

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
15. WP
Ausschussdrucksache 15(15)209*

Öffentliche Anhörung am 9. Februar 2004

zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS
90/DIE GRÜNEN

- Drucksache 15/2328 -

Entwurf eines Gesetzes über den Handel mit Berechtigungen
zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-
Emissionshandelsgesetz - TEHG)

Nicht angeforderte Stellungnahmen

- Bundesverband der Deutschen Industrie
- Hydro Aluminium Deutschland GmbH

Anforderungen an die Ausgestaltung des Handels mit CO₂-Zertifikaten

- Wirtschaft legt eigenes Konzept vor
- Emissionshandel nicht für einseitige energie-, struktur- und industriepolitische Steuerung missbrauchen
- Keine willkürliche Kürzung der benötigten Zertifikate ohne Kenntnis der tatsächlichen CO₂-Emissionen
- Substantielle Kooperation von Wirtschaft und Politik entscheidend für standortverträgliche Ausgestaltung des CO₂-Handels

Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.
Mitgliedsverband der UNICE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Telekontakte
Tel.: (030) 2028-1555
Fax: (030) 2028-2555

Internet
<http://www.bdi-online.de>

E-Mail
J.Hein@bdi-online.de

Für eine nachhaltige Klimapolitik müssen Klimavorsorge, Wirtschaftswachstum und Sicherung der Arbeitsplätze durch die Schaffung investitionsfördernder Bedingungen in Einklang gebracht werden.

Ein sicherer, umweltverträglicher und wettbewerbsfähiger Energiemix muss langfristig gewährleistet werden. Die Arbeitsplätze in den energieintensiven Industrien müssen erhalten bleiben. Überzogene CO₂-Minderungen müssen bei der Erstellung des NAP vermieden werden. Vielmehr müssen Beeinträchtigungen der Wirtschaft im Interesse ihrer Wettbewerbsfähigkeit auf das unter Einhaltung der klimapolitischen Verpflichtungen notwendige Mindestmaß begrenzt bleiben.

Deutschland hat sein Minderungsziel (minus 21% Treibhausgase, 1990 – 2008/12) fast erreicht. Die Wirtschaft trägt maßgeblich dazu bei und erfüllt damit ihre klimapolitischen Selbstverpflichtungen. Dies rechtfertigt ihre Forderung nach einer bedarfsgerechten Zuteilung von Emissionszertifikaten, d.h. den Verzicht auf die Einführung von pauschalen Kürzungsfaktoren („Erfüllungsfaktor“) bezüglich der benötigten Zertifikate. Dies ist unabdingbar für einen möglichst reibungslosen Übergang in das fundamental neue System des Emissionshandels. Die erste Periode 2005/07 ist ausdrücklich als Lern- und Übungsphase angelegt.

Für Investitionsentscheidungen zum Bau neuer moderner Anlagen sind langfristig gültige Rahmenbedingungen für den Fall der Weiterführung des Emissionshandels auch über 2012 hinaus erforderlich.

Zwingend erforderlich für das Funktionieren des Emissionshandels ist alleine die Zuweisung von Zertifikaten an die betroffenen Anlagen. Die Festlegung zusätzlicher Emissionsobergrenzen außerhalb des Anwendungsbereiches des Emissionshandels ist nicht erforderlich. Der politische Handlungsspielraum muss durch eine strikte „1 : 1“-Umsetzung der Richtlinie erhalten bleiben.

Um den betroffenen Unternehmen größere Handlungsspielräume zu verschaffen und im Interesse einer kosteneffizienten globalen Klimavorsorge müssen die weiteren Kyoto-Mechanismen Joint Implementation (JI) und Clean Development Mechanism (CDM) umfassend in den europäischen Emissionshandel einbezogen werden. Sollte das Kyoto-Protokoll bis zum Ende des Jahres 2004 nicht in Kraft getreten sein, sind „JI- und CDM-Ersatzlösungen“ erforderlich, wie sie derzeit im Europäischen Parlament im Zusammenhang mit der so genannten „Linking Directive“ diskutiert werden.

Durch den Emissionshandel darf es nicht zu Mehrfachförderungen, Mehrfachbelastungen oder sonstigen Überschneidungen mit bereits existierenden Klimavorsorgeinstrumenten kommen.

Alle Emissionsangaben sind vorläufig¹. Im Einklang mit internationalen Verträgen verringert sich Deutschlands Minderungsverpflichtung aufgrund anerkannter Senken um mehr als 4 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr. Die statistischen Unsicherheiten bei den Basiszahlen müssen ausgeräumt werden.

¹ Die Kommission legt gemäß der Entscheidung 2002/358/EG, Artikel 3, bis 31.12.2006 nach Bestimmung der endgültigen Werte der Basisjahremissionen die jeweiligen endgültigen Emissionsmengen für die EG und die einzelnen Mitgliedstaaten in Tonnen CO₂-Äquivalenten fest. Sie berücksichtigt dabei u. a. auch den Abbau von anthropogenen Emissionen durch Senken.

Die deutsche Wirtschaft beteiligt sich konstruktiv an der Erstellung des nationalen Allokationsplanes (NAP) und legt folgende eigene Eckpunkte für die Ausgestaltung der Allokationsregeln vor:

