

**Deutscher Bundestag
16. Ausschuss**

**Protokoll 16/37
16. Wahlperiode**

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

**Korrigiertes Wortprotokoll
37. Sitzung**

Berlin, den 11.06.2007, 11:00 bis 15.00 Uhr

Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal E.700

Vorsitz: Abg. Petra Bierwirth
Abg. Eva Bulling-Schröter

Tagesordnung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

S. 3

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der
Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im
Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012
– BT-Drucksache 16/5240 –**

Anlage

Anwesenheitsliste

S. 49

37. Sitzung

Beginn: 11.07 Uhr

Vorsitzende: Liebe Kolleginnen und Kollegen. Ich begrüße Sie sowie die Zuhörerinnen und Zuhörer recht herzlich zur heutigen öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012.

Wir haben uns darauf verständigt, dass die Sachverständigen ein Eingangsstatement halten. Danach werden wir in die Fragenrunden einsteigen. Wir haben drei Fragenkomplexe. Ich schlage Ihnen vor, dass wir die Themenkomplexe Allgemeines und Mengenplanung mit je 45 Minuten behandeln. Für die Zuteilungsregeln haben wir dann eineinhalb Stunden zur Verfügung haben. Wir haben uns darauf verständigt, dass die Kolleginnen und Kollegen grundsätzlich zwei Fragen an einen Sachverständigen richten können oder jeweils eine Frage an zwei Sachverständige. Ich bitte Sie auch, die Zeitvorgabe von zwei Minuten bei der Fragestellung einzuhalten, damit wir im Zeitrahmen bleiben. Wir beginnen dann mit den Kurzstatements der Sachverständigen. Ich begrüße als Ersten Herrn Dr. Matthes vom Öko-Institut recht herzlich und erteile Ihnen das Wort. Bitte schön.

SV Dr. Felix **Matthes** (Öko-Institut e. V.): Herzlichen Dank. Ich versuche bei meinem Statement in der Gliederung der Anhörung zu bleiben. Das Zuteilungsgesetz ist wahrscheinlich ein Gesetz – wie ein Mitglied der Bundesregierung es gesagt hat – mit einer relativ steilen Lernkurve. Wir haben im Bereich des Zuteilungsgesetzes letztendlich in zwei verschiedenen Bereichen einen Pol-Wechsel. In Bezug auf die Mengenplanung kommen wir von einem Entwurf des NAP, in dem die gesamte zur Erreichung des Kyoto-Ziels verbleibende Emissionsminderung von den Nicht-Emissionshandelssektoren erbracht werden sollten. Und wir enden jetzt mit einem Zuteilungsgesetz, in dem die gesamte zur Lückenschließung notwendige Emissionsminderung von den Emissionshandelssektoren vollbracht wird und für die anderen Sektoren, wenn man das Kyoto-Ziel buchstäblich nimmt, sogar noch ein leichter Raum für Emissionserhöhungen übrig bleibt. Das kann man beklagen, aber eines ist sicher bei diesem Zuteilungsgesetz: Unter der Rahmenbedingung des vorliegenden Entwurfs des

Zuteilungsgesetzes 2012 (ZuG 2012) werden die Kyoto-Ziele erreicht. Das ist im Gegensatz zu den vorherigen NAP-Entwürfen deutlich gesichert. Der zweite komplette Seitenwechsel beinhaltet eine gute und eine schlechte Nachricht. Die gute Nachricht ist, dass man es dann doch geschafft hat, zu einem zunächst einmal sehr einfach aussehenden Benchmarking-System überzugehen. Damit hätte das Zuteilungsverfahren sehr einfach, transparent und insbesondere berechenbar ausfallen können. Unglückseligerweise wird die Transparenz und die Berechenbarkeit auch vor dem Hintergrund von zwei speziellen Regelungen wahrscheinlich wieder den Bach runtergehen. Das Erste ist das, was man im englischsprachigen Raum das „Reverse Benchmarking“ nennen würde. Durch die Einführung eines effizienzorientierten Anpassungsfaktors, indem der Abgleich zwischen CAP und den Emissionsrechten, die für die Energiesektoren vorgesehen werden, effizienzabhängig gemacht wird, wird letztendlich das Zuteilungsergebnis wieder relativ unberechenbar. Das Zweite ist die besondere Härtefallregelung, deren Sinn sich mir trotz vielfacher Analyse nicht wirklich erschlossen hat. Sie erinnert ein bisschen an die Optionsregelung des ersten Zuteilungsgesetzes, wobei die Menge, die damit umverteilt werden kann, sicher nach oben „ge-capt“ ist. Aber auch das ist wieder eine Regelung, die sicherlich nicht zur Berechenbarkeit des Zuteilungsergebnisses beiträgt.

Ein letzter Punkt hierzu – und deswegen ist die Diskussion um den Anpassungsfaktor wichtig: Eigentlich ist die Regelung zum effizienzorientierten Anpassungsfaktor eine Regelung, die man auch Erfüllungsfaktor-1-Sicherungsregelung nennen könnte, weil sie erkennbar das Ziel verfolgt, für die neueren Anlagen für relativ lange Zeiträume, wenn das System so fortgesetzt wird, eine Ausstattung nach Bedarf abzusichern. Das ist sicherlich eines der größten weiterbestehenden Probleme dieses Zuteilungsgesetzes, dass nämlich für wichtige Bereiche bei den Investitionen mit den vorgesehenen Regelungen – insbesondere, wenn man sie so weiter denkt wie die Bundesregierung es am 1. Februar dieses Jahres gegenüber der Kommission geäußert hat – dieses Zuteilungssystem fortgesetzt werden soll, wenn dem nicht EU-rechtliche Regelungen entgegenstehen. Man ist also zunächst angehalten, diese

Regelungen in die Zukunft weiterzudenken. Diese Regelungen führen dazu, dass im Bereich der Neuinvestitionen das Investitionskalkül sich so ergibt, als ob es keinen Emissionshandel gäbe. Wenn man für einen langen Zeitraum die kostenlose Zuteilung in der Größenordnung des Bedarfs bekommt, wird bei der Barwertermittlung das CO₂-Preissignal abgeschaltet. Wir bekommen Investitionen wie in einer Welt ohne Emissionshandel und das wird in der Zukunft Klimaschutz teurer machen und auch die CO₂-Zertifikatspreise nach oben treiben. Das ist einer der wesentlichen Punkte. Ich bin nicht so illusorisch veranlagt, dass ich glaube, dass das noch zu verändern sein wird. Es bleibt aber ein großes Manko.

Hinsichtlich des Veränderungsbedarfes sind – glaube ich – drei Punkte hervorzuheben. Es wäre schön, wenn der Einstieg explizit in die Auktionierung und nicht in den Abverkauf auf dem Markt gelänge. Das wäre wichtig gerade als Lernphase für die anstehenden Ausweitungen des Auktionierungs-Volumens, was ja auf der europäischen Ebene sehr heftig diskutiert wird. Die zweite veränderungsbedürftige Regelung ist meiner Meinung nach, dass man die effizienzorientierte Anpassung über diesen Erfüllungsfaktor-1-Sicherungs-Anpassungsfaktor umgestalten sollte in eine gleichmäßige lineare Kürzung für alle Anlagen, damit für alle Anlagen zumindest ein bisschen was vom CO₂-Preissignal übrigbleibt. Und als Drittes: Ich halte nach wie vor, insbesondere wenn es noch zur Ausweitung von Standardauslastungsfaktoren und Benchmarks kommt, die bisher vorgesehene Reserve für deutlich zu gering. Das heißt, es wird über den Auffüllungsmechanismus dazu kommen, dass wir Lasten in die Zukunft verschieben. Wenn wir bei diesen drei Regelungen noch Veränderungen hinbekommen könnten, dann wäre zumindest ein kleiner Schritt getan. Auch dieses Zuteilungsgesetz ist wahrscheinlich ein Zwischenschritt. Wenn man sich ansieht, wie im Bereich der EU es nicht gelungen ist, eine umfassende CO₂-Bepreisung umzusetzen, so wird klar, dass an der deutlich größeren Auktionierung nach 2012 kein Weg vorbeiführen wird. Und damit werden auch die jetzt gefundenen Regelungen sicherlich nur ein Zwischenschritt sein.

Und eine Nachbemerkung: Vielleicht es ist vor dem Hintergrund der manchmal schwer erklärbaren Sonderregelungen im Gesetz sinnvoll, in das Gesetz auch eine Verpflichtung zu einem Evaluierungsbericht aufzunehmen, in dem insbesondere die Wirkungen und die Effekte der

Vielzahl immer noch verbliebener Sonderregelungen ex ante untersucht werden, damit klar wird, ob die Sonderregelungen auch wirklich die Effekte gebracht haben, die man sich von ihnen erhofft hat.

SV Bernhard **Hillebrand** (Energy Environment Forecast Analysis Consulting – EFFA Consulting): Ich will versuchen, ein paar Punkte zu pointieren. Das erste Problem: Konsistenz der Gesamt-Budgets. Es ist natürlich zutreffend, Emissionsminderungen für die Emissionshandelssektoren – in der Größenordnung mag man sich darüber streiten, ob man jetzt die Basis 2006/2005 nimmt oder ob man eine prognostizierte Erhöhung bis 2012 nimmt in einer Größenordnung von 50 bis 60 Mio. Tonnen – machen uns relativ sicher, dass wir mit dem Emissionshandel das „Burdon-Sharing“-Ziel der EU erreichen. Damit ist aber nur die formale Konsistenz gewährleistet. Die inhaltlich-ökonomische Konsistenz würde ja bedeuten, dass wir in den Emissionsminderungen – ein bisschen jedenfalls – versuchen, die Vermeidungskosten vorauszudenken. Da habe ich meine Zweifel, ob das gelungen ist. Wenn wir dem Emissionshandelssektor die Emissionsminderung übertragen, sind wir sicher, dass wir sie auch erreichen. Das ist das Prinzip des Emissionshandels, der „CAP“. Wir sind aber nicht sicher, ob wir im Verkehr oder im Haushaltsbereich oder in einem anderen Bereich die prognostizierten Emissionsminderungen auch tatsächlich erreichen. Die Gefahr besteht, wenn man im Emissionshandel die entsprechenden Minderungen quasi erzwingt, dass man sich in den anderen Bereichen zwar auf die Schultern klopft, was alles toll geht, aber nicht die Potenziale ausnutzt. Ich erinnere da nur an die Möglichkeiten im Verkehrsbereich oder auch im Bereich der Gebäude. Also, die Konsistenz ist gewährleistet, aber es ist eine formale Konsistenz und keine inhaltliche Konsistenz, bei der die Vermeidungskosten irgendwie eine Rolle gespielt hätten.

Zweite Bemerkung: Das Makro-Budget Europas ist die entscheidende Größe und nicht das nationale Budget. Ob wir jetzt 453 Mio. Tonnen oder 470 Mio. Tonnen in das System einspeisen, ist zunächst relativ egal. Entscheidend ist, was in dem Gesamtsystem an Emissionsminderungen abverlangt wird. Da kann man nach den Entscheidungen der Kommission – bis auf zwei Entscheidungen liegen praktisch alle Entscheidungen der Kommission vor – deutlich erkennen, dass die Kommission ähnlich ge-

dacht hat wie viele nationale Player, dass man nämlich versucht, über den Emissionshandel in Europa das Kyoto-Ziel zu erreichen. Das führt dazu, dass z. B. in Italien, in Spanien gegenüber den aktuellen Emissionen deutliche Minderungen abverlangt werden. Damit kommt das Problem in das System herein – man sieht es an den Terminmärkten –, dass wir CO₂-Preise haben, die in die Größenordnung gehen, die wir am Anfang der Periode 2005 hatten. Wir liegen gegenwärtig bei den Terminmärkten bei 23 Euro bis 25 Euro pro Tonne CO₂. Das wird möglicherweise noch ein bisschen anziehen, wenn erst mal die richtigen Knappheiten im System sind. Deswegen ist das Problem, dass wir über diese Nichtabstimmung der übrigen Sektoren mit dem ET-System möglicherweise höhere CO₂-Preise bekommen, als wir sie bräuchten, um das Kyoto-Ziel zu erreichen.

Dritte Bemerkung: Die Zuteilungsregeln. Ich will hierzu nicht auf die Details eingehen. Ich denke, wir werden das mit Sicherheit noch diskutieren. Mir scheinen aber zwei Punkte wichtig. Den einen Punkt hat Herr Matthes angesprochen. Ich würde ihn allerdings anders interpretieren als Sie das getan haben. Das ist die Frage: Sichert der Zuteilungsrahmen Investitionen z. B. in Kraftwerke, in neue Industrieanlagen? Natürlich kann man Sicherheit dadurch erzwingen, dass man quasi die Auktionierung als die zukünftige Zuteilungsmethode ansieht. Dann sind aber strukturelle Wirkungen in dem System zu erwarten, weil nämlich die Kraftwerke, die gegenwärtig in der Planung sind, dann erkennbar ab 2013 mit massiven Zukäufen von CO₂-Emissionen überzogen werden. Und der Diskontierungseffekt ist nicht ganz so stark – es sei denn, Sie haben einen Zinssatz, der über 15 % oder 20 % liegt –, dass im Jahr 2013 eine Vollauktionierung nicht auch die Entscheidung der Kraftwerksbauer heute beeinflussen würde. Konkret heißt das: Wenn man die Zuteilungsregeln danach abklopft, ob sie wirklich Investitionssicherheit bieten, dann ist nicht das Problem das ZuG, sondern eigentlich die Unterteilung der Handelsperioden in Fünf-Jahres-Zeiträume. Es müsste eigentlich ein Handelssystem sein, bei dem den Investitionsperioden mehr Rechnung getragen wird. Und das ist – ich sage das noch einmal explizit – bedauerlich, dass die Kommission genau mit diesem Hinweis, dass nicht in einer Folgeperiode Verpflichtungen aus einer vorherigen Periode die Budgets begrenzen dürfen, eine strikte Unterteilung der Handelsperioden vornimmt. Unsere frühere Übertra-

gungsregel und die 14-Jahres-Regel werden nicht praktiziert. Ich finde das bedauerlich, weil das in der Tat eine Idee war, entsprechende Investitionssicherheiten zu generieren. Das zweite Problem: Differenzierung, Auktionierung, Benchmark: Zunächst gilt ja generell, dass wir hier über einen Zuteilungsmechanismus diskutieren. Es geht darum, wie bringt man die CO₂-Rechte in das System herein? Wie definiert man den für die Anlagen? Der Benchmark ist meiner Meinung nach der bessere Ansatz. Dafür gibt es einen ganz einfachen ökonomischen Grund. Sie brauchen, um die entsprechenden Lenkungswirkungen im System zu erzielen, deutlich niedrigere CO₂-Preise, um z. B. einen Brennstoffwechsel zu induzieren. Wenn Sie auktionieren, auktionieren Sie ja für alle Anlagen. Sie können dann nicht differenzieren etwa nach der Vorgabe „Erdgas muss nicht und Braunkohle muss“, sondern dann muss der CO₂-Preis so hoch sein, dass Sie diese Substitution über die Auktionierung oder über den CO₂-Preis generieren. Und der ist eben nicht der gleiche, als wenn Sie über ein Benchmark gehen.

Damit bin ich bei meinem letzten Punkt. Dieser kann natürlich beim ZuG 2012 nicht detailliert behandelt werden, aber er spielt natürlich bei der Entscheidung über eine Auktionierung eine wichtige Rolle. Das ist der Zusammenhang zwischen den CO₂- und den übrigen Preissystemen, z. B. den Strompreisen. Dazu zwei Bemerkungen. Die erste ist folgende: Die windfall profits haben ja eine sehr intensive Diskussion hinter sich, vielfach mit Unverständnis. Inzwischen haben wohl alle akzeptiert, dass es so etwas wie windfall profits gibt. Dabei muss man aber dann sehr genau hinschauen, wie hoch die denn tatsächlich sind. Es ist ein Problem, dass wir an dem Strommarkt über die Grenzkostenpreisbildung nicht genau erkennen können, was jetzt der Preis vom Brennstoffeffekt ist, also warum die Strompreise gestiegen sind. Sind die Strompreise gestiegen, weil z. B. der Erdgas-Preis gestiegen ist oder sind sie gestiegen, weil die CO₂-Preise gestiegen sind? Einfache Korrelationsrechnungen sind da relativ verführerisch, weil sie einen Zusammenhang suggerieren, der möglicherweise wirklich nicht so monokausal ist. Die zweite Bemerkung: Wenn wir über diese verschiedenen Wertmechanismen nachdenken, dann können wir prophylaktisch im ZuG bestimmte Dinge „vorbauen“, aber wir werden mit Sicherheit nicht die Kräfte des Marktes in der Zeit von 2008 bis 2012 in das ZuG implementieren können. Deswegen werden wir trotz aller Vor-

sicht und trotz aller Sonderzuteilungen und trotz aller möglichen Vorkehrungen wahrscheinlich die Erfahrung machen, dass wir auch im ZuG 2012 noch eine Menge dazu lernen müssen, bevor das Emissionshandelssystem so funktioniert, wie es eigentlich nach ökonomischer Theorie funktionieren sollte.

SV Dr. Christof **Bauer** (Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI): Bei meinem Statement versuche ich, mich entlang der wesentlichen Diskussionsbeiträge zu bewegen, die der VCI in der Vergangenheit geleistet hat. Da wir im Wesentlichen eine energieverbrauchende und damit auch CO₂-emittierende Industrie sind, halte ich es für wichtig vorzuschicken, dass auch der VCI den Emissionshandel als ein effizientes Instrument und vielleicht sogar das effizienteste Instrument zur Eindämmung der globalen Klimagasemissionen ansieht. Es ist allerdings ein gravierender und im Moment systemimmanenter Nachteil, dass bei der regionalen Anwendung dieses Instruments die CO₂-Emissionen leider nur in Europa etwas kosten und in Deutschland etwas kosten, nicht aber in wichtigen Wettbewerbsmärkten. Deshalb geht es aus unserer Sicht – und das ist glücklicherweise in Europa und in Deutschland erkannt worden – nicht ohne Korrekturmaßnahmen, die dafür sorgen, dass der Effekt der Wettbewerbsverzerrung so lange eingedämmt wird, bis wir wirklich ein globales Instrument haben. Eigentlich geht die ganze Diskussion, die wir führen, nur um die Frage, wie das eine gegen das andere zu gewichten ist. Wir führen keine weltanschaulichen Diskussionen. Und das finde ich auch gut so. Die kostenlose Zuteilung, die bislang überwiegend in Europa Anwendung gefunden hat, hat das klare Ziel, als ein solches Korrekturinstrument die wettbewerbsverzerrende Wirkung gegenüber Ländern, in denen die Industrie solchen Beschränkungen nicht unterworfen ist, abzubauen. Das hat auch – wie wir alle wissen – in großen Teilen funktioniert, mit Ausnahme des Strommarktes. Der Emissionshandel hat über die Strompreise voll durchgeschlagen, auch auf die Wirtschaft.

Ich komme damit zu einigen wenigen Kernpunkten, die wir uns wünschen würden und die uns bislang besonders schmerzen. Herr Hillebrand hat es schon gesagt, es ist sehr gut, dass endlich erkannt worden ist, dass die Einpreisung der Zertifikate in den Strompreis betriebswirtschaftlich letztlich zwangsläufig ist. Eventuelle Effekte aus einem nicht perfekt

funktionierenden Markt überlagern zwar diesen Effekt, aber wir sehen gerade an besonders gut funktionierenden Strommärkten wie dem englischen, dass der Zusammenhang zwischen Strompreis und Zertifikatspreis in ökonomisch-mathematischer Reinkultur zu beobachten ist. Insofern bestehen keinerlei Hoffnungen, dass etwa aufgrund von Maßnahmen der EU-Kommission zur Verbesserung der Verhältnisse im Strommarkt der Einfluss der Zertifikatspreise auf den Strompreis in irgendeiner Weise zurückginge. Dankenswerterweise ist nun auch endlich etwas Klarheit von unabhängiger Stelle geschaffen worden, wie hoch denn dieser betriebswirtschaftlich gerechtfertigte Strompreisungseffekt ist. Eine Studie von London Economics im Auftrag der EU-Wettbewerbsdirektion hat das für Deutschland abgeschätzt für das Jahr 2005. Dort sind es 13 Euro pro Megawattstunde, macht 6,5 Mrd. Euro für das Jahr 2005. Davon hat die Chemie etwa 400 Mio. Euro zu tragen, also einen Betrag, der nicht mehr zu vernachlässigen ist.

Ich möchte ganz klar darauf hinweisen, das Problem der energieintensiven Verbraucher in dem Zusammenhang sind nicht die windfall profits – wir freuen uns über jeden Industriezweig, über jede Branche, die in Deutschland prosperiert –, sondern das Problem besteht in den windfall losses, die infolge des Emissionshandels offensichtlich für die Strompreise zwangsläufig geworden sind. Wir sehen es auf der einen Seite mit einem lachenden Auge, dass andere Länder das klar erkannt haben. Das heißt also, Frankreich und Spanien, um die beiden Prominentesten zu nennen, haben Maßnahmen ergriffen, um diesen aus Sicht der nationalen Regierungen unbeabsichtigten Einfluss des Zertifikatshandels auf den Strompreis einzudämmen. Der Wermutstropfen bei der ganzen Angelegenheit ist, dass es in Deutschland solche Mechanismen nicht gibt, d. h., wir haben nicht nur eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber Unternehmen aus dem außereuropäischen Raum, sondern sogar innerhalb Europas. Wir haben gewisse Zweifel, ob es gelingen wird und ob die EU-Kommission überhaupt ernsthaft daran interessiert ist, dagegen vorzugehen.

Obwohl im momentanen Entwurf des Zuteilungsgesetzes keine Auktionierung vorgesehen ist, vernehmen wir eine zunehmende Sympathie für dieses Instrument. Erlauben Sie mir deswegen, darauf hinzuweisen, dass wir die Einführung einer zehnpromzentigen Auktionierung für in keiner Weise geeignet halten,

um das Problem, das uns als energieintensive Industrie drückt, zu lösen. Selbstverständlich nimmt dieses Vorgehen einer Auktionierung von 10 % der Zertifikate im Idealfall den Stromerzeugern 10 % der windfall profits weg. Nur, was ist damit gewonnen? Eigentlich nur das, dass das, was bisher als Opportunitätskosten eingepreist worden ist, künftig als reale Kosten eingepreist werden wird. Dem Kernproblem der Wettbewerbsverzerrung für unsere Industrie wird damit nicht begegnet. Sofern es dazu kommt, was wir befürchten, dass die Auktionierung den Strompreis bzw. den Zertifikatspreis weiter nach oben treibt – und „gewichtige“ Spieler im Zertifikatemarkt prognostizieren genau dieses –, wird es vielmehr dazu kommen, dass die erhöhten Zertifikatspreise wiederum direkt auf den Strompreis durchschlagen. Das heißt: Am Ende des Tages sind diejenigen, die die Politik möglicherweise in gut gemeinter Absicht treffen wollte, die lachenden Dritten. Das kann man anhand von äußerst einfachen Modellen berechnen. In diesem Zusammenhang möchte ich auf ein weiteres Thema hinweisen. Die Verauktionierung würde den spekulativen Einfluss auf die Zertifikatspreise, den wir in der ersten Handelsperiode beobachtet haben, aus unserer Sicht deutlich weiter nach oben treiben.

Lassen Sie mich abschließend noch auf einen Punkt hinweisen, der insbesondere die industriellen Anlagen betrifft, die nun unter dem Dach der Energieerzeugungsanlagen mit hineinkommen sollen in der zweiten Handelsperiode. Das sind die Cracker, für die wir feststellen müssen, dass die Benutzungsstunden, die dort angesetzt worden sind, deutlich zu niedrig sind. Cracker haben typischerweise Laufzeiten von 8.600 Stunden pro Jahr und nicht von 8.000 Stunden pro Jahr. Das heißt, es werden genau die Anlagen getroffen von der Verknappung, die eigentlich selber überhaupt nicht weiter reduzieren können.

SV Dr. Hans Joachim **Ziesing** (Senior Executive der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt des DIW Berlin): Ich will versuchen, mein Statement kurz zu halten, weil schon sehr viele Dinge gesagt worden sind. Zunächst einmal möchte ich als Vorbemerkung auf einen Punkt hinweisen: Emissionshandel ist nicht Industrie- und Wirtschaftspolitik, sondern Emissionshandel ist ein Instrument, um Klimaschutz so effizient wie möglich zu bewerkstelligen. Die zweite Vorbemerkung ist, dass ich persönlich außerordentlich dankbar bin, dass die Kommissi-

on die Entscheidung getroffen hat, die sie getroffen hat, weil ich glaube, dass viele Mängel, die dem nationalen Allokationsplan vom Juni 2006 anhafteten, durch die Kommissionsentscheidung über Bord geworfen worden sind und wir jetzt einen Allokationsplan haben, der bei weitem besser ist, transparenter ist und dem Emissionshandel – glaube ich – eher gerecht wird, als dies vorher der Fall gewesen ist. Gleichwohl ist natürlich schon ein Problem damit verbunden, das auch Herr Matthes und Herr Hillebrand erwähnt haben. Wir haben jetzt auf einmal eine Masse von 29 Mio. Tonnen den Emissionshandelssektoren zugunsten von Verkehr, Haushalten, Gewerbe, Handel und Dienstleistungen auferlegt. Das heißt, wenn die Bundesregierung ernst damit macht, dass sie das, was sie ursprünglich vor hatte für diese beiden Sektoren, auch wirklich durchsetzt, würde es – glücklicherweise – bedeuten, dass wir dem Weg des Post-Kyoto noch weiteren Reduzierens ein Stück näher kommen, weil es im Prinzip zur Folge haben müsste, dass wir in der Periode 2008 bis 2012 eine Übererfüllung der 21 % bekommen müssten. Ich hoffe, dass die Bundesregierung an dem Punkt festhält und nicht auf einmal insofern erlahmt, als sie sagt, in diesen Sektoren muss ja eigentlich gar nichts mehr geschehen. Immerhin hat der Sektor – ich erwähne es noch einmal – 29 Mio. Tonnen zusätzlich als Emissionsrechte im Allokationsplan erhalten. Ich glaube, da besteht durchaus noch ein deutlicher Bedarf, an den ursprünglich zumindest angedachten Maßnahmen festzuhalten.

Zu dem vorliegen Entwurf des ZuG: Ich glaube, er ist wesentlich klarer geworden. Er hat einige Mängel, auf die die Vorredner schon hingewiesen haben aus unterschiedlichen Richtungen. Ich denke, dass es dem Wesen des Emissionshandels nicht ganz entspricht, dass wir nach wie vor, ähnlich wie im ersten Allokationsplan, an brennstoffspezifischen Benchmarks festgehalten haben. Ich glaube, damit nehmen wir im Wesentlichen eine Gestaltungsmöglichkeit des Emissionshandels, nämlich auch durch Fuel Switch zur Emissionsminderung zu kommen, weg. Immerhin muss man bedenken, dass wir durchaus sehr spezifische, unterschiedliche Kohlenstoffintensitäten haben. Wenn man gleichzeitig sich ansieht, wie die Reservehaltung ist, sind die 25 Mio. Tonnen wirklich sehr wenig. Wenn man bedenkt – so ganz falsch dürfte die Größenordnung nicht sein –, dass ein Gigawatt-Braunkohlenkraftwerk, und das ist nur ein großer Brocken, ungefähr 8 Mio. Tonnen pro Jahr

bringt, die Steinkohle 6 Mio. Tonnen und das Erdgas 3 Mio. Tonnen, kann man sich ungefähr vorstellen, wie viele Kraftwerke auch bei Berücksichtigung von Stilllegungen eigentlich nur neu gebaut werden dürften, die von der Reserve-Inanspruchnahme wirklich etwas haben könnten. Ich glaube daher, dass die 25 Mio. Tonnen ein gewisses Problem darstellen dürften.

Was wohl eine weitere Schwierigkeit ausmachen wird, ist, dass wir bei den Zuteilungsregeln auf den Zug aufspringen müssten, der durch die Kommissions-Richtlinien auch vorgegeben ist, nämlich tatsächlich mit der Auktionierung zu beginnen. Dies ist meiner Ansicht nach ein wichtiges Instrument, das wir langfristig sicherlich auch nutzen werden. Ob wir dann mit Benchmark-Systemen alleine weiterkommen können, sei dahingestellt. Mit Benchmark-Systemen – Herr Hillebrand hat es erwähnt – lassen sich möglicherweise auch die brennstoffspezifischen Vorteile nutzen. Nur, das setzt voraus, dass sie entsprechend ausgestaltet werden. Da will ich den Freiraum geben, einen Benchmark so oder so wählen zu können. Dann könnte man darüber vielleicht noch sprechen. Aber ich meine, das Wesentliche der Auktionierung ist ja, dass wir relativ frühzeitig ein Preissignal bekommen. Worum es beim Emissionshandel geht, ist schlichtweg, ein Preissignal zu erhalten, das widerspiegelt, was die Kosten des Klimaschutzes letztlich sind, die es gilt, so effizient wie möglich zu gestalten.

