hätte ein Aufstocken der Reserve für Erfüllungsfaktor und Zielerreichung?

Antwort:

-

III. Zuteilungsregeln:

Allgemeines/Grundregeln:

- (9) Wie ist die Wahl des Basiszeitraums (§ 7 (1)-(6)) unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit einer ausreichenden Datengrundlage zu bewerten?

Antwort:

-

- (10) Sind NAPG/NAP insgesamt und insbesondere die Zuteilungsregeln widerspruchsfrei mit den Kriterien des Annex III der europäischen Emissionshandels-Richtlinie vereinbar?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 2 der SPD-Fraktion

- (11) Was bedeutet die vorgesehene kostenlose Vergabe (§ 18) der Emissionsrechte ökonomisch? Sind die Möglichkeiten der Richtlinie hier ausreichend genutzt? Sind Alternativmodelle ökonomisch, rechtlich und politisch denkbar?

Antwort:

-

- (12) Nach §7 (7) ist ein sog. Modernisierungsanreiz zur Beschleunigung des Ersatzes besonders alter Kohlekraftwerke geplant. Wie ist diese Regelung grundsätzlich zu bewerten? Ist zu erwarten, dass sie die erhoffte Wirkung erzielt? Sind die zugrunde gelegten Abgrenzungen bei Alter und Wirkungsgrad ausreichend für eine dynamische Anreizwirkung? Falls nicht, wie müsste diese Regelung ausfallen, um die gewünschte Wirkung zu erreichen?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 16 der SPD-Fraktion

- (13) Ist die sog. Härtefallregelung (§7 (10)) grundsätzlich sinnvoll? Welche Folgen sind dadurch für das Gesamtsystem und den Erfüllungsfaktor zu erwarten? Sind die vorgesehenen Kriterien angemessen oder zu restriktiv?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 20 der SPD-Fraktion

- (14) Welche Wirkung wird die sog. Übertragungsregel (§ 10) haben? Ist die intendierte Wirkung dieser Regel durch das vorgesehene Verhältnis von Übertragungszeitraum (4 Jahre) und Erfüllungsfaktor-1-Zeitraum (14 Jahre) möglich? Sind hier Optimierungen denkbar, die eine dynamischere Investitionswirkung erzielen würden? Welche Wechselwirkungen sind zwischen Übertragungs- und Neuanlagenregelung (§11) zu erwarten?

Antwort:

-

- (15) Welche Auswirkungen sind von der Neuanlagenregelung nach § 11 zu erwarten? Wie sind die geplanten Benchmarks und die Gewährung des Erfüllungsfaktors 1 für 14 Jahre zu bewerten? Was ist im Vergleich dazu von der Alternative brennstoffunabhängiger Benchmarks zu halten?

Antwort:

-

- (16) Wie bewerten Sie den geplanten Benchmark für Strom (§ 11 (2))? Wie müsste ein klimapolitisch optimaler und administrativ einfach handhabbarer Benchmark aussehen?

Antwort:

-

- (17) Was ist von der Höhe der Reserve und dem vorgesehenen Verfahren (§ 11 (4)) zur Zuteilung aus der Reserve zu halten? Was bedeutet dies für neue Investoren?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 32 der SPD-Fraktion

Besondere Zuteilungsregeln:

- (18) Ist es grundsätzlich richtig, sog. frühzeitige Emissionsminderungen (Early Action) gesondert zu berücksichtigen? Welche Folgen hat dies für das Gesamtsystem?

Antwort:

Ja.

Durch die Festlegung einer Basisperiode als Grundlage der Zertifikatezuteilung kommt bei unterschiedlichen Investitionszyklen zwangsläufig zu Ungleichbehandlungen zwischen bereits effizienten Anlagen und noch modernisierungsfähigen Anlagen. Dies muss zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen ausgeglichen werden.

- (19) Ist der Anerkennungszeitraum 1994-2002 (§ 12 (1)) ausreichend?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 33 der SPD-Fraktion

- (20) Wie ist das geplante Verfahren zur Anerkennung von Early Action (§ 12) zu bewerten? Wie anspruchsvoll sind die zugrunde gelegten Mindest-Emissionsminderungen? Was bedeutet dies für besonders ambitionierte frühzeitige Modernisierer? Besteht die Gefahr, dass durch diese Regelung besonders große Klimaschutzleistungen sozialisiert und Vorreiter damit nicht angemessen belohnt werden? Wie könnte dies besser gehandhabt werden?

Antwort:

siehe Antworten auf die Fragen 33 und 36 der SPD-Fraktion

- (21) Wie lange sollte für Early Action der Erfüllungsfaktor 1 gewährt werden?

Antwort:

Der Erfüllungsfaktor 1 sollte zumindest bis 2012 Anwendung finden.

- (22) Ist die Behandlung der prozessbedingten Emissionen (§ 13) angemessen geregelt? Was bedeutet dies für das Gesamtsystem und die anderen Branchen?

Antwort:

-

- (23) Sind die Regelungen für eine Sonderzuteilung für KWK-Anlagen ausreichend (§ 14), um die möglichen Nachteile der KWK aus dem Emissionshandel zu kompensieren? Wie sind die Regeln im Detail und das vorgesehene Volumen zu bewerten? Ist die geplante Wahlmöglichkeit für KWK-Betreiber sinnvoll, entweder die Early-Action-Regel oder die KWK-Sonderzuteilung in Anspruch zu nehmen (§ 14 (7))?

Antwort:

siehe Antworten auf die Fragen 39, 41 und 42 der SPD-Fraktion

- (24) Was bedeutet die Sonderzuteilung für Kernkraftwerke gemäß § 15? Ist dies sachgerecht, angemessen und gesamtwirtschaftlich vernünftig? Wie ist eine solche betreiberbezogene Kompensation der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe Atomausstieg zu bewerten?

Antwort:

-

Fragen der Fraktion der FDP

1. Tragen die für Deutschland vorgesehenen Regelungen des NAP (NAP-D-Regelungen) dem Erfordernis hinreichend Rechnung, flexibel ausgestaltet zu sein, um damit angemessenen Spielraum für Wirtschaftswachstum zu lassen und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

-

2. Sind die NAP-D-Regelungen Ihrer Einschätzung nach geeignet, den Emissionshandel von Anfang an effizient zu organisieren und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

-

3. Wie beurteilen Sie den aufgrund der NAP-D-Regelungen für die betroffenen Unternehmen entstehenden Verwaltungs- und Bürokratieaufwand, welche konkreten dem zuzuordnenden Aktivitäten werden Ihrer Einschätzung nach erforderlich und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 46 der SPD-Fraktion

4. Wie beurteilen Sie die Forderung, dass andere Klimaschutzinstrumente, wie z.B. die sogenannte Ökosteuer und das KWK-Gesetz, zumindest für die am Emissionshandel beteiligten Unternehmen abgeschafft werden müssen, sobald der Handel funktioniert?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 9 der CDU-Fraktion

5. Welche Möglichkeiten und Erfordernisse sehen Sie zur Verknüpfung und integralen Anwendung aller Instrumente des Kyotoabkommens (Clean Development Mechanism, Joint Implementation, Emissions Trading und Carbon Sinks) im Rahmen der NAP-D-Regelungen?

Antwort:

-

6. Enthalten die NAP-D-Regelungen Vorgaben, welche bewirken (können), dass bestimmte Energieträger, Unternehmen, Branchen, Sektoren oder Marktteilnehmer selektiv begünstigt oder benachteiligt werden?

Antwort:

Prinzipiell werden Heizwerke zur (Raum-)Wärmeversorgung im Emissionshandel durch den Erfüllungsfaktor benachteiligt, wohingegen Raumwärme-Erzeuger kleiner 20 MW keinen Restriktionen unterliegen. Da es sich bei den zumeist gasbefeuerten Heizwerken um Anlagen mit Wirkungsgraden von rund 90% handelt bestehen hier auch keine weiteren Minderungsmöglichkeiten, weshalb eine Befreiung von Minderungsverpflichtungen angemessen wäre.

7. Wenn ja, in konkret welcher Hinsicht erkennen Sie solche Ungleichbehandlungen, welche Folgewirkungen erwarten Sie aufgrund dessen und wie bewerten Sie diese Folgewirkungen?

Antwort:

Bei Anwendung eines Erfüllungsfaktors kleiner 1 muss ein Heizwerk, gegenüber einer Feuerungsanlage außerhalb des Emissionshandelssystems, Zertifikate kostenträchtig zukaufen, was die Wettbewerbsfähigkeit verschlechtert.

8. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass die vorgesehenen Verteilungsentscheidungen absehbar eine Erhöhung jener Reduktionslasten unumgänglich machen werden, welche von den privaten Haushalten als Verkehrsteilnehmer und Wohnungseigentümer bzw. -nutzer getragen werden müssen?

Antwort:

-

9. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass eine solche sektorale Umorientierung (stärkere Belastung der privaten Haushalte) dazu führen könnte, dass diese relativ teure Vermeidungsmaßnahmen ergreifen müssen, während relativ günstige Vermeidungsmöglichkeiten anderswo ungenutzt bleiben und der Hauptvorteil des Emissionshandels, namentlich die Kostenminimierung, insoweit ausgehebelt wird?

Antwort:

-

10. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass sich dieser Effekt durch die Festlegung der Emissionsbudgets für die zweite Handelsperiode (2008 – 2012) noch erheblich verstärkt, was eine mit der EU-Richtlinie nicht vereinbare Überausstattung darstellen und eine unnötige und gewichtige Zusatzbelastung für die gesamte deutsche Volkswirtschaft bedeuten würde?

Antwort:

-

11. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass ein funktionsfähiger Emissionshandel nur unter der Voraussetzung einer administrierten Mangelausstattung bei der Erstallokation erreicht werden könne, weil eine den Bedarf zu einem gegebenen Zeitpunkt vollständig befriedigende Ausstattung keine Nachfrage nach Zertifikaten entstehen lasse und sich infolge dessen ein Zertifikatspreis von Null ergeben würde?

Antwort:

-

12. Wie beurteilen Sie die Forderung, wonach eine klimapolitische Gesamtstrategie erarbeitet werden müsse, die nicht nur Treibhausgase aus Energieumwandlungsprozessen und bestimmte Anlagen umfasst, sondern auch die Sektoren Haushalte und Verkehr einbezieht und in welcher Weise kann und sollte dies Ihrer Auffassung nach geschehen?

Antwort:

-

13. Welche jeweils branchenspezifische Kostenwirkung erwarten Sie aufgrund der Einführung des Emissionshandels, wie beurteilen Sie die Überwälzbarkeit der jeweils betreffenden Kostensteigerungen an die Abnehmer sowie daraus ggf. resultierende Veränderungen der Unternehmenswerte und welche Konsequenzen sind aufgrund dessen zu erwarten?

Antwort:

-

14. Wie bewerten Sie den Vorschlag, ein periodenübergreifendes „Banking“ von Emissionszertifikaten bereits beim Übergang zwischen der ersten und zweiten Handelsperiode vorzusehen?

Antwort:

-

15. Wie bewerten Sie die durch NAP-D-Regelungen gesetzten ökonomischen Anreize zur Emissionsminderung, insbesondere für jene Bereiche bzw. Anlagen, für die eine „Rechtezuteilung nach tatsächlichem Bedarf“ vorgesehen ist, und wie bewerten Sie demgegenüber die Methode der „produktbezogenen Benchmarks“?

Antwort:

-

16. Wie bewerten Sie grundsätzlich den Sachverhalt, dass für „Early Action“, KWK-Strom, prozessbedingte Emissionen und Kernenergieausstieg Sonderzuteilungen von Zertifikaten vorgesehen werden?

Antwort:

-

17. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Gerechtigkeitsprobleme bei der Anfangsallokation von Emissionsrechten prinzipiell erst aufgrund deren kostenloser Verteilung entstehen und dass mit jeder Sonderbehandlung bestimmter Anlagen das Risiko verbunden ist, ungerecht gegenüber anderen zu sein, die dann ihrerseits wiederum Anspruch auf Sonderbehandlung hätten und welche Schlussfolgerung würden Sie daraus ableiten?

Antwort:

-

18. Wie bewerten Sie die Aussage, dass mit dem Anstieg der Zahl der Sonderregelungen überproportional zusätzlicher Aufwand zur Umsetzung der Anfangsallokation erzeugt wird, der wiederum seinerseits neue Ungerechtigkeiten insbesondere zum Nachteil kleiner und mittlerer Unternehmen schafft, weil die Betreiber großer Anlagen sich diesen Aufwand vergleichsweise eher leisten können?

