

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
15. WP

Ausschussdrucksache 15(15)205*

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)

Antworten auf den Fragenkatalog

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

Beiträge von	Seite
Prof. Dr. Joachim Weimann , Magdeburg	3
Mineralölwirtschaftsverband e.V.	21
Verband der Elektrizitätswirtschaft e.V.	37
Wirtschaftsvereinigung Stahl	49

Antworten von Prof. Dr. Joachim Weimann, Magdeburg

Zu den Fragen der Fraktion der SPD:

1. Wird die Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten ... angemessen umgesetzt?

Antwort:

Diese Frage kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht beantwortet werden, weil das „Herzstück“ der Umsetzung – der Nationale Allokationsplan (NAP) – noch nicht vorliegt. Der bisher zum NAP vorliegende Entwurf lässt Zweifel an der Qualität der Umsetzung aufkommen. Das TEGH weist eine geringe Regelungsichte und –tiefe auf und ist deshalb grundsätzlich auch mit einer gelungenen Umsetzung der Richtlinie vereinbar.

2. Inwieweit ist die Schaffung eines eigenständigen Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes – TEHG und einer abgetrennten Artikel-Verordnung innerhalb der Systematik des Bundesimmissionschutzgesetzes sinnvoll?

Antwort: ./.

3. Wird die Arbeitsteilung hinsichtlich der Regelungsbereiche zwischen Bund und Land ausreichend berücksichtigt?

Antwort:

Eine Arbeitsteilung im Wortsinn kann ich bisher nicht entdecken. Die regionalen Umverteilungswirkungen sind im NAP bisher aber nicht ausreichend berücksichtigt.

4. Welche Argumente sprechen für bzw. gegen eine Ansiedlung der Emissionshandelsstelle beim Umweltbundesamt?

Antwort:

Ich sehe keinen Grund, warum der Handelsplatz durch eine Behörde bereitgestellt werden soll. Dies sollte privaten Akteuren überlassen werden, das spart Bürokratie und der Wettbewerb wird dafür sorgen, dass sich ein effizientes Handelssystem herausbildet. Die §§ 15 und 20 Abs. 2 eröffnen dazu die Möglichkeit.

5. Ist die Privatisierungsmöglichkeit angemessen ausgelegt?

Antwort:

Ja

6. Ist Möglichkeit für die Emissionshandelsstelle ein verbindliches elektronisches Verfahren vorzusehen, wünschenswert und wird sie im Gesetz hinreichend umgesetzt ?

Antwort:

Ein elektronischer Marktplatz wird sich ohnehin herausbilden, deshalb ist eine solche Vorschrift nicht notwendig und würde nur unnötige Bürokratie nach sich ziehen.

7. Ist das System der Sanktionen ausreichend und angemessen ?

Antwort:

Ja

8. Ist es angemessen, für die Zuteilungsanträge eine formale Verifizierung zu fordern?

Antwort:

Man verlagert dadurch unter Umständen Prüfaufwand von Behörden auf private Unternehmen. Dies kann man durchaus begrüßen.

9. Sind die Regelungen über die Börsenaufsicht zum Zertifikatehandel angemessen ausgelegt?

Antwort:

Dass der Handel mit Derivaten der Aufsicht des BAFin unterliegt, ist von Nachteil, weil es die Herausbildung effizienter Handelsstrukturen behindern kann. Dass der Zertifikatehandel selbst dieser Aufsicht nicht unterliegt, ist zu begrüßen.

10. Inwieweit ist die europaweite Harmonisierung der Abgabefristen für die Emissions-Berichte sichergestellt ?

Antwort: ./.

Zu den Fragen der Fraktion der CDU/CSU:

Allgemeines

1. Wie kann im Rahmen des Emissionshandels ein künftiges Wirtschaftswachstum gewährleistet werden?

Antwort:

Erster Teil der Antwort:

Wachstum ist nicht notwendig mit einem Anstieg der CO₂ Emissionen verbunden. Wenn es gelingt, die Energieeffizienz zu steigern oder den Primärenergiemix zugunsten solcher Brennstoffe zu verändern, die geringerer spezifische CO₂-Anteile haben, dann kann mehr Energie bei geringeren Emissionen produziert werden.

Zweiter Teil der Antwort:

Der Emissionshandel als solcher wird deshalb nicht als Wachstumshemmnis wirken, weil er geeignet ist, das Ziel einer Emissionsminderung zu minimalen Kosten zu realisieren. Das bedeutet, dass der Handel geringere volkswirtschaftliche Kosten verursachen wird, als (fast) jede andere Form der Emissionsreduktion. Darüber hinaus setzt der Emissionshandel im Unterschied zu allen alternativen Regelungen Wachstumsimpulse frei, weil er Investitionen in technischen Fortschritt anregt, die beispielsweise von der bisher betriebenen Ordnungspolitik massiv unterdrückt wurden.

2. Wie wird die Entwicklung des Emissionszertifikatemarkts in Europa beurteilt (Mangel an Zertifikaten oder Überschuss) und welche belastbaren Vorstellungen über die Entwicklung der Preise existieren?

Antwort:

Kritisch ist vor allem die Kyoto Handelsperiode zu sehen, wenn es zu einer Ratifizierung kommt. Insbesondere die hohe Zahl von Emissionsrechten in den GUS Staaten wird dazu führen, dass die letztlich resultierenden Emissionsmengen nur geringfügig von Business as usual Szenario abweichen werden. Für die erste Handelsperiode bis 2008 ist zu erwarten dass sich relativ moderate Preise von deutlich unter 10 € pro Tonne CO₂ einstellen werden. Dabei wird viel davon abhängen, wie offen der Markt für Emissionsvermeidung außerhalb der Handelszone ist.

3. Welche Betroffenheiten gibt es für die Wirtschaft insgesamt durch den durch das TEHG eingeführten Emissionshandel?

Antwort:

Die Betroffenheit hängt entscheidend von der Ausgestaltung des Nationalen Allokationsplans (NAP) ab. Da dieser noch nicht vorliegt, kann man dazu bisher nichts abschließendes sagen.

4. Wieviele Anlagen sind direkt betroffen?

Antwort: ./.

5. Gibt es Anlagen, bei denen nach einer Abwägung von Kosten und Nutzen eine weitere Emissionsminderung unverhältnismäßig ist und wie wird dies im Gesetzesentwurf berücksichtigt?

Antwort:

Wenn sich Emissionsminderung nicht lohnt, dann müssen Zertifikate erworben werden! Das ist der entscheidende Mechanismus des Handels: Vermeidung wird nur dort betrieben, wo sie kostengünstig möglich ist! Dass die Produktion wegen der Kosten für die CO₂ Emission eingestellt werden muss, ist sehr unwahrscheinlich, weil diese Kosten auf alle Anbieter zukommen und deshalb kein spezifischer Wettbewerbsnachteil entsteht.

6. Welche Auswirkungen werden auf die Energiepreise erwartet, von deren Höhe die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrie abhängt?

Antwort:

Die Energiepreise werden zweifellos steigen und das wird dazu führen, dass die energieintensive Industrie Anreize bekommt, in die Steigerung der Energieeffizienz zu investieren. Wettbewerbsnachteile entstehen zumindest innerhalb Europas nicht. Allerdings kann es passieren, dass Länder, die ihre Energieversorgung allzu sehr auf Kohle (insbesondere Braunkohle) basiert haben, langfristig ein Problem bekommen. Insgesamt werden die Belastungen aber wegen des zu erwartenden niedrigen Zertifikatpreises relativ gering ausfallen.

7. Wie hoch werden die zusätzlichen Kosten für die beteiligten Unternehmen durch das Aufstellen von Emissionsbilanzen, die Schaffung der administrativen und organisatorischen Infrastruktur, die erforderliche Treibhausgasemissionsgenehmigung, die jährliche Erstellung und Prüfung der Berichte über die von ihrer Anlage freigesetzten Emissionen sowie die Durchführung des Handels geschätzt?

Antwort:

Auch das hängt von der Ausgestaltung des NAP ab. Der vorliegende Entwurf maximiert an vielen Stellen die Bürokratie und belastet die Unternehmen unnötig.

8. Wie können Kostenentlastungen mindestens in gleicher Höhe bei konventionellen Klimaschutzmaßnahmen (EEG, KWKG, ÖkoSteuer, Selbstverpflichtung, etc.) erreicht werden? In der Begründung zum TEHG wird die Kostenentlastung auf bis zu 500 Mio. Euro beziffert.

Antwort:

Der Emissionshandel *minimiert* die Kosten der Emissionsvermeidung. Diese Eigenschaft hat daneben lediglich eine Emissionssteuer. Alle anderen Instrumente sind nicht in der Lage eine kostenminimale Vermeidung zu realisieren. Es würde in jedem Fall teurer, das angestrebte Ziel einer Reduzierung um 23% zu erreichen.

9. Ist das vorgeschlagene Verwaltungssystem mit seinen Behördenstrukturen, Antragsverfahren und Berichtspflichten zu bürokratisch?

Antwort: Siehe Antwort Frage 7

10. Führen die Regelungen des TEHG-E zu Doppelprüfungen/-regelungen?

Antwort: Siehe Antwort Frage 7

11. Mit welchem bürokratischen Mehraufwand für die am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen ist zu rechnen?

Antwort: Siehe Antwort Frage 7

12. Welche Auswirkungen auf die europäische und internationale Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Industrien sind zu erwarten?

Antwort:

Innerhalb Europas kann sich dann eine Verschlechterung der Wettbewerbsposition ergeben, wenn aufgrund des hohen Kohleanteils an der Energieproduktion die Strompreise stärker steigen als in anderen EU Staaten. Allerdings sind die Energiekosten in Deutschland vor allem durch die Belastungen bestimmt, die mit der Förderung erneuerbarer Energien einhergehen. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, den Emissionshandel und vor allem die Möglichkeiten der JI und CDM dafür zu nutzen, erneuerbare Energien dort zu fördern und einzusetzen, wo es sinnvoll ist, nämlich in den sonnenreichen und windreichen Ländern. Auf diese Weise könnten die Stromkosten in Deutschland gesenkt werden.

Alle Staaten, die sich nicht an dem Emissionshandel beteiligen, haben dann einen Wettbewerbsvorteil gegenüber denen, die mitmachen, wenn sie keine anderen Mechanismen zur CO₂ Reduzierung einsetzen. Versuchen sie beispielsweise CO₂ Emissionen durch eine starre Ordnungspolitik zu reduzieren, gilt dies nicht. In dem Fall sind die Länder, die das flexible und kosteneffiziente Instrument des Emissionshandels einsetzen, im Vorteil.

13. Wie sind diese Auswirkungen vor dem Hintergrund zu bewerten, dass das Kyoto-Protokoll noch nicht in Kraft getreten ist und wohl vorerst auch nicht in Kraft treten wird?

Antwort:

Bis 2008 ist das kein Problem. Ab dann wird es eines, weil dann nicht geklärt ist, ob JI und CDM machbar ist. Grundsätzlich kann die EU aber den Markt auch aus eigener Kraft erweitern, indem sie die Instrumente des Kyoto-Protokolls benutzt, obwohl das Protokoll nicht ratifiziert ist. Die ist grundsätzlich möglich und sehr wünschenswert.

14. Sollte der Emissionshandel wegen des Nichtinkrafttreten des Kyoto-Protokolls ausgesetzt werden?

Antwort: Siehe Frage 13

15. Welche Auswirkungen hat die EU-Osterweiterung auf den Emissionshandel insbesondere auch vor dem Hintergrund der Nicht-Ratifizierung des Kyoto-Protokolls?

Antwort:

Durch den Beitritt wird einerseits das Emissionsrechteangebot steigen, da die Beitrittsländer über „hot air“ verfügen und gleichzeitig werden preisgünstige Möglichkeiten

der Emissionsreduktion am Markt erscheinen, da in den Beitrittsländern mit veralteter Technik produziert wird, die geringe Grenzvermeidungskosten aufweist. Beides wird dazu führen, dass der Zertifikatpreis fällt. Der gleiche Effekt wird eintreten, wenn das Kyoto-Protokoll ratifiziert wird und die GUS Staaten in den Markt eintreten.

16. Wie werden die projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) im Zusammenhang mit dem Emissionshandel beurteilt, insbesondere vor dem Hintergrund, wenn das Kyoto-Protokoll nicht in Kraft tritt?

Antwort:

CDM und JI muss allerhöchste Priorität eingeräumt werden. Eine wirklich effiziente CO₂ Minderungspolitik bewirkt, dass CO₂ dort reduziert wird, wo dies zu den geringsten Grenzkosten möglich ist. Das ist sicher nicht in Europa der Fall. In vielen anderen Ländern ist CO₂ Reduktion zu einem Bruchteil der Kosten möglich, die in Europa entstehen. Dieses Potential muss genutzt werden und DCM und JI sind dazu in der Lage. Sollte Kyoto nicht in Kraft treten, muss die EU entscheiden, ob sie im Alleingang Klimaschutzpolitik betreiben will. Sollte sie dies wollen, ist der Emissionshandel zusammen mit CDM und JI der beste Weg.

17. Wie kann ein einfacher und unbürokratischer Umtausch der aus CDM und JI gewonnenen Emissionseinsparungen in Emissionsrechte nach dem Europäischen Emissionshandelssystem erfolgen?

Antwort:

Dies ist ein technisches Problem, das sich lösen lässt. Notwendig ist lediglich eine vernünftige Zertifizierung von Maßnahmen, die außerhalb der EU vorgenommen werden.

18. Wie wirken sich die Strukturveränderungen in den neuen Bundesländern und den damit zwangsläufig verbundenen höheren Reduktionen aus?

Antwort:

Die neuen Bundesländer haben durch den Strukturwandel erhebliche CO₂ Minderungen erzeugt, die jetzt Deutschland insgesamt zu Gute kommen. Diese Vorleistungen sollten – auch aus regionalökonomischen Gründen – bei der Allokation der Emissionsberechtigungen berücksichtigt werden.

Rechtliche Aspekte

19. Ist die Kompatibilität des Europäischen Emissionshandels zur nationalen Gesetzgebung gewährleistet?

Antwort: ./.

20. Wie sind die nationalen Gesetze (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) mit dem Europäischen Emissionshandelssystem vereinbar?

Antwort: ./.

21. Sollten „Käufer“ beim Emissionshandel von den o.a. Belastungen aus den Gesetzen zur Erhaltung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit befreit werden?

Antwort: ./.

22. Sollten, wegen des europäischen Emissionshandels die bestehenden Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) ersetzt werden?

Antwort: ./.

23. Ergibt sich daraus, dass der TEHG-E ein Genehmigungsverfahren regelt, eine Zustimmungspflicht durch den Bundesrat?

Antwort: ./.

24. Ist es sinnvoll im TEHG-E grundsätzliche Zuständigkeiten für das Regelwerk festzulegen, ohne dass das gesamte Regelwerk vorliegt?

Antwort: ./.

25. Könnte eine Umsetzung des Europäischen Emissionshandels durch ein Gesetz nicht einfacher und unbürokratischer erfolgen?

Antwort: ./.

26. Wie beurteilen Sie die Absicht, den Nationalen Allokationsplan, der von der Bundesregierung als Plan beschlossen wird, zur Grundlage für ein Gesetz über den nationalen Allokationsplan zu machen?

Antwort: ./.

27. Kann der parlamentarische Gesetzgeber von den Vorgaben der Planungsentscheidung bei der Gesetzgebung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan abweichen oder bedeutet die Planungsentscheidung eine weitgehende Präjudizierung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan?

Antwort: ./.

28. Enthält § 4 TEHG-E einen eigenständigen Genehmigungsvorbehalt oder soll lediglich darauf verwiesen werden, dass die Freisetzung von Treibhausgasen von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung erfasst wird?

Antwort: ./.

29. Wie verhalten sich § 6 Abs. 1 TEHG-E und § 2 Abs. 2 der 34. BImSchV-E zueinander?

Antwort: ./.

30. Wie wird der weitgehende Ausschluß des Bundesrates bei der Verordnungsgebung auf Grundlage des TEHG-E beurteilt?

Antwort: ./.

31. Bietet das vorgeschlagene System eine ausreichende Rechtssicherheit und Klagemöglichkeiten für die Anlagebetreiber?

Antwort: ./.

