

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

15. WP

Ausschussdrucksache 15(15)284* Teil 3

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

Beiträge von

- IG Metall
- Sozialpartner in der Zementindustrie
- Teutonia Zementwerk AG
- VIK Energie für die Industrie
- Wingas

Stellungnahme der IG Metall

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

Zum Entwurf des NAPG (BT-Drucksache: 15/2966) und dem Fragenkatalog der Fraktionen (Ausschussdrucksache 15(15)272*) nimmt die IG Metall unaufgefordert Stellung.

Grundsätzliche Vorbemerkungen, die viele Fragen der Fraktionen bezogen auf den allgemeinen Teil des Gesetzestextes berühren:

Es ist aufgrund der öffentlich stattfindenden Diskussionen nicht überflüssig noch einmal darauf hinzuweisen, dass die IG Metall die Anstrengungen der EU zum Klimaschutz, die wesentlich von Deutschland unterstützt werden, vom Grundsatz her begrüßt. Umweltschutz-Vorgaben für die Industrie haben sich immer wieder auch als Innovationsquelle erwiesen und nicht zuletzt positiv auf die Arbeitsbedingungen in den Unternehmen gewirkt. Mit Selbstverpflichtungserklärungen der Wirtschaft haben die Gewerkschaften auch an anderer Stelle zwiespältige Erfahrungen machen müssen. Und schließlich ist der Emissionshandel ein auch ordnungspolitisch innovativer Ansatz der Regulierung. Gleichzeitig muss global sinnvolle Klimaschutzpolitik Deutschlands und der EU im Sinne der auf den Beschlüssen von Rio basierenden Nachhaltigkeitsstrategie die ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekte gleichgewichtig berücksichtigen.

Das NAPG setzt die Vorgaben der EU-Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten mit Ausnahme der besonderen Bedingungen für die Stahlindustrie grundsätzlich in vorbildlicher Weise um. Das allgemeine Minderungsziel wird grundsätzlich nicht zu einer übermäßigen Belastung der Industrie führen. Die IG Metall steht dem Gesetz deshalb grundsätzlich positiv gegenüber.

Zu „Prozessbedingten Emissionen“ (§13), betreffend Frage 37 der SPD-Fraktion, Frage 19 der CDU/CSU-Fraktion, Frage 22 der Fraktion Bündnis 90/Grüne, Fragen 16 und 19 der FDP-Fraktion:

Mögliche Beschäftigungsrisiken durch die Einführung des CO₂-Zertifikatehandels müssen vermieden werden. Dies betrifft ganz besonders die Stahlindustrie, deren Produkte vollständig globalisiertem Wettbewerb unterliegen und die gleichzeitig unbestritten und technisch alternativlos in hohem Maße Kohlenstoffe verbraucht.

Die Emission von CO₂ entsteht bei der Erzeugung von Stahl im Hochofenprozess zwangsläufig und nicht vermeidbar. Der Einsatz von Kohlenstoff im Prozess der Stoffumwandlung von Eisenerz (Fe₂O₃) zu Roheisen (Fe) ist chemisch unbestreitbar nicht durch kohlenstofffreie Reduktionsmittel substituierbar. Insofern ist die Anerkennung von prozessbedingten Emissionen nach §13 zu begrüßen.

Vieldiskutiert war im Vorfeld das genaue Maß der als prozessbedingt anzuerkennenden Emissionen in der Stahlproduktion, denn selbstverständlich emittieren die Stahlproduzenten auch einen Anteil „normalen“, energetisch bedingten Kohlendioxids. Das bekannte Gutachten des Prof. Dr. Scholz (Universität Clausthal-Zellerfeld) kann als Referenz gelten. Die im Mengenplan des NAP vorgesehenen 40 Millionen Tonnen von Minderungsaufgaben befreiter Zertifikate für die prozessbedingten Emissionen aus Kohlenstoffeinsatz in der Stahlindustrie sind auf der Grundlage dieses Gutachtens ermittelt. Diese Menge ist angemessen.

Für die in § 13 angekündigte Rechtsverordnung liegt noch kein Entwurf vor. Von daher kann noch nicht Stellung genommen werden, inwiefern die Berechnung der prozessbedingten Emissionen analog den dem Mengenplan zugrundeliegenden 380,6 kg

Kohlenstoff je Tonne Roheisen (Gutachten Prof. Scholz) erfolgen wird. Diese verbliebene Unsicherheit sollte im Ausschuss ausgeräumt werden. Dies gilt insbesondere deswegen, da in der Begründung zum Gesetzentwurf eine interpretationsfähige Formulierung für die Ermittlung des Anteils der prozessbedingten Emissionen steht.

Zur Frage der Härtefallregel in § 7 (10), betreffend Fragen 20 und 22 der SPD-Fraktion, Frage 36 der CDU/CSU-Fraktion, Frage 13 der Fraktion Bündnis 90/Grüne, Frage 45 der FDP-Fraktion und zur Frage der Abrechnung Prozessbedingter Emissionen allgemein:

Der Entwurf des NAPG trägt hier einen Widerspruch in sich. Prozessbedingte Emissionen werden nach § 13 mit dem Erfüllungsfaktor 1 versehen, nach dem § 7 allerdings auf den Stand der Basisperiode festgeschrieben. Prozessbedingte Emissionen, die aus Produktionswachstum gegenüber der Basisperiode resultieren, würden danach mit dem allgemeinen Erfüllungsfaktor belegt (dies ist möglich durch „besondere“ Verläufe in der Basisperiode wie in der Zuteilungsperiode). Auf diese Weise würde der Emissionshandel jedoch zwangsläufig weiteres Wachstum verhindern, das zur Sicherung der Arbeitsplätze in der Eisen- und Stahlindustrie dringend erforderlich ist. Die entstehenden Zusatzkosten für den Zukauf von Zertifikaten auch für prozessbedingte Emissionen würden die Grenzkosten sprunghaft steigen lassen, die wiederum Produktionsverlagerungen nach sich zögen. Dieses grundsätzliche Problem verschärft sich durch Sonderentwicklungen in einzelnen Unternehmen zusätzlich in besonderer Weise und kann bereits mit dem Beginn des Emissionshandels zu schwerwiegenden und arbeitsplatzgefährdenden Effekten führen.

Die in § 7 (10) vorgesehene Härtefallklausel geht nur auf einen Typ der beschriebenen möglichen Härtefälle ein und ist schon deshalb nicht ausreichend. Für den angesprochenen Typ des Unternehmens mit besonderen technisch bedingten Verläufen in der Basisperiode ist der Schwellenwert von 30 Prozent unrealistisch hoch angesetzt, damit wäre keinem der inhaltlich angesprochenen und tatsächlich vorhandenen Härtefälle geholfen.

Die IG Metall plädiert deshalb dafür, die Bemessung von Zuteilungsrechten für nach § 13 anerkannter Prozessbedingten Emissionen „ex post“ vorzunehmen. Dies könnte z.B. analog der im Entwurf vorgesehenen Regel für Newcomer-Anlagen aus 2003 und 2004 (§ 8) erfolgen. Die Zuteilung könnte zunächst entsprechend § 7 erfolgen und später analog § 8 (3-5) „abgerechnet“ werden.

Ersatzweise könnte in § 7 eine besondere Zuteilungsregel für Anlagen mit prozessbedingten Emissionen aufgenommen werden, die folgend beschrieben wird: „Für Anlagen, die nach § 13 anerkanntermaßen mit Prozessbedingte Emissionen arbeiten, richtet sich die Zuteilung für die prozessbedingten Emissionen nach der genehmigten Produktionskapazität der Anlage gemäß BimSchG, §7 Abs. 9 gilt analog, allerdings ohne den Schwellenwert 60%“. (Damit würde geregelt, dass nicht benötigte Zertifikate zurückgehen).

Selbstverständlich sind auch andere Definitionen für Härtefallklauseln denkbar, die sich z.B. auf den Wertschöpfungsanteil des Kohlenstoffeinsatzes beziehen und für Anlagen mit besonders hohen Wertschöpfungsanteilen „Ex-Post-Abrechnungen“ analog § 8 vorsehen. Entscheidend bleibt, dass die Zuteilung kostenloser Zertifikate für prozessbedingte Emissionen ohne historisch, technisch oder betriebswirtschaftlich gesetzte Einschränkungen erfolgen sollte, sondern sich an der tatsächlich benötigten Menge orientiert.

Im Interesse der Arbeitnehmer und der globalen Ziele des Klimaschutzes hoffen wir auf eine angemessene sachgerechte Berücksichtigung unserer Einwände bei der abschließenden Beratung des NAPG. Für Rückfragen stehen wir jederzeit zur Verfügung.



