

DEUTSCHER BUNDESTAG

**Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
16. WP**

Ausschussdrucksache 16(16)254 (Teil II)**

Öffentliche Anhörung zum
Entwurf des Gesetzes zur Änderung der
Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf
die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012
- Drucksache 16/5240 -

Stellungnahmen

Beitrag des

- Jürgen Hacker, Bundesverband Emissionshandel und Klimaschutz (BVEK)

**Antworten
des
Bundesverbandes Emissionshandel und Klimaschutz e. V.
(bvek)
zum**

Fragenkatalog

**der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN**

**zur
Öffentliche Anhörung**

zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

**zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf
die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012
(BT-Drucksache 16/5240)**

Allgemeines

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

1. Welche Auswirkungen hat der Emissionshandel auf die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland und Europa sowie auf die Erreichung der Klimaschutzziele?

Das Emissionsrechtehandelssystem ermöglicht, wenn es optimal ausgestaltet wird, die politisch vorgegebenen Klimaschutzziele mit den geringst möglichen volkswirtschaftlichen Kosten und das heißt gleichzeitig mit den geringst möglichen Wohlstandsverlusten in Deutschland und der Europäischen Union zu erreichen. Die gegenwärtige Ausgestaltung erfüllt diese Anforderung nicht und wird daher die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung mehr als nötig beeinträchtigen.

2. Wie werden die Preisbildungsmechanismen für Emissionszertifikate bewertet?

Die Preisbildungsmechanismen für Emissionsberechtigungen waren im EU-Emissionsrechtehandelssystem bisher völlig mangelhaft. Die Aufgabenstellung, die dem Marktpreis von Emissionsberechtigungen in einem System handelbarer Emissionsrechte zukommt, wurde nicht erfüllt. Die Aufgabenstellung besteht nämlich primär darin, eine Orientierung für die Emittenten zu geben, welche Maßnahmen zur Emissionsverringerung oder Emissionsvermeidung sie realisieren sollen und welche nicht. Nur Maßnahmen mit geringeren spezifischen Kosten als der Marktpreis sind sowohl betriebs- wie volkswirtschaftlich sinnvoll. Die Realisierung von Maßnahmen mit höheren spezifischen Kosten würden die volkswirtschaftlichen Kosten und damit die Wohlstandsverluste unnötig erhöhen. Verhielten sich alle Emittenten entsprechend, würde der Marktpreis zugleich die spezifischen Grenzvermeidungskosten aller von dem System erfassten Emittenten und damit den wahren Knappheitspreis abbilden. Wenn die Preisbildungsmechanismen in der ersten Verpflichtungsperiode 2005 – 2007 entsprechend funktioniert hätten, hätte sich in der gesamten Periode und nicht erst jetzt ein Preis von praktisch Null ergeben müssen, denn, wie inzwischen allgemein bekannt ist, die Emissionsberechtigungen waren überhaupt nicht knapp, sondern in hohem Überschuss vorhanden.

Ursachen für das Versagen der Preisbildungsmechanismen waren im Wesentlichen:

- 1) fehlende Transparenz des tatsächlichen Bedarfs an Emissionsrechten der Emittenten
- 2) fehlende Existenz eines Primärmarktes für Emissionsrechte (Versteigerung der Erstallokation)
- 3) stattdessen eine weitgehend kostenlose und zudem falsche Anreize setzende Erstallokation der Emissionsrechte

Der Prozess der kostenlosen Erstallokation hat zu einer – menschlich durchaus verständlichen – weit überhöhten Anmeldung eines Rechtebedarfs durch die Emittenten und in dessen Folge zu einer drastischen Überschätzung ihres kumulierten Bedarfes von EU-weit ca. 500 Mill. Emissionsberechtigungen geführt. (Bis Mitte 2006 wurde von Finanzanalysten eine EU-weite Unterdeckung

von ca. 250 Mill. Rechten prognostiziert, tatsächlich existierte eine Überdeckung von ca. 250 Mill. Rechten.) Ferner hat die Unsicherheit über den tatsächlichen Knappheitsgrad und ein nicht auf Emissionsrechtehandel ausgerichteter Betriebszweck die meisten Emittenten dazu gebracht, ihre zum Teil großen Rechteüberschüsse nicht von Anfang an am Markt anzubieten.

Dies hat an hohen Preisen Interessierten (Spekulationskapital und auf ihren Produktmärkten oligopolistische Emittenten) ermöglicht, den Preis auf den Sekundärmärkten mehr als zwei Drittel der ersten Periode lang deutlich über dem tatsächlichen Knappheitspreis zu treiben und enorme Spekulations- bzw. Zusatzerlöse zu erzielen.

In der zweiten Verpflichtungsperiode ist der tatsächliche Bedarf der Emittenten an Emissionsrechten wesentlich transparenter und die Prognose-Risiken deutlich geringer. Ob es einen ausreichend großen Primärmarkt für Emissionsrechte geben wird, hängt davon ab, ob Deutschland 10 % seiner Emissionsberechtigungen versteigern und wie diese Versteigerung ggf. ausgestaltet wird. Bei einer richtigen Gestaltung würde dies zu einem Versteigerungspreis führen, der sich an den Grenzvermeidungskosten orientiert und von dem sich auch die Sekundärmärkte trotz ihrer verbleibenden Anfälligkeit für Preismanipulationen nicht weit entfernen können dürften.

Zusammenfassend sehen wir gute Chancen, dass der Preisbildungsmechanismus in der zweiten Periode wesentlich besser als bisher seine Aufgabenstellung erfüllen wird.

3. Welche Auswirkungen hat der Emissionshandel bisher auf die Energiepreise gehabt?

Die überhöhte Preisbildung für Emissionsberechtigungen hat zu einer nicht sachgerechten Erhöhung der Stromgroßhandelspreise beigetragen.

4. Welches Preisniveau setzt Anreize zur Reduzierung von Kohlendioxidemissionen?

Jedes Preisniveau setzt Anreize zur individuellen Reduzierung oder Vermeidung von CO₂-Emissionen – trivialerweise je höher das Niveau umso höher die individuellen Anreize. Der von allen Emittenten zusammen zu erbringende Umfang der CO₂-Reduzierung hängt aber nicht vom Preisniveau ab. Der Gesamtumfang der CO₂-Reduzierung wird von den Allokationsplänen der EU-Mitgliedsstaaten durch die Festlegung der insgesamt dem Handelssystem zur Verfügung gestellten Emissionsberechtigungen sowie der maximal zusätzlich von den Emittenten nutzbaren Menge an Gutschriften aus CDM- und JI-Projekten vorgegeben. Die Menge an notwendiger CO₂-Reduzierung ergibt sich aus der Differenz dieser insgesamt zur Verfügung gestellten Menge an Emissionsrechten und der Menge der CO₂-Emissionen, die die Emittenten emittieren würden, wenn es keine Emissionsbegrenzung gäbe. Das Preisniveau ändert an dieser zu reduzierenden Menge nichts. Es sorgt lediglich dafür, dass eine Orientierung für die einzelnen Emittenten gegeben wird, wer von ihnen wie viel CO₂-Emissionen sinnvoller Weise reduziert, damit die Reduktionsmenge insgesamt auch erreicht wird – nicht mehr und nicht weniger!

5. Sind die in den nicht emissionshandelspflichtigen Bereichen der privaten Haushalte, des Verkehrs und Gewerbe, Handel und Dienstleistungen unternommenen Schritte und vorgesehene Maßnahmen ausreichende Beiträge zur Verringerung der Kohlendioxid-emissionen?

Die unternommenen Schritte und vorgesehenen Maßnahmen in den Bereichen, die bisher nicht vom System handelbarer Emissionsrechte erfasst werden, wären dann „ausreichend“, wenn sie mit Sicherheit dazu führen würden, dass die von diesen Bereichen ausgehenden relevanten Treibhausgas-Emissionen nicht höher sein werden, als im nationalen deutschen Emissionsbudget für sie eingeplant sind, nämlich 520,5 Mill. t CO₂-Äquivalente (973,6 – 453,1 Mill.). Die bisher unternommenen Schritte und vorgesehenen Maßnahmen stellen diese Einhaltung aber keinesfalls sicher, da die Emissionen dieser Bereiche bisher nicht quantitativ begrenzt sind. Die Höhe dieser Emissionen hängt von vielen nicht oder nur ungenau vorhersehbaren Faktoren ab, wie z.B. der Entwicklung der wirtschaftlichen Konjunktur oder der Wetterentwicklung. Insoweit sind die unternommenen Schritte und vorgesehenen Maßnahmen nicht ausreichend. Eine entsprechende Sicherheit wäre erst gegeben, wenn auch die Emissionen dieser Bereiche rechtlich verbindlich quantitativ begrenzt würden, z.B. zweckmäßiger Weise durch Einbeziehung auch dieser Bereiche in das System handelbarer Emissionsrechte, wie es die Umweltökonomie seit langem vorschlägt.

6. Welche Rolle haben bislang die internationalen Projektmechanismen CDM und JI gespielt?

JI-Projekte konnten im Hinblick auf die erste Verpflichtungsperiode 2005 – 2007 keine Rolle spielen, da mit diesen Projekten erst ab 2008 Emissionsgutschriften (ERUs) generiert werden können. Auch Gutschriften aus CDM-Projekten (CERs), die bereits generiert worden sind oder 2007 noch generiert werden, können wegen des großen Überschusses an EU-Emissionsberechtigungen in der ersten Verpflichtungsperiode keine Rolle übernehmen. Unabhängig der noch bestehenden technischen Probleme zwischen den Registersystemen der UN und der EU und deren rechtzeitige Lösung kann davon ausgegangen werden, dass keine einzige CER zur Pflichterfüllung in der ersten Periode eingesetzt wird. Der Einsatz von CERs zur Pflichterfüllung für 2007 würde nur dann Anfang 2008 in Betracht gezogen werden, wenn der Marktpreis für EU-Emissionsberechtigungen der ersten Periode Anfang 2008 gleich oder größer als der Marktpreis für EU-Emissionsberechtigungen der zweiten Periode sein sollte. Dies kann aber bereits heute definitiv ausgeschlossen werden.

Die Bedeutung eines möglichen Einsatzes von CERs bereits in der ersten Periode bestand im Wesentlichen darin, anfängliche Ängste einiger Emittenten zu dämpfen, Ende der ersten Periode könnten nicht genügend Emissionsrechte physisch zur Verfügung stehen.

Die internationalen Projektmechanismen CDM und JI haben daher für Emittenten im Wesentlichen nur eine Rolle zur Vorbereitung auf die zweite Verpflichtungsperiode 2008 – 2012 gespielt. Für Emittenten, die davon ausgegangen sind, dass ihnen in der zweiten Periode in einem bedeutenden Umfang weniger EU-Emissionsberechtigungen kostenlos zugeteilt werden, als sie voraussichtlich benötigen werden, bestand in einem frühzeitigen Engagement in CDM- und JI-

Projekte die Chance, ihr voraussehbares Defizit an Rechten durch kostengünstige Beschaffung von Gutschriften aus CDM/JI-Projekten zumindest teilweise besonders kostengünstig ausgleichen zu können.

Angesichts dessen, dass nur relativ wenige Emittenten in Deutschland in der ersten Periode mit einem deutliche Defizit an kostenlos zugeteilten EU-Emissionsberechtigungen ausgestattet wurden, haben sich bisher auch nur relativ wenige deutsche Emittenten in CDM- und JI-Projekten engagiert. Ferner führte die Unsicherheit über die Obergrenzen des Einsatzes von CERs und ERUs zur Pflichterfüllung in der zweiten Periode dazu, dass eine Reihe von Unternehmen die Projektmechanismen nicht so stark nutzte, wie es möglich gewesen wäre.

Unabhängig von dem bisher sehr reservierten Engagement deutscher Emittenten hat die Möglichkeit der Nutzung von Emissionsgutschriften aus CDM/JI-Projekten dazu geführt, dass der Preisanstieg für EU-Emissionsberechtigungen der zweiten Periode auf den schon heute hierfür existierenden europäischen Märkten begrenzt wurde.

7. Werden die Änderungen des ProMechG dazu beitragen, CDM- und JI-Projekte stärker von deutschen Unternehmen durchführen zu lassen?

Die bisher vorgesehene Änderung des ProMechG besteht im Wesentlichen lediglich in einer Reduzierung der Gebühren für die Zustimmung der DEHSt zu CDM/JI-Projekten auf ein in anderen EU-Staaten übliches Niveau. Da die bisherige Gebührenregelung des ProMechG aber keineswegs der einzige Grund war, Projekte mit direkter oder indirekter deutscher Beteiligung nicht in Deutschland sondern in anderen EU-Staaten, vornehmlich in Großbritannien oder den Niederlanden, anzumelden, wird dies nur unwesentlich dazu führen, dass zukünftig mehr Projekte in Deutschland angemeldet werden. Dazu wäre eine grundsätzlich Novellierung des ProMechG notwendig, die die unklaren Regelungen, z.B. hinsichtlich der Projektträgerschaft, sachgerecht neu regelt und die völlig unnötigen bürokratischen Prüfungserfordernisse durch die DEHSt beseitigt. Der bvek hat hierzu einen Entwurf für ein völlig ausformuliertes Gesetz zur Änderung des ProMechG erarbeitet, der dieser Stellungnahme als Anlage 2 beigelegt ist.

Die vorgeschlagene Novellierung des ProMechG ist zudem erforderlich, da die Regelungen für JI-Projekte in Deutschland insbesondere hinsichtlich der Zusätzlichkeitsprüfung dieser Projekte völlig unzureichend sind.

Fragen der Fraktion der SPD

1. Erfüllt das ZuG 2012 die allgemeinen Kriterien gemäß Artikel 9 der Richtlinie und werden die Kriterien des Anhangs III der Richtlinie korrekt angewendet?

Wenn der Entwurf des ZuG 2012 den Anspruch erheben sollte, dass das ZuG 2012 eine Korrektur des bisherigen deutschen NAP 2 überflüssig macht, dann ist darauf hinzuweisen, dass das ZuG 2010 das Kriterium Nr. 10 des Anhangs III der EU-Richtlinie nicht erfüllt und auf Grund des gewählten Zuteilungsverfahrens auch nicht erfüllen kann. Ansonsten ist davon auszugehen, dass das ZuG 2012

alle Vorgaben der EU-Richtlinie dann korrekt anwendet, wenn es alle Vorgaben der EU-Kommission aus deren Entscheidung vom 29.11.2006 korrekt umsetzt.

2. Sind alle Vorgaben der EU-Kommission aus deren Entscheidung vom 29.11.2006 zum deutschen NAP 2 ausreichend umgesetzt?

Die Vorgaben der EU-Kommission hinsichtlich der Nichtanwendung des § 10 ZuG 2007 dürften mit § 8 Abs. 3 Satz 2 des Entwurfes des ZuG 2012 nicht vereinbar sein.

3. Ist durch die Regelungen im ZuG 2012 sichergestellt, dass Deutschland seine Verpflichtungen im Rahmen des Kyoto-Protokolls einhalten kann?

Durch die Regelungen im ZuG 2012 wird zunächst nur sichergestellt, dass von den Emittenten, die vom Emissionsrechtehandelssystem erfasst werden, von den Deutschland entsprechend der Entscheidung des Rates 2002/358/ EG über die Genehmigung des Protokolls von Kyoto sowie die gemeinsame Erfüllung der daraus erwachsenen Verpflichtungen in der Periode 2008 bis 2012 zugeteilten Gesamtmenge von 973,6 Millionen Emissionsrechten (AAUs) pro Jahr nicht mehr als 453,1 Millionen Rechte pro Jahr verbraucht werden. Ob Deutschland insgesamt seine Verpflichtungen einhalten kann, hängt davon ab, ob die nicht von diesem System erfassten Emittenten nicht mehr emittieren, als den verbleibenden 520,5 Millionen AAUs pro Jahr entspricht. Dies wird aber weder durch das ZuG 2012 noch durch andere Gesetze oder rechtliche Regelungen sichergestellt. Diese Emissionen sind bisher nicht quantitativ begrenzt. Ihre Höhe hängt von vielen nicht oder nur ungenau vorhersehbaren Faktoren ab, wie z.B. der Entwicklung der wirtschaftlichen Konjunktur, der Wetterentwicklung oder der Entwicklung sonstiger Faktorpreise. Eine Sicherheit, dass Deutschland insgesamt seine Verpflichtungen einhält, wäre erst gegeben, wenn auch diese Emissionen rechtlich verbindlich quantitativ begrenzt würden, z.B. zweckmäßiger Weise durch Einbeziehung auch dieser Emissionen in das System handelbarer Emissionsrechte, wie es die Umweltökonomie seit langem vorschlägt.

Allerdings eröffnet der Entwurf des ZuG 2012 Deutschland die Möglichkeit, auch dann noch seine Verpflichtungen einzuhalten, wenn die nicht vom Handelssystem erfassten Emissionen die ihnen zugeordnete Menge von 520,5 Millionen AAUs um nicht mehr als durchschnittlich 37,8 Millionen pro Jahr überschreiten. Denn von dem Deutschland zustehenden Recht, zur Pflichterfüllung auch durchschnittlich insgesamt bis zu 128,4 Millionen Emissionsgutschriften pro Jahr aus CDM- und JI-Projekten nutzen zu können, räumt der Entwurf des ZuG 2012 den Emittenten des Emissionsrechtehandelssektors nur die Möglichkeit zur Nutzung von durchschnittlich 90,6 Millionen Gutschriften pro Jahr ein. In Höhe des nicht zugeteilten Potenzials von 37,8 Millionen könnte der deutsche Staat Gutschriften aus CDM- und JI-Projekten erwerben und das deutsche Rechetbudget entsprechend erhöhen. Der Entwurf des ZuG 2012 macht hierzu aber keinerlei Aussage. Es wäre aber sehr sinnvoll, hierzu eine Regelung in einem gesonderten Absatz des § 4 des ZuG 2012 aufzunehmen, sowie vorzusehen, dass, wenn die Bundesregierung dieses verbleibende Nutzungspotenzial nicht in Anspruch nehmen will, dieses zusätzlich den Emittenten des Emissionsrechtehandelssektors zur Verfügung gestellt wird. Der bvek hat in seinem als Anlage 1 dieser Stellungnahme beigefügten Vorschlag zur Änderung des ZuG 2012 zur

Einführung einer Versteigerung von 10 % der Emissionsrechte hierzu eine konkrete Formulierung vorgelegt (siehe dort § 4 Abs. 5).

4. Enthalten die im ZuG 2012 vorgesehenen Zuteilungsregeln ausreichend Impulse für neue, klimafreundliche Technologien und ist das Potenzial von Emissionsquellen zur Emissionsverringerng ausreichend berücksichtigt ?

Die Frage kann hinsichtlich neuer, klimafreundlicher Technologien nicht beantwortet werden, da weder diese näher definiert werden, noch was unter „ausreichend“ verstanden wird. Ausreichend wofür?

Das Potenzial von Emissionsquellen zur Emissionsverringerng wird vom Entwurf des ZuG 2012 jedenfalls nicht ausreichend berücksichtigt. Anders als von betroffenen Industrieverbänden behauptet, bestehen kostengünstige Möglichkeiten zur Emissionsverringerng in allen vom Emissionsrechtehandel erfassten Industriebereichen und auch bei kleinen Emittenten mit weniger als 25.000 t CO₂-Emissionen pro Jahr. Durch die vorgesehene praktisch in etwa bedarfsgerechte Ausstattung von Anlagen nach § 6 sowie von Kleinemittenten werden keine Anreize gesetzt, die auch dort vorhandenen kostengünstigen Möglichkeiten zur Emissionsverringerng zu realisieren. Im Gegenteil, durch den Bezug des Umfangs der kostenlosen Rechtezuteilung auf historische Emissionen gemäß § 6 wird ein Anreiz gesetzt, mögliche Reduktionen nicht oder zumindest vorläufig noch nicht durchzuführen. Den möglichen kurzfristigen Erlösen aus der Reduzierung einer kostengünstigen Reduktionsmöglichkeit ist nämlich der Wert der zukünftig dadurch verringerten Zuteilung an kostenlosen Emissionsrechten der nächsten Periode gegenzurechnen. Und da davon ausgegangen werden kann, dass die Rechte in zukünftigen Perioden immer knapper und damit wertvoller werden, gehen diese Wirtschaftlichkeitsrechnungen in der Regel immer zu Ungunsten der Durchführung einer Reduktionsmöglichkeit aus.

