

# **DEUTSCHER BUNDESTAG**

## **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit**

15. WP

### **Ausschussdrucksache 15(15)282\* Teil 4**

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

- Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
- Verband der Elektrizitätswirtschaft e.V.



## **Antworten des Bundesverbandes der Deutschen Industrie 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:** Nur bedingt, Spielräume könnten besser genutzt werden (z. B. Force Majeure).

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:** Soweit absehbar ja. Die Kriterien des Anhangs III sind relativ wenig bestimmt, mithin in zum Teil weiten Grenzen interpretierbar.

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

**Antwort:** Ja.

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

**Antwort:** Derzeit nicht abschließend zu beantworten.

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

**Antwort:** Es ist wichtig, die bei der Einführung des CO<sub>2</sub>-Handels gesammelten Erfahrungen zu dokumentieren und entsprechende Verbesserungen des Gesamtsystems in der zweiten Handelsperiode wirksam werden zu lassen.

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

**Antwort:** Die Kommission hat erklärt, bis zum 30.06.2004 eine Gesamtschau aller vorliegenden Pläne vorzulegen.

#### **Abschnitt 1 / Allgemeine Vorschriften**

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

**Antwort:** Der Begriff ist zu konkretisieren.

#### **Abschnitt 2 / Mengenplanung**

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

**Antwort:** Ja.

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 gemeinsame Erfassung und Festlegung der Sektoren Gewerbe, Handel, Dienstleistungen, Verkehr und Haushalte ist angemessen und sachdienlich.

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

**Antwort:** Große Energieeinsparungen wären im Gebäudebestand des öffentlichen Sektors erreichbar, wenn mit entsprechendem Nachdruck darauf geachtet würde.

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

**Antwort:** Falls nationale JI-Projekte gemeint sind, ja.

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

**Antwort:** Für die Sektoren Industrie und Energiewirtschaft keine weiteren.

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

**Antwort:** Es wird die in Regierungskreisen diskutierte Lösung befürwortet, wonach im Fall einer erschöpften Reserve der Bundesfinanzminister Zertifikate zukauf und die Reserve aufstockt. Er träte damit quasi nur in Vorlage, da er in der nächsten Periode die entsprechende Menge der Reserve entnimmt und verkauft. So ließe sich im Einklang mit der Emissionshandelsrichtlinie eine gewisse periodenübergreifende Flexibilität schaffen.

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

**Antwort:** Siehe Antwort zu 13.

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

**Antwort:** Grundvoraussetzung für einen liquiden Markt sind Unterschiede in den Grenzvermeidungskosten. Das Gesetz stellt lediglich eine Umsetzung der Richtlinie dar. Grundlegend beeinträchtigt wird die Liquidität durch die enge Beschränkung des Emissionshandelssystems auf wenige Länder.

### **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 Abschlüge 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 Basisperiode 2000 – 2002 ist willkürlich gewählt und bietet keine sachgerechte Grundlage für ein Grandfathering, wenn die CO<sub>2</sub>-Emissionen einer Branche in diesen Jahren deutlich unter denjenigen der Vorjahre gelegen haben. In diesen Fällen sollten deshalb bis zu 2 Streichjahre im Basiszeitraum zugelassen werden.

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:** Derzeit nicht abschließend zu beantworten.

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 zu 20.

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

**Antwort:** Eine praktikablere Lösung ist derzeit nicht absehbar.

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

**Antwort:** Ja.

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

**Antwort:** Der BDI hat sich gegen eine Übertragungsregelung ausgesprochen.

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:** Als ausreichend.

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:** Nein. Grundsätzlich gilt, die Benchmarks so differenziert anzusetzen wie nötig, die Zahl der Benchmarks jedoch soweit zu begrenzen wie möglich. Im Einzelnen ist dies mit den Betroffenen (Betreiber und / oder Verbände) zu diskutieren.

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

**Antwort:** Verordnungen, deren Inhalte von entscheidender Bedeutung für die Umsetzung der Richtlinie sind, sollten grundsätzlich zeitgleich mit dem Gesetz vorgelegt werden.

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:** ./.

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:** Hier existieren widersprüchliche Informationen. Überwiegende Auffassung scheint jedoch zu sein, dass es zu Engpässen kommen wird. Der 15. August gilt nicht länger, s. aktuelle Fassung TEHG.

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:** 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:** ./.

#### **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:** Dies kann nicht abschließend beantwortet werden. Der am 01.01.2005 beginnende CO<sub>2</sub>-Handel unterscheidet sich in einer ganzen Reihe von Merkmalen ganz erheblich vom in der Literatur beschriebenen theoretischen Emissionshandelssystem. Die für dieses beschriebene System reklamierten Vorteile sind deshalb grundsätzlich nicht oder nur in abgeschwächter Form gegeben. Ob ein künftiges Wirtschaftswachstum (gemeint wahrscheinlich, Wirtschaftswachstum in Deutschland) möglich sein wird, wird in erheblichem Umfang zum einen davon abhängen, ob die Kommission tatsächlich gegen Wettbewerbsverzerrungen infolge qualitativ unterschiedlicher NAPs vorgeht und zum anderen von der Liquidität und damit vom Zertifikatspreis.

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

**Antwort:** Dies kann nicht abschließend beantwortet werden. Zu befürchten steht jedoch, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit vor allem im Vergleich mit den Nicht-Kyoto-Ländern zum Teil stark beeinträchtigt werden wird.

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

**Antwort:** Es werden nicht alle Spielräume bei der Umsetzung genutzt, welche die Richtlinie bietet. Besonders bedenklich ist, dass in einer Reihe von Mitgliedstaaten die Zuteilung auf prognostizierten Emissionszuwächsen basiert, d. h. Wachstum einschließt; in Deutschland geschieht dies nicht.

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

**Antwort:** In Anbetracht der Situation, dass eine ganze Reihe von Mitgliedstaaten (mit hin die EU insgesamt) noch deutlich vom Kyoto-Ziel entfernt ist, legt die Vermutung nahe, dass die Nachfrager überwiegen werden. Andererseits ist der Einfluss der zehn Beitrittsländer noch nicht ausreichend quantifizierbar; insgesamt könnte sich ein „vernünftiger“ Markt ergeben.

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

**Antwort:** Nach Angaben von Point Carbon bewegen sich die Preise im Bereich von 7 EUR pro Tonne.

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

**Antwort:** Die Energiepreise werden steigen. Dies wird jedoch durch die letztlich aus dem Burden Sharing resultierenden absoluten caps bedingt, nicht durch das Instrument als solches. Die deutsche Ausgestaltung des ET tut ein Übriges.

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

**Antwort:** Grundsätzlich sind JI- und CDM-Projekte hervorragend geeignet, das Emissionshandelssystem zu flexibilisieren. In welchem Umfang die Gutschriften genutzt werden können, wird jedoch erheblich von der Umsetzung der so genannten Linkage Directive abhängen. Hier ist eine willkürliche Beschränkung des Umtausches von Gutschriften in Zertifikate unbedingt zu vermeiden.

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

**Antwort:** Die Beantwortung dieser Frage bedarf einer genauen Analyse der Wechselwirkungen der einzelnen Instrumente untereinander. Unabhängig davon ist festzuhalten, dass ein einfaches „Draufsatteln“ des Emissionshandels auf den bestehenden Instrumentenmix negative Folgen für die Wirtschaft haben wird – die Optimierung des Instrumentenverbundes ist unabdingbar.

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

**Antwort:** Es geht weniger darum, ob ET ein anderes Instrument ersetzen kann, als vielmehr darum, ob durch die Einführung des Emissionshandels das eine oder andere Instrument modifiziert werden muss oder überflüssig wird. Vergleiche auch die Antwort zu 8.

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

**Antwort:** Verordnungen, welche die entsprechenden Passagen der Richtlinie umsetzen, fehlen derzeit noch. Insoweit kann die Frage nicht abschließend beantwortet werden. Absehbar ist jedoch eine erhebliche Bürokratie- und damit Kostenbelastung der Betreiber.

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

**Antwort:** Ja. Die entsprechenden Kriterien in Anhang III beziehen sich nur auf die erforderliche Darlegung, dass das nationale Burden Sharing-Ziel erreicht wird.

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:** Nein. Artikel 27, 28 und 29 der Richtlinie werden beispielsweise nicht umgesetzt.

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

**Antwort:** Ja, nicht nur vereinbar, sondern dringend geboten, um einen „vernünftigen“ Übergang in das fundamental neue System anlagenbezogener Emissionsobergrenzen zu ermöglichen.

14. Kann das Minderungsziel von 503 bzw. 495 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> 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:** Durch Gesetze wird kein Minderungsziel erreicht. Die Minderungen entstehen durch Investitionen in effizientere Anlagen.

### Fragen zum NAP

15. Welche Rechtsqualität kommt dem NAP zu?

**Antwort:** Unklar. Von der Bundesregierung so schnell wie möglich klar zu stellen.

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

**Antwort:** Unklar, insbesondere die Frage, welchen Grad an Vorfestlegung die Vorlage des NAP in Brüssel bewirkt.

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:** Grundsätzlich ja. Ob so etwas wie Wettbewerbsgleichheit erreicht werden kann, wird sehr stark davon abhängen, wie genau und anhand welcher Kriterien die Kommission die vorgelegten NAPs bewerten wird.

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:** Nicht abschließend zu beantworten. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass ein Handelssystem, das in 5-Jahres-Zeiträumen „denkt“, dem Wunsch nach Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen nicht entgegen kommt.

23. Wie wird der Erfüllungsfaktor 0,9755 für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 in § 5 NAPG mit Blick auf die Erreichung der CO<sub>2</sub>-Minderungsziele und die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen im europäischen Vergleich bewertet? Welche Erfüllungsfaktoren und welche CO<sub>2</sub>-Minderungsziele (in Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> und in Prozent) sind in den anderen EU-Mitgliedstaaten vorgesehen?

**Antwort:** Der BDI hat immer eine bedarfsgerechte Ausstattung gefordert, d. h. keine Überallokation, jedoch auch keine willkürliche Kürzung der Zuteilung. Siehe auch Antwort zu 13. Die Erfüllungsfaktoren anderer Mitgliedstaaten sind nicht mit dem deutschen Erfüllungsfaktor vergleichbar, da zum Beispiel andere Basisperioden zugrunde gelegt werden.

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

**Antwort:** Ja. Dies wäre auch mit einem Erfüllungsfaktor 1 sichergestellt. Vergleiche auch Antwort zu 23.

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 Frage ist nicht abschließend zu beantworten. Die vom RWI im August 2003 vorgelegte Untersuchung geht jedoch in ihrem wahrscheinlichsten Szenario davon aus, dass dies der Fall sein wird.