In diesem Zusammenhang auch noch eine Bemerkung zur Europa-Situation. Ich stimme da Herrn Hillebrand völlig zu: Wir haben in Europa eine etwas andere Situation als in Deutschland. Wir sind relativ nahe an unserem Ziel. Wenn wir nur einen national begrenzten Emissionshandel hätten, würde man – wie ich meine – mit relativ geringen CO₂-Kosten auskommen können. Wir haben aber aus guten Gründen ein internationales System. Und die Knappheiten in anderen europäischen Ländern – und von den alten EU15-Ländern sind es mindestens elf – sind dramatisch, so dass dort schon einiges geschehen wird, es sei denn, man findet die Ausweichmöglichkeit über CDM- und JI-Maßnahmen, wovon einige Länder auch Gebrauch machen wollen. Ich glaube, dass wir insofern einer Zeit entgegensehen, in der wir es europaweit durchaus mit deutlich steigenden CO₂-Preisen zu tun haben werden.

Noch einmal kurz zusammengefasst: Ich glaube, der vorliegende Entwurf des ZuG 2012 ist im Verhältnis zu dem, was wir vorher hatten, bei weitem besser geworden. Es hat nach wie vor einige deutliche Schwächen, die darin liegen, dass wir erstens nicht von der Zehn-Prozent-Möglichkeit der Auktionierung Gebrauch gemacht haben, dass wir zweitens nicht Gebrauch gemacht haben von einem brennstoffneutralen Benchmark auszugehen, und dass wir drittens nach wie vor die Reserve zu knapp bemessen haben, so dass wir dort vermutlich in einige Schwierigkeiten kommen werden, wenn sich die Pläne realisieren sollten, die im Moment zumindest noch immer auf dem Tisch liegen, was die Zubauten von Kraftwerksanlagen betrifft.

SV Dr. Horst **Heuter** (Deutscher Gewerkschaftsbund – DGB): Lassen Sie mich zunächst einführend einige Aussagen zum Klimaschutz und zum Instrument Emissionshandel treffen, bevor ich dann auf den Gesetzentwurf im Allgemeinen eingehen möchte. Die Details kommen ja dann später noch. Der DGB tritt für eine Nachhaltigkeitsstrategie ein. In diesem Zusammenhang begrüßen wir ausdrücklich die Klimaschutzziele der Bundesregierung. Unserer Ansicht nach muss Deutschland weiter große Anstrengungen für die Erreichung der Klimaschutzziele unternehmen. Dabei gehören unserer Ansicht nach Energieeffizienz und klimaschonende Maßnahmen zusammen. Wir müssen den Klimawandel bremsen und in einer globalisierten Ökonomie mit einer wachsenden Nachfrage nach sehr begrenzten Rohstoffen wettbewerbsfähig bleiben. Ein messbarer Erfolg der internationalen Klimaschutzpolitik steht nach wie vor aus. Deshalb muss der politische Prozess intensiviert werden, damit weitere Länder in die Weiterentwicklung der Kyoto-Ziele einbezogen werden können. Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang daran erinnern, dass das eigentliche Problem der globalen Klimaschutzproblematik in der Nichteinbeziehung von Ländern mit hohen Treibhausgasemissionen liegt. Eine Zahl: Die Minderungsanforderungen des Kyoto-Protokolls noch für die EU15 in Höhe von 8 % oder 340 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalenten entsprechen dem Anstieg der globalen CO₂-Emissionen seit 1990 von rund 1,4 Jahren, nur was die EU15 angeht. Damit stellen wir nicht in Frage, dass die EU weiterhin eine Vorreiterrolle einnehmen soll und muss. Wir sagen aber gleichwohl: Für eine global wirksame Kli-

maschutzpolitik ist eine Fortführung des Kyoto-Protokolls mit möglichst allen Staaten sinnvoll.

Der DGB unterstützt konkret das Ziel der Bundesregierung, sich für Deutschland zu einer Reduzierung der Treibhausgase um 40 % bis 2020 gegenüber 1990 zu verpflichten vor dem Hintergrund einer EU-weiten Reduzierung von 30 % – das ist ja alles bekannt. Wir fordern die deutsche Industrie ausdrücklich auf, die Klimaschutzziele nicht als Belastung, sondern als Chance für Innovationskraft und auch Beschäftigungswirksamkeit zu begreifen, insbesondere im Hinblick auf den Ausbau der Nutzung der regenerativen Energieträger, der Steigerung der Energieeffizienz und der Verminderung der Importabhängigkeit bei Energieprodukten. In diesem Zusammenhang kann auch das Instrument Emissionshandel einen wesentlichen Beitrag zu einer effizienten Erreichung der Reduktionsverpflichtungen für den Schutz des Klimas leisten. Darüber hinaus wird der Bau hocheffizienter Anlagen in der Energiewirtschaft und in der Industrie gefördert, was langfristig zu positiven wachstums- und beschäftigungspolitischen Effekten führen sollte. Jedoch sollte sich gleichwohl das Instrument Emissionshandel, auch wenn es eigentlich ein Klimaschutzinstrument ist – da gebe ich Herrn Ziesing recht –, aus unserer Sicht in ein energiepolitisches Gesamtkonzept einbinden. Und da haben wir den Dreiklang aus Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Umweltschutz – wie bekannt. Hierzu gehören marktwirtschaftliche und wettbewerbliche Elemente zur Intensivierung des Wettbewerbs auf den Energiemärkten.

Auch sollte beachtet werden, dass die Energieversorgung ein wichtiger Faktor für den Klimaschutz ist. Deutschland ist in den letzten Jahren in erheblichem Maße in Vorleistung getreten, während viele andere Staaten bei der Umsetzung ihrer Klimaschutzverpflichtungen noch sehr zögerlich sind. Die Einführung des Emissionshandels basiert auf einem nationalen Aktionsplan, den wir für durchaus ambitioniert halten. Die erforderlichen weiteren Schritte für die Zeit nach 2012 machen eine wirksame internationale Abstimmung ebenso notwendig wie eine stärkere Beachtung der volkswirtschaftlichen Effizienz und der Branchenwirkungen von Klimaschutzpolitischen Maßnahmen. Vor diesem Hintergrund wäre eine einseitige Verschärfung nationaler Ziele im Klimaschutz bedenklich. Wie gesagt: Die Ausgestaltung des Emissionshandels in der EU sollte sowohl einer klima- als auch einer industriepo-

litischen Strategie folgen. Dabei wäre eine industriepolitische Beurteilung der Auswirkungen für Deutschland besonders wichtig, denn in Deutschland ist die energieintensive Industrie dichter als irgendwo sonst in der EU. Weder in einem vergleichenden EU-Land noch in den USA noch in Japan ist der Anteil der Industrie an der Bruttowertschöpfung oder am Arbeitsmarkt so hoch wie hier in Deutschland. Deshalb sollte der Emissionshandel so ausgestaltet werden, dass er der Schaffung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen, der Senkung der Arbeitslosigkeit nicht im Wege steht. Diese dringend erforderliche Entwicklung sollte nicht behindert werden und zentrales Kriterium für uns, für einen erfolgreichen Emissionshandel ist deshalb ein wirksamer Anreiz zur Emissionsminderung durch Steigerung der Energieeffizienz, ohne dass es gleichzeitig zur Abwanderung von Betrieben oder Produktion in das Ausland aufgrund von wettbewerbsschädlichen Zusatzkosten kommt.

Ich springe jetzt aus Zeitgründen direkt zu allgemeinen Bemerkungen zum Gesetzentwurf. Wir begrüßen, dass gegenüber der ersten Handelsperiode nunmehr eine deutliche Vereinfachung des Emissionshandels-Regimes angestrebt wird, wir begrüßen den brennstoffspezifischen Benchmark, wir begrüßen Erleichterungen für Kleinemittenten sowie die Ausweitung der Möglichkeiten für CDM und JI. Und wir begrüßen auch die kostenlose Vergabe der CO₂-Zertifikate. Ausdrücklich begrüßen wir bei der Kraft-Wärme-Kopplung den Doppel-Benchmark für Strom und Wärme.

Was wir mit Skepsis sehen – da kann ich abschließend anknüpfen an das, was Herr Ziesing gesagt hat –, ist, ob die Wachstumsreserve wirklich ausreicht, wenn man sich die jetzt schon in Planung befindlichen Energie- und Industrieanlagen vor Augen führt.

SV Michael **Wübbels** (Verband kommunaler Unternehmen e.V. – VKU): Erlauben Sie mir bitte, dass ich im Rahmen der Bemerkungen in der Eingangsphase zunächst auch eine Bewertung des vorliegenden Gesetzentwurfes vornehmen werde hinsichtlich dem, was den Stadtwerkebereich als energieversorgende Kommunalwirtschaft betrifft, denn mit der Veränderung, die jetzt vorgenommen wurde, im Vergleich zum NAP-Entwurf vom Sommer des vergangenen Jahres, hat sich, nachdem die Vorgaben der EU-Kommission punktgenau umgesetzt worden sind, im letzten Entwurf

doch eine deutliche Veränderung zu Lasten der Energiewirtschaft ergeben. Denn wenn man sich einmal die Reduzierungen anschaut, die erbracht werden müssen, so sieht man, diese werden überwiegend in der nächsten Handelsperiode der Energiewirtschaft angelaftet, so dass wir hier in eine Situation geraten, dass eine erhebliche Anzahl von Kürzungen vorgenommen wird. Und wir haben hier die Erwartung, dass auch die Möglichkeit besteht, auf Besonderheiten zu reagieren, die für die Energiewirtschaft eine besondere Rolle spielen. Und ich will als allererstes anführen, dass im Vergleich zu anderen Industriebranchen in der Energiewirtschaft die Kraftwerksinvestitionen auf einen sehr langen Zeitraum angelegt werden. Der Umstand, dass die EU-Kommission nicht akzeptiert hat, dass eine 14-jährige Investitionssicherheit geboten wird für die Unternehmen, sondern dass zu einer Umstellung des Systems gezwungen wurde, bedeutet auch, dass dies Auswirkungen haben wird für die Wirtschaftlichkeitsrechnungen der Unternehmen. Denn die Zuteilungsmethode, die jetzt vorgenommen wurde auf dem Benchmark, wird akzeptiert und ist auch in Ordnung. Der Dreh- und Angelpunkt ist, es gibt für diejenigen Unternehmen, die Investitionen tätigen wollen, lediglich die Sicherheit, dass diese Benchmark-Methoden zunächst für einen Zeitraum von fünf Jahren zur Anwendung kommen. Inwieweit darüber hinaus ab dem Jahr 2013 auch vor dem Hintergrund der Bedingungen aus dem Post-Kyoto-Prozess noch nicht abschätzbar ist, welche Auswirkungen für die Unternehmen zu erwarten sind, bietet lediglich die Benchmark-Methode eine gewisse Sicherheit unter der Voraussetzung, dass sie – wie zumindest einmal in einem Nebensatz angekündigt – über das Jahr 2012 hinaus fortgeführt werden soll. Sie hat aber nicht die gleiche Qualität wie beispielsweise eine auf 14 Jahre angelegte Investitionssicherheit, wie sie im Nationalen Allokationsplan für die Zuteilungsperiode 2005 – 2007 (NAP I) zu Grunde gelegt worden ist. Insofern gibt es – und hier kann ich mich lediglich auf kommunale Investoren beziehen – eine Reihe von Unternehmen, die in den vergangenen Jahren – nachdem die EU-Kommission angekündigt hatte, hier noch einmal eine deutliche Überprüfung des nationalen Allokationsplans vorzunehmen, um ihn dann im November zu verändern, wobei es zu einer Vielzahl von aufschiebenden Entscheidungen in Aufsichtsräten der Stadtwerke gekommen ist – gerade dabei waren, auf der Basis des ursprünglichen Entwurfs des Nationalen Allokationsplans für die Zuteilungsperiode 2008 –

2012 (NAP II) ihre Investitionen für neue Kohle- und Gaskraftwerke vorzunehmen. Diese Entscheidungen sind bis heute verschoben worden, weil eine Sicherheit über die endgültigen Bedingungen nach wie vor nicht besteht, insbesondere auch mit Blick darauf, dass Überlegungen im politischen Raum bestehen, eine Teilauktionierung einzuführen, die sich ja zusätzlich noch mal auf die Wirtschaftlichkeitsrechnung der Unternehmen auswirken würde. Insofern gibt es hier grundsätzlich die Erwartung, relativ rasch Klarheit zu schaffen. Dies ist ja beabsichtigt mit dem laufenden Prozess der Beratung innerhalb des Parlaments, nämlich ein deutliches Signal auszusenden, dass man auch nach 2013 mit einer gewissen Investitionssicherheit, insbesondere in der Fortführung der Zuteilungsmethode Benchmark rechnen kann, dass weitere Überlegungen angestellt werden – darauf werden wir in der weiteren Diskussion wohl noch im Einzelnen zu sprechen kommen –, Anreize für Investitionen zu setzen und, dies ist aus unserer Sicht auch ein wichtiger Merkpunkt, auf die Einführung einer Teilauktionierung in der zweiten Handelsperiode zu verzichten. Zu den übrigen Punkten werde ich – glaube ich – bei den einzelnen Themenfeldern noch einmal detailliert Stellung nehmen.

SV Jürgen **Hacker** (Bundesverband Emissionshandel und Klimaschutz – BVEK): Ich möchte zunächst eine kurze Gesamtbewertung des Entwurfs des ZuG 12 vornehmen. Der jetzige Gesetzentwurf ist sicherlich besser als der Referentenentwurf des BMU vom letzten Herbst. Allerdings ist er nicht freiwillig entstanden, sondern als Reaktion auf die Entscheidung der EU-Kommission. Das ZuG 12 ist allerdings nicht so gut, wie es hätte sein können aufgrund der Vorgaben, die die Kommission gemacht hat, weil einige Dinge dann wiederum sehr unzureichend umgesetzt worden sind. Der erste Kritikpunkt: Die Chance zu ergreifen, von vornherein eine zehnpromzentige Versteigerung vorzusehen, ist von der Bundesregierung nicht genutzt worden. Das hatte ja deutlich erkennbar erst die Kommission ermöglicht und es steht nach wie vor auch anderen Staaten als Option offen. Der zweite Kritikpunkt: Der Umstieg auf das Benchmark-System, der dadurch zustande gekommen ist, dass die EU-Kommission die langfristigen Wirkungen aufgehoben hat, ist sehr unvollständig vollzogen worden. Zunächst einmal ist weiterhin ein Teil der Anlagen einem Zuteilungssystem unterworfen, das von vergangenen Emissionen

ausgeht, von historischen Emissionen. Das ist bedauerlicherweise kein vollständiger Umstieg auf das Benchmark-System, weil dieser Bezug auf die vergangenen Emissionen für die Wirkung und die Effizienz dieses Systems ausgesprochen negativ und kontraproduktiv sind.

An dieser Stelle ein kurzer Einwurf dazu: Wenn Sie sich vorstellen, Sie sind Anlagenbetreiber und müssen heute darüber entscheiden, ob Sie eine Investition machen zur Senkung der Emissionen, dann überlegen Sie sich, was der Marktpreis ist bzw. was ich erzielen kann durch die gesparten Emissionen außer meiner Kosten. Aber das ist nicht das einzige, was Sie sich überlegen müssen. Denn wenn Sie davon ausgehen müssen, dass Ihr heutiges Emissionsverhalten beeinflusst, wieviel kostenlose Emissionen Sie in der nächsten Periode bekommen, dann müssen Sie bei den heutigen Investitionsentscheidungen als Negativum rechnen, dass, wenn Sie heute Emissionen reduzieren, in der nächsten Periode weniger kostenlose Emissionsrechte bekommen. Dies gilt, wenn diese Vergabe auf historischen Emissionen aufbaut. Das heißt, die heutige Entscheidung, kosteneffizient zu investieren in eine Emissionsvermeidungsmaßnahme, wird belastet dadurch, dass mit dieser Maßnahme die mögliche Befürchtung verbunden ist, dass Sie dadurch weniger kostenlose Emissionsrechte in der Zukunft bekommen. Und da mit Recht allgemein davon ausgegangen werden kann, dass die Emissionsrechte in zukünftigen Perioden knapper sein werden, damit der Wert höher ist, führt das dazu, dass in der Tat diese Investitionsentscheidungen heute sehr negativ beeinflusst werden, wenn sie verbunden sind mit der Erwartung, dass auch zukünftig vergangene Emissionen die Rechte beeinflussen.

Der Teil der Anlagen, die jetzt auf Benchmark-System umgestellt worden sind, ist keineswegs optimal gemacht worden, sondern dieses Benchmark-Regelungssystem hebt das Benchmark-System an vielen Stellen wieder aus. Was ist denn der eigentliche Wirkungsvorteil der Benchmark-Lösung? Es gibt einen Mittelwert, das ist ein Benchmark-Wert, der auf irgendeinen Wert definiert ist. Und daraus leitet sich ab, wie gut oder wie schlecht klimapolitisch betrachtet eine Anlage ist. Wenn ich mit meinen spezifischen Anlagenwerten deutlich unter dem Benchmark liege, dann heißt das, ich produziere offensichtlich klimapolitisch sehr günstig, habe eine günstige Bewertung und bekomme relativ viele Emissionsrechte mehr als ich tatsächlich brauche, werde also belohnt

durch meine günstige Produktionsweise. Produziere ich schlechter als der Benchmark, dann ist es offensichtlich klimapolitisch als schlecht zu bewerten und ich habe ein entsprechendes Defizit. Und je schlechter ich produziere bezogen auf meine Emissionen, umso mehr Abstand habe ich zum Benchmark und umso mehr werde ich bestraft. Das ist also die Wirkung des Benchmark. Sie ist bereits eine angemessene Würdigung, wie gut oder schlecht klimapolitisch eine Anlage arbeitet. Wenn Sie an dieser Stelle diesen Benchmark noch überlagern mit Ausnahmeregelungen, mit zusätzlichen Dingen, dann bekommen Sie eine Wirkung hinein, die die eigentliche gerechte und angemessene Bewertung meiner Produktionsanlage wieder schwächt, möglicherweise stärker beurteilt als es eigentlich angemessen wäre, oder auch stärker bestraft, als es eigentlich angemessen wäre. Dieses Benchmark-System, so wie es jetzt ist, ist leider ein nicht sehr effizientes Benchmark-System, und eigentlich aus unserer Sicht nur dadurch hinnehmbar und zu tolerieren – und deswegen würde ich persönlich auch ungern in die Details dieses Systems weiter einsteigen –, da es voraussichtlich das letzte Mal ist, dass es zum Zuge kommt. Ich gehe davon aus und hoffe, dass es ab 2013 zu einer vollständigen Versteigerung der Emissionsrechte kommt, so dass wir dann über die Fragen einer effizienten oder nicht effizienten Wirkung eines Benchmark-Systems nicht länger diskutieren brauchen.

Ich möchte ein paar Dinge generell sagen. Dieses Emissionshandelssystem ist kein deutsches System, es ist ein EU-weites System und die Wirkungen sind EU-weit, so dass auch die Wirkungen EU-weit zu beurteilen sind. Da müssen wir uns überlegen, was denn die Erfahrungen der ersten Periode eigentlich sind. Die Erfahrungen sind, dass in der ersten Periode massiv mehr Emissionsrechte ausgegeben worden sind als die Anlagen tatsächlich emittiert haben. Letzten Donnerstag hat die EU-Kommission offiziell die Zahlen für 2006 veröffentlicht in einer Zusammenstellung. Daraus ergibt sich, wenn man das jetzt vergleicht – tatsächliche Emissionen im Jahr 2005, im Jahr 2006 – und entsprechende Prognosen für 2007 macht, dass wir in der ersten Phase einen Überschuss von etwa 380 Millionen Emissionsrechten hatten gegenüber den tatsächlichen Emissionen. Was bedeutet das bei den „Insgesamt-Emissionen“? Das sind etwa 6%. Also: 6% Emissionsrechte sind mehr ausgegeben worden bzw. – wenn man das laufende

Jahr 2007 mit einbezieht – werden ausgegeben worden sein, als tatsächlich emittiert wird. Und das ist auch der Grund, weshalb der Preis für Emissionsrechte auf Null gefallen ist, weil man nämlich festgestellt hat – und jeder weiß das jetzt –, es gibt überhaupt keinen Mangel. Nicht eine einzige Anlage in Europa muss eigentlich irgendetwas tun, damit dieses europaweite CAP eingehalten werden muss. Die 106 % Emissionsrechte gelten im Verhältnis zu den Emissionen. Wenn man sich jetzt fragt, was hat man daraus gelernt für die zweite Periode, wenn man sich jetzt anguckt, was haben denn die Mitgliedstaaten an Vorschlägen gemacht für die zweite Periode hinsichtlich der Mengenbegrenzung, dann kommen Sie zu dem Ergebnis, wenn Sie es EU-weit betrachten, dass insgesamt alle EU-Mitgliedstaaten genau so viele Emissionsrechte zubilligen würden wie in der ersten Periode. Es würde also auch in der zweiten Periode einen strukturellen Überschuss an Emissionsrechten geben...

Vorsitzende: Herr Hacker, kommen Sie bitte zum Schluss.

SV Jürgen **Hacker** (BVEK): Ja. Und die EU-Kommission hat jetzt richtigerweise insgesamt etwa 10 % gekürzt. Wir werden von daher EU-weit strukturell ein Defizit von etwa 5 % haben, sozusagen 5% weniger Emissionsrechte als von der Industrie europaweit emittiert würden, wenn es keine Emissionsbegrenzung gäbe. Damit ist ein wesentlicher Schritt auf europäischer Ebene getan worden, dass tatsächlich das System anfangen kann, echt zu wirken. Und alles Weitere kann ich dann ja bei den einzelnen Fragen ausführen.

SV Matthias **Duwe** (Climate Action Network Europe): Ich bedanke mich für die Einladung zu dieser Anhörung. Eingangs ein paar Worte zu Climate Action Network Europe, weil es als internationaler Verband vielleicht nicht allen von Ihnen geläufig ist. Wir sind ein Dachverband, ein Netzwerk von Umwelt- und Entwicklungsgruppen, die gemeinsam zum Klimaschutz arbeiten. Ich sitze in einem Büro in Brüssel, in dem wir vor allem EU-Energie- und Klimapolitik verfolgen, aber auch die internationalen Verhandlungen. Wir sind Teil des internationalen Netzwerks von mehreren hundert Organisationen. In Deutschland gehören u. a. der BUND, der Deutsche Naturschutzring, der WWF und Greenpeace dazu. Daher können Sie sich gut vorstellen, dass wir den Emissi-

onshandel sehr spezifisch mit der europäischen Brille betrachtet haben. Und die Erfahrungen gerade der ersten Handelsperiode haben wir versucht, so nah wie möglich zu verfolgen durch die ganzen Mitgliedsorganisationen auf nationaler Ebene. Ich persönlich und das Netzwerk haben die deutsche Debatte sehr genau verfolgt, nicht nur, weil es sich um mein Heimatland handelt, sondern auch, weil das, was in Deutschland passiert, in der Umsetzung europäischer Politik eine große Signalwirkung für andere Länder hat. Und gerade bei einem Instrument, das so neu ist in der europäischen Gesetzgebung wie ein Handelssystem für ein umweltpolitisches Problem, ist das besonders der Fall.

Vorab bitte ich um Entschuldigung, wenn mir bei der Terminologie der eine oder andere Lapsus unterläuft, denn ich habe zwar die deutsche Debatte verfolgt, bin aber kein Insider. Aus europäischer Sicht will ich die jetzige Debatte zu allererst betrachten. Es ist natürlich aus unserer Sicht sehr begrüßenswert, wie sehr vor allen Dingen auch in der Tagespolitik im Moment der Klimaschutz zu einem wichtigen Thema gemacht wird, auch der jetzigen Bundesregierung, dass Deutschland weiterhin, auch international, eine Führungsrolle im Klimaschutz anstrebt. Das haben wir gerade im Rahmen der G8 gesehen, aber auch im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft und der Beschlüsse des Gipfels im März. In dieser Hinsicht allerdings wird das Emissionshandelssystem als eines der wichtigsten europäischen klimapolitischen Instrumente in gewisser Hinsicht zum Prüfstein für die Glaubwürdigkeit der deutschen Ambitionen in der internationalen Klimapolitik.

Eine kurze Erinnerung daran, dass wir das Emissionshandelssystem haben, weil wir in den 90er Jahren fast zehn Jahre damit verbracht haben, auf europäischer Ebene über eine Steuer zu diskutieren, die dann nie eingeführt werden konnte, und es eine Einigung auf ein Handelssystem gab, weil es vor allen Dingen langfristig und gesamtökonomisch kosteneffizienter ist und durchaus auch für die einzelnen Unternehmen im Vergleich zu anderen umweltpolitischen Instrumenten. Die deutsche Rolle in diesem Zusammenhang ist aus unserer Sicht gerade auch bei der Diskussion über die Einführung des Systems nicht unbedingt immer die progressivste gewesen. Genauso stellt es sich im europäischen Vergleich auch in der Umsetzung dar. Es gibt gerade auf europäischer Ebene in der Brüsseler Diskussion

ein leichtes Schmunzeln von anderen europäischen Kollegen darüber, dass es z. B. über 50 verschiedene Kommunikationsmöglichkeiten für die Allokation gab. Das wird dann als spezifisch deutscher Ansatz zur Umsetzung des Handelssystems gesehen. Darüber kann man sich natürlich streiten bei einem so großen Mitgliedsland. Aber auch in anderen Bereichen hat es im europäischen Vergleich große Fragezeichen gegeben. Gerade bei der Einführung des Systems ging es in dieser Hinsicht darum, dass ganz viele Länder, gerade die kleineren Länder, innerhalb von Europa auf die großen Nachbarn geguckt und versucht haben zu sehen, welchem Trend die Umsetzung dort folgt. Das Vereinigte Königreich hat sich im Vergleich dazu sehr früh mit dem ersten NAP zu Wort gemeldet und auch aus unserer Sicht vergleichsweise ambitioniert versucht, das Handelssystem umzusetzen. In Deutschland allerdings gab es einige Probleme, was die Signalwirkung für andere Länder angeht – zum einen in Bezug auf die Obergrenze, aber auch in Bezug auf die Zuteilungsregelungen, z. B. die brennstoffspezifischen Zuteilungen. Das hat durchaus in einigen Nachbarländern zu erheblichen Problemen geführt. Ich finde, das sollte durchaus in der Diskussion bedacht werden. In Holland gab es ganz konkret einen Fall: Die Tatsache, dass die Zuteilung im Strombereich so großzügig war und langfristig garantiert werden sollte, dass Neuanlagen keine weiteren Kürzungen, zumindest für den Zeitraum von 14 Jahren – das wird unter der jetzigen Regelung sogar potenziell noch langfristiger – zu befürchten hatten, führte dazu, dass in Holland ein Energieversorger vorstellig wurde, der in Holland eigentlich ein Kraftwerk bauen wollte, aber mit der deutschen Regelung wesentlich besser dagestanden hätte. Und wenn man dann das Kraftwerk auf der anderen Seite der Grenze auch bauen kann, dann bildet das natürlich durchaus einen großen Anreiz.

Einige Dinge sind mit Sicherheit in der Umsetzung des NAP II im vorliegenden Gesetzentwurf in dieser Hinsicht verbessert worden. Es ist sehr begrüßenswert, dass die Bundesregierung sich entschlossen hat, die Regelung und den Beschluss der EU-Kommission in Bezug auf den deutschen NAP, was die Höchstmenge angeht, anzunehmen und auch die anderen Punkte umzusetzen. Allerdings ist es aus unserer Sicht noch sehr besorgniserregend, dass das Signal, gerade auch für Neuanlagen besonders im Strombereich, was die CO₂-Intensität angeht, so gut wie nicht vorhanden

ist, u. a. dadurch, dass eine anteilige Kürzung eingeführt worden ist. Und mit der großzügigen Regelung, den Zukauf von externen Krediten, z. B. aus den internationalen Kyoto-Mechanismen, zu ermöglichen, kann es gut sein – wir haben soeben die Zahlen gehört –, dass die deutschen Reduktionen, die durch den NAP gesichert werden, im Rahmen von vielleicht 50 Mio. Tonnen liegen. Die erlaubte Zahl für die externen Kredite von etwa 20 % der Gesamtmenge liegt dann bei ungefähr möglicherweise 90 Mio. Krediten. Das ist offensichtlich wesentlich höher und birgt zumindest die Gefahr, dass das, was an Reduktionsminderungsanforderungen jetzt gestellt wird, komplett durch Projekte in anderen Ländern gedeckt werden kann. In allen diesen Bereichen gibt es die Möglichkeit, den vorliegenden Gesetzentwurf noch zu verbessern. Das würde ich sehr begrüßen. Deutschland könnte z. B. auch noch die Auktionierung einführen und es damit anderen Ländern – mittlerweile sind es sogar acht oder neun Länder in der EU, die anfangen werden, Auktionierungen einzuführen für die zweite Handelsphase – gleich tun.

Ein abschließender Punkt zur Zukunft des Systems. Es ist sehr deutlich geworden in der europäischen Diskussion, aber auch in der deutschen Diskussion, hoffe ich, dass es absolut notwendig ist, das System zu vereinfachen. Wenn wir von der Zeit nach 2012 sprechen, die ja gerade im Rahmen der Revision des Systems diskutiert wird, gilt, es muss effizienter und effektiver werden, was den Klimaschutz angeht. Dazu braucht es EU-weite Regelungen, z. B. was die Obergrenzen angeht, aber auch was die Zuteilung angeht. Und es braucht vor allen Dingen mehr Möglichkeiten zur Versteigerung. Nur dann werden wir auch das international notwendige Signal haben, das wir brauchen, um Länder wie die USA, wie Australien dazu anzuregen, ein ähnliches System auch auf der Bundesebene einzuführen.