Der dadurch verursachte Stau an heute eigentlich bereits kostengünstig durchführbaren Reduktionsmaßnahmen wird erst dann aufgelöst, wenn deutlich wird, dass durch die aktuellen Emissionen die zukünftige kostenlose Zuteilung nicht beeinflusst wird. Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn der Bundestag zusammen mit dem ZuG 2012 auch eine Resolution beschließen würde, dass ab 2013 die Emissionsberechtigungen zu 100 % versteigert werden sollen. Durch den Stau sind die Nachfrage nach Emissionsberechtigungen größer als ohne ihn und der Marktpreis für Berechtigungen tendenziell höher. Eine Quantifizierung dieses Effekts ist uns aber nicht möglich.

5. Wie beurteilen Sie die Regelungen im ZUG 2012 im Vergleich zu den Regelungen in anderen EU-Mitgliedsländern?

Ein detaillierter Vergleich der Regelungen im Entwurf des ZuG 2012 mit den Regelungen in allen anderen EU-Mitgliedsländern erfordert einen Aufwand, der von uns als gemeinnützigem Verband nicht geleistet werden kann. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass von den Ländern, die nach Deutschland die meisten Emissionsberechtigungen dem Handelsbereich zur Verfügung stellen, Großbritannien und Polen, vorgesehen ist, mindestens 7 % bzw. 10 % der Berechtigungen zu versteigern.

6. Ist die Differenzierung der Zuteilungsmethoden zwischen den Sektoren Energie und Industrie sachgerecht?

Die Differenzierung ist nicht sachgerecht. Es wäre sachgerechter, für alle Sektoren produktbezogene Benchmarkregelungen für die kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen vorzunehmen und hierbei keinerlei Ausnahmen zuzulassen.

7. Wie beurteilen Sie die von den Sektoren Energie und Industrie insgesamt zu erbringenden Minderungsbeiträge?

Durch die unterschiedlich großzügigen Zuteilungsmethoden von kostenlosen Emissionsberechtigungen an die Sektoren Energie und Industrie werden nicht deren insgesamt zu erbringenden Emissionsminderungsbeiträge festgelegt. Die Minderungsbeiträge hängen stattdessen von den in den Sektoren vorhandenen durchschnittlichen Vermeidungskosten und dem sich aus dem Gesamtknappheitsgrad der Emissionsrechte ableitenden Marktpreis der Rechte ab. Wer niedrigere Vermeidungskosten hat, wird einen größeren Minderungsbeitrag leisten, als wer höhere Vermeidungskosten hat. Voraussetzung ist allerdings, dass sich die Emittenten ihrer individuellen spezifischen Vermeidungskosten bewusst sind. Davon ist umso weniger auszugehen, umso auskömmlicher sie mit kostenlosen Emissionsrechten ausgestattet werden. Daraus ergibt sich, dass der Energiesektor seine kostengünstigen Vermeidungsmöglichkeiten mehr ausgeschöpft hat bzw. ausschöpfen würde als der Industriesektor.

8. Bei welchen Regelungen außerhalb der Mengenplanung und der Zuteilungsregelungen sehen Sie noch dringenden Handlungsbedarf?

Bei folgenden im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen besteht dringender Änderungsbedarf:

- (1) Der vorgesehene neue Satz 5 des § 10 des TEHG (Änderung Nr. 4 a cc) des TEHG) ist ersatzlos zu streichen. Eine unterschiedliche Behandlung der Sachverständigen Stellen, je nach dem, ob sie nach dem Umweltauditgesetz zugelassen oder nach der Gewerbeordnung bestellt sind, ist nicht gerechtfertigt. Die vorgesehene Regelung ist weder für die eine noch die andere Gruppe von Sachverständigen Stellen notwendig noch sachgerecht. Im Gegenteil, die bisherige vom TEHG den Sachverständigen Stellen zu Recht gegebene Unabhängigkeit sowohl gegenüber den Anlagenbetreibern als auch gegenüber den zuständigen Behörden wäre dann gegenüber den Behörden nicht mehr gegeben. Dies wäre eine grundsätzliche Änderung des bisherigen vorrangig privatwirtschaftlich organisierten Prüfsystems der Emissionsberichterstattung der Anlagenbetreiber. Entgegen der Behauptung der Bundesregierung, nur Änderungen vorzusehen, die im Zusammenhang mit dem ZuG 2012 notwendig sind, hat diese vorgesehene Änderung mit dem ZuG 2012 überhaupt nichts zu tun.
- (2) Die vorgesehenen Änderungen des Anhangs 2 zum TEHG sind hinsichtlich des Teils I (Änderung Nr. 14 des TEHG) mit der EU-Richtlinie nicht vereinbar. Insbesondere sind der 2. Halbsatz der Nr. 1 und die Nr. 3 ersatzlos zu streichen. Die Ermittlung der Emissionen einer Anlage muss in allen EU-Staaten gleich erfolgen und darf nicht von den unterschiedlichen nationalen

Regelungen zur kostenlosen Zuteilung von Emissionsberechtigungen abhängen. Andernfalls wäre die Emission von 1 t CO₂ in einem EU-Staat nicht gleich der Emission von 1 t CO₂ in einem anderen EU-Staat.

- (3) Der Bedarf zur Änderung des ProMechG ist wesentlich größer als im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehen. Das derzeitige ProMechG ist zum einen in Teilen nicht rechtssicher zu exekutieren und enthält zum anderen völlig unnötige bürokratische Prüfungserfordernisse durch die DEHSt. Andererseits sind die Regelungen des ProMechG hinsichtlich der JI-Projekte in Deutschland insbesondere hinsichtlich der Zusätzlichkeitsprüfung dieser Projekte völlig unzureichend. Da die notwendige grundlegende Novellierung des ProMechG im Rahmen des Gesetzes zur Zuteilung der Emissionsberechtigungen nicht sachgerecht erfolgen kann, empfiehlt der bvek eine eigenständige Novellierung des ProMechG. Der bvek hat hierzu einen Entwurf für ein völlig ausformuliertes Gesetz zur Änderung des ProMechG erarbeitet, der dieser Stellungnahme als Anlage 2 beigefügt ist.

Fragen der Fraktion DIE LINKE.

1. Wie beurteilen Sie den Gesetzesentwurf mit Blick auf die von der Bundesregierung angestrebte klimapolitische Vorreiterrolle in Europa? Wie fällt der Vergleich mit den Zuteilungsplänen anderer EU-Mitgliedsstaaten aus, beispielsweise dem Großbritanniens?

Aus dem Gesetzentwurf lässt sich unseres Erachtens keine klimapolitische Vorreiterrolle Deutschlands in Europa ableiten.

Ein detaillierter Vergleich der Regelungen des Gesetzentwurfes mit den Zuteilungsplänen der anderen EU-Mitgliedsstaaten erfordert aber einen Aufwand der von uns als gemeinnütziger Verband nicht geleistet werden kann. Der Zuteilungsplan Großbritanniens ist jedoch offensichtlich besser erstellt worden als der Deutschlands, da er von der EU-Kommission ohne Beanstandungen akzeptiert werden konnte (abgesehen von der auch im deutschen NAP 2 fehlenden Auflistung der Anlagen mit ihren zugeteilten Mengen an Berechtigungen).

Darüber hinaus enthält der britische NAP 2 die Regelung, dass zunächst 7 % der Emissionsberechtigungen versteigert werden. Ferner sollen zusätzlich die eventuellen nicht in Anspruch genommenen Berechtigungen aus der Reserve versteigert werden. Insofern kommt dem britischen NAP 2 eine Vorreiterrolle in Europa zu. Inzwischen ist im revidierten polnischen NAP 2 die Menge der zu versteigerten Berechtigungen von ursprünglich 1 % auf 10 % erhöht worden.

Deutschland kann hier aber immer noch eine Vorreiterrolle in Europa übernehmen, wenn der Deutsche Bundestag in dem vorliegenden Gesetzentwurf eine Versteigerung von 10 % der Emissionsrechte einbaut und dabei ein Versteigerungsverfahren festlegt, wie der bvek es in der zu dieser Stellungnahme beigefügten Anlage 1 vorschlägt.

2. Wie beurteilen Sie die klimapolitische Wirkung der ersten Emissionshandelsphase und welche Faktoren haben wesentlich zu diesem Ergebnis beigetragen?

Die klimapolitische Wirkung bestand zunächst in der wesentlichen Erhöhung des allgemeinen Bewusstseins des Klimaproblems in der deutschen Öffentlichkeit und insbesondere der Unternehmen, die mit ihren Anlagen vom Handelssystem erfasst wurden. Auf Grund der Überallokation mit Berechtigungen konnten aber noch keine wesentlichen Impulse zur kurzfristigen Emissionsreduktion gegeben werden. Allerdings wurden bei einigen Unternehmen wichtige Anstöße für die Vorbereitung auf die zweite Verpflichtungsperiode gegeben, z.B. durch ein Engagement in CDM- und JI-Projekten oder die Klärung von möglichen kostengünstigen Emissionsreduktionspotenzialen. Die Anstöße waren naturgemäß größer bei den Unternehmen, deren Zuteilung an kostenlosen Berechtigungen den Bedarf nicht deckte und die auch für die zweite Periode mit einer deutlichen Unterdeckung rechnen mussten.

Klimapolitisch bedeutsam ist ferner, dass in den betroffenen Unternehmen relativ genaue Verfahren zur Ermittlung und zur Berichterstattung ihrer CO₂-Emissionen eingerichtet wurden, die nun bereits zu Beginn der Kyoto-Periode in vollem Umfang öffentlich zur Verfügung stehen und von der Klimapolitik genutzt werden können. Ohne diese Emissionsberichterstattung hätte es die EU-Kommission deutlich schwerer gehabt, die wesentlichen Kürzungen der Gesamtmengen an Emissionsberechtigungen, die dem Emissionsrechtehandelsbereich in den NAPs 2 zur Verfügung gestellt werden, durchzusetzen.

Nicht zuletzt ist durch die öffentliche Diskussion über die in der ersten Periode entstandenen so genannten *Windfall Profits*, die Einführung einer Versteigerung von Emissionsberechtigungen in der zweiten Periode erst politisch durchsetzbar geworden. Damit besteht außerdem die Chance, einen der Hauptfehler in der Ausgestaltung des EU-Systems handelbarer Emissionsrechte, die kostenlose Zuteilung der Berechtigungen, ab der dritten Periode vollständig zu beseitigen.

3. Wurde durch die Verteilungswirkungen der Zuteilung der Emissionszertifikate in der ersten Handelsphase ein Strukturwandel in der Energiewirtschaft befördert oder gehemmt?

Durch die Orientierung der Zuteilung an kostenlosen Emissionsberechtigungen an historischen Emissionen und an Brennstoff spezifischen Benchmarks wurde ein Strukturwandel der Energiewirtschaft hin zu emissionsärmeren Strukturen eher gehemmt als befördert.

Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

1. Welche Rolle nimmt der Emissionshandel auf Basis des vorliegenden Gesetzentwurfes im Rahmen der nationalen Klimaschutzpolitik ein? Welche klimapolitischen Konsequenzen ergeben sich im Lichte dieses Gesetzentwurfs - vor dem Hintergrund der notwendigen Klimaschutzziele Deutschlands (- 40 % bis 2020) - für andere Bereiche außerhalb des Emissionshandels?

Die Regelungen zum Emissionsrechtehandel sind das zentrale Element der nationalen Klimaschutzpolitik.

Im Hinblick auf die zukünftigen Minderungsziele sollten alle Bereiche der Volkswirtschaft in das System handelbarer Emissionsrechte einbezogen werden. Dies ist auch für alle kleinen und mobilen Emissionsquellen ohne großen Aufwand und kostengünstig möglich, wenn für diese Emissionen die Pflicht zum Besitz von Emissionsberechtigungen nicht bei den Betreibern der Emissionsquellen, sondern bei den Inverkehrbringern der von diesen Quellen eingesetzten fossilen Brennstoffen festgelegt wird. Nur durch die Einbeziehung aller Bereiche in ein System handelbarer Emissionsrechte kann die Einhaltung der politischen Reduktionsziele rechtssicher eingehalten werden. Zudem werden dadurch die nicht zu vermeidende volkswirtschaftliche Belastung und damit auch die Wohlstandsverluste so gering wie möglich gehalten.

2. Werden mit diesem ZuG 2012 ausreichende Impulse für eine ökologische Innovationsoffensive und für Investitionen in moderne, klimafreundliche Technologie gesetzt?

Mit dem Gesetzentwurf des ZuG 2012 werden zwar gewisse Impulse für eine emissionsärmere Produktion gesetzt, aber sicher keine für die die Bezeichnung „für eine ökologische Innovationsoffensive“ angemessen wäre.

Größere Impulse in diese Richtung gehen eher von den bisherigen politischen Begleitdiskussionen zum ZuG 2012, insbesondere hinsichtlich der zukünftigen Versteigerung von 100 % der Berechtigungen aus. Ob der Gesetzentwurf des ZuG 2012 selbst ausreichende Impulse für Investitionen in moderne, klimafreundliche Technologie setzt, kann nicht beantwortet werden, da weder diese Technologien näher definiert werden, noch was unter „ausreichend“ verstanden wird. Ausreichend wofür?

Mengenplanung

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

1. Wie wird die Ersetzung der Zuteilungsregeln des ZuG 2007 durch die Regelung des ZuG 2012 bewertet?

Positiv

2. Welche Auswirkungen hat das ZuG 2012 auf die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen?

Ein verabschiedetes ZuG 2012 gibt Planungs- und Investitionssicherheit hinsichtlich der verfügbaren Emissionsberechtigungen für den Zeitraum bis 2012. Andere oder längerfristige Auswirkungen kann das ZuG 2012 naturgemäß nicht haben. Längerfristige Planungs- und Investitionssicherheit besteht aber auch hinsichtlich anderer wichtiger Faktoren, wie etwa der Entwicklung der Energiepreise, nicht. Diese dürften in der Regel größere Relevanz für Investitionsentscheidungen haben als die Entwicklung der Preise für Emissionsberechtigungen. Sicher erscheint derzeit nur, dass die Preise für beide Ressourcen längerfristig deutlich steigen werden. Trotz dieser Unsicherheiten müssen und werden permanent Investitionsentscheidungen getroffen.

3. Ist die Reserve ausreichend mit Emissionszertifikaten ausgestattet?

Kann nicht beurteilt werden.

4. Ist es sinnvoll, Berechtigungen, die in Folge der Aufhebung oder Änderung von Zuteilungsentscheidungen zurückgegeben werden, in die Reserve fließen zu lassen?

Ja

5. Ist es geboten, die Reserve sowohl für Zuteilungen an Neuanlagen als auch für Zwecke der Erfüllung rechtskräftig festgestellter Ansprüche auf eine Erhöhung individueller Zuteilungen zu nutzen?

Ja

Fragen der Fraktion der SPD

1. Halten Sie die mit 25 Mio t/a taxierte nationale Reserve gem. § 5 ZuG 2012 für ausreichend?

Kann nicht beurteilt werden.

2. Wie beurteilen Sie die Regelung in § 5 Abs. 5 ZuG 2012 hinsichtlich ihrer Wirkungen auf eine mögliche dritte Handelsperiode?

Die Wirkung hängt von den Allokationsmethoden in der dritten Periode ab. Sollte weiterhin eine teilweise kostenlose Zuteilung vorgesehen werden, so wird die hierfür verfügbare Menge an Emissionsberechtigungen entsprechend dem Umfang der Ausgleichsmenge reduziert. Sollte eine 100 %ige Versteigerung vorgesehen werden, wird die hierfür verfügbare Menge reduziert.

Der § 5 Abs. 5 ZuG 2012 ist aber überhaupt nicht mehr erforderlich, wenn in das ZuG 2012 eine Versteigerung von 10 % der Emissionsberechtigungen eingefügt wird. Erforderlichenfalls kann dann der Kauf von Berechtigungen zum Auffüllen der Reserve direkt von der Bundesregierung aus den Versteigerungserlösen finanziert werden. Ein Umweg über eine „dritte Stelle“ macht dann keinerlei Sinn mehr, sondern wäre haushaltsrechtlich sogar problematisch (Nebenhaushalt zum Bundeshaushalt). § 5 Abs. 5 sollte daher ersetzt werden, so wie es in dem als Anlage 1 beigefügten Vorschlag des bvek und dort in den Absätzen 4 und 5 des § 5 formuliert ist.

3. Wie beurteilen Sie die Emissionsziele für die Sektoren außerhalb des Emissionshandels (Gewerbe, Dienstleistungen, Verkehr, Haushalte)?

Für die genannten Sektoren werden im Entwurf des ZuG 2012 keine Emissionsziele aufgestellt. Es ergibt sich lediglich indirekt ein unverbindliches Gesamtziel für alle nicht unter das System handelbarer Emissionsrechte fallenden Emittenten von 520,5 Mill. t CO₂-Äquivalente. Ob dieses Ziel als mehr oder weniger oder vergleichbar anspruchsvoll anzusehen ist, wie die Begrenzung der Zurverfügungstellung von Berechtigungen an den Emissionsrechtehandelsbereich, kann nur an Hand der Grenzvermeidungskosten beider Bereiche zuverlässig beurteilt

werden. Die Grenzvermeidungskosten der nicht dem Handelssystem unterliegenden Emittenten sind aber unbekannt. Bisher in einigen Studien vorgenommene Abschätzungen lassen vermuten, dass sie eher höher als im Handelssystem liegen dürften.

4. Wie beurteilen Sie die Umstellung der anteiligen Kürzung von einer linearen Kürzung (§ 4 Abs. 4 ZuG 2007) auf eine anteilige Kürzung entsprechend dem Effizienzstandard der Anlage (§ 4 Abs. 3 ZuG 2012)?

Die Umstellung ist sachlich nicht gerechtfertigt und unnötig kompliziert und intransparent. Zudem wird dadurch ein und derselbe Sachverhalt doppelt berücksichtigt. Ein guter oder schlechter Effizienzstandard wird bereits durch die jeweilige Benchmark sachlich angemessen berücksichtigt. Wie viel ein bestimmter Effizienzstandard einer Anlage „klimapolitisch wert“ ist, wird durch den Abstand zur Benchmark ausgedrückt. Je besser der Standard desto größer der Abstand und umso größer der zugeteilte Überschuss an Berechtigungen und umgekehrt. Die zusätzliche Berücksichtigung des Effizienzstandards bei der anteiligen Kürzung stellt eine doppelte Belohnung oder Bestrafung desselben Tatbestandes dar.

5. Wie beurteilen Sie in diesem Zusammenhang die Festlegung der Produktionsstandards für Braunkohle bei 990 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde Nettostromerzeugung nach Anhang 5 Nr. 2 a. bb) ZuG 2012-Entwurf?

Sachlich unlogisch in Bezug auf die Regelungen im Anhang 3 Teil A Nr. I Nr. 1 b) und Nr. 3 b).

6. In welchem Umfang werden nach Ihrer Einschätzung effiziente KWK-Anlagen von der anteiligen Kürzung betroffen sein?

Kann nicht beurteilt werden.

Fragen der Fraktion DIE LINKE.

1. Liegt die vorgesehene Emissionsobergrenze (*cap*) Ihrer Meinung nach auf einem Pfad, welcher perspektivisch ohne größere Sprünge ermöglicht, dass Deutschland bis zum Jahr 2020 seinen Treibhausgasausstoß gegenüber 1990 um zirka 40 Prozent reduzieren kann, und dass dabei die anderen Sektoren angemessen, aber nicht übermäßig Minderungslasten übernehmen müssen?

Kann nicht beurteilt werden.

2. Ist die Reserve für Neuanlagen mit Blick auf die Kraftwerksplanung, wie sie sich in den einschlägigen Listen von VDEW und Bundesnetzagentur widerspiegelt, ausreichend ausgestattet?

Kann nicht beurteilt werden.

3. Der Zukauf von Emissionszertifikaten aus dem Ausland über die projektbasierten Mechanismen des Kyoto-Protokolls, Joint Implementation (JI) und Clean Development Mechanism (CDM), soll im ZuG 2012 in einem größerem Umfang als in

der ersten Handelsperiode erlaubt werden. Betreiber dürfen nunmehr nicht nur 12 sondern 20 Prozent ihrer Zuteilungsmenge in Form von Gutschriften aus CDM und JI abrechnen. Dies könnte Gefahren für den Klimaschutz beinhalten, sofern durch den erhöhten Druck auf preiswerte Auslandsprojekte auch Zertifikate für Projekte ausgestellt werden, die nicht oder nicht im bescheinigten Umfang zusätzlichen Klimaschutz liefern. Wandern aber „faule“ Gutschriften auf den europäischen Emissionshandelsmarkt, führen sie in Europa zu einem Mehrausstoß an Treibhausgasen, welcher nicht durch echte Minderungen beispielsweise in Asien oder Lateinamerika gedeckt ist.