26. Wie wird die Beschränkung der nationalen Reserve in § 6 NAPG auf 9 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent mit Blick auf die Planungssicherheit der Unternehmen und die Ansiedlung von Neuanlagen bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

**Antwort:** Der BDI hat immer gefordert, die Reserve so klein wie möglich zu halten, um den Druck auf die bestehenden Anlagen nicht zu groß werden zu lassen.

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:** Für den Fall, dass die Reserve erschöpft ist, wird die in Regierungskreisen diskutierte Lösung für sehr pragmatisch gehalten, wonach in diesem Fall der Bundesfinanzminister Zertifikate zukauf und die Reserve aufstockt. Er träte damit quasi nur in Vorlage, da er in der nächsten Periode die entsprechende Menge der Reserve entnimmt und verkauft. So ließe sich im Einklang mit der Emissionshandelsrichtlinie eine gewisse periodenübergreifende Flexibilität schaffen.

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

**Antwort:** Derzeit nicht zu beantworten.

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

**Antwort:** Es ist nicht eindeutig definiert, wann eine Stilllegung einer Anlage vorliegt.

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:** Dies ist völlig unklar. Dürfte diese Reserve überhaupt „angezapft“ werden? Diese ist doch für zusätzliche Neuanlagen gedacht.

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:** Nach derzeitigem Stand kann die Reserve nicht für Korrekturen von Zuteilungsentscheidungen verwendet 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:** Nein.

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 Basiszeitraum 2000 – 2002 ist willkürlich gewählt. Unbillige Härten können in Fällen entstehen, wo die Emissionen der Anlagen insbesondere aufgrund konjunktureller Einbrüche wesentlich unter den Emissionen voran gegangener Jahre liegen. In der Härtefallklausel sollte für diese Fälle die Möglichkeit von Streichjahren vorgesehen werden.

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

**Antwort:** Ja.

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

**Antwort:** Siehe Antwort zu 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:** ./.

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:** Die Gefahr besteht, dies ist derzeit jedoch schwer abzuschätzen.

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

**Antwort:** Die Benchmarks sind grundsätzlich soweit zu differenzieren wie nötig, und die Zahl der Benchmarks ist soweit wie möglich zu begrenzen. Die im § 11, Abs. 2 genannten Produkte sind zum Teil weiter zu spezifizieren – dies sollte in Absprache mit den betroffenen Unternehmen bzw. deren Verbänden erfolgen.

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

**Antwort:** Ja, soweit der Benchmark sachgerecht gesetzt wird.

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

**Antwort:** Wie in der IVU-Richtlinie definiert.

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

**Antwort:** Der BDI hat sich immer gegen eine Unterscheidung zwischen Neu- und Ersatzanlagen ausgesprochen.

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 CO<sub>2</sub>-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:** Dies ist rechtlich eindeutig zu formulieren. Damit könnte gemeint sein, dass die Angaben von einem Dritten verifiziert wurden.

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, die derzeitigen Regelungen verbieten die Übertragung von Emissionsrechten auf bestehende Anlagen und damit die ökonomisch und ökologisch sinnvolle Zusammenfassung von Kapazitäten. Im NAPG sollte deshalb unbedingt auch eine Übertragungsregelung für bestehende Anlagen vorgesehen werden.

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:** Dies lässt sich derzeit noch nicht abschließend beantworten.

- (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?

- (3) **Antwort:** Der Emissionshandel sollte so eingesetzt werden, dass der Klimaschutz so kosteneffizient wie möglich erfolgt.

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

**Antwort:** Wir brauchen keine ökologische Innovationsoffensive, sondern eine nachhaltige. Dafür fehlen derzeit die elementarsten Rahmenbedingungen.

### II. Mengenplanung:

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

- (6) **Antwort:** Die rein national wirksamen Klimaschutzvereinbarungen zwischen Wirtschaft und Bundesregierung können nicht der Maßstab für die Zuteilung im Zusammenhang mit der Einführung eines EU-weiten Emissionshandelssystems sein. Es wäre nicht einzusehen, weshalb der deutschen Wirtschaft, die nachweislich Beträchtliches für den Klimaschutz geleistet hat, aus ihren Klimaschutzvereinbarungen Nachteile bei der Einführung des CO<sub>2</sub>-Handels erwachsen sollten.

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

**Antwort:** Ja.

- (8) 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.

- (9) 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:** Dies ist Gegenstand des in Arbeit befindlichen nationalen Klimaschutzprogramms.

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

**Antwort:** Nein.

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

**Antwort:** Der BDI hat sich immer für eine bedarfsgerechte Zuteilung ausgesprochen.

- (12) 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?

(13)

**Antwort:** Der BDI hat sich immer für eine bedarfsgerechte Zuteilung ausgesprochen, d. h. keine Überallokation, aber auch keine willkürliche Kürzung der Zuteilung.

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

**Antwort:** Für die Periode 2005 – 2007 erscheint die geplante Reserve ausreichend.

### III. Zuteilungsregeln:

#### Allgemeines/Grundregeln:

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

**Antwort:** Der Basiszeitraum wurde willkürlich gewählt. Dies kann insbesondere bei Branchen, die unter konjunkturellen Einbrüchen zu leiden hatten (und haben), zu unbilligen Härten führen.

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

**Antwort:** Soweit derzeit absehbar ja. Allerdings können die im Anhang III enthaltenen Kriterien zum Teil weit interpretiert werden und die bestehenden Spielräume werden nicht im Sinne Deutschlands genutzt.

- (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:** Die kostenlose Vergabe der Emissionsrechte ist im Zusammenhang mit dem Bestandsschutz angezeigt.

- (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 An-

reizwirkung? 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:** Eine Härtefallregelung ist grundsätzlich sinnvoll. Vergleiche Antwort zu 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?

- (15) **Antwort:** Der BDI hat sich immer gegen eine Unterscheidung zwischen Neu- und Ersatzanlage ausgesprochen.

- (16) 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:** Brennstoffunabhängige Benchmarks würden einen nicht tolerierbaren staatlichen Eingriff in einen marktgetriebenen Energiemix bedeuten.

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

**Antwort:** ./.

- (18) 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:**

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

**Antwort:** Ja, grundsätzlich sollten Early Actions nicht bestraft werden.

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

**Antwort:** ./.

- (21) 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: ./.**

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

**Antwort: ./.**

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

**Antwort: ./.**

(24) 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: ./.**

(25) 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:** Im Vergleich mit den anderen bislang vorliegenden NAPs enthält der deutsche NAP keinen angemessenen Spielraum für Wirtschaftswachstum. Die Kriterien im Anhang III der Richtlinie für die Erstellung der NAPs sind so unklar, dass zu Recht behauptet werden könnte – wie dies in anderen Mitgliedstaaten geschieht –, dass zukünftiges Wachstum bei der Zuteilung berücksichtigt werden darf bzw. soll. Dieser Spielraum wird in Deutschland nicht genutzt. Im Hinblick auf weitere Handelsperioden ist unbedingt die Konkretisierung und materielle Harmonisierung der Kriterien im Anhang III anzustreben.

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:** Die Frage ist nicht abschließend zu beantworten. Da es sich um ein völlig neues System handelt, muss ab dem 01.01.2005 genau beobachtet werden, ob die Funktionsweise des Handels verbessert werden kann und aus diesen Erfahrungen für spätere Handelsperioden gelernt werden.

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:** Der Verwaltungs- und Bürokratieaufwand ergibt sich bereits aus der Richtlinie. Nach derzeitigem Stand wird in Deutschland jedoch die Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern beim Treibhausgasemissionshandelsgesetz dazu führen, dass auf Bundesebene ein Apparat zur Überwachung und zum Vollzug der Emissionshandelsgesetze aufgebaut werden muss, der in den Ländern bereits existiert. Dies ist alles andere als sachgerecht. Überwachung und Vollzug dürfen nicht zu völlig unnötiger überbordender Bürokratie und den damit verbundenen Kosten für die Betreiber führen.

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

**Antwort:** Die Forderung ist berechtigt. Der BDI setzt sich schon seit langem dafür ein, dass das Instrumentendickicht „durchforstet“, die Zahl der Instrumente auf ein handhabbares Maß reduziert und der dann verbleibende Instrumentenverbund optimiert wird.

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:** Nach derzeitigem Stand des TEHG ist die Anwendung aller Instrumente des Kyoto-Protokolls nicht möglich. In § 13 Absatz 2 ist die Rede davon, dass die Einzelheiten zur Überführung der Emissionsgutschriften erst noch durch ein Gesetz zu regeln

sind. Dieses sollte die „JI/CDM-Richtlinie“ 1 : 1 umsetzen, wobei keine Obergrenzen (Concrete Ceilings) für die Überführung von Gutschriften gesetzt werden sollten.

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

**Antwort:** Benachteiligungen entstehen bspw. für kleine Anlagen, da – anders als in den Niederlanden - keine auf den CO<sub>2</sub>-Emissionen basierende Bagatellschwelle eingezogen wurde. Bei den betroffenen Anlagen wiederum führt etwa die Bagatellschwelle bei der Anerkennung der prozessbedingten Emissionen zu Benachteiligungen.

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:** Diese Aussagen entbehren jeder Grundlage.

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:** Was bedeutet „relativ teure Vermeidungsmaßnahmen“? Nach unserer Kenntnis existiert keine **belastbare** Datenbasis, welche die Aussage zuließe, dass in den privaten Haushalten teure Vermeidungsmaßnahmen ergriffen werden müssten. Der Hauptvorteil des Emissionshandels in der Theorie, nämlich die Kostenminimierung bei Klimaschutzmaßnahmen, kommt ohnehin nicht zum Tragen, da das System, wie es ab dem 01.01.2005 existieren wird, praktisch nichts mehr mit der Theorie zu tun hat.

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:** Dies ist Spekulation. Solche Aussagen helfen nicht weiter und scheinen sehr stark ideologisch motiviert.

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:** Dieser Aussage ist in ihrer Pauschalität sicher nicht zuzustimmen. Entscheidend für das Zustandekommen eines Marktes sind unterschiedliche Grenzvermeidungskosten. Zudem wird eine erhebliche Mangelausstattung in der gegenwärtigen

Situation d. h. bei einem auf wenige Länder beschränkten ET-System, zu „Leakage-Effekten“ führen. Außerdem legt die Emissionssituation in der EU die Vermutung nahe, dass ohne jedes Zutun überwiegend Nachfrager auftreten werden und so ohnehin ein Mangel an Zertifikaten herrschen dürfte.

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:** Dies stellt eine langjährige Forderung des BDI dar. Eine solche Gesamtstrategie darf allerdings nicht nur unter klimapolitischen Aspekten erarbeitet werden, sondern ökologische, ökonomische und soziale Ziele müssen ausbalanciert verfolgt werden.

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:** Es sieht wohl so aus, dass alle Mitgliedstaaten sich geeinigt haben, ein solches Banking nicht zuzulassen.

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:** Der BDI hat sich gegen „Sondertöpfe“ ausgesprochen.

