



Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Umwelt,
Naturschutz u. Reaktorsicherheit
Ausschussdrucksache
17(16)251-B
Öffentliche Anhörung - 11.04.2011
26.03.2011

GEODE · Magazinstraße 15-16 · 10179 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail: umweltausschuss@bundestag.de

Unser Az.: 02329-04
(Bitte stets angeben)

☎ (030) 611 284 0-70

Christian Held/wa
Berlin/25.03.2011

Stellungnahme zum Entwurf des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

aktuell wird das TEHG in Hinblick auf die bevorstehende dritte Handelsperiode des Emissionshandels novelliert. Wir – die GEODE – möchten im Namen unserer vorwiegend kommunalen Mitglieder zum aktuellen Entwurf des TEHG Stellung nehmen. Sie finden die Stellungnahme **im Anhang** zu diesem Schreiben.

Vorweg aber ein paar Worte zu uns: Die GEODE ist der europäische Verband unabhängiger Strom- und Gasnetzverteilerunternehmen, die teils in privater, teils in öffentlicher Hand liegen. Wir stehen für

- den aktiven Einsatz für einen einheitlichen europäischen Energiemarkt mit pluralistischer Struktur,
- Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen für alle Marktteilnehmer,
- Sicherstellung des öffentlichen Versorgungsauftrags der Verteilerunternehmen und
- Rahmenbedingungen mit Marktchancen auch für kleine und mittlere Unternehmen.

Groupement Européen des entreprises et Organismes de Distribution d'Énergie

Deutsche Sektion:
Magazinstraße 15-16 · 10179 Berlin · Deutschland
Tel.: +49 (0)30/611 284 070 · Fax: +49 (0)30/611 284 099
e-mail: info@geode.de

General Delegation:
PR ADVOCATS · Paris 205 · 08008 Barcelona · Spanien
Tel.: +34 (0)93 414 22 77 · Fax: +34 (0)93 209 53 07
e-mail: info@geode-eu.org

Viele unserer Mitgliedsunternehmen betreiben nicht nur Strom- und Gasnetze, sondern auch Energieerzeugungsanlagen und sind daher auch mit dem Emissionshandel befasst. Die Facetten der Aktivitäten unserer Mitgliedsunternehmen reichen dabei vom Betrieb emissionshandelspflichtiger Anlagen über die Weiterverteilung von Strom und Gas bis hin zum Handel mit Zertifikaten. Im Internet finden Sie uns unter www.geode.de.

Für Rückfragen stehen wir jederzeit gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Christian Held

Stellvertretender Präsident



Änderungsvorschläge Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG), Kabinettsbeschluss

1. Zuteilungsgesetz statt Zuteilungsverordnung

§ 9 Abs. 1 TEHG-E wird wie folgt geändert:

„Anlagenbetreiber erhalten eine Zuteilung von kostenlosen Berechtigungen nach Maßgabe der Grundsätze des Artikels 10a Absatz 1 bis 5, 7 und 11 bis 20 der Richtlinie 2003/87/EG in der jeweils geltenden Fassung und des Beschlusses ... [einsetzen: Nummer] der Kommission vom ... [einsetzen: Datum] zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG (... [einsetzen: Fundstelle im Amtsblatt]) eines Gesetzes über die Zuteilung von Emissionsberechtigungen. Bedeutete eine Zuteilung nach Satz 1 eine unzumutbare Härte für den Anlagenbetreiber, teilt die zuständige Behörde auf Antrag des Betreibers zusätzliche Berechtigungen in der für einen Ausgleich angemessenen Menge zu.“

§ 10 TEHG (Rechtsverordnung über Zuteilungsregeln) wird gestrichen.

Begründung:

Satz 1

Das TEHG-E sieht vor, dass die Zuteilungsregeln nur per Rechtsverordnung, nicht auf gesetzlicher Basis erlassen werden sollen. Zur Rechtfertigung wird angeführt, die Regelungen der Kommission würden ohnehin keine Spielräume mehr lassen.

Dies trifft aber so nicht zu. Zwar gibt die Europäische Kommission die Leitlinien der Zuteilungen vor. In den Details bleiben aber viele Fragen offen, die der politischen Gestaltung zugänglich sind. Hier ist schon fraglich, ob der Gesetzgeber dies verfassungsrechtlich gemessen am Wesentlichkeitsgebot überhaupt aus der Hand geben darf. Unabhängig von dieser Frage spricht aber auch die wirtschaftliche Relevanz der Zuteilung von Emissionsberechtigungen dagegen, die verbleibenden Spielräume der parlamentarischen Diskussion zu entziehen.

Satz 2, neu

Der Satz trägt dem verfassungsrechtlichen Gebot der Verhältnismäßigkeit Rechnung. Er knüpft an die bewährte Struktur von ZuG 2007 und ZuG 2012 an.