(Hinweis: In der ersten Handelsperiode war der Umfang an Nutzung von Emissionsgutschriften aus CDM-Projekten gar nicht begrenzt!)

- a) Wie real und wie hoch ist Ihrer Meinung nach die eben beschriebene Gefahr?

Durch den bisherigen Erfolg der Projektmechanismen ist in den Entwicklungsländern das Bewusstsein angestiegen, dass Klimaschutz und Entwicklung Hand in Hand gehen können. Daher sollten die Projektmechanismen so stark wie möglich genutzt werden, um das Interesse der Entwicklungsländer an einer anspruchsvollen Klimapolitik nach 2012 zu fördern. Die durchaus reelle Gefahr, dass nicht zusätzliche Projekte im Rahmen des CDM genehmigt werden, sollte nicht durch eine Einschränkung der Nachfrage nach Emissionsgutschriften, sondern durch einen engagierteren Einsatz der Bundesregierung für eine stringenterer Auslegung des CDM-Regelwerks erfolgen.

- b) Wie schätzen Sie die Qualität der bisherigen CDM- oder JI-Projekte hinsichtlich ihrer Additionalität und ihres Beitrags zur Nachhaltigen Entwicklung des Gastlandes ein?

Der Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des Gastlandes wird laut CDM-Regelwerk durch die Genehmigung der Projekte durch die nationale CDM-Genehmigungsbehörde nachgewiesen. Insofern ist den registrierten CDM-Projekten offiziell ein positiver Entwicklungsbeitrag bescheinigt. Allerdings sollte die Bundesregierung z.B. durch Weiterbildungsaktivitäten dazu beitragen, dass Nichtregierungsorganisationen stärker in die Aktivitäten der nationalen Genehmigungsbehörden eingebunden werden

Eine Reihe registrierter CDM-Projekte ist nicht zusätzlich. Daher sollte sich die Bundesregierung für eine Reform des Validierungsprozesses einsetzen, der zu einer kritischeren Begutachtung der Projektdokumente führt (z.B. durch eine Zuweisung des Validierers durch den CDM-Exekutivrat anstatt die freie Auswahl des Validierers durch den Projektentwickler).

- c) Halten Sie die entsprechend des Kyoto-Protokolls verankerten Kontrollmechanismen und -instanzen zur Sicherstellung der ökologischen Integrität des CDM- und JI-Mechanismus für ausreichend und in der Praxis erfolgreich?

Theoretisch ist das Regelwerk ausreichend, um die Zusätzlichkeit der Projekte sicherzustellen; seine Anwendung lässt jedoch teilweise zu wünschen übrig. Daher sollte die Bundesregierung sich bei den Vertragsstaatenkonferenzen für eine stringente Auslegung des Regelwerks durch den CDM-Exekutivrat einsetzen. Siehe auch Beantwortung der Frage b)

- d) Wie liegt Quote von 20 Prozent im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedsstaaten, und welche Höhe halten Sie für angemessen?

Für die Beurteilung des Umfanges an Nutzungsmöglichkeiten von Gutschriften aus CDM- und JI-Projekten durch die unter das Emissionsrechtehandelssystem fallenden Emittenten hat die EU-Kommission eine sehr vernünftig und brauchbar erscheinende Formel entwickelt. Diese berücksichtigt u.a. die seit 1990 bereits von den EU-Mitgliedsstaaten erreichten Emissionsminderungen in dem Sinne, dass größere Minderungen eine größere Nutzungsmöglichkeit ergeben. Danach könnte Deutschland seinen unter das Handelssystem fallenden Emittenten die Nutzung einer durchschnittlichen jährlichen Menge von 128,4 Millionen Emissionsgutschriften einräumen (das entspricht 28,3 % von 453,1 Mill.). Insofern ist die bisher eingeräumte Menge von nur 90,6 Mill. Gutschriften (= 20 % von 453,1 Mill.) als recht restriktiv anzusehen.

Da die Nutzungsmöglichkeit von Gutschriften aus CDM- oder JI-Projekten einen geldwerten Vorteil von zurzeit bis zu 8 Euro pro Gutschrift besitzt, entspräche die bisher nicht eingeräumte Nutzungsmöglichkeit einem Wert von ca. 300 Mill. Euro pro Jahr. Dieses hohe Erlöspotenzial durch Nutzung von Gutschriften aus CDM- und JI-Projekten kann als Art Belohnung für die in Deutschland in den 90er Jahren durchgeführte Emissionsminderungen angesehen werden. Allerdings sind diese Minderungen nicht nur von den Anlagenbetreibern, die unter das Handelssystem fallen, sondern zu einem großen Teil auch von den anderen Sektoren erbracht worden. Es ist daher durchaus gerechtfertigt, einen Teil der Nutzungsmöglichkeit als Reserve für die nicht unter das Emissionshandelssystem fallenden Sektoren zurück zu halten. Erforderlichenfalls könnte die Bundesregierung dann eine benötigte Menge an Gutschriften aufkaufen, z.B. aus den Erlösen einer Versteigerung, und das deutsche Budget an Kyoto-Emissionsrechten entsprechend aufstocken.

Sollte die Bundesregierung von dieser Option aber keinen Gebrauch machen, gibt es keinen Grund, dieses Nutzungspotenzial dem Emissionsrechtehandelsbereich nicht zusätzlich zur Verfügung zu stellen. Andernfalls würde dieses Erlöspotenzial der deutschen Volkswirtschaft verloren gehen.

Der bvek hat in seinem als Anlage 1 dieser Stellungnahme beigefügten Vorschlag zur Änderung des ZuG 2012 hierzu eine konkrete Formulierung vorgelegt (siehe dort § 4 Abs. 5).

Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

1. Ist nach dem vorliegenden Gesetzentwurf gesichert, dass auch die anderen Sektoren (insbesondere Verkehr und private Haushalte) ihren Beitrag zum Klimaschutz leisten? Wie kann ggf. sichergestellt werden, dass diese Sektoren angemessene Anstrengungen zur Bekämpfung des Klimawandels leisten? Sollten im ZuG 2012 neben der Gesamtmenge und den Allokationsregeln auch Ziele für die anderen Makrosektoren festgelegt werden?

Der Gesetzentwurf regelt den Beitrag der anderen genannten Sektoren zum Klimaschutz nicht. Er gibt lediglich indirekt ein unverbindliches Gesamremissionsziel von 520,5 Mill. t CO₂-Äquivalent pro Jahr im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 vor. Dieses Ziel ergibt sich aus der Differenz der Deutschland insgesamt

zustehenden Kyoto-Emissionsrechte und der dem Handelsbereich zugeteilten EU-Berechtigungen (973,6 – 453,1 Mill.). Der Gesetzentwurf oder andere rechtliche Regelungen stellen die Einhaltung dieses Ziels aber keinesfalls sicher, da diese Emissionen bisher nicht quantitativ begrenzt sind. Die Höhe dieser Emissionen hängt von vielen nicht oder nur ungenau vorhersehbaren Faktoren ab, wie z.B. der Entwicklung der wirtschaftlichen Konjunktur oder der Wetterentwicklung oder der Entwicklung der Energiepreise.

Allein die Aufnahme von sektorspezifischen Emissionszielen für diese Bereiche in das ZuG 2012 löst nicht das Problem der fehlenden rechtlichen Absicherung dieser Ziele. Eine Sicherheit, dass auch diese Bereiche ihre Emissionsziele einhalten, wäre erst gegeben, wenn auch die Emissionen dieser Bereiche rechtlich verbindlich quantitativ begrenzt würden, z.B. zweckmäßiger Weise durch Einbeziehung auch dieser Bereiche in das System handelbarer Emissionsrechte, wie es die Umweltökonomie seit langem vorschlägt.

2. Ist die Höhe der geplanten Reserve (§ 5) ausreichend? Welche Wirkung und welche Konsequenzen hätte eine zu geringe Reserve, insbesondere auf potenzielle Neuinvestoren?

Ob die Höhe der Reserve ausreichend ist, kann nicht beurteilt werden. Auf potenzielle Neuinvestoren hätte eine nicht ausreichend ausgestattete Reserve aber keine Auswirkungen, da die Bundesregierung verpflichtet wäre, die Reserve notfalls durch direkten oder indirekten Aufkauf von Berechtigungen aufzustocken.

Zuteilungsregeln

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

1. Ist eine entgeltliche Zuteilung von Emissionszertifikaten mit den Anforderungen des Grundgesetzes zu vereinbaren?

Ja, zumindest kann die Ausgestaltung einer Versteigerung von Emissionsrechten so gestaltet werden, dass alle grundrechtlichen und finanzverfassungsrechtlichen Anforderungen zufrieden stellend erfüllt werden. Der bvek hat hierzu einen entsprechend rechtssicheren Vorschlag ausgearbeitet und als Anlage 1 dieser Stellungnahme beigefügt.

2. In welchem Umfang - bezogen auf die einzelne Anlage und die Zuteilungsmenge insgesamt - dürfen nach den Vorgaben der Emissionshandelsrichtlinie 2003/87/EG in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 Emissionszertifikate entgeltlich zugeteilt werden?

Die EU-Richtlinie begrenzt in ihrem Artikel 10 lediglich die Gesamtmenge der Berechtigungen, die entgeltlich z.B. mittels Versteigerungen in Verkehr gebracht werden dürfen, auf maximal 10 % der Gesamtmenge der dem Handelsbereich zugeteilten Emissionsberechtigungen. Hinsichtlich der einzelnen Anlagen gibt die EU-Richtlinie keinerlei Vorgaben.

3. Was sind die Vor- und Nachteile einer entgeltlichen Zuteilung eines Teils der Emissionszertifikate?

Der wesentliche Vorteil einer Teilversteigerung ist, dass, wenn diese sinnvoll gestaltet wird, sie die Effizienz des Systems handelbarer Emissionsrechte dadurch wesentlich verbessert, dass sie einen Versteigerungspreis generiert, der den spezifischen Grenzvermeidungskosten der vom System erfassten Emittenten entspricht. Dadurch erhalten die Emittenten eine klare Orientierung, welche Maßnahmen zur Emissionsverminderung oder Emissionsvermeidung sie realisieren sollen und welche nicht. Nur Maßnahmen mit geringeren spezifischen Kosten als der Versteigerungspreis sind sowohl betriebs- wie volkswirtschaftlich sinnvoll. Die Realisierung von Maßnahmen mit höheren spezifischen Kosten würden die volkswirtschaftlichen Kosten und damit die Wohlstandsverluste unnötig erhöhen.

Nachteile einer Teilversteigerung existieren volkswirtschaftlich nur gegenüber einer vollständigen Versteigerung der zur Verfügung gestellten Emissionsberechtigungen. Es werden aber keine Nachteile gegenüber einer vollständigen kostenlosen Zuteilung gesehen.

4. Darf eine entgeltliche Zuteilung eines Teils der Berechtigungen auf den Energiesektor beschränkt werden?

Wenn mit der Frage gemeint ist, ob die Teilnahmeberechtigung an einer Versteigerung auf einen Teil der vom Handelssystem erfassten Emittenten beschränkt werden darf, so ist zunächst festzustellen, dass die EU-Richtlinie dies nicht ausschließt. Nach deutschem Recht dürfte die Teilnahmebegrenzung aber nicht willkürlich vorgenommen werden, sondern müsste mit überzeugenden sachlichen Argumenten begründet werden.

Da der wesentliche Vorteil einer Teilversteigerung in der Generierung eines Versteigerungspreises liegt, der den spezifischen Grenzvermeidungskosten der vom System erfassten Emittenten entspricht, wäre die Ausgrenzung eines Teils der Emittenten jedoch zweckwidrig, da dann die Vermeidungskosten der ausgegrenzten Emittenten nicht berücksichtigt werden könnten und der resultierende Versteigerungspreis die Grenzvermeidungskosten des Gesamtsystems nur mehr oder weniger verfälscht darstellen könnte, je nach dem wie viele Emittenten und mit welchen Vermeidungskosten ausgeschlossen werden.

Ob eine andere sachlich ausreichend taugliche Begründung konstruiert werden könnte, kann dahin gestellt bleiben, da sie nur auf einer anderen Zielsetzung als der volkswirtschaftlich vorteilhaften erfolgen kann.

Wenn mit der Frage gemeint sein sollte, ob die Kürzung der kostenlosen Zuteilung zur Generierung des Versteigerungsvolumens auch bei nur einem Teil der Emittenten erfolgen darf, so ist auch hier darauf hinzuweisen, dass die EU-Richtlinie dies nicht ausschließt, nach deutschem Recht aber auch hierfür eine überzeugende sachliche Begründung gegeben werden muss. Eine solche Begründung könnte möglicherweise sein, dass die kostenlose Zuteilung für die anderen Handelssystemteilnehmer bereits aus anderen Gründen überproportional gekürzt worden ist. Dies träfe für den Energiesektor aber genau nicht zu. Ob eine Begründung mit einer beabsichtigten Abschöpfung von *Windfall Profits* ausreichend rechtlich überzeugend wäre, ist eher skeptisch zu beurteilen, da ein

solches Vorgehen die *Windfall Profits* zu ungenau trifft und zudem kontra-produktive Effekte möglich sind.

5. Kann eine Versteigerung auf große Kraftwerksbetreiber beschränkt werden?

Für eine Beschränkung einer Versteigerung auf große Kraftwerksbetreiber trifft das unter 4. ausgeführt in verstärktem Maße zu. Hinzu kommt die große Gefahr, dass das Versteigerungsergebnis bei einer solch kleinen Zahl von Teilnehmern mit zudem gleich gerichteten Interessen an einem möglichst hohen Versteigerungspreis gar keinen Bezug zu den Grenzvermeidungskosten des Systems mehr aufweist und keinerlei entsprechende Orientierungswirkung mehr hätte. Im Gegenteil, es könnten sich in diesem Fall die *Windfall Profits* durch die höheren Versteigerungspreise für Emissionsberechtigungen sogar noch erhöhen.

6. Werden durch eine entgeltliche Zuteilung Windfall-Profits der Energiewirtschaft abgeschöpft werden können?

Bei einer sachgerechten Ausgestaltung der Teilversteigerungen werden die *Windfall Profits* in dreierlei Hinsicht reduziert:

- (1) Zunächst werden Berechtigungen, mit denen solche *Profits* erzielt werden können, um das Versteigerungsvolumen reduziert.
- (2) Es werden zusätzliche Anreize zur Realisierung von kostengünstigen Vermeidungsmaßnahmen gesetzt, die zu einer Verringerung der Nachfrage und damit des Versteigerungspreises führen.
- (3) Die Preisbildung für Emissionsberechtigungen auf den Sekundärmärkten erhält eine Orientierung, von der sich auch die manipulationsanfälligen Sekundärmärkte nicht wesentlich entfernen können.

Der Wirkung einer sachgerecht ausgestalteten Versteigerung zur Reduzierung von *Windfall Profits* geht also deutlich über die Reduzierung der kostenlosen Zuteilung an Berechtigungen hinaus.

7. Welche anderen Ansätze zur Abschöpfung der Windfall Profits sind möglich?

Ausreichend zielgenaue und praktikable Ansätze sind bisher nicht bekannt geworden.

8. Welche Auswirkungen hätte eine entgeltliche Zuteilung auf den Strompreis?

Eine Teilversteigerung hätte zunächst keine Auswirkungen auf die Preisbildung des Großhandelstroms an den Strombörsen, da sich die dortigen Produktionsangebotspreise durch eine teilweise Ersetzung von Opportunitätskosten durch reale Kosten nicht ändern. Die erwarteten niedrigen Versteigerungspreise für Emissionsberechtigungen gegenüber einer Preisbildung auf den Sekundärmärkten ohne Versteigerungen führt aber dazu, dass auch die Opportunitätskosten mit geringen Emissionsrechtspreisen zu bilden sind und damit die Produktionsangebotspreise auf den Strombörsen sinken müssen. Entsprechend müssten auch die Stromgroßhandelspreise tendenziell sinken.

9. Welche Signale werden von einer entgeltlichen Zuteilung für Neuinvestitionen im Kraftwerkspark ausgehen?

Eine Teilversteigerung von 10 % der Emissionsberechtigungen würde keine nennenswerten Auswirkungen für Neuinvestitionen im Kraftwerkspark haben. Anders sieht es mit dem Signal einer zukünftigen 100 %igen Versteigerung der Emissionsberechtigungen aus, denn bei einer 100 %igen Versteigerung wird die Investitionsrechnung bestimmter Kraftwerksprojekte, insbesondere mit dem Brennstoff Braunkohle, deutlich verschlechtert. Dies könnte durchaus zum Verzicht auf das ein oder andere Kraftwerksprojekt führen. Klimapolitisch und volkswirtschaftlich wäre diese Veränderung im neuen Kraftwerkspark sinnvoll und erwünscht.

10. Können Anlagenbetreiber verpflichtet werden, an einer Versteigerung teilzunehmen?

Nein, denn für solch einen Eingriff in die Freiheitsrechte gibt es keine sachliche Rechtfertigung.

11. Wie muss eine Versteigerung organisiert werden, um etwa unerwünschte Preistreibereien und die Ausnutzung von Nachfragemacht auszuschließen?

Die Ausgestaltung einer Teil-Versteigerung muss zwei Dinge sicherstellen:

- a) Bieter mit Interessen an möglichst hohen Preisen dürfen die Preisbildung nicht dominieren können. Deren maximale Gebotsmengen sind daher zweckmäßig zu begrenzen.
- b) Es müssen ausreichend viele andere Emittenten motiviert werden, sich an den Versteigerungen zu beteiligen, so dass die von den Bietern zu a) nicht ersteigerbaren Mengen auch tatsächlich nachgefragt werden. Dies wird am besten dadurch erreicht, dass durch eine Kürzung der Zuteilung an kostenlosen Emissionsrechten bei allen vom Handelssystem erfassten Emittenten eine individuelle Knappheit an Berechtigungen entsteht.

Der bvek hat mit seinem als Anlage 1 dieser Stellungnahme beigefügten Vorschlag entsprechende gesetzliche Regelungen ausgearbeitet (siehe dort § 19 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2).

12. Kann eine Versteigerung von Emissionszertifikaten auf deutsche Anlagenbetreiber beschränkt werden oder muss diese allen europäischen Betreibern zugänglich sein?

Es ist nicht erkennbar, warum eine Beschränkung auf deutsche Anlagenbetreiber, die dem Emissionsrechtssystem unterliegen, nicht zulässig sein sollte. Die EU-Richtlinie schließt eine solche Beschränkung jedenfalls nicht aus.

13. Sollte eine entgeltliche Zuteilung in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 einmalig oder zu mehreren Zeitpunkten stattfinden?

Die Versteigerungen sollten jährlich zu mehreren Zeitpunkten stattfinden. Einmal würde dies die parallele Preisbildung an den Sekundärmärkten glätten. Zum anderen ist dies aber auch für kleine und mittlere Unternehmen günstiger, da

diese bei nur einer Versteigerung pro Jahr leichter als große Unternehmen Probleme mit ihren Kreditlinien bekommen könnten.

Die erste Teilversteigerung sollte möglichst vor dem Beginn eines Jahres erfolgen, damit das Preissignal noch vor Beginn des Emissionszeitraumes gesetzt wird, wenn die Emittenten ihr Emissionsverhalten auch noch tatsächlich auf dieses Preissignal ausrichten können.

Härtefallregelung

1. Ist die in § 6 Abs. 6 ZuG 2012 vorgesehene Härtefallregel ausreichend, unzumutbare Härten abzuwenden?

Eine unzumutbare Härte kann generell nicht erkannt werden.

2. Ist es mit Blick auf das Grundgesetz, insbesondere Art. 12, 14 und 3 Abs. 1 GG, statthaft, bei Härtefällen neben dem Anlagenbetreiber selbst auch die wirtschaftlichen Folgen für ein mit diesem verbundenes Unternehmen zu berücksichtigen?

Kann nicht beurteilt werden.