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 CO<sub>2</sub>-Emissionen nicht gerechtfertigt seien, weil „unvermeidbar“ nur das Entstehen von CO<sub>2</sub>, 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:** Dieses Windhund-Prinzip erscheint nicht vereinbar mit dem Gleichheitsgrundsatz. Vom BDI befürwortet wird die in Regierungskreisen diskutierte Lösung, wonach im Fall einer erschöpften Neuanlagenreserve der Bundesfinanzminister Zertifikate zukaufte und die Reserve aufstockt. Er träte damit quasi nur in Vorlage, da er in der nächsten Periode die entsprechende Menge der Reserve entnimmt und verkauft. So ließe sich im Einklang mit der Emissionshandelsrichtlinie eine gewisse periodenübergreifende Flexibilität schaffen.

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:** Es wird zu massiven Wettbewerbsverzerrungen kommen, sofern die Kommission nicht – und leider wird dieser Anschein erweckt – auf einer vergleichbaren Qualität aller eingereichten NAPs bestehen wird.

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 Richtlinie enthält eine Reihe von Spielräumen. Nach unserer Kenntnis werden diese in anderen Mitgliedstaaten extensiv genutzt. Nicht so in Deutschland.

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 zu 4.

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

**Antwort:** Alle Zahlen, mit denen gearbeitet wird und wurde, sind vorläufiger Natur. Gemäß Entscheidung 2002/358/EG wird die Kommission erst bis zum 31.12.2006 die für den einzelnen Mitgliedstaat verbindlichen Emissionsdaten für das Basisjahr 1990 festlegen.

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 Frage kann nicht beantwortet werden, da die entsprechenden Regelungen noch nicht vorliegen. Nach den Erfahrungen mit der für die Datenerhebung in 2003 benutzten Software sollte die Praxistauglichkeit künftiger Systeme unbedingt vor ihrer Einführung in enger Zusammenarbeit mit den Betroffenen nachgewiesen werden.

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 Vernehen 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:** Den Mitgliedstaaten steht es völlig frei, welche Basisperiode sie zugrunde legen. In vielen Mitgliedstaaten wurde so eine für deren Wirtschaft verträglichere Basisperiode als in Deutschland zugrunde gelegt, zum Beispiel 1998 – 2002. Zum Teil werden auch Streichjahre erlaubt.

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:** Uns sind keine sachlichen Argumente bekannt. Die im NAPG vorgesehene Härtefallklausel sollte nachgebessert werden (Streichjahre zulassen).

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?

36.

**Antwort:** Falls, wie vorgesehen, „Early Action-Anlagen“ ein Erfüllungsfaktor von 1 für 12 Jahre gewährt werden soll, können weiter zurückliegende Early Actions gar nicht honoriert werden.

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:** Der BDI hat sich gegen eine solche Übertragungsregel ausgesprochen.

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:** Die gleichzeitige Anwendung von Ordnungsrecht und Emissionshandel schließen sich in diesem Fall aus.

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:** Nein. Siehe Antwort zu 3.

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 „sich eigentlich aufdrängende“ Arbeitsteilung zwischen Bund und Ländern (Länder: Überwachung und Vollzug, Bund: Zuteilung, Register etc.) wäre sehr sinnvoll gewesen. Es ist höchst bedauerlich, dass im Vermittlungsausschuss zum TEHG aller Wahrscheinlichkeit nach keine sachdienliche Einigung zustande kommen wird.

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:** Eine Härtefallregelung ist auf jeden Fall sinnvoll. Ob die jetzt formulierte Regelung greifen wird, ist schwer zu beurteilen. Das 30 %-Kriterium scheint willkürlich gewählt.

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:** Im Sinne der Investitionssicherheit wird dies begrüßt.

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

**Antwort:** Der BDI hat sich immer für eine strikte Stilllegungsregelung ausgesprochen.

## **Antworten des Verbandes der Elektrizitätswirtschaft – VDEW – 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:**

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?
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:**

§ 3 Abs. 2 Buchst. b) NAPG-E erfasst zumindest seinem Wortlaut nach nicht die Anlagen, die zum Zeitpunkt des Beginns der ersten Zuteilungsperiode bereits dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfallen und danach erweitert werden. Erfasst werden vielmehr nur solche Anlagen, die erstmals dem Anwendungsbereich unterfallen. In § 3 Abs. 2 Buchst. b) sollten daher nach dem Wort „unterfällt“ folgende Worte eingefügt werden:  
„...oder die dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterfallen und deren Kapazität nach dem 31. Dezember 2004 erweitert wird;“.

Schließlich sollte der letzte Halbsatz gestrichen werden, da der Begriff des Probetriebes weder definiert noch hinreichend präzise definierbar ist. Im Zusammenhang mit dem Anlagenbetrieb spielt die Frage nach dem Betriebszweck keine Rolle. Deshalb braucht nicht danach gefragt zu werden, ob aus Gründen der kommerziellen Ausnutzung oder zum Zweck der Funktionsprüfung betrieben wird. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass in § 7 NAPG-E an mehreren Stellen von der „dauerhaften“ Inbetriebnahme die Rede ist, ohne dass dieser Begriff näher präzisiert wird.

## Abschnitt 2 / Mengenplanung

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

**Antwort:**

Nein.

Während sich die nationalen Emissionsziele gem. § 4 des NAPG-Entwurfs auf Kohlendioxid-Emissionen beziehen, sind die Minderungsverpflichtungen sowohl des Kyoto-Protokolls (Art. 4 Abs. 1) als auch des Anhangs II der Entscheidung des Rates (2002/358/EG vom 25. April 2002; sogenanntes „burden sharing“) auf die Gesamtmenge aller Treibhausgase, angegeben in Kohlendioxidäquivalenten, bezogen.

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:**

Die in Vorbereitung befindliche sog. Verbindungs-Richtlinie sieht eine Verknüpfung der Richtlinie für den Handel mit Treibhausgas-Emissionsberechtigungen („Gemeinschaftssystem“) mit den projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls – Joint Implementation und Clean Development Mechanisms – vor. Insoweit sollten vorrangig die EZH-relevanten Sektoren von dieser Option Gebrauch machen können.

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:**

Sowohl Neuanlagen (sog. „Newcomer“) als auch Bestandsanlagen müssen bedarfsgerecht mit Emissionsberechtigungen ausgestattet werden. An diesem Anspruch muss sich die Menge einer einzurichtenden Reserve orientieren.

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:**

Diese Regelung sollte ersatzlos gestrichen werden, da sie nicht praktikabel ist. Kraftwerke werden über den gesamten Zeitraum ihres Betriebes i. d. R. mehrfach erweitert bzw. in technischer Hinsicht modifiziert. Es ist nicht ersichtlich, wie die in der vorgesehenen Regelung genannte Betriebsdauer von 30 Jahren zur Anwendung gebracht werden kann bzw. welche Erweiterungen Anknüpfungspunkte für den Beginn dieser Frist sein könnten.

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:**

Vgl. Antwort zu Frage 16.

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

**Antwort:**

Ein über den Gesamtbestand von kohlebefeuerten Kraftwerken ermittelter durchschnittlicher Wirkungsgrad ist eine sinnlose Größe. Sie taugt insbesondere nicht als Maßstab für Qualitätsbewertungen von einzelnen Anlagen.

Wirkungsgrade werden nicht nur von verfahrenstechnischen und thermodynamischen Parametern bestimmt, sondern maßgeblich auch von standortspezifischen Kriterien (z. B. Art der Kühltechnik) und der Brennstoffart.

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:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 16.

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

**Antwort:**

Mit der sog. Härtefallklausel soll atypischen Sachverhalten begegnet werden, bei denen anderenfalls sachlich nicht gerechtfertigte Unterausstattungen erfolgen würden. Die Formulierung von § 7 Abs. 10 des NAPG-Entwurfs trägt diesem Erfordernis nicht Rechnung. Die Konditionierungen der Härtefallklausel im Kabinettsentwurf sind daher zu streichen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum eine Begrenzung auf 30 % vorgenommen werden soll. Nicht zuletzt in Abhängigkeit von der installierten Leistung und dem Umfang des Betriebs einer Anlage kann bereits eine Abweichung von beispielsweise 10 % zu einer erheblichen Unterausstattung führen.

Die Voraussetzung, wonach dem Betreiber unzumutbare wirtschaftliche Nachteile entstehen müssen, ist mit Blick auf das Regelungsziel des § 7 NAPG-E, eine realitätsnahe Ermittlung historischer Emissionen sicherzustellen, nicht nachvollziehbar. Die Regelung ist zudem nicht praktikabel. Es wird nicht erkennbar, ab welchem Umfang einer Unterausstattung von einer wirtschaftlichen Unzumutbarkeit ausgegangen wird. Die Regelung genügt daher insofern nicht dem Bestimmtheitsgrundsatz.

Wir schlagen daher folgende Fassung dieser Regelung vor:

„Soweit eine Anlage innerhalb einer der in Absatz 1 bis 6 genannten Basisperioden aufgrund technischer Umstände nicht vollständig im Umfang der installierten Leistung betrieben werden konnte, sind bei der Berechnung der durchschnittlichen Kohlendioxid-Emissionen die Verhältnisse bei uneingeschränktem Betrieb zugrunde zu legen.“

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:**

Die ausschließliche Bezugnahme der Regelung auf die Kohlendioxid-Emissionen würde diejenigen Betreiber benachteiligen, die durch Maßnahmen technischer Art oder durch den Einsatz emissionsärmerer Einsatzstoffe die Emissionen reduziert haben. Es kann nicht Ziel der Regelung des § 7 Abs. 9 NAPG-E sein, auch für diese Anlagen einen Malus vorzusehen. Dem Betreiber muss zudem die Möglichkeit eingeräumt werden, Umstände, die er nicht zu vertreten hat, darzulegen, um ggf. den Widerruf der Zuteilungsentscheidung abzuwenden. Deshalb sollte Abs. 1 vor Satz 2 wie folgt gefasst werden:

„Soweit die durchschnittliche Produktionsmenge eines Kalenderjahres weniger als 60 vom Hundert der durchschnittlichen Produktionsmenge in der Basisperiode beträgt, hat der Betreiber bis zum 30. April des folgenden Jahres Berechtigungen an die zuständige Behörde abzugeben, die der Differenz an Kohlendioxid-Emissionen entspricht, es sei denn er weist nach, dass der Umfang des Betriebs der Anlage aus technischen oder anderen Gründen reduziert werden musste. Dabei wird die zugewiesene Menge an Berechtigungen entsprechend dem Prozentsatz der Verringerung der Produktionsmenge im Vergleich zur Basisperiode reduziert.“

Im übrigen ist eine ausschließliche Betrachtung der durchschnittlichen Emissionen in der Basisperiode, ohne die Berücksichtigung des Umstandes, dass eine Anlage zu einem bestimmten Zeitpunkt die Produktion einer anderen Anlage ersetzt und daher in größerem Umfang emittiert hat, nicht sachgerecht. Grundlage für die Zuteilungsentscheidung muss eine möglichst realitätsnahe Ermittlung der historischen Emissionen sein. Deshalb sollte in § 7 folgender Absatz angefügt werden:

„(11) Sofern in der Basisperiode eine Erhöhung der Produktionsmenge einer Anlage in Folge der Stilllegung einer anderen Anlage erfolgte, sind die durchschnittlichen Kohlendioxid-Emissionen ab der Erhöhung der Produktionsmenge zugrunde zu legen.“

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:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 20.