32. Welcher Rechtsschutz wird gegen den Nationalen Allokationsplan gegeben sein?

Antwort: ./.

33. Ist gewährleistet, dass durch die Rechtsmittelverkürzung im TEHG-E die verfassungsmäßigen Grundrechte der Anlagenbetreiber nicht rechtswidrig verkürzt werden?

Antwort: ./.

34. Welche Risiken müssen die Anlagenbetreiber tragen?

Antwort: ./.

Zu den einzelnen Vorschriften

35. Wie wird der Regelungsvorbehalt des § 6 Abs. 4 Satz 5 TEHG-E beurteilt, mit dem die Übertragung von nicht genutzten CO₂-Berechtigungen auf die zweite Handelsphase von 2008 bis 2012 eingeschränkt werden kann?

Antwort:

In dem Entwurf des NAP ist eine Übertragung in die zweite Handelsphase vollständig ausgeschlossen. Unter Kostenaspekten ist das so genannte banking, d.h. die Nutzung von Emissionsrechten für eine Periode t in einer späteren Periode t+x uneingeschränkt vorteilhaft. Allerdings hat es den Nachteil, dass es den Emissionspfad nur schwer abschätzbar macht. Außerdem muss das Banking über die Handelsphasen EU einheitlich geregelt werden, sonst funktioniert es nicht. Das ist bisher nicht geschehen, sollte aber angestrebt werden.

36. § 10 Abs. 1 Satz 2 TEHG-E sieht vor, dass die Angaben im Zuteilungsantrag durch einen Gutachter „verifiziert“ werden müssen. Stehen für diese Überprüfung Gutachter in hinreichender Anzahl zur Verfügung?

Antwort: Kann ich nicht beurteilen

37. Welche Voraussetzungen für einen effizienten Handel sind aus Finanzperspektive notwendig und sind in diesem Kontext die Regelungen des TEHG, insbesondere des § 15, hinreichend?

Antwort:

Es ist richtig, die Zertifikate nicht als Wertpapiere im Sinne des § 11 zu klassifizieren. Dass dies nicht auch für Derivate gilt, ist von Nachteil, da die dadurch heraufbeschworene Aufsicht der BAFin verhindern kann, dass effiziente Handelsplätze entstehen.

38. Wie wird die Entscheidung für das Umweltbundesamt als zuständige Behörde bewertet (§ 20 TEHG-E)?

Antwort:

Bedenklich ist, dass es keine Möglichkeit für die Bundesländer gibt, Einfluss zu nehmen. In Anbetracht der erheblichen Umverteilungswirkungen, die der NAP haben kann, ist dies nicht unproblematisch.

39. Nach § 23 TEHG-E können Anlagen, die von demselben Betreiber an demselben Standort in einem technischen Verbund betrieben werden, bei der Ermittlung der Emissionen als einheitliche Anlage behandelt werden. Wie beurteilen Sie diese Lösung?

Antwort: Uneingeschränkt positiv

40. § 24 TEHG-E ermöglicht die Bildung von Anlagenfonds. Wie beurteilen Sie die Umsetzung dieser Option?

Antwort:

Solche Fonds sind grundsätzlich geeignet, Marktmacht zu erzeugen und das steht im Widerspruch zu dem Ziel, Emissionen kostenminimal zu reduzieren. Dies kann nur gelingen, wenn der Zertifikatmarkt ein Wettbewerbsmarkt ist. Anlagenfonds könnten dazu führen, dass dies nicht erreicht wird.

41. Was muss neben der Bildung von Anlagenfonds nach § 24 TEHG-E noch berücksichtigt werden, um Anlagenverbänden bei der Umsetzung des Emissionsrechtehandels gerecht zu werden?

Antwort:

Anlagenfonds sind nicht auf technische Anlagenverbände beschränkt! Deshalb sind sie abzulehnen (siehe Frage 41). Ansonsten reicht §23 TEGH völlig aus.

Zu den Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

1. Werden mit dem Entwurf des TEHG die rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie angemessen und hinreichend in nationales Recht umgesetzt?

Antwort: Siehe Frage 1 SPD

2. Welche Rolle werden das TEHG und der Emissionshandel im nationalen Klimaschutzprogramm einnehmen?

Antwort: Diese Frage kann nur die Bundesregierung beantworten

3. Sollte im Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan, auf das im § 7 des TEHG verwiesen wird, neben der Gesamtmenge und den konkreten Allokationsregeln noch weiteres geregelt werden, z.B. die Festlegung von Zielen für die einzelnen Makrosektoren? Wie kann auf der Grundlage des TEHG sichergestellt werden, dass alle Akteure und Sektoren vergleichbare Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts unternehmen?

Antwort:

Es ist vollkommen unsinnig, zu verlangen, dass „alle Akteure und Sektoren vergleichbare Anstrengungen ... unternehmen“! Es geht um Klimaschutz, d.h. darum, zu erreichen, dass die Menge an CO₂ die pro eingesetzten Euro eingespart werden kann, möglichst groß ist. Das erreicht man nur dann, wenn dort reduziert wird, wo es zu den geringsten Kosten möglich ist. Das muss nicht zu einer gleichmäßigen Verteilung der Vermeidungsanstrengungen über die Sektoren, Branchen oder Länder und Regionen führen. Es impliziert auch nicht, dass dort am stärksten reduziert wird, wo am meisten emittiert wird.

4. Wie ist das vorgesehene Verhältnis von TEHG und Artikelverordnung (34. BImSchV, Novellierung 9. BImSchV) zu bewerten?

Antwort: Nach meinem Eindruck als hinreichend.

5. Schafft der Entwurf ein vernünftiges Verhältnis zwischen den formalen Anforderungen der Richtlinie (u.a. Genehmigung, Berichtspflichten) und des Ordnungsrechtes (BlmSchG) auf der einen sowie der für den Emissionshandel notwendigen Flexibilität auf der anderen Seite?

Antwort: Siehe Frage 4

6. Wie ist die Zuteilung von Emissionszertifikaten vor dem Hintergrund des Energieeffizienzgebotes im BlmSchG zu bewerten? Besteht die Gefahr, dass über die Anwendung des immissionsschutzrechtlichen Energieeffizienzgebots die Liquidität des Zertifikatemarktes eingeschränkt wird? Wie kann dem vorgebeugt werden?

Antwort:

Die Zuteilung nach dem Grandfathering Verfahren dürfte diese Gefahr ausschließen.

7. Eröffnet der TEHG-Entwurf die Möglichkeit für eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung des Emissionshandels in Deutschland? Bietet er dadurch sogar Chancen für einen Abbau von Bürokratie und ordnungsrechtlicher Auflagen?

Antwort:

Der Entwurf selbst ist schlank und überlässt die eigentlich interessanten Regelungen dem NAP. Die bisher vorgelegte Fassung des NAP ist nicht geeignet Bürokratie zu reduzieren. Im Gegenteil, es würde sehr viel neue und völlig unnötige Bürokratie entstehen.

8. Welche Anforderungen sind an eine moderne und effiziente administrative Umsetzung des Emissionshandels zu richten?

Antwort:

Eines der Vorteile des Emissionshandels besteht darin, dass der administrative Aufwand im Vergleich zu anderen Instrumenten gering ist. Der Planer muss lediglich für die Anfangsallokation sorgen und überwachen, ob alle Emissionen auch durch Zertifikate legitimiert sind. Im Prinzip ist das alles. Leider ist im NAP (soweit bisher bekannt) vorgesehen, dass die zuständige Behörde deutlich weitergehende Eingriffe in den Markt vornehmen soll. Dies erzeugt zusätzliche Bürokratie, reduziert die Effizienzigenschaften des Marktes und belastet die Unternehmen unnötig mit zusätzlichen Kosten.

Leider zeigt der vorliegende Entwurf des NAP, dass nach wie vor ein anlagenbezogenes Denken, das aus dem Ordnungsrecht kommt, vorherrscht. Die Zuweisung von Emissionsrechten kann und sollte jedoch nicht an Anlagen gebunden sein. Der Verzicht darauf erspart sehr viel Bürokratie und Kosten bei den Unternehmen, ohne die ökologische Wirksamkeit einzuschränken.

9. Sind die Länderimmissionsschutzbehörden von ihrer personellen und finanziellen Ausstattung in der Lage, die ihnen übertragenen Aufgaben in den Bereichen „Genehmigung“ und „Überwachung“ zu übernehmen?

Antwort: Das kann ich nicht einschätzen.

10. Wie ist die Einbeziehung der BlmSch-Behörden, die bislang lediglich mit der Umsetzung ordnungsrechtlicher Anforderungen Erfahrungen haben, zu bewerten mit Blick auf die ökologische Wirksamkeit und die ökonomische Effizienz der Umsetzung des TEHG?

Antwort:

Die ökologische Wirksamkeit des Emissionshandels bemisst sich ausschließlich durch die Gesamtmenge der CO₂ Emission – und die ist durch die EU bzw. die Mitgliedstaaten festgelegt.

11. Welche Möglichkeiten zur Nutzung privatwirtschaftlicher und privatrechtlicher Strukturen bietet das TEHG? Würde die Nutzung derartiger Strukturen die Effizienz der Umsetzung möglicherweise verbessern?

Antwort:

§20 Abs. 2 eröffnet Privaten grundsätzlich die Möglichkeit, den Handel zu organisieren.

12. Welche Voraussetzungen schafft das TEHG für ein möglichst reibungsloses Zusammenwirken mit anderen Klimaschutzpolitischen Instrumenten? Welche Beziehungen bestehen zur Ökologischen Steuerreform, zum EEG und zum KWK-G? Wie soll sichergestellt werden, dass sich die genannten Instrumente sinnvoll ergänzen?

Antwort:

Nach meiner Einschätzung wird der Emissionshandel durch die anderen umweltpolitischen Instrumente nicht behindert oder eingeschränkt.

Ob der Instrumentenmix, der in der Deutschen Umweltpolitik eingesetzt wird, sinnvoll ist, ist dagegen eine andere Frage.

13. Auf welche Weise sollen im Rahmen des TEHG Emissionsgutschriften aus JI und CDM berücksichtigt werden?

Antwort:

Siehe auch Frage 16 der CDU-Fraktion

JI und CDM sind von besonderer Bedeutung. Nur wenn diese Instrumente eingesetzt werden, können wir hoffen, dass die CO₂ Ziele kostenminimal erreicht werden. Das Kyoto Protokoll wird ohnehin nur zu relativ geringfügigen Änderungen der globalen Treibhausgasemissionen führen. Wenn zur Umsetzung dieser Ziele auch noch Instrumente eingesetzt werden, die die Klimapolitik teurer machen als sie sein müsste, dürfen die Spielräume für mehr Klimaschutz entsprechend eng werden.

14. Das TEHG baut auf der Anlagenabgrenzung der 4. BImSchV auf. Ist diese Abgrenzung mit Blick auf die Vorgaben der Kommission und der EU-Richtlinie sachgerecht? Welcher Änderungsbedarf ergibt sich dadurch ggf.?

Antwort: ./.

Zu den Fragen der Fraktion der FDP

1. Wie bewerten Sie grundsätzlich die klimapolitische und die ökonomische Leistungsfähigkeit des Emissionshandels im Sinne des Kyoto-Protokolls und seiner Instrumente?

Antwort:

Der Emissionshandel ist fraglos ein umweltpolitisches Instrument der ersten Wahl. Dies gilt insbesondere im Fall der CO₂ Emissionen, weil diese besonders gut für einen Zertifikatmarkt geeignet sind (relativ einfaches Monitoring, große Zahl von Emittenten, d.h. Marktteilnehmern, keine Hot Spots, räumliche Verteilung der Emissionen irrelevant usw.). Die Eigenschaft von Zertifikatmärkten, Minderungsziele *kostenminimal* zu realisieren, ist nicht nur ein ökonomischer Vorteil. Sie ist auch unter umweltpolitischen Aspekten extrem wichtig. Eine rationale Umweltpolitik ist darauf bedacht, die Menge an CO₂ Minderung pro eingesetzten Euro zu maximieren. Genau das geschieht durch den

Emissionshandel. Darüber hinaus zeichnen sich Zertifikatmärkte durch große ökologische Treffsicherheit aus, weil sie unmittelbar Emissionsmengen steuern.

2. Halten Sie die in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen angesichts dieses Potentials für geeignet und hinreichend, um die mit dem europäischen Emissionshandel verbundenen ökologischen und ökonomischen Chancen angemessen zu nutzen?

Antwort:

Die Regelungen des TEGH sind hinreichend allgemein, um auf ihrer Grundlage einen Zertifikathandel zu installieren, der tatsächlich zu einer kosteneffizienten Allokation führt. Allerdings bedarf es noch des NAP, um die gesetzlichen Regelungen zu vervollständigen, so dass eine abschließende Beurteilung noch nicht möglich ist. Die in dem bisher vorliegenden Diskussionspapier zum NAP vorgeschlagenen Regelungen sind allerdings nicht geeignet, das Potential des Zertifikathandels wirklich auszuschöpfen.

3. Wie hoch schätzen Sie den Aufwand, den die betroffene Wirtschaft zur Erhebung, Aufbereitung und Übermittlung des geforderten Datenmaterials bisher tragen musste?

Antwort:

Ich kann diesen Aufwand nicht quantifizieren, schätze ihn aber als moderat ein. Es ist darüber hinaus zu beachten, dass jedes Instrument, das in der Klimapolitik eingesetzt wird, zu entsprechendem Aufwand führt.

4. Wie bewerten Sie die Qualität der so gewonnenen und übermittelten Datenbasis?

Antwort:

Da diese bisher noch nicht vorliegt, kann dazu noch nichts gesagt werden.

5. Ist die im Rahmen der vorliegenden Entwürfe vorgesehene Tiefe und Breite der Regelungen vollständig europarechtlich geschuldet und insoweit ohne rechtliche Alternative?

Antwort:

Nein. Bei der Aufstellung des NAP haben die Mitgliedsstaaten sehr große Spielräume.

6. Wenn nein: in konkret welcher Hinsicht wurden europarechtlich bestehende und aus Ihrer Sicht sinnvollerweise zu nutzende Spielräume nicht genutzt?

Antwort:

Behandlung von Stilllegungen, Ersatzanlagen, jährliche Zuteilung von Emissionsrechten und vor allem die nach wie vor bestehende Anlagenbezogenheit der Regelungen. Diese ist nicht notwendig, führt aber zu unnötiger Bürokratie und erheblichen Kostenbelastungen.

7. Wie bewerten Sie den vorliegenden Gesetzentwurf mit Blick auf diesbezügliche Erfahrungen in europäischen Partnerländern?

Antwort: ./.

8. Welche Auswirkungen werden die in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen auf die Höhe der (Grenz-)Kosten bzw. die Höhe der Preise auf den Güter- und Faktormärkten haben?

Antwort:

Angesichts des zu erwartenden relativ geringen Marktpreises für CO₂ Emissionsrechte von ca. 4-6 € pro Tonne wird sich die Auswirkungen auf die Preise und damit auf die Wettbewerbsposition in engen Grenzen halten.

9. Welche Märkte sind im Einzelnen betroffen und werden diese Auswirkungen im Vergleich der EU-Mitgliedstaaten bzw. der Standorte innerhalb der EU unterschiedlich sein?

Antwort:

Der wichtigste betroffene Sektor dürfte der Energiesektor sein. Hier können sich auch erhebliche Unterschiede in den regionalen Wirkungen ergeben, weil der Primärenergiemix unterschiedlich ist. Beispielweise sind ostdeutsche Regionen wegen ihres hohen Braunkohleanteils benachteiligt, Frankreich wegen des hohen Anteils an Atomstrom bevorzugt usw.

10. Wird durch die vorgesehenen Regelungen erreicht, dass das Emissionshandelssystem mit bereits bestehenden Vorgaben (nach EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer und Selbstverpflichtung der Industrie zur Klimavorsorge) verbunden und zu einem konsistenten Gesamtregelwerk integriert werden kann?

Antwort: Siehe Frage 12 Bündnis 90/Die Grünen

11. Wenn nein: wie und unter welchen Voraussetzungen könnte dies erreicht werden?

Antwort:

Dazu wäre grundsätzlich eine massive Reduzierung des Ordnungsrechts notwendig, verbunden mit dem optimierten Einsatz von Besteuerungslösungen (z.B. solche, bei denen die Emissionen die Bemessungsgrundlage bilden) und Emissionshandel.