Bundesverband der
Deutschen Zementindustrie e.V.



Industriegewerkschaft
Bauen-Agrar-Umwelt



Industriegewerkschaft
Bergbau, Chemie, Energie



Verein Deutscher
Zementwerke e.V.

Gemeinsame Position der Sozialpartner in der Zementindustrie zum Entwurf des NAPG

In Kürze soll das Gesetz zum Nationalen Allokationsplan (NAPG) verabschiedet werden. Mit dem NAPG wird für die kommenden drei Jahre die Zuteilung von Emissionsrechten an alle Produktionsanlagen festgelegt, die ab 2005 am EU-weiten System des Emissionshandels teilnehmen. Aufgrund der hohen Relevanz, die dem Nationalen Allokationsplan für die Zukunft der Produktionsstandorte in der Zementindustrie zukommt, haben sich die Beschäftigten und die Unternehmen der Branche, die durch den Bundesverband der Deutschen Zementindustrie, die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt, die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie und den Verein Deutscher Zementwerke vertreten werden, intensiv mit dem Gesetzesvorhaben auseinandergesetzt.

Die Sozialpartner bekennen sich ausdrücklich zum Klimaschutz. Sie verweisen zugleich auf die Randbedingungen, unter denen der Emissionshandel eingeführt wird. Dazu gehört – in Kombination mit dem für die gesamte Branche ungünstigen Basiszeitraum 2000 bis 2002 – vor allem der Umstand, dass die Unternehmen der Zementindustrie Emissionsrechte nicht in relevantem Umfang zukaufen können. Denn der erwartbare Preis für die Zertifikate steht in keiner wirtschaftlich darstellbaren Relation zum Marktwert einer Tonne Zement. Vor diesem Hintergrund sind die Sozialpartner gemeinsam der Auffassung, dass der Gesetzentwurf zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und der Arbeitsplätze in der Zementindustrie um drei wichtige Punkte ergänzt werden muss:

1. Im Entwurf des NAPG fehlen Bestimmungen zur Übertragung von Emissionsrechten bei der Zusammenlegung bestehender Produktionskapazitäten. Ohne entsprechende Bestimmungen wäre es nicht möglich, die Auslastung der Zementwerke zu verbessern. Eine stärkere Auslastung ist dringend notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit der Werke zu stärken und Arbeitsplätze in Deutschland zu sichern. Auf den Makroplan und das Gesamtbudget an Emissionsrechten hätte eine entsprechende Ergänzung des NAPG keinen Einfluss, die Zuteilung von Emissionsrechten an andere Marktteilnehmer würde nicht berührt. Ein konkreter Vorschlag zur Umsetzung ist zudem so eng gefasst, dass ungewünschte Effekte in Richtung „Stilllegungsprämie“ ebenso wie Anreize zur Produktionsverlagerung ins Ausland ausgeschlossen werden können (Anlage 1).
2. Branchenspezifische Entwicklungen haben im Basiszeitraum 2000 bis 2002 in einigen Werken zu besonders drastischen Produktionseinbrüchen geführt. Dies gilt auch für sehr CO₂-effiziente Anlagen. Die Sozialpartner haben erhebliche Zweifel, ob sich diese besonderen Umstände mit der „Härtefallregelung“ auffangen lassen, die das NAPG bisher

vorsieht (§ 7, Abs. 10). Im Gesetzentwurf werden technisch bedingte Stillstandszeiten und ein stufenweiser Ausbau von Produktionsanlagen ausdrücklich hervorgehoben. Die Sozialpartner sind jedoch der Auffassung, dass auch strukturelle Umbrüche zu besonderen Härten führen können. Für solche Fälle ist eine ausdrückliche Ergänzung des Gesetztextes erforderlich. Eine sachgerechte und wirksame Härtefallregelung erfordert zudem die Reduzierung der höchst restriktiven quantitativen Vorgabe (30 Prozent-Grenze). Auch hierzu ist ein Vorschlag entwickelt worden (Anlage 2).

3. Prozessbedingte CO₂-Emissionen entstehen in der Zementindustrie bei der Stoffumwandlung und lassen sich verfahrenstechnisch nicht mindern. Der Entwurf des NAPG sieht daher für die prozessbedingten Emissionen zu Recht keine Minderungsverpflichtung vor (Erfüllungsfaktor 1). Allerdings wurde auf eine bedarfsgerechte Zuteilung der entsprechenden Emissionsrechte verzichtet, obwohl dies konsequent gewesen wäre. Im Ergebnis wird jeder Werksstandort auf das Produktionsniveau der Basisjahre 2000 bis 2002 beschränkt, da die Zementindustrie – wie bereits eingangs gesagt – Emissionsrechte nicht in relevanter Menge zukaufen kann. Die Zementwerke brauchen daher für die prozessbedingten Emissionen eine bedarfsgerechte Zuteilung. Auch hierfür wurde ein konkreter Vorschlag zur Ergänzung des NAPG entwickelt (Anlage 3).

Berlin, Frankfurt, Hannover, Düsseldorf im Mai 2004

In den vorliegenden Gesetzentwurf ist folgender §15a neu einzufügen:

§ 15a Produktionsübertragungen zwischen Anlagen

- (1) Auf Antrag setzt die zuständige Behörde die Zuteilung für eine Anlage abweichend von § 7 fest, wenn der Betreiber einer anderen Anlage im Zeitraum vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2004 die Produktion der anderen Anlage ganz oder teilweise auf die Anlage übertragen und sich hierdurch deren durchschnittliches jährliches Auslastungsniveau erhöht hat und der Betreiber der anderen Anlage für die von ihm übertragene Produktion Berechtigungen nicht zugeteilt bekommt. In dem Umfang, in dem die Produktion übertragen wurde, werden an den Betreiber der Anlage Berechtigungen in einer Menge ausgegeben, die den durch den Anstieg des durchschnittlichen jährlichen Auslastungsniveaus entstandenen zusätzlichen Kohlendioxid-Emissionen entspricht, höchstens aber so viele Berechtigungen, wie sie der Betreiber der anderen Anlage für die mit der übertragenen Produktion verbundenen Kohlendioxid-Emissionen im Falle einer Zuteilung erhalten würde. Entsprechendes gilt, wenn im Falle der ab dem 1. Januar 2005 erfolgenden Einstellung des Betriebes einer Anlage deren Produktion ganz oder teilweise auf andere bestehende Anlagen übertragen und die Zuteilungsentscheidung für diese Anlage widerrufen wird. Entsprechendes gilt auch, wenn die Produktionsübertragung eine Anwendung des § 7 Absatz 9 zur Folge hat.
- (2) Der Betreiber hat den Anstieg des durchschnittlichen jährlichen Auslastungsniveaus bis zum 31. Januar eines Jahres der zuständigen Behörde anzuzeigen und in geeigneter Form nachzuweisen. Soweit am 31. Januar eines Jahres weniger als ein Jahr nach der Produktionsübernahme durch die Anlage vergangen ist, muss die Anzeige des durchschnittlichen jährlichen Auslastungsniveaus für diesen Zeitraum bis zum 31. Januar des darauffolgenden Jahres erfolgen.
- (3) Soweit die Menge der nach Absatz 1 zugeteilten Berechtigungen die durch den Anstieg des durchschnittlichen jährlichen Auslastungsniveaus entstandenen zusätzlichen Kohlendioxid-Emissionen seit der Übertragung übersteigt, widerruft die zuständige Behörde die Zuteilungsentscheidung mit Wirkung für die Vergangenheit und legt die Zuteilungsmenge unter Berücksichtigung der Angaben nach Absatz 2 sowie die jährlich auszugebenden Teilmengen nach Maßgabe von § 19 Absatz 1 neu fest. Der Betreiber der Anlage hat in diesem Fall Berechtigungen in einer Menge, die der Differenz zwischen den nach Absatz 1 ausgegebenen Berechtigungen und den bei dieser Anlage durch den Anstieg des durchschnittlichen jährlichen Auslastungsniveaus entstandenen zusätzlichen Kohlendioxid-Emissionen entspricht, zurückzugeben.
- (4) Der Antrag nach Absatz 1 ist bei der zuständigen Behörde unverzüglich, frühestens aber mit dem Antrag nach § 10 Absatz 1 des Treibhausgas-Emissionshandlungsgesetzes für die erste Zuteilungsperiode zu stellen. Der Antrag kann auch nach dem in § 10 Absatz 3 des Treibhausgas-Emissionshandlungsgesetzes bezeichneten Zeitpunkt und auch nach erfolgter Zuteilungsentscheidung gemäß § 10 Absatz 4 des Treibhausgas-Emissionshandlungsgesetzes erfolgen. Die Zuteilungsentscheidung ist in diesem Fall mit

Wirkung für die Vergangenheit zu widerrufen und nach Maßgabe des Absatzes 1 ebenso wie die jährlich auszugebenden Teilmengen nach Maßgabe von 19 Absatz 1 neu festzulegen.