SV Ingo **Ramming** (Geschäftsführer von Carbon Trade & Finance): Zunächst ein paar wenige Worte zu „Carbon Trade & Finance“. Das ist eine Tochtergesellschaft von Dresdner Bank und Gazprombank. Die Dresdner Bank ist seit 2001 aktiv im Emissionshandel. Von daher möchte ich mich bei dem Vortrag hier auf die Dinge des Handels fokussieren, denn die anderen Dinge sind bereits erwähnt worden. Und ich glaube, in der Kürze der Zeit macht es keinen Sinn, zu viele Dinge zu wiederholen. Wenn wir die erste Phase des Emis-

sionshandels ansehen, dann müssen wir, wie ich meine, zwei Dinge festhalten. Das eine ist, es war eine Testphase, und das andere, der Emissionshandel ist ein klarer Erfolg – ein Erfolg trotz der Tatsache, dass die Rahmenbedingungen, wie wir auch an den Preisbewegungen gesehen haben, suboptimal waren. Denn wie schon vorab gesagt worden ist: Wenn wir einen Markt machen, der am Ende des Tages einen Überschuss hat, dann führt das nicht dazu, dass entsprechende Anreize gesetzt werden. Und ich denke, der Grundsatz des Emissionshandels ist es, Anreize zu setzen. Wenn wir generell den Markt anschauen, so ist festzustellen, es wurden in 2006 ungefähr 30 Mrd. an Emissionsrechten gehandelt, davon ca. 80 % im EU-System, und auch da ist es wieder eine klare Sache, dass das EU-System eine Art Benchmark-Funktion hat. Nur, diese Benchmark-Funktion verpflichtet natürlich auch für die Zukunft, denn die Zukunft ist, dass die zweite Handelsphase ab 2008 dann entscheidend für den Erfolg des europäischen Handelssystems sein wird und damit dafür, dass man aus den Fehlern der ersten Phase lernt. Zu den Fehlern der ersten Phase gehört die Zuteilung. Wie bereits besprochen, sind die meisten sicherlich der Ansicht, dass hier ein richtiger Schritt gemacht wird, damit es hier nicht Überschüsse im System geben wird. Die zweite Komponente ist, dass wir hier klare, verlässliche Regeln haben werden. Und aus der Sicht des Marktes sind einfache Regeln optimal, das heißt, dass der Emissionshandel einfache, klare, am besten europaweite Handelsregeln hat und weniger ordnungspolitische Elemente beinhaltet.

Ferner wichtig ist Verlässlichkeit. Denn auch das ist eine Sache des Marktes, wenn wir gerade im Februar/März des vergangenen Jahres, als die Preise im Bereich von 30 Euro lagen, gehört haben, das sei nun schlecht und man müsse im nachhinein CAPs einführen, dann ist das nicht Sinn des Marktes und das ist dann schlecht für das Vertrauen des Marktes in den Emissionshandel. Die entscheidende Komponente ist Langfristigkeit. Es geht darum – und ich denke, da sind sich alle Beteiligten einig –, Anreize zu setzen für die Zukunft, Anreize gegen den Klimawandel. Wir werden sicherlich nur dann entsprechende Investitionen in neue Technologien bekommen, wenn wir einen langfristigen Investitionszeitraum haben, da eben, gerade wenn wir über Kraftwerke sprechen, sicherlich eher 20, 30 Jahre zu berücksichtigen sind als die nächsten fünf Jahre.

Aus unserer Sicht ist der Emissionshandel ein Erfolg. Wir hatten unsere schweren Zeiten, gerade im März und April des vergangenen Jahres. Das Vertrauen des Marktes ist aber nach wie vor da. Und ich meine, gerade auch die jüngsten Entscheidungen sind durchaus sehr positiv. Allgemein haben wir in den letzten zwei Jahren eine sehr positive Entwicklung gesehen. Von daher ist auch der Gesetzentwurf ein richtiger Schritt in die Zukunft. Allgemein ist es so, gerade wenn man jetzt den Vergleich ansetzt zu London, dann ist es sicherlich so, dass gerade in der Londoner City die englische Regierung sehr stark auch den Emissionshandel als – nennen wir es mal – strategisches „Asset“ für die Zukunft betrachtet und versucht, die Londoner City darin zu unterstützen, den Emissionshandel nach London zu führen. Momentan werden ca. 80 % des Emissionshandels in London gemacht, von daher ist es de facto bereits ein Londoner Markt. Es finden auch regelmäßige Dialoge zwischen den Finanzmärkten und Gordon Brown etc. statt, um sich darüber auszutauschen, was in diesem Zusammenhang wichtig für die Finanzmärkte ist.

Mein letzter Punkt ist die Auktionierung. Wir sind der Meinung, dass es, wenn wir hier eine zehnpromtente Auktionierung bekommen würden, ein richtiger Schritt ist, und wir sollten auch hier wieder schrittweise voran gehen. Langfristig sind wir eher der Ansicht, dass eine vollständige Auktionierung dazu beitragen würde, dass das System an sich effizienter wäre und – wie im Vorfeld definiert worden ist – natürlich auch entsprechende Anreize besser gesetzt werden könnten. Dann noch zu CDM und JI. Auch hier gibt es eine positive Entwicklung und wir betrachten den Gesetzesvorschlag auch insoweit als sehr positiv.

Vorsitzende: Vielen Dank an die Sachverständigen für ihre Kurz-Statements. Wir kommen jetzt zum ersten Fragenkomplex, zur Thematik Allgemeines. Und als Erste hat Frau Kollegin **Dött** von der CDU/CSU-Fraktion das Wort. Bitte schön.

Abg. Marie-Luise **Dött** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte gern eine Frage stellen an Herrn Hillebrand und an Herrn Dr. Bauer: Wird durch das geplante ZuG 2012 gegenüber dem ZuG 2007 mehr Planungssicherheit für die Industrie erreicht?

Abg. Eva **Bulling-Schröter** (DIE LINKE.): Meine Frage geht an Herrn Duwe und an Herrn Matthes bezüglich der klimapolitischen Bewertung: Ich würde gerne wissen, für wie ambitioniert Sie den Entwurf des deutsche Zuteilungsgesetzes halten. Wenn man das beurteilen will, dann ist es immer hilfreich, in andere Länder zu gucken. Und hier würde mich interessieren, wie Sie das im internationalen Vergleich sehen. Denn Deutschland und Großbritannien proklamieren ja eine Vorreiterrolle für sich. Und deshalb würde mich der Vergleich zwischen Großbritannien und Deutschland ganz konkret interessieren.

Abg. Rolf **Hempelmann** (SPD): Ich habe zwei Fragen an den Vertreter des VKU, Herrn Wübels: Wie beurteilen Sie die Auswirkungen speziell für die Stadtwerke, die ja zum Teil auch Pläne haben, neue Kraftwerke zu bauen durch die Auktionierung? Wie sehen Sie insgesamt die Konstruktion des Entwurfs des ZuG vor dem Hintergrund der kommunalen Erzeugung?

Abg. Frank **Schwabe** (SPD): Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Bauer und Herrn Ramming. Wir haben ja jetzt die Situation, dass die Industrie eigentlich weitgehend freigestellt ist von Reduktionsverpflichtungen. Auch im Rahmen der Auktionierung denken wir darüber nach, dass die Industrie auch da möglicherweise freigestellt bleibt: Halten Sie das eigentlich für sinnvoll vor dem Hintergrund, dass in Zukunft ja auch auf die Industrie gesteigerte Reduktionsverpflichtungen zukommen werden, oder wäre es nicht eigentlich sinnvoll, ein Signal zu setzen, dass auch die Industrie jetzt schon verstärkt über Klimaschutzmaßnahmen nachdenkt?

Abg. Hans-Josef **Fell** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine erste Frage geht an Herrn Duwe: Was bedeutet denn die vorgesehene kostenlose Vergabe von Emissionsrechten ökonomisch und welche Alternativen sehen Sie zur kostenlosen Vergabe, vor allem auch angesichts der Situation, dass im EU-Recht zugelassen ist, 10 % Emissionsrechte zu versteigern? Meine zweite Frage geht an Herrn Matthes: Welche Auswirkungen sind von der Neuanlagenregelung in §9 zu erwarten? Wie sind die geplanten Benchmarks in Anhang 3 Teil A insbesondere für die Stromproduktion zu bewerten? Was ist im Vergleich dazu von

brennstoffunabhängigen Benchmarks zu halten?

Abg. Michael **Kauch** (FDP): Meine Frage geht an Herrn Matthes vom Öko-Institut und an Herrn Hacker vom Bundesverband Emissionshandel und Klimaschutz. Es wird hier sehr viel über die Frage Braunkohle, Steinkohle und Gas gesprochen. Ich möchte den Blick etwas weiter in die Zukunft richten mit der Frage: Welche Auswirkungen hat dieses geplante Zuteilungsgesetz auf die Implementierungsmöglichkeiten von CCS-Technologien im Bereich des Kohlekraftwerkparcs?

Abg. Ingbert **Liebing** (CDU/CSU): Ich habe zwei Fragen an Herrn Dr. Bauer hinsichtlich der konkreten Auswirkungen auf die von Ihnen vertretene energieintensive Industrie. Der eine Bereich betrifft die Prozesswärmeanlagen und die KWK-Anlagen. Mich würde interessieren, wie die Betriebe direkt damit umgehen werden, welche Möglichkeiten überhaupt für sie bestehen, die anteiligen Kürzungen umzusetzen; oder, wenn sie keine Möglichkeiten haben, welche Konsequenzen sich anderweitig daraus ergeben. Hinsichtlich der Härtefallregelungen würde mich interessieren, inwieweit Sie die vorgeschlagenen Regelungen für ausreichend erachten oder welchen Änderungsbedarf Sie sehen.

Vorsitzende: Wir kommen nun zur Beantwortung der gestellten Fragen. Und ich bitte als Ersten Herrn Dr. Matthes, die Fragen von Frau **Bulling-Schröter**, Herrn **Fell** und Herrn **Kauch** zu beantworten.

SV Dr. Felix Chr. **Matthes** (Öko-Institut e.V.): Die erste Frage von Frau **Bulling-Schröter** bezieht sich auf den Vergleich zwischen Großbritannien und Deutschland. Ich glaube, man tut gut daran, solche Vergleich auf drei verschiedene Bereiche, die man strikt voneinander trennen muss, zu fokussieren. Punkt 1 ist die CAP. Ich glaube, dass die CAP in Deutschland ambitionierter ist als in Großbritannien. Das liegt an der berühmten Kommissionsformel und an den unergründlichen Faktoren, die Herr Pantelis Capros in Athen rechnet. Das ist nicht intendiert, sondern wahrscheinlich eher der „Capros-Effekt“, aber es ist jedenfalls ein Effekt. Klar ist aber: Die deutsche CAP ist definitiv ambitionierter, wie ja auch die deutsche

Kyoto-Verpflichtung ambitionierter ist als in Großbritannien.

Punkt 2: Dazu muss man noch einmal deutlich sagen: Der Zweck von Emissionshandel ist die Erzeugung eines CO₂-Preissignals. Wir haben mit dem Emissionshandel in Deutschland Umverteilungen in einer Größenordnung von deutlich mehr als 7 Mrd. Euro veranlasst. Die Frage ist, was bekommt man dafür? Mit dieser Umverteilung muss man sich irgendetwas kaufen. Das, was man sich damit im Emissionshandel kaufen muss, ist ein Preissignal für alle unternehmerischen Entscheidungen. Hier muss man zwei Arten von Preissignalen unterscheiden. Es gibt mehr, aber zwei sind im Vergleich Großbritannien - Deutschland wesentlich. Hier wirkt das CO₂-Preissignal für den Anlagenbetrieb. Hier würde ich sagen, es gibt vergleichbare Wirkungen; durch die Opportunitätskosten und durch die Verabschiedung von Ex-post-Anpassung etc. im deutschen Plan wirken die beiden Systeme gleich. Das heißt, für den Anlagenbetrieb gibt es keine wesentlichen Unterschiede. Die zweite Art von Preissignalen ist ein CO₂-Preissignal für Investitionen. Ganz klare Aussage: Die Regelungen in Großbritannien führen dazu, dass man bei der Investition das volle CO₂-Preissignal berücksichtigen muss. Zur Erinnerung: Im Strombereich bekommt in Großbritannien jegliches Kraftwerk, egal welchen Brennstoff es hat, eine Zuteilung eines modernen Gaskraftwerkes minus 30 %. Damit wird trotz kostenloser Zuteilung ein auktionierungsgleiches, volles Preissignal erzeugt. Das heißt, das CO₂-Preissignal wird in vollem bei den Investitionen berücksichtigt. In Deutschland ist es etwas komplizierter. In dem Moment, wo Sie ein Steinkohle- oder ein Erdgaskraftwerk bauen, spielt der CO₂-Preis keine Rolle, wenn Sie das System weiterdenken. Wenn man allerdings, wie Herr Hillebrand, davon ausgeht, dass das System ab 2013 sowie so in die Auktionierung läuft, dann stellt sich die Frage, warum macht man dann heute noch kostenlose Zuteilung. Also hier muss man sehr klar sagen, es gibt allenfalls ein abgeschmolzenes Preissignal für die Investitionen in Deutschland. Und das ist ein Problem, denn Emissionshandel ist in die Zukunft gerichtet und die Zukunft wird durch Neuanlagen bestimmt. Und wenn bei Neuanlagen kein Preissignal da ist, gibt es Effizienzverluste und damit höhere Kosten sowie zukünftig höhere Zertifikatspreise.

Punkt 3 ist die Verteilung. Hier muss man sicherlich eine ganze Reihe von Sonderbedin-

gungen betrachten. Ich würde zunächst einmal die Frage nach der Einfachheit stellen. In der Tat scheint das geplante ZuG 2012, wenn Sie nur das Benchmarking-System betrachten, einfacher zu sein. Wenn Sie den effizienzorientierten Anpassungsfaktor und die besondere Härtefallregelung und die Kleinanlagenregelung dazu nehmen, würde ich mal ein Fragezeichen setzen, ob im Ergebnis das System einfacher geworden ist. Das werden wir von der Deutschen Emissionshandelsstelle im nächsten Jahr hören, ob das wirklich einfacher geworden ist als beim NAP I. Die Briten haben an dieser Stelle fast das andere Extrem gewählt. Die haben ein Benchmarking-System erfunden, das kapazitätsorientiert ist. Das heißt, sie kriegen eine Zuteilung in Abhängigkeit von ihrer Kraftwerkskapazität, wo überhaupt keine Rolle spielt, in welchem Lastbereich das und wie viele Stunden das betrieben worden ist. Das ist das andere Extrem. Das bedeutet: Beide Staaten haben den Übergang des zugrundeliegenden Prinzips bei der Zuteilung geändert. Und das muss man auch für Deutschland konzedieren: Es ist übergegangen von Besitzstandsgerechtigkeit zu Leistungsgerechtigkeit. Das ist in beiden Staaten vollzogen worden. In Deutschland scheint es einfach zu sein, ist aber in der Realität wahrscheinlich nicht so einfach. In Großbritannien hat man es nach meiner Überzeugung mit der Einfachheit ein bisschen überzogen.

Damit bin ich dann auch bei der Fragen von Herrn **Fell**. Die Frage ist im Prinzip schon beantwortet. Die ökonomische Wirkung der Neuanlagenregelung ist so, dass man Neuinvestitionen weitgehend so planen kann, als ob CO₂ keine Rolle spielte. Mir ist letzte Woche in der U-Bahn ein Prospekt eines deutschen Energieversorgers in die Hände gefallen, in dem er Reklame macht für eine Beteiligung an seinen Steinkohlekraftwerks-Projekten. Und darin findet sich der „schöne“ Satz: „Aufgrund der Regelungen im deutschen Zuteilungsgesetz beinhaltet CO₂ für diese Investition kein Risiko.“ Genau das ist nicht der Zweck von CO₂-Emissionshandel.

Zur Frage von Herrn **Kauch**. Hier muss ich mich zunächst einmal entschuldigen, denn ich habe erst heute morgen meine Stellungnahme (Ausschussdrucksache 16(16)254 - Teil V) abgegeben – aber der zwölfseitige Fragenkatalog hat nun zu einer 60-seitigen Antwort geführt. Wenn Sie dort auf Seite 11 die Abbildung 6 angucken, so sehen Sie eine Grafik, wie sich die Barwerte von verschiedenen Kraftwerksin-

vestitionen bei unterschiedlichen Graden von kostenloser Zuteilung ergeben. Und wie alle Milchmädchenrechnungen sind natürlich auch diese Rechnungen falsch. Aber das Prinzip ist sicherlich sehr klar: Wenn man solche Technologien wie Carbon Capture and Sequestration für zukünftig wichtig hält, werden diese Technologien auch nicht die Spur einer Chance haben, wenn für Neuanlagen weiterhin das Prinzip der Zuteilung nach Bedarf erfolgt. Denn die höheren Kosten solcher Anlagen können sich nur dann im Wettbewerb der Investitionen behaupten, wenn andere Investitionen entsprechend ihrer CO₂-Kosten verteuert werden. Deswegen gibt es für die Perspektive für Neuanlagen überhaupt keine Alternative zu einer Regelung für Neuanlagen, die zur vollen Berücksichtigung des CO₂-Preissignals führt, wenn solche Technologien auch nur im Ansatz eine Chance haben sollen.

Vorsitzende: Vielen Dank. Ich bitte dann Herrn Hillebrand, die Frage von Frau Kollegin **Dött** zu beantworten.

SV Bernhard **Hillebrand** (EFFA Consulting): Es ging um das Problem der Planungssicherheit für die Industrie. Ich fasse das jetzt mal etwas weiter und subsumiere unter Industrie auch die Energiewirtschaft. Wie kann Planungssicherheit in so einem System eigentlich aussehen? Man kann einmal darüber, dass man entsprechende Mengenzuteilungen garantiert, eine Planungssicherheit herbeiführen. Diese stößt aber dann an Grenzen, wenn Sie aus einer Gesamtverpflichtung Emissionsreduktionen darstellen müssen. Also: Und das ist übrigens dann auch nicht genau der Effekt, den Sie haben, wenn Sie eine Neuanlagen-Regelung, wie sie jetzt im Entwurf des ZuG 2012 steht, über mehrere Perioden betreiben, gegenüber dem, was Sie heute in dem Gesetz stehen haben. Denn natürlich werden Neuanlagen ab der zweiten Handelsperiode, nachdem sie in Betrieb gegangen sind, wie Bestandsanlagen behandelt und damit auch einem Erfüllungsfaktor oder einer Kürzung unterworfen. Also: Das Mengen-Regime für die Laufzeit einer Anlage zu garantieren, ist schier unmöglich, solange Sie in einem Klimaschutz-Regime ambitionierte Minderungsziele haben. Man kann das relativ simpel ausrechnen. Wenn Sie also diese Regelung für Neuanlagen über einen Zeitraum von 15, 20 Jahren machen würden, dann müssen Sie für die Bestandsanlagen nachher eine Vollauktion-

nierung machen, weil Sie sonst die entsprechende Emissionsminderung nicht darstellen können.

Das zweite Problem ist das Problem der Preise. Das Preisproblem ist dabei meiner Ansicht nach ein viel zentralerer Punkt als die eigentliche Mengenkomponekte. Das Preissignal bedeutet ja, dass Sie Kosten, die in der Zukunft anfallen, in Ihren Investitionsentscheidungen berücksichtigen müssen. Und hier muss ich doch dem sehr stark favorisierten Auktionsmechanismus deutlich widersprechen. Die Auktionierung mag zwar den CO₂-Preis für die jeweilige Handelsperiode generieren, aber die Auktionierung ist doch keine Garantie dafür, dass wir Investitionen über einen Zeitraum von 20 Jahren mit sicheren Preisen haben. Vielmehr nimmt über die Auktionierung das Moment der Unsicherheit deutlich zu, weil Sie eben nicht mehr wissen, welche CO₂-Preise sich nach der Periode 2008 bis 2012 am Handelsmarkt bilden. Aus diesem Dilemma kommen wir nicht heraus, solange wir nicht Mechanismen entwickeln, die über diese jeweiligen Handelsperioden hinausgehen. Wir haben ja jetzt schon – wie vorhin dargestellt – das Problem, dass der Emissionshandel 2007 Ende Dezember 2007 endet. Und damit sind natürlich alle Überschüsse, alle überflüssigen Rechte im System preiswirksam. Man kann nicht übertragen in die nächste Periode. Deswegen wäre ein wichtiger Punkt, um diese Investitionssicherheit zu haben, dass man aus den jeweiligen Perioden in die nächsten Perioden etwas übertragen kann oder entsprechende Emissionsrechte aus zukünftigen Perioden für diese Anlagen wirksam machen kann. Ich sage aber generell, ich glaube, dass das Problem der Investitionssicherheit auch nicht dann behoben wird, wenn Sie mit einem relativ sicheren Mengengerüst mit relativ unsicheren Preisen Investitionen in diesem System haben. Es besteht ganz einfach wegen der Erfahrung mit dem System eine erhebliche Unsicherheit. Die Politik täte gut daran – und ich finde deswegen gerade den Beschluss des Bundesrates vom letzten Freitag sehr vernünftig –, diese Unsicherheit zumindest in einem begrenzten Zeitraum zu reduzieren. Ich habe vorhin schon einmal gesagt – da bin ich offenbar nicht ganz richtig verstanden worden –, dass ich auch ab 2013 nach wie vor ein Benchmark-System für ein sehr vernünftiges System halte. Über diese Zuteilungsregeln könnte man eben zumindest – wenn Sie so wollen – einen Sockel an Emissionsrechten garantieren, die auch Kraftwerken entsprechende Sicherheiten bieten bei ih-

ren Investitionen. Ich denke, Herr Dr. Bauer wird es im Industriebereich ähnlich sehen, es ist tatsächlich bei der Industrie genau das gleiche Problem. Nur ist es derzeit im ZuG noch so, dass die Industrie eben aufgrund der relativ geringen Erfüllungsfaktoren eine Planungssicherheit hat. Man muss einfach mal abwarten, wie sich diese Minderungsleistungen darstellen, ob dann, wenn wir mit 40 % Emissionsminderung in das Jahr 2020 marschieren, tatsächlich noch mit Erfüllungsfaktoren von 1,5 % gearbeitet werden kann.

Vorsitzende: Danke schön. Ich bitte jetzt Herrn Dr. Bauer um die Beantwortung der Fragen von Frau **Dött**, Herrn **Schwabe** und Herrn **Liebing**. Bitte schön.

SV Dr. Christof **Bauer** (VCI): Das ist in der Tat ein anspruchsvolles Programm. Ich schließe zunächst an die Ausführungen von Herrn Hillebrand an. Es geht also um die Frage von Frau **Dött**. Lassen Sie uns zunächst mal festhalten, dass bei einem Vergleich der Zuteilungsregeln 2005 bis 2007 und 2008 bis 2012 die Planungssicherheit, die sich aus dem ZuG 2005 bis 2007 scheinbar ergeben hat, leider Gottes als trügerisch erwiesen hat. Das heißt also: Wer sich auf das, was an Perspektive im ersten Zuteilungsgesetz stand, in Bezug auf die weitere Zuteilung in den weiteren Perioden verlassen hat, der wurde ja nun eines Besseren belehrt. Insofern kann man da verschiedene Meinungen einnehmen, ob die tatsächliche Planungssicherheit runtergegangen ist oder nicht. Fakt ist jedenfalls, es gibt im Moment keine mehr. Das bedeutet also: Ein Zuteilungszeitraum von fünf Jahren, ein Denkzeitraum in fünf Jahren, das „Sich bewegen“ in einem wirtschaftlichen Umfeld, dessen Regeln man nur für fünf Jahre kennt, ist für ernsthafte größere Investitionen, egal ob in der Energiewirtschaft oder Industrie, natürlich eine Lachnummer. Wir alle wissen, wie lange es dauert, bis man tatsächlich in Anlagen neu investiert. Und die Idee, nicht nur in diesen fünf Jahren neu zu investieren, sondern auch noch gleichzeitig den „Revenue“ einzuspielen für die entsprechenden Maßnahmen, ist schlicht weltfremd. Das heißt also: Wir werden es damit zu tun haben, dass in 2005 bis 2007 die Zertifikatspreise mitnichten die Reduktionskosten im industriellen Bereich widerspiegeln, sondern wie in der bisherigen Handelsperiode auch, werden bestenfalls die Kosten für einen Brennstoffwechsel und natürlich ganz massiv

die Mehrkosten bei einer kurzfristigen Verlagerung außerhalb des Anwendungsbereichs des Emissionshandels entscheidend sein. Ich kann mich Herrn Hillebrand nur anschließen: Das Preisproblem ist das Entscheidende, der Versuch zu prognostizieren, welche Kosten gibt es nach 2013. Die Höhe dieser Kosten braucht man dann natürlich. Die beiden größten Joker, die wir dabei haben, sind folgende Punkte. Das eine ist die Frage: Gibt es nach 2012 einen globalen Emissionshandel? Da gibt es nur Glaubensfragen. Der zweite ganz wichtige Punkt ist: Kommen CDM-Maßnahmen, nämlich das einzige wirklich globale Element in diesem Emissionshandel, wirklich zum Tragen? Wenn sie wirklich ernsthaft zum Tragen kämen, dann dürfte der Zertifikatspreis sicher nicht über 10 Euro liegen. Das heißt, dass der nur so hoch sein kann, liegt daran, dass diese Potenziale in andern Ländern nach dem derzeitigen Regime eben nicht ausgeschöpft werden.

Herr **Schwabe**, Sie fragten: Wäre es nicht notwendig, die Industrie, die – wie Sie das sagen – ja eigentlich sehr gut weggekommen ist in Bezug auf die Emissionsminderungen, stärker einzubeziehen? Lassen Sie mich zunächst mal für die Chemieindustrie sagen, dass wir ja betroffen sind. Denn sämtliche Anlagen, auch zur Erzeugung von Prozesswärme, die für die chemische Industrie eine ganz entscheidende Rolle spielen, sind dem Emissionshandel unterworfen. Und dadurch, dass man nun auch noch flugs für die zweite Handelsperiode die Ruß-Anlagen, also eindeutig Anlagen zur Herstellung eines Chemieprodukts, und die Cracker, die sozusagen die Grundlage bilden für die Grundstoffchemie, mit einbezogen hat, kann man leider nicht mehr davon sprechen, dass die Industrie dabei weitgehend angenommen ist. Wir sind allerdings – und damit referiere ich gleich auf eine Frage von Ihnen, Herr **Liebing** – in der Chemieindustrie mit einem besonderen Problem konfrontiert, und zwar sowohl auf der Energie-Seite als auch auf der sonstigen Anlagen-Seite. Die Anlagen, die bei uns betrieben werden zur Energieerzeugung, sind vorwiegend Anlagen zur Erzeugung von Prozessdampf einerseits und zum anderen Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen. Eine Anlage, die heute rein zur Prozessdampferzeugung eingesetzt wird, hat einen Wirkungsgrad von deutlich über 95 %. Mit anderen Worten: Eine Verknappung von 15 % oder gar 25 %, wenn auch dort die Auktionierung greift, ist schlicht nur noch so darstellbar, dass man eben die Kosten akzeptiert. Das heißt also, die Idee, das etwa durch Effizienzsteigerungen aus-

zugleichen, entbehrt jeder realen Grundlage. Bei Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen ist es genauso. Das bedeutet also: Eine Minderungsverpflichtung in der gleichen Größenordnung wie für Anlagen, die Strom für den allgemeinen Versorgungsbereich liefern und von denen wir ja alle wissen, dass sie für diese Kosten des Emissionshandels – sofern sie überhaupt real sind – ausreichend kompensiert werden, ist dort leider nicht vorhanden. Wir stehen im globalen Wettbewerb. Insofern würde es unmittelbar bedeuten, dass wir entsprechenden Kostenmehrbelastungen, die für uns zwangsläufig sind, wenn mehr Anlagen der Chemie einbezogen werden, ganz schlicht nur dadurch ausweichen können, dass wir weniger produzieren bzw. immer die Rechnung machen müssen, ob in Deutschland produziert wird oder ob anderswo produziert wird. Die Kapazitäten sind diesbezüglich zweifellos da.

Lassen Sie mich auf den letzten Punkt eingehen, auf die Frage von Herrn **Liebing**: Ist die Härtefallregelung ausreichend? Ich musste vorher etwas schmunzeln, als einer meiner Vorredner die Rechnung aufgemacht hat, 5 % waren es zu viel in der ersten Handelsperiode, 10 % kürzt jetzt die EU-Kommission ein, macht 5 % Verknappung in der Handelsperiode. Meine Damen und Herren, das war unter der Annahme, dass sich 2008 bis 2012 das gleiche, nicht besonders schöne ökonomische Umfeld darstellt wie 2005 bis 2007. Wenn wir also nur davon ausgehen, dass wir in diesem Zeitraum ein Wirtschaftswachstum von 5 % haben, dann ist mit dieser Rechnung natürlich Schluss. Und wir alle hoffen natürlich, dass die Wirtschaft innerhalb dieses Zeitraums mehr wächst. Das bedeutet also: Dieses Ziel ist außerordentlich anspruchsvoll und wird einige Anlagenbetreiber in massive Probleme bringen. Wir halten die Härtefallregelung für nicht ausreichend, und zwar insbesondere deswegen nicht, weil dort der Grundsatz durchbrochen wird, der sich sonst eigentlich durch das Zuteilungsgesetz und die Emissionshandelsrichtlinie zieht, dass nämlich in Anlagen gedacht wird. Die Härtefallregelung soll auf einmal auf Unternehmen angewendet werden. Das heißt also: Wenn mehrere Anlagen betrieben werden, dann sollen diese „in einen Topf geworfen“ werden. Das ist für uns nicht nachvollziehbar. Wenn eine Anlage, auch wenn sie zu einem größeren Konzern gehört, schlicht nicht mehr wirtschaftlich ist, weil sie nicht genügend Zertifikate bekommt, dann hat das natürlich die gleichen Auswirkungen wie bei der Anlage eines Mittelständlers, der diese im „stand alone“ betreibt. Wir halten

es deshalb für dringend erforderlich, dass man die Härtefallregelung auf die Anlage bezieht, insbesondere deshalb, weil gerade aus konjunkturellen Gründen in der ersten Handelsperiode und davor bestimmte Anlagen tatsächlich kaum ausgelastet waren. Wer also jetzt endlich eine Chance sieht, seine Anlage wieder vernünftig einzusetzen aufgrund des konjunkturellen Umfelds, wird mit massiven Kosten belastet.