12. Wie bewerten Sie die vorgesehenen Regelungen, insbesondere die erforderliche Offenlegung aller betrieblichen Daten im Rahmen des Zuteilungsverfahrens aus ordnungs- und wettbewerbspolitischer Sicht?

Antwort:

Ich gehe davon aus, dass die Grundsätze des Datenschutzes gewahrt bleiben. In diesem Fall ist kein Einfluss auf den Wettbewerb (auf dem Gütermarkt) zu erwarten.

13. Ist die geforderte Offenlegung betrieblicher Daten unumgänglich und ist deren Geheimhaltung gewährleistet?

Antwort: Ersteres ja, letzteres kann ich nur hoffen.

14. Erwarten Sie aufgrund der in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen kurz-, mittel- oder langfristig negative Auswirkungen auf die relative Wettbewerbsposition Deutschlands (bzw. deutscher Unternehmen) im europäischen und internationalen Wettbewerb?

Antwort:

Wie bereits gesagt, werden sich die Effekte wegen des zu erwartenden niedrigen Preises für Zertifikate in engen Grenzen halten. Dies gilt vor allem innerhalb Europas. Allerdings können sich in den Mitgliedsländern unterschiedliche Belastungen aus folgenden Gründen ergeben:

- 1) Länder, die einen hohen Atomstromanteil haben dürften einen Energiekostenvorteil besitzen.

- 2) Länder, die einen großen Teil der Verminderungsverpflichtung über JI und CDM abdecken (Holland plant z.B. einen Anteil von mindestens 50%), werden ihrer Verpflichtung ebenfalls zu geringeren Kosten nachkommen können als andere.
15. Wenn ja: welche Auswirkungen sind für welche Branchen im Vergleich zu anderen Ländern, Produkten oder Standorten zu erwarten?
- Antwort:** S.o.
16. Wie könnten die Regelungen in dieser Hinsicht verbessert werden?
- Antwort:**
- 1) durch eine rationale Diskussion der durch die Atomenergie gegebenen Optionen (Stichwort 4. Generation)
 - 2) Durch einen offensiven Umgang mit JI und CDM.
17. Halten Sie die in den vorliegenden Entwürfen getroffenen Regelungen für hinreichend, um einen funktionsfähigen, liquiden und effizient arbeitenden Zertifikatemarkt zu generieren?
- Antwort:**
Das TGEH ist hinreichend dafür, die Regelungen des NAP stehen noch aus, so dass hier nur auf den bisher vorliegenden Diskussionsbeitrag aus dem BMU verwiesen werden kann.
18. Wenn nein: in konkret welcher Hinsicht bleiben die vorliegenden Regelungsentwürfe hinter dieser Zielvorstellung zurück?
- Antwort:**
Der Diskussionsbeitrag zum NAP sieht an vielen Stellen eine Überregulierung vor. Insbesondere die Behandlung von Stilllegungen, die Übertragung von Emissionsrechten und die Anlagenbezogenheit sind zu bemängeln. Eine jährliche Ausgabe der Emissionsrechte ist nicht notwendig, sie führt zu unnötiger Bürokratie und Aufwand bei den Unternehmen.
Darüber hinaus ist bisher nicht erkennbar, wie der Emissionspfad, der letztlich zu den 21% Emissionsminderung führen soll, aussehen wird. Um diesen Pfad festzulegen, hat der Planer zwei Freiheitsgrade: Er kann den Erfüllungsfaktor variieren und die Menge der Early Actions, die er anrechnet. Bisher ist völlig offen, wie diese beiden Parameter gehandhabt werden sollen. Grundsätzlich erlauben sie, den Anpassungsprozess über den gesamten Zeitraum bis 2012 zu strecken, um den Emittenten auf diese Weise Zeit und Planungssicherheit zu geben. Ob diese Strategie verfolgt werden soll, ist aber völlig offen.
19. Ist aus Ihrer Sicht schon jetzt weiterer legislativer Handlungsbedarf absehbar und wenn ja: in welcher Hinsicht?
- Antwort:**
Man muss erst den NAP abwarten, bevor hierzu etwas gesagt werden kann.
20. Welche konkreten Rechts- und Planungsunsicherheiten bestehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt für die betroffenen Wirtschaftsunternehmen und wie ist in diesem Zusammenhang die im Entwurf TEHG vorgesehene Regelung zu werten, dass einerseits zwar die Möglichkeit eines Widerspruchs gegen Zuteilungsentscheidungen gegeben ist, dieser Rechtsbehelf jedoch keine aufschiebende Wirkung hat (§12)?

Antwort:

Der Handel soll zum 1.1.2005 beginnen und bis heute wissen die betroffenen Unternehmen nicht, mit welchen Zertifikatzuteilungen sie rechnen können. Das ist eine Unsicherheit, die durch die äußerst zögerliche Behandlung im BMU verursacht wurde und die wohl noch eine geraume Zeit fortbestehen wird. Bestimmte Formen der Erstzuteilung (z.B. Benchmarking) sind bereits nicht mehr durchführbar, weil die Zeit bis zur Abgabe des NAP (März dieses Jahres) zu knapp ist. Es drängt sich der Verdacht auf, dass einer intensiven Diskussion der Zuteilungskriterien und -verfahren nicht genug Zeit eingeräumt werden sollte. Dies ist äußerst bedauerlich und schafft unnötige Planungsunsicherheiten für die Unternehmen.

21. Welche interregionalen Verteilungseffekte sind vom Emissionshandel bzw. von der Erstallokation der zugrunde liegenden Rechte insbesondere mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung im Osten Deutschlands zu erwarten?

Antwort:

Zunächst muss festgehalten werden, dass jede Erstzuteilung von Emissionsrechten Verteilungswirkungen zwischen den Bundesländern hat – unabhängig davon, ob diese offen ausgewiesen sind oder nicht.

So hat die bisher vorgesehene Form der Anrechenbarkeit von Early Actions zur Folge, dass durch Stilllegungen bewirkte Emissionsreduzierungen nicht bei der Erstvergabe berücksichtigt werden können. Das hat im Ergebnis zur Folge, dass die alten Bundesländer in ganz erheblichem Maße von den Vorleistungen profitieren werden, die die neuen Bundesländer im Zuge der Strukturanpassung und des Zusammenbruchs der ostdeutschen Wirtschaft erbracht haben.

Aus Sicht der ostdeutschen Länder ist diese Umverteilung von Ost nach West deshalb nicht unproblematisch, weil in den neuen Bundesländern heute Anlagen stehen, die dem neusten Stand der Technik entsprechen und für die deshalb gilt, dass sie extrem hohe Grenzvermeidungskosten aufweisen. Dazu kommt, dass die neuen Länder auf ein starkes Wachstum im industriellen Sektor existentiell angewiesen sind. Dazu brauchen sie eine gute Ausstattung mit Emissionsrechten

22. Welche Möglichkeiten erkennen Sie, diese Verteilungseffekte explizit auszuweisen und wie bewerten Sie einen solchen Vorschlag?

Antwort:

Bei der Erstzuteilung sollte eine regionale Komponente einbezogen werden. Auf diese Weise könnte die Umverteilung explizit gemacht werden und den neuen Ländern könnte wenigstens ein Teil der von ihnen erbrachten Vorleistung in Form einer Sonderzuweisung erstattet werden. Es besteht genug Spielraum, um einerseits den Interessen der neuen Bundesländer gerecht zu werden und andererseits die alten Bundesländer mit erheblichen Mengen bereits erbrachter CO₂ Emissionsminderung zu versorgen.

23. Wie beurteilen Sie den absehbaren Bürokratieaufwand im Rahmen des Vollzugs der vorgesehenen Regelungen und an welchen Stellen ließe sich das Verfahren aus Ihrer Sicht im Sinne eines vereinfachten Vollzugs bzw. eines verminderten Bürokratieaufwands alternativ gestalten?

Antwort: Siehe Frage 8 Bündnis 90/Die Grünen und Frage 7 CDU

24. Welche föderale Ebene sollte Ihrer Auffassung nach für den Vollzug der für den Emissionshandel geltenden rechtlichen Bestimmungen zuständig sein?

Antwort: Bund und Länder

25. Wie begründen Sie diese Auffassung?

Antwort: ./.

Der Bund ist für die Führung des zentralen Emissionsregisters geeignet, die Länder sind notwendig, um die geforderte regionale Komponente bei der Zuteilung der Emissionsberechtigungen zu realisieren.

26. Wie bewerten Sie die Vorzüge und Nachteile einer zentralen im Vergleich zu einer dezentralen Vollzugskompetenz?

Antwort: s.o.

27. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass sich der Emissionshandel in engster Wechselbeziehung mit dem Strommarktgeschehen befindet und welche Konsequenzen sind Ihrer Meinung nach daraus abzuleiten?

Antwort:

Zweifellos wird der Zertifikathandel Rückwirkungen auf den Strommarkt haben. Wie diese aussehen werden, hängt vor allem von den Preisen ab, die sich einstellen und die sind wiederum stark davon abhängig, wie intensiv JI und CDM genutzt werden.

28. Wie bewerten sie den Stand der Vorbereitungen in den vom Emissionshandel betroffenen Wirtschaftsunternehmen und worauf ist dieser Vorbereitungsstand Ihrer Auffassung nach zurückzuführen?

Antwort:

Der Stand der Vorbereitungen ist nicht zufrieden stellend. Grund dafür ist vor allem die schleppende Vorbereitung durch das BMU. Solange die Unternehmen die Regeln des Spiels nicht kennen, können sie sich darauf auch nicht vorbereiten.

29. Welche Voraussetzungen sind – insbesondere unter Berücksichtigung der Rolle der Finanzdienstleister – für einen effizienten Handel erforderlich und sind in diesem Zusammenhang die Regelungen des Gesetzentwurfs TEHG, insbesondere der §§ 15 und 16, ausreichend oder besteht hier Änderungs- oder Ergänzungsbedarf?

Antwort:

Grundsätzlich lassen die Regelungen der §§ 15 und 16 zu, dass sich effiziente Handelsplätze für Zertifikate entwickeln. Da es sich bei diesen um vollständig homogene Güter handelt, sind die Voraussetzungen für einen Wettbewerbsmarkt sehr gut und es ist damit zu rechnen, dass sich elektronische Marktplätze mit hoher Transparenz herausbilden.

30. Was ist Ihrer Einschätzung nach die Rechtsnatur von Emissionszertifikaten, namentlich: handelt es sich dabei um „Waren“, handelbare Eigentumsrechte oder um „Wertpapiere“ bzw. „Finanzinstrumente“ im Sinne des Kreditwesengesetzes?

Antwort:

Es handelt sich eindeutig um „Waren“ und sie sollten auch als solche gehandelt werden.

31. Wie begründen Sie diese Kennzeichnung und welche Schlussfolgerungen sind daraus für den Gesetzgeber, die Verwaltung und für die betroffene Wirtschaft abzuleiten?

Antwort:

Um die Effizienz des Marktes zu sichern, sind Handelseinschränkungen zu unterbinden. Insbesondere muss es einen Wettbewerb um den Marktplatz geben. Nur so ist

damit zu rechnen, dass sich tatsächlich ein effizienter Marktplatz herausbildet. Darüber hinaus ist eine besondere Aufsichtspflicht nicht erkennbar, es handelt sich um ein Gut, das problemlos gehandelt werden kann und bei dessen Bewertung es keinerlei Unsicherheiten gibt. Solange die Verbindung zum Emissionshandelsregister sichergestellt ist, gibt keine Notwendigkeit einer besonderen Aufsicht.

32. Teilen Sie die Einschätzung des Bundesamtes für die Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), dass es sich bei den Handelsgeschäften mit Emissionszertifikaten mit Drittbezug wegen deren Rechtsnatur als Wertpapiere um erlaubnispflichtige und durch das BaFin zu beaufsichtigende Geschäfte handelt, und wie ist die anders lautende Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG rechtlich zu werten?

Antwort:

Ich teile die Auffassung nicht (s.o.). Eine rechtliche Einschätzung kann ich nicht abgeben.

33. Ist die Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG geeignet und hinreichend, um den dazu in der Gesetzesbegründung dargelegten Zweck dauerhaft zu erreichen?

Antwort: Eine rechtliche Einschätzung kann ich nicht abgeben.

34. Welche Konsequenzen hat die in §15 Satz 2 des Gesetzentwurfs TEHG vorgesehene Regelung, wonach Derivate, welche sich auf Emissionszertifikate beziehen, als Wertpapiere bzw. Finanzinstrumente im Sinne des Kreditwesengesetzes bestimmt werden und damit der Aufsicht des BaFin unterfallen, für die Marktliquidität und Effektivität des Emissionshandels sowie für das Engagement der deutschen Finanzinstitute und Finanzintermediäre im Emissionshandel?

Antwort:

Es wäre zu begrüßen, wenn auch der Handel mit Derivaten ohne Einschränkung möglich wäre. Es gilt das gleiche Argument wie bei dem Handel mit Zertifikaten selbst: Die Notwendigkeit einer besonderen Aufsicht ist nicht zu erkennen.

35. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass die sich aus vorgenannter Regelung ergebende Erlaubnispflichtigkeit von Handelsaktivitäten und ggf. der daran beteiligten Handelsplattformen ein maßgebliches Hemmnis für das Entstehen funktionsfähiger derivater Märkte darstellt?

Antwort: Dies könnte der Fall sein.

36. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass es den Betroffenen insoweit erschwert wird, auf marktlichem Wege Sicherheit hinsichtlich zu erwartende Höhe der Zertifikatspreise und damit Erwartungssicherheit für die Planung klimarelevanter Investitionen zu erlangen?

Antwort:

Ein der Aufsicht des BaFin unterliegender Handel mit Derivaten wäre aus meiner Sicht zwar die zweitbeste Lösung, allerdings erwarte ich nicht, dass dieser Handel dadurch völlig unterdrückt wird. Aus diesem Grund sehe ich auch nur eine geringe Gefahr zu großer Planungsunsicherheit.

37. Wie bewerten Sie die Forderung nach einer europaweiten Harmonisierung der Allokation bzw. der Reduktionsverpflichtungen?

Antwort:

Ich sehe keinerlei Vorteile einer solchen Harmonisierung, aber erhebliche Nachteile. Es sollte den Mitgliedsstaaten überlassen bleiben, welche Reduktionsverpflichtungen sie übernehmen und welche Form der Anfangsverteilung sie durchführen.

38. Wie bewerten Sie die Notwendigkeit, Zertifikate aus weltweit generierten, projektbasierten Emissionsreduktionseinheiten (ERUs und CERs) von vornherein in den Handel auf deutscher bzw. europäischer Ebene einzubeziehen?

Antwort:

Der Emissionshandel eröffnet grundsätzlich die Möglichkeit, durch die Instrumente der JI und der CDM Vermeidungsinvestitionen weltweit dort durchzuführen, wo sie den geringsten Ressourceneinsatz erfordern. Von dieser Möglichkeit sollte unbedingt Gebrauch gemacht werden. Für den Erfolg der Klimapolitik ist entscheidend, ob es gelingt, den Ressourceneinsatz zu optimieren. Werden CO₂ Minderungen zu teuer eingekauft, verringert dies die Wirksamkeit der Klimapolitik erheblich.

39. Wird ein solcher Einbezug durch die vorgesehenen Regelungen ermöglicht?

Antwort: §13 Abs. 2 eröffnet diese Möglichkeit grundsätzlich.

40. Wie bewerten Sie die Forderung, künftig einen staatlich organisierten Zukauf projektbasierter Emissionsreduktionseinheiten (ERUs und CERs) auf europäischer Ebene einheitlich vorzusehen?

Antwort:

Es bedarf einer Zertifizierung von Projekten, um zu verhindern, dass Scheinreduktionen zu Emissionsgutschriften führen. Eine solche sollte zentral, d.h. durch die EU erfolgen. Ein Zentraler Einkauf ist dagegen nicht sinnvoll. Es gilt zu erreichen, dass der einzelne, europäische Emittent abwägt, ob es kostengünstiger ist, eine Vermeidungsaktivität selbst (in Europa) durchzuführen, oder sie in einem Land außerhalb Europas zu realisieren.