- (5) Soweit ein Betreiber eine Zuteilung nach § 8 erhalten hat, ist eine Zuteilung für diesen Betreiber nach dieser Vorschrift ausgeschlossen.

Begründung:

Die Regelung ermöglicht den Strukturwandel und die Zusammenlegung von Produktionsstandorten, ohne Anlagenbetreibern „Stilllegungsprämien“ zu gewähren oder das nationale Emissionsziel zu gefährden. Die Rechte anderer Marktteilnehmer werden nicht tangiert. Die Regelung verhindert darüber hinaus die ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von Produktionsverlagerungen in bestehenden Anlagen gegenüber Produktionsverlagerungen in Neuanlagen. Der Begriff des durchschnittlichen jährlichen Auslastungsniveaus einer Anlage wird bereits in § 8 Abs. 1 verwendet und kann daher hinreichend genau definiert werden, um Missbräuche auszuschließen. Dem dient auch die eindeutige Regelung der Nachweispflicht. Durch die Abgabeverpflichtung nach Widerruf der Zuteilungsentscheidung wird klargestellt, dass der Anlagenbetreiber von ihm nicht zur Erhöhung der Kapazitätsauslastung verwendete Berechtigungen nicht anderweitig verwenden kann und sie an die zuständige Behörde zurückgeben muss.

§ 7 Zuteilung für bestehende Anlagen auf Basis historischer Emissionen

§ 7 Absatz (10) ist wie folgt zu ändern:

„Soweit eine Zuteilung auf der Grundlage historischer Emissionen nach den vorstehenden Vorschriften aufgrund besonderer Umstände in der für die Anlage geltenden Basisperiode um mindestens ~~30~~ **10** Prozent niedriger ausfällt als sonst zu erwarten wäre ~~und dadurch für das Unternehmen unzumutbare wirtschaftliche Nachteile entstehen~~, wird auf Antrag des Betreibers von der zuständigen Behörde die Zuteilung so festgelegt, wie sie ohne die besonderen Umstände erfolgt wäre. Besondere Umstände im Sinne von Satz 1 liegen insbesondere vor, wenn

- es aufgrund der Reparatur, Wartung oder Modernisierung von Anlagen oder aus anderen technischen **oder strukturellen** Gründen zu längeren Stillstandszeiten kam oder
- eine Anlage aufgrund ihrer Inbetriebnahme, ~~oder~~ ihres stufenweisen Ausbaus **oder aus strukturellen Gründen** erst nach und nach ausgelastet wurde.“

Begründung:

Die gewählte Basisperiode der Jahre 2000 - 2002 bietet keine sachgerechte Grundlage für ein Grandfathering, wenn die CO₂-Emissionen einer Anlage in diesem Zeitraum deutlich unter denjenigen der Vorjahre gelegen haben oder in den Jahren nach der Basisperiode eine deutlich bessere Kapazitätsauslastung einer Anlage stattgefunden hat. Für eine damit verbundene Minderausstattung an Zertifikaten sind allerdings nicht nur technische Gründe maßgebend, sondern auch branchenspezifische strukturelle Umbrüche.

Ein Zukauf von Zertifikaten kann sich für derart betroffene Unternehmen in dramatischer Weise auf ihre Wettbewerbsfähigkeit auswirken. Insofern ist für die oben genannten Fälle eine angemessene Härtefallregelung zu treffen. Damit eine solche Härtefallregelung auch praktisch angewendet werden kann, ist der Schwellenwert entsprechend zu senken. Gleichzeitig muss der Hinweis auf die unzumutbaren wirtschaftlichen Nachteile entfallen: Diese Nachteile sind einerseits schwer zu definieren, andererseits ist die Betroffenheit eines Unternehmens bereits durch den Schwellenwert festgelegt.

§ 13 Prozessbedingte Emissionen

In § 13 ist als neuer Absatz (2) einzufügen:

„Der Betreiber einer Anlage, für die eine Zuteilung nach Absatz 1 erfolgte, ist verpflichtet, jeweils bis zum 31. Januar eines Jahres der zuständigen Behörde die tatsächlichen prozessbedingten Emissionen des vorangegangenen Jahres anzuzeigen und in geeigneter Form nachzuweisen. Soweit die tatsächlichen prozessbedingten Emissionen eines Kalenderjahres geringer oder höher sind als die durchschnittlichen jährlichen prozessbedingten Emissionen der jeweiligen Basisperiode, widerruft die zuständige Behörde die Zuteilungsentscheidung mit Wirkung für die Vergangenheit und legt die Zuteilungsmenge unter Berücksichtigung der Angaben nach Satz 1 sowie die jährlich auszugebenden Teilmengen nach Maßgabe des §19 Abs. 1 neu fest. Dabei werden an den Betreiber zu wenig ausgegebene Berechtigungen zur unverzüglichen Ausgabe zugeteilt.“

Begründung:

Die Regelung sieht eine bedarfsgerechte Zuteilung für prozessbedingte CO₂-Emissionen vor. Zwar ist im Gesetzentwurf ein Erfüllungsfaktor von 1 für prozessbedingte Emissionen vorgesehen. Bei Produktionswachstum ist damit jedoch eine Unterausstattung mit Emissionsrechten verbunden. Da prozessbedingte Emissionen je Tonne Produkt nicht vermindert werden können, bedeutet ein Erfüllungsfaktor 1 im Falle von Wachstum eine Produktionsbeschränkung. Um dies zu verhindern, ist für die prozessbedingten CO₂-Emissionen eine bedarfsgerechte Ausstattung notwendig.

**Unverlangte Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung NAPG am 24.5.2004
des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Existenzgefährdende Auswirkungen des NAP/NAPG auf unser Unternehmen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wird das Thema Emissionshandel behandelt. Wir möchten Sie deshalb dringend auf die dramatische Situation aufmerksam machen, die sich für unser Unternehmen durch den derzeit vorliegenden NAP und das NAPG ergeben wird.

Die TEUTONIA Zementwerk Aktiengesellschaft ist ein mittelständisches Unternehmen der Zementindustrie. Von seinem Standort am Ostrand von Hannover aus beliefert das Unternehmen seit über 100 Jahren den niedersächsischen Markt mit Zement.

Die Auswirkungen des NAP mit der Basisperiode 2000 – 2002 stellen aufgrund einer extremen Sondersituation in dem o.g. Zeitraum jetzt die Existenz unseres Unternehmens in Frage. Während die Situation für die deutsche Zementindustrie durch die Fixierung von Emissionsrechten auf Basis eines Zeitraums im konjunkturellen Tief schon schwierig ist, sind die Auswirkungen auf unser Unternehmen dramatisch!

In den Anlagen 1 und 2 sind zwei Szenarien dargestellt, die sich aus dem NAP (aktueller Stand) für die Zementindustrie ergeben. Beispiel A zeigt die Situation der Zementindustrie in Deutschland insgesamt, das zweite Beispiel wurde vom Verein Deutscher Zementwerke e.V. (VDZ) ausgewählt und Beispiel S genannt. Es stellt die Situation unseres Unternehmens dar, das über eine hochmoderne erst 1997 in Betrieb gegangene Anlage verfügt. Die Gesamtinvestition für diese Anlage betrug rd. 85 Mio. DM. Nach der Inbetriebnahmephase wurde in den Jahren 1998 und 1999 eine zunächst gute Auslastung erreicht.

Im Mittel der Jahre 2000 – 2002 wurde aufgrund von verschiedenen -nicht nur technischen- Problemen eine sehr geringe Jahresproduktion erreicht. In 2003 verbesserte sich die Auslastung des Werkes bereits wieder deutlich. Für 2004 und die Folgejahre erwarten wir eine Auslastung wie 1999.