3. Wie wird es bewertet, die konkrete Höhe einer Härtefallzuteilung durch die Deutsche Emissionshandelsstelle bestimmen zu lassen?

neutral

4. Ist die Schaffung einer besonderen Härtefallregelung, § 12 ZuG 2012, im System des ZuG 2012 gerechtfertigt?

Eine solche Rechtfertigung ist nicht erkennbar. Die Regelung konterkariert die mit einem System handelbarer Emissionsrechte gewollte Lenkungswirkung.

5. Ist die besondere Härtefallregel des § 12 ZuG 2012 geeignet, besonders belastete Unternehmen insbesondere des Mittelstands zu entlasten?

Die Antwort zu 4. gilt auch im Hinblick auf Unternehmen des Mittelstandes.

6. Wie ist es zu bewerten, dass sowohl Industrie- als auch Energiewirtschaftsanlagen vom Anwendungsbereich der besonderen Härtefallregelung erfasst werden?

Wenn eine solche Härtefallregelung trotz der Bedenken gemäß Nr. 4 und 5 eingeführt werden sollte, sollte sie konsequenter Weise für alle Emittenten gelten.

7. Wird das vorgesehene Härtefallbudget von 1 Mio. Berechtigungen pro Jahr ausreichend sein?

Kann nicht beurteilt werden.

Kleinanlagen

1. Ist die Mengenschwelle von 25.000 t/Jahr für die Definition von Kleinanlagen angemessen?

Es wird generell keine sachliche Begründung für eine Sonderbehandlung von so genannten Kleinanlagen gesehen. Solche „Kleinanlagen“ werden zudem teilweise von großen deutschen Weltkonzernen betrieben.

2. Ist sichergestellt, dass Kleinanlagen weder dem Erfüllungsfaktor, noch einer anteiligen Kürzung nach § 4 Absatz 4 unterliegen?

Es ist nicht erkennbar, warum Kleinanlagen nicht auch dem Erfüllungsfaktor unterliegen sollten.

3. Ist die Freistellung von der Anwendung eines Erfüllungsfaktors ausreichend, kleinere Anlagen vor übermäßigen Belastungen zu bewahren?

Übermäßige Belastungen von kleinen Anlagen sind generell nicht erkennbar.

Benchmarks

1. Ist es mit Blick auf das Grundgesetz, insbesondere Art. 12, 14 und 3 Abs. 1 GG, statthaft, Anlagen der Energiewirtschaft anders als Industrieanlagen zu behandeln und einem Benchmarking sowie einer anteiligen Kürzung zu unterwerfen?

Der Gesetzgeber hat bei der Ausgestaltung der Zuteilungsregeln einen weiten Ermessensspielraum. Es wird daher nicht gesehen, dass eine solche Differenzierung nicht rechtlich zulässig sein sollte. Ob eine solche Differenzierung von der Sache her optimal und wünschenswert ist, ist eine andere Frage. Sachgerechter wäre es, die kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen generell an Hand von produktbezogenen Benchmarks ohne Differenzierung nach Brennstoffen oder Technologiestandards vorzunehmen.

Angesichts dieser Grundbeurteilung wird die weitere Diskussion der nachfolgenden Fragen 2 – 8 über eine geringe Verbesserung oder Verschlechterung von generell schlechten Zuteilungsregeln als vernachlässigbar angesehen.

2. Wie wird das 2-Benchmarksystem (Kohle und Gas) mit Blick auf den deutschen Energiemix und unter Gesichtspunkten der Transparenz bewertet?
3. Könnte durch die Einführung eines 3-Benchmarksystems (Steinkohle, Braunkohle, Gas) das System transparenter werden?
4. Wie werden die produktbezogenen Emissionswerte, insbesondere mit Blick auf die Braunkohleverstromung und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Rahmen des Vorsorgegebots, bewertet?
5. Ist sichergestellt, dass Anlagen, welche die beste verfügbare Technik anwenden (BAT Standard) ausreichend Emissionszertifikate erhalten?

6. Ist es sachgerecht bei der Zuordnung der Benchmarks nach Anhang 3 auf den theoretisch möglichen Einsatz eines gasförmigen Brennstoffes abzustellen?
7. Ist es geboten, Anlagen der Wärmeversorgung von Industriebetrieben anders zu behandeln als Kraftwerke der Stromversorgung?
8. Wie wird der Mechanismus der anteiligen Kürzung der Berechtigungszuteilung an Anlagen der Energiewirtschaft bewertet?

Weitere Zuteilungsregeln

1. Entsprechen die für die Berechnung des Standardauslastungsfaktors heranzuziehenden Vollbenutzungsstunden den Realitäten der jeweiligen Tätigkeiten? Falls nein, wo sind Anpassungen erforderlich?

Die Standardauslastungsfaktoren erscheinen generell tendenziell etwas zu hoch. Fundierte Alternativvorschläge sind uns aber nicht möglich.

2. Sind die Regelungen zum Umgang mit Anlagenstilllegungen geeignet, Mitnahmeeffekte etwa durch einen Scheinbetrieb von Anlagen auszuschließen?

Kann nicht beurteilt werden.

3. Wie wird die in Anhang 4, Ziffer II. 3 vorgesehene Möglichkeit der zuständigen Behörde bewertet, im Einzelfall von der gesetzlich vorgesehenen Zahl der Vollbenutzungsstunden abzuweichen?

Die Regelung erscheint rechtlich hoch problematisch, da für die Ermessensentscheidung der Behörde keinerlei Orientierung gegeben wird. Die Formulierung „kann die zuständige Behörde“ sollte daher durch „muss die zuständige Behörde“ ersetzt werden oder die Ziffer sollte ganz gestrichen werden.

4. Enthält § 7 ZuG 2012 genügende Anreize für die Kraft-Wärme-Kopplung?

Ja

5. Ist die Betrachtungsperiode von zwei Jahren bei der Beurteilung des Brennstoffmixes nach § 7 Absatz 2 ausreichend?

Kann nicht beurteilt werden.

6. Setzt die Neuanlagenregelung des § 9 ZuG 2012 genügend Investitionsanreize?

Kann nicht beurteilt werden.

Fragen der Fraktion der SPD

1. Wie beurteilen Sie grundsätzlich die Umstellung auf ein sog. Benchmarkverfahren für Bestandsanlagen der Energiewirtschaft?

Positiv

2. Für Kraftwerke sind differenzierte Benchmarks für die Stromproduktion aus Kohle und Erdgas vorgesehen. Wie beurteilen Sie die Auswirkungen dieser Differenzierung auf die Effizienz des Emissionshandels?

Negativ. Die volkswirtschaftliche Effizienz des Systems handelbarer Emissionsrechte wäre besser, wenn für die Stromproduktion keine differenzierten sondern nur eine einzige produktbezogene Benchmark ohne Berücksichtigung von Brennstoffen und Technologiestandards verwendet würde.

3. Das ZuG 2012 sieht keinen eigenen Benchmark für Braunkohle vor. Braunkohlekraftwerke haben also den höchsten Zukaufsbedarf an Zertifikaten. Welchen Einfluss hat dies nach Ihrer Einschätzung auf die Wettbewerbssituation im deutschen Strommarkt und für die Wirtschaftlichkeit von Braunkohlekraftwerken?

Die Wettbewerbssituation für bestehende Braunkohlekraftwerke wird auf dem Strommarkt nicht verändert, da deren Produktionsangebotspreise durch den teilweisen Ersatz von Opportunitätskosten durch reale Kosten nicht verändert werden. Allerdings werden deren Gewinnerzielungsmöglichkeiten reduziert.

4. Wie beurteilen Sie die Zuteilungsregelungen in anderen EU-Mitgliedsländern im Vergleich zu den Regelungen ZuG 2012?

Ein detaillierter Vergleich der Regelungen im Entwurf des ZuG 2012 mit den Regelungen in allen anderen EU-Mitgliedsländern erfordert einen Aufwand, der von uns als gemeinnützigem Verband nicht geleistet werden kann. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass von den Ländern, die nach Deutschland die meisten Emissionsberechtigungen dem Handelsbereich zur Verfügung stellen, Großbritannien und Polen, vorgesehen ist, mindestens 7 % bzw. 10 % der Berechtigungen zu versteigern.

5. Welche Auswirkungen haben die Zuteilungsregelungen ZuG 2012 für die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen?

Ein verabschiedetes ZuG 2012 gibt Planungs- und Investitionssicherheit hinsichtlich der verfügbaren Emissionsberechtigungen für den Zeitraum bis 2012. Andere oder längerfristige Auswirkungen kann das ZuG 2012 naturgemäß nicht haben. Längerfristige Planungs- und Investitionssicherheit besteht aber auch hinsichtlich anderer wichtiger Faktoren, wie etwa der Entwicklung der Energiepreise, nicht. Diese dürften in der Regel größere Relevanz für Investitionsentscheidungen haben als die Entwicklung der Preise für Emissionsberechtigungen. Sicher erscheint derzeit nur, dass die Preise für beide Ressourcen längerfristig deutlich steigen werden. Trotz dieser Unsicherheiten müssen und werden permanent Investitionsentscheidungen getroffen.

6. Bei der Zuteilung für Neuanlagen ist für Braunkohlekraftwerke im Vergleich zu anderen Kraftwerken ein um 10 Prozent höherer Auslastungsfaktor vorgesehen. Entspricht diese Unterscheidung Ihrer Einschätzung über die erwartete Auslastung von Neuanlagen?

Kann nicht beurteilt werden.

7. Wie beurteilen Sie die in Anhang 4 des Zuteilungsgesetzes 2012 festgelegte Anzahl an Vollbenutzungsstunden für Neuanlagen der dort genannten Industrietätigkeiten?

Kann nicht beurteilt werden.

8. Wie beurteilen Sie die Besondere Härtefallregelung in § 12 ZuG 2012?

Eine solche Rechtfertigung ist nicht erkennbar. Die Regelung konterkariert die mit einem System handelbarer Emissionsrechte gewollte Lenkungswirkung.

9. Wie wird die Wirkung des ZuG 2012 im Hinblick auf einen Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung in Deutschland eingeschätzt?

Verhalten positiv.

10. Wie beurteilen Sie die Stilllegungsregelungen in § 10 ZuG 2012?

Kann nicht beurteilt werden.

11. Wie beurteilen Sie die Abschaffung der Malusregelung iSd. § 7 Abs. 7 ZuG 2007?

Die Abschaffung jeder Sonderregelung ist tendenziell positiv.

Fragen der Fraktion der FDP

1. Welche Möglichkeiten sehen Sie, dem Problem der so genannten „**Windfall-Profits**“ oder dem „Mitnahmeeffekt“ insbesondere der Stromversorger zu begegnen, wonach von den betreffenden Unternehmen der Veräußerungswert von entgeltfrei zugewiesenen Emissionsrechten in die Kalkulation der Angebotspreise der betreffenden Erzeugnisse, insbesondere in Strompreis, einkalkuliert wurde und zu entsprechenden Zusatzgewinnen geführt hat?

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Bildung von Opportunitätskosten für Emissionsberechtigungen zwar die Produktionsangebotspreise erhöhen, aber nicht zwangsläufig und auch nicht direkt proportional die jeweiligen Großhandelspreise. Denn diese werden von den jeweiligen Grenzkraftwerken und deren Emissionsintensität im Vergleich zu dem Grenzkraftwerk ohne Berücksichtigung von Opportunitätskosten für Emissionsrechte bestimmt. Im Einzelfall kann dies auch dazu führen, dass der Großhandelspreis unverändert bleibt.

Ferner entstehen die so genannten *Windfall Profits* bei allen zum Zuge kommenden Kraftwerken, auch bei denen, die gar kein CO₂ emittieren und folglich auch keine diesbezüglichen Opportunitätskosten gebildet haben.

Schließlich sind die *Windfall Profits* in ihrem Ausmaß vor allem durch ein Versagen der Preisbildungsmechanismen für Emissionsberechtigungen zustande

gekommen. Bei Funktionieren dieser Mechanismen hätte sich eigentlich wegen des großen EU-weiten Überschusses an Berechtigungen von ca. 250 Mio. Rechten in der gesamten ersten Periode und nicht erst jetzt ein Marktpreis für Berechtigungen von praktisch Null ergeben müssen. *Windfall Profits* hätten dann gar nicht anfallen können.

Angesichts der vielen Einflussfaktoren und der „Streuwirkung“ von *Windfall Profits* wird keine andere Möglichkeit gesehen, diesen *Windfall Profits* zu begegnen, als so weit wie rechtlich zulässig Emissionsrechte zu versteigern, anstatt sie kostenlos zuzuteilen.

2. Wie bewerten Sie in diesem Zusammenhang den Vorschlag, die Emissionszertifikate

a. anteilig oder vollständig zu **versteigern**, anstatt diese ohne Entgelt zu verteilen?

uneingeschränkt positiv

b. weiterhin ohne Entgelt, allerdings auf der Basis von so genannten „Benchmarks“ zu vergeben, welche unmittelbar an tatsächlich hergestellte Menge des jeweils betreffenden Produkts (beispielsweise an die Stromproduktion) gekoppelt sind mit der Maßgabe, dass Zertifikate, welche für die tatsächliche Produktion nicht benötigt worden sind, zurückgegeben werden müssen?

Mit den Vorgaben der EU-Richtlinie rechtlich unvereinbar und sachlich auch dem gewollten Wirkungsmechanismus eines Systems handelbarer Emissionsrechte widersprechend.

3. Angenommen, die Emissionszertifikate würden ganz oder teilweise **versteigert**, würden Sie es in diesem Fall für sinnvoll halten, dass

a. die entgeltfreie Zuteilung von Emissionsrechten bei sämtlichen dem Emissionshandel unterfallenden Anlagen ganz oder vollständig zugunsten ersteigerbarer Kontingente gekürzt wird, sollte dies auf bestimmte Anlagenbetreiber (beispielsweise die Stromversorger) beschränkt werden oder sollten diese eine überproportionale Minderung erfahren?

Am sinnvollsten ist die entgeltfreie Zuteilung von Emissionsrechten bei allen Anlagen einheitlich proportional entsprechend dem Versteigerungsanteil zu kürzen. Eine Beschränkung z.B. nur auf die Stromversorger wäre kontraproduktiv, da dies die Manipulationsmöglichkeiten der Versteigerungsergebnisse erhöht bzw. sinnvolle Versteigerungsergebnisse verhindern könnte. Eine überproportionale Minderung der entgeltfreien Zuteilung der Stromversorger wäre so lange hinnehmbar, wie weiterhin bei allen anderen unter den Emissionsrechtehandel fallenden Anlagen individuelle Unterdeckungen an Emissionsrechten bestehen bleiben.

b. die Emissionsrechte vollumfänglich oder nur anteilig (und ggf. zu welchem Anteil) versteigert werden? (Gehen Sie bei Ihrer Antwort bitte davon aus, dass die rechtlichen Voraussetzungen jeweils erfüllt wären)

Sinnvoll wäre eine vollumfängliche Versteigerung.

- c. nach einem einheitlichen Verkaufs- bzw. Versteigerungsverfahren vergeben werden, welche alternativen Verfahren sind Ihnen dazu bekannt und welches würden Sie aus welchem Grund favorisieren?

Sachgerecht ist eine Versteigerung mit einem einheitlichen Versteigerungspreis (*uniform pricing*) durchzuführen. Der Grund hierfür ist, dass Ziel dieser Versteigerungen nicht die Erzielung möglichst hoher Versteigerungserlöse, sondern im Gegenteil, ein möglichst geringer Versteigerungspreis ist, der den spezifischen Grenzvermeidungskosten der unter das Emissionsrechtehandelssystem fallenden Emittenten entspricht.

Zur weiteren optimalen Ausgestaltung einer Versteigerung wird auf den als Anlage 1 beigefügten Vorschlag und hier auf die §§ 18 und 19 verwiesen.

- d. Anlagen mit so genannten prozessbedingten Emissionen weiterhin die betreffenden Emissionsrechte ohne Entgelt erhalten und welche Art von Anlagen für Sie ggf. für eine solche Privilegierung empfehlen?

Keine Anlagen sollten zukünftig noch kostenlose Emissionsberechtigungen erhalten.

4. Auf welche Weise ließe sich – für den Fall einer anteiligen (hier: zehnpromtigen) Versteigerung der Emissionsrechte – im **Auktionsverfahren** der Fehlanreiz beseitigen, wonach die Nachfrager aus der Energiewirtschaft ihre Zahlungsbereitschaft bis an die Grenze des Zehnfachen übertreiben würden, um im Anschluss den Marktwert für 100 Prozent der erhaltenen Zertifikate – einschließlich der ohne Entgelt erhaltenen – einzupreisen?

Die maximale Angebotsmenge dieser Nachfrager muss zweckmäßig begrenzt werden. Es wird hier erneut auf die Vorschläge in der beigefügten Anlage 1 hingewiesen und dort auf § 19 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2.

5. Wie beurteilen Sie die Möglichkeit, eine Teilversteigerung gemeinsam mit anderen EU-Staaten durchzuführen, und was wäre dabei ggf. zu beachten?

Solche Möglichkeiten bestehen vor allem mit Großbritannien und Polen, die ihrerseits beabsichtigen, 7 % bzw. 10 % ihrer Emissionsberechtigungen zu versteigern. In § 20 der beigefügten Anlage 1 sind die zu beachtenden Aspekte aufgeführt.

6. Welche Möglichkeiten empfehlen Sie aufgrund welcher Erwägungen zur Verwendung des **Versteigerungserlöses** und welche Möglichkeiten sehen Sie, unter der Voraussetzung, dass dies politisch gewünscht wäre, diese Mittel an den privaten Sektor zurückzugeben?

Der bvek gibt hierzu keine Empfehlungen ab, sondern überlässt dies den Entscheidungen des Bundestages im Rahmen der Bundeshaushaltsberatungen.

7. Wie bewerten Sie das im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Zuteilungsverfahren hinsichtlich der Behandlung der **Braunkohle** bzw. hinsichtlich des Verhältnisses Kohle

und Gas unter den Gesichtspunkten Klimaschutz, Wettbewerb, Innovationsanreize und Versorgungssicherheit?

8. Halten Sie die im vorliegenden Gesetzentwurf zugrunde gelegten **Betriebsstunden** der jeweiligen Anlagentypen für sachgerecht?

Die Betriebsstunden erscheinen zumindest für Bestandsanlagen generell tendenziell etwas zu hoch.

9. Wie bewerten Sie den Vorschlag, **Prozessdampfanlagen** der (chemischen) Industrie nicht – wie vorgesehen – den Anlagen der Energiewirtschaft, sondern vielmehr den Industrieanlagen zuzuordnen, weil Prozessdampfanlagen ausschließlich Produktionszwecken dienen und bei Wirkungsgraden von mehr als 90 v. H. keine nennenswerten Minderungspotentiale besäßen?

Negativ. Eine Privilegierung dieser Anlagen wäre nicht sachgerecht.

10. Wie bewerten Sie den Vorschlag, Anlagen zur **Kohlevergasung** in der (chemischen) Industrie bei Einhaltung des Standes der Technik – ggf. entgeltfrei und dem jeweiligen Bedarf entsprechend – mit Emissionsrechten auszustatten, damit Öl und Erdgas im Produktionsprozess durch Kohle substituiert werden können?

Negativ. Eine Subventionierung von Kohlevergasungsanlagen durch kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen wäre genauso wenig sachgerecht wie die entsprechende Subvention jeder anderen Anlagenart.

11. Halten Sie es für sachgerecht, die **Brauereien** hinsichtlich ihres Einbezugs in den Emissionshandel mit den Energieversorgern gleichzustellen und welche Auswirkungen erwarten Sie von einer solchen Vorgehensweise im Hinblick auf Klimaschutz und Wettbewerb?

Kann nicht beurteilt werden.

12. Wie bewerten Sie den Vorschlag, den **Schwellenwert** für Anlagen, unterhalb dessen ein Erfüllungsfaktor nicht angewendet wird (Artikel I, § 6 Nr. 9), von derzeit 25.000 t auf 50.000 t anzuheben, weil die betreffenden Industrieanlagen einen Anteil an der Gesamtemissionsmenge im deutschen Emissionshandelssystem von weniger als 4 v. H. hätten und umweltpolitisch nicht relevant seien?

Negativ. Es wird generell keine sachliche Begründung für eine Sonderbehandlung von so genannten Kleinanlagen gesehen. Solche „Kleinanlagen“ werden zudem teilweise von großen deutschen Weltkonzernen betrieben.

13. Wie bewerten Sie die **Härtefallregelung** nach Art. I, § 6 Abs. 6 im Hinblick auf die Gleichbehandlung von mittelständischen Unternehmen und Industrieunternehmen?

Kann nicht beurteilt werden.