Antwort:

-

19. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Sonderzuteilungen für sogenannte prozessbedingte CO₂-Emissionen nicht gerechtfertigt seien, weil „unvermeidbar“ nur das Entstehen von CO₂, nicht aber dessen Emission sei und dass Anlagenbetreiber mit vergleichsweise hohen Vermeidungskosten auf den Markt für Emissionsrechte zu verweisen seien und insoweit nicht besser gestellt werden dürften als andere Anlagenbetreiber?

Antwort:

-

20. Wie bewerten Sie die Aussage, dass das „Windhund-Prinzip“ bei der so genannten Reservefonds-Regel (Zuteilung entsprechend der Reihenfolge der eingegangenen Zuteilungsanträge) dazu führen wird, dass Anlagenbetreiber, die ihre Anträge zu spät

stellen, keine kostenlose Rechtezuteilung erhalten, sondern die benötigten Rechte vollständig am Markt erwerben müssen, mit der Folge, dass Großanlagen, die einen längeren Entscheidungsvorlauf besitzen als kleine Anlagen, bevorzugt werden, weil die geplanten Inbetriebnahmen beispielsweise von Kraftwerksanlagen der Energieversorgungsunternehmen im Zeitraum 2005-07 bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt sämtlich bekannt sind und die Investoren daher mit Inkrafttreten des Gesetzes zum NAP-D geeignete Anträge stellen und ihren Rechtebedarf vollständig kostenlos decken könnten, während über die Errichtung einer kleinen Anlage, die erst 2007 in Betrieb gehen soll, möglicherweise erst 2006 entschieden wird (weshalb für diese kleine Anlage daher auch erst 2006 ein entsprechender Antrag gestellt werden kann) und der Reservefonds für diese späten Newcomer nicht mehr ausreichen wird und letztere insoweit systematisch benachteiligt würden?

Antwort:

-

21. Wie bewerten Sie die NAP-D-Regelungen im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der zu erwartenden Auswirkungen auf die relative Wettbewerbsposition der betroffenen Unternehmen im europäischen und außereuropäischen Wettbewerb?

Antwort:

-

22. Welche Spielräume lassen die europäischen Vorgaben den Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung ihrer jeweiligen NAP-Regeln, wie wurden diese von den anderen EU-Mitgliedstaaten jeweils genutzt und an welchen Stellen erkennen Sie wesentliche Unterschiede zu NAP-D-Regelungen?

Antwort:

-

23. In welcher Weise wurden mit Blick auf die NAP-D-Regelungen die Spielräume genutzt, welche die europäische Emissionshandelsrichtlinie hinsichtlich des Allokationsmechanismus der Emissionszertifikate bietet (Zuteilung aufgrund historischer Emissionen, durchschnittlicher historischer Emissionen, Emissionen auf der Grundlage von Klimaschutzvereinbarungen oder auf der Grundlage eines „Benchmarking-Modells“) und wie bewerten Sie die in dieser Hinsicht genutzten Spielräume?

Antwort:

-

24. Wie bewerten Sie die konzeptionelle Abstimmung des Emissionshandels mit anderen Instrumenten der Klima- und Umweltpolitik in Deutschland, an welchen Stellen erkennen Sie Doppelförderungen, Doppelbelastungen oder sonstige Überschneidungen und an welchen Stellen erkennen Sie konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

Eine Doppelförderung für Anlagenbetreiber ist bei der derzeitigen Ausgestaltung des NAP-G nicht auszumachen.

Auch eine Doppelbelastung der vom Emissionshandel erfassten Anlagenbetreiber liegt nicht vor, da der Anlagenbetreiber selten der Ansprechpartner weiterer Instrumenten der Klima- und Umweltpolitik ist. Einzig die Erhebung der Mineralölsteuer bildet hier eine Ausnahme.

25. Halten Sie die Datenbasis für ausreichend und für belastbar, welche der Formulierung der NAP-D-Regelungen zugrunde gelegt worden ist?

Antwort:

-

26. Ist gewährleistet, dass die Datenerfassung auf der Basis praxistauglicher Erfassungssysteme erfolgen kann und wie hoch wird Ihrer Einschätzung nach der mit der Datenerfassung verbundene Aufwand sein?

Antwort:

-

27. Ist nach den gegenwärtig vorgesehenen Regelungen gewährleistet, dass dieser Aufwand nicht einseitig die betroffenen Anlagenbetreiber belasten wird und in welcher Hinsicht kann dies sichergestellt werden bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

-

28. Halten Sie die im Rahmen der NAP-D-Regelungen verwendete Terminologie für hinreichend exakt und eindeutig, insbesondere hinsichtlich der Begriffe Anlage, Kumulierung und Standort und in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

An einzelnen Stellen bedürfen die im NAP-G verwendeten Begrifflichkeiten tatsächlich noch der Konkretisierung. Dies gilt beispielsweise für die bei der Definition der Inbetriebnahme verwendeten Begrifflichkeiten „Probetrieb“ und „dauerhaft“ (siehe SPD-Frage Nr. 7).

29. Halten Sie die NAP-D-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten prozeßbedingten Emissionen, die bei der Produktion dem Vernehmen nach technisch nicht zu vermeiden sind, für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

-

30. Halten Sie die NAP-D-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten „Early Actions“ für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

siehe Antworten auf die Fragen 33 und 36 der SPD-Fraktion

31. Inwieweit besteht für die EU-Mitgliedstaaten nationaler Gestaltungsspielraum bei der Festlegung der Basisperiode, welche die Grundlage für die kostenlose Zuteilung der Emissionsrechte ist?

Antwort:

-

32. Gibt es sachliche Argumente, welche für das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode sprechen, wie bewerten Sie diese Festle-

gung und halten Sie alternative Festlegungsverfahren für besser geeignet (ggf. weshalb)?

Antwort:

-

33. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, daß, die Basisperiode für eine Berücksichtigung der Effekte von Konjunkturschwankungen flexibel bleibt?

Antwort:

-

34. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, dass Attentismus bei klimarelevanten Investitionsentscheidungen vermieden wird?

Antwort:

-

35. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass „Early Actions“ vor 1994 unberücksichtigt bleiben sollen?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 33 der SPD-Fraktion

36. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass Anlagen ab einem bestimmten Datum der Erstinbetriebnahme pauschal der Status einer „Early-Action-Anlage“ zuerkannt werden soll?

Antwort:

Dies ist sachgerecht, sofern hierzu das Kyoto-Basisjahr 1990 als Abgrenzungskriterium Anwendung findet.

37. Welche Verteilungswirkungen sind mit der vorgesehenen Regelung zu „Early Actions“ insbesondere in regionaler und branchenbezogener Hinsicht verbunden und wie bewerten Sie diese Verteilungswirkungen?

Antwort:

-

38. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass vor 1996 erbrachte Minderungsleistungen gegen Einzelnachweis Berücksichtigung finden sollen?

Antwort:

-

39. Welche Anreizwirkungen sind mit den vorgesehenen anlagenbezogenen Übertragungsregeln für Zertifikate verbunden und wie bewerten Sie die daraus abzuleitenden Konsequenzen aus ökologischer und ökonomischer Sicht?

Antwort:

-

40. Berücksichtigen die NAP-D-Regelungen im Bereich der Sonderzuteilungen für KWK-Strom, dass die Emissionsmenge bei dessen Gewinnung u. a. maßgeblich vom jeweils verwendeten Primärenergieträger abhängt und wie bewerten Sie die NAP-D-Regelungen in dieser Hinsicht?

Antwort:

-

41. Wie bewerten Sie die Aussage, dass durch die Wahl des „Erfüllungsfaktors 1“ alle Reduzierungsleistungen in dessen Anwendungsbereich pauschal gleichbehandelt werden mit der Folge, dass alle Unternehmen, die besonders frühzeitig umfangreiche Emissionsminderungen erbracht haben, benachteiligt werden, weil ein Großteil der reduzierten Emissionen nicht mehr erfasst wird?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 36 der SPD-Fraktion

42. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass für Unternehmen, die am Emissionshandel teilnehmen, über den Grad der Energieeffizienz und die Einhaltung des Standes der Technik künftig anhand der Kosten im eigenen Unternehmen bzw. mit Blick auf den Preis für Zertifikate entschieden werden soll, und betreffende Vorgaben nicht länger über das Ordnungsrecht getroffen werden sollen?

Antwort:

-

43. Tragen die NAP-D-Regelungen dem Erfordernis hinreichend Rechnung, dass die Administration des Emissionshandels von Sachnähe und Kosteneffizienz geprägt sein soll und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort:

-

44. Wie bewerten Sie den zentralen Bundesvollzug des Emissionshandels im Vergleich zu einer Vollzugszuständigkeit der Länder und welche Möglichkeiten sehen Sie, private Wirtschaftssubjekte am Vollzug des Emissionshandels zu beteiligen?

Antwort:

-

45. Wie bewerten Sie die vorgesehene Härtefallregelung, wonach sofern die Zuteilung auf der Basis der historischen Emissionen der Basisperiode aufgrund besonderer Umstände um mindestens 30 % niedriger ausfällt als sonst zu erwarten gewesen wäre und dadurch für das Unternehmen unzumutbare wirtschaftliche Nachteile entstehen, die Zuteilung auf Antrag so festgelegt wird, wie sie ohne die besonderen Umstände erfolgt wäre?

Antwort:

siehe Antwort auf die Frage 20 der SPD-Fraktion

46. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach der Benchmark (spezifischer Emissionswert) für die Ermittlung der Zuteilung bei Newcomer-Anlagen (zusätzliche Anlagen) für 14 Jahre unverändert bleibt?

Antwort:

-

47. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach das im NAP-D festgelegte Kriterium für die "faktische Einstellung des Betriebs" entfällt?

Antwort:

-

Antworten der Wirtschaftsvereinigung Stahl

Fragen der Fraktion der SPD

Allgemeine Fragen

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

Antwort: ./.

2. Erfüllt das Gesetz zum NAP die allgemeinen Kriterien gemäß Artikel 9 der Richtlinie und werden die Kriterien des Anhangs III der Richtlinie, zu denen die Kommission eine Anleitung vorgelegt hat, korrekt angewendet?

Antwort: ./.

3. Sehen Sie das der EU-Richtlinie zugrunde liegende Ex-Ante-Prinzip im NAP-Gesetz hinreichend berücksichtigt?

Antwort: ./.

4. Ist das Potenzial von Emissionsquellen zur Emissionsverringerng ausreichend berücksichtigt?

Antwort: Die Notwendigkeit zur Berücksichtigung des technologischen Potenzials zur Emissionsverringerng ergibt sich aus Anhang III Kriterium 3 der Emissionshandels-Richtlinie. Durch die Ausstattung prozessbedingter Emissionen mit dem Erfüllungsfaktor 1 wird dieser Erfordernis Rechnung getragen. Der minimale Kohlenstoffbedarf für die stoffliche Nutzung von Kohlenstoffträgern für die Reduktion von Eisenerz zu Roheisen in der Hochofen-Konverter-Linie beträgt 414,1 kg C / t Roheisen. Er entspricht einer Emission in Höhe von 1,51 t CO₂ / t Roheisen. Weitere absolute Minderungsverpflichtungen auf diese Emissionen sind nicht realisierbar und laufen auf eine Produktionsbeschränkung hinaus bzw. kommen einer Produktionsbesteuerung gleich. Eine Lenkungswirkung wird nicht erzielt. Die Folge wäre vielmehr eine Verlagerung von Produktion und Emission ins Ausland, wo Hochöfen mit zum Teil noch deutlich höheren Kohlenstoffverbräuchen betrieben werden.