Kommt es zu einer Verteilung von Zertifikaten entsprechend dem vorliegenden Entwurf des NAP/NAPG ohne **wirksame** Berücksichtigung von Härtefällen, bedeutet das für unser Unternehmen, dass wir im Durchschnitt der Jahre 2005 – 2007 167.000 t CO₂-Zertifikate zukaufen müssten. Das entspräche fast 50 % der zugeteilten Menge an Zertifikaten. Bei einem Zertifikatspreis von 10,- €/t würde dies Mehrkosten von über 1,5 Mio €/a bedeuten: ein Betrag, den wir nicht verkraften können. Die Vorstellung, diese Kosten im Zementpreis an die Kunden weitergeben zu können, ist illusorisch. Wir wären nicht einmal gegenüber anderen inländischen Zementproduzenten wettbewerbsfähig, geschweige denn gegenüber außereuropäischen Unternehmen, die dem Emissionshandel nicht unterliegen.

In den vergangenen Jahren hat unser Unternehmen operative Verluste erwirtschaftet. Wir werden jetzt die Gewinnzone wieder erreichen. Wenn wir jedoch ab 2005 gezwungen werden, in oben genanntem Umfang Zertifikate hinzuzukaufen, oder die Auslastung unserer modernen und energieeffizienten Anlage auf ein unwirtschaftliches Niveau zu reduzieren, werden wir unser mittelständisches Unternehmen nicht mehr weiterführen können.

Am Beispiel unseres Unternehmens wird deutlich, dass ein insgesamt ausgewogenes Konzept zur Allokation auf Anlagenebene katastrophale Auswirkungen haben kann.

Wir bitten Sie daher eindringlich, Ihren Einfluss dahingehend geltend zu machen, dass im NAPG eine Härtefallregelung derart aufgenommen wird, dass nicht Einschränkungen tatsächliche Härtefälle wieder ausklammern.

In der Hoffnung auf eine auch für unser Unternehmen erträgliche Lösung verbleibe ich