1. Ausstattung von Bestandsanlagen
Kostenlose Zuteilung an Bestandsanlagen auf der Basis historischer Emissionen (Grandfathering) bis 2012. Die Flexibilisierung des gewählten Basiszeitraums nach einheitlichen Kriterien ist erforderlich, um unzumutbare Härten zu vermeiden. Für 2005/07 erhalten die betroffenen Anlagen eine bedarfsgerechte Ausstattung (so, dass keine Überallokation erfolgt, aber auch kein sofortiger Zukauf erforderlich ist). Auch nach einer Modernisierung, die mit der Reduktion der spezifischen CO₂-Emissionen einher geht, wird die Anlage weiter wie eine Bestandsanlage behandelt (keine Anwendung des Neuanlagen-Benchmarks). Für die so modernisierte Anlage gilt für einen definierten Zeitraum der Erfüllungsfaktor von 1.
2. Ausstattung von Neuanlagen
Kostenlose Zuteilung für Neuanlagen/Erweiterungen auf der Basis brennstoffabhängiger Benchmarks oder des Standes der Technik. Um dem so erreichten Effizienzstandard Rechnung zu tragen, erhalten Neuanlagen ab Inbetriebnahmezeitpunkt für eine definierte Zeitdauer einen Erfüllungsfaktor von 1. Diese gesetzliche Regelung gilt im Falle der Weiterführung des Emissionshandels auch über das Jahr 2012 hinaus.
3. Übertragung von Zertifikaten
Ersatzanlagen werden wie Neuanlagen behandelt. Eine Übertragung von Zertifikaten stillgelegter Anlagen auf Ersatzanlagen erfolgt nur im benötigten Umfang der Neuanlage. Der Überschuss im Vergleich zur Ausstattung der Altanlage fließt zurück in die Neuanlagenreserve. Die Übertragung von Zertifikaten einer bzw. mehrerer stillgelegter Anlagen auf eine Bestandsanlage ist zulässig bis zum maximalen Bedarf.
4. Behandlung von Stilllegungen
Außer Betrieb genommene Anlagen erhalten ab dem auf die Stilllegung folgenden Jahr keine Zertifikate mehr. Der Betreiber ist verpflichtet, die Außerbetriebnahme unverzüglich anzuzeigen. Eine stringente Definition einer de facto-Stilllegung ist erforderlich, um zu verhindern, dass die kostenlose Ausstattung für die Neuanlage in Anspruch genommen und gleichzeitig der Betrieb der Altanlage pro forma aufrecht erhalten wird.
5. Reserve
Die Reserve für Neuanlagen wird hauptsächlich gespeist aus Stilllegungen. Um die Marktliquidität zu erhalten, werden bis zum Jahresende nicht ausgegebene Zertifikate im folgenden Jahr proportional an die bestehenden Anlagen ausgeschüttet. Für 2005/07 erfolgt die Speisung der Reserve nicht aus dem Emissionshandelsbudget.

Die weiteren detaillierenden Allokationsregeln werden in einem vertiefenden Papier behandelt.



Hydro Aluminium Deutschland GmbH | P.O. Box 99 05 05 | 51153 Köln

Umweltausschuss des Deutschen Bundestags

11011 Berlin

04.02.2004

**Stellungnahme
der
Hydro Aluminium Deutschland GmbH**

**zum Entwurf eines Gesetzes über den Handel mit Berechtigungen zur Emission
von Treibhausgasen
(Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – TEHG)**

Die Hydro Aluminium Deutschland GmbH bekennt sich zu den Klimaschutz-Verpflichtungen. Sie befürwortet insbesondere marktwirtschaftliche Instrumente wie den Emissionshandel, um die festgelegten Minderungsziele mit größtmöglicher Effizienz zu erreichen.

Wir betreiben allerdings stromintensive Anlagen. Unsere internationale Wettbewerbsfähigkeit hängt entscheidend von günstigen Strompreisen ab, da wir technologisch bedingt nicht auf andere Energieträger ausweichen können und unsere Rohstoff- und Metallpreise internationalen Marktgesetzen unterliegen. Mit dem TEHG steht zu befürchten, dass zusätzlich zu den bereits bestehenden Belastungen durch Ökosteuer, KWK und EEG und andere direkt oder indirekt wirkende Abgaben unsere internationale Wettbewerbsfähigkeit weiter geschwächt wird.

Obwohl Deutschland hinsichtlich des Klimaschutzes eine führende Rolle in Europa einnimmt und seine Minderungsverpflichtungen bereits weitgehend erfüllt hat, droht nach den uns vorliegenden Studien aufgrund des Emissionshandels in Deutschland ein weiterer Anstieg der Strompreise. Mit entsprechenden zusätzlichen nachteiligen Auswirkungen auf die energieintensive Wirtschaft ist zu rechnen. Das TEHG trägt als



Rahmengesetz diesem Sachverhalt in keiner Weise Rechnung. Aufgrund derzeit fehlender untergesetzlicher Regelwerke sind insbesondere auch die detaillierten Rahmenbedingungen nicht erkennbar.

Wir sehen keine Möglichkeiten zur weiteren Kompensation eines durch den Emissionshandel verursachten Strompreisanstiegs:

- Die Energieeffizienz unserer Anlagen hat ein hohes Niveau erreicht und lässt sich nicht wesentlich verbessern.
- Die durch verbesserte Stromeffizienz unserer Anlagen induzierte indirekte Klimagasmindeung wird uns nicht gutgeschrieben, sondern verbleibt beim Stromversorger.
- Wir haben in der Vergangenheit unter Einsatz erheblicher Mittel unsere direkten und indirekten Klimagasemissionen weit über das Vereinbarte hinaus reduziert. Die Aluminiumindustrie ist in den Emissionshandel mindestens in der ersten Periode 2005-2007 nicht einbezogen. Eine mögliche Energiepreiskompensation durch Vermarktung von Berechtigungen aus sog. „Early Actions“ wird uns dadurch verwehrt.

Besondere Bedeutung kommt dabei der Tatsache zu, dass das TEHG nicht oder nur unzureichend in eine energie- und klimapolitische Gesamtstrategie eingeordnet ist, die u. a. die Belange der energieintensiven Wirtschaft ausreichend berücksichtigt. Maßgeblich ist für unser Unternehmen, welche Gesamtwirkung die bereits bestehenden klimapolitischen Instrumente (KWKG, EEG, Ökosteuern) sowie der Emissionshandel entfaltet.