Für den in Brüssel eingereichten nationalen Allokationsplan wurde als Teilmenge dieser prozessbedingten Emissionen aus der stofflichen Nutzung von Kohlenstoffträgern für die Reduktion von Eisenerz in der Roheisen- und Stahlerzeugung ein Umfang von etwa 40 Millionen t CO₂ vorgesehen. Die in den Emissionsrechtehandel einbezogenen Gesamtemissionen in der Stahlindustrie liegen bei etwa 53 Millionen t CO₂, so dass die übrigen Emissionen Minderungszielen unterzogen werden. Ein Umfang an prozessbedingten Emissionen von etwa 40 Millionen t CO₂ entspricht einer Teilmenge des minimalen Kohlenstoffbedarfs von 380,6 kg C / t Roheisen und stellt den Kohlenstoffbedarf für den Stoffumwandlungsprozess der Reduktion von Eisenerz für die Erzeugung einer Tonne Roheisen dar, inklusive des stofflich bedingten Auflösens von 47 kg Kohlenstoff / t Roheisen. In der Realität ist ein solcher Wert zwar nicht erreichbar, da der Kohlenstoffbedarf für die fühlbare Wärme, die über das flüssige Roheisen und die flüssige Schlacke ausgeht und der Kohlenstoffbedarf für die mit dem Gichtgas abgeführte thermische Energie sowie zur Deckung der Wärmeverluste durch die erforderliche Kühlung des Ofengefäßes nicht berücksichtigt wird. Es wird jedoch gerade noch zu einem angemessenen Teil das fehlende Minderungspotenzial in der stofflichen Nut-

zung von Kohlenstoffträgern für die Reduktion von Eisenerz berücksichtigt. Die Emissionen infolge des Kohlenstoffbedarfs von 380,6 kg C / t Roheisen müssen daher in einer Rechtsverordnung als Teilmenge der prozessbedingten Emissionen für eine Ausstattung mit dem Erfüllungsfaktor 1 festgelegt werden.

In diesem Zusammenhang ist der Satz in der **Begründung § 13 Entwurf NAP-G (Prozessbedingte Emissionen)** „Die bei der Roheisenproduktion entstehenden und nicht weiter energetisch nutzbaren prozessbedingten Emissionen werden auf Basis des CO₂-Gehalts des insgesamt anfallenden Hochofengases bestimmt“ zu streichen. Diese Definition entspricht nicht der Festlegung auf 40 Millionen t CO₂ an prozessbedingten Emissionen der Stahlindustrie in dem in Brüssel eingereichten nationalen Allokationsplan, da sie den weit überwiegenden Teil der prozessbedingten Emissionen der Stahlindustrie unberücksichtigt ließe, da auch der CO-Anteil der Prozessgase an Hochofen und Stahlkonverter prozessbedingt ist. Er entsteht zwangsläufig bei der Produktion und muss zu CO₂ umgewandelt werden.

5. Wie beurteilen Sie die Festlegung eines Monitoring-Verfahrens für den Emissionshandel einschließlich der gesetzlichen Vorgabe eines Berichtes zum 1. Juli 2006?
6. Ist abzusehen, ob die Kommission bis zum 1. Juli 2004 die Überprüfung der Nationalen Allokationspläne abgeschlossen haben wird?

Abschnitt 1 / Allgemeine Vorschriften

7. Sehen Sie den Begriff „in Betrieb genommen“ (§ 3) klar genug umfasst?

Antwort: Nach der Definition in § 3 Abs. 2 b) Entwurf NAPG ist eine Anlage dann in Betrieb genommen, wenn sie entweder erstmalig in Betrieb genommen wird oder so erweitert wird, dass die Anlage erstmals dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfällt. In der Praxis großer Anlagen bleibt die Frage offen, ob bereits ein Probelauf einer Anlage als Inbetriebnahme anzusehen ist und wann beim mehrmonatigen Anfahren einer Großanlage der Zeitpunkt der Inbetriebnahme erreicht ist.

Abschnitt 2 / Mengenplanung

8. Entspricht die Mengenplanung nach § 4 den Kyoto-Verpflichtungen und dem EU-Burden-Sharing?

Antwort: Das Gesetz zum NAP sieht eine CO₂-Minderung für die Sektoren Energie und Industrie von 505 Millionen t auf 503 Millionen t CO₂ vor; der Erfüllungsfaktor liegt bei 0,975. Damit liegt die Zuteilung für die Sektoren Industrie und Energie unterhalb ihres Bedarfs. Das Gutachten „Klimagasemissionen in Deutschland in den Jahren 2005/07 und 2008/12“ des Rheinisch-Westfälischen Institutes für Wirtschaftsforschung zeigt, dass Deutschland selbst bei einem mittleren Wirtschaftswachstum von 2 Prozent in der Kyoto-Periode 2008-2012 das Burden-Sharing-Ziel einer Treibhausgasminde- rung von 21 % gegenüber 1990 erreichen wird.

Der Grund dafür liegt nicht zuletzt in den Vorleistungen der Wirtschaft, die bei nicht bedarfsgerechter Ausstattung zu Lasten der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes unge-rechtfertigt unberücksichtigt blieben. In der Periode 2005 bis 2007 unterliegt Deutsch- land keinen Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll. Wird das Burden-Sharing-Ziel Deutschlands linear interpoliert, also ausgehend vom Jahr 1990 bis zur Erreichung des Zieles in der Periode 2008/12 schrittweise abgesenkt, weist Deutschland für die erste

Handelsperiode 2005/07 eine deutliche Übererfüllung auf. Dies erlaubt eine bedarfsgerechte Ausstattung der betroffenen Anlagen. Der resultierende Abstand zwischen Ist und Soll kann im Einklang mit Kriterium 1 in Anhang III der Richtlinie für die Ausstattung von Neuanlagen oder andere Reserven sogar ausgeschöpft werden, ohne dass eine bedarfsgerechte Zuteilung beeinträchtigt wird.

9. Ist eine gemeinsame Erfassung und Festlegung der Sektoren Gewerbe, Handel, Dienstleistungen, Verkehr und Haushalte methodisch angemessen oder wäre eine differenzierte Festlegung der Mengenziele vorzuziehen?

Antwort: ./.

10. Welche Sektoren sind in besonderer Weise aufgefordert und geeignet, zusätzliche Kohlendioxidminderungsbeiträge zu erbringen?

Antwort: ./.

11. Sollten dabei die Sektoren außerhalb von Energie und Industrie auch in die flexiblen Instrumente JI und CDM einbezogen werden?

Antwort: ./.

12. Welche Instrumente außerhalb des Emissionshandels sollten zur Zielerreichung verstärkt bzw. neu genutzt werden?

Antwort: ./.

13. Halten Sie die Schaffung einer Reserve und die Art der Umsetzung im Gesetz für adäquat?

Antwort: Siehe Fragen der Fraktion der CDU, Antwort zu Frage 27.

14. Ist die Reserve nach § 6 ausreichend bemessen, um zusätzliche Neuanlagen angemessen auszustatten?

Antwort: Siehe Fragen der Fraktion der CDU, Antwort zu Frage 27.

15. Was sind für Sie die Voraussetzungen eines liquiden und tragfähigen Marktes und unterstützt das Gesetz die Entwicklung dorthin?

Antwort: ./.

Abschnitt 3 / Zuteilungsregeln

Unterabschnitt 1 / Grundlagen für die Zuteilung

16. Sind die in § 7 Abs. 7 definierten Abschläge auf den Erfüllungsfaktor geeignet, die niedrigere Effizienz und höhere Klimabelastung alter Kondensationskraftwerke auf Kohlebasis angemessen wiederzugeben?

Antwort: ./.

17. Stellt die Formulierung "länger als 30 Jahre betrieben" sicher, dass nicht die Nettobetriebszeit, sondern das tatsächliche Alter der Anlagen Kriterium der Definition ist?

Antwort: ./.

18. Welche durchschnittlichen Wirkungsgrade besitzen die vom Emissionshandel erfassten Kohlekraftwerke mit einem Alter von mehr als 30 Jahren?

Antwort: ./.

19. Welche Gründe sprechen dafür, die Abschläge nicht bereits in der ersten Zuteilungsperiode wirksam werden zu lassen, sofern die Anlagen zu diesem Zeitpunkt bereits älter als 30 Jahre sind?

Antwort: ./.

20. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der in § 7 Abs. 10 vorgesehenen Härtefallregelung zur Vermeidung unzumutbarer wirtschaftlicher Nachteile?

Antwort: Die Bedingungen für die Härtefallregelung für Produktionssteigerungen in § 7 Absatz 10 Entwurf NAP-G sind zu restriktiv. In der Stahlindustrie gibt es Unternehmen, die ihre Produktion innerhalb der genehmigten Kapazität gegenüber der Basisperiode 2000 bis 2002 bis zur Handelsperiode 2005 bis 2007 deutlich ausgeweitet haben. Dies ist insbesondere bei langfristigen Kapazitätserweiterungen von Betriebsstätten mit mehreren Anlagen der Fall, die teilweise schon vor dem 1.1.2000 eingeleitet worden sind und erst im Zeitraum 2005 bis 2007 vollendet werden, insbesondere wenn im Rahmen einer Strukturbereinigung kurzfristige Kapazitätsverluste langfristig aufgefangen werden. Die fehlenden Rechte müssten vollständig am Markt erworben werden. Die Kosten des Zukaufs von Zertifikaten für eine Tonne Rohstahl sind aufgrund des hohen Anteils prozessbedingter Emissionen sehr hoch. Ein Zukauf in hohem Umfang ist im Wettbewerb nicht finanzierbar und kommt einer Wachstumsbeschränkung gleich.

Die bisher vorgesehene Härtefallregelung für derartige Produktionssteigerungen ist an die Bedingung gebunden, dass die CO₂-Emissionen eines Unternehmens in der Basisperiode 30 % unter dem Niveau der Handelsperiode liegen. Die Produktionssteigerungen in der Stahlindustrie liegen geringer, zumal ihre Großanlagen nur bei hohen Auslastungen wirtschaftlich betrieben werden können. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, muss ein realistisches Kriterium formuliert werden. Der Schwellwert sollte auf 10 % abgesenkt werden sowie ein alternatives Kriterium wie etwa eine absolute Emissionssteigerung von 100.000 t CO₂ / a eingeführt werden.

Überdies muss die Regelung bei Erfüllung der Kriterien ohne Ermessensspielraum der Behörden automatisch greifen. Die nach vorliegendem Gesetzentwurf nachzuweisenden unzumutbaren wirtschaftlichen Nachteile sind schwer zu definieren. Ihr Nachweis ist jedoch überflüssig, da die quantitativen Kriterien für die Härtefallregelung ein hinreichender Indikator für die wirtschaftlichen Nachteile sind.

21. Sind die in § 7 Abs. 9 und Abs. 10 vorgesehenen Ex-Post-Anpassungen angemessen und geeignet, um Manipulationen und Wettbewerbsverzerrungen bei deutlichen Abweichungen von der "normalen" durchschnittlichen jährlichen Kohlendioxid-Emission zu vermeiden?

Antwort: ./.

22. Ist die Abweichung von 30 Prozent zur Basisperiode eine angemessene Definition für "unzumutbare wirtschaftliche Härte" sowie eine in der Praxis realistische Stillstands- oder Teillastzeit?

Antwort: Siehe Fragen der Fraktion der SPD, Antwort zu Frage 20.

23. Wie bewerten Sie die Anwendbarkeit der Zuteilung nach angemeldeten Emissionen (§ 8) für den Anlagenbetreiber und die DEHSt?

Antwort: ./.

24. Ist die Formulierung in § 8 Abs. 1 "Ein Erfüllungsfaktor nach § 5 findet keine Anwendung." gleichbedeutend mit einem Erfüllungsfaktor von 1?

Antwort: ./.

25. Ist die Kapazität (§ 10 Abs. 2) das ausschließlich geeignete Abgrenzungskriterium bei der Berücksichtigung von Anlagenänderungen bei der Übertragungsregelung?

Antwort: ./.

26. Wie beurteilen Sie die § 10 Abs. 3 vorgesehene Frist von 2 Jahren bei der Übertragungsregelung, wenn die neue Anlage auf demselben Baugrund wie die stillgelegte Anlage errichtet wird?

Antwort: ./.

27. Welche Begründung besteht für die unterschiedlichen Laufzeiten für die Zuteilungen von Emissionsberechtigungen von 14 bzw. 12 Betriebsjahren in § 11 und § 12?

Antwort: ./.

28. Sehen Sie die Neuanlagen-Benchmarks (§ 11) ausreichend differenziert? Sind die vorgesehenen Benchmarks auch von dezentralen Energieerzeugungsanlagen erreichbar?

Antwort: Der Emissionswert von Verbundkraftwerken der Stahlindustrie bei der Verstromung von Gichtgas beträgt ein Mehrfaches des im Gesetzentwurf festgelegten Emissionswertes von 750 g CO₂ / kWh. Bei Orientierung an diesem Benchmark wäre eine wirtschaftliche Errichtung zusätzlicher Hüttenkraftwerke nicht mehr möglich. Der aus Gründen des Umweltschutzes und der Klimavorsorge gewünschte Einsatz von Konvertergas oder Hochofengas zur Stromerzeugung in den Verbundkraftwerken der Stahlindustrie würde massiv bestraft. Es muss daher klargestellt werden, dass der Emissionswert in **§ 11 Absatz 2 Entwurf NAP-G** für Hüttenverbundkraftwerke nicht anwendbar ist.