Vorsitzende: Danke schön. Nun bitte ich Herrn Wübbels um die Beantwortung der Fragen von Herrn **Hempelmann**.

SV Michael **Wübbels** (VKU): Ich darf mit der zweiten Frage anfangen. Wie wirkt sich die Konstruktion des Zuteilungsgesetzes 2012 auf die Stadtwerke zunächst generell aus? Im Prinzip ist das Zuteilungsgesetz mit der Prämisse ausgestattet, dass es möglichst Anreize zum Einsatz von emissionsarmen Technologien setzen soll. Dies ist zunächst mal im Stadtwerkebereich grundsätzlich gegeben, denn vor dem Hintergrund des Kraftwerks-parks, den es im Stadtwerkebereich gibt, können wir feststellen, hier wird überwiegend in Kraft-Wärme-Kopplung produziert. Hier stellt sich die Frage, wie wirken die einzelnen Regelungen auf unterschiedliche Anlagentypen. Für die Neuanlagen ist es so im Zuteilungsgesetz 2012, dass hier der Anreiz eindeutig gesetzt wird, indem in der Phase 2008 bis 2012 eine vollumfängliche Ausstattung mit Emissionszertifikaten erfolgen soll und auch keine anteilige Kürzung vorgesehen ist. Allerdings gilt hier das, was ich schon zu Beginn gesagt habe, nämlich diese „Investitionssicherheit“ gilt für den Zeitraum von fünf Jahren. Es gibt zwar auch den Hinweis, dass diese Benchmarks möglichst darüber hinaus geführt werden sollen. Allerdings: eine definitive Sicherheit entsteht nicht. Hier muss immer berücksichtigt werden, dass diejenigen, die jetzt vor der Frage stehen, in Neuanlagen zu investieren, unabhängig davon, ob es Kondensationskraftwerke oder KWK-Anlagen sind, hier eigentlich eine – Herr Dr. Bauer und Herr Dr. Hillebrand haben es vorhin ebenfalls schon angesprochen – längere Investitionssicherheit benötigen.

Zweiter Bereich ist der Bereich der Bestandsanlagen. Hier gibt es wenige Kondensationskraftwerke im Stadtwerkebereich, aber KWK-Anlagen. Hier kommt es darauf an. Für dieje-

nigen, die schlechte Wirkungsgrade haben, kann natürlich das Gesetz einen entsprechenden Anreiz bieten, um über Investitionen nachzudenken. Hier gibt es allerdings einen Fall von Anlagentypen, die eher benachteiligt sind, und zwar sind es diejenigen, die im Zeitraum bis 2005 modernisiert worden sind, das heißt, die auf einem technisch anspruchsvollen Standard bereits sind, keine Effizienzsteigerungen mehr haben können und die in der nächsten Handelsperiode wie Bestandsanlagen behandelt werden und damit automatisch auch der anteiligen Kürzung unterworfen werden. Dies führt zu dieser „Ungerechtigkeit“, dass sie zwar den BVT-Benchmark erreichen, gleichwohl aber der anteiligen Kürzung unterworfen werden und damit, obwohl es sich um eine sehr umweltfreundliche Energieerzeugungstechnologie handelt, hier Zukaufsbedarf entsteht, denn technisch bestehen keine weiteren ausreizbaren Potenziale. Deshalb stellt sich zusätzlich die Frage, inwieweit hier entsprechende Anreize geschaffen werden. Hier denken wir darüber nach – das kann man vielleicht im weiteren Verlauf noch erörtern –, dass man gegebenenfalls hinsichtlich der Anrechenbarkeit von nationalen Ausgleichsprojekten doch noch einmal nachdenken sollte, solche Möglichkeiten, die jetzt im ZuG 2012 noch nicht vorgesehen sind, zu schaffen.

Die zweite Frage bezog sich auf das Thema Auktionierung. Ich glaube, das ist hier schon mehrfach deutlich gemacht worden: Für alle Unternehmen gibt es die Notwendigkeit, die entsprechenden CO₂-Preise einzubeziehen in ihre Kalkulation, obwohl die Unsicherheit darin besteht, welche Auswirkungen die Auktionierung für die Unternehmen haben wird auch hinsichtlich ihrer Größenordnung. Insbesondere stellt sich für sie auch die Frage: Findet sie jetzt statt? Bisher gehen die Unternehmen in ihren Wirtschaftlichkeitsberechnungen nach wie vor noch von einer hundertprozentig kostenlosen Zuteilung aus, wie es ja im Gesetz vorgesehen ist. Und es stellt sich die weitere Frage: Wie wird dieses nach 2013 sich gestalten? Ein weiterer Aspekt ist allerdings auch, dass hier die Unternehmen eine entsprechende Kalkulation jetzt schon vornehmen müssen, auch mit Blick auf zukünftige Neuinvestitionen. Insofern entstehen erhebliche Unsicherheiten für die Unternehmen in ihren Kalkulationen.

Vorsitzende: Danke schön. Ich bitte Herrn Hacker um Beantwortung der Frage des Herrn Kollegen **Kauch**.

SV Jürgen **Hacker** (BVEK): Herr **Kauch**, kurzfristig – für die Periode 2008 bis 2012 – hat das ZuG, in welcher Form es auch immer ausgestaltet wird, natürlich auf das Thema CCS keine Auswirkung. Kann es ja auch gar nicht haben. Aber das ZuG hat insofern Auswirkungen, als es Signale setzt und welche Signale es setzt, wie die zukünftige Entwicklung sein wird. Und wenn das Signal sein sollte, es wird weitergehen mit einer hundertprozentig kostenlosen Ausstattung, dann ist das natürlich eindeutig ein Negativsignal für CCS, denn dann gibt es ja gar keinen Anreiz für Kohlekraftwerksbetreiber, darüber nachzudenken, die kostenträchtige Alternative CCS zu entwickeln. Je mehr Signale ausgehen vom ZuG, z. B. in den Einstieg in die zehnprozentige Versteigerung, woraus dann gefolgert wird, dass es nach einem solchen Einstieg dann weitergeht mit einer größeren Versteigerung oder einer Vollversteigerung nach 2013, desto stärker ist der Anreiz und der Impuls, diese Technik zu nutzen. Erst dann wird die Technik ja überhaupt erst eine reelle Chance haben, eingesetzt zu werden. Von daher ist es, wenn man CCS als längerfristiges Modell sieht, natürlich wichtig, dass dieser Einstieg vonstatten geht. Allerdings habe ich den Eindruck aufgrund meiner Gespräche mit den Energieversorgungsunternehmen, die für solche CCS-Maßnahmen überhaupt in Betracht kommen – das sind ja nicht kleine Anlagen, sondern das sind die großen Anlagen –, dass dort sehr wohl ein allgemeines Bewusstsein besteht, dass es längerfristig nicht mehr mit einer kostenlosen Zuteilung weitergehen kann, so dass das Engagement der großen EVUs in Richtung CCS im Grunde nicht anders zu interpretieren ist, als dass man sich darauf einstellt, dass man, ob nun schon 2013 oder ein paar Jahre später, zu einem erheblichen Teil oder auch vollständig die Emissionsrechte beschaffen muss zu Marktpreisen, und für diese Situation vorsorgt, indem man jetzt schon massiv in die Entwicklung von CCS-Technologie geht. Das ist auch längerfristig gar nicht anders vorstellbar, wenn man sieht, was wir bis 2050 etwa an Klimaschutzzielen EU-weit oder auch weltweit haben, was das für das deutsche Budget an Emissionsrechten bedeutet. Wenn die Kohlewirtschaft nicht in der Lage ist, bis zu diesem Zeitraum eine Lösung ihres CO₂-Problems zu finden, und zwar in einer Weise, die wirtschaftlich ist im Hinblick auf die Preise für CO₂, dann kann die Kohlewirtschaft nicht überleben. Deswegen ist sie auch sehr stark daran, diese Dinge zu entwickeln. Und das ZuG kann insofern einen Beitrag leisten, als es durch den

Einstieg in die 10 %-Versteigerung deutlich macht, jawohl, die Entwicklung geht in diese Richtung. Und damit ist die weitere Planung, das weitere Engagement der großen EVUs in dieser CCS-Technologie voll gerechtfertigt und gesichert. Das ist der einzige Einfluss, den das ZuG 2012 haben kann.

Vorsitzende: Danke schön. Ich bitte Herrn Duwe um die Beantwortung der Fragen von Frau **Bulling-Schröter** und Herrn **Fell**.

SV Matthias **Duwe** (Climate Action Network Europe): Zuerst die Frage von Frau **Bulling-Schröter** zur klimapolitischen Wirkung des ZuG und zum Vergleich mit anderen Ländern. Ich würde ähnlich wie Herr Matthes das eben getan hat, unterscheiden in unterschiedliche Bereiche. Wenn wir uns zuerst die Obergrenze für die Ausgabe an Emissionsrechten angucken, dann ist es natürlich richtig, dass unter der jetzigen Regelung nach der Umsetzung des Kommissionsbeschlusses Deutschland relativ und auch absolut auf einem ähnlichen Niveau dasteht wie das Vereinigte Königreich. Die erwähnte Analyse kannte ich jetzt nicht, die sagt, dass das im Vergleich noch ambitionierter ist – das kann gut sein. Aber ich würde gerne noch einmal darauf hinweisen, dass das nicht ganz freiwillig zustande gekommen ist, zumindest am Anfang, und dass in Ländern wie im Vereinigten Königreich oder in Spanien ähnliche absolute Emissionsreduktionen vom Emissionssektor verlangt wurden und dass man – wie man dann vielleicht sagen kann – im vorausgehenden Gehorsam, ich würde eher sagen, aus einer bestimmten Betrachtung heraus, klar die Notwendigkeit sieht, dass man das Potenzial dieses Systems nutzen muss, indem man entsprechende Emissionsreduktions-Anforderungen umsetzt. Insofern würde ich in diesem Bereich sagen, es sind andere NAPs ambitionierter gewesen. Natürlich gibt es auch diverse Länder, die noch eine stärkere Reduktion von der Kommission eingefordert bekommen haben. Allerdings muss man da auch nochmal sehen, wie bei anderen Bereichen auch, dass das, was relativ ähnlich ist in absoluten Zahlen eine viel größere Auswirkung hat, wenn es sich um die großen Mitgliedsländer der EU handelt und dass das für den gesamten Markt natürlich wesentlich größere Auswirkungen hat.

Was die Zuteilungsregelung angeht, nehme ich zuerst zur Versteigerung Stellung. Nach dem

von der Kommission entschiedenen Entwurf des NAPs für 2008 bis 2012 sind im Vereinigten Königreich 7% Versteigerung vorgesehen. Das ist ein Novum, eine Änderung gegenüber der ersten Handelsperiode, wie es auch diverse andere Länder gibt, die jetzt die Versteigerung in der zweiten Handelsperiode einführen. Wir hatten ja in der ersten Handelsperiode nur zwei oder drei. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf ist die Versteigerung noch nicht vorgesehen. Ich denke, ein Gleichziehen und ein Ausschöpfen der möglichen Versteigerung von 10 % wäre durchaus angebracht, um im europäischen Vergleich der Führungsrolle im Klimaschutz Rechnung zu tragen. Aber es geht nicht nur um Glaubwürdigkeit, sondern es geht auch darum, was dadurch an Signalen gesetzt wird. Und wenn wir dann nochmal vergleichen z. B. die Regelung für Neuanlagen speziell im Strombereich, dann haben ist auch hier aus klimapolitischer Sicht, zumindest was die Lenkungswirkung angeht, der britische NAP klarer und eindeutiger, weil es nämlich nur um einen speziellen Standard geht, worauf bereits hingewiesen wurde. Im deutschen ZuG ist – im Vergleich hierzu – das Preissignal durch den Emissionshandel nicht in einem vergleichbaren Maße gegeben. Gerade für Neuanlagen, die dann zu Bestandsanlagen werden durch die anteilige Kürzung, wird dieses Signal bis auf Null heruntergefahren.

Dann noch zum Vergleich zwischen JI und CDM. Bei der anteiligen Zulassung von Krediten zur Erfüllung sieht der britische NAP 8% maximale Zulassung dieser externen Kredite vor. Im deutschen ZuG ist dieser Anteil von 12 % auf mittlerweile 20 % hochgegangen. Aus unserer Sicht ist das zumindest bedenklich. Ich habe eben schon darauf hingewiesen, was das Gesamtvolumen angeht. Aber es geht ja nicht nur um das Volumen, sondern es geht auch darum, dass gerade in großen Mitgliedsländern, wo das System eine sehr große Anzahl von solchen Krediten zulässt, fraglich ist, ob diese Kredite wirklich Emissionsreduktionen am konkreten Schornstein in Europa gleichzusetzen sind, wenn sie aus vergleichsweise fragwürdigen Projekten kommen. Ich bin der Meinung, dass die gegenwärtige Analyse zeigt, dass in vielen Bereichen das bestehende System aus dem Kyoto-Protokoll nicht unbedingt ausreichende Kapazität hat, um sicherzustellen, dass das der Fall ist. Es gibt noch ein paar andere Länder, die da kleinere anteilige Zahlen haben. Aber gerade in Bezug auf die absoluten Zahlen kommt Deutschland als das Land her-

aus, in dem am meisten externe Kredite zugelassen sind.

Zu der Frage von Herrn **Fell**. Kostenlose Zuteilung im Vergleich zur entgeltlichen Zuteilung, speziell die Versteigerung. Ich denke, wenn wir uns die ökonomischen Effekte anschauen, muss unterschieden werden zum einen zwischen einer sehr kurzfristigen Perspektive und einer langfristigen Perspektive und zum anderen zwischen der Auswirkung auf Unternehmensebene und gesamtgesellschaftlich. Da würde ich die auch von anderen dargelegten Punkte unterstreichen, dass es absolut notwendig ist, dass speziell für die langfristige Perspektive und für Neuanlagen Preissignale aus dem CO₂-Handel kommen, weil andernfalls gesamtgesellschaftlich langfristige Emissionsreduktionen in einer gewissen Größenordnung für sie notwendig sind und ja auch schon als Ankündigung vorhanden sind, z. B. in Deutschland bis zu 40 %, und später wesentlich teurer werden. Und die Frage ist auch, wenn wir Preissignale setzen, die Investitionen in emissionsintensive Infrastruktur zu stecken, ob diese Emissionsreduktionen dann überhaupt noch möglich sein werden. Natürlich ist es grundsätzlich theoretisch möglich, dass diese Signale auch in der kostenlosen Zuteilung erreicht werden müssen. Aber gerade im Vergleich zu einer vollen Versteigerung müsste im Grunde der Staat vorher perfekten Informationszugang haben, um eine ähnlich effiziente Verteilung der Emissionsrechte zu erreichen. Das ist mit Sicherheit nicht der Fall. Und ich will noch kurz darauf hinweisen, dass gesamtgesellschaftlich auch mit der Versteigerung durch das Geld, das durch die Versteigerung hereinkommt, es durchaus möglich ist, noch andere Dividenden herauszuholen, wie z. B. umgesetzt im Erneuerbare-Energien-Gesetz. Was die Unternehmen angeht in Bezug auf die Stromeinpreisung – das wurde vorhin schon erwähnt –, die ist im Grunde schon zu hundert Prozent vollzogen. Da werden also keine zusätzlichen Effekte zu erwarten sein. Was die Unsicherheit angeht durch eine Einführung von Versteigerungen, will ich noch kurz darauf hinweisen, dass ich denke, dass es da keine zusätzlichen Effekte gibt. Selbst wenn langfristig 100 % versteigert werden sollten, würde es immer noch auch einen sekundären Markt geben, auf dem sich vorher schon ein „Future-Price“ bildet, durch den – denke ich – sehr klar am Markt schon Signale da sein werden, in welcher Höhe die CO₂-Emissionsrechtspreise liegen. Wir brauchen diese Signale so früh wie möglich. Und deshalb plädiere ich dafür, dass

die Versteigerung noch in das ZuG mit reingenommen wird. Langfristig ist – da würde ich mich meinem Vorredner anschließen – kostenlose Zuteilung einfach nicht haltbar.

Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte ich Herrn Ramming um die Beantwortung der Frage von Herrn **Schwabe**.

SV Ingo **Ramming** (Geschäftsführer von Carbon Trade & Finance): Die Frage war: Sollte der Industriebereich stärker einbezogen werden gerade auch in Bezug auf eine mögliche Auktionierung? Generell bin ich der Meinung, dass eine Auktionierung positiv wäre und entsprechend sollte es eine einheitliche Auktionierung sein. Wichtig ist natürlich eine europaeinheitliche Regelung, weil wir ansonsten Investitionsverzerrungen bekommen würden. Von daher ist die Antwort auf die Frage: Ja, generell einheitliche Auktionierung. Und in Bezug auf die Frage, ob der Industriebereich stärker in den Emissionshandel einbezogen werden sollte, ist ja vorhin schon ausführlich Stellung genommen worden.

Vorsitzende: Danke schön. Mir liegt jetzt zum Komplex „Allgemeine Fragen“ noch ein Fragewunsch von Kollegin **Kotting-Uhl** vor. Gibt es noch weitere Fragewünsche zum allgemeinen Teil? Das ist nicht der Fall. Dann würde ich das gerne abschließen. Frau **Kotting-Uhl**, bitte schön.

Abg. Sylvia **Kotting-Uhl** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe noch zwei Fragen. Die eine Frage geht an Herrn Ziesing. Man hat sich ja vorhin in den Stellungnahmen darauf bezogen, dass besonders der Verkehr und die privaten Haushalte noch nicht so richtig einbezogen werden. Meine Frage an Sie: Wie könnte denn gegebenenfalls sichergestellt werden, dass diese Sektoren auch angemessene Anstrengungen unternehmen müssen zur Bekämpfung des Klimawandels und sollten im ZuG 2012 neben der Gesamtmenge und den Allokationsregeln auch Ziele für die anderen Makrosektoren festgelegt werden?

Und die zweite Frage geht an Herrn Dr. Matthes: Wie sind die in Anhang 4 angegebenen Vollbenutzungs-Stunden zu bewerten, insbesondere die für Kondensationskraftwerke, und halten Sie es für gerechtfertigt, dass für

Braunkohle- Kondensationskraftwerke eine um 10 % höhere jährliche Betriebsstundenzahl unterstellt wird als für vergleichbare Anlagen auf Basis von Steinkohle oder Erdgas? Und wenn Sie das beantworten können, wie viele Volllaststunden haben Braunkohlekraftwerke in den letzten fünf Jahren durchschnittlich gehabt?

Vorsitzende: Dann bitte ich Herrn Ziesing um Beantwortung der ersten Frage.

SV Dr. Hans Joachim **Ziesing** (Senior Executive der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt des DIW Berlin): Die einfachste Möglichkeit wäre zu sagen, wir greifen auf das zurück, was im ZuG im nationalen Aktionsplan im Juni 2006 an Formulierung für die Bereiche Haushalte, Verkehr und Gewerbe-Handel-Dienstleistungen gesagt worden ist und sagen, diese Ziele gelten auch jetzt noch, obwohl die 29 % zu Lasten der Emissionshandelssektoren geschoben worden sind. Das würde natürlich im Ergebnis eine Übererfüllung der 21 % Minus bedeuten. Aber dieses sollte man auch sehr bewusst hinnehmen, weil wir sonst nämlich Gefahr laufen, dass wir einfach Zeit vergehen lassen, in der nichts gemacht wird in den Sektoren, auf die es in Zukunft auch ankommen wird. Und das sind nun einmal auch die Haushalte und der Verkehrssektor, weil dort einfach auch ein großes Potenzial ist. Und da würde ich gern noch einmal auf das zurückkommen, was Herr Hillebrand gesagt hat: Es ist gar nicht gesagt, dass in diesen Sektoren nicht noch sehr kostenoptimale Verminderungsmöglichkeiten bestehen, d. h. hier sollte man noch einmal ein deutliches Zeichen auch im ZuG festschreiben. Da würde ich Ihnen gerne Recht geben zu sagen, lasst uns die Ziele auch für diese Sektoren im ZuG festschreiben und dadurch auch sichern, dass die Maßnahmen auch konkretisiert werden, mit denen in diesen Sektoren agiert werden soll. Denn dazu war auch angekündigt worden, durch ein spezifisches Klimaschutzprogramm gerade auch für diese Sektoren Maßnahmen anzugeben. Und die Diskussion ist im Moment ja ohnehin im Gange in Bezug auf den nationalen Effizienzplan, der nach der EU-Energiedienstleistungsrichtlinie ja bis Ende Juni verabschiedet werden soll, der zumindest Anlass geben könnte, darauf hinzuwirken – und das wird im Energiegipfelprozess offensichtlich auch verfolgt –, für diese Sektoren festzuschreiben, was dort getan werden soll.

Ich würde sehr strikt dafür plädieren, hier auch deutliche Ziele festzulegen und sehr deutlich die Maßnahmen auch zu nennen, die mal früher unter anderem CAPs für den Emissionshandelssektor genannt worden sind.

Vorsitzende: Danke. Herr Dr. Matthes bitte zur Beantwortung der zweiten Frage der Kollegin **Kotting-Uhl**.

SV Dr. Felix Chr. **Matthes** (Öko-Institut e. V.): Das war eine ziemlich problematische Frage. Ich bin ja in der problematischen Situation, dass ich zumindest an dem wissenschaftlichen Teil des Diskurses um die Volllaststunden am Anfang – vertraglich gebunden an das BMU – mal beteiligt war, und man sagen muss, dass die Vollbenutzungsstunden gestartet sind bei einem wissenschaftlichen Diskurs und geendet sind bei politischen Festlegungen. Soweit darf ich das sicherlich ohne Aussagegenehmigung des BMU hier sagen. Man muss einfach nüchtern zwei Dinge sehen. Punkt eins: Die Referenz auf irgendwelche Durchschnittswerte der Vergangenheit ist für Standardauslastungsfaktoren für Neuanlagen nicht sinnvoll, weil Neuanlagen werden anders ausgelastet als Altanlagen. Von daher, und das war das Problem, kann man nicht auf historische Durchschnittswerte zurückgreifen. Man kann Modelle anwerfen. Da kommen auch schöne Ergebnisse heraus. Man kann mal auf die Historie gucken und da muss man einfach nüchtern sehen: Bei neu in Betrieb genommenen Kraftwerken, egal welchen Brennstoffes, sind die hier definierten Standardauslastungsfaktoren wohl in der Vergangenheit niemals erreicht worden. Das muss man nüchtern sehen. Und die Differenzierung, die da gemacht worden ist zwischen den Brennstoffen, im Übrigen auch zwischen den verschiedenen Industriezweigen und den verschiedenen Kraftwärmekopplungsanlagen, ist letztendlich – und das muss man der Ehrlichkeit halber sagen – eine politisch gewollte Korrektur der Emissions-Benchmarks. Nichts weiter ist das. Und das soll man auch so ehrlich sagen. Es gibt dafür letztendlich keine Begründung. Wenn es nach mir ginge, wäre ich im Sinne der Einfachheit des Systems dafür, Standardauslastungsfaktoren nur nach einer Vierer-Differenzierung festzulegen, meinetwegen einen einheitlichen Wert, und der soll 7.500 oder 7.000 oder 8.000 sein – die sind alle falsch. Die gelten aber auch nur für drei Jahre. Einheitlich 7.500 Stunden für alle Stromerzeugungsanlagen, für alle Industrieanlagen

8.500 Stunden – das ist eine Auslastung von 95 %, wie sie für die meisten Anlagen besteht, und für alle saisonal betriebenen Anlagen eine Standardauslastung von 2.500. Eine solche sehr grobe Festlegung ist in der Summe präziser und angemessener als alle Scheindifferenzierungen, die man hier machen kann. Und ich glaube, das muss man nüchtern sehen. Diese Differenzierungen sind ein Ergebnis politischer Festlegungen, sie sind ein Ergebnis von Versuchen, die Emissions-Benchmarks zu korrigieren. Und wenn es wirklich um Einfachheit ginge, dann beschränkt man die Auslastungs-Benchmarks auf 2.500, 8.500 und 7.500 und hat Einfachheit, Berechenbarkeit und keine Diskussion über weitere Differenzierungen. Wie gesagt, wir haben das wissenschaftlich versucht. Das ist offensichtlich im Ergebnis gescheitert, und dann soll man lieber in das andere Extrem gehen und ein extrem einfaches System wählen.

Vorsitzende: Wir kommen jetzt zum Fragenkomplex Mengenplanung. Zunächst erteile ich Herrn **Kauch** das Wort. Bitte schön.

Abg. Michael **Kauch** (FDP): Wir haben gerade unter anderem von Herrn Dr. Matthes gehört, dass er die Neuanlagenreserve für zu gering einschätzt. Ich hätte gerne von Ihnen, Herr Matthes, gewusst, was Sie für eine angemessene Neuanlagenreserve halten. Und wenn Sie bitte dabei auch noch differenzieren könnten, wie viel davon notwendig ist, um den von der Bundesregierung vorgesehenen Kernenergieausstieg zu kompensieren. Und die gleiche Frage richtet sich an Herrn Hacker.

Abg. Frank **Schwabe** (SPD): Es ist ja gerade schon gesprochen worden über die CDM- und JI-Situation und über die ja doch ziemliche Größenordnung, die jetzt in Deutschland vorgesehen ist. Ich habe dazu eine Frage an Herrn Matthes und Herrn Duwe: Halten Sie diese zwanzigprozentige Regelung für realistisch? Können wir auf diese Werte eigentlich kommen und sollte es Überlegungen irgendwo geben, noch über diese 20 % hinausgehen zu wollen, würden Sie so etwas für sachlich geboten halten vor dem Hintergrund, ob die 20 % überhaupt möglich sind und halten Sie das mit den EU-Vorgaben für vereinbar?

Abg. Eva **Bulling-Schröter** (DIE LINKE.): Aktuellen Presseberichten zufolge hat eine Studie von Axel Michaelowa ergeben, dass etwa die Hälfte von 52 untersuchten und bereits registrierten CDM-Projekten in Indien nicht belegen konnten, dass sie zusätzlichen Klimaschutz zum Status quo liefern. Jetzt ist die Frage: Wie schaut es da mit dem Kyoto-Protokoll aus in Bezug auf ökologische Integrität als auch auf die Frage, ob da nicht das europäische Emissionshandelssystem unterlaufen wird. Und aus diesem Grund meine Frage an Herrn Hacker und Herrn Matthes: Halten Sie angesichts dessen die Möglichkeit im Zuteilungsgesetz 2012 aus klimapolitischer Sicht nicht für gefährlich, ein ganzes Jahresbudget über CDM oder JI abrechnen zu können?

Abg. Andreas **Jung** (Konstanz) (CDU/CSU): Ich habe eine Frage zu den Auswirkungen des Zuteilungsgesetzes auf die Höhe der Strompreise, was natürlich zu tun hat mit dem Mengengerüst, aber auch darüber hinaus geht. Herr Dr. Bauer hat zuvor schon Befürchtungen geäußert, dass im Falle einer Auktionierung die Strompreise nach oben gehen könnten. Ich möchte die Frage richten an Herrn Dr. Matthes und Herrn Hillebrand: Welches ist Ihre Einschätzung bezüglich des jetzigen Zuteilungsgesetzes, was die Wechselwirkung auf die Höhe der Strompreise angeht? Haben wir eine Erhöhung der Strompreise zu befürchten? Und wie wäre das zu beurteilen, wenn man zusätzlich dem Gedanken einer zehnpromzentigen Auktionierung näher treten würde?

Vorsitzende: Danke schön. Dann kommen wir zu den Antworten zum Fragenkomplex Mengenplanung. Ich bitte zunächst Herrn Duwe um die Beantwortung der Frage von Herrn **Schwabe**.