2. Keine Einschränkung von Rechten über Formulare

§ 23 TEHG-E wird wie folgt geändert:

„Die zuständige Behörde kann für die in Satz 3 genannten Dokumente, für die Bekanntgabe von Entscheidungen und für die sonstige Kommunikation die Verwendung der Schriftform oder der elektronischen Form vorschreiben. Wird die elektronische Form vorgeschrieben, kann die zuständige Behörde eine bestimmte Verschlüsselung sowie die Eröffnung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente vorschreiben. Die zuständige Behörde kann auch vorschreiben, dass Betreiber zur Erstellung von Überwachungsplänen oder Berichten oder zur Stellung von Anträgen ~~nur~~ die auf ihrer Internetseite zur Verfügung gestellten elektronischen Formularvorlagen ~~zu~~ benutzen und die ausgefüllten Formularvorlagen in elektronischer Form sowie unter Verwendung einer qualifizierten Signatur nach dem Signaturgesetz vom 16. Mai 2001 (BGBl. I S. 876), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 2091) geändert worden ist, zu übermitteln haben. Soweit das Umweltbundesamt zuständige Behörde ist, werden Anordnungen nach den Sätzen 1 bis 3 im elektronischen Bundesanzeiger bekannt gemacht; im Übrigen werden sie im amtlichen Veröffentlichungsblatt der zuständigen Behörde bekannt gemacht.“

Begründung:

Der Regelungsvorschlag zielt darauf ab, Anlagenbetreiber auf die Formulare zu beschränken, die die DEHSt zur Verfügung stellt. Die Rechte der Betreiber können dann nur insoweit geltend gemacht werden können, wie die Formulare dies erlauben. Faktisch kann die Behörde damit über die Ausgestaltung der Formulare die gesetzlichen Rechte von Anlagenbetreibern faktisch beschränken.

Eine solche faktische Befugnis von Behörden, gesetzlich eingeräumte Rechte zu beschneiden, ist sowohl rechtlich bedenklich, als auch praktisch nicht wünschenswert. Wenn der Gesetz- oder Verordnungsgeber Regelungen erlässt, muss gewährleistet sein, dass die Vollzugsbehörde keine ihr sachlich unerwünschten oder besonders aufwändigen Anträge ausschließen kann.

3. Keine Strafzahlung für unverschuldete Abgabefehler

§ 30 Abs. 1 TEHG-E wird wie folgt geändert:

*„Kommt ein Betreiber seiner Pflicht nach § 7 Absatz 1 nicht nach, so setzt die zuständige Behörde für jede emittierte Tonne Kohlendioxidäquivalent, für die der Betreiber keine Berechtigungen abgegeben hat, eine Zahlungspflicht von 100 Euro fest. Die Zahlungspflicht erhöht sich entsprechend dem Anstieg des Europäischen Verbraucherpreisindex für das Berichtsjahr gegenüber dem Bezugsjahr 2012; diese Jahresindizes werden vom Statistischen Amt der Europäischen Union (Eurostat) veröffentlicht. Die Festsetzung einer Zahlungspflicht nach Satz 1 ist nur innerhalb eines Jahres ab dem Pflichtenverstoß zulässig. Von der Festsetzung einer Zahlungspflicht ~~kann~~ **wird** abgesehen ~~werden~~, wenn der Betreiber seiner Pflicht nach § 7 Absatz 1 ~~auf Grund höherer Gewalt~~ **verschuldenslos** nicht nachkommen konnte.“*



Begründung:

Die Änderung zielt darauf ab, nur solche Abgabefehler mit einer Strafzahlung zu belegen, die der Anlagenbetreiber verschuldet hat. Abgabefehler, die der Anlagenbetreiber unverschuldet, also insbesondere unwissentlich, begeht, sollen nicht mit einer Strafzahlung belegt werden. Dies entspricht geltenden rechtsstaatlichen Grundsätzen im Ordnungswidrigkeits- und Strafrecht. Die Änderung passt die Gesetzeslage dem nun ausdrücklich an und trägt zudem Urteilen des Verwaltungsgerichts Berlin vom 19.11.2010 Rechnung, in denen das Gericht die bisherige Praxis der DEHSt verworfen hat.