Zur Wahrung unserer Wettbewerbsfähigkeit fordern wir daher folgendes:

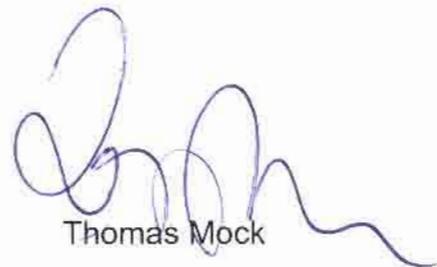
- Der Gesetzgeber muss sicherstellen, dass durch das TEHG keine Erhöhungen der Strompreise resultieren, die unsere internationale Wettbewerbsfähigkeit einschränken und in letzter Konsequenz eine Verlagerung der energieintensiven Wirtschaft ins Ausland nach sich zieht; falls dies nicht im TEHG selbst umgesetzt werden kann, müssen entsprechende Regelungen in anderen Bereichen (z. B. Energiewirtschaftsgesetz) geschaffen werden; geeignete Querverweise sind im TEHG aufzunehmen.
- Durch den Handel mit Treibhausgasen verursachte Strompreiserhöhungen müssen in jedem Falle transparent bleiben, um sog. Wind-Fall-Profits ausschließen zu können; entsprechende Vorgaben sind im TEHG selbst oder anderen Regelungen zu schaffen.
- Grundsätzlich sollten alle wesentlichen Entscheidungen zur Umsetzung der Emissionshandelsrichtlinie im TEHG direkt formuliert werden, um die daraus resultierenden Wirkungen auf die Strompreise bereits jetzt gesichert abschätzen zu können und nicht auf nachgelagerte Verordnungen verwiesen werden.
- Es sind weitere Vorkehrungen zu treffen, um ungerechtfertigte Strompreiserhöhungen auf der Grundlage des Emissionshandels auszuschließen (wie z. B. anteilige Zuteilungen von Zertifikaten der Energieversorgungsunternehmen zugunsten der energienutzenden Industrie (Beispiel der Niederlande) oder anderweitige gesetzliche Maßnahmen (z. B. durch den geplanten Regulierer)).



Hinsichtlich weiterer Details zum Gesetzestext verweisen wir auf die Stellungnahme der Wirtschaftsvereinigung Metalle (WVM). Die WVM vertritt die wirtschaftspolitischen Interessen der deutschen Nicht-Eisen(NE)-Metallindustrie, die mit ihren Herstellern und Verarbeitern von Leicht-, Bunt- und Edelmetallen mit 112.000 Beschäftigten in 660 Unternehmen einen Jahresumsatz von etwa 28 Mrd. Euro erzielt.



Irmtraud Pawlik



Thomas Mock

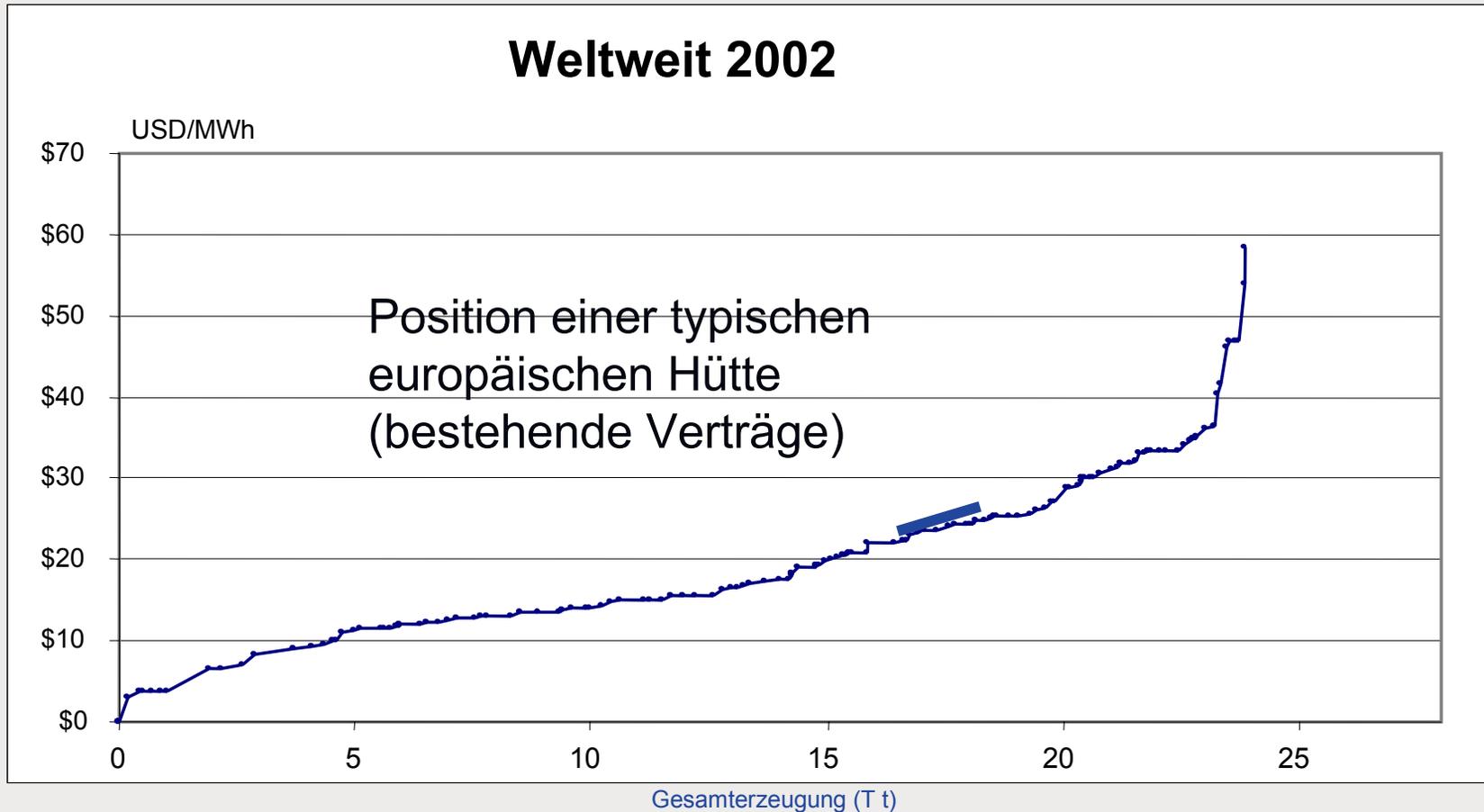


Auswirkungen des EU-Emissions- Handels auf die Energiepreise und den Wettbewerb zwischen den Aluminiumhütten