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

**Antwort:**

Einzelne Anlagen, die vor dem 31. Dezember 2004 in Betrieb genommen wurden erfüllen bereits die in § 11 Abs. 2 genannten anspruchsvollen Effizienzanforderungen. Soweit dies zutrifft, entsteht nach der bisherigen Regelung dem Anlagenbetreiber insofern ein wirtschaftlicher Nachteil, als diese Anlagen dem Regime der Bestandsanlagen gem. §§ 7 oder 8 unterliegen. Das hätte durch die Berücksichtigung des Erfüllungsfaktors eine Unterausstattung mit Berechtigungen zur Folge. Angemessen wäre für solche Anlagen eine Zuteilung nach der Neuanlagenregelung (§ 11), die für 14 Betriebsjahre eine Zuteilung der Berechtigungen ohne Anwendung des Erfüllungsfaktors am Stand der Technik bemisst. Dies wird bislang dadurch behindert, dass die Inbetriebnahme dieser Anlagen nicht nach dem 1. Januar 2005 erfolgt ist.

Sachgerecht wäre eine Orientierung am technischen Leistungsvermögen einer Anlage und nicht an einer willkürlich gesetzten zeitlichen Schwelle. Ein solcher Ansatz stünde im übrigen im Einklang mit der Richtlinie 2003/87/EG, die in Anhang III Ziff. 3 vorsieht, zuzuteilende Zertifikatsmengen am „technischen Potential“ einer Anlage zu bemessen.

Wir schlagen daher vor, in § 11 Abs. 1, nach Satz 6 folgenden Satz einzufügen:

„Diese Regelung gilt auf Antrag des Betreibers auch für Anlagen, die vor dem 1. Januar 2005 in Betrieb genommen wurden, soweit sie die in Absatz 2 genannten Effizienzkriterien erfüllen.“

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

**Antwort:**

Ja.

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:**

Für eine unterschiedliche Fristensetzung gibt es keine sachliche Begründung. Auch bei der Regelung „frühzeitiger Emissionsminderungen“ handelt es sich um Neuanlagen oder Maßnahmen vergleichbarer Art.

Die Dauer für die Anwendung eines Erfüllungsfaktors von 1 sollte daher einheitlich 14 Jahre betragen.

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

**Antwort:**

Nach § 11 Abs. 2 Satz 1 NAPG-E soll die Zuteilung von Emissionsberechtigungen von Neuanlagen auf der Basis von maximal 750 g Kohlendioxidäquivalent/kWh erfolgen. Diese Zu-

teilungsmethode begegnet insbesondere im Hinblick auf das damit konkretisierte Vorsorgegebot durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Weiterhin liegt hierin in Bezug auf Kraftwerke, die mit Braunkohle befeuert werden, ein Verstoß gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Das Vorsorgegebot in dem hier relevanten Bereich der Klimavorsorge ist auch in Bezug auf Kraftwerke anlagenbezogen. Dabei bestimmt sich die Reichweite der zu stellenden Anforderungen nach den für die jeweilige Anlagenart typenspezifischen Besonderheiten. Es kommt deshalb nicht auf die Vergleichbarkeit des Produkts, sondern auf die Vergleichbarkeit des Produktionsverfahrens, d. h. auf den Anlagentypus an. So kann bei der Stromerzeugung ebenso wenig wie bei der Warmwasser- oder Prozessdampferzeugung lediglich ein Wert auf der Grundlage einer Mittelung mehrerer Brennstoffarten für die Bewertung herangezogen werden.

Der sich hieraus ergebende Emissionsfaktor aus dem Verhältnis des CO<sub>2</sub>-Emissionsmassenstroms zur Produktionseinheit kWh ist selbst auf modernste Braunkohlekraftwerke nicht übertragbar. Wird die Zuteilung an Emissionsberechtigungen z. B. für ein neues Braunkohlekraftwerk gleichwohl am Emissionsfaktor eines mit Steinkohle befeuerten Kraftwerks ausgerichtet, so kann dies nicht mehr auf das Vorsorgegebot gestützt werden. Insbesondere würden dann Emissionszertifikate nicht mehr der Konkretisierung der anlagenbezogenen Reduktionsverpflichtungen in Bezug auf Treibhausgase dienen. Sie stellten sich vielmehr als Instrument zur Durchsetzung und Steuerung politisch definierter Ziele beim Primärenergieeinsatz und damit als Instrument der Energiepolitik dar.

Dieser Vorgehensweise steht jedoch nicht nur das geltende Immissionsschutzrecht entgegen. Hierin liegt auch ein Verstoß gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Der Anlagenbezug des Vorsorgegebots nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG ist insofern nicht spezifisch immissionsschutzrechtlich bedingt. Eine Anwendung eines Benchmarks bezogen auf Steinkohlefeuerungsanlagen auf alle Feuerungsanlagen, unabhängig von deren Einsatzstoff, ist unverhältnismäßig, da hierin ein Wirkungsgrad zugrundegelegt wird, der bei Anlagen, die Braunkohle verfeuern, bereits aus technischen Gründen nicht erreichbar ist. Zur Vermeidung dieses Verstoßes gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und zur Harmonisierung der Allokationsmethode mit den immissionsschutzrechtlichen Grundlagen bedarf es daher einer Ausrichtung der Zuteilungsmenge an einem auf den jeweiligen Anlagentypus bezogenen Benchmark.

Forderung: Bei der Zuteilungsentscheidung muss eine brennstoffspezifische Betrachtung auf der Grundlage des Standes der Technik erfolgen.

Im Übrigen enthält die Fassung des Absatzes 2 Satz 1 einen sachlogischen Widerspruch insofern, als der Emissionswert von 750 g CO<sub>2</sub>/kWh als Höchstwert ("maximal") festgelegt ist, während der nachfolgende Halbsatz seinem Wortlaut nach eine in Abhängigkeit von dem nach dem Stand der Technik erreichbaren Emissionswert ggf. auch eine höhere Konzentration zulässt, was insbesondere im Falle der Braunkohle auch den tatsächlich und rechtlich zu berücksichtigenden Gegebenheiten entspricht. Um diesen Widerspruch aufzulösen und der oben erhobenen Forderung zu entsprechen, sollte in § 11 Abs.2 Satz 1 das Wort "maximal" gestrichen werden.

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:**

Das Datum 1. Januar 1994, ab dem „frühzeitige Emissionsminderungen“ anerkannt werden können, ist willkürlich festgesetzt. Schon deshalb ist die Regelung nicht geeignet, alle Betreiber von Anlagen, an denen Maßnahmen im Sinne von Vorleistungen durchgeführt wurden, gleich zu behandeln.

Die gleiche Feststellung trifft für den nachzuweisenden und zwischen 1994 und 2002 ansteigenden Grad der Emissionsminderungen zu.

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:**

Nach Auskunft der DAU GmbH, welche u. a. die Aufsicht über die Gutachter und die Gutachterorganisationen nach dem UAG ausübt, stehen für den Bereich der Kraftwerkswirtschaft allenfalls etwa 48 Gutachter mit einer entsprechenden Zulassung für die Verifikation von ca. 600 bis 700 Zuteilungsanträgen zur Verfügung. Die Anzahl der Gutachter ist offensichtlich nicht ausreichend. Es kann zudem nicht davon ausgegangen werden, dass innerhalb kürzester Zeit in hinreichendem Umfang andere Sachverständige öffentlich bestellt werden können.

Es besteht allerdings keine Notwendigkeit für eine Verifizierung vor Antragstellung, da die zuständige Behörde stets die Möglichkeit der Überprüfung und nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen ggf. auch zur Korrektur der Zuteilungsentscheidungen hat.

- Zu 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:**

Durch den politisch entschiedenen Ausstieg aus der Kernenergie wird es zu einer Erzeugungsverlagerung der zu ersetzenden Strommengen innerhalb des bestehenden Kraftwerk-parks und/oder in neue Kraftwerke kommen.

Daher sind Sonderzuteilungen für die dadurch entstehenden CO<sub>2</sub>-Mehremissionen sachlich berechtigt.

**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:**

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:**

Durch die projektbezogenen Optionen Joint Implementation und Clean Development Mechanism wird einem klimaschutzorientierten „Know how“-Transfer der Weg geebnet und es werden Spielräume geschaffen für eine flexible sowie kostengünstige Realisierung klimapolitischer Ziele.

Insoweit begrüßt die Stromwirtschaft die Initiative der Europäischen Kommission, die Richtlinie zum Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten zu verbinden mit den projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls.

Zu begrüßen ist ferner die Klarstellung der Kommission, dass auch bei Nicht-Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls die Verknüpfung dieser Instrumente innerhalb der Europäischen Union möglich sein wird.

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

**Antwort:**

Beim EEG, beim KWKG und bei der Öko-Steuer handelt es sich um Instrumente mit völlig verschiedenen Anwendungsbereichen, die sich mit dem Regime des Emissionszertifi-

katehandels nicht berühren. Klärungsbedürftig könnte hier nur die Frage sein, inwieweit sich für bestimmte Wirtschaftszweige aus der Summe der verschiedenen Instrumente eine erdrosselnde Wirkung ergibt.

Hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem BImSchG ist festzustellen, dass die Einführung eines Emissionshandelsregimes zu einem grundlegenden Systemwechsel führt im Hinblick auf die Anforderungen an die Errichtung und den Betrieb von Kraftwerken. Mit dem Emissionshandelsregime wird eine staatliche Bewirtschaftung des Umfangs des Betriebs der betroffenen Anlagen eingeführt. Eine Beschränkung dieser Art gab es bisher nicht, da im bisher maßgebenden Rechtsrahmen des Immissionsschutzrechts der Stand der Technik den Maßstab für emissionsbezogene Beschaffenheitsanforderungen zur Klimavorsorge auf der Grundlage des § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG bildete. Im Rahmen von Neuerrichtungen oder nachträglichen Anordnungen konnte die Behörde grundsätzlich keine darüber hinaus gehenden Anforderungen stellen.