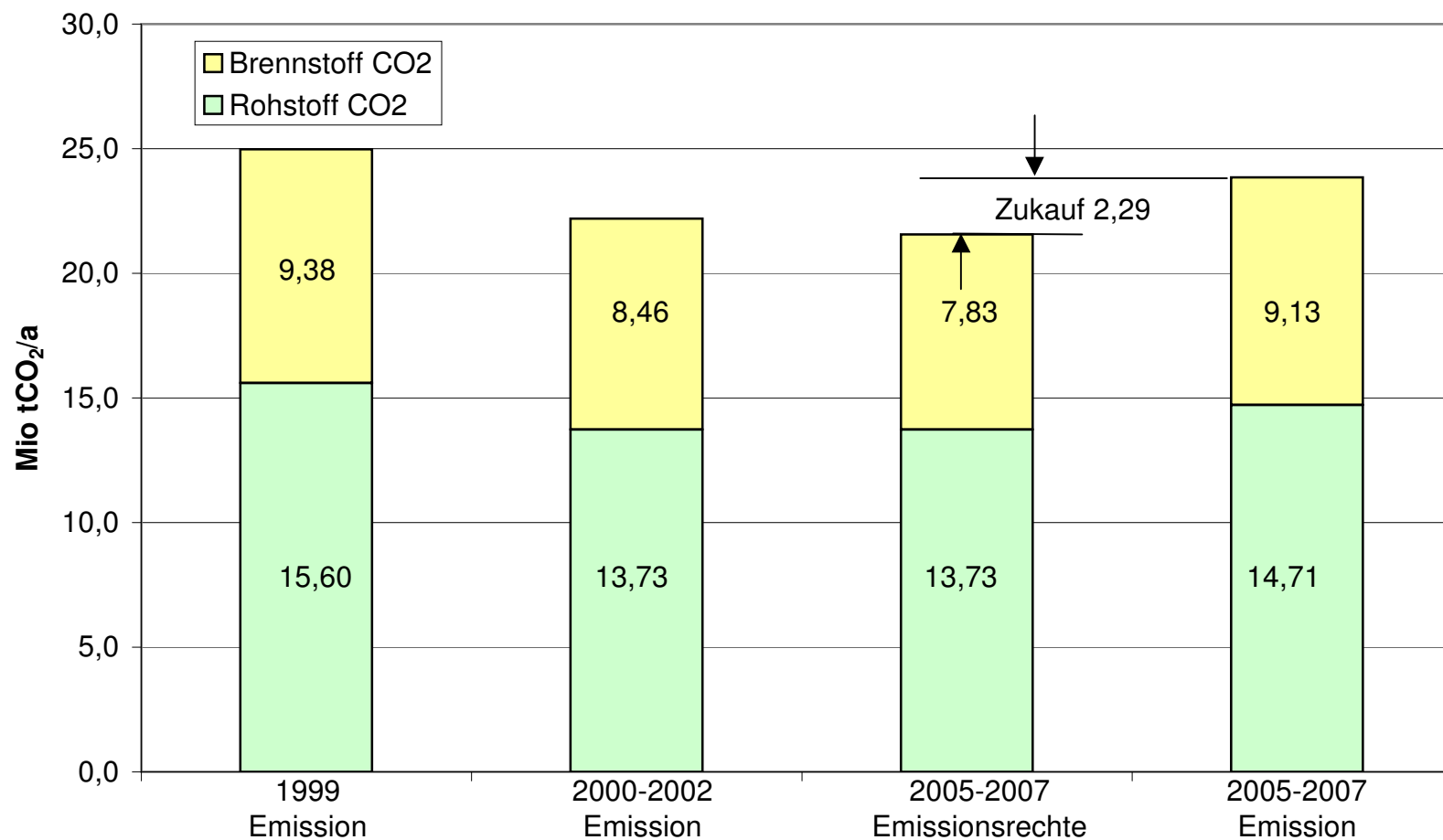
mit freundlichen Grüßen

TEUTONIA
Zementwerk Aktiengesellschaft

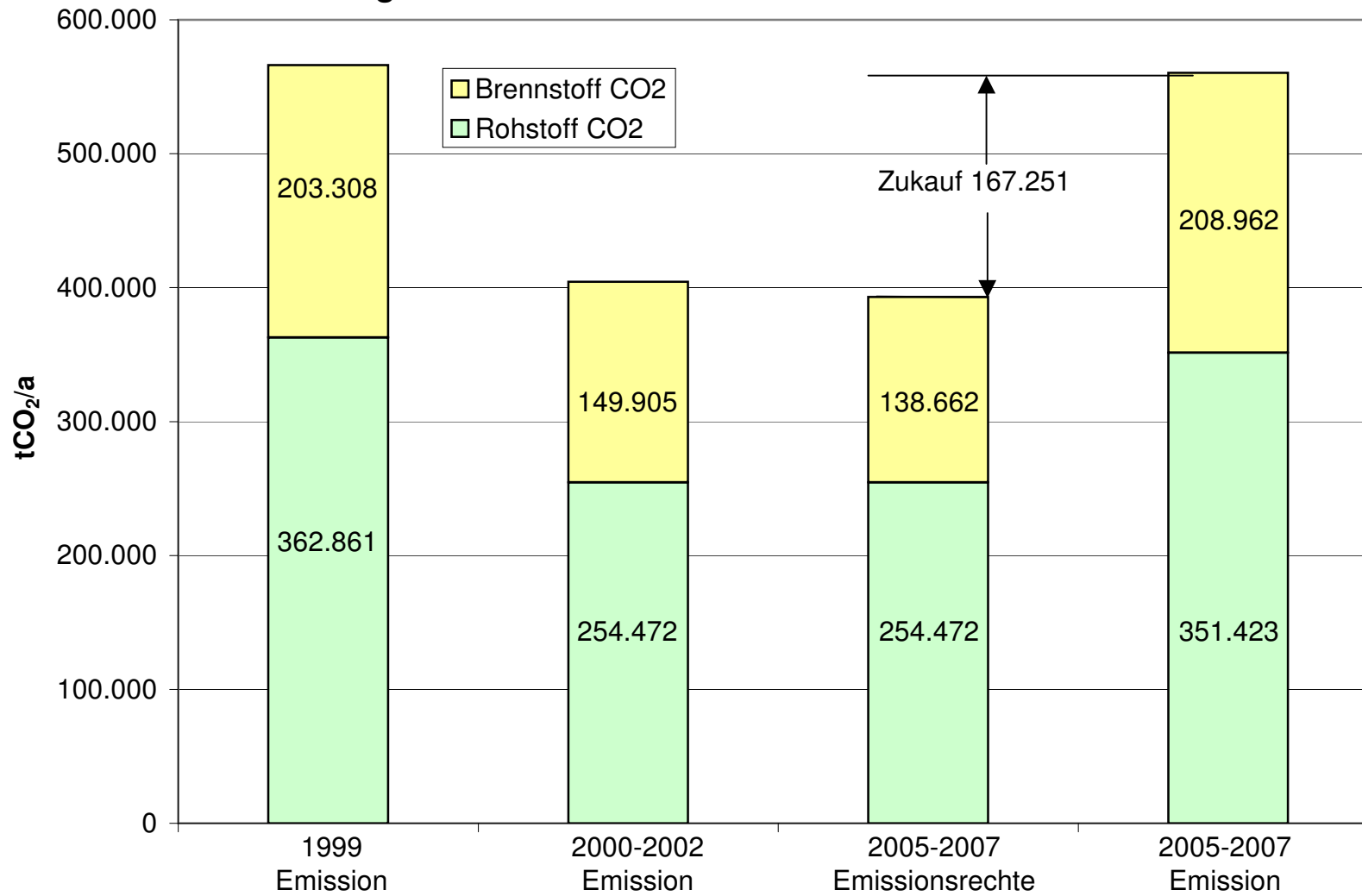
gez. Andreas Lange
Vorstandsmitglied

Anlagen

**Deutsche Zementindustrie:
Auswirkung des Emissionshandels bei erwartetem Wachstum**



**Unternehmen S:
Auswirkungen des Emissionshandel bei Ausnahmesituation in 2000-2002**



Stellungnahme

zum Entwurf

eines Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan für Treibhausgas-

Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007

(NAPG)

vom 21.04.2004

Essen, 19.05.2004

I. Allgemeines

Der Entwurf zum Gesetz über den Nationalen Allokationsplan (NAPG) vom 21.04.2004 legt fest, wie z. B. Stilllegungen, Neuemittenten, KWK-Anlagen und Early Action bei der Emissionszuteilung zu berücksichtigen sind. Die hierbei zugrunde gelegten Kriterien engen das in der EU-Richtlinie vorgesehene flexible Instrument des Emissionshandels in unnötiger Weise ein. In letzter Konsequenz führen sie zu einer Unterdrückung von Handelsanreizen und von Neuinvestitionen.

Bei der Erarbeitung des deutschen NAPG ist auf europäische Harmonisierung zu achten, denn die betroffenen Unternehmen stehen auf einem einheitlichen europäischen Markt im Wettbewerb. Einseitige Benachteiligungen des Segmentes Energie und Industrie im Vergleich zu anderen europäischen Ländern, wie sie im NAPG enthalten sind, stellen ein Instrument der Wirtschaftslenkung dar. Sie führen dazu, dass die durch das Marktwachstum erforderlich werdenden Zubauten und die Ersatzinvestitionen, insbesondere bei Technologiesprüngen in andere Länder des europäischen Marktes gedrängt werden. Deshalb ist z. B. der Wert von 750 g/kWh in § 11 Abs. 2 noch einmal kritisch zu prüfen, damit auch Kohlekraftwerke auf der Basis best verfügbarer Technik ausreichend mit Emissionsrechten ausgestattet werden.

Ferner ist durch geeignete gesetzliche Regelungen sicher zu stellen, dass die öffentlichen Stromversorger den Marktwert der ihnen kostenfrei zugeteilten Zertifikate nicht in den Strom einpreisen. Deshalb sind unter anderem Berechtigungen in der Handels- und Steuerbilanz mit den tatsächlichen Anschaffungskosten anzusetzen; im Fall einer kostenlosen Zuteilung also mit null Euro. Es ist vom Gesetzgeber sicher zu stellen, dass Anlagenbetreiber nur die tatsächlich entstandenen Kosten von Emissionsberechtigungen an andere Marktpartner weiterwälzen können. Insbesondere in oligopolistisch strukturierten Märkten, wie bei Strom, muss ausgeschlossen werden, dass eine Weiterwälzung kostenlos zugeteilter Berechtigungen als so genannte "Opportunitätskosten" an Kunden erfolgt. Hierdurch würden auf Seiten der Anlagenbetreiber durch den Emissionshandel erhebliche Zusatzerlöse entstehen, denen keine tatsächlichen Aufwendungen gegenüber stünden. Die Stromkunden würden hierdurch zusätzlich belastet, was der Gesetzgeber durch die kostenlose Zuteilung eigentlich vermeiden wollte.

II. Kritikpunkte im Einzelnen

§ 3 Begriffsbestimmungen

§ 3 Abs. 2 ist wie folgt zu ändern:

„(2) Im Sinne des Gesetzes sind

- a) *Anlagen Einrichtungen, die dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterliegen oder Teile einer Einrichtung, die bei getrennter Betrachtung dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterliegen würden.*
- b) *Neuanlagen Anlagen, die nach dem 31. Dezember 2004 in Betrieb genommen werden,*
- c) *Anlagen, die in Betrieb genommen werden, solche, die erstmalig oder nach umfangreicher Modernisierung in Betrieb genommen oder so erweitert werden, dass die Anlage erstmals dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterfällt. Eine Modernisierung gilt als umfangreich, wenn Teile einer Einrichtung im Sinne von Abs. 2 Buchstabe a erneuert worden sind.“*

Als Folgeänderung sind in § 8 Abs. 6 nach den Worten „bestehende Anlage“ und in § 11 Abs. 7 nach den Worten „nach dem 31. Dezember 2004“ die Worte „sowie für umfangreich modernisierte Anlagen im Sinne von § 3 Abs. 2 Buchstabe c“ einzufügen.

Begründung:

Der Fall, dass eine vorhandene, teilweise veraltete und deswegen in der Referenzzeit selten genutzte Anlage in der Weise modernisiert wird, dass nur ein Anlagenteil unter Herabsetzung der spezifischen CO₂-Emissionen erneuert wird (z. B. Einbau einer verbesserten Gasturbine in ein bestehendes Kraftwerk), ist im derzeitigen Entwurf des NAPG nicht berücksichtigt; denn gemäß § 7 bzw. § 8 Abs. 6 bzw. § 11 Abs. 7 würde die effizientere Gasturbine lediglich entsprechend den historischen Emissionen der historischen Konfiguration der Anlage ausgestattet. Der Einsatz der effizienten Gasturbine würde dadurch verhindert. Eine solche Entwicklung würde den Absichten des Gesetzgebers, CO₂-Emissionen durch den Einsatz effizienter Anlagen zu reduzieren, widersprechen.

Um diesen Mangel zu beheben, sollte im NAPG der Begriff der Anlage so bestimmt werden, dass umfangreiche Modernisierungen einer Einrichtung, die bei getrennter Betrachtung dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes unterliegen würden, Anerkennung finden, wenn sie zur Reduktion des spezifischen CO₂-Ausstoßes führen. Ziel der vorgeschlagenen Änderungen ist dabei, dass die umfangreich modernisierte Einrichtung die Zertifikate nach denselben Zuteilungsregeln erhalten soll, die nach dem jetzigen NAPG-Entwurf nur jeweils für Kapazitätserweiterungen von im entsprechenden Zeitraum in Betrieb genommenen Anlagen gelten.

§ 7 Zuteilung an bestehende Anlagen auf Basis historischer Emissionen

Abs. 7 ist zu streichen.

Begründung:

Die Regelung, wonach alte Kohlekraftwerke mit geringem Effizienzgrad einen um 0,15 verringerten Erfüllungsfaktor zugestanden bekommen, erscheint nicht überzeugend. Die Anlagen würden schneller als ökonomisch sinnvoll vom Netz genommen und die hierdurch erhöhten Kosten den Stromkunden angelastet. Dies geht zu Lasten der Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere der energieintensiven Industrie. Vielmehr ist die Freiheit, wann ein Betreiber seine Anlage stilllegen will, offen zu halten.

Sollte unserer Forderung nach Streichung von Abs. 7 nicht gefolgt werden, ist er um folgenden Halbsatz zu ergänzen:

„und kein Antrag auf Errichtung einer Neuanlage gestellt ist.“

und die Worte

„Wirkungsgrad (netto)“ durch die Worte „Blockwirkungsgrad (netto) im Bestpunkt gemäß VDI 3986:2000-10“ zu ersetzen.

Denn auf keinen Fall sollte dieser „Malus“ dann noch zum Tragen kommen, wenn bereits die Entscheidung zu einem neuen Kraftwerk gefallen und ein entsprechendes Genehmigungsverfahren eingeleitet ist. Dann ist die intendierte Stilllegungsentscheidung bereits gefallen und Zusatzbelastungen würden unnötig den im internationalen Wettbewerb stehenden industriellen Stromabnehmern angelastet. Denn selbst wenn heute das Genehmigungsverfahren eingeleitet würde, ist mit einer Inbetriebnahme eher erst nach 2012 zu rechnen. Auch wäre zu definieren, wann ein Kondensationskraftwerk zu einem Heizkraftwerk bzw. einer KWK-Anlage wird.