Antworten des Mineralölwirtschaftsverbandes e.V.

Zu den Fragen der Fraktion der SPD

11. Wird die Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten ... angemessen umgesetzt?

Antwort: Im Wesentlichen ja. Im Einzelnen besteht noch Anpassungsbedarf. So fehlt etwa im TEHG der Hinweis auf die Allokationskriterien im Anhang III der Richtlinie.

12. Inwieweit ist die Schaffung eines eigenständigen Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes – TEHG und einer abgetrennten Artikel-Verordnung innerhalb der Systematik des Bundesimmissionschutzgesetzes sinnvoll ?

Antwort: Eigentlich hätte die Mineralölindustrie eine vollständige Loslösung vom BImSchG bevorzugt. Auf Grund der fortgeschrittenen Beratungen wird die vorgenommene Trennung zwischen TEHG und 34. BImSchV aber akzeptiert. Wichtig ist uns, dass dadurch keine Inkonsistenzen auftreten, wie dies etwa bei den Berichtspflichten in der 11. BImSchV und TEHG/34. BImSchV zurzeit der Fall ist.

13. Wird die Arbeitsteilung hinsichtlich der Regelungsbereiche zwischen Bund und Land ausreichend berücksichtigt ?

Antwort: Ja. Die Länderbehörden sind mit den Emissionsgenehmigungen befasst, künftig voraussichtlich auch bei CO₂. Der MWV fordert hier, dass zentrale Fragen des Emissionshandels, wie die Frage der Gleichbehandlung aller Anlagen, auf Bundesebene bzw. durch eine zentrale Emissionshandelsstelle geregelt werden müssen.

14. Welche Argumente sprechen für bzw. gegen eine Ansiedlung der Emissionshandelsstelle beim Umweltbundesamt ?

Antwort: Für das UBA spricht, dass diese Institution bereits existiert. Zudem hat der Haushaltsausschuss des Bundestages eine Empfehlung für das UBA ausgesprochen, was aus haushälterischer Sicht sinnvoll erscheint. Allerdings kann das UBA auf diesem Gebiet wenig Kompetenz ausweisen. Die Mineralölindustrie hat stets für eine private Emissionshandelsstelle plädiert, die grundsätzlich eine größere Flexibilität - insbesondere bei den Personalkosten – und die bessere Kontrolle über die Höhe der Kosten durch die Wirtschaft ermöglicht. Damit ließe sich eine unbürokratischere, schlankere und insgesamt kostengünstigere Umsetzung des Emissionshandels realisieren, was auch im Sinne des neuen Klimaschutzinstrumentes wäre. Bei der zukünftigen Administration des Emissionshandels handelt es sich um die Steuerung eines Marktes. Daher hätten wir uns eine den wirtschaftlichen Prozessen nähere Konstruktion gewünscht.

15. Ist die Privatisierungsmöglichkeit angemessen ausgelegt ?

Antwort: Ja, unter der Annahme, dass die Entscheidung für das UBA unumstößlich ist. Es sollte jedoch diskutiert werden, welche nicht hoheitlichen Verwaltungsaufgaben des Emissionshandels an privatwirtschaftliche Einrichtungen delegiert werden könnten.

16. Ist die Möglichkeit, für die Emissionshandelsstelle ein verbindliches elektronisches Verfahren vorzusehen, wünschenswert und wird sie im Gesetz hinreichend umgesetzt?

Antwort: Ja.

17. Ist das System der Sanktionen ausreichend und angemessen ?

Antwort: ja.

18. Ist es angemessen, für die Zuteilungsanträge eine formale Verifizierung zu fordern?

Antwort: ja, wobei dieses für die erste Periode einfach ausgestaltet werden sollte, damit der Start des Emissionshandels nicht gefährdet werden sollte.

19. Sind die Regelungen über die Börsenaufsicht zum Zertifikatehandel angemessen ausgelegt?

Antwort: Zum Thema Finanzinstrumente/Kreditwesen nimmt der MWV keine Stellung.

20. Inwieweit ist die europaweite Harmonisierung der Abgabefristen für die Emissions-Berichte sichergestellt ?

Antwort: Diese ist nicht sichergestellt. Bislang sieht die 34. BImSchV die Abgabe der Emissionsberichte zum 1.3. eines jeden Jahres vor, die Emissionshandelsrichtlinie jedoch den 31.3. Zudem ist eine separate Berichterstattung in der 11. und in der 34. BImSchV vorgesehen. Solche Doppelberichtspflichten müssen unbedingt vermieden werden. Die Regelung der Berichtspflichten sollte auf eine Rechtsvorschrift beschränkt werden und am besten im TEHG entsprechend der Emissionshandelsrichtlinie erfolgen.

Zu den Fragen der Fraktion der CDU/CSU

Allgemeines

35. Wie kann im Rahmen des Emissionshandels ein künftiges Wirtschaftswachstum gewährleistet werden?

Antwort: Zunächst einmal müssen alle Sektoren in Deutschland angemessene Beiträge zum Klimaschutz leisten, nicht allein die Wirtschaft darf übermäßig belastet werden. Darüber hinaus liegt Deutschland bei der Zielerfüllung gut im Rennen, da die CO₂-Emissionen deutlich unterhalb einer Trendlinie zwischen 1990 und 2008/12 verlaufen. Der damit vorhandene Spielraum sollte in der ersten Handelsperiode 2005-7 dazu genutzt werden, die Wirtschaft gemäß der zeitnahen Ist-Emissionen ohne zusätzlichen Erfüllungsfaktor mit Zertifikaten auszustatten.

36. Wie wird die Entwicklung des Emissionszertifikatemarkts in Europa beurteilt (Mangel an Zertifikaten oder Überschuss) und welche belastbaren Vorstellungen über die Entwicklung der Preise existieren?

Antwort: kann zurzeit noch nicht beantwortet werden.

37. Welche Betroffenheiten gibt es für die Wirtschaft insgesamt durch den durch das TEHG eingeführten Emissionshandel?

Antwort: Es entstehen verschiedene Kosten (Transaktionskosten und ggf. Kaufpreis der Zertifikate). Unternehmen erhalten erstmals eine Grenze für die Emission von CO₂. Dadurch verändern sich die Investitionsrechnungen für den Bau künftiger Anlagen. Auch die Auslastung bestehender Anlagen wird von diesen neuen Kosten beeinflusst. Insgesamt wird die Standortentscheidung für Investitionen künftig auch von den Wett-

bewerbsbedingungen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten beim Emissionshandel abhängen.

38. Wie viele Anlagen sind direkt betroffen?

Antwort: In der deutschen Mineralölindustrie sind 14 Rohöl- und 5 Schmierö Raffinerien betroffen.

39. Gibt es Anlagen, bei denen nach einer Abwägung von Kosten und Nutzen eine weitere Emissionsminderung unverhältnismäßig ist und wie wird dies im Gesetzesentwurf berücksichtigt?

Antwort: Geringe Möglichkeiten zur CO₂-Minderung haben etwa Neuanlagen, die dem Stand der Technik entsprechen. Dies gilt auch für Anlagen mit Prozessemissionen. In der Diskussion über Allokationsregeln wird zurzeit überlegt, die entsprechenden CO₂-Emissionen mit einem Erfüllungsfaktor von 1 zu versehen.

40. Welche Auswirkungen werden auf die Energiepreise erwartet, von deren Höhe die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrie abhängt?

Antwort: Bei einem im Zeitverlauf sinkenden Erfüllungsfaktor und somit zunehmender Gefahr eines notwendigen Zukaufs von Zertifikaten ist tendenziell mit steigenden Energiepreisen zu rechnen. Dieser Effekt ist durch das Kioto-Protokoll bzw. Burden Sharing vorgegeben, so dass auch die anderen Klimaschutzmaßnahmen neben dem Emissionshandel die Kosten der Wirtschaft erhöhen und somit tendenziell energiepreisteigernd wirken.

41. Wie hoch werden die zusätzlichen Kosten für die beteiligten Unternehmen durch das Aufstellen von Emissionsbilanzen, die Schaffung der administrativen und organisatorischen Infrastruktur, die erforderliche Treibhausgasemissionsgenehmigung, die jährliche Erstellung und Prüfung der Berichte über die von ihrer Anlage freigesetzten Emissionen sowie die Durchführung des Handels geschätzt?

Antwort: kann zurzeit noch nicht beurteilt werden.

42. Wie können Kostenentlastungen mindestens in gleicher Höhe bei konventionellen Klimaschutzmaßnahmen (EEG, KWKG, ÖkoSteuer, Selbstverpflichtung, etc.) erreicht werden? In der Begründung zum TEHG wird die Kostenentlastung auf bis zu 500 Mio. Euro beziffert.

Antwort: Die genannte Kostenentlastung ist nicht nachvollziehbar, da das Referenzszenario dieser Beurteilung nicht bekannt ist. Zurzeit ist die Selbstverpflichtung der Wirtschaft das geltende Klimaschutzinstrument, der Ersatz der Selbstverpflichtung durch den Emissionshandel lässt keine Kostenentlastung um 500 Mio. € erwarten. Die anderen Klimaschutzinstrumente wie EEG, KWK und Ökosteuern haben zu einer deutlichen Verteuerung der Stromkosten geführt. Eine Kostenentlastung hierbei ist nur durch konsequenten Rückbau dieser Maßnahmen für die Wirtschaft zu erreichen. Für Anlagen, die am Emissionshandel teilnehmen, sollte eine Bereinigung der verschiedenen Klimaschutzinstrumente erfolgen.

43. Ist das vorgeschlagene Verwaltungssystem mit seinen Behördenstrukturen, Antragsverfahren und Berichtspflichten zu bürokratisch?

Antwort: Es sollten möglichst wenig Aufgaben auf die für den Immissionsschutz zuständigen Länderbehörden verlagert werden, um den bürokratischen Aufwand möglichst gering zu halten.

44. Führen die Regelungen des TEHG-E zu Doppelprüfungen/-regelungen?

Antwort: Ja. Es wird auf die Antwort zu Frage 10 der SPD verwiesen.

45. Mit welchem bürokratischen Mehraufwand für die am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen ist zu rechnen?

Antwort: Es entsteht für die Unternehmen bürokratischer Mehraufwand. Dieser kann zurzeit aber noch nicht quantifiziert werden.

46. Welche Auswirkungen auf die europäische und internationale Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Industrien sind zu erwarten?

Antwort: Die relative Wettbewerbsposition in der EU hängt von der Ausgestaltung der Nationalen Allokationspläne ab, die zurzeit noch nicht hinreichend bekannt sind. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit hängt aber zentral von der Klimaschutzpolitik der EU und Nicht-EU Gebieten ab.

47. Wie sind diese Auswirkungen vor dem Hintergrund zu bewerten, dass das Kyoto-Protokoll noch nicht in Kraft getreten ist und wohl vorerst auch nicht in Kraft treten wird?

Antwort: Sofern das Kioto-Protokoll nicht in Kraft tritt, die EU aber an den dort für ihr Gebiet beschlossenen Minderungszielen festhält, kann die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in EU-Staaten durchaus negativ beeinflusst werden.

48. Sollte der Emissionshandel wegen des Nichtinkrafttretens des Kyoto-Protokolls ausgesetzt werden?

Antwort: Die Mineralölindustrie ist der Auffassung, dass Klimaschutzmaßnahmen, die unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten abgewägt wurde, sinnvoll für einen vorsorgenden Klimaschutz sind. Es sollte darauf gedrängt werden, dass neben dem Emissionshandel auch ohne Inkrafttreten des Kioto-Protokolls flexible Klimaschutzmechanismen wie JI und CDM nutzbar gemacht werden. Die Politik sollte der europäischen Wirtschaft durch bi- oder multilaterale Verträge zwischen Staaten Zugang zu diesen Instrumenten verschaffen.

49. Welche Auswirkungen hat die EU-Osterweiterung auf den Emissionshandel insbesondere auch vor dem Hintergrund der Nicht-Ratifizierung des Kyoto-Protokolls?

Antwort: Die Einbeziehung weiterer Staaten in Osteuropa in den Emissionshandel, die seit 1990 deutliche CO₂-Minderungen zu verzeichnen hatten, wird die Liquidität des Marktes erhöhen.

50. Wie werden die projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) im Zusammenhang mit dem Emissionshandel beurteilt, insbesondere vor dem Hintergrund, wenn das Kyoto-Protokoll nicht in Kraft tritt?

Antwort: Die Mechanismen des Kioto-Protokolls sollen helfen, einen kostengünstigen Klimaschutz zu erreichen. Insbesondere JI und CDM werden die CO₂-Minderungskosten gegenüber dem Emissionshandel nochmals deutlich senken und dabei den gleichen Nutzen für den globalen Klimaschutz erzielen. Daher ist darauf zu drängen, dass auch bei Nicht-Inkrafttreten des Kioto-Protokolls diese Mechanismen nutzbar gemacht werden. Da die EU den Emissionshandel unabhängig von Kioto etablieren wird, sind auch – im Gegensatz zur geplanten Linking-Direktive – JI und CDM

unabhängig von Kioto einzuführen, ggf. durch bilaterale Verträge der EU mit anderen Staaten.

51. Wie kann ein einfacher und unbürokratischer Umtausch der aus CDM und JI gewonnenen Emissionseinsparungen in Emissionsrechte nach dem Europäischen Emissionshandelssystem erfolgen?

Antwort: Die Emissionsgutschriften aus JI und CDM sollten 1:1 in CO₂-Emissionsrechte umgetauscht werden können. Bedingungen für die Anerkennung finden sich in den Protokollen von Kioto und Marrakesch. Eine weiter gehende Einschränkung des Umtauschs lehnt die Mineralölindustrie ab.

52. Wie wirken sich die Strukturveränderungen in den neuen Bundesländern und den damit zwangsläufig verbundenen höheren Reduktionen aus?

Antwort: Die deutlichen CO₂-Emissionsminderungen in den neuen Bundesländern nach 1990 waren wesentliche Ursache für die Übernahme des Minderungsziels von Deutschland im EU-Burden Sharing von 21 %. Die Investitionen, die im Nebeneffekt zu diesen CO₂-Minderungen geführt haben, basieren auf wirtschaftlichen Entscheidungen zur Modernisierung von Industrieanlagen. Die von Unternehmen geforderte Anerkennung von so genannten „Early actions“ muss an strenge Kriterien gebunden werden und generell Unternehmen in den alten und neuen Bundesländern verfügbar gemacht werden. Der CO₂-Emissionshandel sollte nicht dazu genutzt werden, Strukturpolitik für die neuen Bundesländer zu betreiben. Strukturpolitik sollte ggf. außerhalb des Emissionshandels realisiert werden.

Rechtliche Aspekte

53. Ist die Kompatibilität des Europäischen Emissionshandels zur nationalen Gesetzgebung gewährleistet?

Antwort: im Grundsatz ja.

54. Wie sind die nationalen Gesetze (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) mit dem Europäischen Emissionshandelssystem vereinbar?

Antwort: Rechtlich sind diese Gesetze vereinbar. Wirtschaftlich sollten aber Doppelbelastungen von Unternehmen vermieden werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 8 der SPD verwiesen.

55. Sollten „Käufer“ beim Emissionshandel von den o.a. Belastungen aus den Gesetzen zur Erhaltung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit befreit werden?

Antwort: Eine Instrumentenbereinigung ist für alle Teilnehmer des Emissionshandels zu befürworten, da das Emissionshandelssystem einer fixen CO₂-Obergrenze unterliegt. Weitere Maßnahmen zur Beeinflussung der CO₂-Emissionen sind in diesem Bereich überflüssig. Da Käufe beim Emissionshandel nicht zwingend eine Knappheit an Zertifikaten voraussetzen, sondern auch strategisch sein können (Preisentwicklungserwartungen), sollte dies für alle Teilnehmer gelten.

56. Sollten, wegen des europäischen Emissionshandels die bestehenden Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) ersetzt werden?

Antwort: Im BImSchG sind Einschränkungen zum Stand der Technik und zum Energieeffizienzgebot erforderlich. Die Instrumente können durchaus in Bereichen, die nicht

dem Emissionshandel unterliegen, Beiträge zum Klimaschutz fördern. Für Teilnehmer am Emissionshandel sollte aber keine Doppelbelastung entstehen.