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:**

Die Stromversorger begrüßen die Festlegungen von EU-weit gültigen Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung im Rahmen des vorgesehenen Handels mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen, weil diese eine wesentliche Voraussetzung für eine gleichartige Überwachung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in allen Mitgliedstaaten darstellen und somit zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Industrien der Mitgliedstaaten beitragen. Wir sind allerdings zu der Erkenntnis gelangt, dass die Leitlinien in verschiedenen Punkten praktisch nicht umsetzbar sind, da sie Genauigkeitsanforderungen enthalten, die zu wirtschaftlich nicht vertretbaren Kosten führen würden.

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:**

14. Kann das Minderungsziel von 503 bzw. 495 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> 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:**

Keine, jedenfalls im Außenverhältnis zwischen Staat und Anlagenbetreiber. Im Innenverhältnis zwischen Bundesumweltministerium und dem ihm nachgeordneten Umweltbundesamt hat der NAP nur die Funktion einer Weisung.

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

**Antwort:**

Ein Parlamentsvorbehalt zugunsten des Deutschen Bundestages in dem Nationalen Zuteilungsplan, den die Bundesregierung fristgerecht an die Europäische Kommission übermittelt hat, erscheint aufgrund seiner Bindungswirkung unzulässig. Ein derartiger Vorbehalt hätte zur Konsequenz, dass der Bundestag die Entscheidung der Europäischen Kommission innerhalb des Notifikationsverfahrens im Nachhinein abändern könnte. Dies widerspricht dem sog. ex ante-Ansatz.

Eine Bestimmung oder ein Verfahren, auf dessen Grundlage die Mitgliedstaaten nach Abschluss des Notifikationsverfahrens von dem Zuteilungsplan abweichen können, enthält die europäische Richtlinie nicht. Für ein Gesetzgebungsverfahren mit eigenständigen Gestaltungsmöglichkeiten des Parlaments ist daher nach Abschluss des Notifikationsverfahrens kein Raum.

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

**Antwort:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 33 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:**

#### **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:**

23. Wie wird der Erfüllungsfaktor 0,9755 für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 in § 5 NAPG mit Blick auf die Erreichung der CO<sub>2</sub>-Minderungsziele und die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Unternehmen im europäischen Vergleich bewertet? Welche Erfüllungsfaktoren und welche CO<sub>2</sub>-Minderungsziele (in Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> 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? Es erscheint unverständlich, dass im Rahmen des § 10 Abs.5 bei sog. Ersatzanlagen der Nachweis einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung im Unterschied zu § 11 Abs.5 in bezug auf sog. zusätzliche Neuanlagen entbehrlich sein soll. Ohne immissionsschutzrechtliche Genehmigung darf auch eine Ersatzanlage nicht betrieben werden.

**Antwort:**

Die Frage stellt sich so nicht.

Am „Erfüllungsfaktor“ ist nicht nachzuvollziehen, ob Deutschland seine im Rahmen des sog. „burden sharing“ eingegangenen Verpflichtungen einhalten kann.

Erstens ist das burden sharing nicht ausschließlich an die vom Emissionszertifikatehandel betroffenen Branchen und Anlagen adressiert und zweitens bezieht sich die von der Bundesregierung zugesagte Minderung um 21 % auf alle im Kyoto-Protokoll genannten Treibhausgase und nicht nur auf CO<sub>2</sub>, wie dies im Nationalen Allokationsplan vorgesehen ist.

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 CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub> 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:**

Die aus der Anpassungsentscheidung sich ergebende Rechtsfolge.

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.

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:**

Nein.

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:**

Eine ausschließliche Betrachtung der durchschnittlichen Emissionen in der Basisperiode ohne die Berücksichtigung des Umstandes, dass eine Anlage zu einem bestimmten Zeitpunkt die Produktion einer anderen Anlage ersetzt und daher in größerem Umfang emittiert hat, ist nicht sachgerecht. Dies würde zu einer Unterausstattung führen. Grundlage für die Zuteilungsentscheidung muss daher eine möglichst realitätsnahe Ermittlung der historischen Emissionen sein.

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

**Antwort:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 36.

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:**

Vgl. hierzu die **Antworten** zu Fragen 20 und 21 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:**

Vgl. hierzu die **Antwort** zu 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:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 40.

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:**

Zugleich **Antwort** zu Frage 38.

Die Systematik der Zuteilung – insbesondere gem. § 11 Abs. 4 – entspricht dem sog. „Windhundprinzip“.

Es bestehen keine Bedenken dagegen, dass der Zuteilungsanspruch von der Vorlage der nach § 11 Abs. 5 erforderlichen Unterlagen abhängig gemacht wird. Aus den diesbezüglichen Angaben kann das Sachbescheidungsinteresse des Antragstellers beurteilt werden. Bedenken bestehen jedoch unter dem Gesichtspunkt der Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 GG gegen das „Windhundverfahren“ als solches.

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:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 42.

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:**

Zugleich **Antwort** zu Frage 41.

Es erscheint unverständlich, dass im Rahmen des § 10 Abs.5 bei sog. Ersatzanlagen der Nachweis einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung im Unterschied zu § 11 Abs.5 in bezug auf sog. zusätzliche Neuanlagen entbehrlich sein soll. Ohne immissionsschutzrechtliche Genehmigung darf auch eine Ersatzanlage nicht betrieben werden.

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

**Antwort:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 44.

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

**Antwort:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 28 der SPD-Fraktion.

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

**Antwort:**

Soweit es um Vorsorge durch den Einsatz fortschrittlicher Technik geht, entspricht der aus dem englischen Sprachgebrauch entnommene Begriff „beste verfügbare Technik“, wie er im Gemeinschaftsrecht durchgängig verwendet wird, dem im deutschen Umweltrecht eingeführten Begriff „Stand der Technik“. Ein Unterschied im Technikniveau besteht nicht.

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:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 33 der SPD-Fraktion.

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 CO<sub>2</sub>-Äquivalent bewertet? Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?

**Antwort:**

Die für die stillzulegenden/stillgelegten Kernkraftwerke vorgesehene Menge an Berechtigungen in Höhe von 1,5 Mio. t CO<sub>2</sub>/a entsprechen nicht der tatsächlich vermiedenen CO<sub>2</sub>-Emissionsfracht, die durch diese Kernkraftwerke bewirkt wurde (insgesamt ca. 4,5 Mio. t CO<sub>2</sub>/a; Quelle: RWI). Eine entsprechende Aufstockung der „Sonderzuteilung“, die aufgrund der Substitution auch und vor allem durch fossile Energieträger notwendig wird, ist daher vorzusehen.

Allerdings darf diese Zusatzmenge nicht aus der für die Stromwirtschaft vorgesehenen Gesamtmenge an Berechtigungen herausgeschnitten werden. Vielmehr muss die Folge der energiepolitisch begründeten Kernenergiesubstitution gesamtstaatlich getragen werden – also auch von Sektoren außerhalb der EZH-relevanten Bereiche.

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:**

Vgl. hierzu die **Antwort** zu Frage 23 der SPD-Fraktion.

## 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 Kyoto-Protokoll?

**Antwort:**

Die klimapolitischen Verpflichtungen Deutschlands nach dem Kyoto-Protokoll (insbesondere: die Verpflichtung nach dem „burden sharing“) können nicht alleine den EZH-relevanten Sektoren zugeordnet werden. Pflichten aus dem „burden sharing“ lassen sich nicht quantitativ auf Sektoren aufteilen.

Daher kann die Frage nicht beantwortet werden.

- (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 Kyoto-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:**

Der vom Bundeskabinett beschlossene Nationale Allokationsplan (NAP) und der vorgelegte Entwurf für ein NAPG weichen im Regelungssegment „Zuteilung auf Basis angemeldeter Emissionen“ voneinander ab. So heißt es im NAP: „Alternativ können Betreiber von Anlagen, die im Zeitraum 1. Januar 2003 bis 31. Dezember 2004 in Betrieb gegangen sind bzw. gehen, die Möglichkeit der Übertragung von Emissionsberechtigungen von Anlagen nutzen, die nach dem 31. Dezember 2002 außer Betrieb genommen wurden und für die eine Zuteilung von Emissionsberechtigungen bei Weiterbetrieb möglich gewesen wäre. Die anderen Regeln für die Übertragung von Emissionsberechtigungen werden (...) angewandt.“ Diese Wahlmöglichkeit wurde im vorliegenden Entwurf des NAPG offenbar vergessen, sollte aber aus Gründen der Systemkongruenz in das NAPG übernommen werden.

Desweiteren sieht der Kabinettsbeschluss zum NAP vor, „die Zuteilung von Emissionsberechtigungen für Anlagen bzw. Anlagenerweiterungen, die im Zeitraum 1. Januar 2003 bis 31. Dezember 2004 in Betrieb gegangen sind bzw. gehen,“ entspricht den angemeldeten jahresdurchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen der Anlagen. „Der Erfüllungsfaktor 1 wird diesen Anlagen für insgesamt 12 Jahre gewährt“. Eine entsprechende Regelung im NAPG-E fehlt ebenfalls. Dies hätte zur Folge, dass die Zuteilung lediglich in der ersten Handelsperiode gelten würde. Um die Vorgaben des an die Europäische Kommission überstellten NAP vollständig umzusetzen, sollte auch das NAPG entsprechend angepasst werden.

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

**Antwort:**

**III. Zuteilungsregeln:**

**IV.**

## **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:**

Vgl. hierzu die **Antwort** zu 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:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 28 der SPD-Fraktion.

- (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:**

Vgl. **Antwort** zu 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:**

- (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:**

- (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 Umsetzung des Emissionszertifikatehandelsregimes ist per se bürokratisch. Diese Folge ist systemimmanent und daher nur in äußerst geringem Umfang beeinflussbar. Die Streichung der Pflicht zur Verifikation der Zuteilungsanträge vor deren Einreichung an die Behörde würde zumindest einen begrenzten Beitrag zur Senkung des bürokratischen Aufwandes darstellen.

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:**

Vgl. **Antworten** zu Frage 11 der SPD-Fraktion und zu Frage 7 der CDU/CSU-Fraktion.

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:**

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 CO<sub>2</sub>-Emissionen nicht gerechtfertigt seien, weil „unvermeidbar“ nur das Entstehen von CO<sub>2</sub>, 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 Reservfonds-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 Reservfonds für diese späten Newcomer nicht mehr ausreichen wird und letztere insoweit systematisch benachteiligt würden?

**Antwort:**

Der Aspekt des „Windhund-Prinzips“ ist nicht abhängig von der Größe einer Anlage. Vielmehr sind alle Anlagenbetreiber gleichermaßen von der begrenzten Menge an Berechtigungen im Reservefond betroffen.

Vgl. im Übrigen **Antwort** zu Frage 40 der CDU/CSU-Fraktion.

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 Vernehen 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:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 33 der SPD-Fraktion.

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:**

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:**

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:**

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:**

Vgl. **Antwort** zu Frage 20 der SPD-Fraktion.