Der Verweis in der Begründung auf § 25 Abs. 3a Ziffer 1.1 des Mineralölsteuer-Gesetzes zur Definition des Wirkungsgrades ist wenig hilfreich, da um dessen Auslegung noch heftig gerungen wird. Der Wirkungsgrad ist vielmehr durch die vorgeschlagene Änderung zu konkretisieren. Denn ein Wirkungsgrad der gesamten Anlage macht wenig Sinn, da eine Anlage aus mehreren Kraftwerksblöcken bestehen kann.

§ 7 Zuteilung an bestehende Anlagen auf Basis historischer Emissionen

Abs. 10 ist wie folgt zu fassen:

Soweit eine Zuteilung auf der Grundlage historischer Emissionen nach den vorstehenden Vorschriften aufgrund besonderer Umstände in der für die Anlage geltenden Basisperiode niedriger ausfällt als sonst zu erwarten wäre und dadurch für das Unternehmen wirtschaftliche Nachteile entstehen, wird auf Antrag des Betreibers von der zuständigen Behörde die Zuteilung so festgelegt, wie sie ohne die besonderen Umstände erfolgt wäre. Dabei kann sie auch eine Zuteilung gemäß § 8 vornehmen.

Begründung:

Die willkürlich festgelegte Grenze von „mindestens 30 Prozent“ würde ein Unternehmen massiv in seiner wirtschaftlichen Existenz bedrohen, wenn es ein Drittel seiner Emissionsrechte am Markt kaufen müsste. Verschärfend war vorgesehen, dass eine auskömmliche Zuteilung nur gewährt wird, wenn dem Unternehmen durch die Minderzuteilung ein unzumutbarer wirtschaftlicher Nachteil entsteht und die Minderemissionen vor allem technisch bedingt ist. Dies wird mit der vorgeschlagenen Änderung vermieden. Außerdem kann die zuständige Behörde eine Zuteilung gemäß § 8 vornehmen, um mit der dort vorgesehen ex-post-Korrektur eine Überallokation zu vermeiden.

§ 9 Einstellung des Betriebes von Anlagen

§ 9 ist zu streichen und als Folgeänderung sind in § 10 Abs. 2 Satz 2 die Worte „§ 9 Abs. 2“ durch die Worte „§ 7 Abs. 9“ zu ersetzen.

Begründung:

Mit § 7 Abs. 9 sowie § 8 Abs. 3 bis 5 existiert bereits ein Instrument, um der Stilllegung von Anlagen Rechnung zu tragen und dem Anreiz zur Stilllegung von Anlagen entgegen zu wirken. Nach § 9 erhalten stillgelegte Anlagen ein Jahr länger die Emissionsrechte zugeteilt, als Anlagen, bei denen die CO₂-Emissionen unter 60 % der Basisperiode sinken. Diesen werden rückwirkend die Emissionsrechte entzogen, was eine ungleiche Behandlung darstellt. Auch würde durch den Widerruf der Zuteilungsentscheidung nach § 9 Abs. 1 der nach BImSchG genehmigte Betrieb nicht mehr möglich sein und damit z. B. dem Betrieb von Reserveanlagen die Grundlage entzogen.

Die Regelungen der §§ 7 und 8 bieten außerdem den Vorteil, wesentlich flexibler auf den Betrieb von Reserveanlagen, Stand-by-Anlagen oder lang andauernden Wartungs- oder störungsbedingten Reparaturarbeiten reagieren zu können.

Wenn man diesem Änderungsvorschlag nicht folgt, sollte der Begriff der „Einstellung des Betriebs von Anlagen“ klarer umrissen werden. So sollte eine rechtliche Klarstellung dahingehend erfolgen, was mit dem Widerruf der Zuteilungsentscheidung in § 9 Abs. 1 gemeint ist.

§ 10 Zuteilung an Neuanlagen

In § 10 Abs. 4 sind die Worte „innerhalb eines Zeitraumes von zwei Jahren“ zu streichen.

Begründung:

Die Überlappingsregel geht davon aus, dass eine Anlage nicht mehr als zwei Jahre parallel zur auslaufenden Anlage betrieben wird. In der Praxis sieht es aber so aus, dass Anlagen sukzessive zurückgefahren und Neuanlagen in einem nicht selten längeren Prozess ansteigend angefahren werden. Für eine praxisgerechte Berücksichtigung sollte deshalb die zeitliche Befristung entfallen.

In § 10 ist folgender Absatz anzufügen:

„(7) Übernimmt eine bestehende Anlage die Aufgabe einer oder mehrerer Anlagen, die nach Maßgabe von Anhang 2 zu diesem Gesetz vergleichbar sind, so kann der Betreiber deren Emissionsrechte auf die höher ausgelastete Anlage übertragen. Wird durch Modernisierung gleichzeitig die Anlagenkapazität erhöht, ist Abs. 6 sinngemäß anzuwenden.“

Begründung:

In der Praxis werden vielfach Anlagenteile erneuert oder modernisiert. Dies ist jedoch kein Ersatz durch eine Neuanlage im Sinne des NAPG. Aus diesem Grund wird durch den neuen Absatz sichergestellt, dass mehrere Anlagen der gleichen Art wie eine Anlage betrachtet werden. Damit führt ein Produktionsrückgang oder die Stilllegung einer Anlage bzw. Anlagenteils bei gleichzeitiger Produktionserhöhung der anderen Anlagen, z. B. im Zuge von Rationalisierungen, nicht zu einem Entzug von Emissionsrechten. Gemäß dem Entwurf würden jedoch dem Betreiber für die stillgelegte Anlage die Emissionsrechte entzogen und er müsste diese für die höhere Produktion der anderen Anlagen wieder zukaufen. Damit würde ein Anreiz geschaffen, die alten Anlagen mit höherem CO₂-Austoß weiter zu betreiben.

Wird z. B. in einem GuD-Kraftwerk, das im Rahmen des Emissionshandels als Anlage geführt wird, eine veraltete und selten eingesetzte Gasturbine modernisiert oder ersetzt, soll für dieses Anlagenteil die Zuteilung nach § 11 NAPG möglich sein. In der Regel werden jedoch ältere und ineffizientere Anlagenteile in ihrer Leistung zurückgefahren, während die benötigte Leistung immer mehr von effizienteren Anlagenteilen übernommen wird. Beim Ersatz der alten Gasturbine wird die neue Gasturbine bei hoher Auslastung und höchst möglichen Jahresbetriebsstunden eingesetzt. Da industrielle KWK-Anlagen in der Regel wärmegeführt sind, erhöht sich außerdem durch eine Anlagenmodernisierung oft auch die Stromproduktion. Durch beide Effekte sind die CO₂-Emissionen des erneuerten Anlagenteils um ein vielfaches höher, als die des ersetzten Anlagenteils. Deshalb steht eine Zuteilung auf der Basis der CO₂-Emissionen der alten Anlage einer Modernisierung entgegen, denn die zusätzlich benötigten Emissionsrechte müssten zugekauft werden. Deshalb muss es möglich sein, die Emissionsrechte der alten Anlage auf die effizientere Anlage zu übertragen und für die Kapazitätserweiterung kostenlose Emissionsrechte analog zu § 11 zu erhalten.

§ 11 Newcomer-Anlagen

In § 11 sind folgende Änderungen vorzunehmen:

- Abs. 2 Satz 1 ist wie folgt zu fassen: „Für Strom erzeugende Anlagen wird der Emissionswert pro erzeugter Produkteinheit auf Basis der besten verfügbaren Techniken für den jeweils eingesetzten Brennstoff ermittelt.“

- Abs. 4 ist wie folgt zu fassen:

„(4) Die Bundesregierung stellt durch geeignete Instrumente sicher, dass zusätzliche Neuanlagen auskömmlich mit kostenlosen Emissionsrechten ausgestattet werden.“

Begründung:

Der zugrunde gelegte Benchmark kann auch in der nunmehr geltenden Fassung nicht überzeugen. Zwar ist der Benchmark für Strom ein Fortschritt gegenüber der früheren Fassung, benachteiligt aber moderne Kohlefeuerungen. Deshalb kann angesichts der immensen Unterschiedlichkeiten zwischen den Brennstoffen und den eingesetzten Techniken nur ein brennstoffabhängiger Benchmark auf der Basis der besten verfügbaren Technik in Frage kommen. Dies muss auch als Grundsatz in § 11 verankert werden.