29. Wie beurteilen Sie den Verweis auf die Rechtsverordnung bei dem Wärme-Benchmark?

Antwort: ./.

30. Welcher Benchmark ist bei einer Wärmeerzeugungsanlage innerhalb des Emissionshandelssystems technisch erreichbar?

Antwort: ./.

31. Ist ein Warmwasser-Benchmark ausreichend oder bedarf es weiterer Benchmarks?

Antwort: ./.

32. Ist die Reihenfolge des Eingangs der Zuteilungsanträge das geeignete Entscheidungskriterium für die DEHSt? Besteht hierbei ein Missbrauchsanreiz?

Antwort: ./.

Unterabschnitt 2 / Besondere Zuteilungsregeln

33. Sehen Sie bei der Regelung zu den frühzeitigen Emissionsminderungen (§ 12) den Gleichbehandlungsgrundsatz gewahrt?

Antwort: ./.

34. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina werden - unterteilt nach Jahren - von den Regelungen in § 12 erfasst?

Antwort: ./.

35. Welche Anlagen und welche Emissionsvolumina würden - unterteilt nach Jahren - bei einer Berücksichtigung von Modernisierungsmaßnahmen bis zum 31. Dezember 1990 erfasst?

Antwort: ./.

36. Wie wäre die Einführung einer zweiten Effizienzschwelle zu beurteilen, deren Einhaltung eine verlängerte Inanspruchnahme eines Erfüllungsfaktors von 1 ermöglicht?

Antwort: ./.

37. Ist die Definition prozessbedingter Emissionen in § 13 technisch korrekt und rechtssicher?

Antwort: Als prozessbedingte Emissionen gelten dem Entwurf zufolge alle Freisetzungen von Kohlendioxid in die Atmosphäre, bei denen das Kohlendioxid als Produkt einer chemischen Reaktion entsteht, die keine Verbrennung ist. Hierzu zählen auch die Emissionen aus der stofflichen Nutzung von Kohlenstoffträgern zur Reduktion von Eisenerz zu Roheisen in der Hochofen-Konverter-Linie. Die technisch korrekte Definition muss im Detail in der Rechtsverordnung geregelt werden.

Jedoch muss der Satz in der **Begründung § 13 Entwurf NAP-G (Prozessbedingte Emissionen)** „Die bei der Roheisenproduktion entstehenden und nicht weiter energetisch nutzbaren prozessbedingten Emissionen werden auf Basis des CO₂-Gehalts des insgesamt anfallenden Hochofengases bestimmt“ gestrichen werden. Diese Definition ist mit dem Beschluss der Bundesregierung vom 30.03.04 zum in Brüssel eingereichten nationalen Allokationsplan unvereinbar, wonach als Teilmenge der prozessbedingten Emissionen aus der stofflichen Nutzung von Kohlenstoffträgern für die Reduktion von Eisenerz in der Roheisen- und Stahlerzeugung ein Umfang von etwa 40 Millionen t CO₂ vorgesehen ist. Sie ließe den weit überwiegenden Teil der prozessbedingten Emissionen der Stahlindustrie unberücksichtigt, da auch der CO-Anteil der Prozessgase an Hochofen und Stahlkonverter prozessbedingt ist. Er entsteht zwangsläufig bei der Produktion und muss zu CO₂ umgewandelt werden. Hingegen geht die Teilmenge von 40 Millionen t CO₂ auf einen minimalen Kohlenstoffbedarf von 380,6 kg C / t Roheisen zurück und umfasst die Prozessgase Hochofengas und Konvertergas. Dies sollte in der Begründung klargestellt und in der Rechtsverordnung geregelt werden.

38. Abweichend vom im Kabinett beschlossenen und der EU-Kommission vorgelegten NAP enthält das im Kabinett beschlossene NAPG in § 11 Abs. 2 zwar weiterhin eine doppelte Benchmark für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, jedoch keine präzise Zuteilung für die Wärme, die zuvor mit 200 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde angegeben war. Wie beurteilen Sie die Verlagerung der Zuteilung in eine Verordnungsermächtigung und welcher Wert ist für die Wärmeerzeugung angemessen?
39. Ist die Sonderzuteilung für bestehende Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung in § 14 angemessen und wie ist die scharfe Degression bei abnehmender KWK-Strommenge zu beurteilen?

Antwort: ./.

40. Wäre aufgrund der witterungsbedingten KWK-Wärmeproduktion in Anlagen der Nah- und Fernwärmeversorgung sowie der produktionsmengenabhängigen Prozesswärmeerzeugung in industriellen KWK-Anlagen eine Anpassungsregelung analog § 7 bzw. § 8 sinnvoll, um Unterausstattungen zumindest ex-post korrigieren zu können?

Antwort: ./.

41. Wie ist der Ausschluss von KWK-Anlagen, die eine Sonderzuteilung nach § 12 (Early Action) erhalten, von der Sonderzuteilung nach § 14 zu beurteilen und welche Auswirkungen hat dies für Anlagen, die nach 1990 einen Brennstoffwechsel durchgeführt und/oder einen Wärmekessel durch eine KWK-Anlage ersetzt haben?

Antwort: ./.

42. Ist bei der KWK-Regelung der Nachteilsausgleich für die KWK-Anlagen angemessen berücksichtigt?

Antwort: ./.

43. Wie beurteilen Sie den ex-post Kontroll-Modus der KWK-Regelung? Werden die strukturellen Auswirkungen des Bevölkerungsrückganges in den neuen Bundesländern angemessen berücksichtigt? Wie wirkt sich eine witterungsbedingte um 20% reduzierte und eine um 20% erhöhte KWK-Erzeugung aus?

Antwort: ./.

44. Welche Auswirkungen auf die KWK-Erzeugung sehen Sie bei einer Fernwärme-Netzverdichtung?

Antwort: ./.

45. Wie beurteilen Sie den Ausschluss von der KWK-Regelung bei der Inanspruchnahme des § 11?

Antwort: ./.

46. Wie beurteilen Sie die Anzahl der Zertifizierer beim Zuteilungsverfahren im Sommer 2004, insbesondere in Hinblick auf die Frist 15. August?

Antwort: ./.

47. Sind die Sonderzuteilungen nach § 15 sachlich berechtigt und - mit Blick auf die Abweichung vom Anlagenprinzip der EU-Richtlinie, die Kernkraftwerke explizit nicht am Emissionshandel beteiligt - EU-rechtlich abgesichert?

Antwort: ./.

Abschnitt 4 / Ausgabe und Überführung von Berechtigungen

48. Ist das Verfahren der Ausgabe und Überführung von Berechtigungen praktikabel?

Antwort: ./.

49. Ist die Formulierung in § 20 "Berechtigungen nach Satz 1 werden mit Ablauf des 30 April 2008 gelöscht" eindeutig, um sicher zu stellen, dass Zuteilungen aus der ersten Handelsperiode nicht in die zweite Handelsperiode überführt werden?

Antwort: ./.

Abschnitt 5

50. Ist das System der Ordnungswidrigkeiten ausreichend und angemessen?

Antwort: ./.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

Allgemeine Fragen

1. Ist durch die Regelungen des Emissionshandels ein künftiges Wirtschaftswachstum gewährleistet?

Antwort: Um künftiges Wirtschaftswachstum zu gewährleisten, weist der Entwurf zum NAP-G noch Defizite auf. So ist die Reserve für zusätzliche Neuanlagen gemäß § 11 Abs. 4 NAPG-Entwurf in der ersten Handelsperiode nach Verfügbarkeit der Rechte begrenzt. Diese Beschränkung des Anspruches auf Zuteilung nach Verfügbarkeit von Rechten in der Reserve ist wachstumsbeschränkend und muss durch einen unbedingten Anspruch auf Zuteilung ersetzt werden.

Aber auch Produktionssteigerungen innerhalb der bestehenden Kapazität stoßen an Grenzen. Fehlende Rechte müssten vollständig am Markt erworben werden. Ein Zukauf in hohem Umfang ist für Branchen wie die Stahlindustrie im Wettbewerb nicht finanzierbar und kommt einer Wachstumsbeschränkung gleich. Die bisher in § 7 Absatz 10 Entwurf NAP-G vorgesehene Härtefallregelung für derartige Produktionssteigerungen ist hingegen zu restriktiv und muss an realistischere Bedingungen geknüpft werden.

2. Welche Auswirkungen wird der Emissionshandel auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft haben?

Antwort: Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie hängt von der Ausgestaltung der Allokation ab. So lassen EU-Mitgliedstaaten wie Finnland, Großbritannien, Niederlande und Österreich für ihre Stahlindustrie sogar ein Wachstum der CO₂-Emissionen zu, obwohl sie im Vergleich zu Deutschland teilweise weit von der Erfüllung ihrer Burden-Sharing-Ziele entfernt sind. In Deutschland hingegen werden CO₂-Minderungen auferlegt, obwohl aufgrund der Vorleistungen der Industrie Spielräume für eine bedarfsgerechte Ausstattung bestehen.

Darüber hinaus sind bedeutende Stahlstandorte wie China, USA, Südkorea, Brasilien, Indien, Taiwan, Mexiko, Russland, Ukraine und Türkei nicht Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls und nicht von vergleichbaren, klimapolitisch motivierten Belastungen betroffen.

Eine Verpflichtung zum Kauf von Emissionsrechten kommt für die Stahlindustrie in Deutschland angesichts des bereits erreichten Niveaus mit Verbräuchen am verfahrenstechnischen Optimum und damit fehlender Minderungspotenziale einer Produktionssteuer gleich. Sie kann im internationalen Wettbewerb nicht über die Stahlpreise weitergewälzt werden. Damit ist eine Verdrängung der Stahlerzeugung in Deutschland zu befürchten. Dies wäre ökologisch kontraproduktiv, da im Hinblick auf die Optimierung des Energie- und Reduktionsmittelverbrauches die deutschen Stahlunternehmen eine globale Spitzenstellung einnehmen. Eine bedarfsgerechte Ausstattung, insbesondere für die Emissionen aus dem stofflichen Einsatz von Kohlenstoffträgern für die Reduktion von Eisenerz zu Roheisen im Hochofen, ist daher für den Stahlstandort Deutschland erforderlich und angesichts der industriellen Vorleistungen auch gerechtfertigt.

Bei Bewertung der Auswirkungen auf den Wettbewerb muss auch berücksichtigt werden, dass Produzenten anderer Werkstoffe z.B. von Nichteisenmetallen nicht dem Emissionsrechtehandel unterliegen. Auch hier erfährt die Stahlindustrie Nachteile im Wettbewerb.

3. Wie wird die Ausgestaltung des Emissionshandels in Deutschland mit Blick auf Ausgestaltung in den anderen EU-Mitgliedstaaten bewertet?

Antwort: EU-Mitgliedstaaten wie Finnland, Großbritannien, Niederlande und Österreich lassen für ihre Stahlindustrie sogar ein Wachstum der CO₂-Emissionen zu, obwohl sie im Vergleich zu Deutschland teilweise weit von der Erfüllung ihrer Burden-Sharing-Ziele entfernt sind. Dabei werden anders als in Deutschland auch Produktionssteigerungen innerhalb der bestehenden Kapazität berücksichtigt. In Deutschland hingegen werden CO₂-Minderungen auferlegt, obwohl aufgrund der Vorleistungen der Industrie Spielräume für eine bedarfsgerechte Ausstattung bestehen.

4. Wie wird die Entwicklung des Emissionsrechtemarkts in Europa bewertet (Mangel an Emissionsrechten oder Überschuss)?

Antwort: ./.

5. Welche Vorstellungen über die Entwicklung der Preise der Emissionsrechte gibt es?

Antwort: ./.

6. Welche Auswirkungen werden durch den Emissionshandel auf die Energiepreise erwartet?

Antwort: Für die Energieversorgungsunternehmen können Anreize entstehen, kostenlos zugeteilte Emissionsrechte als Opportunitätskosten zu Handelspreisen bei der Strompreiskalkulation in Ansatz zu bringen. Dabei droht ein Anstieg der Strompreise um bis zu 30 %. Den zusätzlichen Erlösen aus solchen Strompreiserhöhungen stünden keine realen Kostensteigerungen gegenüber. Stattdessen würde sich der Gewinn der Elektrizitätsversorgungsunternehmen erhöhen, während die Strom verbrauchende Industrie wie etwa die Elektrostahlerzeugung einen massiven Kostenanstieg zu verkraften hätte. Für die Stahlindustrie, deren Kosten aus Energie- und Reduktionsmittelverbrauch an den Gesamtkosten der Rohstahlerstellung einen Anteil von etwa 25 % ausmacht, sind international wettbewerbsfähige Strompreise von großer Bedeutung. Solche ungerechtfertigten Windfall Profits und die damit verbundenen Belastungen für die stromintensive Industrie müssen durch geeignete Regelungen unterbunden werden.