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:**

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

**Antwort:**

## **Antworten in bezug auf KWK zum Fragenkatalog**

der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE

GRÜNEN und FDP zu dem

Gesetzentwurf über den nationalen Zuteilungsplan

für Treibhausgasemissionsberechtigungen in der

Zuteilungsperiode 2005 bis 2007

(Zuteilungsgesetz - NAPG)

- Drucksache 15/2966 -

### **Fragen der Fraktion der SPD**

#### **Allgemeine Fragen**

#### **Abschnitt 1 / Allgemeine Vorschriften**

#### **Abschnitt 2 / Mengenplanung**

#### **Abschnitt 3 / Zuteilungsregeln**

#### **Unterabschnitt 1 / Grundlagen für die Zuteilung**

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

*Antwort: Nein, in bezug auf KWK.*

*Begründung: KWK-Anlagen müssen sich dem Leistungsbedarf, sowohl auf der Strom als auch auf der Wärmeseite anpassen und gleichzeitig den zukünftigen Bedarf während der Nutzungsdauer der Anlage mit berücksichtigen. Wird eine bestehende kohlegefeuerte KWK-Anlage z. B. durch eine GuD-Anlage ersetzt, dann bedeutet dies in der Regel bei*

*unverändertem Wärmebedarf eine Verdoppelung der Stromerzeugung. Wird die Anlage wärmeseitig neu optimiert, d. h. mehr in die Grundlast gelegt, bedeutet dies eine grundlegend andere Fahrweise der neuen Anlage.*

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

*Antwort: Es gibt nach unserer Auffassung keine Begründung für die unterschiedlichen Regelungen.*

**28. Sehen Sie die Neuanlagen-Benchmarks (§ 11) ausreichend differenziert?**

**Sind die vorgesehenen Benchmarks auch von dezentralen Energieerzeugungsanlagen erreichbar?**

*Antwort beide Fragen: Nein*

*Begründung: 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 MWel. Dies verschlechtert die Bedingungen kleinerer Energieversorgungssysteme. Um die bestehenden Potenziale dezentraler Energieerzeugungsanlagen nicht zu benachteiligen, sind die Benchmarks für die Strom- und Wärmeerzeugung zumindest entsprechend der Stufung der Feuerungswärmeleistung der 13. BImSchV (50 MW, 100 MW und 300 MW) zu differenzieren.*

*Benchmarks sind nur für bestimmte Rahmenbedingungen gültig (z. B. Brennstoffverfügbarkeit, Luft oder Flusswasserkühlung, Neubau auf der grünen Wiese oder Integration in einen bestehenden Standort, Forschungs- oder Produktionsbetrieb, Grund- oder Spitzenlast, Größe der Anlage). Die Rahmenbedingungen unter denen ein Benchmark gebildet wurde sollten öffentlich gemacht werden und für alle nachvollziehbar sein. Insbesondere kann ein Benchmark nur für vergleichbare Anlagen zu Anwendung kommen. Als Benchmarks sollten über mindestens ein Jahr gemessene und nachvollziehbar dokumentierte Werte real existierender Anlagen zugrunde gelegt werden.*

**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 schafft nicht die erforderliche Planungssicherheit. Eine Frage dieser Bedeutung muss im Gesetz geregelt werden. In der Rechtsverordnung ist zu regeln, dass zusätzliche KWK-Zertifikate dem Haushaltsbereich zu entnehmen sind.*

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

*Antwort: Heizwerke in der öffentlichen Fernwärmeversorgung setzen überwiegend Erdgas ein und erreichen heute im Mittel einen Nutzungsgrad von 85 %, was 235 Gramm CO<sub>2</sub>/kWh entspricht.*

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

*Antwort: Siehe Frage 28*

**Unterabschnitt 2 / Besondere Zuteilungsregeln**

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

*Antwort: Nein*

*Die Ungleichbehandlung besteht insbesondere zwischen ungleichen Regelungen in den §§ 10, 11 und 12. Es gibt aus Sicht der KWK-Anlagenbetreiber, insbesondere in den neuen Bundesländern, daraus eine gravierende Benachteiligung, da sich der Stand der Technik bei den hocheffizienten GuD-Anlagen seit Mitte der neunziger Jahre nicht wesentlich verändert hat und es damit keinen Grund gibt diese Early Actions anders zu behandeln als die Neuanlagen.*

*Benachteiligungen entstehen zunächst dadurch, dass bereits KWK-Anlagen nach § 10 als Ersatzanlagen bereits nur in Ausnahmefällen (komplette stillgelegte Wärme- und Stromerzeugung im Eigentum des Neuanlagenbetreibers) die ihnen zustehenden historischen Emissionen erhalten.*

*Nach § 11 stehen den zusätzlichen Neuanlagen in der Regel ebenfalls Rückbauten an anderer Stelle gegenüber. Die zusätzlichen Neuanlagen erhalten aber maximal nur eine Ausstattung auf Basis des Doppel-Benchmarks.*

*Nach § 12 erhalten Early Action-Anlagen, die technisch gleichwertig wie Neuanlagen einzuordnen sind und erhebliche Minderungen gegenüber der Vorgängertechnik (i. d. R. auf Braunkohlebasis mit sehr schlechten Nutzungsgraden) erzielt haben, dafür aber nur eine Ausstattung von maximal ihren mittleren Emissionen in der Basisperiode. Diese verringerte Zertifikatmenge kann, durch die zusätzlich gegenüber § 10 verringerte Nutzungsfrist, darüber hinaus nur wenige Jahre wirtschaftlich verwertet werden.*

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

*Antwort: Wir verfügen derzeit nur über eine Abschätzung der Anlagen, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, die in diesem Zeitraum in Betrieb gegangen sind: Siehe Anlage „Modernisierung und Neubau von KWK-Anlagen“*

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

*Antwort: Für den Zeitraum 1990 bis 1993 liegen keine Angaben bei AGFW vor.*

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

*Antwort: Grundsätzlich positiv, da sie für die Betreiber eine Verbesserung darstellt und die nachzuweisenden Minderungssätze in der Regel überschritten werden dürften.*

*Die Lösung ist jedoch - nach wie vor - nicht sachgerecht und benachteiligt insbesondere die Betreiber in den neuen Bundesländern, da sie gegenüber der Regelung nach § 10 nur eine Minderausstattung erhalten.*

- 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 hierzu Frage 29 und Frage 30. Der Benchmark von 200 Gramm Kohlendioxid orientiert sich an einer Brennwertkesselanlage und stellt darüber hinaus eine Technik dar, die nur unter besonderen Rahmenbedingungen tatsächlich CO<sub>2</sub>-mindernd einsetzbar ist.*

*Es sollten keine Extremwerte zugrundegelegt werden, sondern nachweisbar gemessene Werte. Ferner sollten Anlagen gewählt werden, die unter vergleichbaren Rahmenbedingungen zu vergleichbaren Ergebnissen führen.*

- 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: Nein*

*Begründung: Die Sonderzuteilung für KWK ist grundsätzlich nicht sachgerecht, da sie die tatsächliche CO<sub>2</sub>-Minderung der KWK unberücksichtigt lässt.*

*Jeder zusätzliche Fernwärmeanschluss bedeutet im Haushaltsbereich den Wegfall von einer Einzelheizung und im Kraftwerk einen Brennstoffmehraufwand. Sachgerecht müsste die KWK eine Sonderzuteilung in Höhe der Differenz aus den wegfallenden Emissionen im Haushaltsbereich abzüglich der Emissionen aus dem Brennstoffmehraufwand im Kraftwerk erhalten.*

*Die Minderung der Sonderzuteilung stellt eine Ungleichbehandlung gegenüber der Regelung in § 7 (9) dar, nach der Zertifikate nicht zurückgegeben werden müssen, wenn Emissionen in geringem Umfang von den mittleren Emissionen in der Basisperiode abweichen. Gerade KWK-Anlagen werden vielfach wärmegeführt gefahren. Ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen schwanken, entsprechend den klimatischen Bedingungen. Darüber hinaus können Revisionen zu deutlichen Abweichungen in den Jahreswerten führen. Bei der KWK wird jedoch vom Betreiber unzulässiger Weise verlangt, dass er seine Anlage punktgenau den Rahmenbedingungen nachfährt, die im Mittel in der Basisperiode geherrscht haben. Erzeugt er weniger KWK-Strom gibt es einen überproportionalen Abschlag auf die Sonderzuteilung. Erzeugt er mehr KWK-Strom und spart damit CO<sub>2</sub> erhält er maximal die Sonderzuteilung aus der mittleren KWK-Strommenge in der Basisperiode. Die bedarfsorientierte Fahrweise der Anlage wird damit unzulässig eingeschränkt.*

**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: Ja, aber nicht nur für die KWK, sondern insbesondere für die Heizwerke und darunter insbesondere die Spitzenheizwerke.*

*Begründung: KWK-Anlagen arbeiten in der Regel in der Grundlast. Sie sind also nicht so sehr von klimatischen Veränderungen betroffen wie die Spitzenheizwerke. Trotzdem zeigen die Vergleiche einiger Anlagen in der Basisperiode nicht unerhebliche Abweichungen.*

*Gravierend betroffen sind die Spitzenheizwerke, die in der Regel in den letzten 10 Jahren auf Erdgas umgestellt wurden und deren technischer Stand sich seither nicht verändert hat. Diese Anlagen erreichen Nutzungsgrade über 85%, werden mit Erdgas betrieben und können technisch nicht weiter Emissionen mindern. Sie unterliegen durch die Spitzenlastabdeckung aber erheblichen Schwankungen im Bedarf. 60 % der mittleren Emissionen in der Basisperiode können dabei ohne weiteres unterschritten werden. Dies würde dazu führen, dass der Anlagenbetreiber, um keine Emissionsrechte zu verlieren, CO<sub>2</sub>-mindernde KWK zurückfährt. Der Handel mit CO<sub>2</sub>-Zertifikaten führt hierbei insgesamt nicht zu einer weiteren Minderung, sondern nur zu Transaktionskosten.*

*Werden KWK-Anlage und Spitzenheizwerk infolge der Deregulierung im Strommarkt nicht vom gleichen Betreiber betrieben, dann muss beim Ausfall einer Anlage eine Übertragung*

*von Emissionsrechten möglich sein, da ansonsten auf der einen Seite Zertifikate zurückgegeben werden müssen, die auf der anderen Seite wieder zugekauft werden müssen.*

- 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: Der Ausschluss ist nicht gerechtfertigt. Zum einen erhalten Neuanlagen sowohl den Erfüllungsfaktor 1 als auch die Sonderzuteilung. Zum anderen sind beide Regelungen unabhängig voneinander zu sehen. In § 12 werden frühzeitige Emissionsminderungen geregelt und in § 14 eine Sonderzuteilung für KWK. Es ist deshalb nicht sachlogisch in dem einen Fall eine Kumulation zuzulassen in dem anderen Fall aber nicht.*