Davon ausgehend muss sich gerade für die Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen ein einheitlicher Benchmark ergeben, sowohl was die Produktion von Strom, als auch was die Produktion von Dampf anbetrifft. Es ist in diesem Zusammenhang nicht einzusehen, warum eine ökologisch günstige und politisch besonders gewollte Kraft-Wärme-Kopplungsanlage mit zweierlei Maß gemessen wird.

Für Newcomer sieht der Entwurf lediglich eine Reserve von 3 Mio. t CO₂/a vor. Es ist nicht klar, wie die Ermittlung dieser Zahl aus den Datenmeldungen vom Dezember 2003 erfolgt ist. Es ist nur zu erahnen bzw. zu erhoffen, dass so, wie im NAP dargestellt, alle Betreiberangaben zu Kapazitätserweiterungen berücksichtigt wurden. Vor diesem Hintergrund halten wir den § 11 Abs. 4 für völlig inakzeptabel und wachstumsfeindlich. Es wird für keinen potentiellen Investor in Neuanlagen oder Erweiterungen mehr kalkulierbar sein, ob er mit einer weitestgehend kostenfreien Zuteilung von Zertifikaten rechnen darf oder nicht. Sollten keine Zertifikate mehr zugeteilt werden (können), würden in vollem Umfang zu erwerbende CO₂-Zertifikate die Produkte neuer Anlagen soweit verteuern, dass die Investitionen schlicht nicht stattfinden würden. Hier muss unbedingt über andere Modelle (ggf. staatlicher Zukauf JI/CDM, Umlage, o. ä.) nachgedacht werden. Außerdem steht der Entwurf im Widerspruch zur EU-Emissionshandels-Richtlinie, der zufolge neue Marktteilnehmer nicht schlechter gestellt werden dürfen, als vorhandene Marktteilnehmer.

§ 12 Frühzeitige Emissionsminderung

In § 12 sind folgende Änderungen vorzunehmen:

- In Abs. 1 ist Satz 4 zu streichen.
- In Abs. 4 Satz 1 sind die Worte „erzeugte Wärmemenge“ durch die Worte „erzeugte Brutto Wärmemenge“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Anerkennung von Early Actions vom Erreichen bestimmter Emissionsminderung abhängig zu machen verkennt, dass die Energieeinsparmöglichkeiten der einzelnen Branchen sehr unterschiedlich sind und diese oft teureren Maßnahmen deutlich niedrigere Emissionsminderungen bewirken als z. B. eine Brennstoffumstellung. Deshalb ist bei der Entscheidung, ob es sich um Early Actions handelt, die Maßnahme auch dahingehend zu bewerten, ob die beste verfügbare Technik zum Einsatz gekommen ist.

Mit der Änderung in Abs. 4 soll klargestellt werden, dass die Emissionsminderung auf die gesamte erzeugte Wärmemenge zu beziehen ist und nicht auf die nach der Stromerzeugung abgegebene Wärmemenge.

§ 13 Prozessbedingte Emissionen

In § 13 sind folgende Änderungen vorzunehmen:

- In Abs. 1 ist der 2. Halbsatz zu streichen.
- Folgender Absatz ist anzufügen:

„(4) Werden prozessbedingte Emissionen, beispielsweise aus der Roheisen- und Stahlerzeugung, als Teil eines Mischbrennstoffes (Gichtgas) z. B. von Dritten in Anlagen, die dem Emissionshandel unterliegen, thermisch verwertet, so sind für diese Emissionen keine Emissionsrechte vorzuhalten.“

Begründung:

Die vorgesehene Bagatelluntergrenze wird den produkt- und prozessbedingten Verhältnissen der einzelnen Sektoren nicht gerecht. Ebenso sind die bei der Energieerzeugung entstehenden CO₂-Emissionen aus der Rauchgasreinigung (Entschwefelung etc.) vom Emissionshandel zu befreien. Die willkürlich festgelegte Bagatellgrenze von 10 % - dies ist keine Marginalie – verletzt in eklatanter Weise den Gleichbehandlungsgrundsatz.

Auch kann das Argument des Verwaltungsaufwandes nicht recht überzeugen, denn der Betreiber hat auch noch so geringe prozessbedingte Emissionen nachzuweisen. Die 10 %-Grenze ist deshalb ersatzlos zu streichen. Im Übrigen steht, wie vielfach fälschlich argumentiert wird, das Europäische Recht einer entsprechenden Regelung nicht entgegen.

Außerdem dürfen prozessbedingte Emissionen, die einer zweiten Nutzung zugeführt werden, nicht doppelt gezählt werden. Nutzt z. B. ein Dritter den aus der Roheisen- und Stahlerzeugung stammenden Mischbrennstoff Gichtgas in Anlagen des Emissionshandels zur Energieerzeugung, darf er nicht verpflichtet werden, für diese Emissionen Zertifikate nachzuweisen, für die bereits das Stahlunternehmen Emissionsrechte nachgewiesen hat. Diese Regelung soll die Stellungnahmen aus den anderen Sektoren mit prozessbedingten Emissionen harmonisch ergänzen. Ein Widerspruch ist nicht beabsichtigt.

§ 14 Sonderzuteilung für Anlagen mit Kraft-Wärme-Kopplung

In § 14 ist Abs. 6 zu streichen und Abs. 5 ist wie folgt zu fassen:

„(5) Die zuständige Behörde widerruft die Zuteilungsentscheidung mit Wirkung für die Vergangenheit, wenn die in dem vergangenen Kalenderjahr in Kraft-Wärme-Kopplung tatsächlich erzeugte Menge Strom von der diesem Jahr entsprechende der Zuteilungsentscheidung zu Grunde gelegte Menge Strom abweicht. Dabei wird die zugeteilte Menge an Berechtigungen des jeweiligen Kalenderjahrs für jeden Prozentpunkt, um den die tatsächlich in Kraft-Wärme-Kopplung erzeugte Menge Strom die von der der Zuteilungsentscheidung zu Grunde liegenden abweicht, um 1 Prozent angepasst.“

Begründung:

Die alte Regelung sieht eine drastische Reduzierung des Nachteilsausgleich für den Betrieb von KWK-Anlagen vor, wenn sich die Stromproduktion der KWK-Anlage gegenüber der Basisperiode

verringert. Dieser Anreiz ist zu gering, um eine KWK-Anlage weiter zu betreiben, wenn aufgrund marktbedingter Minderauslastung oder klimatischer Schwankungen mit deutlichen Einbußen beim Nachteilsausgleich zu rechnen ist. Mit der vorgeschlagenen Änderung erhält der Anlagenbetreiber für jede erzeugte GWh-Strom einen Nachteilsausgleich von 27 t CO₂ und zwar auch für den gegenüber der Basisperiode mehr produzierten Strom. Damit wird die ex-post-Korrektur auch auf eine Erhöhung der Stromproduktion aus KWK-Anlagen ausgedehnt und ein zusätzlicher Anreiz zum Betrieb einer KWK-Anlage geschaffen.

§ 15 Sonderzuteilung bei Einstellung des Betriebes von Kernkraftwerken

§ 15 ist wie folgt zu fassen:

„Für die bis zum 30.09.2004 angezeigten Stilllegungen von Kernkraftwerken stellt die zuständige Behörde zusätzlich bis zu 1,5 Mio. t CO₂/a in die Reserve für Newcomer ein.“

Begründung:

Es ist nicht einzusehen, warum der Betreiber eines Kernkraftwerks, nur weil er dessen Betrieb einstellt, für die zu ersetzende Strommenge Zertifikate erhält, wenn nicht sicher ist, dass er selbst die Kompensation übernimmt, sondern diese Aufgabe von einem Dritten erledigt wird.

§ 20 Ausschluss der Überführung von Berechtigungen

§ 20 ist um folgenden Satz zu ergänzen:

„Sollten sich die EU-Mitgliedsstaaten auf eine Übertragung von der ersten auf die zweite Handelsperiode verständigen, gelten die Sätze 1 bis 2 nicht.“

Begründung:

Ein Banking von der ersten in die zweite Handelsperiode sollte nicht grundsätzlich abgelehnt werden. Es hat sich gezeigt, dass die Möglichkeit des Banking über Verpflichtungsperioden hinaus den Unternehmen zusätzliche Planungssicherheit gibt. Dies haben auch Planspiele (Baden-Württemberg) und der interne Emissionshandel von BP gezeigt, dass das Banking über Verpflichtungsperioden hinaus zu einer steteren Entwicklung der Preise geführt und damit stärkere Preisschwankungen sowie Unsicherheiten zwischen den Perioden vermeiden.