SV Matthias **Duwe** (Climate Action Network Europe): Die Frage, ob die 20 % realistisch sind, habe ich so verstanden, dass sie sich bezog auf das, was an Krediten zur Verfügung steht. Darüber gibt es unterschiedliche Aussagen. Es ist mit Sicherheit so, dass die Zahl an Projekten, die zur Registrierung angemeldet werden, in den letzten Monaten und auch in den letzten zwei Jahren enorm gestiegen ist. Das hat allerdings auch auf die Kapazität der Behörde, die unter dem Kyoto-Protokoll etabliert wurde, um diese Projekte zu untersuchen, nachzuprüfen und dann zur Registrierung und

zur Krediterzielung freizugeben, einen erheblichen Druck ausgeübt. Das ist wiederholt auch von Organisationen und Vereinigungen, die sich speziell mit Brokerage und mit dem Handel mit diesen Krediten beschäftigen, kritisiert worden. Es gibt aber Besorgnisse darüber, dass das u. a. dazu geführt hat, dass, wenn der Prozess beschleunigt werden soll bei einer sehr schwierigen Materie, das stark vereinfacht wird und dass die Überprüfung weniger stringent ist. Was das für Auswirkungen haben wird für die Periode 2008 bis 2012, ist – denke ich – im Moment nicht eindeutig zu klären. Man muss sehen, dass es eine globale Nachfrage gibt nach diesen Krediten. Und in Europa haben wir zumindest zwei verschiedene Käufer-schichten, und zwar zum einen die Mitgliedsländer selber und dann die Firmen, die am Emissionshandelssystem teilnehmen. Auf der staatlichen Ebene gibt es schon jetzt Programme zum Erwerb dieser Kredite, die zwischen 100 und 150 Mio. Krediten jährlich liegen für diesen Zeitraum. Wenn man die maximale Zulassungsgrenze neben würde der Kredite, die im Rahmen des Emissionshandels genutzt werden können, dann sind das nochmal bis zu 250 Mio. Es sind also zusammen bis zu 400 Mio., und dann hat man noch nicht die Nachfrage aus anderen Kyoto-Vertragsstaaten, z. B. aus Japan oder aus Kanada usw. mit drin. Insofern, denke ich, ist hier potenziell eine Grenze erreicht, obwohl grundsätzlich dann, wenn der Preis hoch genug ist, der Markt eventuell noch die Kredite liefern kann. Das Problem, das wiederum dadurch besteht, wenn die Nachfrage so extrem hoch ist und der Markt vergleichsweise knapp wird, besteht darin, dass ein Druck ausgeübt wird auf die Überprüfungsmechanismen, die bisher im System drin sind. Ich möchte in diesem Rahmen auch noch einmal darauf hinweisen, dass es im Grunde ja erklärte europäische Politik ist, zumindest war – das ist die Position in den internationalen Verhandlungen Ende der 90er Jahre –, dass die Verwendung solcher Kredite zur Erfüllung der Kyoto-Ziele zusätzlich erfolgen sollte zu Anstrengungen im jeweils territorialen Bereich, Emissionsreduktionen zu verwirklichen, und dass wir im Moment mit der sehr großzügigen Regelung im Rahmen des Emissionshandelssystems Gefahr laufen, dass wir uns, wenn diese auch nur zum Großteil ausgeschöpft würden, im Grunde in einem Bereich bewegen, wo wesentlich mehr externe Kredite zur Zielerfüllung verwendet würden, als wirklich Emissionsreduktionen in Europa und auch in Deutschland umgesetzt würden.

Vorsitzende: Danke schön. Herrn Hacker bitte ich jetzt um die Beantwortung der Fragen von Herrn **Kauch** und Frau **Bulling-Schröter**.

SV Jürgen **Hacker** (BVEK): Zunächst zur Frage von Herrn **Kauch** zur Neuanlagenreserve. Ein quantitatives Berechnungsmodell, um das zu beurteilen, haben wir nicht. Ich kann dazu nur qualitativ meinen Eindruck wiedergeben. Wenn man vergleicht, was 2004 im Zusammenhang mit der Erstellung des ersten Zuteilungsplanes an Angaben und Planungen und an Vorstellungen, welcher Emissionsrechte-Bedarf besteht, vergleicht mit dem, was nachher tatsächlich gemacht worden ist und imitiert worden ist, dann, glaube ich, kann man sagen, dass man davon auszugehen hat, dass das, was zunächst angemeldet worden ist, mehr ist als das, was nachher realisiert wird. Man will natürlich zunächst auf der sicheren Seite sein und meldet erst einmal alles an, was man möglicherweise entscheidet in dem fraglichen Zeitraum. Ob man das tatsächlich dann auch entscheidet, ist noch eine andere Frage, so dass ich generell skeptisch bin, dass alles das, was im Augenblick angemeldet wird, auch wirklich realisiert wird. Wie groß die Differenz ist zwischen dem, was jetzt vorsorglich angemeldet worden ist, zu dem, was tatsächlich realisiert worden ist, das kann ich allerdings nicht quantitativ beurteilen.

Zur Frage von Frau **Bulling-Schröter**. Es ist in der Tat ein ganz wichtiger Punkt, der Deutschland in vielfältiger Weise auch tangiert, auch selbst tangiert. Herr Michaelowa, den Sie angesprochen haben, ist ja Mitglied in unserem Vorstand. Die Studie, die er erstellt hat und sich mit indischen CDM-Projekten beschäftigt hat, geht speziell auf die Frage ein, inwieweit diese Projekte die Zusätzlichkeit tatsächlich glaubhaft nachweisen können. Nur dann, wenn ein Projekt wirklich zusätzlich gemacht wird, sind die Emissionsrelationen auch wirklich real und können dann durch zusätzliche Emissionen in Industrieländer kompensiert werden. Wenn diese Emissionssenkungen dort nicht tatsächlich zusätzlich sind, würde das Nettoeffekte nur insoweit haben, als die globalen Emissionen steigen würden. Dort würde ja nichts wirklich zusätzlich passieren, aber bei uns würde zusätzlich emittiert werden. Deswegen ist diese Frage der Zusätzlichkeit das entscheidende Kriterium und das wichtigste Kriterium bei den CDM, und dass das vernünftig funktioniert. Das Problem, das Herr Michaelowa festgestellt hat, ist, dass das Regelwerk

des CDM zwar richtig ist und auch diese Zusatzlichkeitsprüfungen eigentlich ordentlich vorsieht und die verschiedenen Methoden, die dort eingeführt worden sind zur Prüfung einzelner Projekte, auch vernünftig vom Executive Board und auch restriktiv gehandhabt worden sind. Jede Methodik wird immer anhand eines konkreten Projektes geprüft, und diese Projekte sind auch ordentlich geprüft worden. Aber anschließend, wenn die Methodik genehmigt ist, können weitere Projekte gemacht werden, die sich auf diese Methodik berufen, und diese werden dann weniger intensiv geprüft, weil sie sich auf eine genehmigte Methodik berufen. Dabei ist nun festgestellt worden, dass diese Prüfungen in vielen Fällen sehr unzureichend waren und auch in vielen Fällen, da sie durch bestimmte Verifizierer durchgeführt worden sind, nicht wirklich sicherstellen und glaubhaft machen können, in einigen Fällen auch nachweislich war, dass die Projekte, die genehmigt worden sind, tatsächlich nicht zusätzlich waren. Es ist also durchaus vorgekommen, dass Projekte genehmigt worden sind, die wirklich nicht zusätzlich sind. Der Hauptansatzpunkt, wie das zustande kommt, hat mit einer sog. Barrierenklausel zu tun. Vereinfacht gesprochen: Es gibt zwei Möglichkeiten, die Zusätzlichkeit nachzuweisen, entweder durch eine Investitionsanalyse, indem man darstellt, ohne die zusätzlichen Erlöse aus dem CDM-Projekt würde das Projekt nicht wirtschaftlich sein und könnte nicht realisiert werden, oder man stellt bestimmte Barrieren in einem Entwicklungsland nach, die, obwohl das Projekt wirtschaftlich ist, es aber trotzdem verhindern. Dieser zweite Punkt, diese Barrierenlösung, die hat in der Tat einem erheblichen Missbrauch Tür und Tor geöffnet und zu einem Unterlaufen der Zusätzlichkeit geführt. Das ist insbesondere auch bei der Frage wichtig, wie wir in Deutschland JI-Projekte, die hier realisiert werden sollen, bewerten. Und da hat bedauerlicherweise die Deutsche Emissionshandelsstelle – zumindest mit mündlichen Auskünften – erklärt, dass sie dieses Barriekonzept, das schon bei Entwicklungsländern hochproblematisch ist und kaum funktioniert und wirklich nur für Entwicklungsländer gedacht und gestaltet war, auch in Deutschland anwenden will, wo es dann überhaupt nicht hingehört, so dass meines Erachtens Sie alle, auch die Regierungsfractionen, das Problem haben, so wie im Augenblick Indien am Pranger steht und viele auf Indien zeigen – was habt Ihr da für Projekte genehmigt, die gar nicht zusätzlich sind, oder mitgewirkt dabei –, dass man nicht ausschließen kann, dass in einem halben oder einem Jahr auch

Deutschland am Pranger steht, und man sagt, was habt Ihr da für JI-Projekte genehmigt, die gar nicht zusätzlich sind, weil nämlich das Projekt-Mechanismen-Gesetz, das die Genehmigung eigentlich regelt, diese Frage der Zusätzlichkeit deutscher JI-Projekte völlig unzureichend regelt, eigentlich überhaupt nichts an Orientierung gibt, und die Gefahr besteht, dass wir selber solche Projekte dann genehmigen. Bevor wir dann glaubwürdig im internationalen Prozess mit dem Finger auf andere zeigen, sollten wir erst einmal bei uns zu Hause die Sachen regeln, dass bei uns so etwas nicht vorkommt. Von daher ist das Petitum des BVEK, dass dieses Projekt-Mechanismen-Gesetz einen erheblichen Novellierungsbedarf hat, und nicht erst in eineinhalb oder zwei Jahren, sondern so schnell wie möglich, damit wir nicht im nächsten Jahr tatsächlich auch selber am Pranger stehen, dass hier in Deutschland dann Projekte genehmigt worden sind, die nicht wirklich zusätzlich sind.

(Vorsitzwechsel)

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte ich Herrn Dr. Matthes, die Fragen von Herrn **Kauch**, Herrn **Schwabe**, von mir (Abg. Eva **Bulling-Schröter**) und Herrn **Jung** zu beantworten.

SV Dr. Felix Chr. **Matthes** (Öko-Institut e. V.): Ich fange an mit der Problematik JI und CDM. Ich würde die Einschätzung teilen, dass wir im Moment eine Situation haben, wo insbesondere der CDM in einer – sagen wir mal – Integritätskrise ist. Ich habe ja auch Kollegen, die in diesem Methoden-Panel arbeiten. Wir haben im Moment auf drei Ebenen Probleme. Die eine Ebene, das hat Herr Hacker gesagt, wir haben bestimmte Sachen im Regelwerk, die zumindest interpretiert werden können und dazu führen, dass nicht zusätzliche Projekte durchkommen. Wir haben aber auch teilweise ein institutionelles Problem mit dem Rollenverständnis derjenigen Akteure, die eigentlich für die Zertifizierung zuständig waren – um das mal vornehm zu beschreiben. Drittens haben wir die ersten sehr ernst zu nehmenden Berichte über Governance-Probleme von CDM-Projekten und der Generierung von solchen Krediten, und das heißt politisch inkorrekt formuliert: Wir haben die ersten massiven Probleme mit Korruption. Das sind aber alles Dinge, die auf der Nachfrageseite im Bereich des EU-Emissionshandelssystems nicht gelöst werden können. Die können nur im Rahmen des Kyo-

to-Regelwerks, der Kyoto-Institutionen und der Validierung von Akteuren, die im Rahmen des Kyoto-Systems tätig sind, gelöst werden. Von daher wäre mein Petitum, dass letztendlich diese Probleme – bei denen ich sehr klar sehe, dass sie da sind – auf der Nachfrageseite nicht zu lösen sind bzw., dass die Anpassungsreaktionen auf der Anbieterseite dazu führen würden, dass das nicht zu Effekten führt, weil auch die CDM-Projektentwickler haben inzwischen den Unterschied zwischen Kosten und Preisen sehr gut gelernt und der Benchmark für Preise aus Vermeidungskrediten mit Lieferantenhaltung ist nicht mehr so unterschiedlich vom EU-Zertifikatspreis. Das ist aber Grenzkostenpreisbildung im Markt. Das war nicht anders zu erwarten. Von daher glaube ich persönlich, dass ein Schrauben an der Zulässigkeitsgrenze für JI und CDM nicht hilft, diese Probleme zu beheben. Ich bin ungern anderer Meinung als der Kollege Duwe, aber an dieser Stelle würde ich schon sagen, ich glaube, dass man für die Periode 2008 bis 2012 mit dieser 20 %-Regelung ganz gut leben kann – insbesondere, weil man dann mal empirische Befunde sammeln kann, was denn wirklich für Kredite ins System gekommen sind und wie diese auf viele Unternehmen verteilte Zulässigkeit sich aggregiert darstellt. Von daher, glaube ich, wäre nicht eine meiner ersten Prioritäten bei einer Änderung die Abschaffung der 20 %-Regelung. Aber auch hier muss man nüchtern sehen, 20 % in Deutschland bedeutet Kredite in der Größenordnung von 100 Mio. Euro. Wenn man mal die NAPs zusammenzählt, die bis jetzt genehmigt worden sind und vergleicht mit dem 2005er und 2006er Emissionen, dann entspricht dies etwa der Emissionsminderung, die von Europa zu erbringen ist. Und ich glaube, es wäre das Experiment wert, mal zu gucken, was von „inside“ und was von „outside“ kommt, um nicht immer in Modellüberlegungen zu bleiben, sondern wirklich empirische Evidenz zu sammeln. Von daher glaube ich, dass man diese 20 % lassen kann. Wenn man allerdings mal alle Prozentsätze der Mitgliedstaaten zusammen addiert, kommen wir jetzt bereits an eine Grenze, wenn das Volumen voll ausgeschöpft würde, wo die Zusätzlichkeit der Anstrengungen insgesamt für die EU langsam an der Grenze ist. Wenn man also die Grenze für Deutschland auf 30 % erhöhen würde und unterstellen würde, das würde zusammen mit den staatlichen Aufkaufprogrammen alles ausgeschöpft, dann wären wir wahrscheinlich an der Grenze, wo die Zusätzlichkeit der Emissionsminderungen bei den 8 % im Rahmen der EU15 gefährdet wäre. Von daher wäre ich

auch vorsichtig, bei dieser Grenze noch deutlich höher zu gehen, weil dann gibt es ein EU-Problem. Wie gesagt: Ich glaube, die Kernprobleme von CDM sind in anderem Rahmen zu lösen. Ich sehe die Problematik bei JI nicht ganz so scharf, weil diese Zertifikate aus den Projekten gedeckt sind durch internationale Emissionsrechte. Und wenn das so ist, dass nicht zusätzliche Projekte genehmigt werden im Bereich der Kredite, dann werden einfach ohne Not internationale Emissionsrechte, die Deutschland zugewiesen werden, ins Ausland abfließen. Und vielleicht haben wir dann mit der Übererfüllung, die wir im Moment mit einem Prozentpunkt abschätzen, durch die beschlossenen Maßnahmen im Bereich Haushalte und Verkehr, dann durch so etwas wieder eine Kompensation, eine Sicherheitsreserve. Das wäre ja auch was.

Zweitens: Wir haben ein Modell für die Reserve. Ich habe das gestern Abend nochmal laufen lassen. Das Problem ist ja, dass man im Bereich der Kraftwerke inzwischen einen ganz guten Überblick hat, denn was bis zum Jahr 2012 ans Netz gehen soll, muss jetzt in Bau sein oder in der Investitionsentscheidung relativ weit sein. Da haben wir ganz gute Informationen. Da haben wir eine Sensitivität gerechnet, wenn die Inbetriebnahme mal sechs Monate nach vorne und mal sechs Monate nach hinten geht. Wir haben die zweite – und das ist die wichtigere – Unbekannte, dass aus der Reserve ja nicht nur die neuen Kraftwerke abgedeckt werden, sondern auch solche schönen Dinge wie Kapazitätserweiterungen, die ja offensichtlich in der ersten Periode den Großteil der Unsicherheiten geschaffen haben. Und drittens haben wir einen Emissionshandel, was noch ein bisschen weitergeht, als der im Bereich der Kraftwerke. Und es ist ja in einigen Industriebereichen auch mit ein paar größeren Investitionen zu rechnen. Wenn man alle diese Unsicherheiten mal zusammenaddiert und zusammenfügt, kommt nach meiner gestrigen Rechnung heraus, dass die Neuanlagenreserve in der Größenordnung von 40 Mio. Zertifikaten jahresdurchschnittlich für die Periode 2008 bis 2012 liegen würde, wobei ich die Unsicherheiten bei plus/minus 5 Mio. Zertifikaten ansetzen würde. Diesbezüglich muss man auch noch darauf hinweisen, dass die 25 Mio. Zertifikate, die jahresdurchschnittlich in der Reserve sind, nicht allein für die Neuanlagen da sind, sondern es gibt auch noch den Refinanzierungsmechanismus für die Wiederauffüllung der Reserve aus der ersten Periode, wobei der bei den derzeitigen Zertifikatepreisen wahr-

scheinlich tendenziell billig war. Aber wir haben auch den Bereich der rechtlichen Unsicherheiten, wo ja die eine oder andere Million durchaus auch abgefragt werden kann, so dass man davon ausgehen muss, dass diese 25 Mio., die im Moment drin sind, nicht vollständig für die Neuanlagen zur Verfügung stehen. Man kann an solche Modellrechnungen glauben. Man könnte allerdings auch den Markttest machen. Den Markttest könnte man machen, indem man mal den Wiederauffüllungsmechanismus abschaltet oder abschafft und dann die Akteure aus der Wirtschaft fragt: Welche Reserve müsste es denn sein, wenn es nach dem Windhundprinzip zuginge? Ich glaube, da kommen wir bei einer Zahl garantiert nicht heraus, nämlich bei 25 Mio. Ich meine, man muss das in der Größenordnung von jahresdurchschnittlich sicherlich 20 Mio. Tonnen aufstocken. Die Kernenergiefrage haben wir gerechnet. Ich war jetzt drei Monate nicht im Land, aber ich kann Ihnen die Berechnung gerne noch hinterher zuschicken.

Zu den Auktionswirkungen der Strompreise. Das ist ja ein komplexes Gebiet. Aber eines muss man nüchtern sehen: Ich habe in meiner Ausarbeitung (Ausschussdrucksache 16(16)254 - Teil V) auf den Seiten 8 und 9 haben zwei Grafiken aufgemalt, wo ich versucht habe, mit einem statistischen Grenzkraftwerk den Strompreis zu erklären, also nicht durch Korrelation, weil nicht jede gute Korrelation auch eine gute Erklärung ist. Und da zeigt sich, dass bis zum Frühjahr letzten Jahres und inzwischen wieder ein mittelaltes Steinkohlekraftwerk relativ gut die Base-Preisentwicklung zumindest darstellt, d. h. wir haben eine Einpreisung von einem Kraftwerk von etwa 1.000 Gramm CO₂ pro Megawattstunde. Das erleichtert die Umrechnung, d. h. man nimmt den Zertifikatspreis als „Future“ oder „Heute“ und addiert und nimmt ihn als Strompreisaufschlag. Das bedeutet: Wir haben im Moment bei den Futures für 2008 wahrscheinlich eine CO₂-Komponente, die in der Größenordnung von etwas unter 25 Euro je Megawattstunde liegt. Das stimmt inzwischen wieder ganz gut. Interessant aus Strommarktregulierungssicht ist die Zeit von April 2006 bis vor vielleicht zwei Monaten, wo offensichtlich kräftig auch noch einmal Mitnahmen generiert worden sind. Das zeigt, dass die Grenzkostenpreisbildung so ganz scharf noch nicht passiert. Es ist interessant, das zu vergleichen mit Großbritannien, wo Sie das identisch nachverfolgen können. Aber wenn die Vollkosten von CO₂ eingepreist worden sind, d. h. die Realkosten und die Op-

portunitätskosten, dann bedeutet dies zumindest in der kurzfristigen Perspektive, dass es durch die Einführung von Auktionierung, die ja nichts weiter tut, als Opportunitätskosten in Realkosten zu verwandeln, keinen kurzfristigen Effekt für die Strompreise gibt. Das sieht mittel- und langfristig ein bisschen anders aus. Da gibt es Mechanismen, die sowohl den Strompreis treiben als auch den Strompreis senken können, die aber extrem sensibel bei der Parametrisierung der Modelle sind. Von daher würde ich als Grundregel sagen: Weil die Auktionierung zumindest in den Bereichen, die wir jetzt diskutieren, ausschließlich Opportunitätskosten in Realkosten verwandelt, sind die kurzfristigen Strompreiseffekte durch die Einführung von Auktionierungen wahrscheinlich eher nicht vorhanden.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte ich Herrn Hillebrand, die Frage von Herrn Jung zu beantworten.

SV Bernhard **Hillebrand** (EFFA Consulting): Ich darf zunächst ein paar Bemerkungen machen zu den Wechselwirkungen zwischen CO₂ und Strompreisen. Den Base-Preis mit Steinkohle gleichzusetzen hieße, dass Steinkohle 8.760 Stunden im Jahr die Grenzkosten bildet. Das wird auch Herr Matthes nicht behaupten wollen. Wenn man das ein bisschen differenzierter anschaut – und wir haben das gemacht, indem man die stündlichen Preise in Cluster einteilt –, dann bekommen Sie ein etwas anderes Bild, dann ist der Basepreis selbst nicht der angemessene Preis, um diese CO₂-Einpreisung zu problematisieren, auch nicht, um sie zu messen. Sie müssen dann feststellen, dass z. B. in der Mittagsspitze Heizöl, in der Abendspitze Erdgasturbinen den Preis setzen. Dann ist Folgendes ganz wichtig: Bei der Grenzkostenpreisbildung ist es dann völlig egal, ob bei Braunkohle eingepreist wird oder nicht. Es spielt keine Rolle, weil der Preis sich am Markt aus den entsprechenden Energieträgern und den Brennstoffkosten für Erdgas bildet. Und der liegt nun mal bei den gegenwärtigen Preisen mindestens doppelt, wenn nicht dreimal so hoch wie der für Braunkohle. Damit ergibt sich ein Problem, das wir als windfall profits bezeichnen, was aber eigentlich gar keine windfall profits sind, es sei denn, man würde auch die Brennstoffpreisdifferenzen als windfall bezeichnen. Wenn der Erdgaspreis am Markt sich verdoppelt und der Braunkohlepreis

konstant bleibt, dann machen alle Braunkohlekraftwerke windfalls. So ist die Mechanik der Grenzkostenpreisbildung. Wenn man das jetzt etwas genauer analysiert, dann kommt man – wie gesagt – zu dem Ergebnis, dass es eine Wechselwirkung zwischen den CO₂- und den Strompreisen gibt, aber dass – und da darf ich jetzt die Untersuchung der London Economics zitieren –, 13 Euro pro Megawattstunde bei einem durchschnittlichen Zertifikatspreis, den wir in 2005 bei etwa 20 Euro hatten, deutlich unterhalb der von Ihnen genannten 1 liegt, die man bei solchen Rechnungen ansetzen darf. Wir selbst haben diese Analysen gemacht. Und bei uns liegt der Faktor in einer Größenordnung von 0,35. Und das erscheint auch als ganz plausibel. Das ist nämlich in der Regel der auf der Basis von Erdgas eingepreiste CO₂-Faktor. Und deswegen ist diese Korrelation nicht ganz so simpel. Aber es gibt dieses Phänomen. Und jetzt ist die Frage: Kann man mit Methoden der Auktionierung, der Zuteilung diesem Problem beikommen? Auch da würde ich eine kurzfristige und eine langfristige Perspektive unterscheiden. In der kurzen Frist bedeutet Auktionierung ja nichts anderes als eine weitere Kürzung der kostenlos zugeteilten Rechte. Der Kraftwerksbetreiber muss sich also über diese im Zuteilungsgesetz vorgesehenen Regeln nochmal 10 % am Markt kaufen.

Ich behaupte, dass das natürlich Preiswirkungen, und zwar im Emissionshandel, haben muss. Der CO₂-Preis wird sich ändern. Wenn der CO₂-Preis sich ändert, werden sich auch die Strompreise ändern. Deswegen gebe ich nur zu bedenken – ich will jetzt keine Quantitäten nennen, weil ich das nicht kann –, dass es durchaus möglich sein kann, dass auch kurzfristig bei Auktionierung entsprechende CO₂-Preissteigerungen möglich sind, die zu entsprechend höheren Strompreisen führen. Abgesehen davon, dass man natürlich auch gar nicht weiß, wer an so einem auktionierten System – 10 % am Emissionshandel – überhaupt teilnimmt und welcher Anreiz besteht, denn Sie haben am nächsten Tag ja die Möglichkeit, ihre Emissionsrechte wieder am normalen Handelsmarkt zu decken. Also ist die Frage, wie diese Märkte miteinander korrespondieren. Der zweite Teil scheint mir aber wichtiger zu sein. Das ist nämlich der langfristige Effekt. Da wird unterschlagen, dass Sie natürlich bei diesem Auktionierungssystem einen Strukturwandel in der Energieerzeugung produzieren wollen. Die Frage ist, ob er klimapolitisch notwendig ist oder ob er klimapolitisch nicht notwendig ist. In einem europäischen System könnte ich das

sehr plakativ formulieren: Muss die deutsche Braunkohle zurückstehen, um die Emissionsminderung der Spanier abdecken zu können? In einem national ausgerichteten System wäre das nicht notwendig. Jetzt ist die spannende Frage: Wenn wir auktionieren, welche Auswirkungen hat das auf die Struktur der Stromerzeugung, d. h. auf den Kraftwerkszubau? Dann kommt natürlich ganz massiv die Entscheidung, wenn wir uns dann tatsächlich in Richtung Erdgas bewegen, dann haben wir nicht nur in der Spitze Erdgas, sondern dann haben wir überall Erdgas. Und dann haben wir in der Tat ein ganz anderes Strompreinsniveau. Das hat aber dann überhaupt nichts mehr mit windfall und mit Auktionierung zu tun, sondern ganz einfach mit den Strukturveränderungen, die wir im Kraftwerkspark produzieren. Und das ist für mich eigentlich das längerfristig größere Problem, weil nämlich – immer wieder unterstellt, wir haben ab 2013 nach wie vor ein separiertes europäisches System –, bei dem System energieintensive Sektoren Wettbewerbsprobleme bekommen, wenn sie gegenüber Wettbewerbern aus anderen Nicht-ET-Ländern konkurrieren. Dann haben wir das über den Strompreis in massiver Form. Und deswegen bin ich der Meinung, dass uns da eher ein Benchmark-System weiterhilft als eine Auktionierung. Und das ist der Link zu dem Strompreis und nicht der eigentliche klimapolitische Sachzwang, der dahinter steht.

Stellv. Vorsitzende: Wir sind immer noch beim Thema Mengenplanung. Gibt es dazu noch Fragen. Ich sehe, es gibt noch Fragen von Frau **Dött** und Herrn **Schwabe**. Frau **Dött**, bitte schön.

Abg. Marie-Luise **Dött** (CDU/CSU): Ich möchte ganz gerne JI und CDM nochmal genauer anschauen, weil in der Diskussion ist, ob man eventuell das ein wenig aufstocken möchte und inwieweit das eventuell auch vor dem Hintergrund der Diskussion um die Auktionierung eine Rolle spielt. Nun hat Herr Matthes ja schon ausgeführt, dass es zurzeit diverse Probleme noch gibt. Nichts desto trotz glaube ich, dass in der weiteren Zukunft, auch über 2012 hinaus, diese beiden Bereiche, JI und CDM, eine immer größere Rolle spielen müssen, um auch für unsere Wirtschaft konkurrenzfähig zu sein im weltweiten Maßstab. Deswegen geht meine Frage an Herrn Matthes und auch an Herrn Hillebrand: Wie schätzen Sie das ein über 2012 hinaus, denn ich möchte das nicht so

gerne, dass man das jetzt nur so begrenzt sieht für diesen Bereich, wie wird das eine Rolle spielen? Was können wir jetzt schon tun, damit das auch die entsprechende Rolle spielen kann aufgrund der Techniken, die wir anwenden können? Und wie sieht das aus in der Transparenz dieser beiden Bereiche, wo ich immer glaube, dass die Transparenz und die Genehmigungsverfahren noch nicht so gut ausgestaltet sind, wie wir es gerne haben möchten?

Abg. Frank **Schwabe** (SPD): Ich würde gerne zum Thema Reserve nochmal nachfragen, und zwar an Herrn Hillebrand und an Herrn Ziesing. Noch einmal die Frage: Reicht aus Ihrer Sicht die Reserve aus? Herr Ziesing hat das gerade eigentlich schon beantwortet. Zweite Frage dazu: Was passiert eigentlich, wenn die Reserve nicht ausreicht? Wenn Sie das nochmal darstellen könnten, wie der Mechanismus ist und was das an Belastungen für die Zukunft bedeutet. Herr Matthes hat die Frage des Windhundprinzips angesprochen: Halten Sie das für ein sinnvolles Prinzip, um zu einer realistischen Einschätzung der Reserve kommen zu können?

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte ich Sie um die Beantwortung. Herr Dr. Matthes, bitte schön.