57. Ergibt sich daraus, dass der TEHG-E ein Genehmigungsverfahren regelt, eine Zustimmungspflicht durch den Bundesrat?

Antwort: Diese verfassungsrechtliche Beurteilung kann der MWV in der Kürze der Zeit nicht vornehmen.

58. Ist es sinnvoll im TEHG-E grundsätzliche Zuständigkeiten für das Regelwerk festzulegen, ohne dass das gesamte Regelwerk vorliegt?

Antwort: Auf Grund des vorhandenen Zeitdrucks lässt sich dieses Vorgehen kaum vermeiden. Allerdings wären die Zuständigkeiten besser zu klären, wenn das Regelwerk vorläge.

59. Könnte eine Umsetzung des Europäischen Emissionshandels durch ein Gesetz nicht einfacher und unbürokratischer erfolgen?

Antwort: ja.

60. Wie beurteilen Sie die Absicht, den Nationalen Allokationsplan, der von der Bundesregierung als Plan beschlossen wird, zur Grundlage für ein Gesetz über den nationalen Allokationsplan zu machen?

Antwort: Die Rechtsnatur des NAP ist noch unklar. Auch ist der Zusammenhang zwischen NAP und NAP-Gesetz noch nicht hinreichend deutlich geworden. Generell kann es für die Wirtschaft aber vorteilhaft sein, neben kurzfristigen gesetzlichen Regelungen eine gewisse Vorschattierung über mittelfristige Regelungen zu haben, die dann ggf. gemäß der Erfahrungen in der ersten Handelsperiode noch angepasst werden können.

61. Kann der parlamentarische Gesetzgeber von den Vorgaben der Planungsentscheidung bei der Gesetzgebung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan abweichen oder bedeutet die Planungsentscheidung eine weitgehende Präjudizierung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan?

Antwort: Das hängt von der Rechtsnatur des NAP ab. Grundsätzlich kann der Gesetzgeber auch den NAP verändern.

62. Enthält § 4 TEHG-E einen eigenständigen Genehmigungsvorbehalt oder soll lediglich darauf verwiesen werden, dass die Freisetzung von Treibhausgasen von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung erfasst wird?

Antwort: Eigenständiger Genehmigungsvorbehalt.

63. Wie verhalten sich § 6 Abs. 1 TEHG-E und § 2 Abs. 2 der 34. BImSchV-E zueinander?

Antwort: Beide sind kompatibel.

64. Wie wird der weitgehende Ausschluß des Bundesrates bei der Verordnungsgebung auf Grundlage des TEHG-E beurteilt?

Antwort: Dies kann vom MWV nicht beurteilt werden.

65. Bietet das vorgeschlagene System eine ausreichende Rechtssicherheit und Klagemöglichkeiten für die Anlagebetreiber?

Antwort: Diese Frage kann in dieser Allgemeinheit nicht beantwortet werden. Allerdings sind alle Einzelentscheidungen in diesem System (Zuteilungen, Anerkennungen, etc.) als Verwaltungsakte zu charakterisieren, gegen die die herkömmlichen Rechtsbehelfe (Widerspruch, Anfechtungsklage) greifen.

66. Welcher Rechtsschutz wird gegen den Nationalen Allokationsplan gegeben sein?

Antwort: Diese Frage kann nicht beantwortet werden, da die Rechtsnatur des NAP unbekannt ist. Es dürfte aber eine indirekte Prüfung des NAP dann möglich sein, wenn Verwaltungsakte, die auf dem NAP beruhen, angegriffen werden.

67. Ist gewährleistet, dass durch die Rechtsmittelverkürzung im TEHG-E die verfassungsmäßigen Grundrechte der Anlagenbetreiber nicht rechtswidrig verkürzt werden?

Antwort: Durch die vielfältigen Rechtsmittelverkürzungen werden in der Tat die Rechte der Betroffenen beeinträchtigt. Der MWV plädiert daher für eine Beibehaltung des herkömmlichen Rechtsschutzes mit aufschiebender Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage, soweit hierdurch Durchführung des Emissionshandels hierdurch nicht unzumutbar beeinträchtigt wird.

68. Welche Risiken müssen die Anlagenbetreiber tragen?

Antwort: Diese Frage kann vom MWV nicht beurteilt werden.

Zu den einzelnen Vorschriften

35. Wie wird der Regelungsvorbehalt des § 6 Abs. 4 Satz 5 TEHG-E beurteilt, mit dem die Übertragung von nicht genutzten CO₂-Berechtigungen auf die zweite Handelsphase von 2008 bis 2012 eingeschränkt werden kann?

Antwort: Auch die Mineralölindustrie lehnt ein Banking von der ersten in die zweite Handelsperiode ab.

36. § 10 Abs. 1 Satz 2 TEHG-E sieht vor, dass die Angaben im Zuteilungsantrag durch einen Gutachter „verifiziert“ werden müssen. Stehen für diese Überprüfung Gutachter in hinreichender Anzahl zur Verfügung?

Antwort: ja.

37. Welche Voraussetzungen für einen effizienten Handel sind aus Finanzperspektive notwendig und sind in diesem Kontext die Regelungen des TEHG, insbesondere des § 15, hinreichend?

Antwort: Zum Thema Finanzinstrumente/Kreditwesen nimmt der MWV keine Stellung.

38. Wie wird die Entscheidung für das Umweltbundesamt als zuständige Behörde bewertet (§ 20 TEHG-E)?

Antwort: Hierzu wird auf die Antwort zu Frage 4 der SPD verwiesen.

39. Nach § 23 TEHG-E können Anlagen, die von demselben Betreiber an demselben Standort in einem technischen Verbund betrieben werden, bei der Ermittlung der Emissionen als einheitliche Anlage behandelt werden. Wie beurteilen Sie diese Lösung?

Antwort: Die Betrachtung der einheitlichen Anlage ist für die Raffinerien von großer Bedeutung. Sie ermöglicht den Raffinerien beim Emissionshandel eine größere Flexibilität und verringert die Berichtskosten, die bei einer Einzelanlagenbetrachtung höher wären. Zudem liegen für die Raffineriestandorte exakte Daten zum Eigenverbrauch als Basis für die CO₂-Emissionen vor, da diese im Rahmen des Herstellerprivilegs ermittelt und von den Steuerbehörden geprüft werden. Wir unterstützen die Auflagen des § 23 hinsichtlich der Qualität der Daten.

40. § 24 TEHG-E ermöglicht die Bildung von Anlagenfonds. Wie beurteilen Sie die Umsetzung dieser Option?

Antwort: Die Mineralölindustrie will von dieser Regelung keinen Gebrauch machen.

41. Was muss neben der Bildung von Anlagenfonds nach § 24 TEHG-E noch berücksichtigt werden, um Anlagenverbänden bei der Umsetzung des Emissionsrechtehandels gerecht zu werden?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 40.

Zu den Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

15. Werden mit dem Entwurf des TEHG die rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie angemessen und hinreichend in nationales Recht umgesetzt?

Antwort: Es wird auf die Antwort zu Frage 1 der SPD verwiesen.

16. Welche Rolle werden das TEHG und der Emissionshandel im nationalen Klimaschutzprogramm einnehmen?

Antwort: Der Emissionshandel ist ein Baustein der nationalen Klimaschutzpolitik. Davon werden aber (zunächst) nur große Anlagen aus Industrie und Energiewirtschaft erfasst. Die anderen Akteure in Deutschland müssen ebenfalls ihre Beiträge zum Klimaschutz leisten, damit Deutschland insgesamt seinen Minderungspflichten bei den Treibhausgasemissionen nachkommen kann und gleichzeitig der Wirtschaftsstandort Deutschland erhalten und Wirtschaftswachstum möglich bleibt.

17. Sollte im Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan, auf das im § 7 des TEHG verwiesen wird, neben der Gesamtmenge und den konkreten Allokationsregeln noch weiteres geregelt werden, z.B. die Festlegung von Zielen für die einzelnen Makrosektoren? Wie kann auf der Grundlage des TEHG sichergestellt werden, dass alle Akteure und Sektoren vergleichbare Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts unternehmen?

Antwort: Im NAP-Gesetz sollten die Beiträge anderer Sektoren zum Klimaschutz dargestellt sein.

18. Wie ist das vorgesehene Verhältnis von TEHG und Artikelverordnung (34. BImSchV, Novellierung 9. BImSchV) zu bewerten?

Antwort: In Anbetracht des bereits weit fortgeschrittenen Umsetzungsstandes ist die Aufspaltung in TEHG und Artikelverordnung zum BImSchG zu akzeptieren. Es muss aber sichergestellt werden, dass das Gesetz und die Verordnungen aufeinander abgestimmt sind, um eine folgerichtige Umsetzung der Richtlinie zu ermöglichen.

19. Schafft der Entwurf ein vernünftiges Verhältnis zwischen den formalen Anforderungen der Richtlinie (u.a. Genehmigung, Berichtspflichten) und des Ordnungsrechtes (BlmSchG) auf der einen sowie der für den Emissionshandel notwendigen Flexibilität auf der anderen Seite?

Antwort: Es wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

20. Wie ist die Zuteilung von Emissionszertifikaten vor dem Hintergrund des Energieeffizienzgebotes im BlmSchG zu bewerten? Besteht die Gefahr, dass über die Anwendung des immissionsschutzrechtlichen Energieeffizienzgebots die Liquidität des Zertifikatemarktes eingeschränkt wird? Wie kann dem vorgebeugt werden?

Antwort: Das Energieeffizienzgebot im BlmSchG ist für Anlagen, die am Emissionshandel teilnehmen, wie von der Mineralölindustrie immer gefordert aufgehoben worden.

21. Eröffnet der TEHG-Entwurf die Möglichkeit für eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung des Emissionshandels in Deutschland? Bietet er dadurch sogar Chancen für einen Abbau von Bürokratie und ordnungsrechtlicher Auflagen?

Antwort: Der Emissionshandel ersetzt die zurzeit geltenden Selbstverpflichtungen der Wirtschaft. Diese sind kostengünstig und flexibel, daher wurden sie von der Wirtschaft gegenüber anderen Instrumenten bevorzugt. Durch die Einführung des Emissionshandels ist somit nicht mit einem Abbau von Bürokratie und ordnungsrechtlichen Regelungen zu rechnen. Der Emissionshandel ermöglicht aber gegenüber anderen zusätzlichen Klimaschutzmaßnahmen, die über die Selbstverpflichtungen hinausgingen, Kostensenkungen und mehr Flexibilität.

22. Welche Anforderungen sind an eine moderne und effiziente administrative Umsetzung des Emissionshandels zu richten?

Antwort: Die Zuständigkeit sollte möglichst umfassend bei Bundesstellen liegen, nicht bei den Länderbehörden. Die Verlagerung eines Teils der Aufgaben der DEHSt auf Private, insbesondere die Registerführung und ggf. die Verwaltung der Neuanlagenreserve sollte geprüft werden. Bereits vorliegende verifizierte Daten zu CO₂-Emissionen, etwa die Eigenverbrauchsdaten der Mineralölraffinerien, sollten akzeptiert werden.

23. Sind die Länderimmissionsschutzbehörden von ihrer personellen und finanziellen Ausstattung in der Lage, die ihnen übertragenen Aufgaben in den Bereichen „Genehmigung“ und „Überwachung“ zu übernehmen?

Antwort: Durch eine möglichst geringe Beteiligung der Länderbehörden kann sowohl der bürokratische Aufwand als auch die personelle Beanspruchung der Länderbehörden in Grenzen gehalten werden.

24. Wie ist die Einbeziehung der BlmSch-Behörden, die bislang lediglich mit der Umsetzung ordnungsrechtlicher Anforderungen Erfahrungen haben, zu bewerten mit Blick auf die ökologische Wirksamkeit und die ökonomische Effizienz der Umsetzung des TEHG?

Antwort: Der Emissionshandel stellt einen Paradigmenwechsel in der Klimaschutzpolitik dar. Es geht es bei dem global wirkenden Klimagas CO₂ nicht um die Einhaltung lokaler Grenzwerte für Luftschadstoffe. Zudem muss eine bundesweite Gleichbehandlung aller Anlagenbetreiber gewährleistet sein. Insofern ist die Einbeziehung der BlmSch-Behörden nicht sachgerecht. In Anbetracht des weit fortgeschrittenen Umsetzungsstandes ist deren begrenzte Einbeziehung aber zu akzeptieren.

25. Welche Möglichkeiten zur Nutzung privatwirtschaftlicher und privatrechtlicher Strukturen bietet das TEHG? Würde die Nutzung derartiger Strukturen die Effizienz der Umsetzung möglicherweise verbessern?

Antwort: Die Mineralölindustrie befürwortet eine Teilverlagerung der Aufgaben der DEHSt auf Private, um höhere Flexibilität und weniger Bürokratie und Kosten zu ermöglichen. Diese Möglichkeit ist im TEHG auch so vorgesehen.

26. Welche Voraussetzungen schafft das TEHG für ein möglichst reibungsloses Zusammenwirken mit anderen Klimaschutzpolitischen Instrumenten? Welche Beziehungen bestehen zur Ökologischen Steuerreform, zum EEG und zum KWK-G? Wie soll sichergestellt werden, dass sich die genannten Instrumente sinnvoll ergänzen?

Antwort: Das TEHG regelt nicht den Zusammenhang mit anderen Klimaschutzinstrumenten. Eine Klarstellung, dass es nicht zu einer Doppelbelastung für Teilnehmer am Emissionshandel kommen darf, wäre zu begrüßen.

27. Auf welche Weise sollen im Rahmen des TEHG Emissionsgutschriften aus JI und CDM berücksichtigt werden?

Antwort: Hierzu wird auf die Antworten zu den Fragen 16 und 17 der CDU verwiesen.

28. Das TEHG baut auf der Anlagenabgrenzung der 4. BImSchV auf. Ist diese Abgrenzung mit Blick auf die Vorgaben der Kommission und der EU-Richtlinie sachgerecht? Welcher Änderungsbedarf ergibt sich dadurch ggf.?

Antwort: Die Richtlinie nennt in Anhang I „Mineralölraffinerien“ als Teilnehmer des Emissionshandels. Das TEHG dagegen übernimmt die Definition der 4. BImSchV (hier werden Einzelanlagen zu Destillation betrachtet), was in diesem Fall nicht sachgerecht ist. Allerdings beinhaltet das TEHG die Möglichkeit, eine „gemeinsame Anlage“ zu bilden, wodurch die Mineralölraffinerie im Ergebnis als Gesamtstandort betrachtet werden kann.

Fragen der Fraktion der FDP

41. Wie bewerten Sie grundsätzlich die klimapolitische und die ökonomische Leistungsfähigkeit des Emissionshandels im Sinne des Kyoto-Protokolls und seiner Instrumente?

Antwort: Das Ziel der Kioto-Instrumente, einen kostengünstigen Klimaschutz zu ermöglichen, da CO₂ ein global wirkendes Klimagas ist, ist sehr zu begrüßen. Auch der Emissionshandel ist von der Idee her in diesem Zusammenhang überzeugend. Bei der anstehenden Umsetzung dieses Instruments in der EU zeigt sich aber in der Praxis die Gefahr, dass durch hohe Transaktionskosten und Wettbewerbsverzerrungen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten ein Teil der Effizienz dieses neuen Instruments eingebüßt werden könnte.

42. Halten Sie die in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen angesichts dieses Potentials für geeignet und hinreichend, um die mit dem europäischen Emissionshandel verbundenen ökologischen und ökonomischen Chancen angemessen zu nutzen?

Antwort: Bei der Umsetzung muss an allen Punkten darauf geachtet werden, die Kosten möglichst gering zu halten und die wesentlichen Allokationsregelungen in der EU zu harmonisieren.

43. Wie hoch schätzen Sie den Aufwand, den die betroffene Wirtschaft zur Erhebung, Aufbereitung und Übermittlung des geforderten Datenmaterials bisher tragen musste?

Antwort: Die Raffinerien haben traditionell eine sehr gute Datenerfassung, da der Eigenverbrauch im Zusammenhang mit dem Herstellerprivileg ermittelt und von den Steuerbehörden geprüft wird. Für die Berechnung der CO₂-Emissionen aus diesen Daten und die Erstellung inkl. Verifizierung des Emissionsberichts fallen aber zusätzliche Kosten an.