Dr. Rainer Seele
Sprecher der Geschäftsführung

WINGAS

An den Vorsitzenden des
Ausschusses für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
Herrn Prof. Dr. Ulrich von Weizsäcker (MdB)
Platz der Republik 1

11011 Berlin

21. Mai 2004

**Gesetzentwurf über den nationalen Zuteilungsplan für
Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 – 2007
(Zuteilungsgesetz – NAPG)**

Stellungnahme zur Sachverständigenanhörung am 24. Mai 2004

Sehr geehrter Herr Prof. Dr. von Weizsäcker,

ich begrüße, dass sich mit den getroffenen Koalitionsvereinbarungen zum Emissionshandel für die betroffenen Betreiber der zukünftige Rechtsrahmen etwas konkreter darstellt.

Allerdings haben wir bei der Durchsicht des NAPG-Entwurfes gem. Kabinettsbeschluss vom 21. April 2004 feststellen müssen, dass nun aus zwei Punkten heraus besondere Belastungen aus dem Emissionshandel für Unternehmen zu erwarten sind, die zum einen durch Produktionsanstieg in modernen, hocheffizienten Anlagen, zu anderen durch Neuinvestitionen ohne Ersatz bestehender Anlagen weiterhin auf Wachstumskurs sind.

Beide Sachverhalte treffen auf unser Unternehmen in Folge des zukünftig immer stärker wachsenden Transportes von Erdgas in unserem erst im vergangenen Jahrzehnt errichteten Erdgasfernleitungssystem zu.

Ich erlaube mir, Ihnen zur Sachverständigenanhörung am 24. Mai 2004 unsere Anmerkungen zum Entwurf des Gesetzes zum nationalen Allokationsplan zur Diskussion zu stellen und bitte Sie um Erörterung der Problematik.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage

Stellungnahme der WINGAS GmbH zum

Gesetzentwurf über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 – 2007 (Zuteilungsgesetz – NAPG)

Sachverständigenanhörung am 24. Mai 2004

Als Unternehmen, das den Schwerpunkt seiner Tätigkeit im Transport, der Speicherung und dem europaweiten Handel von Erdgas hat, fühlt sich die WINGAS GmbH der Reduktion von Treibhausgasemissionen und dem Klimaschutz besonders verpflichtet.

Dem nunmehr vorliegenden „Entwurf eines Gesetzes über den Nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (Zuteilungsgesetz - NAPG)“, BT-Drucksache 15/2966 vom 27.04.2004, begegnen jedoch an folgenden Punkten erhebliche Bedenken:

1. Produktionssteigerungen in bestehenden Anlagen

Einer Steigerung der Auslastung bzw. einem Produktionsanstieg innerhalb moderner Bestandsanlagen und der damit verbundenen **wachstumsbedingten Steigerung der Emissionen wird im NAPG-Entwurf nicht ausreichend Rechnung getragen.**

Zwar enthält der derzeitige NAPG-Entwurf hinsichtlich der Emissionsteigerung in Bestandsanlagen eine Härtefallregelung in § 7 Abs. 10 NAPG-E, die vorsieht, dass eine Überschreitung der Emissionen um mehr als 30% gegenüber den durchschnittlichen Emissionen der Basisperiode bei der Zuteilung berücksichtigt werden kann. Die Anwendung dieser optionalen Regelung setzt aber voraus, dass der Betreiber nachweisen kann, dass durch den ansonsten notwendigen Erwerb der fehlenden Emissionsrechte „unzumutbare wirtschaftliche Nachteile“ für das Unternehmen entstehen. Jedoch führen die willkürlich festgesetzte Grenze von 30 % im Zusammenhang mit der Verwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs „unzumutbare wirtschaftliche Nachteile“ dazu, dass diese Regelung faktisch ins Leere läuft. Die Nachweisführung eines unzumutbaren wirtschaftlichen Nachteils wird einen hohen administrativen Aufwand einschließlich eventueller juristischer Auseinandersetzungen nach sich ziehen, die dem eigentlichen Ziel eines ökologisch verträglichen Wirtschaftswachstum nicht gerecht wird.

Vorschlag:

Bei einem wachstumsbedingten Überschreiten der zukünftigen Emissionen gegenüber den durchschnittlichen Emissionen der Basisperiode von z.B. 10 % erfolgt auf Antrag die Zuteilung von zusätzlichen Emissionsrechten auf Basis eines Benchmark (BAT – Best Available Technology).

2. Neuanlagenreserve

Die **Reserve für Neuanlagen ist zu klein bemessen.**

Die Begrenzung der Neuanlagenreserve in § 6 NAPG-E und das „Windhund“-Prinzip bei der Emissionsrechtezuteilung in § 11 IV NAPG-E erhöhen das unternehmerische Risiko bei Neuinvestitionen. Der Reservetopf für Neuanlagen ist mit jährlich 3 Mio. t CO₂ so klein bemessen, dass im Zeitraum 2005 – 2007 nach unserer Einschätzung

nicht alle neu in Betrieb gehenden Anlagen (einschließlich der Kapazitätserweiterungen) daraus bedient werden können.

So würde ein neues GuD-Kraftwerk mit rund 400 MW elektrischer Nettoleistung in Kraft-Wärme-Kopplung, für das nicht die Übertragungsregelung in Frage käme, mit rund 2 Mio t CO₂/ Jahr bereits zwei Drittel der Reserve aufzehren.

Verstärkt wird dieser Effekt durch das Erfordernis des Vorliegens einer Genehmigung nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz als Voraussetzung für die Antragstellung auf Zuteilung von Emissionsrechten. Erst nach Vorliegen dieser Genehmigung kann sich der Betreiber einer geplanten Neuanlage an dem aufgezeigten „Windhund-Rennen“ beteiligen.

Vorschlag

Es sollte sichergestellt werden, dass der „Neuanlagentopf“ groß genug ist, um alle erwartbaren Neuemittenten entsprechend der Benchmark- oder BAT-Regelung kostenfrei mit Zertifikaten auszustatten. Das Windhundprinzip gemäß § 11 Abs. 4 Satz 3 NAPG-E muss insbesondere nach der Einführung der antragsnotwendigen BImSchG-Genehmigung gestrichen werden.

Begründung

Die WINGAS GmbH ist ein Gemeinschaftsunternehmen der deutschen Wintershall AG und der russischen OAO Gazprom. Unternehmenszweck ist die Vermarktung von Erdgas in Deutschland und Europa sowie die Vermarktung von Erdgastransport- und -speicherkapazitäten. Das Unternehmen hat seit seiner Gründung im Jahre 1993 im Wettbewerb zu den etablierten Marktteilnehmern rund 2,7 Mrd. € in eine der modernsten Erdgasinfrastrukturen Europas investiert. Dazu gehört ein Erdgasfernleitungsnetz mit einer Gesamtlänge von über 2.000 km sowie der größte westeuropäische Erdgasuntertagespeicher Rehden.

Die im Fernleitungssystem der WINGAS installierten Verdichteranlagen werden durch die stark steigenden Erdgastransportmengen infolge des weiter wachsenden Erdgasmarktes in Deutschland und Europa erst in den nächsten Jahren zunehmend ausgelastet. Dies stellt eine bei Energieversorgungsinfrastrukturen nicht unübliche "Anlaufsituation" dar. Gegenüber der Basisperiode prognostizieren wir für unsere Bestandsanlagen einen Anstieg der CO₂-Emissionen im Zeitraum 2005 bis 2007 um durchschnittlich 75%, ausschließlich als Folge verbesserter Auslastung.

Eine kostenfreie Zuteilung von Emissionszertifikaten lediglich entsprechend der Emissionen der Basisperiode 2000-2002 bedeutet, dass wir in erheblichem Umfang zusätzliche Emissionszertifikate zukaufen müssen. Dies stellt eine Verschlechterung unserer Wettbewerbsposition dar.

Dieses Defizit an Emissionsrechten ist nicht die Folge veralteter Anlagentechnik oder ineffizienten Anlagenbetriebs. Allein die Erhöhung der Auslastung bestehender, modernster Erdgasverdichteranlagen (BAT) durch den zunehmenden Verbrauch von Erdgas in Deutschland und Westeuropa führt hier ursächlich zum signifikanten Fehlbedarf an Emissionsrechten für uns als Anlagenbetreiber.

Neuanlagen, wie z.B. eine im Jahr 2005 in Betrieb gehende neue Verdichterstation der WINGAS, werden dem Risiko ausgesetzt, die gesamten Zertifikate erwerben zu müssen.