**Elemente der Aluminium-Energiekosten
Der europäische Strommarkt
Auswirkungen des EU-Emissionshandels**

Anhörung Bundestag 09.02.04

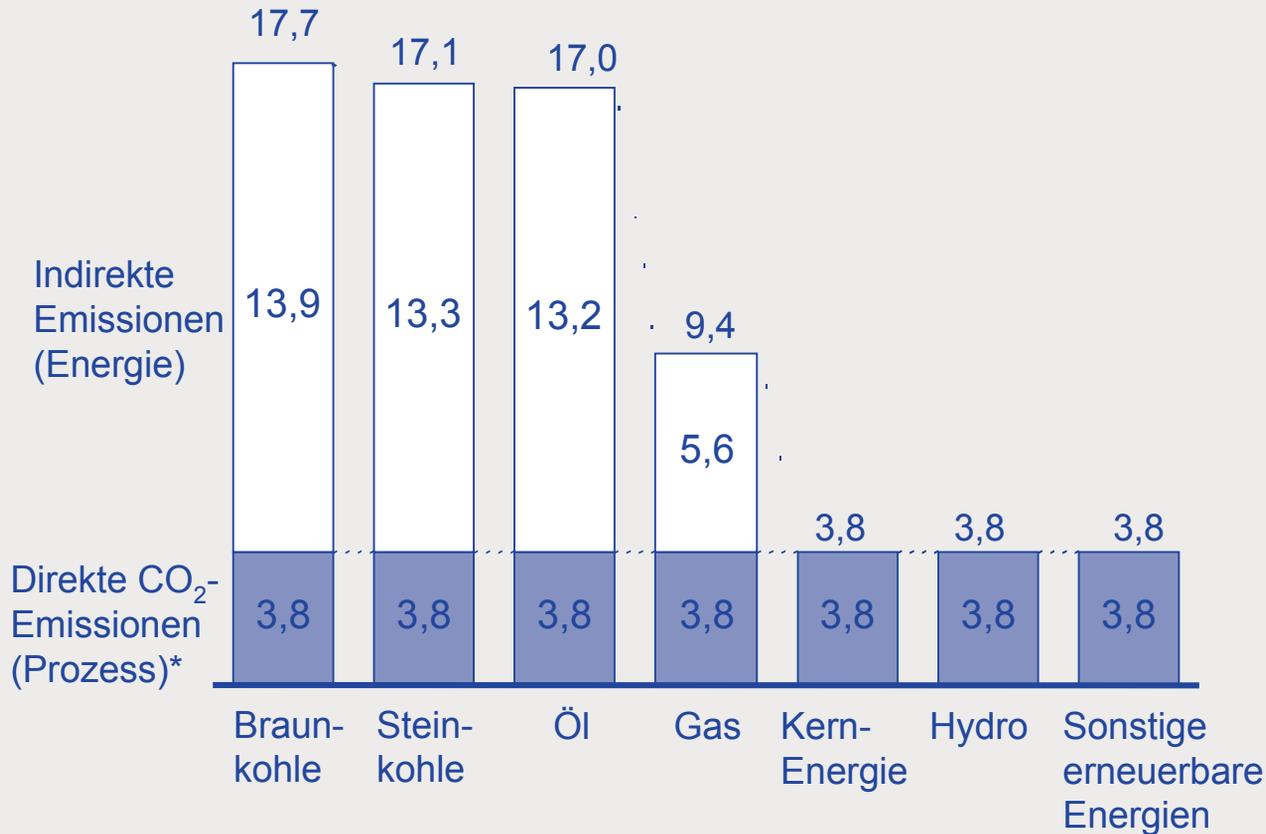
Die europäischen Aluminiumhütten sind bereits durch die Energiepreise benachteiligt



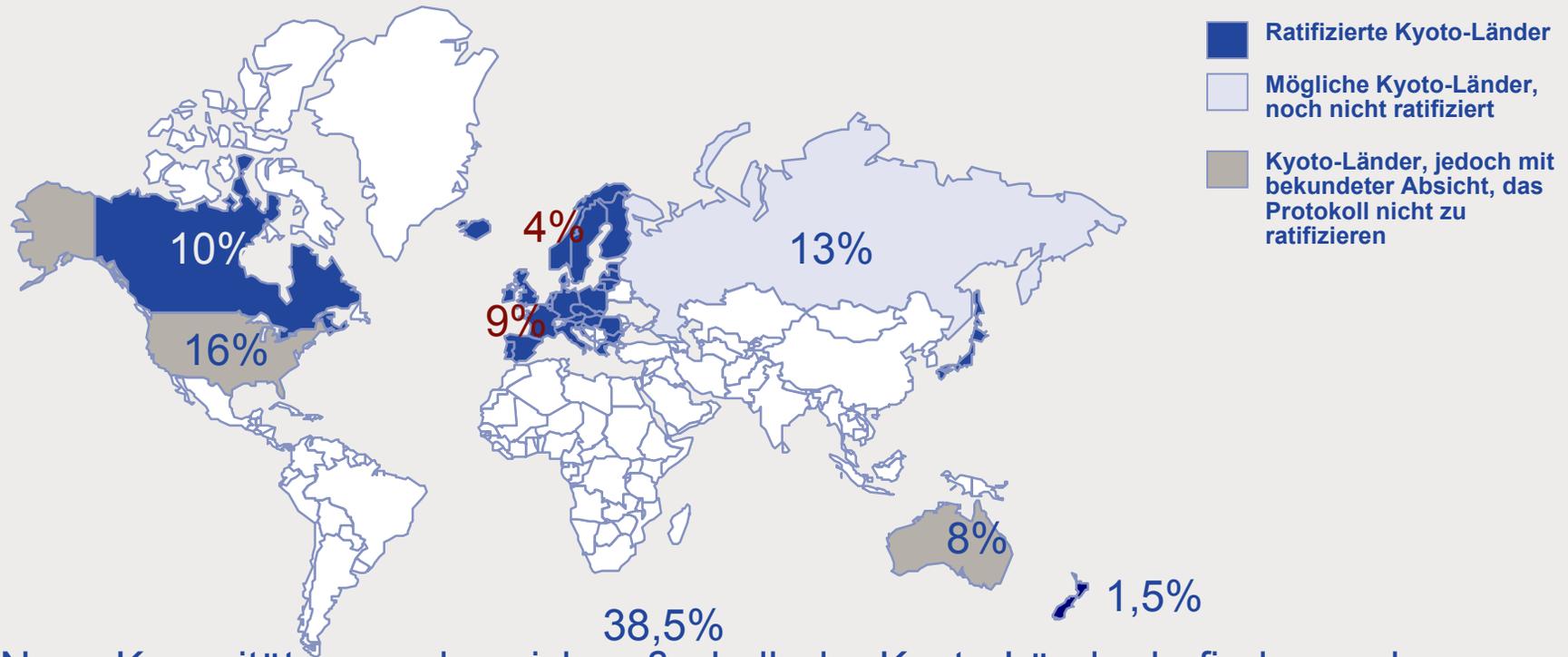
Obwohl die Kosten für Aluminiumoxid höher sind als die Energiekosten, bestimmen die Energiepreise die Wettbewerbsfähigkeit, da die Preise für Aluminiumoxid global und die Strompreise lokal festgelegt werden