14. Wie bewerten Sie den Vorschlag, die „**Besondere Härtefallregelung**“ nach Art I, § 12 anlagenbezogen auszugestalten, indem in Absatz 1 das Wort „Unternehmen“ durch das Wort „Anlagenbetreiber“ ersetzt und die Absätze 2 und 3 ersatzlos gestrichen werden?

Negativ. Der § 12 sollte gänzlich gestrichen werden.

15. Wie bewerten Sie die Forderung eine Regelung vorzusehen, wonach für **KWK-Anlagen** eine im Vergleich zur allgemeinen Basisperiode (2000 bis 2005) verkürzte Periode, beispielsweise der Zeitraum 2003 bis 2006, vorzusehen sei, weil für die Jahre 2000 und 2001 keine Daten verfügbar bzw. nur unter unzumutbarem Aufwand beschaffbar seien?

Positiv.

16. Wie bewerten Sie den Vorschlag, die Zuordnung der so genannten „**Benchmarks**“ in Artikel I, Anhang 3 (Teil A , Ziffer I) so zu fassen, dass bei der Zuordnung des „Benchmarks“ auf den tatsächlich eingesetzten und nicht auf den theoretisch möglichen Brennstoff abgestellt wird (durch ersatzlose Streichung des Wortes „können“ in den Nummern 1 a und 3 a)?

Kann nicht beurteilt werden.

17. Wie bewerten Sie die im gegenwärtigen Entwurf vorgesehenen Regelungen zum Einsatz von „**Reststoffen**“, insbesondere zur Dampferzeugung in der chemischen Industrie?

Kann nicht beurteilt werden.

Fragen der Fraktion DIE LINKE.

1. Bis zum Jahr 2012 wird die Bundesregierung aufgrund der EU-Emissionshandelsrichtlinie mindestens 90 Prozent der Zertifikate kostenlos vergeben müssen. Daraus resultieren Extragewinne (*windfall profits*) der Anlagenbetreiber, die die Handelspreise der Emissionsrechte auf den Strompreis umlegen. In Bezug auf die kostenlose Neuanlagenzuteilung könnte im Gegensatz zu Bestandsanlagen in diesem Zusammenhang statt von *windfall profits* präziser von Neuanlagen-Subventionen gesprochen werden.

- a) Die Bundesregierung will durch die unterschiedliche Behandlung der Anlagen der Energiewirtschaft und der Industrie einen Teil dieser *windfall profits* / Neuanlagen-Subventionen abschöpfen. Kann dies Ihrer Auffassung nach gelingen, und wenn ja, in welchem Ausmaß?

Ja, in dem Ausmaß, wie die kostenlose Zuteilung an Emissionsrechten reduziert wird.

- b) In welcher Größenordnung könnten *windfall profits* / Neuanlagen-Subventionen in der nächsten Handelsperiode anfallen?

Wegen der vielen Einflussfaktoren und der großen Streuwirkung von *Windfall Profits* können diese nicht quantifiziert werden.

- c) Halten Sie die Abschöpfung der bis 2012 anfallenden *windfall profits* / Neuanlagen-Subventionen für notwendig?

Ja, soweit die Abschöpfung direkt oder indirekt durch eine Versteigerung von 10 % der Emissionsberechtigungen bewirkt wird.

- d) Welche Möglichkeiten bestehen über die Versteigerung von 10 Prozent der Emissionszertifikate hinaus, um die *windfall profits* abzuschöpfen? Sind Initiativen in anderen EU-Mitgliedsstaaten bekannt? Wie beurteilen Sie die Diskussion in einigen Ländern um eine *windfall profit tax*?

Es werden keine praktikablen und ausreichend zielgenauen Möglichkeiten gesehen. Die Diskussionen in anderen EU-Staaten können nicht beurteilt werden.

2. Sehen Sie infolge der Neuanlagen-Subventionen neben der Verteilungswirkung auch Wirkungen, die Investitionsentscheidungen bezüglich des Brennstoffeinsatzes ökologisch kontraproduktiv beeinflussen?

Nicht wirklich, da davon auszugehen ist, dass bei Investitionsentscheidungen auch ohne dass dies bereits rechtlich verbindlich beschlossen ist, berücksichtigt wird, das längerfristig keine kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen erfolgen wird.

3. Sollten zu versteigernde Emissionszertifikate proportional bei allen Anlagen / Sektoren gleichmäßig gekürzt werden oder nur in bestimmten Sektoren?

Das Versteigerungsvolumen sollte durch proportionale Kürzungen der kostenlosen Zuteilung von Emissionsberechtigungen bei allen Anlagen generiert werden.

4. Welcher Verwendung sollten die Einnahmen aus einer eventuellen Versteigerung von Emissionszertifikaten zugeführt werden?

Der bvek gibt hierzu keine Empfehlung ab, sondern überlässt dies den Entscheidungen des Bundestages im Rahmen der Bundeshaushaltsberatungen.

5. Welche Ausgestaltung einer Versteigerung von Emissionszertifikaten verhindert ein Ausnutzen der Marktmacht einzelner Emissionshandelsakteure, insbesondere der vier großen Verbundunternehmen im Strombereich?

Es müssen einerseits die absolute Nachfragemenge pro Anlagenbetreiber zweckmäßig begrenzt werden und andererseits alle unter das Emissionsrechtehandelssystem fallenden Anlagenbetreiber motiviert werden, sich aktiv an den Versteigerungen zu beteiligen. Im Einzelnen wird hierzu auf die dieser Stellungnahme beigefügten Anlage 1 und dort auf den § 19 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 verwiesen.

6. Wie bewerten Sie den Wegfall der Auslastungskorrekturregel gemäß § 7 (9) ZuG 2007, welcher von den Betreibern eine anteilige Rückgabe von Zertifikaten fordert, sofern die Produktionsmenge weniger als 60 Prozent der durchschnittlichen jährlichen CO₂-

Emissionen in der jeweiligen Basisperiode beträgt? Kann ohne eine solche Regelung im ZuG 2012 ein Scheinbetrieb von Anlagen und damit verbundene Stilllegungsprämien verhindert werden?

Kann nicht beurteilt werden.

7. Wie beurteilen Sie die Lenkungswirkung für Neuinvestitionen durch die zwei unterschiedlichen *Benchmarks* bei Anlagen zur Stromproduktion? Wird dadurch der beabsichtigte Wechsel zu emissionsärmeren Brennstoffträgern vorangetrieben oder behindert? Ist die Zuteilung in anderen EU-Mitgliedsstaaten gemäß einem brennstoffunabhängigen Benchmark geplant?

Die Lenkungswirkung dürfte sehr begrenzt sein, da davon auszugehen ist, dass sich alle Investoren bewusst sind, dass es langfristig keine kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen geben wird.

8. Gibt es einen sachlichen Grund für die in Anhang 4 des Gesetzentwurfs vorgesehene höhere Anzahl von Vollbenutzungsstunden von Braunkohle- im Vergleich zu sonstigen Kondensationskraftwerken? Gibt es ähnliche Regelungen in anderen EU-Mitgliedsstaaten? Wie viele Vollbenutzungsstunden weisen die gegenwärtig in Betrieb befindlichen Braunkohlekraftwerke im Jahr auf?

Kann nicht beurteilt werden.

9. Halten Sie den für Industrieanlagen vorgesehenen Erfüllungsfaktor von 0,9875 (vgl. § 6 Gesetzesentwurf), der einer weitgehenden Befreiung von Minderungspflichten gleichkommt, für gerechtfertigt?

Nein.

Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

1. Was bedeutet die vorgesehene kostenlose Vergabe der Emissionsrechte (§ 16) ökonomisch? Welche Alternativen bestehen zur kostenlosen Vergabe?

Die kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen bedeutet ökonomisch eine von der EU-Kommission genehmigte Subvention an die betroffenen Unternehmen. Alternativ besteht die Möglichkeit der teilweisen oder vollständigen Versteigerung der Berechtigungen.

2. Sollte die in der EU-Richtlinie eröffnete Möglichkeit genutzt werden, 10 % der Emissionsrechte zu versteigern? Welche Argumente sprechen dafür? Wie könnte eine solche Versteigerung erfolgen? Was soll mit den Einnahmen geschehen?

Ja. Der wesentliche Vorteil einer Teilversteigerung ist, dass, wenn diese sinnvoll gestaltet wird, sie die Effizienz des Systems handelbarer Emissionsrechte dadurch wesentlich verbessert, dass sie einen Versteigerungspreis generiert, der den spezifischen Grenzvermeidungskosten der vom System erfassten Emittenten entspricht. Dadurch erhalten die Emittenten eine klare Orientierung, welche Maßnahmen zur Emissionsverminderung oder Emissionsvermeidung sie

realisieren sollen und welche nicht. Nur Maßnahmen mit geringeren spezifischen Kosten als der Versteigerungspreis sind sowohl betriebs- wie volkswirtschaftlich sinnvoll. Die Realisierung von Maßnahmen mit höheren spezifischen Kosten würden die volkswirtschaftlichen Kosten und damit die Wohlstandsverluste unnötig erhöhen.

Die Ausgestaltung einer Versteigerung ist in der beigefügten Anlage 1 und dort in den §§ 18, 19 detailliert dargestellt worden.

Zu der Verwendung der Versteigerungserlöse gibt der bvek keine Empfehlung ab, sondern überlässt dies den Entscheidungen des Bundestages im Rahmen der Bundeshaushaltsberatungen.

3. Wie sind die geplanten Härtefallregelungen (§ 6 (6) und § 12) zu bewerten? Welche Folgen sind dadurch für das Gesamtsystem zu erwarten? Sind die vorgesehenen Kriterien angemessen?

Die Regelung des § 6 Abs. 6 kann nicht beurteilt werden. Für die Regelung des § 12 ist keine Rechtfertigung erkennbar. Sie konterkariert zudem die mit dem System handelbarer Emissionsrechte gewollte Lenkungswirkung.

4. Wie sind die vorgesehenen Regelungen zur Behandlung der Stilllegung von Anlagen zu bewerten? Ist dadurch gewährleistet, dass es ausreichend Schutz vor Missbrauch durch sog. Scheinbetrieb gibt?

Kann nicht beurteilt werden.

5. Welche Auswirkungen sind von der Neuanlagenregelung nach § 9 zu erwarten? Wie sind die geplanten Benchmarks, insbesondere für die Stromproduktion, in Anhang 3, Teil A zu bewerten? Was ist im Vergleich dazu von brennstoff-unabhängigen Benchmarks zu halten? Wie müsste ein klimapolitisch optimaler und administrativ einfach handhabbarer Benchmark aussehen?

Die generellen Auswirkungen des § 9 dürften sehr begrenzt sein, da davon auszugehen ist, dass sich alle Investoren von möglichen Neuanlagen bewusst sind, dass es langfristig keine kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen geben wird. Die geplanten Benchmarks sind suboptimal. Sachgerechter wäre es, die kostenlosen Zuteilungen von Berechtigungen generell an Hand von produktbezogenen Benchmarks ohne Differenzierung nach Brennstoffen oder Technologiestandards vorzunehmen. Das heißt, dass auch die Kraftwerksbetreiber an Hand einer einzigen Benchmark ihre Zuteilungen erhalten sollten.

6. Wie sind die Benchmarks für Anlagen zur Herstellung von Zement und Glas zu bewerten? Wie ist zu erklären, dass diese im ZuG 2012 deutlich höher sein sollen als in der ersten Zuteilungsperiode 2005-2007?

Kann nicht beurteilt werden.

7. Wie sind die in Anhang 4 angegebenen Vollbenutzungsstunden zu bewerten, insbesondere die für Kondensationskraftwerke? Ist es gerechtfertigt, dass für Braunkohlkondensationskraftwerke eine um 10 Prozent höhere jährliche Betriebsstundenzahl

unterstellt wird als für vergleichbare Anlagen auf Basis von Steinkohle oder Erdgas? Wie viele Volllaststunden haben Braunkohlekraftwerke in den letzten fünf Jahren durchschnittlich gehabt?

Die Vollbenutzungsstunden erscheinen zumindest für Bestandsanlagen generell tendenziell etwas zu hoch. Die Volllaststunden von Braunkohlekraftwerken können nicht beurteilt werden. Daten der letzten 5 Jahren liegen uns nicht vor.

8. Wie ist die sog. anteilige Kürzung nach Effizienzstandards (Anhang 5) zu bewerten? Gibt es sinnvollere Alternativen für die Ausgestaltung dieser anteiligen Kürzung? Sind die zur Ermittlung des Effizienzstandards zugrunde gelegten Produktstandards angemessen und sachgerecht? Was bedeutet die hier vorgenommene Differenzierung nach Erdgas, Steinkohle und Braunkohle – insbesondere mit Blick auf die Strombenchmarks nach Anhang 3?

Das Kürzungsverfahren ist sachlich nicht gerechtfertigt und unnötig kompliziert und intransparent. Zudem wird dadurch ein und derselbe Sachverhalt doppelt berücksichtigt. Ein guter oder schlechter Effizienzstandard wird bereits durch die jeweilige Benchmark sachlich angemessen berücksichtigt. Wie viel ein bestimmter Effizienzstandard einer Anlage „klimapolitisch wert“ ist, wird durch den Abstand zur Benchmark ausgedrückt. Je besser der Standard desto größer der Abstand und umso größer der zugeteilte Überschuss an Berechtigungen und umgekehrt. Die zusätzliche Berücksichtigung des Effizienzstandards bei der anteiligen Kürzung stellt eine doppelte Belohnung oder Bestrafung desselben Tatbestandes dar. Eine lineare Kürzung erscheint als eine sachgerechtere Lösung. Die Produktstandards können nicht beurteilt werden.

9. Wenn man alle Zuteilungsregeln und -faktoren zusammen betrachtet: Kann man insgesamt von einer Gleichbehandlung von Stein- und Braunkohlekraftwerken sprechen?

Kann nicht beurteilt werden.

10. Wie ist die Begrenzung der Anrechnung von Gutschriften aus JI- oder CDM-Projekten auf 20 % der insgesamt an einen Betreiber zugeteilten Menge zu bewerten? Ist diese Grenze zu hoch oder zu niedrig? Was bedeutet sie für die nationale Klimapolitik und die Förderung der Innovationsfähigkeit deutscher Unternehmen?

Für die Beurteilung des Umfangs an Nutzungsmöglichkeiten von Gutschriften aus CDM- und JI-Projekten durch die unter das Emissionsrechtehandelssystem fallenden Emittenten hat die EU-Kommission eine sehr vernünftig und brauchbar erscheinende Formel entwickelt. Diese berücksichtigt u.a. die seit 1990 bereits von den EU-Mitgliedsstaaten erreichten Emissionsminderungen in dem Sinne, dass größere Minderungen eine größere Nutzungsmöglichkeit ergeben. Danach könnte Deutschland seinen unter das Handelssystem fallenden Emittenten die Nutzung einer durchschnittlichen jährlichen Menge von 128,4 Millionen Emissionsgutschriften einräumen (das entspricht 28,3 % von 453,1 Mill.). Insofern ist die bisher eingeräumte Menge von nur 90,6 Mill. Gutschriften (= 20 % von 453,1 Mill.) als recht restriktiv anzusehen.

Da die Nutzungsmöglichkeit von Gutschriften aus CDM- oder JI-Projekten einen geldwerten Vorteil von zurzeit bis zu 8 Euro pro Gutschrift besitzt, entspräche die bisher nicht eingeräumte Nutzungsmöglichkeit einem Wert von ca. 300 Mill. Euro pro Jahr. Dieses hohe Erlöspotenzial durch Nutzung von Gutschriften aus CDM- und JI-Projekten kann als Art Belohnung für die in Deutschland in den 90er Jahren durchgeführte Emissionsminderungen angesehen werden. Allerdings sind diese Minderungen nicht nur von den Anlagenbetreibern, die unter das Handelssystem fallen, sondern zu einem großen Teil auch von den anderen Sektoren erbracht worden. Es ist daher durchaus gerechtfertigt, einen Teil der Nutzungsmöglichkeit als Reserve für die nicht unter das Emissionshandelssystem fallenden Sektoren zurück zu halten. Erforderlichenfalls könnte die Bundesregierung dann eine benötigte Menge an Gutschriften aufkaufen, z.B. aus den Erlösen einer Versteigerung, und das deutsche Budget an Kyoto-Emissionsrechten entsprechend aufstocken.

Sollte die Bundesregierung von dieser Option aber keinen Gebrauch machen, gibt es keinen Grund, dieses Nutzungspotenzial dem Emissionsrethandelsbereich nicht zusätzlich zur Verfügung zu stellen. Andernfalls würde dieses Erlöspotenzial der deutschen Volkswirtschaft verloren gehen.

Der bvek hat in seinem als Anlage 1 dieser Stellungnahme beigefügten Vorschlag zur Änderung des ZuG 2012 hierzu eine konkrete Formulierung vorgelegt (siehe dort § 4 Abs. 5).

Die Auswirkungen auf die Innovationsfähigkeit deutscher Unternehmen dürften verhalten positiv sein.

Vorschlag zur Änderung des

Entwurfes eines Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 der Bundesregierung vom 18.4.2007

zur Einführung einer Versteigerung von 10 % der Emissionsberechtigungen

Stand: 7.5.2007

1) Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wird in Artikel 1 – Zuteilungsgesetz 2012 (ZuG 2012) wie folgt geändert:

1.1) § 1 wird wie folgt neu gefasst:

§ 1 Zweck des Gesetzes

Zweck dieses Gesetzes ist es, gemäß § 7 Satz 2 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes für die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 festzulegen:

1. die Gesamtmenge der Emissionsberechtigungen, die den Betreibern von Anlagen, die unter Anhang 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz fallen, zur Verfügung gestellt wird,
2. die Regeln für die kostenlose Zuteilung von 90 Prozent der Gesamtmenge der Emissionsberechtigungen,
3. die Regeln für die Versteigerung von 10 Prozent der Gesamtmenge der Emissionsberechtigungen
4. den Umfang der Nutzungsmöglichkeiten von Emissionsgutschriften gemäß § 13 Abs. 2 Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz

1.2) Abschnitt 2 wird umbenannt in „Festlegung der Gesamtmengen“

1.3) § 4 wird wie folgt neu gefasst:

§ 4 Gesamtmengen und Aufteilungen von Berechtigungen und Gutschriften

- (1) Von der Deutschland entsprechend der Entscheidung des Rates 2002/358/EG vom 25. April 2002 über die Genehmigung des Protokolls von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der

Vereinten Nationen über Klimaänderungen im Namen der Europäischen Gemeinschaft sowie die gemeinsame Erfüllung der daraus erwachsenen Verpflichtungen (ABl. EG Nr. L 130 S. 1, Nr. L 176 S. 47) in der Periode 2008 bis 2012 zugeteilten Gesamtmenge von 973,6 Millionen Emissionsrechten (AAUs) pro Jahr werden 453,1 Millionen pro Jahr den Betreibern von Anlagen, die unter Anhang 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes fallen, als Emissionsberechtigungen im Sinne von § 3 Abs. 4 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz zur Verfügung gestellt. Die restlichen Emissionsrechte (AAUs) der Periode 2008 bis 2012 von insgesamt 2.602,5 Millionen stehen für Emissionen aus Emissionsquellen, die nicht dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz unterliegen, zur Verfügung.