SV Dr. Felix Chr. **Matthes** (Öko-Institut e. V.): Das ist schwierig. Man muss, glaube ich, differenzieren. Für die längere Perspektive würde ich mal die Theorie vertreten, dass Joint Implementation ein Auslaufmodell ist. Joint-Implementation-Projekte können ernsthaft eigentlich nur noch aus Russland und der Ukraine kommen – mit den bekannten Problemen. CDM ist der Schlüssel. Und die spannende Frage ist, wie man längerfristig die Integrität des CDM sichert. Ich glaube, da ist ein ganz interessanter Ansatz, wenn man mal den Blick über den Teich wirft. Ich war jetzt länger in den USA und habe mich damit beschäftigt. Die Amerikaner gehen hier einen anderen Weg. Die arbeiten im Bereich der Projektkredite mit Positivlisten. Also sie schließen diese vielen methodischen Probleme aus und akzeptieren nur noch Kredite aus Projekten. Zumindest im Regi-System ist das vorgesehen, es wird wahrscheinlich auch in dreien der fünf Senats- und Hausvorschläge und auch in Kalifornien so sein, dass Positivlisten mit Projekten gemacht

werden, wo die Missbrauchswahrscheinlichkeit vergleichsweise gering ist. Ich glaube, das ist ein interessanter Ansatz. Der entspricht nicht dem ökonomischen Lehrbuch, wo ja immer der Lösungsraum möglichst weit aufgespannt werden soll. Aber das ist sicherlich ein interessanter Punkt. Bei allen Problemen der ökologischen Integrität, die natürlich prioritär sein muss, muss man auch die politische Dimension lenken. Ich glaube, dadurch, dass der CDM so viele Investitionen in Richtung Indien und China gelenkt hat, ist er für die Glaubwürdigkeit der ansonsten in dieser Hinsicht nicht so besonders hervorragenden Industriestaaten in diesen Ländern eine wichtige Sache. Also wie gesagt: Ich glaube, man muss eher bei der Projektqualitätsdebatte anfangen. Das ist aber keine Sache, die in den nächsten vier Jahren gelöst werden kann und jegliches Agieren – und davon bin ich fest überzeugt – auf der Nachfrageseite wird da nicht so viel bringen. Und ich glaube, man würde sich auch keinen Gefallen tun, wenn man jetzt Sonderqualitätslisten für Deutschland oder Ähnliches einführen würde. Das hat keinen Zweck, und die Ausweichmechanismen sind zu groß. Ich glaube, mit den 20 % – das habe ich gesagt – hat man eine Größenordnung erreicht, wo man EU-seitig keinen weiteren Schaden anrichtet. Und die Integritätskrise muss man in einem anderen Rahmen überwinden. Man muss sie nur ernst nehmen. Denn ich glaube, wenn man sie nicht ernst nimmt, ist der CDM in der Perspektive tot, weil wir es uns nicht leisten können, Projektkredite in Systeme zu kriegen, hinter denen keine realen Emissionsminderungen stehen.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte ich Herrn Hillebrand, die Fragen von Frau **Dött** und Herrn **Schwabe** zu beantworten.

SV Bernhard **Hillebrand** (EFFA Consulting): Zunächst einmal denke ich mir, die Administration, die Unwägbarkeiten der tatsächlichen Emissionsminderung gehören zum administrativen Teil. Ich will ein bisschen mehr auf den ökonomischen Zusammenhang hinweisen. Ich bin entgegen anderen Sachverständigen durchaus der Meinung, dass die EU-Kommission bei der Genehmigung des Umfangs der JI- und CDM-Projekte sich sehr streng an die Vorgaben aus den internationalen Vereinbarungen wie z. B. Kyoto-Protokoll und Marrakesch-Abkommen gehalten hat. Sie hat nämlich gesagt, dass maximal die Hälfte

der Emissionsminderungen aus JI- und CDM-Projekten überhaupt dargestellt werden kann. Wenn man das dann tut, dann liegt Deutschland mit 20 % unterhalb dieser Marke. Relativ nahe dran, aber man könnte in Deutschland auch ein bisschen mehr noch machen. Wenn man alles zusammenzählt – ich habe jetzt den italienischen Plan nicht mehr ganz genau im Kopf, aber meine, da wären 15 % zusätzlich für die Anlagen zugelassen, insgesamt Emissionen über JI- und CDM-Projekte von 48 Mio. Tonnen –, dann ist das jährliche Volumen der JI- und CDM-Projekte, wenn ich jetzt die Zahlen richtig im Kopf habe, etwa 200 Mio. Tonnen, die von der EU-Kommission für die bisherigen Allokationspläne genehmigt worden sind. Das ist zunächst einmal ein Rahmen, den man durchaus weit definieren kann, also sagen kann, der ist ausreichend, um die entsprechenden Projekte einzubringen. Die spannende Frage, die ich als Ökonom habe, ist: Sind diese Potenziale erstens ausschöpfbar? Das heißt: Sind sie wirklich so wirtschaftlich, wie in der Regel unterstellt wird? Und zweitens: Gibt es Wechselwirkungen zwischen diesen EU-Handelssystemen und JI- und CDM-Projekten? Sie haben vorhin das Stichwort genannt, die haben inzwischen begriffen, dass es einen Preis am Markt gibt und dass er nicht unbedingt mit den Kosten des Projekts identisch sein muss. Wir haben Analysen gemacht auf der Basis der Untersuchungen der World-Bank. Das sind natürlich jetzt Untersuchungen, die sich ex post auf das Jahr 2005 und 2006 beziehen. Insofern sind sie natürlich nicht unmittelbar übertragbar auf das, was uns 2008/2012 erwartet. Dennoch kann man sehr deutlich erkennen, dass die Preise dieser Märkte konvergieren. Es gibt natürlich einen Unterschied zwischen CDM-Preisen und entsprechenden EU-Handelspreisen. Aber dieser Abschlag enthält eher Risikoabwägungen, Unsicherheiten bei der Zertifizierung, bei der Anrechenbarkeit der entsprechenden Emissionsminderungen usw. Prinzipiell werden sich also die Märkte in ihren Preissignalen eher annähern. Und dann ist die Frage, wie viel JI und CDM in das System reinkommt, eigentlich von eher sekundärer Bedeutung. Dann ist die Frage eher, wie die Knappheiten im System Europa definiert werden und welche Anreize dann z. B. auf der Anbieterseite von JI-Projekten tatsächlich zu entsprechenden Entlastungen am Emissionshandelsmarkt führen würden. Konkret zum Gesetzentwurf: Ich finde, der Mantel für JI- und CDM-Projekte ist für 2008/2012 ausreichend bemessen. Es ist jetzt eine spannende empirische Frage: Wie werden sich die-

se Projekte im System etablieren? Welches Volumen werden sie nachher haben und wie werden sich tatsächlich die entsprechenden Preise beeinflussen? Deswegen würde ich gegenwärtig im ZuG keinen weiteren Handlungsbedarf sehen. Ein anderes Thema ist, wie man das verifiziert. Wie gesagt: Ich habe das ausgeklammert. Da, denke ich, gibt es von anderen Institutionen sehr vernünftige und gute Untersuchungen, wo die Probleme eigentlich liegen. Die sind aber nicht im ZuG darstellbar.

Zweites Problem: Herr **Schwabe** hat noch mal die Reserve angesprochen. Ich kann das, was Herr Dr. Matthes vorhin gesagt hat, noch mal ergänzen. Wir haben diese Berechnungen auch für Kernenergie gemacht. Und da ist natürlich die spannende Frage, mit welchen Zuteilungsregeln Sie dann für diese Ersatzanlagen rechnen, mit welchen Preisen. Bei uns ist eine Mischung aus Erdgas und Steinkohle als Ersatz gedacht. Sie bekommen dann immerhin im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 mehr als 25 Mio. Tonnen CO₂-Bedarf nur über den Ersatz der ausfallenden Kernkraftwerke. Deswegen ist meine Einschätzung, dass die 25 Mio. Tonnen zu knapp sind. Die könnte man dadurch sehr deutlich unterstreichen, dass, wenn man tatsächlich den Ausstiegsbeschluss so umsetzt, wie es jetzt im Ausstiegsgesetz steht und man – wie gesagt – eine Mischung aus Erdgas und Steinkohle als Ersatzanlagen ansieht, dann diese Reserve allein für diese Substitution mehr als aufgebraucht würde. Dann entsteht z. B. bei Neuanlagen im Bereich der Industrie, bei Produktionsanlagen – Herr Bauer wird sich wundern, dass wir das denken, eher ist von Standortverlagerungen die Rede –, ein Problem. Wenn man tatsächlich unterstellt, dass es auch im Bereich der Industrie noch Kapazitätserweiterungen gibt, entsteht hier ein ganz konkretes Problem. Beispielsweise in der Stahlindustrie gibt es ein Unternehmen, das gegenwärtig aufgrund von Kapazitätsausweitungen und Mehrproduktionen 2007 einen Mehrbedarf von 2 Mio. Tonnen CO₂-Rechten hat, was natürlich bei den derzeitigen Preisen kein Problem ist, aber was bei Preisen von 25 Euro pro Tonne durchaus für die Stahlindustrie zu der Frage führt, ob sich dieser Zukauf tatsächlich am Markt auch umsetzen lässt oder ob man da nicht tatsächlich Produktionskürzungen in Kauf nehmen muss. Insofern ist diese Reserve dann schon ein wichtiger Punkt, wenn es tatsächlich für Neuanlagen oder Kapazitätserweiterungen, auch im Bereich der Industrie, dienen soll, dann müsste die Reserve deutlich größer sein.

Die Frage, wie und mit welchen Verfahren solche Knappheiten zugeteilt werden, ist eine sehr spannende Frage. Nach dem Windhundprinzip kriegen Sie möglicherweise wirklich ein Gefühl dafür, was getürkt und was wirklich reale Neuanlagen sind. Ich glaube aber, dass das auch ein Experiment mit einem unsicheren Ausgang sein kann, denn letztendlich würde das ja im Prinzip bedeuten – und das war der zweite Teil Ihrer Frage, Herr **Schwabe**, was das bedeutet, wenn die Reserve zu knapp ist und wir trotzdem mehr Neu-Emittenten im System haben –, dass Neu-Emittenten ihre Rechte am Markt kaufen müssen. Und dann ist es, wenn Sie so wollen, eine vollständige Auktionsierung. Und das ist natürlich die Frage, ob das überhaupt in dem jeweiligen jetzigen Zuteilungssystem eine denkbare Variante ist. Ich bin zu wenig Jurist, um beurteilen zu können, was das unter dem Blickwinkel des Gleichheitsgrundsatzes bedeutet. Ich glaube, dass das ein Problem wäre. Deswegen sollte man über diese Reserve im ZuG wirklich neu nachdenken.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte ich Herrn Dr. Ziesing um Beantwortung der Frage des Kollegen **Schwabe**.

SV Dr. Hans Joachim **Ziesing** (Senior Executive der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt des DIW Berlin): Wir sind uns hoffentlich darüber einig, dass die Reserve zu gering ist. Ob es jetzt 40 oder 60 Mio. Tonnen oder Berechtigungen sind, sei mal dahingestellt. Wir haben im Grunde eine Regelung im ZuG vorgesehen für diesen Fall in § 5 Absatz 5. Dass wir – wenn man so will – die ortsübliche kfw-Regelung nehmen, dass, sofern die Reserve nicht ausreicht, wiederum Emissionsberechtigungen zugekauft werden von einer dafür zu ernennenden staatlichen Stelle, also kfw auf gut deutsch oder wer auch immer das dann sein mag. Das heißt, wir würden, wenn wir diese Übung machen, natürlich in dem Umfang, in dem die 25 Mio. Tonnen nicht ausreichen, Belastungen für die Zukunft haben, weil dieses soll dann im Grunde gedeckt werden aus der zusätzlichen Reserve in der Folgeperiode „Post 2012“. Ob wir uns diese zusätzliche Belastung der Zukunft jetzt erkaufen wollen, darüber sollte man sehr sorgfältig nachdenken. Meine Position wäre es nicht. Ich glaube, es wäre sinnvoller, wenn wir das, was wir in die Zukunft verlagern an Problemen, eher minimieren würden. Das heißt: Lieber eine etwas ver-

nünftigeren Einschätzung vornehmen und auch im ZuG festlegen über die tatsächliche Höhe der Reserve. Ich glaube, das wäre der vernünftiger Weg. Ob man dieses dann über Windhund-Verfahren machen soll, da habe ich eine sehr große Skepsis, muss ich sagen. Es würde auch ein bisschen das System durcheinanderbringen, habe ich den Eindruck. Und ich würde im Moment wirklich nicht dafür plädieren. Ich glaube, das alles führt eher dazu, den Gedanken an die Auktionsierung aufzunehmen und zu sagen, damit erwische ich diese Probleme im Grunde auch. Wenn ich das generell mache, dann habe ich nicht das fatale Problem, dass ich zwischen Bestandsanlagen, Neuanlagen und allem möglichen wiederum unterscheiden muss, sondern dann habe ich eher eine sehr einheitliche und klare Regelung. Aber solange wir da noch nicht sind, würde ich sehr dafür plädieren, dass man die Reserve deutlich anhebt, oder dass wir das, was wir auf die Zukunft dann noch immer nach § 5 Absatz 5 verschieben, deutlich geringer halten, als es jetzt vermutlich sein wird, wenn die Projektion, die Sie beide gegeben haben, wirklich zutreffen würde, was dann im Ergebnis darauf hinauslaufen würde, dass wir vermutlich an die 40 Mio. Emissionsberechtigungen in die Zukunft verschieben würden. Und ich glaube, da eine Aufteilung zwischen dem Gegenwärtigen und dem Zukünftigen zu finden, ist sicher vernünftiger, als alles in die Zukunft zu transponieren.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Wir kommen jetzt zum Fragenkomplex Zuteilungsregeln. Herr **Kauch** hat sich als Erster gemeldet. Bitte schön.

Abg. Michael **Kauch** (FDP): Ich habe eine Frage an Herrn Hacker. Und zwar hätte ich gerne gewusst, was der Bundesverband Emissionshandel und Klimaschutz empfiehlt als Auktionsdesign. Also die Frage ist: Machen wir das gemeinsam mit anderen Ländern? Gibt es Obergrenzen für einzelne Anbieter? Und von wem nehmen wir das weg?

Zu meinem zweiten Punkt würde ich gerne eine Einschätzung von Herrn Matthes haben. Und zwar gibt es von verschiedenen Branchen die Kritik, dass ihre Anlagen als Energieerzeugungsanlagen eingestuft seien, obwohl sie solche gar nicht sind. Der Verband der Chemischen Industrie tut das, aber auch Anbieter, die heute nicht am Tisch sitzen, wie beispiels-

weise die größeren Brauereien, wo mir ad hoc auch nicht einleuchtend ist, warum das dort als Energieerzeugungsanlage gilt, wenn diese doch Bier herstellen und nicht Energie. Vielleicht könnten Sie das ein wenig erhellen.

Abg. Lutz **Heilmann** (DIE LINKE.): Meine Frage richtet sich an Herrn Hacker und Herrn Dr. Matthes. Die Einpreisung der kostenlos zugewiesenen Emissionszertifikate durch die Stromversorger hat zu einem Anstieg der Strompreise geführt. Von diesen höheren Preisen profitieren ja auch Stromversorger, die nicht am Emissionshandel beteiligt sind. Bedeutet das, dass auch Atomkraftwerke windfall profits einfahren? Wenn ja, in welcher Größenordnung haben sie diese in den Jahren 2005 und 2006 bewegt? Würde das auch so sein, wenn es zu einer hundertprozentigen Versteigerung der Zertifikate kommt?

Abg. Dr. Reinhard **Loske** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich würde gerne eine Frage richten an Herrn Ramming und Herrn Duwe. Es gibt ja die Befürchtung, zumindest von Teilen der Industrie, dass jetzt, wenn es zu einer 10 %-igen Versteigerung kommt, ein ungutes Interesse geben könnte, diese 10 % – die Preise für die Zertifikate – „hochzujazzen“ und dann praktisch auf die restlichen 90 % umlegen zu können. Damit könnte ein nicht intendierter Effekt auftreten. Das ist ja die Argumentation, die einem sehr häufig begegnet. Es war auch lange Zeit die Argumentation der Bundesregierung, weshalb sie Vorbehalte hatte gegen diese 10 %-ige Versteigerung. Und ich möchte Sie fragen: Wie kann man dieses Auktionswesen denn konkret so gestalten, dass es dazu nicht kommt? Das ist – wenn ich es richtig verstanden habe – eine ganz ähnliche Frage, wie sie auch der Kollege **Kauch** gestellt hat.

Abg. Jens **Koeppen** (CDU/CSU): Eine Frage an Herrn Dr. Bauer und Herrn Wübbels. Die deutsche Wirtschaft, auch im kommunalen Bereich, ist ja doch wesentlich kleinteiliger aufgestellt, als die Volkswirtschaften anderer Länder. Nun wissen wir, dass, je kleinteiliger etwas aufgestellt ist, umso höher der anteilige Verwaltungsaufwand dem einzelnen Unternehmen anzurechnen ist. Derzeit emittieren etwa 1.200 von 1.800 Anlagen in Deutschland weniger als 50.000 Tonnen. Ist die im Entwurf vorgesehene Mengenschwelle von 25.000 Tonnen im

Jahr für die Definition von Kleinanlagen angemessen? Und wie beurteilen Sie die bürokratischen Auswirkungen auf die mittelständische Industrie und auf die kommunalen Unternehmen in Deutschland?

Abg. Dirk **Becker** (SPD): Ich habe ebenfalls eine Frage an Herrn Dr. Bauer und Herrn Wübbels. Es geht um die Kraftwärmekopplung. Das BMWi kommt an anderer Stelle zur Feststellung, dass Kraftwärmekopplungsanlagen über den NAP II, zumindest ab einer gewissen Größenklasse, so stark begünstigt seien, dass es auch wirtschaftlich deutliche Vorteile für die Kraftwärmekopplung, was einen künftigen Aus- und Zubau betrifft, hätte. Meine erste Frage an den Vertreter der Wirtschaft – Herr Dr. Bauer, ich nehme Sie jetzt als Vertreter der gesamten Wirtschaft in die Pflicht – und an den Vertreter der kommunalen Wirtschaft: Teilen Sie diese Annahme, die zunächst einmal davon ausgeht, dass wir beim Doppel-Benchmark eine Befreiung haben werden von dem Erfüllungsfaktor? Und zweite Frage: Wie würde sich Ihre Aussage verändern, wenn wir künftig in die Auktionsanteile eintreten würden bzw. welche Voraussetzungen wären für die Wirtschaftlichkeit bei der Kraftwärmekopplung unter Berücksichtigung der Auktionsanteile aufzustellen?

Abg. Frank **Schwabe** (SPD): Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Heuter und Herrn Ramming. Vorausgesetzt, Sie wären für die Auktionsanteile, was würden Sie mit den Erlösen machen? Würden Sie sie eher im Bereich Klimaschutz, Energieeffizienz einsetzen oder eher zur Senkung von Stromsteuern oder Ähnlichem?

Abg. Heinz **Schmitt** (Landau) (SPD): Ich habe zwei Fragen. Einmal an Herrn Ramming: Wie beurteilen Sie die Zuteilungsregeln im ZuG 2012 im Vergleich zu anderen EU-Ländern? Es geht also um einen Vergleich der jeweiligen nationalen Regelungen und deren Auswirkungen. Und eine Frage an Herrn Wübbels: Wie sehen Sie die Auswirkungen des ZuG 2012 im Hinblick auf den Ausbau von Kraftwärmekopplung in Deutschland? Wie wird sich da die Relation möglicherweise verändern, wenn das Gesetz in Kraft getreten ist?

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann können wir mit der Beantwortung der Fragen zum

Fragenkomplex Zuteilungsregeln beginnen. Ich beginne jetzt im Alphabet von hinten. Dann bitte ich Herrn Ramming um die Beantwortung der Fragen von Herrn **Dr. Loske**, Herrn **Schwabe** und Herrn **Schmitt**.

SV Ingo **Ramming** (Geschäftsführer von Carbon Trade & Finance): Die erste Frage war: Wie kann man das Auktionierungswesen so gestalten, dass der Preis nicht unermesslich in die Höhe getrieben wird? Der erste Faktor ist sicherlich, dass hier in diesem Zusammenhang nur 10 % entsprechend versteigert werden und von daher keine vollkommene Auktionierung stattfindet. Und zum zweiten ist es auch hier relevant, dass, sollte jemand, beispielsweise ein externer Dritter, die Zertifikate sehr hoch ziehen, dieser dann später im Sekundärmarkt diese Zertifikate möglicherweise wieder verkaufen müsste. Das bedeutet, dass die Auktion allein nicht den Markt bestimmt. Die Auktion bestimmt die anfängliche Verteilung, und über die entsprechenden Handelsphasen wird dann eine Preisfindung stattfinden. Und entsprechend, wenn ich das Beispiel, das zuvor häufig angesprochen wurde – Strompreise etc. –, nehme, gibt es die Befürchtung, die Preise werden sehr hoch getrieben, auf 50 Euro, und dann werden über alle Phasen hinweg diese 50 Euro entsprechend eingepreist für den Strompreis. Das ist dann deshalb nicht gültig, weil die Strompreisfindung jeden Tag stattfindet. Dementsprechend finden auch im Sekundärmarkt entsprechende Handelsaktivitäten statt. Und damit sollte man sich bei der Auktion im Allgemeinen der bekannten Verfahren bedienen, die auch in anderen Märkten verwendet werden. Auch hier sollte man das Rad nicht neu erfinden. Es werden viele Dinge häufig versteigert, Staatsanleihen etc. Also hier sollte man sich entsprechender, bekannter Auktionsmechanismen bedienen. Und ich würde die Furcht nicht teilen, weil eben ein Sekundärmarkt im Nachhinein stattfinden wird.

Die zweite Frage war: Was passiert mit dem Geld? Natürlich sollte das Geld entsprechend zielgerichtet eingesetzt werden im Zusammenhang mit Klimawandel. In diesem Zusammenhang werden die Gelder eingenommen und entsprechend sollte es dann auch für die Neuausrichtung entsprechend diesen Zielen verwendet werden. Denn das ist ja auch der Sinn des Emissionshandels, nämlich zielgerichtete Verwendung dafür.

Dritte Frage: Beurteilung des Zuteilungsgesetzes im internationalen Vergleich. Hier beziehe

ich mich auf das, was vorher im Vergleich zu England häufiger mal angesprochen worden ist, denn das ist der Markt, den ich am besten einschätzen kann. Ich denke, dass das deutsche Gesetz gut ist, wegen seiner Einfachheit sicherlich. Und da beziehe ich mich darauf, was auch Herr Matthes heute eingangs gesagt hat. Es ist wahrscheinlich der Spagat zwischen dem Versuch, auf der einen Seite ein möglichst genaues und damit auch komplexes System zu schaffen, und auf der anderen Seite ein einfaches und nicht so genaues System zu schaffen. Wie immer im Leben ist wahrscheinlich die Wahrheit in der Mitte bei dieser Sache. Was generell vielleicht eine Geschichte für die Zukunft wäre, gerade wenn wir über „Post“ 2012 sprechen, wäre eine einheitliche Regelung in Europa, wo man dann einen Kompromiss zwischen diesen beiden Wegen finden könnte. Im Grunde genommen handelt es sich um einen guten Gesetzentwurf, der aber vielleicht in Teilen ein bisschen zu komplex ist.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann rufe ich Herrn Duwe zur Beantwortung der Frage von Herrn **Dr. Loske** auf. Bitte schön.

SV Matthias **Duwe** (Climate Action Network Europe): Vielen Dank. Ich würde mich im Großen und Ganzen der Antwort von Herrn Ramming zu dem Thema anschließen. Ich denke, es ist auch sinnvoll, sich die bestehende Erfahrung im Bereich der Auktionierung anzugucken. Die gibt es nicht nur – natürlich bisher noch im kleinen Rahmen – im europäischen Emissionshandelssystem, sondern auch international, wenn es z. B. um die Veräußerung von CDM-Krediten geht. Denn es ist nicht unüblich, dass diese auch im Versteigerungsverfahren online ihre Käufer finden. In beiden Fällen – das ist z. B. die irische Erfahrung in der Versteigerung der ersten Handelsperiode – ist es bisher so, dass die Preise relativ nahe am realen Marktpreis gelegen haben. Und auch bei den CDM-Versteigerungs-Erfahrungen, von denen ich weiß, liegen die Preise in einem Rahmen, der im Bereich allgemeiner Erwartungen innerhalb des Marktes liegt. Dazu muss man noch darauf hinweisen, dass im Grunde alle Auktionierungen, die auf nationaler Ebene im Rahmen dieses Systems stattfinden werden, im Grunde für den europäischen Markt geöffnet werden müssen. Das ist ja im Grunde keine nationale Veranstaltung, wo jeder erstmal den goldenen Adler vorweisen muss,

um da mitbieten zu können, sondern das wird europaweit offen sein müssen, schon aus Wettbewerbsgründen. Insofern ist die Zahl der potenziellen Mitbieter so groß, dass die Wahrscheinlichkeit, dass sich dort „kartellhaft“ Manipulationsmöglichkeiten ergeben, eher gering ist. Was die Ausgestaltung der Versteigerung selber angeht, ist grundsätzlich größtmögliche Transparenz wichtig. Ich denke, dass z. B. auch die Möglichkeit geringer wird, wenn die Versteigerung zumindest jährlich stattfindet. Letztendlich – den Punkt würde ich gerne noch einmal unterstreichen – müssen alle diese, auch die in der Versteigerung erworbenen Emissionsrechte im Grunde danach wieder im Umlauf sein. Jeder Käufer muss im Grunde ökonomisch rational damit rechnen, dass es ein gutes Geschäft ist. Insofern, wenn im Laufe einer speziellen Versteigerung der Preis insgesamt steigen würde, würde es ja langfristig nur Sinn machen, wenn auch im sekundären Markt die Preise auf dieses oder ein höheres Niveau steigen würden. Das ist zumindest auf der Grundlage von einzelnen Versteigerungen nicht zu erwarten. Zusammenfassend würde ich sagen, dass die Sorgen über potenzielle Manipulationen für mich kein stichhaltiger Grund sind für eine Verzögerung der Einführung der Auktionierung.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte Herr Hacker zur Beantwortung der Fragen von Herrn **Kauch** und Herrn **Heilmann**.

SV Jürgen **Hacker** (BVEK): Ich finde es schade, dass man auf einige Äußerungen anderer Experten nicht antworten kann. Aber gut, so sind die Spielregeln...

Gerd **Bollmann** (SPD): Man kann auch so tun, als ob man eine Frage beantwortet.

(Gelächter)

SV Jürgen **Hacker** (BVEK): Ja, ja. Ich bin gerade dabei, einen solchen Versuch zu starten. Zum Thema Versteigerung: Die Wirkung von Versteigerungen ist es so, dass zwar, wenn versteigert wird, ein bestimmtes Volumen für die kostenlose Zuteilung nicht mehr zur Verfügung steht und irgendjemand weniger Emissionsrechte hat dadurch und er dann entsprechend nachfragt. Aber – und damit würde ich, wenn ich dürfte, Herrn Hillebrand ansprechen – dafür gibt es auf der anderen Seite auf dem Markt das Angebot durch die Versteigerung.

Der Knappheitsgrad ändert sich also überhaupt nicht dadurch, dass ich das verschiebe zwischen kostenlos und Versteigerung. Da, wo Sie mehr Nachfrage haben, haben Sie auch mehr Anbieter. Der Staat bietet nämlich die Versteigerungsrechte an. Also, es ändert sich überhaupt nichts am Knappheitsgrad, und es erhöht in keinster Weise den daraus resultierenden Versteigerungsgrad. Aber die Frage ist ja: Wie „designt“ man eine solche Versteigerung? Und da hängt es sehr entscheidend davon ab, was man mit einer Versteigerung bewirken will. Was ist das Ziel einer Versteigerung? Ist das Ziel, wie bei Versteigerungen normalerweise, einen möglichst hohen Erlös zu erzielen oder verfolgt man mit einer Versteigerung ein anderes Ziel? Wenn man hier, in diesem Handelssystem, eine Versteigerung einführt, ist ja gerade nicht das Ziel, möglichst hohe Einnahmen zu erzielen. Sondern das Ziel einer Versteigerung ist, ein Preissignal zu setzen, das allen Anlagenbetreibern eine Orientierung gibt, wie wohl die Grenzvermeidungskosten in diesem System sind, damit man weiß, welche Maßnahmen zur Emissionsvermeidung mache ich lieber selber bei mir – nämlich diejenigen, die kostengünstiger sind. Und die Maßnahmen, die teurer sind, mache ich nicht, weil ich dann lieber zukaufe. Das ist ja das Grundziel. Das heißt: Die Versteigerung muss also so ausgestaltet werden, dass sie diesem Ziel wirklich gerecht wird. Und da ist, glaube ich, naiv zu glauben oder darauf hinzuweisen, es sind ja nur 10 % und es gibt ja auch noch einen Sekundärmarkt, der wird das schon irgendwie regeln. Wenn Sie sich die Entwicklung des Sekundärmarktes in der ersten Phase anschauen, 2005 bis jetzt, und sich überlegen, wie hätte er eigentlich sein müssen, wenn dieser Sekundärmarkt sich daran ausrichten würde, was tatsächlich Knappheitsgrade sind, dann hätte der Preis eigentlich die ganze Zeit über bei Null sein müssen. Denn wir hatten überhaupt keine Knappheit in der ersten Phase. Wir haben über 380 Mio. Überschuss in der ersten Phase. Und konsequenterweise hätte eigentlich der Preis Null sein müssen. Dass er nicht Null war, dass er auf 10, 20, 30, bis auf 32 Euro gestiegen ist, muss also andere Gründe gehabt haben als die reale Knappheit in dem System für diese Preise. Wenn man da näher hinguckt – ich darf an der Stelle einfügen, ich selbst bin Emissionsrechtshändler, an drei Börsen zugelassen, und handele da, ich weiß also, wie diese Dinge dort ablaufen, was da passiert, wer da wie möglicherweise handelt, mit welchen Zielen und Interessen –, dann gibt es auf dem Sekundärmarkt ganz an-

dere Interessen, die eine Rolle spielen. Das ist Risikokapital, das einsteigt in einen Markt, wo man möglicherweise, weil es noch intransparent ist, relativ hohe Gewinne machen kann. Das sind strategische Interessen, die für Unternehmen eine Rolle spielen, die für Emittenten eine Rolle spielen, die auf ihren Produktmärkten Oligopolisten sind. Es sind eine ganze Reihe von anderen Interessen, die den Sekundärmarktpreis bisher beeinflusst haben, als das, was eigentlich der Preis für Emissionsrechte im System sein sollte, nämlich diese Orientierung. Und wenn Sie das im Hintergrund wissen, dann ist auch klar, wenn jetzt nur 10 % versteigert werden, dann kann es eben durchaus sein, dass diese Interessen – wenn man diese Interessen zum Zuge kommen lässt –, dann dazu führen, dass wieder ein Preis sich bildet, der weit über dem liegt, was eigentlich ein Knappheitspreis darstellen kann und sollte.