Die indirekten Emissionen im brennstoffabhängigen Teil des europäischen Strommarktes sind viel höher als die direkten Emissionen

CO₂-Äquivalent (t) / Primäraluminium (t)



75% der weltweiten Primäraluminiumerzeugung befindet sich außerhalb der Kyoto-Länder

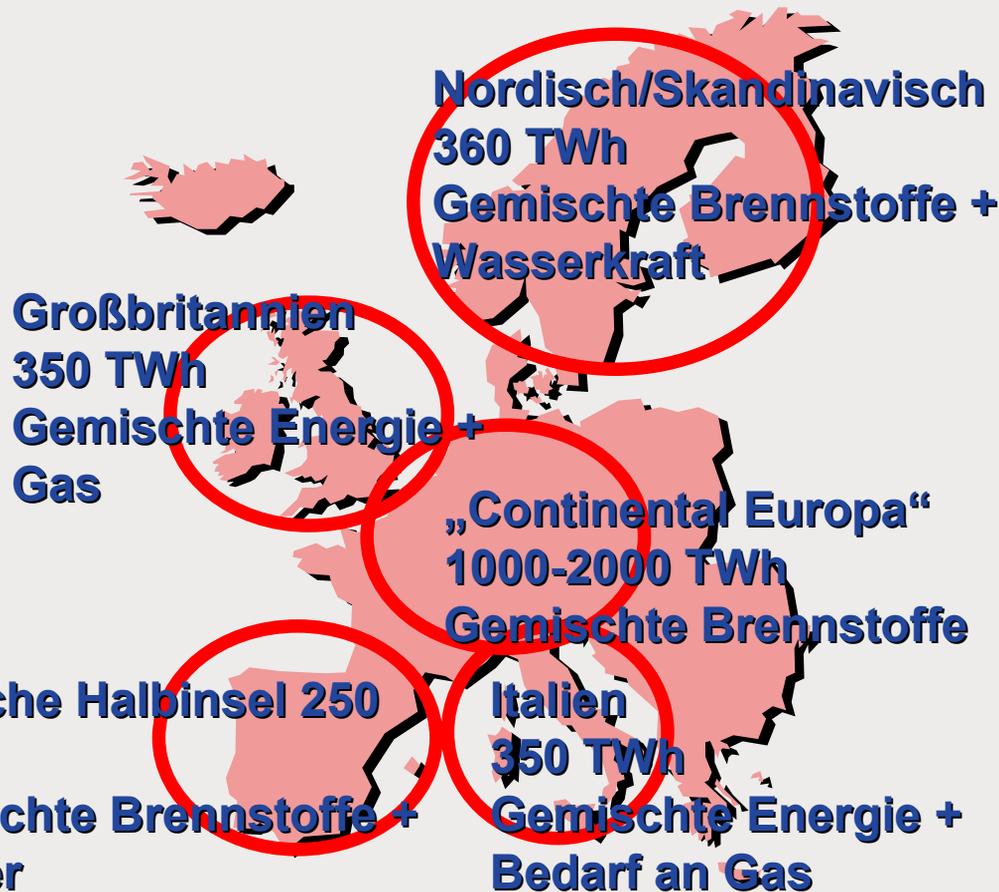


- Neue Kapazitäten werden sich außerhalb der Kyoto-Länder befinden und geringeren Emissions- und Energiekosten ausgesetzt sein (2001-2010), wobei die Hauptanreize die Verfügbarkeit von günstiger Energie und keine Kosten/Unsicherheiten bei Treibhausgasen sind.

Insgesamt 98 Länder (wovon 27 Annex-B- und 71 Nicht-Annex-B-Länder sind) haben das Kyoto-Protokoll ratifiziert und repräsentieren 37,6% der Emissionen der Annexe-B-Länder und sichern folglich noch nicht die Ratifizierung des Protokolls.

Quelle : CRU ; cicero.uio.no ; www.unfccc.int

Strommärkte – vom nationalen zum europäischen Markt



Der Energiemarkt auf dem europäischen Festland ist der signifikanteste Markt mit Potentialen für Optimierungen und Synergien.

Die Herausforderung ist die Harmonisierung sowie ein allgemeiner Ansatz, der über nationale Grenzen greift.