- (2) Von der Gesamtmenge der pro Jahr zur Verfügung gestellten 453,1 Millionen Berechtigungen werden 407,79 Millionen Berechtigungen kostenlos zugeteilt und 45,31 Millionen versteigert.
- (3) Von den pro Jahr kostenlos zuzuteilenden 407,79 Millionen Berechtigungen erhalten Bestandsanlagen entsprechend den für sie geltenden Zuteilungsregeln 387 Millionen Berechtigungen. 20,79 Millionen Berechtigungen werden in einer Reserve zurückbehalten und gemäß § 5 zugeteilt.
- (4) Übersteigt die Gesamtmenge der den Bestandsanlagen nach den Regeln der §§ 6 – 8 und 11 – 13 zuzuteilenden Berechtigungen die Menge von 430 Millionen pro Jahr, werden die Zuteilungen für Anlagen nach Anhang 1 Ziffern I bis V des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes nach den §§ 7 und 8 entsprechend dem Effizienzstandard der Anlage nach Maßgabe von Anhang 5 anteilig gekürzt (1. Zuteilungskürzung). Von der 1. Zuteilungskürzung ausgenommen sind Zuteilungen an Anlagen, die in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 eine Zuteilung nach § 12 Abs. 1 des Zuteilungsgesetzes 2007 erhalten haben, soweit der Zeitraum von zwölf auf den Abschluss der Modernisierungsmaßnahme folgenden Kalenderjahren in die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 hineinreicht oder der Nachweis nach § 12 Abs. 1 Satz 5 des Zuteilungsgesetzes 2007 erbracht wurde. Alle nach Anwendung der 1. Zuteilungskürzung errechneten Zuteilungen werden pauschal um 10 Prozent gekürzt (2. Zuteilungskürzung), um die Menge von 430 Millionen Berechtigungen auf die zur kostenlosen Zuteilung an Bestandsanlagen verfügbare Menge von 387 Millionen Berechtigungen zu reduzieren. Sollte die Menge der errechneten Zuteilungen bereits vor der 1. Zuteilungskürzung weniger als 430 Millionen betragen, entfällt die 1. Zuteilungskürzung. Die 2. Zuteilungskürzung erfolgt dann nur um den Prozentsatz kleiner als 10 Prozent, der die Zuteilungsgesamtmenge auf die zur Verfügung stehende Menge von 387 Millionen Berechtigungen kürzt.
- (5) Von der für Deutschland entsprechend der jährlichen Nutzungsmöglichkeit von maximal 128,4 Millionen Emissionsgutschriften aus Projekten gemäß Artikel 6 und Artikel 12 des Protokolls von Kyoto¹ für die Periode von 2008 bis 2012 insgesamt möglichen Nutzung von 642 Millionen Gutschriften wird den Betreibern von Anlagen, die unter Anhang 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz fallen, in der Periode 2008 bis 2012 insgesamt die Nutzung von mindestens 453,1 Millionen Gutschriften zur Erfüllung der Abgabepflicht nach § 6 Abs. 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes gestattet. Die restliche Nutzungsmöglichkeit von 188,9 Millionen Gutschriften bleibt zunächst der Bundesregierung vorbehalten, um Emissionen aus Emissionsquellen, die nicht dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz unterliegen, auszugleichen, sollten diese die Anzahl der ihnen gemäß Absatz 1 zur Verfügung stehenden Emissionsrechte (AAUs) überschreiten. Bis zum 31.12.2011 hat die Bundesregierung bekannt zu geben, in welchem Umfang sie gemäß Satz 2 Gutschriften nutzen wird. Die gegebenenfalls nicht in Anspruch genommene Nutzungsmöglichkeit wird den Betreibern von Anlagen, die unter Anhang 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes fallen, zusätzlich eingeräumt.

¹ Gemäß der Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Bewertung der nationalen Pläne für die Zuteilung von Zertifikaten für Treibhausgas-Emissionen im zweiten Zeitraum des EU-Emissionshandelssystems vom 29.11.2006

1.4) § 5 wird wie folgt neu gefasst:

§ 5 Reserve

- (1) Die Reserve von 20,79 Millionen Berechtigungen pro Jahr dient der Erfüllung von Ansprüchen auf kostenlose Zuteilung von Berechtigungen
 1. für Neuanlagen nach § 9
 2. in den Fällen, in denen die Ansprüche nach Abschluss des Zuteilungsverfahrens rechtskräftig festgestellt worden sind und soweit diese Ansprüche über die ursprüngliche Zuteilungsmenge hinausgehen.
- (2) Soweit Berechtigungen in Folge der Aufhebung oder Änderung von Zuteilungsentscheidungen zurückgegeben oder nicht ausgegeben werden, fließen sie der Reserve zu.
- (3) Berechtigungen in der Reserve, die in einem Jahr nicht für die Zwecke gemäß Absatz 1 benötigt werden, verbleiben in der Reserve zur Nutzung in Folgejahren. Berechtigungen, die auch im Jahr 2012 nicht mehr für Zwecke gemäß Absatz 1 benötigt werden, werden nach Maßgabe von § 6 Abs. 4 Satz 4 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes in Berechtigungen der nachfolgenden Zuteilungsperiode überführt und in der ersten Versteigerung von Emissionsberechtigungen 2013 mitversteigert.
- (4) Soweit zur Erfüllung der in Absatz 1 genannten Ansprüche der Bestand an Emissionsberechtigungen in der Reserve nicht ausreicht, kauft die zuständige Behörde mit Mitteln des Bundeshaushaltes die benötigte Menge an Berechtigungen auf.
- (5) Die gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 des Zuteilungsgesetzes 2007 beauftragte Stelle erhält in Änderung des § 6 Abs. 3 Satz 2 des Zuteilungsgesetzes 2007 keinen Ausgleich in Form von Emissionsberechtigungen der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 sondern eine Erstattung ihres Aufwandes aus dem Bundeshaushalt zum 28.2.2008.

1.5) In § 9 Abs. 1 Satz 1 und Satz 4 werden die Wörter „die dem rechnerischen Produkt“ jeweils ersetzt durch „die 90 Prozent des rechnerischen Produktes“. Ferner wird in Anhang 1 die Formel 8 um den Faktor „0,9“ ergänzt.

1.6) § 16 wird wie folgt neu gefasst:

§ 16 Kosten der Zuteilung

Von der zuständigen Behörde werden für Entscheidungen zur Zuteilung von Emissionsberechtigungen nach den §§ 6 bis 12 keine Gebühren erhoben. § 22 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes bleibt hiervon unberührt.“

1.7) § 17 wird umbenannt in „Ausgabe von kostenlos zugeteilten Berechtigungen“ und dem Abschnitt 3 zugeordnet.

1.8) Abschnitt 4 wird umbenannt in „Regeln für Versteigerungen und die Nutzung von Gutschriften“

und umfasst folgende neue §§ 18 bis 20 und den bisherigen § 18, der § 21 und neu gefasst wird. Die bisherigen §§ 19 und 20 werden die §§ 22 und 23 und bilden unverändert den Abschnitt 5.

§ 18 Versteigerungsverfahren

- (1) Bei jeder Versteigerung wird ein einheitlicher Versteigerungspreis in Euro pro Berechtigung bestimmt, der von allen erfolgreichen Bietern für ihre ersteigerten Mengen zu zahlen ist. Die Ermittlung des Versteigerungspreises erfolgt in einem 1- bis 2-stufigen Verfahren.
- (2) In der ersten Stufe gibt die zuständige Behörde zunächst vier Wochen vor dem Versteigerungstermin ein Preisintervall bekannt, in dem sie den Versteigerungspreis erwartet. Alle Bieter haben dann in ihren Geboten ihre Nachfragevolumina als Funktion dieses Preisintervalls anzugeben mit dem höchsten Nachfragevolumen für die untere Preisgrenze des Intervalls und das niedrigste Nachfragevolumen für die obere Preisgrenze. Das Nachfragevolumen kann über das Intervall konstant sein oder sich ab einem bestimmten Preis innerhalb des Intervalls auf Null reduzieren. Die zuständige Behörde addiert die Nachfragefunktionen aller rechtzeitig vor dem bekannt gemachten Abgabetermin abgegebenen Angebote und ermittelt den Versteigerungspreis als den Preis, bei dem die Summe aller Nachfragevolumina gleich groß ist wie die zu versteigernde Menge an Berechtigungen. Kann ein solcher Preis ermittelt werden, endet das Versteigerungsverfahren und alle Gebote werden mit den zu dem Versteigerungspreis nachgefragten Mengen an Berechtigungen bedient.
- (3) Kann in der ersten Stufe kein Versteigerungspreis ermittelt werden, weil die Summe aller Nachfragevolumina entweder beim unteren Preis des Intervalls kleiner oder beim oberen Preis des Intervalls größer als die zu versteigernde Menge an Berechtigungen ist, findet eine zweite Versteigerungsstufe statt. Dazu gibt die zuständige Behörde zunächst ein neues Preisintervall bekannt, das sich an das bisherige nach unten oder oben anschließt und die Gewähr bietet, einen Versteigerungspreis feststellen zu können. Mit der Bekanntgabe des neuen Preisintervalls wird auch die Mengendifferenz bekannt gegeben, die sich an der Grenze des alten Intervalls ergeben hatte, sowie der Termin für die Abgabe von neuen Geboten für das neue Preisintervall. Im Übrigen gilt Absatz 2 entsprechend.
- (4) Die zuständige Behörde transferiert die von den Betreibern ersteigerten Mengen an Berechtigungen auf deren Konto im Emissionshandelsregister innerhalb einer Woche nach Abschluss einer Versteigerung. Abweichend von Satz 2 werden die Berechtigungen aus der ersten Versteigerung erst mit voller Funktionsfähigkeit des Emissionshandelsregisters bezüglich der 2. Zuteilungsperiode transferiert, spätestens zum 28.2.2008.

§ 19 Versteigerungsanzahl und Teilnahmebedingungen

- (1) Die Versteigerung von 45,31 Millionen Berechtigungen pro Jahr erfolgt in drei jährlichen Teillosen, und zwar über 15,11 Millionen Berechtigungen drei Monate vor Beginn der Jahre der Periode 2008 bis 2012 und über je 15,1 Millionen Berechtigungen zwei und sieben Monate nach Beginn eines Jahres.
- (2) Teilnahmeberechtigt an den Versteigerungen sind nur die Betreiber von Anlagen, die unter Anhang 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes fallen. Jeder Betreiber kann sich an jeder Versteigerung aber jeweils nur mit einem Gebot beteiligen, unabhängig davon, ob er eine oder mehrere Anlagen betreibt. Jeder Bieter hat anzugeben, welche Anlagen er betreibt und an welchen weiteren Anlagen er direkt oder indirekt und mit jeweils welchen Anteilen beteiligt ist sowie welche anderen Betreiber an den von ihm betriebenen Anlagen direkt oder indirekt und mit jeweils welchen Anteilen beteiligt sind. Auf die Angaben nach Satz 3 zu den Beteiligungen kann verzichtet werden, wenn der Bieter nicht mehr als 20.000 Berechtigungen pro Versteigerung nachfragt.
- (3) Jedes Gebot eines Betreibers ist mengenmäßig begrenzt auf maximal 3 Millionen Berechtigungen und 20 Prozent der Menge, die ihm gemäß der §§ 6 – 13 insgesamt kostenlos für alle von ihm betriebenen Anlagen zugeteilt worden ist. Hierbei werden die kostenlosen Zuteilungen für Anlagen, an denen der Betreiber direkt oder indirekt beteiligt ist, ohne selbst die Funktion des Betreibers wahrzunehmen, anteilig mitgerechnet. Entsprechend werden die Zuteilungen für die Anlagen des Betreibers anteilig nicht mitgerechnet, an denen andere Betreiber direkt oder indirekt beteiligt sind. Jeder Betreiber kann aber mindestens 20.000 Berechtigungen pro Versteigerung nachfragen. Werden von einem Betreiber nicht mehr als

20.000 Berechtigungen pro Versteigerung nachgefragt, wird auf Berechnungen gemäß Satz 2 und 3 verzichtet. Die Angaben werden von der zuständigen Behörde stichprobenartig geprüft. Bei schwerwiegendem Verdacht auf missbräuchliche Gebotsstellungen oder auf Falsch-aussagen zu seinen Beteiligungen ist ein Bieter von der anstehenden Versteigerung durch die zuständige Behörde auszuschließen.

§ 20 Versteigerungen gemeinsam mit andern Staaten der Europäischen Union

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die Versteigerung von Berechtigungen nach § 19 ganz oder teilweise zu ersetzen durch Versteigerungen gemeinsam mit Emissionsberechtigungen anderer Staaten der Europäischen Union, sofern mit diesen Staaten hierüber Vereinbarungen getroffen werden können, wonach

- a) das Versteigerungsverfahren des § 18 auch für die gemeinsamen Versteigerungen angewandt wird,
- b) die von den anderen Staaten zur Versteigerung bereit gestellten Berechtigungen mindestens 7 Prozent von deren gesamten jährlichen Berechtigungen ausmachen und
- c) die Teilnahmebedingungen des § 19 sinngemäß angepasst werden und für alle Betreiber von Anlagen in den beteiligten Staaten gleichberechtigt gelten.

Die Erlöse der gemeinsamen Versteigerungen sind nach Abzug der Kosten des Versteigerungsverfahrens entsprechend den zur Verfügung gestellten Berechtigungen auf die beteiligten Staaten aufzuteilen.

§ 21 Nutzungsregeln von Emissionsgutschriften

- (1) Die Betreiber von Anlagen, die unter Anhang 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes fallen, können zur Erfüllung ihrer Abgabepflicht nach § 6 Abs. 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 Emissionsgutschriften gemäß § 13 Abs. 2 Treibhausgas-Emissionsgesetz in einem Umfang von bis zu 22,2 Prozent der ihnen für die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 insgesamt zugeteilten Berechtigungen verwenden.
- (2) Die Verwendungsmöglichkeit von Gutschriften gemäß Absatz 1 erhöht sich proportional, sollte die Bundesregierung gemäß § 4 Abs. 5 Satz 4 eine Erhöhung der insgesamt zur Nutzung zur Verfügung stehenden Gutschriften bekannt geben.

1.9) Der bisherige § 19 und nunmehr neue § 22 wird in Absatz 1 um eine Nr. 3 ergänzt:

„3. entgegen § 19 Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit Abs. 3 nicht vollständige oder nicht richtige Angaben macht.“

Ferner wird das „oder“ in Nr. 1 durch ein Komma und in Nr. 2 der Punkt durch ein „oder“ ersetzt.

2) Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wird in Artikel 2 – Gesetz zur Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes wie folgt geändert:

In der vorgesehenen Änderung Nr. 9 (Neufassung des § 22 - Kosten von Amtshandlungen nach diesem Gesetz) entfällt der neue Absatz 1. Die neuen Absätze 2 und 3 werden Absätze 1 und 2.

ENTWURF

Gesetz zur Änderung des ProMechG

2. Februar 2007

**Gesetz zur Änderung
des
Gesetzes über projektbezogene Mechanismen nach dem Protokoll von
Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen
vom 11. Dezember 1997 (Projekt-Mechanismen-Gesetz – ProMechG)
sowie des
Gesetzes über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen
(Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes – TEHG)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zur Änderung des Projekt-Mechanismen-Gesetzes

Das Gesetz über projektbezogene Mechanismen nach dem Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 11. Dezember 1997 vom 22. September 2005 (BGBl. I S.2826), zuletzt geändert am 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407, 2416), erhält folgende neue Fassung [, wobei der bisherige Anhang unverändert bleibt]¹:

¹ Alternativ müsste der Anhang unter Berücksichtigung der Beschlüsse der COP/MOP 1 in Montreal überarbeitet sowie die Bezüge im Gesetzestext angepasst werden.

**Gesetz über projektbezogene Mechanismen nach dem Protokoll von Kyoto zum
Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom
11. Dezember 1997
(Projekt- Mechanismen-Gesetz – ProMechG)**

Inhaltsübersicht

Teil 1 Allgemeine Vorschriften	§ 14 Genehmigung bei Unterschreitung der Reserve für den Verpflichtungszeitraum
§ 1 Zweck des Gesetzes	Teil 3 Klimaschutzprojekte außerhalb Deutschlands
§ 2 Anwendungsbereich	§ 15 Teilnahmeermächtigung von deutschen Rechtsträgern
§ 3 Begriffsbestimmungen	§ 16 Klimaschutzprojekte gemäß Artikel 6 des Protokolls
Teil 2 Klimaschutzprojekte in Deutschland	§ 17 Klimaschutzprojekte gemäß Artikel 12 des Protokolls
§ 4 Zulässigkeit	Teil 4 Gemeinsame Vorschriften
§ 5 Genehmigung	§ 18 Zuständige Behörde; Aufgaben- Übertragung
§ 6 Projektdokumentation	§ 19 Verordnungsermächtigung
§ 7 Nachweis der Zusätzlichkeit	§ 20 Kosten
§ 8 Validierungsbericht	Anlage
§ 9 Pflichten des Projektträgers	Anhang
§ 10 Überwachungs- und Verifizierungsbericht	
§ 11 Projektverzeichnis und Projektkonten	
§ 12 Generierung und Transfer von Emissionsgutschriften	
§ 13 Sachverständige Stelle	

**Teil 1
Allgemeine Vorschriften**

**§ 1
Zweck des Gesetzes**

Zweck dieses Gesetzes ist es, einerseits die rechtlichen Grundlagen für Klimaschutzprojekte gemäß Artikel 6 des Protokolls in Deutschland zu schaffen und andererseits die Mitwirkung Deutschlands an solchen Projekten außerhalb Deutschlands sowie an Klimaschutzprojekten gemäß Artikel 12 des Protokolls zu regeln. Das Gesetz dient damit einer kosteneffizienten Einhaltung der Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands.

§ 2 Anwendungsbereich

- (1) Dieses Gesetz gilt für die Genehmigung und Durchführung von Klimaschutzprojekten gemäß Artikel 6 des Protokolls in Deutschland sowie für die damit verbundene Generierung und den Transfer von Emissionsgutschriften.
- (2) Dieses Gesetz gilt ferner für die Mitwirkung staatlicher Stellen Deutschlands an Klimaschutzprojekten gemäß Artikel 6 des Protokolls außerhalb Deutschlands und an Klimaschutzprojekten gemäß Artikel 12 des Protokolls sowie den Transfer von Emissionsgutschriften aus solchen Projekten auf Konten des deutschen Registers von Treibhausgasemissionsrechten.

§ 3 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes ist

1. Übereinkommen: das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 9. Mai 1992 (BGBl. 1993 II S. 1784),
2. Protokoll: das Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 11. Dezember 1997 (BGBl. 2002 II S. 967),
3. Emissionshandelsrichtlinie: die Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates, geändert durch Richtlinie 2004/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Oktober 2004 (ABl. EU Nr. L 338 S. 18),
4. Anlage B-Vertragspartei: In der Anlage B zum Protokoll aufgelisteter Unterzeichnerstaat des Protokolls mit einer quantifizierten Emissionsbegrenzungs- oder -reduktionsverpflichtung,
5. Beschlüsse 16 – 19/CP.7: Beschlüsse der 7. Vertragsstaatenkonferenz zum Übereinkommen vom 10.11.2001 in Marrakesch hinsichtlich Leitlinien für die Durchführung des Artikels 6 des Protokolls (16/CP.7), hinsichtlich der Modalitäten und Verfahren für einen Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung, wie im Artikel 12 des Protokolls definiert (17/CP.7), hinsichtlich der Modalitäten, Regeln und Leitlinien für den Emissionshandel nach Artikel 17 des Protokolls (18/CP.7) sowie hinsichtlich der Modalitäten für die Abrechnung der zugeteilten Mengen nach Artikel 7 Absatz 4 des Protokolls (19/CP.7),
6. Exekutivrat: das von der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens eingesetzte Aufsichtsgremium im Sinne des Artikel 12 Abs. 4 des Protokolls,
7. Aufsichtsausschuss: das von den Vertragsparteien zum Protokoll gemäß Beschluss 16/CP.7 eingesetzte Aufsichtsgremium für den Bereich des Artikels 6 des Protokolls,
8. Klimaschutzprojekt: ein Projekt im Sinne der Artikel 6 oder 12 des Protokolls,
9. CDM-Projekt: die Abkürzung beruhend auf der englischen Bezeichnung des Mechanismus des Artikels 12 „clean development mechanism“ für ein Klimaschutzprojekt im Sinne des Artikels 12 des Protokolls,

10. Projektträger: die natürliche oder juristische Person, die die Entscheidungsgewalt über ein Klimaschutzprojekt innehat; Projektträger können auch mehrere Personen gemeinschaftlich sein, wobei diese dann eine Person als gemeinschaftlichen Bevollmächtigten zu benennen haben,
11. Projektstätigkeit: die Durchführung eines Klimaschutzprojektes gemäß Nr. 8,
12. Emission: die Freisetzung von in Anlage A des Protokolls aufgeführten Treibhausgasen in den dort aufgeführten Sektoren oder Gruppen von Quellen,
13. Referenzfallemissionen: die Emissionen, die ohne Durchführung des Klimaschutzprojektes entstanden wären,
14. Emissionsgutschrift: Gutschrift von Emissionsberechtigungen, die von Klimaschutzprojekten im Sinne von Artikel 6 oder 12 entsprechend ihrer verifizierten Emissionsminderungen generiert werden,
15. ERU: die Abkürzung beruhend auf der englischen Bezeichnung „**emission reduction unit**“ für eine Einheit einer Emissionsgutschrift eines Klimaschutzprojektes im Sinne von Artikel 6 des Protokolls mit der Dimension von 1 t Kohlendioxidäquivalent entsprechend Nummer 1 der Anlage des Beschlusses 19/CP.7,
16. CER: die Abkürzung beruhend auf der englischen Bezeichnung „**certified emission reduction**“ für eine Einheit einer Emissionsgutschrift eines Klimaschutzprojektes im Sinne von Artikel 12 des Protokolls mit der Dimension von 1 t Kohlendioxidäquivalent entsprechend Nummer 2 der Anlage des Beschlusses 19/CP.7,
17. AAU: die Abkürzung beruhend auf der englischen Bezeichnung „**assigned amount unit**“ für eine Einheit der Menge an Emissionsberechtigungen, die den Anlage B-Vertragsparteien entsprechend ihren Verpflichtungen zur Emissionsbegrenzung gemäß Artikel 3 des Protokolls zugeteilt sind,
18. RMU: die Abkürzung beruhend auf der englischen Bezeichnung „**removal unit**“ für eine Einheit der Menge an Emissionsberechtigungen, die den Anlage B-Vertragsparteien entsprechend ihren Veränderungen an Kohlenstoffbeständen durch Landnutzungsänderungen und forstwirtschaftliche Maßnahmen gemäß Artikel 3 des Protokolls zugeteilt werden,
19. Register von Treibhausgasemissionsrechten: das Register einer Anlage B-Vertragspartei gemäß Abschnitt II.A der Anlage zum Beschluss 19/CP.7, in dem über Ausstellung, Besitz, Übertragung, Erwerb, Löschung und Ausbuchung von ERUs, CERs, AAUs und RMUs genau Buch geführt wird.