7. Welche Rolle wird den projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) beigemessen?

Antwort: ./.

8. Sind die nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) mit dem Emissionshandel vereinbar?

Antwort: In Bezug auf die Energieabnehmer ist eine sinnvolle Ergänzung des Emissionsrechtelandels mit EEG, KWKG und Ökosteuer nicht möglich, da jedes dieser Instrumente für sich eine Verteuerung des Energieeinsatzes bezweckt. In der Stahlindustrie werden die Potenziale zur Verringerung des Energieeinsatzes schon aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgeschöpft. Eine Verteuerung des Energieeinsatzes kann somit keine zusätzliche Lenkungswirkung entfalten, belastet aber erst recht kumulativ die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Betreiber von Anlagen, die dem Emissionsrechtelandel unterliegen, müssen daher von den übrigen fiskalischen Belastungen auf den Energieeinsatz freigestellt werden.

9. Kann eines der bereits bestehenden nationalen Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) durch den Emissionshandel ersetzt werden?

Antwort: ./.

10. Wie wird das im Zusammenhang mit dem Emissionshandel eingeführte Überwachungs- und Berichtswesen bewertet?

Antwort: ./.

11. Ist die Angabe von Bandbreiten bei den Emissionsminderungszielen anstatt von punktgenauen Zahlen mit der EU-Richtlinie vereinbar?

Antwort: ./.

12. Werden die Spielräume, die die EU-Richtlinie für die erste Handelsperiode von 2005 bis 2007 lässt, ausreichend genutzt? Wenn nein, welche konkreten Möglichkeiten gibt es noch?

Antwort: Siehe Fragen der Fraktion der SPD, Antwort zu Frage 8.

13. Ist ein Erfüllungsfaktor 1 für alle am Emissionshandel beteiligten Anlagen für die erste Handelsperiode mit der EU-Richtlinie und den Emissionsminderungszielen vereinbar?

Antwort: Siehe Fragen der Fraktion der SPD, Antwort zu Frage 8.

14. Kann das Minderungsziel von 503 bzw. 495 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr durch die Regelungen des Nationalen Allokationsplans vom 31. März 2004 (NAP) und den Entwurf des Gesetzes über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (NAPG) erreicht werden?

Antwort: ./.

Fragen zum NAP

15. Welche Rechtsqualität kommt dem NAP zu?

Antwort: ./.

16. Welche Rechtswirkung hat die Geltendmachung eines Parlamentsvorbehalts bei der Meldung des NAP?

Antwort: ./.

17. Wie wird die Sonderzuteilung für Early Action bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: ./.

18. Welche Auswirkungen hat es, dass nur solche Minderungsmaßnahmen als Vorleistungen berücksichtigt werden, die weder wesentlich durch öffentliche Mittel gefördert wurden noch aufgrund gesetzlicher Vorgaben durchgeführt werden mussten?

Antwort: ./.

19. Wie wird die Sonderzuteilung für prozessbedingte Emissionen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: Bei der Zuteilungsregelung für prozessbedingte Emissionen handelt es sich im eigentlichen Sinne nicht um eine Sonderzuteilung. Vielmehr ergibt sich ihre Berücksichtigung aus der Notwendigkeit zur Berücksichtigung des technologischen Potenzials zur Emissionsverringerung nach Anhang III Kriterium 3 der Emissionshandels-Richtlinie.

Näheres hierzu siehe Fragen der Fraktion der SPD, Antwort zu Frage 4.

20. Wie wird die Sonderzuteilung für Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: ./.

Fragen zum NAPG

21. Werden die Zuteilungsregeln des NAPG den Anforderungen der EU-Richtlinie 2003/87/EG bezüglich der Kriterien Transparenz und Wahrung der Wettbewerbsgleichheit gerecht?

Antwort: Die unterschiedlichen Ausgestaltungen der NAPs in den EU-Mitgliedstaaten können zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Ländern führen. Der Vergleich der bisher vorliegenden NAPs offenbart große Unterschiede bei der Zuteilung von Zertifikaten. Es ist von der Seite der Bundesrepublik Deutschland darauf zu achten, dass keine Wettbewerbsnachteile für die Unternehmen in Deutschland entstehen.

22. Stellt das im NAPG gewählte Zuteilungsverfahren sicher, dass in der ersten Handelsperiode realisierte Investitionen auch in den folgenden Handelsperioden ausreichend mit Emissionsrechten ausgestattet sind? Welche Auswirkungen hat das gewählte Zuteilungsverfahren auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen?

Antwort: ./.

23. Wie wird der Erfüllungsfaktor 0,9755 für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 in § 5 NAPG mit Blick auf die Erreichung der CO₂-Minderungsziele und die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen im europäischen Vergleich bewertet? Welche Erfüllungsfaktoren und welche CO₂-Minderungsziele (in Mio. Tonnen CO₂ und in Prozent) sind in den anderen EU-Mitgliedstaaten vorgesehen?

Antwort: Das Gesetz zum NAP sieht eine CO₂-Minderung für die Sektoren Energie und Industrie von 505 Millionen t auf 503 Millionen t CO₂ vor; der Erfüllungsfaktor liegt bei 0,975. Damit liegt die Zuteilung für die Sektoren Industrie und Energie unterhalb ihres Bedarfs. Das Gutachten „Klimagasemissionen in Deutschland in den Jahren 2005/07 und 2008/12“ des Rheinisch-Westfälischen Institutes für Wirtschaftsforschung zeigt, dass Deutschland selbst bei einem mittleren Wirtschaftswachstum von 2 Prozent in der Kyoto-Periode 2008-2012 das Burden-Sharing-Ziel einer Treibhausgasminde- rung von 21 % gegenüber 1990 erreichen wird. Der Grund dafür liegt nicht zuletzt in den Vorleistungen der Wirtschaft, die bei nicht bedarfsgerechter Ausstattung zu Lasten der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes ungerechtfertigt aufgegeben würden. In der Periode 2005 bis 2007 unterliegt Deutschland keinen Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll. Wird das Burden-Sharing-Ziel Deutschlands linear interpoliert, also ausge-

hend vom Jahr 1990 bis zur Erreichung des Zieles in der Periode 2008/12 abgesenkt, weist Deutschland für die erste Handelsperiode 2005/07 eine deutliche Übererfüllung auf. Dies erlaubt eine bedarfsgerechte Ausstattung der betroffenen Anlagen. Der resultierende Abstand zwischen Ist und Soll kann im Einklang mit Kriterium 1 in Anhang III der Richtlinie für die Ausstattung von Neuanlagen oder andere Reserven ausgeschöpft werden, ohne dass eine bedarfsgerechte Zuteilung beeinträchtigt wird.

Andere EU-Mitgliedstaaten lassen für ihre Stahlindustrie sogar ein Wachstum von CO₂-Emissionen zu, obwohl sie im Vergleich zu Deutschland teilweise weit von der Erfüllung ihrer Ziele entfernt sind. Die nicht bedarfsgerechte Ausstattung der Stahlindustrie in Deutschland wird daher zu Nachteilen im internationalen Wettbewerb führen.

24. Ist durch den Erfüllungsfaktor 0,9755 sichergestellt, dass Deutschland seine im Rahmen des europäischen burden sharing eingegangenen Verpflichtungen einhalten kann?

Antwort: Siehe Fragen der Fraktion der SPD, Antwort zu Frage 8

25. Wie werden die Emissionsziele in § 4 NAPG für die nicht am Emissionshandel beteiligten Sektoren (Gewerbe, Handel, Dienstleistungen; Verkehr; Haushalte) bewertet? Trägt die für diese Sektoren festgelegte Menge der tatsächlich zu erwartenden Entwicklung Rechnung?

Antwort: ./.

26. Wie wird die Beschränkung der nationalen Reserve in § 6 NAPG auf 9 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent mit Blick auf die Planungssicherheit der Unternehmen und die Ansiedlung von Neuanlagen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: ./.

27. Welche Auswirkungen hat es auf die Investitionstätigkeit in Deutschland, dass Betreiber für Neuanlagen, sollte die in § 6 Absatz 1 des NAPG vorgesehene Reserve erschöpft sein, entsprechende Berechtigungen am Markt kaufen müssen?

Antwort: Gemäß § 11 Abs. 4 NAPG-Entwurf wird die Reserve für Neuanlagen in der ersten Handelsperiode nach Verfügbarkeit der Rechte begrenzt. Diese Beschränkung des Anspruches auf Zuteilung nach Verfügbarkeit von Rechten in der Reserve ist wachstumsfeindlich und muss durch einen unbedingten Anspruch auf Zuteilung ersetzt werden. Im Falle einer zu niedrigen Reserve sollte der Staat die erforderlichen Zertifikate beschaffen. Es wird sonst für keinen potenziellen Investor in Neuanlagen oder Erweiterungen kalkulierbar sein, ob er mit einer kostenfreien Zuteilung rechnen kann oder nicht. Sollten keine Zertifikate mehr zugeteilt werden können, würden in vollem Umfang zu erwerbende CO₂-Zertifikate die Produkte neuer Anlagen soweit verteuern, dass die Investitionsbereitschaft an Standorten in Deutschland deutlich gesenkt würde. Ungehindertes Wirtschaftswachstum sollte dem Staat die Beschaffung zusätzlicher Zertifikate wert sein; das damit verbundene Mehraufkommen an Steuereinnahmen wird diese Kosten kompensieren.

28. Wie hoch wird die Anzahl der Berechtigungen in Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr geschätzt, die in Folge des Widerrufs von Zuteilungsentscheidungen der Reserve zufließen (§ 6 Absatz 2 NAPG)?

Antwort: ./.

29. Wie wird die Regelung im Zusammenhang mit Stilllegung von Anlagen bewertet?

Antwort: ./.

30. Welche Rechtsfolge tritt ein, wenn die zuständige Behörde nachträglich eine Zuteilungsentscheidung anpasst oder zum Beispiel aufgrund eines Gerichtsurteils anpassen muss, die Reserve nach § 6 NAPG aber bereits erschöpft ist?

Antwort: In den Fällen, in denen die Gesamtmenge an Emissionszertifikaten bereits aufgebraucht ist, aber weitere Zuteilungen notwendig sind, ist der Staat verpflichtet, weitere Zertifikate zu beschaffen.

31. Kann die Reserve nach § 6 Absatz 1 NAPG angesichts des ausdrücklichen Vorbehalts zugunsten von Zuteilungsentscheidungen nach § 11 NAPG auch für andere Korrekturen der Zuteilungsentscheidungen verwendet werden? Wenn ja, worauf kann diese Ansicht gestützt werden?

Antwort: ./.

32. Sind im NAPG ausreichend Vorkehrungen getroffen, dass eine Kombination aus Erreichen der Emissionsobergrenze und einem fehlenden Angebot von Emissionsrechten am Markt bei den Anlagenbetreibern nicht zu Produktionseinschränkungen oder Stilllegungen führt?

Antwort: ./.

33. Wie wird die Wahl des Zeitraums vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2002 als Basisperiode für Anlagen, die vor dem 31. Dezember 1999 in Betrieb genommen worden sind, bewertet (§ 7 Absatz 2 NAPG)

Antwort: In der Stahlindustrie gibt es Unternehmen, die ihre Produktion innerhalb der bestehenden Kapazität gegenüber der Basisperiode 2000 bis 2002 bis zur Handelsperiode 2005 bis 2007 deutlich ausgeweitet haben. Dies ist insbesondere bei langfristigen Kapazitätserweiterungen von Betriebsstätten mit mehreren Anlagen der Fall, die teilweise schon vor dem 1.1.2000 eingeleitet worden sind und erst im Zeitraum 2005 bis 2007 vollendet werden, insbesondere wenn im Rahmen einer Strukturbereinigung kurzfristige Kapazitätsverluste langfristig aufgefangen werden. Für diese Unternehmen ist eine Härtefallregelung erforderlich.

Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort zu Frage 20.

34. Kann es aufgrund der Wahl der Basisperiode zu Unterausstattungen kommen?

Antwort: Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort zu Frage 20.