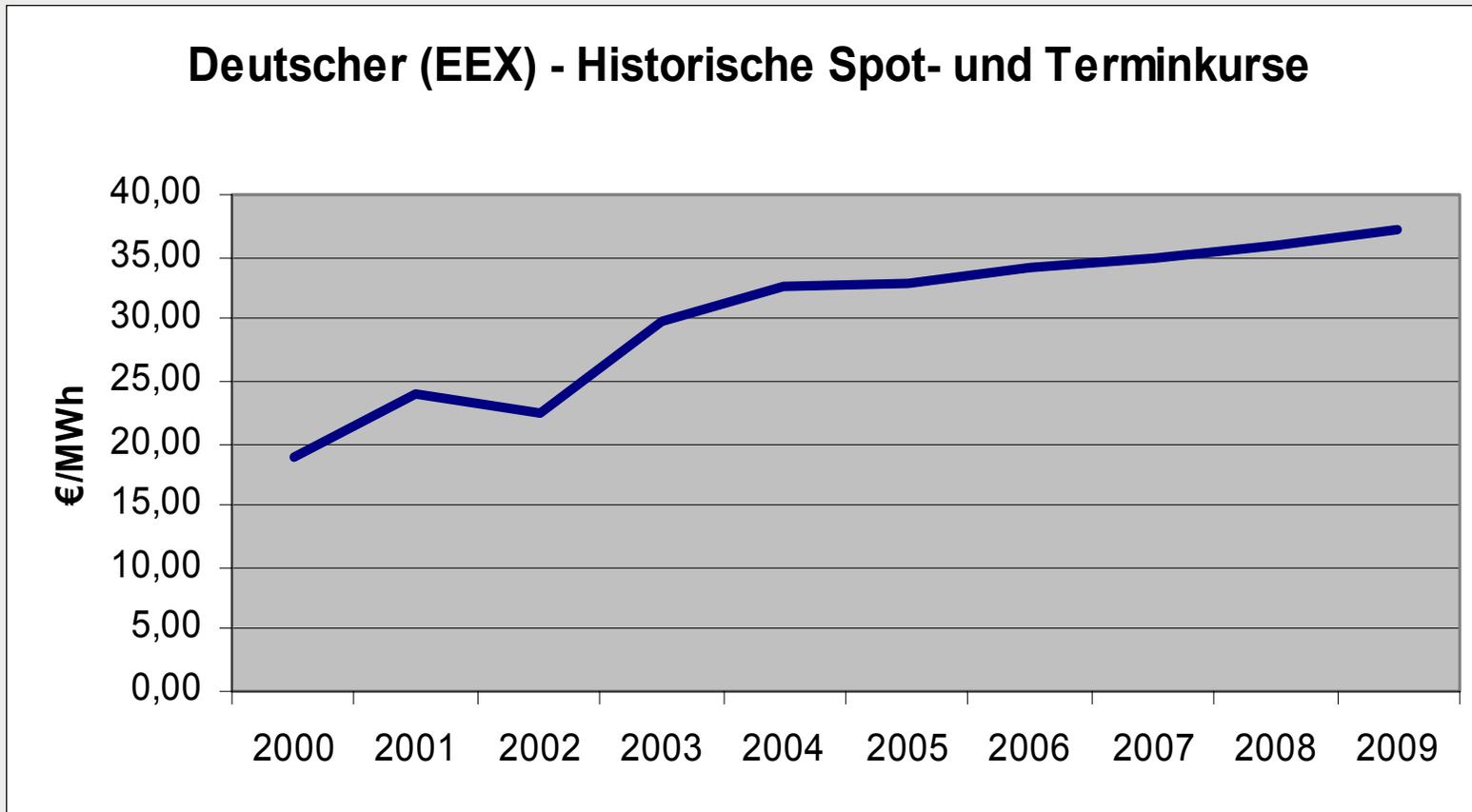
Die Marktstruktur sollte verbessert werden

- Konzentrierung von Kapazitäten und Netzkapazitäten kann die Entwicklung wettbewerbsfähiger Märkte verzögern
 - Deutschland
 - Vattenfall Europe = HEW + VEAG + Bewag + Laubag
 - E.ON = PreussenElektra + Bayernwerk + Powergen + TXU
 - RWE = RWE old + VEW + Innogy
 - EnBW = Größtenteils im Besitz von EdF
 - France – EdF + Tochtergesellschaft in Europe
 - Osteuropa – Besitz von alten westeuropäischen Altlasten
- Die Entflechtung der Netz-, Erzeuger- und Vertriebsgesellschaften muss abgeschlossen werden
- Die Transparenz sollte erhöht werden
- Grenzüberschreitende Übermittlung soll reorganisiert werden

Erzeuger	Energie (GW)	
Deutschland	97	
RWE Energie	32	33%
Eon Energie	27	28%
Eon Kraftwerke	16	
Eon Kernkraft	8	
Eon Wasserkraft	3	
Vattenfall Europe	17	17%
VEAG	10	
HEW	4	
Bewag	3	
EnBW	11	11%
Gesamt		89%



Die Gesetze zur Deregulierung haben noch keinen wettbewerbsfähigen Großmarkt geschaffen



Preise ausschließlich Netzkosten, Energiegebühren (Steuern/Gebühren) und CO₂-Kosten



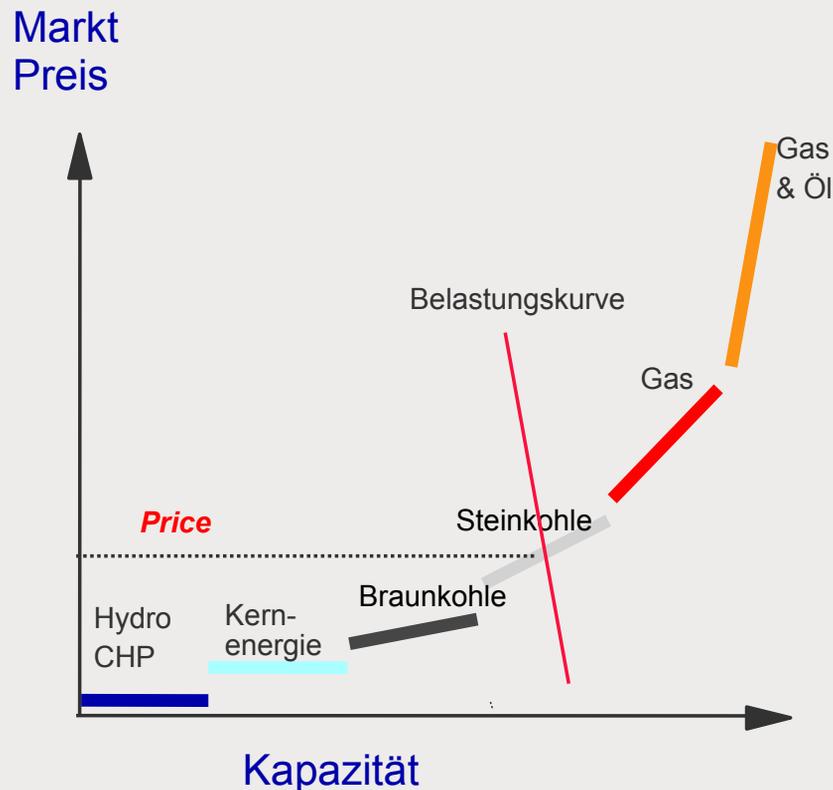
Die Weiterverfolgung von Kyoto ist eine Herausforderung wenn Lösungen nicht global sind