Teil 2 Klimaschutzprojekte in Deutschland

§ 4 Zulässigkeit

- (1) Klimaschutzprojekte gemäß Artikel 6 des Protokolls sind in Deutschland nur zulässig, wenn
 1. die durch die Projektstätigkeit unmittelbar oder mittelbar beeinflussten Emissionsquellen nicht dem Geltungsbereich der Emissionshandelsrichtlinie unterliegen oder derartige Emissionsquellen für das Projekt nur unwesentlich sind und für die Berechnung von Emissionsminderungen unberücksichtigt bleiben und

2. das Projekt ohne Anerkennung als Klimaschutzprojekt gemäß Artikel 6 des Protokolls nicht realisiert würde.

(2) Klimaschutzprojekte, die bereits vor dem Jahr 2008 beginnen, sind zulässig. Allerdings können sie erst ab dem 1.1.2008 Emissionsgutschriften generieren.

§ 5 Genehmigung

(1) Die Durchführung eines Klimaschutzprojektes gemäß Artikel 6 des Protokolls in Deutschland bedarf der Genehmigung durch die zuständige Behörde gemäß § 17 dieses Gesetzes. § 14 ist zu beachten.

(2) Die Genehmigung erfolgt auf schriftlichen Antrag des Projektträgers. Dem Antrag hat der Projektträger folgende Unterlagen beizufügen:

1. die Projektdokumentation gemäß § 6
2. den Nachweis der Zusätzlichkeit gemäß § 7
3. den Validierungsbericht gemäß § 8

Ferner ist mit dem Antrag der Staat anzugeben, der Anlage B– Vertragspartei des Protokolls ist und auf dessen Register von Treibhausgasemissionsrechten die mit dem Projekt zu generierenden Emissionsgutschriften transferiert werden sollen.

(3) Die zuständige Behörde hat dem Projektträger den Eingang des Antrages und der beigelegten Unterlagen unverzüglich schriftlich zu bestätigen. Sie trifft ihre Entscheidung in der Regel auf der Grundlage dieser Unterlagen. Benötigt sie ausnahmsweise zusätzlichen Unterlagen und/oder Angaben für die Entscheidung, insbesondere im Falle des § 8 Absatz 3, teilt sie dies dem Projektträger mit Angabe der benötigten Unterlagen und/oder Angaben innerhalb von zwei Wochen mit.

(4) Die zuständige Behörde soll innerhalb von einem Monat nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen über den Antrag entscheiden.

(5) Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn

1. die Zulässigkeit des Klimaschutzprojektes gegeben ist und
2. die Antragsunterlagen den Anforderungen der §§ 6-8 entsprechen.

(6) Mit der Genehmigung wird festgelegt, dass das Klimaschutzprojekt einen Anspruch auf Ausstellung von Emissionsgutschriften entsprechend der vom Projekt bewirkten Emissionsminderungen erhält, sofern es wie in der Projektdokumentation beschrieben durchgeführt wird. Die zuständige Behörde kann die Genehmigung mit Auflagen versehen, mit denen Abweichungen oder Ergänzungen zur Projektdokumentation vorgeschrieben werden, insbesondere unter Berücksichtigung von § 8 Absatz 2 und 3. Beabsichtigt die zuständige Behörde entsprechende Auflagen zu erteilen, hat sie den Projektträger hierzu vorher anzuhören.

(7) Wird die Genehmigung vor einer abschließenden Beschlussfassung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates über den von der EU-Kommission gemäß Artikel 30 Absatz 2 der Emissionshandelsrichtlinie vorzulegenden Bericht erteilt, erfolgt die Genehmigung unter dem Vorbehalt, dass die durch die Projektstätigkeit unmittelbar oder mittelbar beeinflussten Emissionsquellen nicht unter den durch diese Beschlussfassung eventuell erweiterten Geltungsbereich der Emissionshandelsrichtlinie fallen.

- (8) Die Genehmigung verfällt, wenn mit der Umsetzung des Klimaschutzprojektes nicht innerhalb von 2 Jahren nach Erteilung der Genehmigung begonnen wird.
- (9) Die Genehmigung nach Absatz 5 umfasst nicht die sonstigen behördlichen Entscheidungen, die nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zur Durchführung des Projektes erforderlich sind.

§ 6 Projektdokumentation

Die Projektdokumentation beschreibt das vom Projektträger geplante Klimaschutzprojekt und enthält insbesondere:

1. die technische Darstellung des Projektes, einschließlich Projektzweck, Projektgrenzen und Projektlaufzeit sowie die Angabe sonstiger notwendiger behördlicher Entscheidungen gemäß § 5 Absatz 9,
2. die Darstellung und Rechtfertigung der Methode zur Festlegung der Referenzfall-emissionen als Vergleichsbasis für die Bestimmung der vom Projekt bewirkten Emissionsminderungen,
3. den Überwachungsplan, der Art, Umfang und Genauigkeit der während der Projektdurchführung zu ermittelnden Daten festlegt, mit denen die Emissionen des Projektes festgestellt werden,
4. die Berechnungsmethoden, mit denen die vom Projekt bewirkten Emissionsminderungen aus dem Vergleich von Referenzfall- und Projektemissionen berechnet werden,
5. die Berechnung der geplanten Emissionsminderungen des Projektes,
6. die Darstellung der sonstigen Umweltauswirkungen des Projektes mit dem Nachweis, dass von dem Projekt keine schwerwiegenden nachteiligen Umweltauswirkungen verursacht werden, wobei hierzu ggf. auf diesbezügliche behördliche Entscheidungen gemäß § 5 Absatz 9 verwiesen werden kann.

§ 7 Nachweis der Zusätzlichkeit

Zum Nachweis, dass das Projekt ohne Anerkennung als Klimaschutzprojekt gemäß Artikel 6 des Protokolls und den dadurch ermöglichten zusätzlichen Erlösen durch den Verkauf der Emissionsgutschriften nicht durchgeführt würde und damit die geplanten Emissionsminderungen nicht eintreten würden, erstellt der Projektträger eine Wirtschaftlichkeitsanalyse gemäß der Anlage zu diesem Gesetz.

§ 8 Validierungsbericht

- (1) Der Validierungsbericht einer vom Projektträger beauftragten sachverständigen Stelle gemäß § 13 enthält eine Darstellung der durchgeführten Validierungstätigkeiten und bestätigt,

die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben in der Projektdokumentation und im Nachweis der Zusätzlichkeit,

die Geeignetheit der in der Projektdokumentation festgelegten Methoden zur Ermittlung der von dem Projekt bewirkten Emissionsminderungen,

die erfolgte Veröffentlichung der Antragsunterlagen zu Nr. 1 durch die sachverständige Stelle gemäß § 10 Absatz 7 des Umweltinformationsgesetzes in der von der zuständigen Behörde hierfür zur Verfügung gestellten Veröffentlichungsplattform und

die Erfüllung der für die Genehmigung als Klimaschutzprojekt gemäß Artikel 6 des Protokolls maßgeblichen Voraussetzungen dieses Gesetzes.

- (2) Der Validierungsbericht enthält ferner eine Zusammenfassung der bei der sachverständigen Stelle auf Grund der Veröffentlichung gemäß Abs. 1 Nr. 3 innerhalb von 30 Tagen nach Veröffentlichung eingegangenen Stellungnahmen sowie eine Darlegung des Projektträgers, wie diese Stellungnahmen angemessen berücksichtigt werden.
- (3) Lehnt die sachverständige Stelle eine uneingeschränkte Bestätigung nach Absatz 1 ab und besteht der Projektträger dennoch auf einer Vorlage der unveränderten Antragsunterlagen bei der zuständigen Behörde, so weist die sachverständige Stelle ausdrücklich am Anfang des Validierungsberichtes hierauf hin und begründet ihre Ablehnung, ggf. verbunden mit Vorschlägen für Auflagen zur Genehmigung gemäß § 5 Absatz 6 Satz 2.

§ 9 Pflichten des Projektträgers

Der Projektträger eines gemäß § 5 genehmigten Klimaschutzprojektes ist verpflichtet,

den Erhalt ggf. benötigter sonstiger behördlicher Entscheidungen gemäß § 5 Absatz 9 sowie evtl. daraus folgender Veränderungen des Projektes der zuständigen Behörde unverzüglich mitzuteilen,
eine Ergänzung zur Genehmigung gemäß § 5 zu beantragen, sollten die notwendigen Änderungen nach Nr. 1 auch Veränderungen der Methoden zur Ermittlung der von dem Projekt bewirkten Emissionsminderungen erforderlich machen,
das Klimaschutzprojekt nur wie genehmigt und unter Einhaltung etwaiger Auflagen und/oder Ergänzungen zum Genehmigungsbescheid durchzuführen,
jeweils den Beginn der Projektumsetzung und den Beginn der vom Projekt bewirkten Emissionsminderungen unverzüglich der zuständigen Behörde mitzuteilen,
ab dem 1. Januar 2008, oder wenn der Beginn der Emissionsminderungen danach liegt, mit diesem Beginn entsprechend dem Überwachungsplan die Daten zu ermitteln, mit denen die Emissionen des Projektes festgestellt werden,
den Überwachungsbericht für jedes Kalenderjahr entsprechend Nr. 5 zu erstellen und von einer sachverständigen Stelle verifizieren zu lassen (§ 10),
mit der Vorlage der Überwachungs- und Verifizierungsberichte der zuständigen Behörde mitzuteilen, auf welches Konto in einem Register von Treibhausgasemissionsrechten einer Anlage B– Vertragspartei des Protokolls die generierten Emissionsgutschriften transferiert werden sollen und eine diesbezügliche Billigung der beteiligten Anlage B– Vertragspartei des Protokolls vorzulegen; eine Änderung gegenüber der Angabe im Genehmigungsantrag (§ 5 Abs. 2 Satz 3) ist zulässig.

§ 10 Überwachungs- und Verifizierungsbericht

- (1) Der Überwachungsbericht wird vom Projektträger eines Klimaschutzprojektes für jedes Kalenderjahr erstellt und enthält

die gemäß dem genehmigten Überwachungsplan ermittelten Daten,
die auf Grundlage der ermittelten Daten festgestellten tatsächlichen Emissionen des Projektes und
die mit den genehmigten Methoden durchgeführte Berechnung der tatsächlich vom Projekt bewirkten Emissionsminderungen.

- (2) Der Verifizierungsbericht wird im Auftrag des Projektträgers von einer sachverständigen Stelle gemäß § 13 erstellt und enthält eine Darstellung der durchgeführten Verifizierungstätigkeiten und bestätigt hinsichtlich des geprüften Überwachungsberichtes, dass
- er entsprechend den genehmigten Methoden und dem genehmigten Überwachungsplan erstellt worden ist und die in ihm aufgeführten Angaben richtig und vollständig sind.

§ 11

Projektverzeichnis und Projektkonten

- (1) Die zuständige Behörde führt ein öffentlich zugängliches Verzeichnis über die von ihr genehmigten Klimaschutzprojekte gemäß Artikel 6 des Protokolls. Das Verzeichnis enthält Angaben zu einer eindeutigen Identifizierung des Projektes (Name, Kennnummer) und des Projektträgers (Name, Anschrift) sowie das Genehmigungsdatum und die laut Antragsunterlagen geplante zeitliche und mengenmäßige Generierung von Emissionsgutschriften. Ferner wird der Status des Projektes (genehmigt/ mit Umsetzung begonnen/ mit Emissionsminderung begonnen) angegeben.
- (2) Nach Erhalt der Mitteilung des Projektträgers, dass das Klimaschutzprojekt mit der Emissionsminderung begonnen hat, veranlasst die zuständige Behörde, dass für das Klimaschutzprojekt ein Konto im deutschen Register von Treibhausgasemissionsrechten angelegt wird.

§ 12

Generierung und Transfer von Emissionsgutschriften

- (1) Nach der Vorlage des Überwachungs- und Verifizierungsberichtes durch den Projektträger bei der zuständigen Behörde prüft diese die Berichte in der Regel lediglich auf formelle Korrektheit. Abgesehen von im einzelnen begründeten Verdachtsfällen erfolgt eine inhaltliche Prüfung nur stichprobenartig. Ergibt die Prüfung formelle und/oder inhaltliche Unkorrektheiten reicht die zuständige Behörde die Berichte an den Projektträger mit einer Erläuterung zurück. Die Zurückweisung muss ggf. innerhalb von 15 Tagen nach Eingang der Berichte bei der zuständigen Behörde erfolgen.
- (2) Akzeptiert die zuständige Behörde die vorgelegten Überwachungs- und Verifizierungsberichte als korrekt, unterrichtet sie unverzüglich den Registerführer des deutschen Registers von Treibhausgasemissionsrechten über die verifizierte Emissionsminderung des Klimaschutzprojektes. Die Unterrichtung wird dem Projektträger gleichzeitig zur Kenntnis gegeben.
- (3) Nach Erhalt der Unterrichtung gemäß Absatz 2 generiert der Registerführer unverzüglich eine der verifizierten Emissionsminderung entsprechende Menge an Emissionsgutschriften auf dem Konto des Klimaschutzprojektes, indem er eine entsprechende Menge an AAUs auf dem Konto Deutschlands als Vertragspartei (Artikel 11 Nr. 1 der Verordnung (EG) Nr. 2216/2004) in ERUs umwandelt und auf dem gemäß § 11 Absatz 2 für das Klimaschutzprojekt angelegten Konto gutschreibt.
- (4) Der Registerführer veranlasst anschließend einen Transfer der gemäß Absatz 3 generierten ERUs auf das vom Projektträger gemäß § 9 Nr. 7 der zuständigen Behörde benannte Konto im Register einer Anlage B-Vertragspartei des Protokolls. Der Transfer wird nur vorgenommen, wenn die beteiligte Anlage B-Vertragspartei des Protokolls zum Zeitpunkt des beabsichtigten Transfers auch berechtigt ist, ERUs zu erwerben. Der Registerführer prüft dazu die vom Sekretariat des Übereinkommens veröffentlichte Liste der hierzu berechtigten Anlage B-Vertragsparteien des Protokolls.

- (5) Ist die benannte Anlage B-Vertragspartei nicht berechtigt, ERUs zu erwerben, steht es dem Projektträger frei, den Registerführer zu beauftragen, mit dem Transfer zu warten, bis die benannte Anlage B-Vertragspartei ihre Berechtigung erlangt hat oder ein Konto in dem Register einer anderen, berechtigten Anlage B-Vertragspartei zu benennen, sofern diese Vertragspartei schriftlich dem Transfer zustimmt.

§ 13 Sachverständige Stellen

- (1) Sachverständige Stellen sind juristische oder natürliche Personen, die von der zuständigen Behörde bekannt gegeben worden sind. Ohne weitere inhaltliche Prüfung der Befähigung werden auf Antrag

Personen, die nach § 36 Abs. 1 der Gewerbeordnung zur Validierung nach § 8 und/oder nach § 10 Absatz 2 öffentlich als Sachverständiger bestellt und vereidigt worden sind und

1. Stellen, die vom Aufsichtsausschuss gemäß Anhang A zur Anlage des Beschlusses 16/CP.7 oder vom Exekutivrat gemäß Abschnitt E der Anlage des Beschlusses 17/CP.7 akkreditiert und bekannt gegeben worden sind,

gebührenfrei von der zuständigen Behörde bekannt gemacht.

- (2) Die sachverständige Stelle muss vom Projektträger unabhängig und weisungsfrei sein und ihre Tätigkeit gewissenhaft und unparteiisch durchführen. Sie haftet für von ihr zu vertretende Fehler, Unkorrektheiten oder unvollständige Angaben im Validierungs- bzw. Verifizierungsbericht. Hierdurch bedingte Schadensersatzansprüche der Bundesrepublik Deutschland werden von der zuständigen Behörde geltend gemacht.

§ 14 Genehmigung bei Unterschreitung der Reserve für den Verpflichtungszeitraum

- (1) Um sicherzustellen, dass Deutschland seine Verpflichtung als Anlage-B-Vertragspartei gemäß der Anlage des Beschlusses 18/CP.7 einhalten kann, wonach keine unzulässige Übertragung von ERUs aus dem deutschen Register von Treibhausgasemissionsrechten erfolgen darf, die zur Unterschreitung der deutschen Reserve an Emissionsrechten führen würde, wird das Verfahren gemäß den Absätzen 2 – 5 eingeführt. Damit wird berücksichtigt, dass gemäß Nummer 10 der Anlage des Beschlusses 18/CP.7 eine Übertragung von ERUs nur dann zu einer Unterschreitung der Reserve nach Nummer 6 der Anlage des Beschlusses 18/CP.7 führen darf, wenn die ERUs nicht auf Grundlage des Verifizierungsverfahrens des § 7 ausgestellt worden sind, sondern auf Grundlage des Verifizierungsverfahrens des Aufsichtsausschusses gemäß Abschnitt E der Anlage des Beschlusses 16/CP.7.
- (2) Die zuständige Behörde beobachtet die Entwicklung des Bestandes an Emissionsrechten im deutschen Register für Treibhausgasemissionsrechten, insbesondere unter Berücksichtigung der geplanten Transfers von ERUs der im Projektverzeichnis gemäß § 12 Absatz 1 aufgeführten Klimaschutzprojekte. Sie erstellt darüber kalenderjährlich öffentliche Berichte.
- (3) Droht der Bestand an AAUs, ERUs, CERs und/oder RMUs unter die Reserve an Emissionsrechten gemäß Nummer 6 der Anlage des Beschlusses 18/CP.7 für den Verpflichtungszeitraum des Protokolls zu fallen, insbesondere durch den Transfer von ERUs durch neue zur Genehmigung nach § 5 beantragte Klimaschutzprojekte, gibt die zuständige Behörde diese Entwicklung öffentlich bekannt. Sie gibt zugleich öffentlich unter

Bezugnahme auf Nummer 25 der Anlage des Beschlusses 16/CP.7 bekannt, dass Genehmigungen für Klimaschutzprojekte gemäß Artikel 6 des Protokolls in Deutschland nur noch in Verbindung mit dem Verifizierungsverfahren des Aufsichtsausschusses gemäß Abschnitt E der Anlage des Beschlusses 16/CP.7 erfolgen können.