4. Keine verschuldenslosen Ordnungswidrigkeiten

§ 32 Abs. 1 TEHG-E wird wie folgt geändert:

*„Ordnungswidrig handelt, wer **vorsätzlich oder fahrlässig***

- 1. entgegen § 5 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang 2 Teil 2 Satz 1 der Behörde nicht richtig berichtet,*
- 2. einer Rechtsverordnung nach § 10 Satz 3 Nummer 11 Buchstabe a oder einer vollziehbaren Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist,*
- 3. entgegen § 11 Absatz 4 Satz 1 oder Satz 2 eine Angabe nicht richtig macht oder*
- 4. entgegen § 11 Absatz 5 Satz 4, auch in Verbindung mit § 13 Absatz 2 Satz 4, eine Angabe oder einen Nachweis nicht richtig übermittelt.“*

Begründung:

§ 32 Abs. 1 TEHG-E ordnet für eine Reihe von Verstößen gegen das TEHG (u. a. Berichtsfehler) Bußgelder an, die auch bei unverschuldeten Verstößen fällig werden sollen. Das bedeutet, dass auch ein Anlagenbetreiber, der unbewusst einen Fehler begeht, eine Ordnungswidrigkeit begeht und Bußgelder schuldet. Dies gilt selbst dann, wenn nach bestem Wissen und Gewissen gehandelt wurde und der Fehler beispielsweise auch für Experten nicht erkennbar war.

Eine so strenge Haftung läuft rechtsstaatlichen Prinzipien zuwider. Es soll nur derjenige haften, der erkannt hat oder hätte erkennen müssen, dass er gegen Regelungen verstößt.



5. Klarstellung der Geltung verwaltungsverfahrenrechtlicher Grundsätze

§ 9 Abs. 2 TEHG-E wird wie folgt geändert:

„Die Zuteilung setzt einen Antrag bei der zuständigen Behörde voraus. Der Antrag auf Zuteilung von kostenlosen Berechtigungen ist innerhalb einer Frist, die von der zuständigen Behörde mindestens drei Monate vor ihrem Ablauf im elektronischen Bundesanzeiger bekannt gegeben wird, zu stellen. Bei verspätetem Antrag besteht kein Anspruch auf kostenlose Zuteilung, wobei eine nachträgliche Korrektur eines Antrages bis zum Abschluss des Widerspruchsverfahrens zulässig bleibt. Dem Antrag sind die zur Prüfung des Anspruchs erforderlichen Unterlagen beizufügen. Inbesondere ist die beantragte Menge an Emissionsberechtigungen beziffern. Soweit in der Verordnung nach § 10 nichts anderes bestimmt ist, müssen die tatsächlichen Angaben im Zuteilungsantrag von einer sachverständigen Stelle, die nach § 21 durch die zuständige Behörde bekannt gegeben worden ist, verifiziert worden sein.“

Begründung

Die Ergänzungen dienen einer Klarstellung:

Das Zuteilungsverfahren wird in großer zeitlicher Enge durchgeführt. Die Rechtsregeln der Zuteilung sind vollkommen neu. Die Betreiber müssen innerhalb weniger Wochen das jeweils neue Zuteilungsgesetz analysieren und ihren Antrag entsprechend der gesetzlich eingeräumten Möglichkeiten gestalten. Da es zu diesem Zeitpunkt naturgemäß weder Rechtsprechung noch Literatur zum Verständnis der neuen Zuteilungsregeln gibt, ist das Risiko groß, dass ein Zuteilungsantrag nicht die richtige Zuteilung abbildet. Auch sind teils Tatsachen noch nicht bekannt, die Einfluss auf das Zuteilungsverfahren haben.

Um aufwändigen Verwaltungsstreitigkeiten vorzubeugen muss klargestellt werden, dass die Präklusion an sich zu spät gestellte Anträge erfasst, nicht aber solche Anträge, die im laufenden Verfahren geändert werden, weil sie Umstände betreffen, die z.B. erst im laufenden Antragsverfahren bekannt werden und deswegen der Klarstellung bedürfen.

Die weitere Forderung nach der Bezifferung der Emissionsberechtigungen betrifft eine Klarstellung. Den Antragstellern muss es möglich sein, ihr Zuteilungsbegehren durch differenzierte Anträge, z.B. im Haupt- und Hilfsverfahren, geltend zu machen und so die rechtlichen Unsicherheiten bei der Anwendung der neuen Rechtsmaterie abzufedern. Bezifferte Anträge sind der eindeutige Weg, Haupt- und Hilfsanträge voneinander abzugrenzen.

Eine Klarstellung auch in der Gesetzesbegründung wäre entsprechend, z.B. unter Rückgriff auf vorstehende Begründung wünschenswert. Eine Formulierung liefern wir auf Wunsch gern nach.

Berlin, 25. März 2011

Christian Held
Stellvertretender Präsident



GEODE
Magazinstraße 15/16
10179 Berlin
Tel.: +49 30 611 284 070
Fax: +49 30 611 284 099
info@geode.de
www.geode.de
www.geode-eu.org

Die GEODE ist der europäische Verband der unabhängigen privaten und öffentlichen Strom- und Gasverteilerunternehmen. Mit dem Ziel, diese Unternehmen in einem sich zunehmend europäisch definierten Markt zu vertreten, wurde der Verband 1991 gegründet. Mittlerweile spricht die GEODE für etwa 200 Mitgliedsunternehmen in vielen europäischen Ländern.