35. Wie werden vor diesem Hintergrund die Bestimmungen des § 7 Absatz 10 NAPG für besondere Umstände bewertet?

Antwort: Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort zu Frage 20.

36. § 7 Absatz 10 NAPG enthält eine Härtefallregelung. Wie viele Fälle sind bekannt, in denen die 30-Prozent-Grenze von einem Unternehmen erreicht wird? Besteht die Gefahr, dass die Regelung aufgrund der 30-Prozent-Grenze praktisch leer laufen wird? Folgt aus der Minderzuteilung in Höhe eines bestimmten Grenzwertes nicht wirtschaftlicher Nachteil?

Antwort: Die Produktionssteigerungen in der Stahlindustrie liegen geringer, zumal ihre Großanlagen nur bei hohen Auslastungen wirtschaftlich betrieben werden können. Aus diesem Grund wird kein Unternehmen der Stahlindustrie die 30-Prozent-Grenze errei-

chen, obwohl in Einzelfällen Unternehmen massive Nachteile erleiden werden, wenn sie für langfristige Kapazitäts- und Produktionssteigerungen vollständig Zertifikate am Markt zukaufen müssen. Dies wirkt als Produktions- und Wachstumsgrenze und entwertet bisherige Investitionen.

Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort zu Frage 20.

37. Wie wird die Abschlagregel für Kondensationskraftwerken auf Steinkohle- oder Braunkohlebasis für die zweite und jede weitere Zuteilungsperiode bewertet (§ 7 Absatz 7 NAPG)?

Antwort: ./.

38. Wie werden die Zuteilungsregelungen für Neuanlagen (§ 11 Absatz 1, 4 Satz 1 NAPG) in Verbindung mit den Vorschriften über die Reserve (§ 6 NAPG) mit Blick auf die Berufsfreiheit (Artikel 12 GG) von Neuanlagenbetreibern bewertet?

Antwort: ./.

39. Ist § 11 Absatz 4 Satz 3 NAPG bestimmt genug, soweit er vorsieht, dass die Rangfolge der Ansprüche auf Zuteilung von Emissionsrechten an zusätzliche Neuanlagen vom „Eingang der Anträge nach Absatz 5 einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen“ abhängig gemacht wird?

Antwort: ./.

40. Wie werden die Regelungen in § 11 Absatz 4 NAPG, dass der „Zuteilungsrang“ des Anspruchs auf Zuteilung von dem Eingang des Zuteilungsantrages einschließlich aller zur Prüfung erforderlichen Unterlagen abhängig gemacht wird und dass Teil dieser Unterlagen der Nachweis einer Genehmigung nach dem BImSchG nach § 11 Absatz 5 sein soll, mit Blick auf das Grundgesetz (insbesondere Artikel 12 GG) bewertet?

Antwort: ./.

41. Die Übertragungsregelung des § 10 NAPG sieht gegenüber der Newcomer-Regelung des § 11 NAPG eine günstigere Zuteilungsfolge zu. Welche Auswirkungen hat diese Unterscheidung für die Entwicklung des Strommarktes und ist diese Regelungssystematik mit den Vorgaben des Verfassungsrechts, der europäischen Niederlassungsfreiheit und des Beihilferechts vereinbar?

Antwort: ./.

42. Führt dieses gestufte Verfahren zu Zeitverzögerungen beim Zulassungsverfahren, wodurch die Betreiber von zusätzlichen Neuanlagen gegenüber Betreibern von Ersatzanlagen nach § 10 NAPG, die keine Genehmigung nach dem BImSchG in ihren Unterlagen für den Zuteilungsantrag nachweisen müssen, benachteiligt werden?

Antwort: ./.

43. Wie werden die im NAPG gewählten Benchmarks für die Zuteilung von Emissionsrechten für Neuanlagen bewertet?

Antwort: Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort zu Frage 28.

44. Trägt ein produktbezogener Benchmark dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Rahmen des Vorsorgegebots in hinreichendem Umfang Rechnung?

Antwort: ./.

45. Wie wird der Begriff der „besten verfügbaren Technik“ in § 11 NAPG bewertet? Wie ist dieser zu verstehen?

Antwort: ./.

46. Wie wird die unterschiedliche Behandlung von Neu- und Ersatzanlagen bewertet?

Antwort: ./.

47. Wie werden die Regelungen des § 12 NAPG für frühzeitige Emissionsminderungen bewertet?

Antwort: ./.

48. Ist es gerechtfertigt, dass frühzeitige Emissionsminderungen, die vor dem 1. Januar 1994 beendet worden sind im Rahmen des § 12 NAPG keine Berücksichtigung finden? Führt diese Begrenzung zu Wettbewerbsnachteilen ostdeutscher Unternehmen? Welche Auswirkungen hat dies auf die Wettbewerbssituation in den Sektoren Energie und Industrie?

Antwort: ./.

49. Wie sind vor diesem Hintergrund die Vorschriften über die Sonderzuteilung für frühzeitige Emissionsminderungen in § 12 NAPG verfassungsrechtlich zu bewerten?

Antwort: ./.

50. Wie rechtfertigt sich die Beschränkung der frühzeitigen Minderungsleistungen (Early Action) in § 12 NAPG auf die Jahre 1994 bis 2002 vor dem Hintergrund, daß sowohl das Kyoto-Protokoll als auch die Entscheidung des Rates zum Europäischen Burden-Sharing auf das Jahr 1990 abstellen? Besteht durch die Beschränkung nicht die Gefahr einer wettbewerbsrechtlichen Ungleichbehandlung?

Antwort: ./.

51. Können die Nachteile der Vorleister, die ihnen durch die Wahl des Basiszeitraums 2000 bis 2002 entstehen, durch die Gewährung eines Erfüllungsfaktors 1 ausgeglichen werden?

Antwort: ./.

52. Sind die im NAPG vorgesehenen unterschiedlichen Zeiträume, für die eine bestimmte Zuteilungsgrundlage (keine Anwendung eines Erfüllungsfaktors, Erfüllungsfaktor 1 bzw. Beibehaltung der historischen Emissionen als Berechnungsgrundlage für die Zuteilung) jeweils beibehalten werden soll,

- von 3 Jahren bei einer Zuteilung aufgrund von angemeldeten Emissionen,
- von 4 plus 14 Jahren bei einer Anwendung der Übertragungsregelung,
- von 14 Jahren bei zusätzlichen Neuanlagen und
- von 12 Jahren ab dem Zeitpunkt der Beendigung von Modernisierungsmaßnahmen bei frühzeitigen Emissionsminderungen

mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar?

Antwort: ./.

53. Wie wird die Sonderzuteilung bei Einstellungen des Betriebes von Kernkraftwerken in § 15 NAPG in Höhe von 1,5 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

Antwort: ./.

54. Wie wird die Formulierung „soweit die Richtigkeit der Angaben ausreichend gesichert ist“ in § 17 Satz 3 NAPG bewertet? Wie ist diese Formulierung zu interpretieren?

Antwort: ./.

55. Ist gewährleistet, dass ökonomisch und ökologisch sinnvolle Kapazitätsübertragungen zwischen zwei Anlagen eines Unternehmens aufgrund der Stilllegungsregel bzw. des 60-Prozent-Kriteriums zur Auslastungskorrektur nicht bestraft werden, dahingehend, dass der reduzierten/stillgelegten Anlage die Emissionsrechte entzogen werden, die bzgl. der Auslastung hoch gefahrene Anlage aber keine zusätzlichen Emissionsrechte erhält?

Antwort: ./.

56. Ist die Möglichkeit gegeben, Kapazitätsübertragungen an Dritte so flexibel zu gestalten, dass intelligente und effiziente Energieversorgungskonzepte zwischen Industrieunternehmen nicht benachteiligt werden und innerhalb einer Zuteilungsperiode aufgrund der Stilllegungsregel oder der 60-Prozent-Regel Auswirkungen auf die Zuteilung von Emissionsrechten verhindert werden?

Antwort: ./.

57. Nach dem derzeitigen Stand des NAPG werden Anlagen, die vor dem 1.1.2003 in Betrieb genommen werden, unabhängig vom Stand der Technik strikt als Bestandsanlagen behandelt. Führt der Umstand, dass hochmoderne Anlagen, alleine aufgrund des Zeitpunkts der Inbetriebnahme dem Erfüllungsfaktor unterfallen und nicht die Möglichkeit haben, sich dem Benchmark nach § 11 NAPG zu stellen nicht zu einer wettbewerbsrechtlichen Benachteiligung? Wie ist eine solche Regelung mit den Vorgaben der Richtlinie 2003/87/EG, insbesondere der Vorschrift des Anhang III Nummer 3 in Einklang zu bringen?

Antwort: ./.

Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

I. Allgemeines:

- (1) Werden mit dem Entwurf des NAPG – zusammen mit dem TEHG - die rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie angemessen und hinreichend in nationales Recht umgesetzt?

Antwort: ./.

- (2) Welche Rolle kann der Emissionshandel auf Basis des vorliegenden NAPG-Entwurfes im Rahmen des nationalen Klimaschutzprogramms einnehmen? Welche klimapolitischen Notwendigkeiten ergeben sich im Lichte dieses NAPG/NAP - vor dem Hintergrund der internationalen Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands - für das nationale Klimaschutzprogramm?

Antwort: ./.

- (3) Werden mit diesem NAPG ausreichende Impulse für eine ökologische Innovationsoffensive und für Investitionen in moderne, klimafreundliche Technologie gesetzt?

Antwort: ./.

II. Mengenplanung:

- (4) Wie sind die Mengenziele (§ 4) mit Blick auf die Klimaschutzvereinbarungen der Bundesregierung mit der deutschen Wirtschaft zu bewerten?

Antwort: ./.

- (5) Ist die Mengenplanung insgesamt und insbesondere für die Sektoren Energieversorgung und Industrie vereinbar mit den klimapolitischen Verpflichtungen Deutschlands nach dem Kioto-Protokoll?

Antwort: Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort auf Frage 8.

- (6) Wie ist das Verhältnis der Ziele für die Perioden 2005-2007 und 2008-2012 zu bewerten? Ist damit eine realistische und ausreichende Umsetzung der deutschen Verpflichtung nach dem Kioto-Protokoll bzw. dem EU-Burden-Sharing gegeben?

Antwort: ./.

- (7) Ist nach dem vorliegenden NAPG/NAP gesichert, dass auch die anderen Sektoren ihren Beitrag zum Klimaschutz leisten? Wie kann ggf. sichergestellt werden, dass alle Akteure und Sektoren angemessene Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts leisten?

Antwort: ./.

- (8) Sollte im NAPG neben der Gesamtmenge und den Allokationsregeln noch weiteres geregelt werden, z.B. die Festlegung von Zielen für die einzelnen Makrosektoren?

Antwort: ./.

- (9) Entspricht die Mengenplanung dem klimapolitisch Notwendigen und dem technologisch Machbaren? Ist die Aufteilung der Ziele unter diesen Gesichtspunkten volkswirtschaftlich vernünftig?

Antwort: ./.

- (10) Wie ist der Erfüllungsfaktor (§ 5) zu bewerten und welche Auswirkungen hat er? Ist es sinnvoll, den Erfüllungsfaktor zu fixieren oder sollte er zunächst – unter der Maßgabe der Einhaltung der Mengenziele - in Abhängigkeit von den ihn beeinflussenden Regeln und ihrer praktischen Anwendung gestellt werden?

Antwort: ./.

- (11) Ist die Höhe der geplanten Reserve (§ 6) ausreichend? Welche Folgen hätte ein Aufstocken der Reserve für Erfüllungsfaktor und Zielerreichung?

Antwort: ./.

III. Zuteilungsregeln:

Allgemeines/Grundregeln:

- (9) Wie ist die Wahl des Basiszeitraums (§ 7 (1)-(6)) unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit einer ausreichenden Datengrundlage zu bewerten?

Antwort: ./.

- (10) Sind NAPG/NAP insgesamt und insbesondere die Zuteilungsregeln widerspruchsfrei mit den Kriterien des Annex III der europäischen Emissionshandels-Richtlinie vereinbar?

Antwort: ./.

- (11) Was bedeutet die vorgesehene kostenlose Vergabe (§ 18) der Emissionsrechte ökonomisch? Sind die Möglichkeiten der Richtlinie hier ausreichend genutzt? Sind Alternativmodelle ökonomisch, rechtlich und politisch denkbar?