- Die energieintensive Industrie hat die Entwicklung des Emissionshandels als weltweite, kosteneffiziente Maßnahme zur Senkung der Emissionswerte gefördert
- Nur die EU scheint Kyoto weiterzuverfolgen und den Emissionshandel in einer frühen Phase zu implementieren
- ETS führt mit der Zuordnung der Zertifikate und des Zertifikatehandels zusätzliche indirekte Kosten für die Industrie ein mit der Folge von
 - höheren Produktpreisen im Weltmarkt und
 - kostenloser Zuordnung der Anteilsmehrheit
- Das Kyoto-Protokoll beeinflusst die energiebedingten Weltmarktpreise börsennotierter NE-Metalle, jedoch
 - werden jetzt nur die Energiepreise auf den regionalen Märkten (EU) steigen
 - werden sich die Preise für Erzeugnisse in globalen Märkten nicht verändern (z. B. Aluminium unterliegt weltweit der Londoner LME-Börse)
 - werden die europäischen Primärproduktionsstätten (Kyoto-Regime) noch wettbewerbsanfälliger



Preisbildung – eine Veranschaulichung

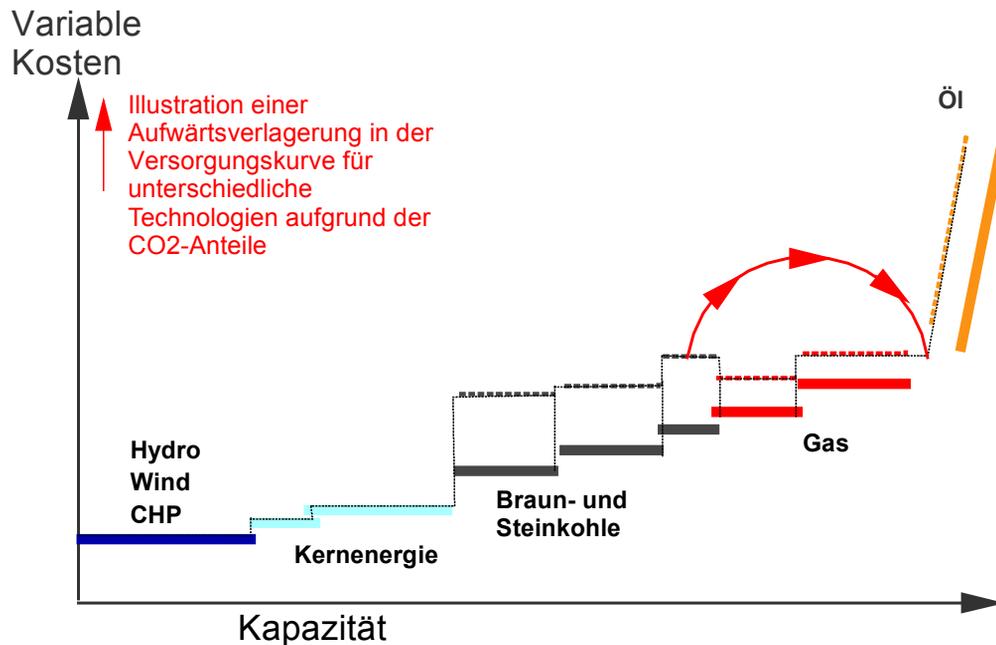
Darstellung der Leistung



- In einem wettbewerbsfähigen Markt wird der Energiepreis stündlich durch die kurzfristigen, variablen Erzeugungskosten des gerade noch kostendeckend arbeitenden Zulieferers festgelegt
- Die Brennstoffkosten sind der größte Anteil der variablen Kosten

Die Energiepreise werden aufgrund des Emissionshandels steigen – und sich unbeabsichtigt auf die Einnahmen der Energiebranche auswirken

Illustration: Änderung nach Leistung aufgrund der Einführung von CO₂-Emissionsanteilen