44. Wie bewerten Sie die Qualität der so gewonnenen und übermittelten Datenbasis?

Antwort: In den Raffinerien sehr gut.

45. Ist die im Rahmen der vorliegenden Entwürfe vorgesehene Tiefe und Breite der Regelungen vollständig europarechtlich geschuldet und insoweit ohne rechtliche Alternative?

Antwort: Im Wesentlichen ja.

46. Wenn nein: in konkret welcher Hinsicht wurden europarechtlich bestehende und aus Ihrer Sicht sinnvollerweise zu nutzende Spielräume nicht genutzt?

Antwort: ./.

47. Wie bewerten Sie den vorliegenden Gesetzentwurf mit Blick auf diesbezügliche Erfahrungen in europäischen Partnerländern?

Antwort: Hierzu liegen noch keine ausreichenden Informationen vor.

48. Welche Auswirkungen werden die in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen auf die Höhe der (Grenz-)Kosten bzw. die Höhe der Preise auf den Güter- und Faktormärkten haben?

Antwort: Die Transaktionskosten pro Tonne CO₂ stehen noch nicht fest. Inwieweit dadurch die jeweiligen Güter- und Faktorkosten verändert werden, wird in den einzelnen Branchen unterschiedlich sein und kann zurzeit noch nicht abgeschätzt werden.

49. Welche Märkte sind im einzelnen betroffen und werden diese Auswirkungen im Vergleich der EU-Mitgliedstaaten bzw. der Standorte innerhalb der EU unterschiedlich sein?

Antwort: In der Mineralölindustrie sind die Märkte für Mineralölprodukte betroffen. Die Auswirkungen in den einzelnen Staaten hängen von den Nationalen Allokationsplänen ab, die zurzeit noch nicht hinreichend bekannt sind. Gerade für die im internationalen Wettbewerb stehende und nie regulierte Mineralölindustrie ist es erforderlich, dass die aus den nationalen Allokationsplänen erwachsenden Regelungen zügig europaweit harmonisiert werden.

50. Wird durch die vorgesehenen Regelungen erreicht, dass das Emissionshandelssystem mit bereits bestehenden Vorgaben (nach EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer und Selbstverpflichtung der Industrie zur Klimavorsorge) verbunden und zu einem konsistenten Gesamtregelwerk integriert werden kann?

Antwort: Nein, eine Bereinigung der Instrumente ist in den Regelungen bislang nicht vorgesehen. Die Überführung der Selbstverpflichtungen in den Emissionshandel ist

schwierig. Zum einen handelt es sich meist um spezifische Minderungszusagen, beim Emissionshandel allerdings geht es um absolute CO₂-Obergrenzen. Zum anderen sind bei der gemeinschaftlichen KWK-Vereinbarung einige Bereiche beteiligt, die vom Emissionshandel nicht betroffen sind (etwa der Raumwärmemarkt) und andere Bereiche nicht beteiligt, die aber am Emissionshandel teilnehmen (etwa die Raffinerien).

51. Wenn nein: wie und unter welchen Voraussetzungen könnte dies erreicht werden?

Antwort: Doppelbelastungen sind für Teilnehmer des Emissionshandels zu vermeiden.

52. Wie bewerten Sie die vorgesehenen Regelungen, insbesondere die erforderliche Offenlegung aller betrieblichen Daten im Rahmen des Zuteilungsverfahrens aus ordnungs- und wettbewerbspolitischer Sicht?

Antwort: Es gilt der Schutz des Umweltinformationsgesetzes.

53. Ist die geforderte Offenlegung betrieblicher Daten unumgänglich und ist deren Geheimhaltung gewährleistet?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 12.

54. Erwarten Sie aufgrund der in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen kurz-, mittel- oder langfristig negative Auswirkungen auf die relative Wettbewerbsposition Deutschlands (bzw. deutscher Unternehmen) im europäischen und internationalen Wettbewerb?

Antwort: Die Fragen 14 bis 19 werden zusammen beantwortet. Die Wettbewerbsposition der EU-Mitgliedstaaten und ihrer Unternehmen hängt von den Nationalen Allokationsplänen der einzelnen Staaten ab. Diese sind noch nicht hinreichend bekannt, um hier eine Abschätzung vornehmen zu können. Bei der Umsetzung in Deutschland sollte in jeglicher Hinsicht auf Kostenminimierung geachtet werden.

55. Wenn ja: welche Auswirkungen sind für welche Branchen im Vergleich zu anderen Ländern, Produkten oder Standorten zu erwarten?

Antwort: ./.

56. Wie könnten die Regelungen in dieser Hinsicht verbessert werden?

Antwort: ./.

57. Halten Sie die in den vorliegenden Entwürfen getroffenen Regelungen für hinreichend, um einen funktionsfähigen, liquiden und effizient arbeitenden Zertifikatemarkt zu generieren?

Antwort: ./.

58. Wenn nein: in konkret welcher Hinsicht bleiben die vorliegenden Regelungsentwürfe hinter dieser Zielvorstellung zurück?

Antwort: ./.

59. Ist aus Ihrer Sicht schon jetzt weiterer legislativer Handlungsbedarf absehbar und wenn ja: in welcher Hinsicht?

Antwort: ./.

60. Welche konkreten Rechts- und Planungsunsicherheiten bestehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt für die betroffenen Wirtschaftsunternehmen und wie ist in diesem Zusammenhang die im Entwurf TEHG vorgesehene Regelung zu werten, dass einerseits zwar die Möglichkeit eines Widerspruchs gegen Zuteilungsentscheidungen gegeben ist, dieser Rechtsbehelf jedoch keine aufschiebende Wirkung hat (§12)?

Antwort: Diese Frage kann zurzeit noch nicht beurteilt werden.

61. Welche interregionalen Verteilungseffekte sind vom Emissionshandel bzw. von der Erstallokation der zugrunde liegenden Rechte insbesondere mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung im Osten Deutschlands zu erwarten?

Antwort: Ziel sollte es sein, alle Anlagen in Deutschland möglichst gleich zu behandeln. Eine Strukturpolitik zu Gunsten Ostdeutschlands mittels Emissionshandel sollte in jedem Fall vermieden werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 18 der CDU verwiesen.

62. Welche Möglichkeiten erkennen Sie, diese Verteilungseffekte explizit auszuweisen und wie bewerten Sie einen solchen Vorschlag?

Antwort: Siehe Antwort zu Frage 21.

63. Wie beurteilen Sie den absehbaren Bürokratieaufwand im Rahmen des Vollzugs der vorgesehenen Regelungen und an welchen Stellen ließe sich das Verfahren aus Ihrer Sicht im Sinne eines vereinfachten Vollzugs bzw. eines verminderten Bürokratieaufwands alternativ gestalten?

Antwort: Hierzu wird auf die Antworten zu den Fragen 4 und 10 der SPD verwiesen.

64. Welche föderale Ebene sollte Ihrer Auffassung nach für den Vollzug der für den Emissionshandel geltenden rechtlichen Bestimmungen zuständig sein?

Antwort: Die Fragen 24 bis 26 werden zusammen beantwortet. Die Hauptkompetenz sollte auf Bundesebene liegen. Es handelt sich beim Klimaschutz um ein globales Problem, nicht um die Überwachung der lokalen Luftqualität. Zudem muss eine Gleichbehandlung aller Anlagen beim Emissionshandel gewährleistet sein. Eine Einbeziehung der Landesebene ist höchstens für die Genehmigungen in Betracht zu ziehen. Die verifizierten Emissionsberichte sollten direkt beim Register der DEHSt abgegeben werden. Eine Einbindung der kommunalen Ebene ist zu verhindern.

65. Wie begründen Sie diese Auffassung?

Antwort: ./.

66. Wie bewerten Sie die Vorzüge und Nachteile einer zentralen im Vergleich zu einer dezentralen Vollzugskompetenz?

Antwort: ./.

67. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass sich der Emissionshandel in engster Wechselbeziehung mit dem Strommarktgeschehen befindet und welche Konsequenzen sind Ihrer Meinung nach daraus abzuleiten?

Antwort: Der MWV äußert sich nicht zum Strommarkt.

68. Wie bewerten sie den Stand der Vorbereitungen in den vom Emissionshandel betroffenen Wirtschaftsunternehmen und worauf ist dieser Vorbereitungsstand Ihrer Auffassung nach zurückzuführen?

Antwort: Die Vorbereitung der Raffinerien auf den Emissionshandel ist gut. Die deutsche Mineralölindustrie arbeitet seit langem konstruktiv an der Ausgestaltung des europäischen Emissionshandels mit und hat die Entstehung der Richtlinie eng mitverfolgt. Die Mitgliedsunternehmen wurden zeitnah über die Entwicklungen informiert und haben entsprechende Vorbereitungen für den Emissionshandel getroffen.

69. Welche Voraussetzungen sind – insbesondere unter Berücksichtigung der Rolle der Finanzdienstleister – für einen effizienten Handel erforderlich und sind in diesem Zusammenhang die Regelungen des Gesetzentwurfs TEHG, insbesondere der §§ 15 und 16, ausreichend oder besteht hier Änderungs- oder Ergänzungsbedarf?

Antwort: Die Fragen 29 bis 36 werden zusammen beantwortet. Zum Thema Finanzinstrumente/Kreditwesen nimmt der MWV keine Stellung.

70. Was ist Ihrer Einschätzung nach die Rechtsnatur von Emissionszertifikaten, namentlich: handelt es sich dabei um „Waren“, handelbare Eigentumsrechte oder um „Wertpapiere“ bzw. „Finanzinstrumente“ im Sinne des Kreditwesengesetzes?

Antwort: ./.

71. Wie begründen Sie diese Kennzeichnung und welche Schlussfolgerungen sind daraus für den Gesetzgeber, die Verwaltung und für die betroffene Wirtschaft abzuleiten?

Antwort: ./.

72. Teilen Sie die Einschätzung des Bundesamtes für die Finanzdienstleistungsaufsicht (BAFin), dass es sich bei den Handelsgeschäften mit Emissionszertifikaten mit Drittbezug wegen deren Rechtsnatur als Wertpapiere um erlaubnispflichtige und durch das BAFin zu beaufsichtigende Geschäfte handelt, und wie ist die anders lautende Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG rechtlich zu werten?

Antwort: ./.

73. Ist die Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG geeignet und hinreichend, um den dazu in der Gesetzesbegründung dargelegten Zweck dauerhaft zu erreichen?

Antwort: ./.

74. Welche Konsequenzen hat die in §15 Satz 2 des Gesetzentwurfs TEHG vorgesehene Regelung, wonach Derivate, welche sich auf Emissionszertifikate beziehen, als Wertpapiere bzw. Finanzinstrumente im Sinne des Kreditwesengesetzes bestimmt werden und damit der Aufsicht des BAFin unterfallen, für die Marktliquidität und Effektivität des Emissionshandels sowie für das Engagement der deutschen Finanzinstitute und Finanzintermediäre im Emissionshandel?

Antwort: ./.

75. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass die sich aus vorgenannter Regelung ergebende Erlaubnispflichtigkeit von Handelsaktivitäten und ggf. der daran beteiligten Handelsplattformen ein maßgebliches Hemmnis für das Entstehen funktionsfähiger derivater Märkte darstellt?

Antwort: ./.

76. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass es den Betroffenen insoweit erschwert wird, auf marktlichem Wege Sicherheit hinsichtlich zu erwartende Höhe der Zertifikatspreise und damit Erwartungssicherheit für die Planung klimarelevanter Investitionen zu erlangen?

Antwort: ./.

77. Wie bewerten Sie die Forderung nach einer europaweiten Harmonisierung der Allokation bzw. der Reduktionsverpflichtungen?

Antwort: Eine EU-weite Harmonisierung der Allokationsregelungen ist von großer Bedeutung, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten zu verhindern. Allerdings stellt schon das Burden Sharing, bei dem Deutschland eine Minderungspflicht bei den CO₂-Emissionen von 1990 bis 2008/12 von 21 % übernommen hat, eine Wettbewerbsverzerrung dar, die sich auch in den Minderungspflichten im Nationalen Allokationsplan widerspiegeln wird. Diese unterschiedlichen nationalen Minderungspflichten des Burden Sharing würden aber auch beim Einsatz anderer Klimaschutzinstrumente zu Verwerfungen im europäischen Wettbewerb führen.

78. Wie bewerten Sie die Notwendigkeit, Zertifikate aus weltweit generierten, projektbasierten Emissionsreduktionseinheiten (ERUs und CERs) von vornherein in den Handel auf deutscher bzw. europäischer Ebene einzubeziehen?

Antwort: Die Fragen 38 und 39 werden zusammen beantwortet. Es wird auf die Antworten zu den Fragen 16 und 17 der CDU verwiesen.

79. Wird ein solcher Einbezug durch die vorgesehenen Regelungen ermöglicht?

Antwort: ./.

80. Wie bewerten Sie die Forderung, künftig einen staatlich organisierten Zukauf projektbasierter Emissionsreduktionseinheiten (ERUs und CERs) auf europäischer Ebene einheitlich vorzusehen?

Antwort: Für die Nutzung von JI und CDM wurden in Kioto und Marrakesch Bedingungen vereinbart. Weiter gehende Regelungen sind nicht erforderlich.

Antworten des Verbandes der Elektrizitätswirtschaft - VDEW e.V.

Zu den Fragen der Fraktion der SPD

- 2. Inwieweit ist die Schaffung eines eigenständigen Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes – TEHG und einer abgetrennten Artikel-Verordnung innerhalb der Systematik des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sinnvoll ?**

Antwort:

Genau genommen ist ein eigenständiges Gesetz wie das TEHG überflüssig, weil sein Anwendungsbereich ausschließlich Anlagen betrifft, die immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftig sind. Deshalb hätte es schon unter systematischen Gesichtspunkten nahegelegen, die zur Umsetzung der EG-RL 2003/87 erforderlichen gesetzlichen Regelungen in das BImSchG einzufügen. In jedem Fall aber bedarf es wegen der sich aus dem BImSchG ergebenden Pflichten nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 und 4 zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen einer widerspruchsfreien Harmonisierung der sondergesetzlichen Regelungen des TEHG mit dem BImSchG. Insoweit ist der Erlass einer Rechtsverordnung wie der 34. BImSchV notwendig und systematisch richtig.

- 8. Ist es angemessen, für die Zuteilungsanträge eine formale Verifizierung zu fordern?**

Antwort:

Die Pflicht zur Verifikation der Zuteilungsanträge durch einen Gutachter vor deren Abgabe bei der zuständigen Behörde ist unangemessen. Da die Anträge bereits Anfang August eingereicht werden müssen, besteht ein äußerst enger Zeitrahmen für die Erstellung der Anträge. Die Durchführung einer externen Verifizierung ist unter diesen Umständen nicht vertretbar.

Nach Auskunft der DAU GmbH, welche u.a. die Aufsicht über die Gutachter und die Gutachterorganisationen nach dem UAG ausübt, stehen für den Bereich der Kraftwerkswirtschaft allenfalls um 48 Gutachter mit einer entsprechenden Zulassung für die Verifikation von ca. 600 bis 700 Zuteilungsanträgen zur Verfügung. Die Anzahl der Gutachter ist offensichtlich nicht ausreichend. Es kann zudem nicht davon ausgegangen werden, daß innerhalb kürzester Zeit in hinreichendem Umfang andere Sachverständigen öffentlich bestellt werden können.

Es besteht auch keine Notwendigkeit für eine Verifizierung vor Antragstellung, da die zuständige Behörde stets die Möglichkeit der Überprüfung und nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen ggf. auch zur Korrektur der Zuteilungsentscheidungen hat. Die hierauf gerichtete Vorschrift des § 11 TEHG-E hat daher nur deklaratorische Bedeutung. Dies ergibt sich auch aus der Begründung zum TEHG-E. Unvollständige oder falsche Angaben, die zu einer überhöhten Zuteilung geführt haben, können daher nachträglich korrigiert werden.