Antwort: Nur durch eine vollständig kostenlose Vergabe der Emissionsrechte ist gewährleistet, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Industriestandortes Deutschland erhalten bleibt. Bereits partielle Versteigerungen von Zertifikaten würden die Produkte in Deutschland soweit verteuern, dass sie im europäischen und globalen Wettbewerb nicht mehr konkurrenzfähig wären. Bedeutende Stahlstandorte wie China, USA, Südkorea, Brasilien, Indien, Taiwan, Mexiko, Russland, Ukraine und Türkei sind nicht Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls und nicht von vergleichbaren, klimapolitisch motivierten Belastungen betroffen.

- (12) Nach §7 (7) ist ein sog. Modernisierungsanreiz zur Beschleunigung des Ersatzes besonders alter Kohlekraftwerke geplant. Wie ist diese Regelung grundsätzlich zu bewerten? Ist zu erwarten, dass sie die erhoffte Wirkung erzielt? Sind die zugrunde gelegten Abgrenzungen bei Alter und Wirkungsgrad ausreichend für eine dynamische Anreizwirkung? Falls nicht, wie müsste diese Regelung ausfallen, um die gewünschte Wirkung zu erreichen?

Antwort: ./.

- (13) Ist die sog. Härtefallregelung (§7 (10)) grundsätzlich sinnvoll? Welche Folgen sind dadurch für das Gesamtsystem und den Erfüllungsfaktor zu erwarten? Sind die vorgesehenen Kriterien angemessen oder zu restriktiv?

Antwort: Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort auf Frage 20.

- (14) Welche Wirkung wird die sog. Übertragungsregel (§ 10) haben? Ist die intendierte Wirkung dieser Regel durch das vorgesehene Verhältnis von Übertragungszeitraum (4 Jahre) und Erfüllungsfaktor-1-Zeitraum (14 Jahre) möglich? Sind hier Optimierungen denkbar, die eine dynamischere Investitionswirkung erzielen würden? Welche Wechselwirkungen sind zwischen Übertragungs- und Neuanlagenregelung (§11) zu erwarten?

Antwort: ./.

- (15) Welche Auswirkungen sind von der Neuanlagenregelung nach § 11 zu erwarten? Wie sind die geplanten Benchmarks und die Gewährung des Erfüllungsfaktors 1 für 14 Jahre zu bewerten? Was ist im Vergleich dazu von der Alternative brennstoffunabhängiger Benchmarks zu halten?

Antwort: Bei der Zuteilung für Neuanlagen und Anlagenerweiterungen nach **§ 11 Absatz 1 Entwurf NAP-G** sind jene Fälle nicht berücksichtigt, in denen Kuppelgase und andere Produkte in Anlagenverbänden verarbeitet werden. Es muss sichergestellt werden, dass auch die an anderen verbundenen oder nachgeschalteten Anlagen zusätzlich anfallenden Emissionen aus der Verarbeitung der zusätzlich anfallenden Prozessgase und Produkte, die auf die entsprechende Neuanlage oder Anlagenerweiterung zurückzuführen sind, mit Berechtigungen ausgestattet werden.

So führt die Erweiterung z.B. eines Hochofens zu einem Mehraufkommen z.B. an Gichtgas und somit zu Mehremissionen auch an anderen Anlagen wie z.B. Verbundkraftwerken. Würden bei der Zuteilung nur die Emissionen berücksichtigt, die an der Neuanlage selbst anfallen, stünden für die Emissionen an den anderen Anlagen wie z.B. am Kraftwerk zu wenig Emissionsrechte zur Verfügung. Damit würde der Gesetzgeber Neuanlagen schlechter stellen als Bestandsanlagen

Brennstoffunabhängige Benchmarks sind für die Stahlindustrie nicht akzeptabel. So ist für Hochöfen die Orientierung der Zuteilung am emissionsärmsten Rohstoff schon deswegen nicht möglich, da Koks als Rohstoff im Hochofen benötigt wird und die Substitution durch andere Kohlenstoffträger nur in geringem Maße durchgeführt werden kann.

Im Übrigen ist auch für andere Aggregate (z.B. Winderhitzer der Hochöfen, Hüttenkraftwerke), die im Rahmen eines integrierten Hüttenwerkes durch Hüttengase befeuert werden, eine solche Regelung nicht akzeptabel. Denn der aus Gründen des Umweltschutzes und der Klimavorsorge gewünschte Einsatz von Konvertergas oder Hochofengas wird damit bestraft. Dies wäre eine umweltpolitisch kontraproduktive Regelung.

- (16) Wie bewerten Sie den geplanten Benchmark für Strom (§ 11 (2))? Wie müsste ein klimapolitisch optimaler und administrativ einfach handhabbarer Benchmark aussehen?

Antwort: Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort auf Frage 28.

- (17) Was ist von der Höhe der Reserve und dem vorgesehenen Verfahren (§ 11 (4)) zur Zuteilung aus der Reserve zu halten? Was bedeutet dies für neue Investoren?

Antwort: Siehe Fragen der CDU-Fraktion, Antwort auf Frage 27.

Besondere Zuteilungsregeln:

- (18) Ist es grundsätzlich richtig, sog. frühzeitige Emissionsminderungen (Early Action) gesondert zu berücksichtigen? Welche Folgen hat dies für das Gesamtsystem?

Antwort: ./.

- (19) Ist der Anerkennungszeitraum 1994-2002 (§ 12 (1)) ausreichend?

Antwort: ./.

- (20) Wie ist das geplante Verfahren zur Anerkennung von Early Action (§ 12) zu bewerten? Wie anspruchsvoll sind die zugrunde gelegten Mindest-Emissionsminderungen? Was bedeutet dies für besonders ambitionierte frühzeitige Modernisierer? Besteht die Gefahr, dass durch diese Regelung besonders große Klimaschutzleistungen sozialisiert und Vorreiter damit nicht angemessen belohnt werden? Wie könnte dies besser gehandhabt werden?

Antwort: ./.

- (21) Wie lange sollte für Early Action der Erfüllungsfaktor 1 gewährt werden?

Antwort: ./.

- (22) Ist die Behandlung der prozessbedingten Emissionen (§ 13) angemessen geregelt? Was bedeutet dies für das Gesamtsystem und die anderen Branchen?

Antwort: Die Behandlung der prozessbedingten Emissionen ergibt sich aus der Notwendigkeit zur Berücksichtigung des technologischen Potenzials zur Emissionsverringernach Anhang III Kriterium 3 der Emissionshandels-Richtlinie. Durch die Ausstattung prozessbedingter Emissionen mit dem Erfüllungsfaktor 1 wird dieser Erfordernis Rechnung getragen. Die Auswirkungen für andere Branchen sind geringfügig, auch im Vergleich zu anderen Zuteilungsregeln.

Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort auf Frage 4.

- (23) Sind die Regelungen für eine Sonderzuteilung für KWK-Anlagen ausreichend (§ 14), um die möglichen Nachteile der KWK aus dem Emissionshandel zu kompensieren? Wie sind die Regeln im Detail und das vorgesehene Volumen zu bewerten? Ist die geplante Wahlmöglichkeit für KWK-Betreiber sinnvoll, entweder die Early-Action-Regel oder die KWK-Sonderzuteilung in Anspruch zu nehmen (§ 14 (7))?

Antwort: ./.

- (24) Was bedeutet die Sonderzuteilung für Kernkraftwerke gemäß § 15? Ist dies sachgerecht, angemessen und gesamtwirtschaftlich vernünftig? Wie ist eine solche betreiberbezogene Kompensation der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe Atomausstieg zu bewerten?

Antwort: ./.

Fragen der Fraktion der FDP

1. Tragen die für Deutschland vorgesehenen Regelungen des NAP (NAP-D-Regelungen) dem Erfordernis hinreichend Rechnung, flexibel ausgestaltet zu sein, um damit angemessenen Spielraum für Wirtschaftswachstum zu lassen und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort zu Frage 8.

2. Sind die NAP-D-Regelungen Ihrer Einschätzung nach geeignet, den Emissionshandel von Anfang an effizient zu organisieren und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

3. Wie beurteilen Sie den aufgrund der NAP-D-Regelungen für die betroffenen Unternehmen entstehenden Verwaltungs- und Bürokratieaufwand, welche konkreten dem zuzuordnenden Aktivitäten werden Ihrer Einschätzung nach erforderlich und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

4. Wie beurteilen Sie die Forderung, dass andere Klimaschutzinstrumente, wie z.B. die sogenannte Ökosteuer und das KWK-Gesetz, zumindest für die am Emissionshandel beteiligten Unternehmen abgeschafft werden müssen, sobald der Handel funktioniert?

Antwort: Siehe Fragen der CDU-Fraktion, Antwort zu Frage 8.

5. Welche Möglichkeiten und Erfordernisse sehen Sie zur Verknüpfung und integralen Anwendung aller Instrumente des Kyotoabkommens (Clean Development Mechanism, Joint Implementation, Emissions Trading und Carbon Sinks) im Rahmen der NAP-D-Regelungen?

Antwort: ./.

6. Enthalten die NAP-D-Regelungen Vorgaben, welche bewirken (können), dass bestimmte Energieträger, Unternehmen, Branchen, Sektoren oder Marktteilnehmer selektiv begünstigt oder benachteiligt werden?

Antwort: ./.

7. Wenn ja, in konkret welcher Hinsicht erkennen Sie solche Ungleichbehandlungen, welche Folgewirkungen erwarten Sie aufgrund dessen und wie bewerten Sie diese Folgewirkungen?

Antwort: ./.

8. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass die vorgesehenen Verteilungsentscheidungen absehbar eine Erhöhung jener Reduktionslasten unumgänglich machen werden, welche von den privaten Haushalten als Verkehrsteilnehmer und Wohnungseigentümer bzw. -nutzer getragen werden müssen?

Antwort: ./.

9. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass eine solche sektorale Umorientierung (stärkere Belastung der privaten Haushalte) dazu führen könnte, dass diese relativ teure Vermeidungsmaßnahmen ergreifen müssen, während relativ günstige Vermeidungsmöglichkeiten anderswo ungenutzt bleiben und der Hauptvorteil des Emissionshandels, namentlich die Kostenminimierung, insoweit ausgehebelt wird?

Antwort: ./.

10. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass sich dieser Effekt durch die Festlegung der Emissionsbudgets für die zweite Handelsperiode (2008 – 2012) noch erheblich verstärkt, was eine mit der EU-Richtlinie nicht vereinbare Überausstattung darstellen und eine unnötige und gewichtige Zusatzbelastung für die gesamte deutsche Volkswirtschaft bedeuten würde?

Antwort: ./.

11. Wie beurteilen Sie die Aussage, dass ein funktionsfähiger Emissionshandel nur unter der Voraussetzung einer administrierten Mangelausstattung bei der Erstallokation erreicht werden könne, weil eine den Bedarf zu einem gegebenen Zeitpunkt vollständig befriedigende Ausstattung keine Nachfrage nach Zertifikaten entstehen lasse und sich infolge dessen ein Zertifikatepreis von Null ergeben würde?

Antwort: ./.

12. Wie beurteilen Sie die Forderung, wonach eine klimapolitische Gesamtstrategie erarbeitet werden müsse, die nicht nur Treibhausgase aus Energieumwandlungsprozessen und bestimmte Anlagen umfasst, sondern auch die Sektoren Haushalte und Verkehr einbezieht und in welcher Weise kann und sollte dies Ihrer Auffassung nach geschehen?

Antwort: ./.

13. Welche jeweils branchenspezifische Kostenwirkung erwarten Sie aufgrund der Einführung des Emissionshandels, wie beurteilen Sie die Überwälzbarkeit der jeweils betreffenden Kostensteigerungen an die Abnehmer sowie daraus ggf. resultierende Veränderungen der Unternehmenswerte und welche Konsequenzen sind aufgrund dessen zu erwarten?

Antwort: Zusätzliche Kosten für die Stahlerzeugung über die Hochofen-Konverterlinie werden vorrangig durch die Belastung der direkten CO₂-Emissionen mit einer Kaufverpflichtung von Zertifikaten wirksam. Dem Elektrostahlverfahren entstehen zusätzliche Kosten vor allem durch die zu erwartenden Strompreissteigerungen, insbesondere wenn Opportunitätskosten unentgeltlich zugeteilter Zertifikate in die Strompreise einfließen. Einzelne Unternehmen, die ihre Produktion an Bestandsanlagen in der Handelsperiode gegenüber dem Basiszeitraum gesteigert haben, müssen zudem zu hohen Kosten für jede zusätzliche Tonne Rohstahl Zertifikate hinzukaufen. Da die Stahlindustrie in Deutschland im internationalem Wettbewerb mit den Standorten anderen EU-Mitgliedstaaten und anderen Staaten außerhalb des Kyoto-Protokolls steht, können diese Kostensteigerungen nicht oder nur begrenzt über den Preis weitergegeben werden. Aus einer zu knappen Allokation resultierende Standortnachteile können daher Produktionsverlagerungen auslösen.