Ich konstruiere mal ein Beispiel: Für ein EVU, das wurde ja mehrfach gesagt, heißt Versteigerung nur Umwandlung von Opportunitätskosten in echte Kosten. Das heißt, für das EVU ist insofern ein Versteigerungspreis ein durchlaufender Posten. Es bekommt ihn ja am Markt dann wieder – theoretisch, wenn es denn so einfach wäre. Aber es bleibt dann noch der erhebliche Teil, den es kostenlos bekommen hat. Das heißt: Auch wenn der Versteigerungspreis für ihn dann mehr oder weniger nur durchlaufender Posten wird, die restlichen kostenlos zugeteilten Emissionsrechte sind ja Potenzial für die so genannten Zusatzerlöse. Von daher besteht nach wie vor ein Interesse daran, dass der Emissionsrechte-Preis möglichst hoch ist. Und die Frage ist, kann ein solches interessiertes Unternehmen dafür sorgen bei einer Versteigerung, dass der Preis viel höher ist, dass er sich nicht am Knappheitspreis, sondern an den Gewinnerwartungen dieser EVUs ausrichtet. Und das kann er, wenn die vier großen EVUs tatsächlich ihre Nachfragemacht nutzen und entsprechend den ganzen Anteil von 10 % zu relativ hohen Preisen nachfragen. Dann wird es einen Versteigerungspreis geben, der sehr hoch ist. Ich sehe also dieses Risiko durchaus, dass, wenn man in den Versteigerungsverfahren keine Sicherung einbaut, es dann tatsächlich dazu kommen kann, dass der Preis höher ist als er eigentlich sonst wäre und dass die Einpreisung in dem Strompreis höher ist, als sie sonst wäre. Deswegen halten wir, gerade weil wir so vehement für die Versteigerung sind, es für richtig, dass man sich durchaus mit diesen Gefahren ernsthaft beschäftigt und eine entsprechende Sicherung vorsieht.

Aus unserer Sicht ist die einzige verlässliche Sicherung, die das verhindert, mit zwei Dingen zu erreichen. Erstens: Dass Sie den einzelnen Anlagenbetreibern oder den Unternehmen, die Anlagen betreiben, eine maximale Grenze dessen setzen, was sie an Volumen nachfragen können, so dass die Summe der Interessenten, die an einem hohen Preis interessiert sind, nicht das gesamte Volumen ersteigern kann, dass der Preis letztlich nicht mehr von diesen bestimmt wird, sondern von dem letzten, dann vermutlich einem eher mittelständischem oder kleinem Unternehmen, das gerade noch zum Zuge kommt und das mit seinen Grenzvermeidungskosten geboten hat. Und dessen Grenzvermeidungskosten bestimmen dann den Preis für alle. Das würde bedeuten, dass – wie gesagt – die EVUs so hoch bieten könnten, wie sie wollen, das wäre völlig egal. Entscheidend ist, wer der letzte ist, der in einem Versteigerungsverfahren noch zum Zuge kommt. Und dessen Gebotspreis entscheidet den Preis für alle. So kann auf diese Weise eine Preiserhöhung darüber hinaus verhindert werden. Zweitens: Um das zu ermöglichen, brauchen Sie aber einen Anreiz, dass es überhaupt solche zusätzlichen industriellen Anbieter gibt, die mit ihren Grenzvermeidungskosten an einer Versteigerung teilnehmen. Und deswegen wiederum brauchen Sie ein Verteilungssystem, ein Allokationssystem, das nicht nur insgesamt knapp ist, das wird es diesmal – glaube ich – sein, sondern das auch bei jedem einzelnen Anlagenbetreiber eine gewisse individuelle Knappheit schafft, damit er ein Motiv hat, sich auch tatsächlich an der Versteigerung zu beteiligen und mit seinen Grenzvermeidungskosten bietet.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön, Herr Hacker.

SV Jürgen **Hacker** (BVEK): Es steht aber noch die Beantwortung der Frage von Herrn **Heilmann** zu windfall profits bei Atomkraftwerken aus, wie es dort aussieht.

Stellv. Vorsitzende: Dann wäre es schön, wenn Sie sich etwas kürzer fassen könnten. Bitte schön.

SV Jürgen **Hacker** (BVEK): Generell ist ja schon dargestellt worden, dass die Einpreisung dazu führt, dass der Strompreis zwar etwas steigt, dass aber dieser gestiegene Preis dann für alle, die zum Zuge kommen, gilt. Das gilt dann aber auch für diejenigen mit geringen Emissionen oder auch für die, die gar keine

CO₂-Emissionen haben. Das heißt: Profiteure von einem gestiegenen Strompreis sind natürlich auch Kernkraftwerke, natürlich auch Wasserkraftwerke, sind alle Kraftwerke, die zum Zuge kommen. Und der Effekt bei einer Versteigerung ist der, dass, wenn eine richtig ausgestaltete Versteigerung stattfindet, der Preis bei einer Versteigerung niedriger ist für die CO₂-Rechte – das hat übrigens auch Herr Hillebrand in seiner Studie dargestellt. Bei hundertprozentiger Versteigerung geht er davon aus, dass die Emissionsrechte-Preise niedriger sind als ohne Versteigerung. Und wenn die Emissionsrechte-Preise niedriger sind, kann natürlich auch weniger eingepreist werden. Dann hat das natürlich geringere Effekte auf den Strompreis. Insofern hat eine Versteigerung den Effekt, auf die Strompreise dämpfend einzuwirken. Sie führt zu geringeren Strompreisen – ich kann das nicht quantifizieren, aber tendenziell wird Versteigerung dazu führen, dass die Strompreise zumindest weniger stark steigen, als wenn es keine Versteigerung gäbe.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte Herr Wübbels zur Beantwortung der Fragen von Herrn **Petzold**, Herrn **Becker** und Herrn **Schmitt**.

SV Michael **Wübbels** (VKU): Vielen Dank. Zunächst zu der Frage von Herrn **Petzold** zu einer Mengenschwelle von 25.000 Tonnen und administrativer Aufwand. Ich glaube, das ist verzahnt zu betrachten, dass man hinget und sagt, Anlagenbetreiber, die unterhalb dieses Grenzwertes liegen, sollen den Erfüllungsfaktor von 1 bekommen, weil man eben davon ausgeht, dass diese Anlagen nicht nur eine geringe CO₂-Minderung haben und damit in ihrer Größenordnung – sage ich mal – nicht so auffällig sind im Gesamtvolumen, also im Bereich der Stadtwerke betrifft das ungefähr 160 Anlagen, sondern weil man auch sagt, der mit dem Emissionshandel verbundene administrative Aufwand soll auf der einen Seite für diese Anlagenbetreiber, aber natürlich auch in der Überwachung für die Deutsche Emissionshandelsstelle klein gehalten werden. Im Ergebnis sagt man hier, der Erfüllungsfaktor 1 wird von vornherein angesetzt und sie werden auch nicht von einer anteiligen Kürzung erfasst, so dass wir hier der Auffassung sind, dass hier eine gute Regelung getroffen worden ist. Mit Blick auf den Doppel-Benchmark gilt das ebenfalls, Herr **Becker**, dass wir ja ohnehin als VKU

frühzeitig dafür eingetreten sind, ein Benchmarking-System insgesamt einzuführen, so dass wir hier auch die Werte, die gefunden worden sind, sowohl für den Strom als auch für den Wärmebereich, im Entwurf des Zuteilungsgesetzes 2012 für angemessen halten. Die Frage, inwieweit sich daraus dann Ausbau oder Modernisierung von Anlagen ergibt, würden wir allerdings weniger positiv beantworten. Also das, was sich hier ergibt für den Bestandspark, das ist aus unserer Sicht angemessen, während wir die Frage nach einer Modernisierung oder einem Ausbau von Kraftwärmekopplung eher zurückhaltend beantworten würden. Wir haben zum einen Umfragen bei unseren Mitgliedsunternehmen durchgeführt, ob sie unter den erwartbaren Bedingungen des ZuG 2012 entsprechende Investitionsplanungen haben würden. Und sie sind – gut, das muss man sagen, das gilt generell auch für andere Anlagen – eher zurückhaltend. Dies hat aber auch damit zu tun, dass es zum Teil natürlich auch spezifische Bedingungen gibt. Beispielsweise im Bereich des Ausbaus von Kraftwärmekopplung muss man berücksichtigen, dass die KWK-Anlagenbetreiber in Konkurrenz zu Wärmeerzeugern stehen, die nicht vom Emissionshandel erfasst werden, also unterhalb von 20 Megawatt liegen. Und das bedeutet, dass sie, wenn sie dort zusätzliche Wärmeabnehmer anschließen wollen, sie natürlich auch entsprechende zusätzliche Zertifikate benötigen würden, dies zumindest deshalb, weil sich auch die Fernwärmeproduktion nach unserer Einschätzung um eine Größenordnung von 20 % verteuert. Dieses würde zunächst einmal nicht möglich sein unter den gegenwärtigen Bedingungen, so dass wir dafür plädieren – das hatte ich am Anfang ausgeführt –, dass es hier aufgrund der höheren Produktion bei Anschluss dieser zusätzlichen Kunden zumindest dazu kommen sollte, dass diese eingesparten Emissionen den Anbietern, also sprich: den KWK-Anlagenbetreibern, zugute kommen sollten. Dies wäre möglich, wenn man zukünftig, im Moment ist es nicht möglich, im Rahmen nationaler Ausgleichsprojekte zu einer entsprechenden Anrechnung kommen würde.

Der zweite Aspekt ist die Modernisierung für bestehende Anlagen. Hier gibt es im Moment – ich will das mal reflektieren – aufgrund gegenwärtiger Erfahrungen das Phänomen, dass ja KWK-Anlagen, die in der Phase bis 2005 modernisiert worden sind, im Emissionshandel zweiteilig behandelt werden. Auf der einen Seite wird für den Teil der Modernisierung, der

bisheriger Bestand war, also bestehende Kapazität, eine ganz normale Anrechnung nach dem bisherigen Produktionsstandard bzw. den Benutzungsstunden vorgenommen. Im Rahmen dieser Modernisierung ist allerdings meistens auch eine Kapazitätserweiterung zu Stande gekommen. Die wird natürlich mit dem zukünftigen Standardauslastungsfaktor von 7.500 Stunden angerechnet. Und wenn ich das jetzt mal in Zahlen übersetze bei einer Anlage von 300 bzw. 450 Megawatt, dann bedeutet dies: Die 300 Megawatt, die die Anlage bisher hatte, wird mit einem historischen Durchschnitt von – sagen wir mal – 4.000 Jahresstunden zugrunde gelegt. Die restlichen 150 Megawatt werden dann ebenfalls mit 7.500 Stunden im heutigen Standardauslastungsfaktor abgerechnet. Hätte man jetzt die Anlage von vornherein auf diese Größenordnung übersetzt, dann hätte es zu einer ausreichenden Ausstattung mit Zertifikaten kommen können, denn es werden ja nicht nur die 300 Megawatt, die ja ebenfalls mit in diesem Modernisierungsprozess behandelt werden, mit 4.000 Stunden zugrunde gelegt, sondern sie werden ja ebenfalls – erwartbar zumindest – mit 7.500 Stunden zukünftig gefährdet werden. Und hier gibt es eine erhebliche Differenz zur bisherigen Zuteilung, so dass wir davon ausgehen, dass aufgrund dieser doch beträchtlichen Differenz bei der Zuteilung von Zertifikaten keine Modernisierungsanreize für diese Anlagen oder für KWK-Anlagen gegeben werden, so dass wir deshalb ja auch dafür plädieren und in Diskussionen mit dem Wirtschaftsministerium sind, hier eher über die Novellierung des Kraftwärmekopplungsgesetzes entsprechende Modernisierungsanreize zu setzen.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann Herr Heuter, bitte schön.

SV Dr. Horst **Heuter** (DGB): Der DGB spricht sich ja aus den bekannten Gründen gegen eine Auktionierung von Emissionsrechten aus. Herr **Schwabe**, Sie fragten, angenommen es käme dennoch zu einer Auktionierung, was würden wir dann präferieren, was die Verwendung der Mittel aus dem Aufkommen angeht. Da ist unsere Position die, dass die Mittel für Zwecke des Klimaschutzes verwendet werden sollten. Denkbar wären hier Begleitprojekte zu CDM und JI, denkbar wären Projekte zur Verbesserung der technischen Innovationen zur Emissionsminderung. Wir haben auch den Vorschlag gemacht, einen Energieeffi-

ziefonds einzurichten. Und infolge dieser Maßnahmen würde dann ja auch der Strompreis wieder sinken.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann Herr Bauer, bitte schön.

SV Dr. Christof **Bauer** (VCI): Wenn ich richtig aufgepasst habe, dann habe ich drei Fragen zu beantworten. Diese sind in aufsteigender Schwierigkeit von der Beantwortung her. Ich fange mit einer relativ einfach zu beantwortenden Frage an, nämlich der von Herrn **Petzold**. Die Wirtschaft ist in der Tat in Deutschland kleinteiliger als in anderen Ländern. Sie sagten es, diese 1.200 von 1.800 Anlagen, die weniger als 50.000 Tonnen pro Jahr emittieren, die emittieren in Summe nur etwa 4% der Gesamtmenge. Das heißt, bei den Unschärfen, die wir in den Bereichen haben, die nicht vom Emissionshandel betroffen sind, muss man sich in der Tat fragen, ob der administrative Aufwand, der dort insbesondere den kleinen und mittleren Unternehmen auferlegt wird, in irgendeinem Verhältnis zum Effekt steht. Insofern ist die klare Haltung des VCI, für den ich hier spreche, dass dieser Schwellenwert auf 50.000 Tonnen angehoben werden sollte. Ich darf Ihnen noch konkret sagen, dass selbst in größeren Unternehmen, wenn eine Prioritätenliste gemacht wird, nach dem, was wir heute wissen über die zweite Handelsperiode, regelmäßig Folgendes herauskommt: An erster Stelle steht für uns die Strompreisproblematik. Das größte Problem des Emissionshandels liegt in der preistreibenden Wirkung auf die Strompreise. Dann kommen bereits die administrativen Kosten und erst an dritter Stelle kommen die Kosten, die die Unternehmen selber zu tragen haben aufgrund von fehlenden Zertifikaten, nach dem, was wir heute abschätzen. Das nur, um Ihnen eine Vorstellung davon zu geben. In dem Zusammenhang ist natürlich auch selbstredend, dass gerade ein mittelständisches Unternehmen mit den Modalitäten einer Auktion und der Markteinschätzung und der richtigen Entscheidung dort noch in viel stärkerem Maße gefordert und aus meiner Sicht überfordert wäre, als bei einer Festsetzung des Schwellwertes.

Dann die Frage zu den KWK-Anlagen. Ich kann mich, was bestehende KWK-Anlagen angeht, der Einschätzung von Herrn Wübbels nur anschließen. Was die Auktion angeht, muss ich aber eine Sache doch mal klar zum

Ausdruck bringen. Die Auktion ist eigentlich nichts anderes als eine vom normalen Marktgeschehen abgekoppelte Einmalaktion. Mit anderen Worten – das hat Herr Hacker völlig richtig dargestellt: Auch heute schon kann ich mir Zertifikate in Form von Forwards für die zweite Handelsperiode sichern. Wenn also bei einer Auktion etwas Anderes herauskommt als der Preis für die zweite Handelsperiode, dann ist da irgendetwas merkwürdig. Und dass wir es leider im Emissionshandelsmarkt mit diesen Merkwürdigkeiten zu tun haben, haben Sie auch schön dargestellt. Eigentlich hätte ja der Preis während der ersten Handelsperiode die ganze Zeit Null sein müssen. Aber wir wissen, er hat tatsächlich geschwankt zwischen fast Null und über 30. Warum hat er das getan? Nun, ganz offensichtlich einerseits aufgrund falscher Markteinschätzungen. Denn: Wer hätte denn mit 30 Euro gekauft, wenn er gewusst hätte, irgendwann ist der Preis mal 0,5 Euro? Also, da haben bestimmte Leute massiv verloren, und andere haben massiv gewonnen. Und genau da ist die zweite Möglichkeit, dass, was Banker halt so tun – Herr Ramming schmunzelt –, sie mit genau diesen Marktbewegungen versuchen, Geld zu verdienen. Da ist ja auch gar nichts Schlechtes dran.

Ich möchte nur jetzt mal versuchen, Ihnen den Blick für jemanden zu schärfen, der tatsächlich auf Zertifikate angewiesen ist, und zwar nicht auf Zertifikate angewiesen ist, weil er sie möglichst heute billiger kauft als er sie morgen verkauft, sondern bei dem es schlicht um die Frage der Produktion geht. Und da ist es ganz einfach. Wenn mir 10 % der Zertifikate fehlen – und da ist es egal, ob ich jetzt ein KWK-Anlagenbetreiber bin oder ein Prozessdampf-anlagenbetreiber –, dann werde ich mich genau an der Auktion beteiligen, wenn ich glaube, dass ich bei der Auktion billiger wegkomme als anschließend beim Marktpreis. Zu argumentieren, ich werde mit meinen Grenzvermeidungskosten reingehen, das können wir, glaube ich, getrost „an den Nagel hängen“, denn die Grenzvermeidungskosten bei einem Chemieprozess, der Prozessdampf benötigt, wären so hoch, dass ich das Risiko niemals tragen würde, unter Umständen tatsächlich diesen Preis bezahlen zu müssen. Dann stellen sich nämlich völlig andere Fragen. Also: Klare Aussage an dieser Stelle. Für die KWK-Anlagen spielt es keine Rolle. Wenn 10 % verknappt werden, dann fehlen 10 % im Vergleich zu der auskömmlichen Ausstattung, die wir heute sehen. Und für die Teilnahme an der Auktion ist aus meiner Sicht zu befürchten,

dass insbesondere diejenigen, die aus der Vergangenheit wissen, dass es problemlos gelingt, den Marktpreis anschließend auf ihre Produkte umzulegen, gar kein besonderes Interesse haben an der Auktion, außer vielleicht ein gewisses spekulatives Element. Aber an sich können die dann getrost abwarten, wie dann nach einem Jahr der Zertifikatspreis steht und der wird eingepreist. Denn, meine Damen und Herren, mit Sicherheit wird nicht der Auktionspreis eingepreist, sondern der jeweilige Marktpreis. So viel haben wir gelernt aus der ersten Handelsperiode.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann Herr Matthes, bitte schön.

SV Dr. Felix Chr. **Matthes** (Öko-Institut e.V.): Zunächst zum beliebten Thema der windfall profits, wobei ich gleich mein Unbehagen ausdrücken muss, dass die Debatte um die windfall profits der scheinbare Treiber der Auktionsdebatte ist. Das ist nicht richtig. Mit der Debatte um die Auktionierung regelt man ein Umverteilungsproblem, und – da würde ich Herrn Hillebrand energisch widersprechen, aber Sie können nachfragen, wenn Sie da Details brauchen – ich glaube, dass Auktionen in der Tendenz die Zertifikatspreise senken, gerade wenn wir asymmetrische Zuteilungen haben im Bereich der Industrie und im Bereich der Stromwirtschaft. Da können wir gerne streiten. Ich würde auch gerne streiten über die Frage, wie die Zertifikatspreise sich entwickeln, wenn man das CO₂-Preissignal ausschaltet, dann sind sie nämlich zukünftig höher und damit auch die Strompreise. Das ist aber eine eigene Debatte.

Ich bin nach Zahlen gefragt worden. Ich habe in der schriftlichen Stellungnahme (Ausschussdrucksache 16(16)254 - Teil V) eine kleine „Milchmädchenrechnung“ gemacht. Ich würde weiterhin die Auffassung vertreten, dass auch im Base-Bereich ein Steinkohlekraftwerk eher die Einpreisung realisiert. Wenn man das mal unterstellt – und das ist in der Wirklichkeit alles viel komplizierter, dann kriegen Sie mal so ein Gefühl –, dann wären für die nächste Handelsperiode, ab dem Jahr 2008 etwa, windfall profits aufgrund der CO₂-Problematik, nicht wegen irgendwelcher anderer Brennstoffe, von 5,7 Mrd. Euro jährlich zu erwarten. Interessant ist dabei, dass davon 3,6 Mrd. Euro windfalls realisiert werden im Bereich der Kernenergie, der Wasserkraft und auch bei ei-

nem Teil der Biomasse. Das heißt, der größere Teil der windfall profits wird in diesem so genannten emissionsfreien Bereich realisiert, während der Teil der dem Emissionshandel unterliegenden Anlagen nach meiner „Milchmädchenrechnung“ sich nur auf 2,1 Mrd. Euro bezieht. Und wenn man versteigert – und ich glaube, dass das nach wie vor richtig ist –, baut man den Anteil dieser 2,1 Mrd. Euro ab. Die anderen windfall profits, diejenigen bei den emissionsfreien Energien, bleiben. Denn da ändert sich der Strompreis nicht, es verändert sich nur das Verhältnis zwischen kostenlosen und kostenpflichtigen Zertifikaten. Ich glaube, das ist ein wichtiger Punkt. Von daher muss – das muss man ganz klar sagen – die Auktionierung ein Weg sein, um das CO₂-Preissignal zu erzeugen. Und ich glaube auch, dass man durch eine geeignete Ausgestaltung der Auktionierung die Manipulationsversuche, die teilweise berechtigt, teilweise unberechtigt da sein werden, ausschließen kann. Man muss auch Folgendes sehen: Wenn Sie mal einen großen deutschen Energieversorger mit ganz vielen Emissionen sich angucken, der könnte natürlich ein Interesse daran haben, den CO₂-Preis hochzutreiben. Das würde die windfall profits erhöhen, würde aber auch einen Großteil seiner Kraftwerkskapazitäten aus dem Markt „schießen“. Das muss man nüchtern sehen. Und diese Effekte sind begrenzt, gerade wenn man eine offene europäische Sache macht. Wenn man vier Kriterien macht – erstens Ein-Runden-Auktionen, zweitens mit einheitlichem Markräumungspreis, drittens: durchaus höherfrequentig, nicht nur einmal im Jahr und koordiniert, und viertens: mit extremer Transparenz –, dann kann man das ausschließen. Wenn Sie in Amerika an der SO₂-Auktion teilnehmen, können Sie sich aus dem Internet herunterladen, wer da zu welchem Preis geboten hat und wer einen Zuschlag bekommen hat. Und solche Manipulationsversuche sind sehr schnell beendet, wenn man die Transparenz schafft. Also von daher glaube ich, dass im Ergebnis, und zwar nicht primär aus der Motivation der windfall profits, sinnvoll wäre. Und weil diese Auktionierungen nicht ganz unkompliziert sind, glaube ich, dass diese 10 % als eine Lernphase sowohl für die staatlichen Stellen als auch für die Unternehmen wichtig sind, bevor der Anteil größer wird und alle betreffen wird. Und da wird kein Weg dran vorbeiführen. Wenn Sie in Nordamerika das Regi-System als Beispiel nehmen: Von den zehn beteiligten US-Staaten fangen fünf mit 100 % Auktionierung im Strombereich an. Und die sind auch nicht doof.

Die Frage zu den Brauereien war für mich überraschungsfrei. Die betrifft allerdings nicht nur die Brauereien, sondern auch die Kraftfahrzeughersteller und verschiedene Zweige der chemischen Industrie. Man hat ein zentrales Problem. Wenn man sagt, man will den Energiesektor anders behandeln als den so genannten sonstigen Industriesektor. Da hat man eine Möglichkeit. Man bezieht das ganz strikt nur auf den Bereich der Stromerzeugung. Dann hat man die kleine Problematik, was ist eine Stromerzeugungsanlage? Das ist eine definitorische Problematik. Das passt nicht in das heutige Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz rein. Dann könnte man das Ganze angehen über die Frage der reinen Stromerzeugung. Man wird dann die Diskussion nicht umgehen können: Wie ist das mit industriellen Stromerzeugungsanlagen, KWK-Anlagen etc.? Oder man versucht, auch andere Energieanlagen mit einzubeziehen. Und dann ist die spannende Frage: Was ist der Unterschied zwischen einem Heizwerk, das Wärme verkauft an die Brauerei oder an den Kfz-Produzenten und der Eigenwärme-Erzeugungsanlage im Bereich der Brauerei oder des Kfz-Produzenten. Und nach all den Erfahrungen, die wir gemacht haben mit der „flexible response“ der Wirtschaft in Bezug auf Unternehmenszuschnitte und Genehmigungszuschnitte, wenn es darum geht, ein paar Zertifikate oder ein paar Euro mehr oder weniger zu bekommen, glaube ich, dass man diese Frage – wir nehmen jetzt mal nur die Brauereien raus und lassen aber die Heizwerke drin – dahingehend beantworten kann, dass das nicht funktionieren wird. Wir haben ja im KWK-Gesetz die berühmten Gasturbinen- und Dampfturbinen-GmbHs zum Schluss gehabt, die sich gegenseitig Nutzwärme verkaufen. Genau diese Effekte werden wir auch haben. Von daher ist Ihre Frage berechtigt. Es gibt aber letztendlich nur zwei Antworten. Die eine Antwort ist, man belastet mit der Minderung ausschließlich die Stromwirtschaft, steht dann vor dem kleinen technischen Problem, dass wir dann ein Datenproblem haben, und steht dann vor einem rechtlichen Problem, weil die Stromerzeugungsanlage kommt im Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz nicht vor, da gibt es nur die dort enumerativ aufgeführten Tätigkeiten. Die andere Antwort ist, man macht den großen Zuschnitt und belastet dann die Brauereien ebenfalls mit. Und das ist, glaube ich, eine sehr pragmatische und eine sehr von Sachzwängen getriebene Entscheidung, in die man da rein läuft. Ich glaube nicht, dass man diese Freiheitsgrade heute noch hat. Ich sehe sehr

wohl, dass dieses Problem existiert. Das liegt aber im Zuschnitt des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes, liegt im Zuschnitt der Datenerhebung, die wir im Moment haben, dass man da ein großes Problem hat. Und was man ausschließen muss, ist, dass man im Bereich der Wärmeerzeugung noch einmal unterscheidet zwischen der Energiewirtschaft und der Eigenwärmeerzeugung, weil damit schaffen Sie dann einen Manövrierspielraum, der das Zuteilungsergebnis letztendlich völlig offen lässt. Das ist dann nicht mehr beherrschbar. Das hat dann „optionsregelungsgleiche“ Unwägbarkeiten im System.

Eine kleine Nachbemerkung sei mir gestattet in Bezug auf die Kleinanlagen. Bei dieser 25.000/50.000-Tonnen-Diskussion muss man, glaube ich, mal ein bisschen die deutsche Perspektive verlassen. Die 25.000 Tonnen sind ja nicht aus „Jux und Tollerei“ erfunden worden, sondern sie sind der Wert, der sich in der europäischen Diskussion für solche Sonderregelungen heraus kristallisiert hat. Wenn man über Harmonisierung auch nur nachdenken wird, wird man sich an solche Grenzen halten müssen. Wenn man hier noch mal eine spezielle deutsche 50.000-Tonnen-Regelung einführt, dann ist man von der europaweiten Harmonisierung in diesem Bereich wahrscheinlich wieder relativ schnell weg.

Stellv. Vorsitzende: Danke. Wir haben jetzt noch Nachfragen von Frau **Dött**, Herrn **Schwabe**, Herrn **Jung** und Herrn **Schmitt**. Frau **Dött**, bitte schön.

Abg. Marie-Luise **Dött** (CDU/CSU): Ich möchte meine Nachfrage gerne stellen an Herrn Dr. Matthes und Herrn Dr. Bauer. Wir haben in Deutschland verschiedene Umweltgesetze, die die Zielsetzung haben, letztendlich auch dem Klimaschutz zu dienen, wie beispielsweise EEG oder KWK-Gesetz. Wir haben uns in der Fraktion mal mit Gas- und Dampfturbinen-Kraftwerken befasst. Mir geht es jetzt darum, dass das ganz spezielle Geschichten sind, die teilweise auch mit Subventionen oder verdeckten Subventionen arbeiten. Und die Subventionsempfänger „grätschen“ jetzt rein in den Emissionshandel. Inwieweit kann das berücksichtigt werden? Wird das nicht berücksichtigt? Oder sind die vielleicht sogar überflüssig?

Abg. Frank **Schwabe** (SPD): Ich habe noch einmal eine Frage zur Braunkohle an Herrn Hillebrand und Herrn Dr. Matthes. Erstens ist die Braunkohle vor dem Hintergrund der Regelung im ZuG wettbewerbsfähig in den nächsten Jahren? Zweitens: Es gibt eine schöne Regelung im Anhang 5 unter Punkt 2, wo es um die Produktstandards für die Berechnung der anteiligen Kürzung geht. Da wird grundsätzlich ausgegangen von 750 Gramm Kohlendioxid für nicht gasförmige Brennstoffe. Dann gibt es diese Regel in Punkt 2a, Buchstaben bb, ich zitiere: „990 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde Nettostromerzeugung, sofern im Referenzjahr Braunkohle eingesetzt wurde mit dem beim Abnahmeversuch der Anlage ermittelten Wirkungsgrad und der am Standort nutzbaren Braunkohle, ...“ Fühlen Sie sich in der Lage, die Auswirkungen dieser Regelung einzuschätzen? Und wenn ja, wie wird sich das auswirken?