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

*Antwort: Nein*

*Begründung: Siehe Fragen 33, 39, 40 und 41*

*Die CO<sub>2</sub>-Minderung der KWK beim Ausbau der Fernwärme wird nicht als CO<sub>2</sub>-mindernde Maßnahme berücksichtigt, da die im Haushaltsbereich wegfallenden Emissionen nicht anerkannt 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 zum ex-post Kontroll-Modus: Die ex-post Kontrolle der KWK-Regelung führt zu einer Behinderung der bedarfsgerechten Versorgung und wird entsprechend den sich einstellenden Zertifikatspreisen zu einer tendenziellen Verlagerung der KWK in Richtung Heizwerksversorgung führen.*

Antwort zur Veränderung der KWK-Erzeugung: Wird die Fernwärme ausgebaut und erhöht sich dadurch die Auslastung der KWK-Anlage, so führt dies bei der jetzigen Regelung zu einem kontraproduktiven Ergebnis. Die KWK spart auf der einen Seite zusätzlich CO<sub>2</sub> ein. Auf der anderen Seite muss sie hierfür zusätzliche Zertifikate erwerben, wird also für die CO<sub>2</sub>-Minderung bestraft. Dies ergibt sich aus der Besonderheit der Koppelproduktion. Für jede zusätzliche MWh Wärme entsteht im Kraftwerk ein Brennstoffmehrbedarf, der jedoch deutlich geringer ist als der im Haushaltsbereich wegfallende Brennstoffbedarf der ersetzen Hausheizung. Die KWK muss jetzt nicht nur zusätzliche Zertifikate für den Brennstoffmehrbedarf der Wärmeerzeugung erwerben sondern auch zusätzliche Zertifikate für die gekoppelte Stromerzeugung. Der an anderer Stelle verdrängte Strom ist jedoch mit Zertifikaten ausgestattet. Dies wird dazu führen, dass die Wärme auch mit den zusätzlichen Zertifikatskosten des Stroms belastet wird. Bei entsprechenden Zertifikatspreisen wird die Versorgung über ein Heizwerk oder besser noch mit Anlagen unter 20 MW Feuerungswärmeleistung wirtschaftlicher.

Beispiel: Beste verfügbare Technik (erdgasgefeuerte GUD-Anlage)

**Veränderung des Fernwärmeanschlusswertes gegenüber der Basisperiode**

Anstieg der Wärmenetzeinspeisung um	20%
KWK-Nettowärmeerzeugung (Basisperiode) in GWh	1
KWK-Nettowärmeerzeugung (Verpflichtungsjahr) in GWh	1,2
KWK-Nettostromerzeugung (Verpflichtungsjahr) in GWh	1,2

**CO<sub>2</sub>-Emissionen der Anlage im Verpflichtungsjahr in t CO<sub>2</sub>**

2005 in t CO <sub>2</sub>	600
Zugeteilte Emissionsrechte für 2005 in t CO <sub>2</sub>	488
Sonderzuteilung KWK in t CO <sub>2</sub>	27
<b>Delta im Verpflichtungsjahr 2005 in t CO<sub>2</sub></b>	<b>-85</b>

\*(- Zukauf; + Verkauf) Signal gegen Fernwärme: Trotz Energieeinsparung müssen Zertifikate zugekauft werden

Im Ergebnis führt der Anstieg der KWK-Wärmenetzeinspeisung von 1 GWh Wärme auf 1,2 GWh Wärme in diesem Beispiel zu einem zusätzlichen Zertifikatebedarf von 85 t CO<sub>2</sub>.

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

Antwort: Siehe Frage 43

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

*Gegenfrage: Ist hier nicht § 14 (7) gemeint?*

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

*Antwort: Das Problem liegt nicht bei den Zertifizierern, sondern darin, dass diese viel zu spät zugelassen wurden und noch werden. Ferner darin, dass in bezug auf KWK eine Reihe von komplizierten Sonderregelungen geschaffen wurden, mit denen sich die nach EMAS zugelassenen Gutachter erst auseinander setzen müssen. Über die Qualität der Gutachten wird zu gegebener Zeit zu berichten sein.*

*Des Weiteren waren Inhalt der Monitoring Guidelines und deren Umsetzung in deutsches Recht lange Zeit unklar. Dies hat in der Vergangenheit erhebliche Unsicherheiten bezüglich der Anforderungen an die Messtechnik ausgelöst.*

*Ob die Anforderungen im Einzelnen in der ersten Handelsperiode erfüllt werden können ist fraglich, wenn bisher keine ausreichende Messtechnik vorhanden war. Über die einheitliche Umsetzung der Anforderungen an die Messtechnik in den Unternehmen wird noch zu berichten sein.*

*Insgesamt führt das Verschieben der Umsetzung von nationalen Regelungen, bei fixem Terminplan zu einem extremen Termindruck auf der Anwenderseite. Die KWK ist hiervon in besonderer Weise betroffen, weil die Regelung frühzeitiger Emissionsminderungen bezüglich KWK in § 12 (4) unklar ist und ebenfalls erst in der Rechtsverordnung geklärt werden soll. Darüber hinaus fehlt der Wärmebenchmark, um bei den anstehenden Modernisierungsmaßnahmen Kapazitätserweiterungen bzw. Minderungen richtig bewerten zu können. Dies verzögert in nicht unerheblichen Umfang die Erstellung von Gutachten für die Antragstellung bei der DEHSt und darüber hinaus die zeitnahe Erstellung von Emissionsminderungsstrategien für die erste Handelsperiode.*

**Abschnitt 4 / Ausgabe und Überführung von Berechtigungen**

**Abschnitt 5**

**ANLAGE**

**Modernisierungen und Neubau von KWK-Anlagen\***

geplante Inbetrieb- nahme**	Standort	Betreiber	el. Leistung (netto) MW	
1993	Bad Salzungen, TEAG	TEAG	10	103
	Halle	GuD-Thotha	85	
	Hermsdorf	KWK Hermsdorf	8	
1994	Lankow	KFB	22	253
	Leuna	LSE Leuna	129	
	Schwerin	Stadtwerke/vasa	79	
	Stendal	Stadtwerke	23	
1995	Dessau	Stadtwerke	58	623
	Dresden	DREWAG	240	
	Jena	TEAG	117	
	Leipzig	Stadtwerke	120	
	Neustrelitz	Stadtwerke	6	
	Potsdam	EVP	82	
1996	Berlin Mitte	Bewag	386	1037
	Dessau	Stadtwerke	15	
	Jena Süd	TEAG	199	
	Gera	EV	78	
	Leipzig	Stadtwerke	47	
	Neubrandenburg	Stadtwerke	77	
	Rostock	Stadtwerke	101	
	Staßfurt	Vasa Energy	134	
1997	Berlin HKW Reuter	Bewag	30	881
	Brandenburg	Stadtwerke	37	
	Frankfurt/Oder	Frankfurter Kraftwerke	48	
	Ludwigshafen	RWE	325	
	Neckarwerke	Altbach	381	
	Wolfen	MEAG	60	
1998	Bonn	Stadtwerke	22	62
	Freiburg	Freiburger Energie- und	40	
1999	Cottbus	Stadtwerke	74	1374
	Hannover	Stadtwerke	100	
	Düsseldorf			
	HKW Lausward	Stadtwerke	98	
	Lippendorf	VEAG	865	
	Köln HKW Merkenich	GEW	108	
	Köln HKW Mehrheim	GEW	17	
	Rüsselsheim Opel	RWE	112	
2000	Dormhagen (Bayer)	RWE	580	580
2001	Mainz	KMW, Heag	406	616
	Frankfurt Höchst	RWE	210	
2002	Gendorf	Infraserv	42	42

*Die Emissionsvolumina müssten auf Basis der im Dezember 2003 abgefragten Werte für die Basisperiode 2000 bis 2002 ermittelt werden. Diese liegen uns jedoch nicht vor.*

## Antworten in bezug auf KWK zum Fragenkatalog

der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE

GRÜNEN und FDP zu dem

Gesetzentwurf über den nationalen Zuteilungsplan

für Treibhausgasemissionsberechtigungen in der

Zuteilungsperiode 2005 bis 2007

(Zuteilungsgesetz - NAPG)

- Drucksache 15/2966 -

### Fragen der Fraktion der CDU/CSU

#### Allgemeine Fragen

8. Sind die nationalen Instrumente (EEG, **KWKG**, BImSchG, Ökosteuer) mit dem Emissionshandel vereinbar?
9. Kann eines der bereits bestehenden nationalen Instrumente (EEG, **KWKG**, BImSchG, Ökosteuer) durch den Emissionshandel ersetzt werden?

### Fragen zum NAP

17. Wie wird die Sonderzuteilung für Early Action bewertet?

*Antwort: Siehe Fragen 33, 34, 35, 36 Fraktion der SPD*

**Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?**

*Antwort: Nein, siehe auch Frage 33 Fraktion der SPD.*

*Begründung: KWK-Anlagen erzielen Vorteile durch die gekoppelte Strom- und Wärmeerzeugung. Ihre CO<sub>2</sub>-Minderung lässt sich deshalb nur im Vergleich zu der ungekoppelten Strom- und Wärmeerzeugung dokumentieren. Der Wegfall von Emissionsquellen im Haushaltsbereich wird jedoch bei der Zuteilung von Emissionsrechten nicht berücksichtigt. Damit bleibt der Ausbau der KWK-versorgten Fernwärme als Maßnahme zur CO<sub>2</sub>-Minderung insgesamt im NAPG unberücksichtigt.*

*Ein Erfüllungsfaktor für 12 Jahre ab dem Jahr nach der Wiederinbetriebnahme bedeutet für eine KWK-Anlage, die 1994 wieder in Betrieb ging, dass sie für die ersten beiden Jahre der ersten Handelsperiode 2005 bis 2007 einen Erfüllungsfaktor von 1 bekommt. Im Gegensatz dazu bekommt ein Betreiber, der 2005 eine Altanlage ersetzt für 4 Jahre die Emissionsrechte der Altanlage und danach für 14 Jahre die Emissionsrechte der Anlage ohne Erfüllungsfaktor.*

**20. Wie wird die Sonderzuteilung für Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) bewertet?**

*Antwort: Siehe Frage 39 Fraktion der SPD*

**Ist diese in ihrer Höhe ausreichend?**

*Antwort: Nein, siehe auch Frage 39 Fraktion der SPD.*

**Fragen zum NAPG**

**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 Abs. 2 NAPG)**

*Antwort: Siehe Frage 40 Fraktion der SPD*

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

*Antwort: Bezogen auf KWK-Anlagen Ja, die Fälle sind dem BMU auch bekannt.*

*Begründung: Lief eine Anlage am Anfang der Basisperiode erst im Probetrieb, kam es aufgrund von Revisionen zu längeren Anlagenstillständen, wurden Revisionen am Ende der Basisperiode aus wirtschaftlichen Gründen gezielt verschoben oder wurden die KWK-Anlagen wärmegeführt gefahren, sodass zwei milde Winter zu einem Minderbedarf an Wärme führten, dann kommt es zu einer zu niedrigen Ausstattung im Vergleich zur Handelsperiode.*