Zu den Fragen der Fraktion der CDU/CSU

Allgemeines

- 3. Welche Betroffenheiten gibt es für die Wirtschaft insgesamt durch den durch das TEHG eingeführten Emissionshandel?**

Antwort:

Die Einführung eines Emissionshandelsregimes führt zu einem grundlegenden Systemwechsel im Hinblick auf die Anforderungen an die Errichtung und den Betrieb von Kraftwerken. Mit dem Emissionshandelsregime wird eine staatliche Bewirtschaftung des Umfangs des Betriebs der betroffenen Anlagen eingeführt. Eine Beschränkung dieser Art gab es bisher nicht, da im bisher maßgebenden Rechtsrahmen des Immissionsschutzrechts der Stand der Technik den Maßstab für emissionsbezogene Beschaffenheitsanforderungen zur Klimavorsorge auf der Grundlage des § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG bildete. Im Rahmen von Neuerrichtungen oder nachträglichen Anordnungen konnte die Behörde grundsätzlich keine darüber hinausgehenden Anforderungen stellen. Die Anlagen unterlagen insofern hinsichtlich des Umfangs des Betriebs und in bezug auf die Beschaffenheitsanforderungen dem verfassungsrechtlich geschützten Grundsatz des Bestandsschutzes.

Die Pflicht zur Abgabe einer bestimmten Menge an Zertifikaten zu einem bestimmten Zeitpunkt führt nicht zuletzt zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit für die Betreiber im Hinblick auf die Höhe der Kosten des Betriebs der Anlagen. Dies gilt insbesondere auch für die Planung der Errichtung neuer Anlagen. Die finanziellen Auswirkungen für die Betreiber ergeben sich nicht aus Anforderungen auf der Grundlage eines abstrakt-generellen und damit vorhersehbaren Maßstabes wie dem Stand der Technik, sondern sind ausschließlich von der Höhe des jeweiligen Marktpreises abhängig, den der betroffene Betreiber grundsätzlich nicht beeinflussen kann. Der Bestandsschutz gewährende Gestattungsrahmen der Genehmigung wird damit grundlegend in Frage gestellt.

Es ist nicht ersichtlich, wie sichergestellt werden könnte, daß der Preis der Zertifikate im Zeitpunkt der Abgabepflicht dem Aufwand für Maßnahmen zur Reduktion der CO₂-Emissionen nach dem Stand der Technik an der jeweiligen Anlage entspricht (Vermeidungskosten). Der Preis der Zertifikate wird von zahlreichen Faktoren beeinflusst, die keinen Bezug zum Stand der Technik bzw. zur Höhe der Vermeidungskosten aufweisen. Maßgeblich ist allein die Menge der am Markt vorhandenen Zertifikate bzw. der Umfang der Nachfrage hiernach. Letztere richtet sich nach dem Bedarf der Betreiber insgesamt wie auch im Einzelfall. Der Bedarf kann hierbei vom wirtschaftlichen Wachstum des jeweiligen Unternehmens oder einer Branche, von wetterbedingten Produktionsschwankungen, von der Gestaltung der Zusammensetzung der verschiedenen Energieträger in der Bundesrepublik oder vom Umfang der Nachfrage von Emittenten aus anderen Mitgliedstaaten abhängen. Diese Faktoren sowie die Festlegung des sogenannten CAP sowie zahlreicher Vorräte für Neuemittenten, Berücksichtigungen von "early action", Rechtsstreitigkeiten usw. bestimmen maßgeblich die Menge der zur Verfügung stehenden Zertifikate und damit den Marktpreis. Die tatsächlichen Vermeidungskosten im Einzelfall oder der Vermeidungskosten bezogen auf eine Branche sind hierbei irrelevant.

4. Wie viele Anlagen sind direkt betroffen?**Antwort:**

Im Bereich der allgemeinen Stromwirtschaft sind rund 600 bis 700 fossil befeuerte Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von mehr als 20 MW direkt vom Emissionszertifikatehandel betroffen. Aufgrund der vorgegebenen Leistungsschwelle „ab 20 MWth“ kann eine genauere Angabe aus den verfügbaren Statistiken, die sich an anderen Leistungsschwellen orientieren, nicht gemacht werden.

5. Gibt es Anlagen, bei denen nach einer Abwägung von Kosten und Nutzen eine weitere Emissionsminderung unverhältnismäßig ist und wie wird dies im Gesetzesentwurf berücksichtigt?

Antwort:

Wie oben unter Nr. 3 dargelegt, verhält sich das Emissionshandelsregime hierzu nicht. Ob im Einzelfall weitere Emissionsminderungen tatsächlich möglich sind und ob hierbei der Aufwand verhältnismäßig ist, kann ein Emissionszertifikatehandelsregime auf Grund seiner andersartigen Ausgestaltung grundsätzlich nicht berücksichtigen. Durch die Bewirtschaftung der Emissionsmengen entscheidet die Knappheit über den Preis und damit die Belastung der Unternehmer. Eine dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechende Berücksichtigung von Kosten und Nutzen ist hierbei nicht möglich. In-soweit begegnet das Emissionszertifikatesystem möglicherweise schon prinzipiell verfassungsrechtlichen Bedenken.

Für den Bereich der Kraftwerkswirtschaft gilt insbesondere bei Anlagen mit hohen Feuerungswärmeleistungen, daß auf Grund ihrer Konstruktion, Auslegung und Nutzungsdauer regelmäßig keine relevanten Effizienzsteigerungspotentiale durch technische Maßnahmen erschlossen werden können. Die Anlagen werden aus sachlogischen Gründen grundsätzlich so effizient wie möglich betrieben, da hiervon das wirtschaftliche Ergebnis des Unternehmens maßgeblich abhängt.

- 6. Welche Auswirkungen werden auf die Energiepreise erwartet, von deren Höhe die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrie abhängt?**

Antwort: Eine Abschätzung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

- 7. Wie hoch werden die zusätzlichen Kosten für die beteiligten Unternehmen durch das Aufstellen von Emissionsbilanzen, die Schaffung der administrativen und organisatorischen Infrastruktur, die erforderliche Treibhausgasemissionsgenehmigung, die jährliche Erstellung und Prüfung der Berichte über die von ihrer Anlage freigesetzten Emissionen sowie die Durchführung des Handels geschätzt?**

Antwort: Eine Abschätzung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

- 8. Wie können Kostenentlastungen mindestens in gleicher Höhe bei konventionellen Klimaschutzmaßnahmen (EEG, KWKG, ÖkoSteuer, Selbstverpflichtung, etc.) erreicht werden? In der Begründung zum TEHG wird die Kostenentlastung auf bis zu 500 Mio. Euro beziffert.**

Antwort:

Die Ausführungen zur Kostenentlastung in der Begründung zum Entwurf des TEHG sind nicht nachvollziehbar. Sie erscheinen daher weitgehend spekulativ. Es ist derzeit nämlich nicht mit hinreichender Sicherheit abschätzbar, wie sich der Zertifikatspreis tatsächlich langfristig entwickeln wird. Es ist daher in keiner Weise sichergestellt, daß es zu einer solchen Entlastung kommt (vgl. oben zu 3).

- 9. Ist das vorgeschlagene Verwaltungssystem mit seinen Behördenstrukturen, Antragsverfahren und Berichtspflichten zu bürokratisch?**

Antwort:

Die Umsetzung des Emissionszertifikatehandelsregimes ist per se bürokratisch. Diese Folge ist systemimmanent und daher nur in äußerst geringem Umfang beeinflussbar. Die Streichung der Pflicht zur Verifikation der Zuteilungsanträge vor deren Einreichung an die Behörde würde zumindest einen begrenzten Beitrag zur Senkung des bürokratischen Aufwandes darstellen (vgl. oben Frage Nr. 8 der SPD-Fraktion).

10. Führen die Regelungen des TEHG-E zu Doppelprüfungen/-regelungen?

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 2 der SPD-Fraktion)

11. Mit welchem bürokratischen Mehraufwand für die am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen ist zu rechnen?

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 9 der CDU/CSU-Fraktion)

16. Wie werden die projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) im Zusammenhang mit dem Emissionshandel beurteilt, insbesondere vor dem Hintergrund, wenn das Kyoto-Protokoll nicht in Kraft tritt?

Antwort:

Das Kyoto-Protokoll setzt für die Realisierung klimaschutzpolitischer Ziele – insbesondere zur Reduzierung der Treibhausgas-Emissionen – auf ein Instrumentenbündel. Neben dem Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten (Art. 17), der gem. Kyoto-Protokoll nur „ergänzend zu den im eigenen Land ergriffenen Maßnahmen zur Erfüllung der quantifizierten Emissionsbegrenzungs- und –reduktionsverpflichtungen“ eingerichtet werden kann, regelt das Protokoll noch die projektbezogenen Optionen „gemeinsames Handeln“ zwischen solchen Staaten, die ein Minderungsziel zugesagt haben (JI; Art. 6) und „Maßnahmen für eine umweltverträgliche Entwicklung“, an denen solche Länder teilnehmen können, die kein Minderungsziel zugesagt haben (CDM; Art. 12).

Durch diese projektbezogenen Optionen wird einem klimaschutzorientierten „Know how“-Transfer der Weg geebnet und es werden Spielräume geschaffen für eine flexible sowie kostengünstige Realisierung klimapolitischer Ziele.

Insoweit begrüßt die Stromwirtschaft die Initiative der Europäischen Kommission, die Richtlinie zum Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten zu verbinden mit den projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls.

Auch bei Nicht-Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls ist u. E. die Verknüpfung dieser Instrumente EU-weit möglich und sollte vorgesehen werden. Eine zwangsläufige Bindung an das Kyoto-Protokoll ist nicht gegeben.

Die Europäische Gemeinschaft könnte mit Ländern, die über entsprechende JI- bzw. CDM-Projekte verfügen, eine Rahmen-Übereinkunft treffen, in der die inhaltlichen und vertraglichen Grundlagen für die Durchführung der Projekte sowie für die Ermittlung anrechenbarer Emissionsrechte einheitlich festgelegt sind. Auf dieser Basis könnte eine bilaterale Zusammenarbeit zwischen Investor und Projektgeber erfolgen.

Rechtliche Aspekte

19. Ist die Kompatibilität des Europäischen Emissionshandels zur nationalen Gesetzgebung gewährleistet?

Antwort:

(vgl. zu Frage Nr. 2 der SPD-Fraktion und zu Frage Nr. 3 der CDU/CSU-Fraktion)

20. Wie sind die nationalen Gesetze (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuer) mit dem Europäischen Emissionshandelssystem vereinbar?

Antwort:

Beim EEG, KWKG und der Ökosteuern handelt es sich um Instrumente mit völlig verschiedenen Anwendungsbereichen, die sich mit dem Regime des Emissionszertifikatehandels nicht berühren. Klärungsbedürftig könnte indessen die Frage sein, inwieweit sich für bestimmte Wirtschaftszweige aus der Summe der verschiedenen Instrumente eine erdrosselnde Wirkung ergibt. Zur Vereinbarkeit mit den Anforderungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vgl. oben unter Frage Nr. 3 der CDU/CSU-Fraktion.

- 21. Sollten „Käufer“ beim Emissionshandel von den o.a. Belastungen aus den Gesetzen zur Erhaltung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit befreit werden?**

Antwort: (vgl. wie vor)

- 22. Sollten, wegen des europäischen Emissionshandels die bestehenden Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) ersetzt werden?**

Antwort: (vgl. wie vor)

- 23. Ergibt sich daraus, dass der TEHG-E ein Genehmigungsverfahren regelt, eine Zustimmungsbedürftigkeit durch den Bundesrat?**

Antwort:

Das TEHG statuiert zwar in § 4 S. 1 TEHG-E ein Genehmigungserfordernis, jedoch fehlt es insofern an einem Anwendungsbereich des Gesetzes, da alle von der EZH-RL erfassten Anlagen bereits dem Genehmigungserfordernis des Bundes-Immissionsschutzgesetzes unterliegen. Die neuen Anforderungen werden folgerichtig auf der Grundlage der 34. BImSchV umgesetzt (vgl. hierzu auch oben zu Frage Nr. 2 der SPD-Fraktion).

Es ist nicht ersichtlich, welche Sachverhalte einer Genehmigungspflicht nach § 4 S. 1 TEHG-E unterworfen werden sollen. Art 83 GG ist mithin durch § 4 Abs. 1 TEHG-E nicht tangiert.

Im übrigen ist die zuständige Behörde i.S.d. TEHG-E das Umweltbundesamt (§ 20 Abs. 1 TEHG-E), so daß die Voraussetzungen des Art 83 GG auch für andere verfahrensrechtliche Bestimmungen des TEHG nicht gegeben sind.

Der Entwurf für eine 34. BImSchV bedarf gemäß § 7 Abs. 1 BImSchG der Zustimmung des Bundesrates.

- 25. Könnte eine Umsetzung des Europäischen Emissionshandels durch ein Gesetz nicht einfacher und unbürokratischer erfolgen?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 9 der CDU/CSU-Fraktion)

- 26. Wie beurteilen Sie die Absicht, den Nationalen Allokationsplan, der von der Bundesregierung als Plan beschlossen wird, zur Grundlage für ein Gesetz über den nationalen Allokationsplan zu machen?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 27)

- 27. Kann der parlamentarische Gesetzgeber von den Vorgaben der Planungsentscheidung bei der Gesetzgebung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan abweichen oder bedeutet die Planungsentscheidung eine weitgehende Präjudizierung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan?**

Antwort:

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft müssen bis zum 31. März 2004 den Entwurf eines Zuteilungsplans an die Europäische Kommission übermitteln. Im Rahmen des Notifikationsverfahrens kann die Europäische Kommission den Plan oder Teile hiervon ablehnen, wenn dieser nach ihrer Auffassung nicht mit den in Anhang III der EZH-RL aufgeführten Kriterien oder mit den Anforderungen nach Artikel 10 EZH-RL vereinbar ist. Das Notifikationsverfahren dient u.a. der Überprüfung der Festlegung der Gesamtmenge an Berechtigungen sowie deren Zuteilung für die betroffenen Anlagen. Die Mitgliedstaaten dürfen die Zertifikate erst zuteilen, wenn ggf. von der Europäischen Kommission geforderte Änderungen berücksichtigt wurden. Eine Bestimmung oder ein Verfahren, auf dessen Grundlage die Mitgliedstaaten nach Abschluss des Notifikationsverfahrens von dem Zuteilungsplan abweichen können, enthält die Richtlinie nicht, so daß für ein Gesetzgebungsverfahren mit eigenständigen Gestaltungsmöglichkeiten des Parlaments nach Abschluß des Notifikationsverfahrens kein Raum ist.

Dieser Befund wird auch durch das sogenannte Non-Paper der Kommission vom 1. April 2003 bestätigt. Danach entfaltet der Allokationsplan nach Abschluss des Notifikationsverfahrens eine umfassende Bindungswirkung, so dass u.a. eine Abweichung von der festgelegten Gesamtmenge an Berechtigungen oder von anderen Anforderungen des Nationalen Allokationsplans nicht mehr zulässig ist. Hintergrund für diese Auffassung ist u.a. die Befürchtung der Europäischen Kommission, die Mitgliedstaaten könnten innerhalb der Zuteilungsperiode von der notifizierten Gesamtmenge an Berechtigung abweichen, wenn sie erkennen, daß die festgelegten Reduktionsziele nicht erreichbar sind.

Auch ist ein Parlamentsvorbehalt zugunsten des Deutschen Bundestages in dem Entwurf des Nationalen Zuteilungsplans, den die Bundesregierung an die Europäische Kommission übermittelt, infolge der vorgenannten Bindungswirkung nicht zulässig. Ein derartiger Vorbehalt hätte zur Konsequenz, dass der Bundestag die Entscheidung der Europäischen Kommission innerhalb des Notifikationsverfahrens im nachhinein abändern könnte. Dies widerspricht dem oben dargelegten ex ante-Ansatz.

Um eine Beteiligung des Bundestages vor der Durchführung des Notifikationsverfahrens sicherzustellen, müßte die Versendung des Entwurfs durch die Bundesregierung an die Europäische Kommission wohl von der Zustimmung des Bundestags abhängig gemacht werden.

28. Enthält § 4 TEHG-E einen eigenständigen Genehmigungsvorbehalt oder soll lediglich darauf verwiesen werden, dass die Freisetzung von Treibhausgasen von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung erfasst wird?