14. Wie bewerten Sie den Vorschlag, ein periodenübergreifendes „Banking“ von Emissionszertifikaten bereits beim Übergang zwischen der ersten und zweiten Handelsperiode vorzusehen?

Antwort: ./.

15. Wie bewerten Sie die durch NAP-D-Regelungen gesetzten ökonomischen Anreize zur Emissionsminderung, insbesondere für jene Bereiche bzw. Anlagen, für die eine „Rechtezuteilung nach tatsächlichem Bedarf“ vorgesehen ist, und wie bewerten Sie demgegenüber die Methode der „produktbezogenen Benchmarks“?

Antwort: ./.

16. Wie bewerten Sie grundsätzlich den Sachverhalt, dass für „Early Action“, KWK-Strom, prozessbedingte Emissionen und Kernenergieausstieg Sonderzuteilungen von Zertifikaten vorgesehen werden?

Antwort: Bei der Zuteilungsregelung für prozessbedingte Emissionen handelt es sich im eigentlichen Sinne nicht um eine Sonderzuteilung. Vielmehr ergibt sich ihre Berücksichtigung aus der Notwendigkeit zur Berücksichtigung des technologischen Potenzials zur Emissionsverringerung nach Anhang III Kriterium 3 der Emissionshandels-Richtlinie. Durch die Ausstattung prozessbedingter Emissionen mit dem Erfüllungsfaktor 1 wird dieser Erfordernis Rechnung getragen.

Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort auf Frage 4.

17. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Gerechtigkeitsprobleme bei der Anfangsallokation von Emissionsrechten prinzipiell erst aufgrund deren kostenloser Verteilung entstehen und dass mit jeder Sonderbehandlung bestimmter Anlagen das Risiko verbunden ist, ungerecht gegenüber anderen zu sein, die dann ihrerseits wiederum Anspruch auf Sonderbehandlung hätten und welche Schlussfolgerung würden Sie daraus ableiten?

Antwort: ./.

18. Wie bewerten Sie die Aussage, dass mit dem Anstieg der Zahl der Sonderregelungen überproportional zusätzlicher Aufwand zur Umsetzung der Anfangsallokation erzeugt wird, der wiederum seinerseits neue Ungerechtigkeiten insbesondere zum Nachteil kleiner und mittlerer Unternehmen schafft, weil die Betreiber großer Anlagen sich diesen Aufwand vergleichsweise eher leisten können?

Antwort: ./.

19. Wie bewerten Sie die Aussage, dass Sonderzuteilungen für sogenannte prozessbedingte CO₂-Emissionen nicht gerechtfertigt seien, weil „unvermeidbar“ nur das Entstehen von CO₂, nicht aber dessen Emission sei und dass Anlagenbetreiber mit vergleichsweise hohen Vermeidungskosten auf den Markt für Emissionsrechte zu verweisen seien und insoweit nicht besser gestellt werden dürften als andere Anlagenbetreiber?

Antwort: Nach derzeitigem Stand sind prozessbedingte CO₂-Emissionen nur zu vermeiden, indem die Produktion verringert wird. Techniken zur CO₂-Verringerung stehen nicht zur Verfügung. Insofern hat der Anlagenbetreiber bei prozessbedingten Emissionen keine Alternative zum Kauf von Rechten.

Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort auf Frage 4.

20. Wie bewerten Sie die Aussage, dass das „Windhund-Prinzip“ bei der so genannten Reservefonds-Regel (Zuteilung entsprechend der Reihenfolge der eingegangenen Zuteilungsanträge) dazu führen wird, dass Anlagenbetreiber, die ihre Anträge zu spät

stellen, keine kostenlose Rechtezuteilung erhalten, sondern die benötigten Rechte vollständig am Markt erwerben müssen, mit der Folge, dass Großanlagen, die einen längeren Entscheidungsvorlauf besitzen als kleine Anlagen, bevorzugt werden, weil die geplanten Inbetriebnahmen beispielsweise von Kraftwerksanlagen der Energieversorgungsunternehmen im Zeitraum 2005-07 bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt sämtlich bekannt sind und die Investoren daher mit Inkrafttreten des Gesetzes zum NAP-D geeignete Anträge stellen und ihren Rechtebedarf vollständig kostenlos decken könnten, während über die Errichtung einer kleinen Anlage, die erst 2007 in Betrieb gehen soll, möglicherweise erst 2006 entschieden wird (weshalb für diese kleine Anlage daher auch erst 2006 ein entsprechender Antrag gestellt werden kann) und der Reservefonds für diese späten Newcomer nicht mehr ausreichen wird und letztere insoweit systematisch benachteiligt würden?

Antwort: ./.

21. Wie bewerten Sie die NAP-D-Regelungen im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der zu erwartenden Auswirkungen auf die relative Wettbewerbsposition der betroffenen Unternehmen im europäischen und außereuropäischen Wettbewerb?

Antwort: Siehe Fragen der CDU-Fraktion, Antwort auf Frage 3.

22. Welche Spielräume lassen die europäischen Vorgaben den Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung ihrer jeweiligen NAP-Regeln, wie wurden diese von den anderen EU-Mitgliedstaaten jeweils genutzt und an welchen Stellen erkennen Sie wesentliche Unterschiede zu NAP-D-Regelungen?

Antwort: ./.

23. In welcher Weise wurden mit Blick auf die NAP-D-Regelungen die Spielräume genutzt, welche die europäische Emissionshandelsrichtlinie hinsichtlich des Allokationsmechanismus der Emissionszertifikate bietet (Zuteilung aufgrund historischer Emissionen, durchschnittlicher historischer Emissionen, Emissionen auf der Grundlage von Klimaschutzvereinbarungen oder auf der Grundlage eines „Benchmarking-Modells“) und wie bewerten Sie die in dieser Hinsicht genutzten Spielräume?

Antwort: ./.

24. Wie bewerten Sie die konzeptionelle Abstimmung des Emissionshandels mit anderen Instrumenten der Klima- und Umweltpolitik in Deutschland, an welchen Stellen erkennen Sie Doppelförderungen, Doppelbelastungen oder sonstige Überschneidungen und an welchen Stellen erkennen Sie konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Siehe Fragen der CDU-Fraktion, Antwort auf Frage 8.

25. Halten Sie die Datenbasis für ausreichend und für belastbar, welche der Formulierung der NAP-D-Regelungen zugrunde gelegt worden ist?

Antwort: ./.

26. Ist gewährleistet, dass die Datenerfassung auf der Basis praxistauglicher Erfassungssysteme erfolgen kann und wie hoch wird Ihrer Einschätzung nach der mit der Datenerfassung verbundene Aufwand sein?

Antwort: ./.

27. Ist nach den gegenwärtig vorgesehenen Regelungen gewährleistet, dass dieser Aufwand nicht einseitig die betroffenen Anlagenbetreiber belasten wird und in welcher Hinsicht kann dies sichergestellt werden bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

28. Halten Sie die im Rahmen der NAP-D-Regelungen verwendete Terminologie für hinreichend exakt und eindeutig, insbesondere hinsichtlich der Begriffe Anlage, Kumulierung und Standort und in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

29. Halten Sie die NAP-D-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten prozeßbedingten Emissionen, die bei der Produktion dem Vernehmen nach technisch nicht zu vermeiden sind, für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort auf Frage 4.

30. Halten Sie die NAP-D-Regelungen hinsichtlich der Behandlung der so genannten „Early Actions“ für sachgerecht und angemessen bzw. in welcher Hinsicht erkennen Sie hier konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

31. Inwieweit besteht für die EU-Mitgliedstaaten nationaler Gestaltungsspielraum bei der Festlegung der Basisperiode, welche die Grundlage für die kostenlose Zuteilung der Emissionsrechte ist?

Antwort: ./.

32. Gibt es sachliche Argumente, welche für das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode sprechen, wie bewerten Sie diese Festlegung und halten Sie alternative Festlegungsverfahren für besser geeignet (ggf. weshalb)?

Antwort: ./.

33. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, daß, die Basisperiode für eine Berücksichtigung der Effekte von Konjunkturschwankungen flexibel bleibt?

Antwort: ./.

34. Ist das von der Bundesregierung gewählte Arrangement zur Ermittlung der Basisperiode geeignet sicherzustellen, dass Attentismus bei klimarelevanten Investitionsentscheidungen vermieden wird?

Antwort: ./.

35. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass „Early Actions“ vor 1994 unberücksichtigt bleiben sollen?

Antwort: ./.

36. Wie bewerten Sie den Sachverhalt, dass Anlagen ab einem bestimmten Datum der Erstinbetriebnahme pauschal der Status einer „Early-Action-Anlage“ zuerkannt werden soll?

Antwort: ./.

37. Welche Verteilungswirkungen sind mit der vorgesehenen Regelung zu „Early Actions“ insbesondere in regionaler und branchenbezogener Hinsicht verbunden und wie bewerten Sie diese Verteilungswirkungen?

Antwort: ./.

38. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass vor 1996 erbrachte Minderungsleistungen gegen Einzelnachweis Berücksichtigung finden sollen?

Antwort: ./.

39. Welche Anreizwirkungen sind mit den vorgesehenen anlagenbezogenen Übertragungsregeln für Zertifikate verbunden und wie bewerten Sie die daraus abzuleitenden Konsequenzen aus ökologischer und ökonomischer Sicht?

Antwort: ./.

40. Berücksichtigen die NAP-D-Regelungen im Bereich der Sonderzuteilungen für KWK-Strom, dass die Emissionsmenge bei dessen Gewinnung u. a. maßgeblich vom jeweils verwendeten Primärenergieträger abhängt und wie bewerten Sie die NAP-D-Regelungen in dieser Hinsicht?

Antwort: ./.

41. Wie bewerten Sie die Aussage, dass durch die Wahl des „Erfüllungsfaktors 1“ alle Reduzierungsleistungen in dessen Anwendungsbereich pauschal gleichbehandelt werden mit der Folge, dass alle Unternehmen, die besonders frühzeitig umfangreiche Emissionsminderungen erbracht haben, benachteiligt werden, weil ein Großteil der reduzierten Emissionen nicht mehr erfasst wird?

Antwort: ./.

42. Wie bewerten Sie den Vorschlag, dass für Unternehmen, die am Emissionshandel teilnehmen, über den Grad der Energieeffizienz und die Einhaltung des Standes der Technik künftig anhand der Kosten im eigenen Unternehmen bzw. mit Blick auf den Preis für Zertifikate entschieden werden soll, und betreffende Vorgaben nicht länger über das Ordnungsrecht getroffen werden sollen?

Antwort: ./.

43. Tragen die NAP-D-Regelungen dem Erfordernis hinreichend Rechnung, dass die Administration des Emissionshandels von Sachnähe und Kosteneffizienz geprägt sein soll und an welchen Stellen erkennen Sie ggf. konkret welchen Änderungs- oder Anpassungsbedarf?

Antwort: ./.

44. Wie bewerten Sie den zentralen Bundesvollzug des Emissionshandels im Vergleich zu einer Vollzugszuständigkeit der Länder und welche Möglichkeiten sehen Sie, private Wirtschaftssubjekte am Vollzug des Emissionshandels zu beteiligen?

Antwort: ./.

45. Wie bewerten Sie die vorgesehene Härtefallregelung, wonach sofern die Zuteilung auf der Basis der historischen Emissionen der Basisperiode aufgrund besonderer Umstände um mindestens 30 % niedriger ausfällt als sonst zu erwarten gewesen wäre und dadurch für das Unternehmen unzumutbare wirtschaftliche Nachteile entstehen, die Zuteilung auf Antrag so festgelegt wird, wie sie ohne die besonderen Umstände erfolgt wäre?

Antwort: Siehe Fragen der SPD-Fraktion, Antwort auf Frage 20.

46. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach der Benchmark (spezifischer Emissionswert) für die Ermittlung der Zuteilung bei Newcomer-Anlagen (zusätzliche Anlagen) für 14 Jahre unverändert bleibt?

Antwort: ./.

47. Wie bewerten Sie die Regelung, wonach das im NAP-D festgelegte Kriterium für die "faktische Einstellung des Betriebs" entfällt?

Antwort: ./.