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

*Antwort: Die Regelung in § 7 Absatz 10 benachteiligt die Unternehmen, die in der Basisperiode nur eine geringere Abweichung als 30 % nachweisen können. (Allein aufgrund von Klimaschwankungen kann es gegenüber dem langjährigen Mittel in einer Heizperiode zu Veränderungen des Wärmebedarfs von +/- 10 % kommen.) Da die Basisperiode willkürlich gewählt ist trifft diese Regelung willkürlich Betreiber, die in dieser Periode einen Schaden oder andere Nachfragebedingungen hatten.*

**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?**

*Antwort: Die Fälle und der Umfang der Abweichungen müssten dem BMU durch die Abfrage vom Dezember 2003 bekannt sein. AGFW verfügt bezüglich der KWK-Anlagen über keine quantitativen Informationen.*

**Folgt aus der Minderzuteilung in Höhe eines bestimmten Grenzwertes nicht wirtschaftlicher Nachteil?**

*Antwort: Die wirtschaftliche Folge hängt von den sich bildenden Zertifikatspreisen ab und kann deshalb erst eingeschätzt werden, wenn sich ein Zertifikatspreis gebildet hat.*

*Entsprechend den sich einstellenden Zertifikatspreisen werden dadurch Anlagen (KWK-Anlagen und Heizwerke) über 20 MW Feuerungswärmeleistung gegenüber Anlagen, die nicht dem Zertifikatehandel unterliegen im Wärmemarkt wirtschaftlich benachteiligt.*

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

*Antwort: Siehe Frage 28 Fraktion der SPD*

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

*Antwort: Siehe Frage 28 Fraktion der SPD*

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

*Antwort: Die unterschiedliche Regelung benachteiligt insbesondere die weitere Modernisierung und den Ausbau der KWK. Derzeit werden überwiegend vorhandene kohle- und gasgefeuerte KWK-Anlagen auf hocheffiziente GuD-Technik umgestellt. Dabei hat die bisherige Anlage eine Stromkennzahl in etwa von 0,5. Die neue GuD-Anlage hat dagegen eine Stromkennzahl von in etwa 1.*

*Das heißt mit jeder Modernisierung verdoppelt sich die Stromerzeugung in KWK an diesem Standort. Die Wärmeerzeugung bleibt dagegen in etwa gleich. In Höhe der zusätzlichen KWK-Strommenge werden an anderer Stelle jedoch Stromerzeugungsanlagen zurückgefahren. Unter Kostengesichtspunkten wird dabei immer die Anlage mit den höchsten Variablen Kosten verdrängt (i. d. R. die Anlagen mit dem schlechtesten Wirkungsgrad und den höchsten Brennstoffbezugsbedingungen). Der Betreiber der GuD-Anlage erhält die historischen Emissionen dieser zurückgefahrenen Altanlage für 4 Jahre aber nur dann, wenn sich die Altanlage auch in seinem Portfolio befindet. Ist dies nicht der Fall, was der Regelfall sein dürfte, erhält der Betreiber der GuD-Anlage für die Stromerzeugung mit der zusätzlich geschaffenen Stromerzeugungskapazität nur den Benchmark für zusätzliche Neuanlagen.*

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

*Antwort: Siehe Frage 17 bzw. Fragen 33-36 Fraktion der SPD*

**48. Ist es gerechtfertigt, dass frühzeitige Emissionsminderungen, die vor dem 1. Januar 1994 beendet worden sind im Rahmen des § 12 NAPG keine Berücksichtigung finden?**

*Antwort: Nein*

*Begründung: Wenn das Kyoto-Protokoll die Basis für die Emissionsminderung darstellt, dann sollten die Zeiträume auf die das Kyoto-Protokoll abstellt auch im Nationalen Allokationsplan zugrunde gelegt werden.*

**Auswirkungen hat dies auf die Wettbewerbssituation in den Sektoren Energie und Industrie?**

*Antwort: Ja, jedoch nur für einige wenige. Die meisten Modernisierungen in den Neuen Bundesländern gingen 1994, 1995 und 1996 in Betrieb. Es ist jedoch nicht einzusehen, dass diese Betreiber von den besonderen Zuteilungsregeln für frühzeitige Emissionsminderungen ausgeschlossen sind. Siehe hierzu auch Frage 34 Fraktion der SPD.*

**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: Siehe Frage 40 Fraktion der SPD*

**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, solche Regelungen sollten geschaffen werden.*

**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?**

*Antwort: Hocheffiziente GuD-Anlagen als KWK-Anlagen würden aufgrund der besonderen Zuteilungsregelungen maximal einen Erfüllungsfaktor von 1 für 12 Jahre erhalten. Die gleiche Anlage als Neuanlage nach § 11 würde einen Doppel-Benchmark erhalten. Selbst wenn es bei dem Wärmebenchmark von 200 g/kWh bliebe, wären diese Anlagen damit besser ausgestattet als mit dem Erfüllungsfaktor 1 nach § 12. Noch besser wären sie jedoch nach der Regelung § 10 Neuanlagen als Ersatzanlagen ausgestattet. Die beste Ausstattung erhält derjenige der Neuanlagen als Ersatzanlagen baut und in dessen Eigentum sich alle stillgelegten Anlagen (sowohl die Wärmeerzeugungsanlagen als auch die Stromerzeugungsanlagen) befinden.*

**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: Die Regelung entspricht der Vorgabe der Richtlinie*

## Antworten in bezug auf KWK zum Fragenkatalog

der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE

GRÜNEN und FDP zu dem

Gesetzentwurf über den nationalen Zuteilungsplan

für Treibhausgasemissionsberechtigungen in der

Zuteilungsperiode 2005 bis 2007

(Zuteilungsgesetz - NAPG)

- Drucksache 15/2966 -

### Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

I. Allgemeines:

II. Mengenplanung:

III. Zuteilungsregeln:

Allgemeines/Grundregeln:

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?

*Antwort: Siehe Frage 28 Fraktion der SPD .*

Was ist im Vergleich dazu von der Alternative brennstoffunabhängiger Benchmarks zu halten?

*Antwort: Ein brennstoffunabhängiger Benchmark hätte zwar vordergründig den Vorteil der Brennstoffneutralität. Er lässt sich jedoch kaum zur Steuerung von Minderungszielen einsetzen.*

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

*Antwort: Siehe Frage 15 bzw. Frage 28 Fraktion der SPD*

**Besondere Zuteilungsregeln:**

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

*Antwort: Nein, grundsätzlich wäre es besser, wenn alle CO<sub>2</sub>-Minderungsmaßnahmen nach einheitlichen Kriterien ausgestattet würden, unabhängig zu welchem Zeitpunkt sie in der Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolles realisiert wurden.*

*Begründung: Insbesondere die CO<sub>2</sub>-Minderung durch die Umstellung von alten Braunkohleanlagen auf hocheffiziente erdgasgefeuerte GuD-Technik in den neunziger Jahren in den Neuen Bundesländern wird durch die unterschiedlichen Regelungen gegenüber einer Ausstattung mit Zertifikaten nach § 10 und § 11 benachteiligt.*

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

*Antwort: Die Regelung führt bei einigen wenigen Anlagen zum Ausschluss. Die meisten Modernisierungen in den Neuen Bundesländern gingen erst 1994, 1995 und 1996 in Betrieb. Es ist jedoch nicht einzusehen, dass gerade diese Betreiber von den besonderen Zuteilungsregeln für frühzeitige Emissionsminderungen ausgeschlossen sind. Siehe hierzu auch Frage 34 Fraktion der SPD.*

20. Wie ist das geplante **Verfahren zur Anerkennung von Early Action (§ 12)** zu bewerten?

*Antwort: Siehe Frage 33 Fraktion der SPD*

**Wie anspruchsvoll sind die zugrunde gelegten Mindest-Emissionsminderungen?**

*Antwort: Bei Umstellung von braunkohlegefeuerten KWK-Anlagen und Heizwerken in den neunziger Jahren in den Neuen Bundesländern wurden diese Minderungssätze deutlich überschritten, da mit der Umstellung sowohl eine deutliche Effizienzverbesserung als auch eine CO<sub>2</sub>-mindernde Brennstoffumstellung verbunden war.*

**Was bedeutet dies für besonders ambitionierte frühzeitige Modernisierer?**

*Antwort: Besonders ambitionierte frühzeitige Modernisierer in den neuen Bundesländern, die im Zeitraum 1990 bis 1993 bereits ihre KWK-Anlagen und Heizwerke von Braunkohle auf Erdgas umgestellt haben, können nun nicht nur nicht mit den frühzeitig realisierten CO<sub>2</sub>-Minderungen handeln sondern unterliegen ab 2005 einer Minderungsverpflichtung und müssen damit Zertifikate zukaufen. Ein Modernisierer, der seine Anlagen weiter betrieben hätte und erst 2005 modernisiert würde dagegen 4 Jahre die Emissionen der Altanlagen bekommen und danach für 14 Jahre Emissionsrechte ohne Erfüllungsfaktor.*

**Besteht die Gefahr, dass durch diese Regelung besonders große Klimaschutzleistungen sozialisiert und Vorreiter damit nicht angemessen belohnt werden?**

*Antwort: Siehe oben*

**Wie könnte dies besser gehandhabt werden?**

*Antwort: Siehe oben*

**21. Wie lange sollte für Early Action der Erfüllungsfaktor 1 gewährt werden?**

*Antwort: Siehe oben*

**23. Sind die Regelungen für eine Sonderzuteilung für KWK-Anlagen ausreichend (§ 14), um die möglichen Nachteile der KWK aus dem Emissionshandel zu kompensieren?**

*Antwort: Nein, siehe hierzu Frage 39 Fraktion der SPD*

**Wie sind die Regeln im Detail und das vorgesehene Volumen zu bewerten?**

*Antwort: Siehe Frage 39 Fraktion der SPD*

**Ist die geplante Wahlmöglichkeit für KWK-Betreiber sinnvoll, entweder die Early-Action-Regel oder die KWK-Sonderzuteilung in Anspruch zu nehmen (§ 14 (7))?**

*Antwort: Eine Wahlmöglichkeit wäre sinnvoll. Zum Einen erhalten Neuanlagen sowohl den Erfüllungsfaktor 1 als auch die Sonderzuteilung. Zum Anderen sind beide Regelungen unabhängig voneinander zu sehen. In § 12 werden frühzeitige Emissionsminderungen geregelt und in § 14 eine Sonderzuteilung für KWK. Es ist deshalb nicht sachlogisch in dem einen Fall eine Kumulation zuzulassen in dem anderen Fall aber nicht.*