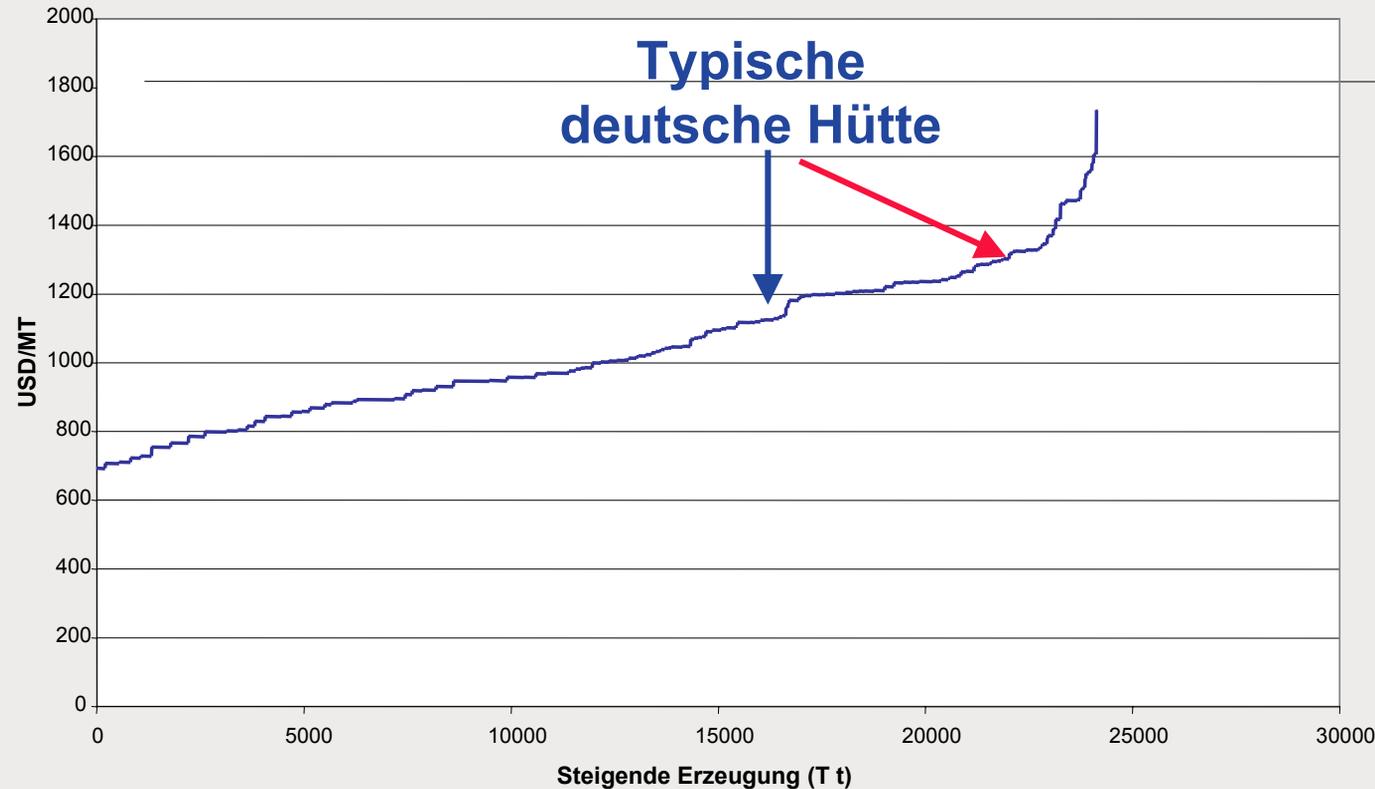
In einem umkämpften Markt

- Die Preise werden Stunde um Stunde durch marginale Treibstoffkosten festgelegt
- Anteilskosten sind in den marginalen Kosten enthalten
- Preise gleich, unabhängig davon, ob die Anteile kostenlos sind oder ersteigert werden
- Die Erzeuger sind auf der Gewinnerseite – ein riesiger Transfer zu den Erzeugern
- Unerwarteter Gewinn für Wasser- und Kernenergie
- Volle Entschädigung + Einkommen durch kostenfreie Anteile für Wärmeenergie
- Marginale Vermögenswerte werden geschlossen
- Änderung der Leistungsreihenfolge?

Ungeschützte zukünftige Aluminium-Kostenposition, die Auswirkungen einer Erhöhung der Energiekosten

- Mehrere Studien weisen CO₂-Preise von 5 bis 30 €/t CO₂ auf
- Wenn der Anteilspreis 10 €/t CO₂ beträgt erhöhen sich die Energiekosten um 5-7 €/MWh
- 7 €/MWh werden eine Erhöhung der Aluminiumpreise um 100 €/t ergeben (7% des Marktwertes)

Standortbetriebskosten
Weltweit



Die EU-Politik kann zu einer Schließung der Primärproduktion führen, wenn es nicht gelingt, die Rahmenbedingungen zu ändern

- Situation von heute
 - Hohe Energiepreise aufgrund eines vorübergehenden Mangels, der von den Erzeugern für Preiserhöhungen genutzt wird
- Zukünftige Situation :
 - Hoffnung: Erzeuger schaffen es nicht, die hohen Preise beizubehalten, wenn die Marktgrundsätze ungünstiger sind
 - Befürchtung: Preise werden bei Einführung von ETS höher getrieben
 - Erwartungen: Preise werden durch ETS beim heutigen – hohen - Niveau gehalten
- Konsequenz: Wie erwartet – drohende Schließungen energieintensiver Industrien/Betriebe
- Es bedarf einer neuen Strategie für die Zuordnung der Anteile – sonst haben energieintensive Industrien - wie Aluminium - in Europa keine Zukunft mehr und werden in Nicht-Kyoto-Länder verlegt.



Wie soll die energieintensive Industrie nach ETS gerettet werden?

- Vorschlag: Die Zuordnung sollte für unbeabsichtigte indirekte Auswirkungen von ETS angepasst werden
 - Energieintensive Industrien wie Aluminium als Primärproduktion könnten zusätzliche kostenfreie Zertifikate erhalten, um durch ETS verursachte erhöhte Energiepreise zu finanzieren
 - Die Menge der zusätzlichen Zertifikate könnte als Standardemissionswert pro kWh festgelegt werden – bedarf gründlicher Berechnungen und Verhandlungen
 - Zertifikate könnten von den Erzeugern an die betroffene Industrie transferiert werden, die im derzeitigen System übervorteilt sind (Systemlücke)
 - Keine Notwendigkeit zusätzlicher Systeme – nur Zuweisung von Zertifikaten betroffen
- Der Vorschlag folgt der Logik der freien Zuordnung von Zertifikaten, um unerwartete Auswirkungen zu kompensieren.
- Der Vorschlag sollte der WTO, den Regeln für staatliche Beihilfe sowie dem ETS entsprechen
- Andere Alternativen, um die unerwünschten Effekte auszugleichen/zu neutralisieren können durch Transparenzregeln im TEHG/NAPG und EnWG implementiert werden



Zusammenfassung – Es muss eine Lösung für das Überleben der europäischen NE-Metall-Primärproduktionsstätten finden

- Europäischer Energiemarkt noch nicht wettbewerbsfähig, nur teilw. liberalisiert
- Der EU-Emissionshandel beschert unerwartete indirekte Auswirkungen auf die energieintensive Industrie
- Aluminiumhütten werden bei erwarteten hohen Energiekosten nicht überleben
- Es werden Lösungen vorgeschlagen, um die europäische Versorgung energieintensiver Erzeugnisse zu sichern:
 - Lösungen müssen linear zu ETS, Staatsbeihilfe und WTO sein
 - Energieintensive Industrien sollen zusätzliche Anteile erhalten, die verkauft werden können, um die zusätzlichen durch ETS veranlassten Energiekosten zu finanzieren. Dadurch wird kein neues System eingeführt – es wird auf bestehendes ETS aufgebaut, nur Zuordnung der Zertifikate betroffen
 - Zuordnung der kostenfreien Anteile auf die energieintensive Industrie wird das Gesamtvolumen der Anteile nicht beeinflussen – diese sollten von den Zertifikaten der Energieerzeuger abgezogen werden
 - Weiterhin hohe Anreize für die Erzeuger zwecks höherer Effizienz
 - Für die Energieverbraucher gibt es immer noch ungenutzte Anreize, den Energieverbrauch zu senken
 - Die CO₂-Märkte werden liquider sein/werden – mehr Wettbewerber
 - Ein solches System sollte wegen der Bedeutung für die Industrie schon 2004 in die nationalen Zuweisungspläne aufgenommen werden