- (4) Nach einer Bekanntgabe nach Absatz 3 Satz 2 stellt die Genehmigung nach § 5 keine abschließende Genehmigung des Klimaschutzprojektes sondern nur noch die erforderliche Billigung gemäß Nummer 33 (a) der Anlage des Beschlusses 16/CP.7 dar. Die abschließende Genehmigung erfolgt durch das in Nummer 35 der Anlage des Beschlusses 16/CP.7 beschriebene Verfahren. Die zuständige Behörde ergänzt das Projektverzeichnis gemäß § 11 entsprechend dem Ergebnis dieses Verfahrens.
- (5) Der Verifizierungsbericht gemäß § 10 Absatz 2 eines nach Absatz 4 genehmigten Klimaschutzprojektes kann nur von einer sachverständigen Stelle, die vom Aufsichtsausschuss gemäß Anhang A zur Anlage des Beschlusses 16/CP.7 akkreditiert worden ist, erstellt werden. Die sachverständige Stelle veröffentlicht die Überwachungs- und Verifizierungsberichte über das Sekretariat des Übereinkommens. Ergibt die Prüfung der Überwachungs- und Verifizierungsberichte durch die zuständige Behörde gemäß § 12 Absatz 1 Unkorrektheiten, die eine Zurückweisung der Berichte rechtfertigen würde, beantragt die zuständige Behörde innerhalb von 15 Tagen nach Veröffentlichung der Berichte eine Überprüfung durch den Aufsichtsausschuss entsprechend Nummer 39 der Anlage des Beschlusses 16/CP.7. Anstelle der Akzeptanz der Berichte durch die zuständige Behörde gemäß § 12 Absatz 2 tritt dann die Entscheidung des Aufsichtsausschusses. Die zuständige Behörde unterrichtet den Registerführer des deutschen Registers über das Ergebnis des Verifizierungsverfahrens des Aufsichtsausschusses und teilt die dadurch verifizierte Emissionsminderung des Klimaschutzprojektes mit. Der Registerführer verfährt dann gemäß § 12 Absatz 3 und 4.

Teil 3

Klimaschutzprojekte außerhalb Deutschlands

§ 15

Teilnahmeermächtigung von deutschen Rechtsträgern

- (1) Juristische oder natürliche Personen des deutschen Rechts können sich an Maßnahmen beteiligen, die zur Entwicklung und Durchführung von Klimaschutzprojekten außerhalb Deutschlands gemäß Artikel 6 oder Artikel 12 des Protokolls führen. Sofern hierfür eine gesonderte Ermächtigung Deutschlands als Vertragspartei im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 oder Artikel 12 Absatz 9 des Protokolls erforderlich sein sollte, wird diese Ermächtigung von der zuständigen Behörde auf Antrag ohne weitere Prüfung schriftlich erteilt.
- (2) Juristische oder natürliche Personen des deutschen Rechts können Emissionsgutschriften, die von Klimaschutzprojekten generiert werden, erwerben, sofern sie über ein Anlagen- oder Personenkonto im deutschen Register für Treibhausgasemissionsrechte verfügen. Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

§ 16

Klimaschutzprojekte gemäß Artikel 6 des Protokolls

- (1) Soll ein Klimaschutzprojekt gemäß Artikel 6 des Protokolls außerhalb Deutschlands im Staatsgebiet einer Anlage B-Vertragspartei (Gastland) oder dessen ausschließlicher Wirtschaftszone durchgeführt werden und ist beabsichtigt, die von diesem Projekt generierten Emissionsgutschriften ganz oder teilweise auf ein Konto im deutschen Register von

Treibhausgasemissionsrechten zu transferieren, so ist der Transfer von der zuständigen deutschen Behörde (§ 18) zu billigen.

- (2) Die zuständige Behörde erteilt die Billigung nach Absatz 1 auf Antrag des Inhabers des benannten Kontos im deutschen Register. Die Billigung des Transfers schließt eine eventuell erforderliche Billigung des Klimaschutzprojekts, insbesondere gemäß Artikel 3 Nr. I) der Emissionshandelsrichtlinie, ein, ohne dass von der zuständigen deutschen Behörde eine eigene Prüfung des Klimaschutzprojekts vorgenommen wird. Die Prüfung und Genehmigung der zuständigen Behörde des Gastlandes und ggf. des Aufsichtsausschusses wird insoweit pauschal übernommen.
- (3) Ist Deutschland im Sinne von Artikel 6 Nr. 1 b) des Protokolls beteiligte Vertragspartei, wird es von seinem Recht gemäß Nummer 35 oder Nummer 39 der Anlage des Beschlusses 16/CP.7 keinen Gebrauch machen.

§ 17

Klimaschutzprojekte gemäß Artikel 12 des Protokolls

- (1) Soll ein Klimaschutzprojekt gemäß Artikel 12 des Protokolls (CDM-Projekt) im Staatsgebiet in einer Nicht-Anlage B-Vertragspartei (Gastland) oder dessen ausschließlicher Wirtschaftszone durchgeführt werden und ist beabsichtigt, die von dem CDM-Projekt generierten Emissionsgutschriften ganz oder teilweise auf ein Konto im deutschen Register von Treibhausgasemissionsrechten zu transferieren, so ist der Transfer von der zuständigen deutschen Behörde (§ 18) zu billigen.
- (2) Die zuständige Behörde erteilt die Billigung nach Absatz 1 auf Antrag des Inhabers des benannten Kontos im deutschen Register. Ist das Konto bereits in der Projektdokumentation im Sinne des Anhanges B der Anlage des Beschlusses 17/CP.7 angegeben, ist der Antrag im Hinblick auf die Validierung der Projektdokumentation zu stellen und zu billigen. Ist das CDM-Projekt ohne Angabe eines solchen Kontos (unilaterales CDM-Projekt) vom Exekutivrat genehmigt worden, ist der Antrag spätestens vor der Durchführung des ersten Transfers von CERs auf das benannte Konto zu stellen und zu billigen. Die Billigung des Transfers schließt eine eventuell erforderliche Billigung des CDM-Projektes, insbesondere gemäß Artikel 3 Nr. I) der Emissionshandelsrichtlinie, ein, ohne dass von der zuständigen Behörde eine eigene inhaltliche Prüfung des Klimaschutzprojektes vorgenommen wird. Die Billigung eines Projektes beinhaltet lediglich die Bestätigung, dass Deutschland das Protokoll ratifiziert hat und die Teilnahme an den Transfers der CERs aus diesem CDM-Projekt freiwillig erfolgt.
- (3) Ist Deutschland im Sinne von Artikel 12 Nr. 5 b) des Protokolls beteiligte Vertragspartei, wird es von seinem Recht gemäß Nummer 41 oder Nummer 65 der Anlage des Beschlusses 17/CP.7 keinen Gebrauch machen.

Teil 4

Gemeinsame Vorschriften

§ 18

Zuständige Behörde; Aufgabenübertragung

- (1) Zuständige Behörde im Sinne dieses Gesetzes für Klimaschutzprojekte in Deutschland (Teil 2) ist das Umweltbundesamt, ansonsten das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

- (2) Die nach Absatz 1 zuständige Behörde kann die Aufgaben und Befugnisse mit Ausnahme der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen gemäß § 13 Absatz 2 Satz 3 ganz oder teilweise auf eine juristische Person übertragen, wenn diese die Gewähr dafür bietet, dass die übertragenen Aufgaben ordnungsgemäß und zentral für das Bundesgebiet erfüllt werden. Die Beliehene untersteht der Aufsicht der nach Absatz 1 zuständigen Behörde. Bei einer Aufgabenübertragung auf eine juristische Person des öffentlichen Rechts gilt Satz 2 entsprechend.

§ 19 Verordnungsermächtigung

Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnungen, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedürfen,

die Ausgestaltung des Registers von Treibhausgasemissionsrechten gemäß § 1 Nr. 19 sowie dessen Verknüpfung mit dem Register gemäß § 14 TEHG konkretisieren, die Ausgestaltung der Unterlagen gemäß §§ 6 – 8 und 11 konkretisieren sowie Regelungen für die Zulassung anderer als in den Nummern 1 und 2 des § 13 Absatz 1 genannten Personen als sachverständige Stelle und die Prüfung der hierfür erforderlichen Befähigung treffen.

§ 20 Kosten

Die zuständige Behörde erhebt Gebühren für

Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheide gemäß § 5 Abs. 5,
Zurückweisungen gemäß § 12 Absatz 1 Satz 3,
Beantragungen einer Überprüfung durch das Aufsichtskomitee gemäß § 14 Absatz 4, sofern das Aufsichtskomitee den gewünschten Korrekturen an den Berichten gemäß § 10 stattgibt,
die Bekanntmachung von anderen als in den Nummern 1 und 2 des § 13 Absatz 1 genannten Personen als sachverständige Stellen.

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit bestimmt durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, die Höhe der Gebühren, die den Verwaltungsaufwand der einzelnen Amtshandlung abdecken sollen.

Wirtschaftlichkeitsanalyse zum Nachweis der Zusätzlichkeit eines Klimaschutzprojektes²

Einführung und Überblick zu den einzelnen Schritten der Wirtschaftlichkeitsanalyse

Der wesentliche Vorteil eines Projektes, als Klimaschutzprojekt im Sinne von Artikel 6 des Kyoto-Protokolls genehmigt zu sein, ist die Möglichkeit werthaltige Emissionsgutschriften generieren und durch deren Verkauf die Wirtschaftlichkeit eines Projektes entsprechend verbessern zu können. Zweck des Artikel 6 des Kyoto-Protokoll ist es aber nicht, generell die Wirtschaftlichkeit von Projekten zu verbessern, die zu einer Emissionsminderung von Treibhausgasen (THG) oder einer Verstärkung des Abbaus solcher Gase durch Senken führen, sondern Zweck ist es, die Realisierung von derartigen Projekten zu bewirken, die ohne diese Erlöse nicht realisiert würden, also die Realisierung von **zusätzlichen** Projekten. Denn nur dann sind auch die von den Projekten bewirkten Emissionsminderungen bzw. der bewirkte Abbau von THG ebenfalls wirklich **zusätzlich**.

Die Gewährung des Privilegs, werthaltige Emissionsgutschriften generieren zu können, an Projekte, die nicht zusätzlich sondern ohnehin durchgeführt werden, würde eine Subventionierung dieser Projekte darstellen, die zumindest in der EU unzulässig ist.

Voraussetzung dafür, dass eine Zusätzlichkeit gegeben sein kann, ist aber, dass es für den Projektträger überhaupt eine zulässige Alternative zu dem zur Genehmigung als Klimaschutzprojekt beantragten Projekt gibt. Dies ist daher in einem ersten Schritt darzustellen.

Im nächsten Schritt ist dann ein Vergleich der Wirtschaftlichkeit des Projektes mit und ohne die Generierung von Emissionsgutschriften vorzunehmen. Dabei geht es nicht darum, darzustellen, dass sich die Wirtschaftlichkeit des Projektes durch die Emissionsgutschriften verbessert - das ist trivialerweise immer der Fall - sondern darum, glaubhaft zu machen, dass

- a) das Projekt ohne die Erlöse wegen zu geringer Wirtschaftlichkeit von dem Projektträger nicht realisiert würde und
- b) durch die Erlöse die Wirtschaftlichkeit so verbessert wird, dass das Projekt die Realisierungsschwelle überwindet.

Da bei Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen immer unsichere Annahmen über die zukünftige Entwicklung von Kosten und Erlöse zu treffen sind, ist in einem weiteren Schritt in einer Sensitivitätsanalyse die Stabilität des Ergebnisses des Wirtschaftlichkeitsvergleiches bei Variation wichtiger Annahmen zu überprüfen.

In einem abschließenden Schritt sind die Ergebnisse der vorherigen Schritte zusammenfassend zu bewerten.

Schritt 1: Identifikation von mit den geltenden Rechtsvorschriften zu vereinbarenden Alternativen zu dem beantragten Klimaschutzprojekt

Es sind realistische und glaubwürdige Alternativen zu dem zur Genehmigung als Klimaschutzprojekt beantragten Projekt zu definieren, die als (Teil der) Referenzfallemissionen dienen könnten. Dies sind Alternativen, die dem Projektträger oder vergleichbaren Projektentwicklern³ zur Verfügung stehen und mit denen Produkte oder Dienstleistungen bereitge-

² Die Wirtschaftlichkeitsanalyse orientiert sich an dem „Tool for the demonstration and assessment of additionalty“ des Exekutivrates (Annex 1 zum Protokoll EB16) unter Berücksichtigung der Gegebenheiten Deutschlands.

³ Zum Beispiel können ein Kohle- und ein Wasserkraftwerk keine Alternativen für einen unabhängigen Betreiber von Windkraftanlagen oder für einen Industriebetrieb, der in eine Kraft-Wärme-Kopplungsanlage investieren will, sein, aber durchaus Alternativen für öffentliche Energieversorgungsunternehmen. Alternativen beziehen sich daher sowohl auf Technologien und Projektgegebenheiten als auch auf die Art des Projektträgers.

stellt werden können, die mit denen des Projektes⁴ vergleichbar sind. Vergleichbar sind Produkte oder Dienstleistungen dann, wenn die Qualität und die sonstigen relevanten Eigenschaften hinsichtlich ihrer Anwendungsbereiche vergleichbar sind. Als Alternative kommt auch die Fortsetzung der vorhandenen Situation in Betracht, also weder die Durchführung des Projektes noch anderer Alternativen.

Die Alternativen müssen selbstverständlich alle Anforderungen der für sie relevanten rechtlichen und sonstigen Vorschriften einhalten können, auch wenn diese andere Zielsetzungen als die Reduzierung von THG-Emissionen haben. Sie müssen aber nicht nationale oder lokale Politiken, denen keine rechtliche Bindungswirkung zukommt, berücksichtigen.

Falls es zu dem zur Genehmigung beantragten Projekt für den Projektträger keine Alternative gibt, mit der alle relevanten Vorschriften einzuhalten sind, auch nicht die der Fortsetzung der vorhandenen Situation, dann ist das Projekt **nicht zusätzlich**.

Schritt 2: Wirtschaftlichkeitsvergleich des Projektes mit identifizierten Alternativen

Um glaubhaft zu machen, dass das Projekt ohne Erlöse aus dem Verkauf von Emissionsgutschriften wegen zu geringer Wirtschaftlichkeit von dem Projektträger nicht realisiert würde, ist nachzuweisen, dass es mindestens eine mit Schritt 1 identifizierte Alternative zu dem Projekt gibt, die wirtschaftlich oder finanziell attraktiver ist als das Projekt ohne die o.a. Erlöse. Dazu ist eine geeignete Analyseverfahren zu bestimmen.

Wenn das Projekt keine anderen finanziellen oder wirtschaftlichen Vorteile als ggf. die werthaltigen Emissionsgutschriften erzeugt, ist eine einfache Kostenanalyse ausreichend. Mit ihr sind lediglich

- die Kosten zu dokumentieren, die mit der Durchführung des Projektes verbunden sind,

glaubhaft zu machen, dass das Projekt tatsächlich keine anderen finanziellen oder wirtschaftlichen Vorteile erzeugt sowie

darzustellen, dass zumindest eine identifizierte Alternative zu geringeren Kosten führt als das Projekt.

Andernfalls ist zunächst die Investitionsvergleichsrechnungsmethode mit dem Wirtschaftlichkeitsindikator⁵ auszuwählen, die für die Projektart und den Entscheidungsprozeß hinsichtlich der Projektrealisierung am besten geeignet ist. Die Auswahl ist zu begründen. Mit der ausgewählten Methode sind das Projekt und die identifizierten Alternativen zu vergleichen. Im Ergebnis muss mindestens eine Alternative einen besseren Indikatorwert aufweisen.

Ist der Aufwand für die Ermittlung der für die Vergleichsrechnung erforderlichen finanziellen Daten der Alternativen unverhältnismäßig hoch, kann stattdessen der Indikatorwert des Projektes mit einem Benchmark-Wert verglichen werden. Die Benchmark muss die Standardrendite repräsentieren, die die Marktgegebenheiten und die spezifischen Risiken des Projektes berücksichtigt, nicht aber die subjektiven Gewinnerwartungen oder Risikoprofile eines bestimmten Projektentwicklers. Benchmarks können abgeleitet werden von:

Bundesanleihen gleichartiger Laufzeit zuzüglich einer von einem unabhängigen (Finanz-)Experten bestätigten Risikoprämie zur Berücksichtigung des privaten Investments und/oder des Projekttyps

Abschätzungen der Finanzierungskosten und der Kreditzinsen und –garantien bezüglich des Projekttyps auf der Grundlage von Bewertungen von Banken und/oder Finanzierungsfonds

⁴ Ein Kraft-Wärme-Kopplungsprojekt kann zum Beispiel als Produkte Wärme und Strom zur (Eigen-) Nutzung auf dem eigenen oder benachbarten Betriebsgelände bereitstellen sowie Überschußstrom in das öffentliche Stromnetz einspeisen.

⁵ Zum Beispiel IRR, NPV, Stückkosten (z.B. €/KWh_{el}) usw.

Bei den Investitionsvergleichsrechnungen sind alle Kosten (einschließlich z.B. der Finanzierungskosten, Betriebs- und Instandhaltungskosten) und alle Einkünfte mit Ausnahme der eventuellen Erlöse aus dem Verkauf der Emissionsgutschriften zu berücksichtigen. Zu den Einkünften gehören aber alle öffentlichen Fördermittel einschließlich Investitionsabsicherungen. Die Vergütung von Strom aus Anlagen nach § 3 Abs. 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und der Zuschlag für KWK-Strom aus Anlagen nach § 5 des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes stehen einer Finanzierung durch öffentliche Fördermittel gleich. Projektrisiken können durch kalkulatorische Versicherungsprämien in die Berechnungen einbezogen werden.

Die Vergleichsrechnungen sind in einer transparenten Weise zu erstellen und müssen alle relevanten Annahmen und Abschätzungen enthalten, so dass die Berechnungen von einem Leser nachvollzogen und dieselben Ergebnisse erhalten werden können. Kritische technisch-wirtschaftliche Parameter und Abschätzungen sind deutlich zu kennzeichnen. Abschätzungen sind so zu rechtfertigen oder zu belegen, dass sie von der sachverständigen Stelle validiert werden können. Unterschiedliche Abschätzungen und Annahmen für das Projekt einerseits und die Alternativen andererseits können nur in besonders gut begründeten Ausnahmefällen verwendet werden.

Schritt 3: Wirtschaftlichkeitsberechnung des Projektes als Klimaschutzprojekt

Entsprechend der im Schritt 2 gewählten Methode sind die Kosten bzw. der Wirtschaftlichkeitsindikator des Projektes unter zusätzlicher Berücksichtigung der möglichen Erlöse aus dem Verkauf der von dem Projekt planmäßig generierten Emissionsgutschriften zu berechnen. In gesondert zu begründenden Fällen kann zusätzlich ein kalkulatorischer Wert für die mit einer Genehmigung als Klimaschutzprojekt verbundenen Marketing-Vorteile für das Projekt berücksichtigt werden.

Die Kosten müssen dadurch so reduziert bzw. der Wirtschaftlichkeitsindikator so verbessert werden, dass das Projekt wirtschaftlich attraktiver ist als die definierten Alternativen oder zumindest mit diesen in etwa gleichwertig ist.

Schritt 4: Sensitivitätsanalyse

Die Wirtschaftlichkeitsvergleiche der vorangegangenen Schritt 2 und 3 sind hinsichtlich wichtiger, aber unsicherer Parameter für eine realistische Bandbreite dieser Parameter auf ihre Ergebnisstabilität hin zu überprüfen. Die Ergebnisse der Sensitivitätsanalyse sind transparent und nachvollziehbar darzustellen.

Schritt 5: Zusammenfassende Bewertung

Die Ergebnisse der Schritte 1 bis 4 sind zusammenfassend darzustellen und zu bewerten.

Nur wenn

- es mindestens eine zulässige und wirtschaftlich attraktivere Alternative zu dem Projekt (ohne Erlöse aus dem Verkauf von Emissionsgutschriften) gibt,
- das Projekt durch die möglichen Erlöse aus dem Verkauf von Emissionsgutschriften und evtl. Marketing-Vorteile für eine Realisierung wirtschaftlich attraktiv wird und
- durch die Sensitivitätsanalyse die Stabilität dieser Feststellungen bestätigt wird,

ist die Zusätzlichkeit des Projektes sicher nachgewiesen.

Artikel 2

Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes

Das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz vom 8. Juli 2004 (BGBl. I S. 1578), zuletzt geändert am 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407, 2416), wird wie folgt geändert:

1. § 3 werden die Absätze 5 und 6 wie folgt geändert:
„(5) Emissionsreduktionseinheit (ERU) im Sinne dieses Gesetzes ist eine Einheit einer Emissionsgutschrift im Sinne des § 3 Nr. 15 des Projekt-Mechanismen-Gesetzes.“
„(6) Zertifizierte Emissionsreduktion (CER) im Sinne dieses Gesetzes ist eine Einheit einer Emissionsgutschrift im Sinne des § 3 Nr. 16 des Projekt-Mechanismen-Gesetzes.“
2. Im § 6 Abs. 1 Satz 1 wird der Satzteil zwischen „Nuklearanlage“ und „stammen“ gestrichen.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.