Abg. Andreas **Jung** (Konstanz) (CDU/CSU): Ich habe eine Frage zur Prozesswärme. Es gibt aus der Industrie heraus die Forderung, die Prozesswärme nicht dem Energiebereich, sondern dem Industriebereich zuzuordnen. Meine Frage richtet sich an Herrn Dr. Bauer und Herrn Hillebrand. Es sind – genau genommen – zwei Unterpunkte, nämlich zum einen: Halten Sie eine solche Trennung/Neubehandlung der Prozesswärme für nötig? Dem wird schon jetzt entgegengehalten, mit moderner Technik würde der Wärme-Benchmark erreicht und viele Kleinanlagen würden unter diese Regelung nicht fallen. Ist also eine solche Behandlung und Differenzierung notwendig? Und zweiter Unterpunkt: Wenn ja, wie könnte eine Abgrenzung aussehen? Hier werden technische Probleme angesprochen, wie genau eine Abgrenzung zu industrieller Verwendung gemacht werden soll und wie Dampf und Warmwasser abgegrenzt werden sollen.

Abg. Heinz **Schmitt** (Landau) (SPD): Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Heuter und Herrn Dr. Bauer hinsichtlich der Beschäftigung und der Anzahl von Arbeitsplätzen, die mit dem neuen Gesetz eventuell zu erwarten sind. Und sehen Sie eine Notwendigkeit für Innovationen, um eben Ersatz und Neuinvestitionen anzuregen? Oder sehen Sie weitere Möglichkeiten, um positive Arbeitsmarkteffekte im Zusammenhang mit diesem Gesetz auf den Weg zu bringen?

Stellv. Vorsitzende: Gibt es noch weitere Fragen? Diese könnten jetzt noch gestellt werden, ehe wir dann zur Schlussrunde der Antworten übergehen. Frau **Dött**, bitte schön.

Abg. Marie-Luise **Dött** (CDU/CSU): Jetzt weiß ich nicht, wer von Ihnen eine juristische Frage am besten beantworten kann. Inwieweit ist die Versteigerung nach Ihrer Beurteilung verfassungsrechtlich opportun?

Stellv. Vorsitzende: Da möchte ich bei den Experten fragen, wer sich berufen fühlt, diese juristische Frage nach der Verfassungsmäßigkeit zu beantworten? Ich dachte jetzt eigentlich, der Sachverständige vom VCI würde sich dazu berufen fühlen. Das ist aber offensichtlich nicht der Fall. Es wird mir jetzt signalisiert, Herr Hacker fühlt sich dazu berufen.

Gut, dann rufe ich Sie jetzt der Reihe nach zur Beantwortung der Fragen auf. Ich bitte zunächst, Herrn Dr. Heuter die Frage von Herrn **Schmitt** zu beantworten.

SV Dr. Horst **Heuter** (DGB): Vielen Dank. Wir haben jetzt keine Studie dazu durchführen lassen, um quantitativ abzuschätzen, wie hoch der Arbeitsplatzeffekt sein wird. Was ich eingangs schon gesagt habe, ist, dass wir bei der Auktionierung Probleme haben und dort eine Benachteiligung der deutschen Industrie sehen. Das ist ja schon mehrfach ausgeführt worden. Gleichfalls sehen wir Probleme bei der Reserve. Da würde ich Herrn Dr. Ziesing zustimmen, dass wir wenigstens auf 40 Mio. hinaufgehen müssten. Wir sehen aber gleichwohl, dass der Emissionshandel grundsätzlich ein vernünftiges Instrument sein kann, Innovationsanreize zu setzen. Und wir finden sowohl die Einführung des brennstoffbezogenen Benchmarks für sinnvoll als auch, dass hier die Potenziale, die in der Energiewirtschaft größer sind als in der Industrie, auch weiter ausgeschöpft werden sollen. Ich denke, man sollte auf diesem Weg weitergehen. Ein anderes Problem ist, wie wir global weiterkommen. Man muss sich immer wieder vor Augen halten, dass wir das jetzt nur EU-intern haben. Und die Frage der Eligibility ist ein großes Problem. Und da muss man noch ansetzen, um wirklich auf Dauer nachhaltige Arbeitsplätze zu schaffen.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte Herr Dr. Bauer.

SV Dr. Christof **Bauer** (VCI): Zunächst beantworte ich die Frage von Frau **Dött** betreffend die Interaktionen der existierenden Umweltgesetze. Wenn ich nur die Prominentesten aufführe – EEG, KWKG – und auch kurz auf die Steuern eingehe, dann ist das letztlich auch etwas, das die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Energie determiniert. Man sollte klar eines festhalten. Keines der genannten Gesetze lässt sich daran messen, dass in irgendeiner Weise eine Korrelation besteht zwischen Belastung und CO₂-Emissionen. Wenn es so wäre, dann müsste es ja so sein, dass beim EEG eine Orientierung an den Vermeidungskosten bezüglich CO₂ existiert, beim KWKG und bei der Steuer auch. Wie wir wissen, ist das nicht der Fall. Würde man das EEG orientieren an den Fördernotwendigkeiten und den Preisen zur CO₂-Einsparung, dann müssten wir klar sagen, dann gäbe es sicherlich keine Windkraft in Deutschland und schon gar keine Solarenergie. Denn wenn man sie misst an den Kosten der Vermeidung einer Tonne CO₂, dann liegen die jenseits von Gut und Böse irgendwelcher CO₂-Preise, die sich bei einem Emissionshandelssystem einstellen. Beim KWKG möchte ich nur hinweisen auf die Merkwürdigkeit, dass ausgerechnet Neuanlagen nach dem bestehenden System – also diejenigen, die wirklich was bringen im Bereich der CO₂-Vermeidung – ausgeschlossen sind. Das ist ein bisschen Schnee von gestern, denn das KWKG soll ja überarbeitet werden.

Bei den Steuern darf ich nur darauf hinweisen, dass ausgerechnet der Brennstoff, der nun außerordentlich wenig CO₂-Emissionen freisetzt, nämlich Erdgas, in erheblicher Weise bislang besteuert wird. Von daher ist selbstverständlich zu konstatieren, dass sich diese Zielsetzungen nicht vertragen mit der Zielsetzung eines Emissionshandels. Die Frage ist allerdings – aber das müssen dann die Politiker entscheiden –, ob da überhaupt eine Verträglichkeit hergestellt werden soll. Ich bin mir da nicht ganz sicher, wünschenswert wäre es allemal.

Die Frage von Herrn **Jung** nach dem Begriff der Prozesswärme. Ich hatte es vorher schon kurz angesprochen: Was Ihre Referenzierung auf den Benchmark für Wärme anbelangt, stimme ich vollständig zu. In vielen Fällen

reicht dieser Benchmark aus. Aber wie Sie wissen, würde es der VCI wesentlich lieber sehen, dass man einen Benchmark orientiert an der tatsächlichen Produktionsmenge, und nicht an der von vor vier Jahren. Die spielt nämlich eine sehr untergeordnete Rolle für das, was wir in der nächsten Zeit zu erwarten haben. Das heißt: Wir gehen davon aus, dass selbst wenn dieser reine Wärme-Benchmark greift, wir in eine massive Unterausstattung hineinflaufen, denn Sie wissen alle, insgesamt geht die Konjunktur im Moment nach oben. Fatal wäre es, wenn – wie das im Moment wieder diskutiert wird – auch auf die Prozesswärme der zweite Erfüllungsfaktor angewendet wird, wie auch immer der denn aussehen mag. Wenn wir mal davon ausgehen, das sind 15 %, über die da geredet wird. Ich sagte vorher schon, Prozessdampferzeuger lauen in der Regel mit einem Wirkungsgrad von größer als 95 %. Das sind ganz schlicht keine 15 %. Also, diese 15 % Verknappung müssen bezahlt werden. Sollten noch 10 % Auktionierung oben drauf kommen, dann reden wir nicht mehr von 15 %, sondern von 25 %. Das sind ganz schlicht Kostenbelastungen, die können nicht an die Produkte weitergegeben werden, weil unsere Produkte im internationalen Wettbewerb stehen. Also von daher ist das etwas, was die Wettbewerbsfähigkeit entsprechend beeinträchtigt und entsprechenden Entwicklungen Vorschub leistet. Was eine Abgrenzung zu anderen Anlagen betrifft, so halten wir diese für durchaus machbar. Wir haben hierzu einen entsprechenden Vorschlag unterbreitet in unserer Stellungnahme (Ausschussdrucksache 16(16)254 –Teil I). Deshalb möchte ich ihn hier nicht wiederholen. Klare Aussage: Wir halten eine enge Beschränkung auf die Prozesswärme im engsten Sinne für notwendig. Also etwa die allgemeinen Fernwärmenetze dort mit einzubeziehen, gilt es zweifellos zu vermeiden. Das ist also nicht unser Petitionum.

Letzter Punkt: Die Antwort auf die Frage von Herrn **Schmitt** bezüglich Anreiz für Innovationen und Auswirkungen auf die Arbeitsplätze. Ich sagte es vorher schon: Jede einzelne Investition wird geprüft unter Rentabilitätsgesichtspunkten. Ein Vorziehen von Investitionen ist natürlich denkbar, aber vorwiegend dann, wenn man davon ausgeht, dass auch mittelfristig, d. h. nach 2012, Deutschland bzw. Europa der richtige Standort für eine derartige Anlage ist. Das heißt, das kann auch ein Rohrkipierer werden. Dadurch, dass selektiv in Europa CO₂ einen Preis, einen immer höheren Preis bekommt, werden strukturelle Änderungen, die

dahin führen, dass Anlagen, insbesondere im Mineralölbereich, zukünftig nicht mehr in Deutschland stehen, sondern in Saudi-Arabien stehen, noch beschleunigt. Ob das im Sinne des Erfinders ist, wage ich mal zu bezweifeln.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Herr Hillebrand, bitte schön.

SV Bernhard **Hillebrand** (EFFA Consulting): Ich habe zwei Fragen zu beantworten. Zunächst die komplizierte Frage von Herrn **Jung** über Prozesswärme und über den Unterschied zwischen Dampf und Warmwasser. Bei dem letzten müssen Sie einen Finger reinhalten, dann merkt man, dass es heißer ist. Ich kann das nur so salopp sagen, weil ich technisch einfach nicht genug gebildet bin, um darauf eine kompetente Antwort zu geben. Aber zum ersten Problem möchte ich doch noch zwei Bemerkungen machen zu dem, was Herr Dr. Bauer gesagt hat. Es gibt in der Tat genau das Problem bei den energieintensiven Sektoren, dass Prozesswärme oder Produktionsprozesse, die über Warmwasserdampf laufen, eher reine Produktionsanlagen sind. Und das als Energieerzeuger zu kategorisieren, hat natürlich mit der Energieumwandlung zu tun. Aber sie sind in der Regel in einen Produktionsverbund integriert und sind deswegen in der Regel für die interne Produktion und für die interne Wärmeanwendung konzipiert. Und das wäre für mich z. B. ein Entscheidungskriterium, nach dem man solche Prozesse von anderen unterscheiden könnte, indem man diese nur auf die interne Wärmeverwendung bezieht. Das Problem, das man dabei aber natürlich immer wieder hat – Herr Dr. Matthes hat es vorhin sehr plastisch dargestellt bei den Brauereien –, ist, dass man da, wo man Sonderregelungen, wo man bestimmte Ausnahmetatbestände formuliert, in anderen Bereichen entsprechende Kompensationen mitdenken muss.

Damit bin ich bei dem zweiten Teil, der hängt mit dem Problem Prozesswärme nur indirekt zusammen, nämlich dem Braunkohle-Benchmark und dem, was im ZuG gegenwärtig vorgesehen wird. Ursprünglich gab es ja mal die Idee, die Anlagen zuzuteilen mit dem Ziel, ein effizientes, möglichst modernes System der Stromerzeugung zu generieren. Also der Emissionshandel sollte einen wichtigen Beitrag zur Modernisierung des Anlagenparks leisten. Und da ist ein Benchmark, wie er brennstoffspezifisch definiert wird, durchaus in der Lage,

das zu tun. Es gibt aber eine Restriktion, nämlich dass Sie auch aufgrund der Regeln der Zuteilung auf der europäischen Ebene Anlagen nicht stärker ausstatten dürfen als es vom Bedarf her notwendig ist. Jetzt ist aber im ZuG dieser 750-Kilogramm-Benchmark definiert. Und Herr **Schwabe** hat gefragt: Betrifft das die Wettbewerbsfähigkeit? Kurzfristig ist klar, dass es zu entsprechenden Zukäufen von CO₂-Rechten kommt. Ich blende jetzt mal dieses Problem, ob das Preiseffekte hat oder nicht, aus, erlaube mir aber nur eine kleine Anmerkung: Wenn man beim Emissionshandel global nämlich einen Überschuss von 340 Mio. Tonnen oder einen ähnlichen Betrag feststellt, dann heißt das noch längst nicht, dass in dem System kein Defizit entsteht, sondern das kommt sehr auf die Verteilung dieser Rechte an. Und dass wir im Jahr 2005 einen Preis von 30 Euro hatten, das lag maßgeblich an den Knappheiten der Steinkohlekraftwerke im United Kingdom. Obwohl das Gesamtsystem natürlich reichlich ausgestattet ist. Deswegen wäre die Folgerung, wir haben eine Gesamtzuteilung, die ist auskömmlich, es braucht keiner Emissionsrechte zu kaufen, nur dann mit einem Preis von Null verbunden, wenn das für jede Anlage gälte. Das gilt aber natürlich nicht für jede Anlage, sondern es gibt Über- und es gibt Unterausstattungen. Das können Sie übrigens auch sehr schön an der jetzigen Verified Emission Table sehen, dass z. B. in Italien 22 Mio. Tonnen zugekauft worden sind in der letzten Periode in 2006. Daraus kann man eben in der Globalfassung nicht folgern, es gibt keinen Preiseffekt. Das ist genau das Problem, das ich auch jetzt nicht quantifizieren will, aber nochmal thematisieren will. Ein Benchmark auf der Basis Steinkohle bedeutet für alle Braunkohleanlagen einen Zukauf von Emissionsrechten in der Größenordnung von 30 %. Das hat nach meiner Einschätzung Preiseffekte. Es kann nicht ohne den CO₂-Emissionshandelsmarkt gedeckt werden. Also produzieren Sie über diesen Benchmark einen zusätzlichen CO₂- und einen höheren Strompreiseffekt. Das betrifft aber nicht die Wettbewerbsfähigkeit der Braunkohle, zumindest kurzfristig nicht, denn Braunkohle liegt sehr weit unten und die Differenz z. B. zwischen Erdgas und Braunkohle, beträgt Faktor 3. Also das heißt, man könnte auch ein deutlich höheren CO₂-Zuschlag riskieren. Für die entsprechende Braunkohleanlage wird damit die Wettbewerbsfähigkeit nicht in Frage gestellt. Aber – ich sage es noch einmal – es könnte einen anderen CO₂-Preis geben. Langfristig muss man das anders beurteilen. Langfristig

heißt, ein Benchmark von 750. Und ich gehe davon aus, dass der jetzt auch nur für 2008/2012 gilt, denn wenn wir in die nächsten Perioden reinschauen, dann werden wir wahrscheinlich diesen Benchmark runter deklinieren müssen. Dann heißt das, dass erhebliche Mengen an CO₂-Rechten für Braunkohle-Neuanlagen zugekauft werden müssen.

Damit stellt sich die Frage: Was ist der Preis für CO₂? Es gibt Abschätzungen – wir haben sie selbst gemacht, es gibt auch andere. Es kommt darauf an, welchen Preis Sie jetzt für Steinkohle unterstellen. Der Punkt, wo das kippt, liegt zwischen 15 und 25 Euro pro Tonne. Wenn Sie also mit über 25 Euro pro Tonne CO₂ am Handelsmarkt sind, dann ist die neue Braunkohleanlage nicht mehr wettbewerbsfähig. Es gibt auch etwas optimistischere Annahmen – die haben wir z. B. gemacht –, dass der Steinkohlepreis ein bisschen stärker ansteigt. Dann ist diese Schwelle eher etwas niedriger, d. h., dann ist die Wettbewerbsposition der Braunkohleanlage nicht so stark gefährdet. Die Folge ist aber immer, egal wie Sie es rechnen: Wenn Sie diesen Benchmark für Braunkohle nicht machen, dann gibt es in Abhängigkeit von CO₂-Preisen irgendwann einen Strukturwandel in der Energiewirtschaft, d. h., Sie haben dann tatsächlich die Braunkohle bei Neuanlagen nicht mehr im System drin. Die anschließende Frage ist dann – das ist im Sinne der Klimaschutzpolitik ja vielleicht gewünscht –, wenn wir das z. B. über Erdgas darstellen wollen: Welche Preiswirkungen hat das eigentlich am Erdgasmarkt? Wir müssten möglicherweise, um diese Substitution nur in Deutschland darzustellen, ein Drittel mehr Erdgas importieren. Hat das Preiseffekte oder nicht? Ich würde behaupten: Ja. Wenn es Preiseffekte hat – das können Sie in der VDW-Studie nachlesen –, dann kann der CO₂-Preis sich leicht verdoppeln. Und dann sind Sie am Ende nicht mehr bei 30 bis 35 Euro, sondern bei 60 bis 65 Euro, wenn die Gaspreise nur entsprechend hoch sind. Und dann kommen alle diese Probleme wieder hoch, die mit der Einpreisung von CO₂ und die mit Standortverlagerungen usw. zu tun haben. Und deswegen plädiere ich für diese zunächst einmal vorsichtige Strukturveränderung, d. h., auch für Braunkohle einen ambitionierten Benchmark, der Effizienzsteigerungen belohnt, in das System einzuführen und dann zunächst mal abzuwarten, wie sich das System entwickelt. Denn Sie können immerhin bei der Modernisierung der Braunkohle auch 35 Mio. Tonnen bekommen. Das ist nicht wenig.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Herr Dr. Matthes, bitte schön.

SV Dr. Felix Chr. **Matthes** (Öko-Institut e. V.): Da kann ich ja gleich anschließen. Es verwundert natürlich, dass ein Ökonom solche Ausführungen macht. Aber ich will noch einmal festhalten: Der CO₂-Preis ergibt sich aus der Knappheitssituation und nicht aus der Verteilung. Das muss man deutlich sehen. Und die Folge davon ist, gleichbleibende Ziele vorausgesetzt: Wenn man einen Freiheitsgrad aus dem Lösungsraum herausnimmt, indem man den Brennstoffwechsel nicht ökonomisch honoriert, sinkt per Definition die Effizienz des Systems und steigt zukünftig der CO₂-Preis. Das ist logisch, das muss auch so sein. Und von daher glaube ich schon, dass das ein Problem ist, wenn man Freiheitsgrade aus dem Lösungsraum herausnimmt aus mehr oder weniger guten Gründen und damit zukünftig hohe CO₂-Preise provoziert. Die andere Frage ist doch: Wer soll sich diese Optimierungsfragen stellen? Das Problem mit dem Erdgas usw. ist ja auf der Ebene des Anlagenbetreibers nicht so ganz unbekannt. Was diese Differenzierung, was diese Eliminierung des CO₂-Preises betrifft, heißt das doch nur: Der Staat setzt sich an die Stelle der dezentralen Entscheidung des Anlagenbetreibers, nämlich die Vorteile aus dem Umweltbereich zu vergleichen mit den Risiken, die er bei Erdgas etc. haben kann. Und ich glaube, das ist das Grundproblem, das wir hier in Deutschland haben, dass wir letztendlich ein marktwirtschaftliches Instrument, wo Information über Preise vermittelt wird, in der Tradition des preußischen Polizeirechts anlagenbezogen diskutieren. Das ist das Problem. Ein weiteres Problem ist: Wir haben hoch effiziente Anlagen, die haben 95 % Wirkungskraft, die können gar nicht mehr 10 % reduzieren. Das ist doch in der gesamten Wertschöpfungskette nicht richtig. Natürlich gibt es auch die Möglichkeit, dass der Prozesswärmebedarf durch Energiesparmaßnahmen reduziert wird. Und genau diese Adressierung der Emissionsminderungsmöglichkeiten über die Wertschöpfungskette ist doch der Vorteil eines marktwirtschaftlichen Instruments. Nun kann man sagen, man glaubt nicht an Preissignale. Aber wenn man an so etwas glaubt, dann muss man – meine ich – die gesamte Wertschöpfungskette sehen. Und von daher ist eines der weiteren Grundprobleme die Differenzierung der Neuanlagen-

Benchmarks. Ich habe überhaupt kein Problem mit den Bestandsanlagen-Benchmarks, aber Neuanlagen-Benchmarks und die Benchmarks, in die Neuanlagen in der nächsten Periode reinlaufen, sind entscheidend dafür, ob man bei der Investition ein CO₂-Preissignal berücksichtigt oder nicht.

Meine Scham vor meinem Auftraggeber und die Achtung vor dem Parlament haben mir verboten, nachzufragen, ob mir jemand den Anhang 5 zum ZuG 2012 richtig erklären kann. Ich hoffe, Sie können das alle richtig gut. Aber wenn ich den richtig verstanden habe, dann bedeutet der – und das ist, glaube ich, auch mehrfach falsch gesagt worden –, dass, wenn man bestimmte Effizienzstandards einhält, man eine Vollausstattung nach dem Benchmark bekommt ohne Anwendung eines Kürzungsfaktors. Und diese Benchmarks sind 41,5 % für ein neues Braunkohlekraftwerk, 55 % für ein neues Erdgaskraftwerk und 45 % für ein neues Steinkohlekraftwerk. Das heißt: Solange all die Anlagen, die jetzt neu gebaut werden – und spannend ist ja die Frage, woher solche krummen Zahlen wie 41,5 % immer kommen, das sieht dann immer sehr nach sehr spezifischen Definitionen aus –, diese Grenzwerte einhalten, müssen sich die Betreiber nicht um zukünftige Zukäufe und damit ein zukünftiges Preissignal kümmern, mit der Ausnahme von Braunkohle, wo bis jetzt die 750 definiert sind. Ich habe in meinem Papier (Ausschussdrucksache 16(16)254 – Teil V) auf den Seiten 10 und 11 ein paar „Milchmädchenrechnungen“ gemacht, um die Mechanik mal klar zu machen, ob und ab welchem Zertifikatspreinsniveau die Braunkohle gefährdet ist. Da komme ich zu ähnlichen Ergebnissen wie Herr Hillebrand. Die Frage ist, ob man ein CO₂-Preissignal in die Entscheidungsfindung einbeziehen muss und die Risikoabwägung den dezentralen Wirtschaftsobjekten überlassen will, oder ob man das als Staat vorentscheiden muss. Das ist eine sehr grundsätzliche Frage. Ich glaube, in diese Richtung muss man gehen.

Das ist dann auch der Übergang zum nächsten Thema. Ich finde es schon beeindruckend, dass man einerseits im Emissionshandel sagt, wir wollen bestimmte Möglichkeiten der Emissionsminderung nicht honorieren, z. B. den Brennstoffwechsel im Bereich der Neuanlageninvestitionen. Und wenn man andererseits bei der Kraftwärmekopplung sich anguckt, dass natürlich der Umweltvorteil der Kraftwärmekopplung durch die Energieeffizienz kommt

und im Vergleich des gesamten Systems – natürlich auch über den Brennstoffwechsel –, weil Erdgas da die dominierende Technologie ist. Wenn man da den Brennstoffwechsel nicht honoriert, dann läuft man in das Problem hinein, dass man, wenn man bestimmte Emissionsminderungsziele erreichen will, Komplementär- und Zusatzinstrumente braucht. Meine Hypothese ist: Wenn wir ein volles CO₂-Preissignal im Bereich der Neuinvestitionen realisieren – das kann man über die Nichtausstattung oder die Auktionierung machen oder über einen Einheits-Benchmark, nur das sind die Alternativen –, wäre eine zusätzliche Regelung über ein novelliertes Kraftwärmekopplungsgesetz unnötig. Wenn man aber dabei bleibt, dann macht man zusätzliche Regelungen, die nicht zur Effizienz des Systems beitragen in der Zukunft den CO₂-Preis hochtreiben. Ich glaube, das Kraftwärmekopplungsgesetz ist es das beste Beispiel. Wir könnten, wenn wir ein volles CO₂-Preissignal realisieren würden, d. h. die Umweltvorteile der Kraftwärmekopplung im Vergleich zur alternativen Investition auch wirtschaftlich honorieren würden, auf jegliche Neuanlagenförderung mit einem Kraftwärmekopplungsgesetz verzichten. Die Lage ist ein bisschen anders beim EEG. Da gibt es, glaube ich, die Innovationskomponente. Das ist aber auch eine lange Diskussion. Und auch da würde ich schon auch die CO₂-Preiseffekte mit einbeziehen. Da ist sicherlich auch einiges harmonisierungswürdig und -fähig. Aber ich glaube, wenn man Effizienz aus dem System herausnimmt, braucht man sich nicht zu wundern, warum die Forderung nach zusätzlichen Instrumenten kommt. Das Interessante ist, dass diese beiden Argumente nicht besonders konsistent sind in der Diskussion.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön. Dann bitte Herr Hacker ganz kurz zur Frage der Verfassungsmäßigkeit.

SV Jürgen **Hacker** (BVEK): Ich bin nicht Jurist und fühle mich von daher nicht berufen, die Frage zu beantworten. Aber ich habe die Diskussion bei den Juristen, die sich mit dieser Frage beschäftigen, verfolgt. Insofern will ich ganz kurz zusammenfassend aus meiner Sicht referieren, was da diskutiert worden ist. Wir haben insbesondere in der Arbeitsgemeinschaft Emissionshandel beim Bundesumweltministerium eine Arbeitsgruppe OAG3, die sich nur mit Rechtsfragen beschäftigt. Da sitzen

auch nur Juristen drin. Die haben sich auf ihrer letzten Sitzung mit dem Thema verfassungsrechtliche Fragen beschäftigt. Und das zusammenfassende Resultat dieser Arbeitsgruppe war, dass keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Hinderungsgründe gesehen werden für die Einführung einer Versteigerung. Das war wohl Konsens in dieser Arbeitsgruppe. Dort sind neben den grundrechtlichen Aspekten finanzverfassungsrechtliche Gründe diskutiert worden. Und dabei kommt es sehr stark darauf an, wie die Versteigerung im Einzelnen ausgestaltet wird. Ob der eine oder andere finanzverfassungsrechtliche Aspekt zum Tragen kommt oder nicht zum Tragen kommt, welche Auswirkungen es hat, wenn man zur Erreichung des Versteigerungsvolumens gleichmäßig proportional alle kürzt oder wenn man nur einige Anlagen kürzt. Das hat dann etwas zu tun damit, ob man die Verwendung bereits im Gesetz festlegt oder ob man sie allgemein über Haushaltsberatungen bestimmt. Es geht auch um die Einstufung: Ist das nun eine Steuer oder eine Abgabe, was für eine Abgabe ist es? Zusammengefasst kann man sagen: Es gibt eine Möglichkeit, Versteigerungen verfassungsfest zu gestalten. Es hängt dann zum Teil von den einzelnen Gestaltungselementen ab. Aber es gibt keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine Versteigerung, sondern es kommt bestenfalls auf das Detail an. Und bei den Details streiten sich dann die Juristen teilweise untereinander. Da will ich auch nicht Partei beziehen, welcher Jurist hier die besseren Argumente hat. Im Zweifel wird eh das Bundesverfassungsgericht dann zu entscheiden haben. Aber es bestehen keine grundsätzlichen Bedenken.

Stellv. Vorsitzende: Danke schön.

Sehr verehrte Sachverständige, liebe Kolleginnen und Kollegen. Wir sind am Ende der Anhörung. Ich möchte mich sehr herzlich für die sehr kompetenten Fragen und auch Antworten bedanken, auch für die Disziplin, denn ist ja nicht so ein Thema, das absolut jedem liegt. Trotzdem vielen Dank. Wir werden weiter arbeiten. Wir werden uns im Ausschuss jetzt noch mal darüber streiten und dann ja relativ schnell – wenn ich das richtig sehe – am übernächsten Freitag die zweite und dritte Lesung des Zuteilungsgesetzes haben und dann ab-

stimmen. Also noch einmal herzlichen Dank an alle.

Ende: 14:56 Uhr

Ke/Scho/Gr

Eva Bulling-Schröter, MdB
Stellvertretende Vorsitzende

Petra Bierwirth, MdB
Ausschussvorsitzende

Personenindex

Bierwirth, Petra (SPD) 3, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25
Becker, Dirk (SPD) 33
Bollmann, Gerd (SPD) 35
Schmitt, Heiz (SPD) 33, 41
Schwabe, Frank (SPD) 15, 24, 30, 33, 41
Hempelmann, Rolf (SPD) 15
Dött, Marie-Luise (CDU/CSU) 14, 29, 41, 42
Jung, Andreas (CDU/CSU) 24
Koeppen, Jens (CDU/CSU) 33
Liebing, Ingbert (CDU/CSU) 15
Kauch, Michael (FDP) 15, 24, 32
Bulling-Schröter, Eva (DIE LINKE.) 12, 14, 15, 24, 26, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 42, 43, 45, 46
Heilmann, Lutz (DIE LINKE.) 33
Fell, Hans-Josef (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) 15
Kotting-Uhl, Sylvia (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) 22
Loske, Reinhard (BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN) 33