Antwort:

Weder der Gesetzeswortlaut noch die Gesetzesbegründung des § 4 TEHG-E enthalten insoweit eine eindeutige Formulierung. Der Wortlaut des § 4 Satz 1 TEHG-E deutet auf einen Genehmigungsvorbehalt hin, der nach § 4 Satz 2 TEHG-E durch das Immissionsschutzrecht konkretisiert werden soll. Nach der Begründung soll es sich hingegen nach § 4 Abs. 1 TEHG-E um eine deklaratorische Regelung handeln, wobei auf die 9. BImSchV und den Entwurf der 34. BImSchV verwiesen wird.

Die Ausführungen in der Begründung weisen darauf hin, dass die Genehmigungspflicht für die allein in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallenden immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen ausschließlich durch Regelungen "im Rahmen des Bundesimmissionsschutzrechts" getroffen wird. Deshalb würde es sowohl dem Gebot der Rechtsklarheit als auch der von politischer Seite stets erhobenen Forderung nach Rechtsvereinfachung und Deregulierung entsprechen, §§ 4 und 5 TEHG-

E vollständig zu streichen. Eine genaue Analyse dieser Vorschriften zeigt, dass dies eine logische Konsequenz wäre.

- a) Entgegen dem Wortlaut des Satzes 1 ist das Genehmigungserfordernis allein auf immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen beschränkt. Insofern wird aber keine neue eigenständige Genehmigungspflicht eingeführt. Vielmehr ist die Genehmigung nach dem BImSchG gemeint, die selbstverständlich auch den mit Emissionen an Treibhausgasen verbundenen Betrieb erfasst. Darauf weist auch zutreffend die Begründung zu § 3 der 34. BImSchV-E in Satz 2 des ersten Absatzes ausdrücklich hin. Gesetzestechnisch korrekt müsste deshalb Satz 2 des § 4 aussagen, dass Satz 1 für genehmigungsbedürftige Anlagen nach dem BImSchG nicht gilt. Dann wäre zugleich augenfällig, dass Satz 1 mit seinem Genehmigungserfordernis überhaupt keinen Anwendungsbereich hat und deshalb völlig leer läuft. Andernfalls müssten nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts die wesentlichen materiellen Voraussetzungen angegeben werden, von denen die Erteilung der Genehmigung abhängt. Das wäre jenseits der BImSchG-Anlagen aber gegenwärtig nicht möglich, da die zugrunde liegenden Lebenssachverhalte, auf die sich das Genehmigungserfordernis bezieht, nicht bekannt sind.
- b) Was die Vorschrift des § 5 betrifft, so folgt deren Entbehrlichkeit ganz eindeutig aus den Ausführungen in der Begründung. Dort wird im letzten Satz klargestellt, dass § 5 nur **deklaratorisch** auf das Immissionsschutzrecht verweist, nämlich auf die 34. BImSchV, und selbst keine neuen Betreiberpflichten statuiert. Im Hinblick auf die Ermittlung von Emissionen und die Berichterstattung enthalten die §§ 5 und 6 der 34. BImSchV die erforderlichen Regelungen.

Die Richtlinie ist auch im Hinblick auf die Erfassung der Anlagen nur hinsichtlich ihres Zieles für die Mitgliedstaaten verbindlich (Art. 249 Abs. 3 EGV). Da in der Bundesrepublik bereits alle Anlagen im Anwendungsbereich der Emissionszertifikatehandelsrichtlinie einem Genehmigungserfordernis nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz unterworfen sind, besteht insoweit auch kein Umsetzungsbedarf i.S. einer Verpflichtung zur Schaffung eines zusätzlichen Genehmigungserfordernisses.

29. Wie verhalten sich § 6 Abs. 1 TEHG-E und § 2 Abs. 2 der 34. BImSchV-E zueinander?

Antwort:

Die Vorschrift des § 6 Abs. 1 erscheint in der vorliegenden Fassung entbehrlich. In bezug auf immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen ergibt sich die Pflicht zur Abgabe von Berechtigungen unmittelbar und abschließend aus § 2 Abs. 2 der 34. BImSchV. Das stellen auch die Ausführungen in der Begründung zu dieser Vorschrift ausdrücklich klar. Deshalb ist es systemwidrig, die identische Pflicht auch noch im TEHG zu statuieren, zumal diese keinen anderen Adressatenkreis als die Regelung in § 2 Abs. 2 der 34. BImSchV hat. § 6 Abs. 1 sollte deshalb wie folgt gefasst werden:

"(1) Soweit der Betreiber zur Abgabe von Berechtigungen verpflichtet ist, hat diese nach Maßgabe der nachstehenden Vorschriften an die zuständige Behörde zu erfolgen."

Zudem sollten zur Klarstellung, dass die immissionsschutzrechtliche Genehmigung auch Betriebsweisen umfasst, die zu Treibhausgasemission führen, neben §§ 4 und 5 auch die Vorschriften des § 3 Abs. 1 bis 3 sowie der letzte Teilsatz des § 2 TEHG-E gestrichen werden.

- 32. Welcher Rechtsschutz wird gegen den Nationalen Allokationsplan gegeben sein?**

Antwort:

Der TEHG-E wurde bewußt so ausgestaltet, daß die betroffenen Betreiber keinen Rechtsschutz gegen den nationalen Zuteilungsplan erlangen können. Insbesondere steht die dem Nationalen Allokationsplan beigefügte Liste der betroffenen Anlagen und die jeweils genannten Mengen an Emissionen unter dem Vorbehalt der nachfolgenden Zuteilungsverfahren (§ 9 Abs. 2 TEHG-E).

- 33. Ist gewährleistet, dass durch die Rechtsmittelverkürzung im TEHG-E die verfassungsmäßigen Grundrechte der Anlagenbetreiber nicht rechtswidrig verkürzt werden?**

Antwort:

Sofern hier auf Frage Nr. 32 Bezug genommen werden soll, wird auf die dortige Beantwortung verwiesen. Sofern hier Konkurrentenklagen gemeint sind, wird auf die Möglichkeit des Konkurrenten hingewiesen, die aufschiebende Wirkung mit einem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO wiederherzustellen.

- 34. Welche Risiken müssen die Anlagenbetreiber tragen?**

Antwort:

Im Zusammenhang mit der Verkürzung des Rechtsschutzes, insbesondere im Hinblick auf die Angabe der zuzuteilenden Menge je Anlage in dem Entwurf des Nationalen Zuteilungsplans, besteht für die Betreiber die Gefahr, sich gegen eine ggf. defizitäre Ermittlung der Emissionen im Rahmen der vorangegangenen Datenerhebung gerichtlich nicht zur Wehr setzen zu können. Sie haben zudem keinerlei Einfluß auf Art und Weise der Verarbeitung ihrer Daten. Die Datenerhebung erfolgte ohne jede Rechtsgrundlage außerhalb eines förmlichen Verwaltungsverfahrens, in dem die Betreiber ihre Bedenken ggf. darlegen konnten. Diese Defizite bei der Ermittlung und Bewertung der Daten für den Nationalen Zuteilungsplan werden über den sogenannten Erfüllungsfaktor in den späteren Zuteilungsverfahren korrigiert. Damit tragen ausschließlich die Betreiber die Risiken bei der Ermittlung der Datenbasis, ohne hiergegen rechtzeitig Rechtsschutz erlangen zu können.

Zu den Risiken infolge der von den tatsächlichen Vermeidungskosten unabhängigen Preisbildung für die Zertifikate vgl. oben Frage Nr. 3 der CDU/CSU-Fraktion.

Zu den einzelnen Vorschriften

- 35. Wie wird der Regelungsvorbehalt des § 6 Abs. 4 Satz 5 TEHG-E beurteilt, mit dem die Übertragung von nicht genutzten CO₂-Berechtigungen auf die zweite Handelsphase von 2008 bis 2012 eingeschränkt werden kann?**

Antwort:

Der Regelung entspricht im Ergebnis den Vorgaben der Richtlinie, wonach die Mitgliedstaaten die Übertragung von Rechten von der ersten auf die zweite Zuteilungsperiode beschränken können (Art. 13 Abs. 2 S. 2 EZH-RL). Sie erscheint allerdings gesetzgebungstechnisch verfehlt. Der Gesetzgeber des TEHG kann nicht den Gestaltungsspielraum des den nationalen Zuteilungsplan normierenden späteren Gesetzgebers beeinflussen. Soweit zu einem späteren Zeitpunkt eine von § 6 Abs. 4 Satz 4 TEHG abweichende Regelung getroffen werden soll, gleichviel, ob diese aus dem Zusammenhang mit dem nationalen Zuteilungsplan oder aus sonstigen Gründen resul-

tiert, bedarf es insoweit einer entsprechenden Änderung des § 6 Abs. 4 TEHG und keiner diesbezüglichen Regelung im Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan.

- 36. § 10 Abs. 1 Satz 2 TEHG-E sieht vor, dass die Angaben im Zuteilungsantrag durch einen Gutachter „verifiziert“ werden müssen. Stehen für diese Überprüfung Gutachter in hinreichender Anzahl zur Verfügung?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 8 der SPD-Fraktion)

- 37. Welche Voraussetzungen für einen effizienten Handel sind aus Finanzperspektive notwendig und sind in diesem Kontext die Regelungen des TEHG, insbesondere des § 15, hinreichend?**

Antwort:

Die Regelungen des § 15 TEHG-E sind hierfür nicht hinreichend. Für einen effizienten Handel sind klare und verbindliche Rahmenbedingungen und Regelungen erforderlich, die möglichst einfache Zugangsvoraussetzungen zum Emissionshandelsmarkt schaffen. Die Vorschrift des § 15 Satz 1 TEHG-E stellt zwar fest, daß Berechtigungen nicht als Finanzinstrumente im Sinne des Kreditwesengesetzes (KWG) gelten, allerdings sollte hier weiter klar gestellt werden, dass jeglicher physischer Handel mit Berechtigungen nicht unter die Aufsicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) gestellt wird. Dies betrifft insbesondere Termingeschäfte (Forwards/ Futures) sowie Optionen, die eine physische Erfüllung vorsehen. Hier ist eine Analogie zu den Regelungen des physischen Stromhandels anzustreben.

Weiter sind insbesondere bezüglich insolvenz-, steuer- und bilanzrechtlicher Fragen zeitnah eindeutige Regelungen zu finden um Vertrauen in den Markt sowie unternehmerische Planungssicherheit zu gewährleisten.

Die Regelungen betreffend die Ausnahme des Handels mit Emissionszertifikaten von dem Anwendungsbereich des KWG sollte schon aus rechtssystematischen Gründen im KWG selbst erfolgen, um sicherzustellen, daß die Normadressaten die Rechtsfolgen bereits dem KWG entnehmen können. Das gleiche gilt auch in bezug auf § 15 Satz 2.

Zu den Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

- 4. Wie ist das vorgesehene Verhältnis von TEHG und Artikelverordnung (34. BImSchV, Novellierung 9. BImSchV) zu bewerten?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 28 und 29 der CDU/CSU-Fraktion)

- 8. Welche Anforderungen sind an eine moderne und effiziente administrative Umsetzung des Emissionshandels zu richten?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 9 der CDU/CSU-Fraktion)

- 13. Auf welche Weise sollen im Rahmen des TEHG Emissionsgutschriften aus JI und CDM berücksichtigt werden?**

Antwort:

Das TEHG-E sieht bislang keine Verknüpfung mit Emissionsgutschriften aus JI- und CDM-Projekten vor. Ob JI und CDM berücksichtigt werden sollen muss der Vorschriftengeber im Rahmen eines späteren Rechtssetzungsverfahrens entscheiden. Die allgemeine Stromwirtschaft würde eine entsprechende Ergänzung begrüßen.

Zur Zeit bereiten das Europäische Parlament und der Rat eine Änderung der Richtlinie zum Handel mit Treibhausgas-Emissionen vor; die Richtlinie soll ergänzt werden durch die in Rede stehenden projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls. Der darin vorgeschlagene Ansatz, Gutschriften aus JI- und CDM-Projekten (ERU und CER) in Berechtigungen umzuwandeln, ist grundsätzlich zu begrüßen. Detailregelungen befinden sich zur Zeit noch in der Diskussion.

Zu den Fragen der Fraktion der FDP

- 5. Ist die im Rahmen der vorliegenden Entwürfe vorgesehene Tiefe und Breite der Regelungen vollständig europarechtlich geschuldet und insoweit ohne rechtliche Alternative?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 2 der SPD-Fraktion)

- 10. Wird durch die vorgesehenen Regelungen erreicht, dass das Emissionshandelsystem mit bereits bestehenden Vorgaben (nach EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern und Selbstverpflichtung der Industrie zur Klimavorsorge) verbunden und zu einem konsistenten Gesamregelwerk integriert werden kann?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 8 und 20 der CDU/CSU-Fraktion)

- 17. Halten Sie die in den vorliegenden Entwürfen getroffenen Regelungen für hinreichend, um einen funktionsfähigen, liquiden und effizient arbeitenden Zertifikatemarkt zu generieren?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 3 der CDU/CSU-Fraktion)

- 20. Welche konkreten Rechts- und Planungsunsicherheiten bestehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt für die betroffenen Wirtschaftsunternehmen und wie ist in diesem Zusammenhang die im Entwurf TEHG vorgesehene Regelung zu werten, dass einerseits zwar die Möglichkeit eines Widerspruchs gegen Zuteilungsentscheidungen gegeben ist, dieser Rechtsbehelf jedoch keine aufschiebende Wirkung hat (§12)?**

Antwort: (vgl. zu Fragen Nr. 3, 5, 32 und 34 der CDU/CSU-Fraktion)

- 23. Wie beurteilen Sie den absehbaren Bürokratieaufwand im Rahmen des Vollzugs der vorgesehenen Regelungen und an welchen Stellen ließe sich das Verfahren aus Ihrer Sicht im Sinne eines vereinfachten Vollzugs bzw. eines verminderten Bürokratieaufwands alternativ gestalten?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 9 der CDU/CSU-Fraktion und Frage Nr. 8 der SPD-Fraktion)

- 29. Welche Voraussetzungen sind – insbesondere unter Berücksichtigung der Rolle der Finanzdienstleister – für einen effizienten Handel erforderlich und sind in diesem Zusammenhang die Regelungen des Gesetzentwurfs TEHG, insbesondere der §§ 15 und 16, ausreichend oder besteht hier Änderungs- oder Ergänzungsbedarf?**

Antwort: (vgl. zu Frage Nr. 38 der CDU/CSU-Fraktion und Fragen Nr. 30 bis 32)

- 30. Was ist Ihrer Einschätzung nach die Rechtsnatur von Emissionszertifikaten, namentlich: handelt es sich dabei um „Waren“, handelbare Eigentumsrechte oder**

um „Wertpapiere“ bzw. „Finanzinstrumente“ im Sinne des Kreditwesengesetzes?

Antwort:

§ 15 S.1 stellt eindeutig klar, dass Berechtigungen nicht als Finanzinstrumente i. S. des KWG gelten; dies ist uneingeschränkt zu unterstützen. Sie stellen insbesondere keine Finanzinstrumente im Sinne des § 1 Abs. 11 S. 1 und 2 KWG – d.h. weder Schuldverschreibungen noch Aktien oder Wertpapiere, die mit solchen vergleichbar sind -, dar.

Die Berechtigungen verbiefen das Recht, die öffentlich-rechtliche Abgabepflicht entsprechend dem Umfang der jährlichen Emissionen am 30. April des jeweiligen Folgejahres zu erfüllen. Sie sind zwar nach der Zuteilung wie Rechte handelbar, verlieren allein dadurch aber nicht ihren öffentlich-rechtlichen Charakter. Hinzu kommt, daß alle für die erste Zuteilungsperiode ausgegebenen Berechtigungen, die nicht zur Erfüllung der genannten Pflicht abgegeben werden, am Ende der Zuteilungsperiode gelöscht und nicht für die nächste Zuteilungsperiode ersetzt werden. Eine Übertragung von Berechtigungen von der ersten in die zweite Zuteilungsperiode soll nach dem Entwurf für einen Nationalen Zuteilungsplan des BMU vom 29.1.2004 ausgeschlossen werden.

Eine Einordnung in die o.g. Kategorien ist somit nicht möglich.

- 31. Wie begründen Sie diese Kennzeichnung und welche Schlussfolgerungen sind daraus für den Gesetzgeber, die Verwaltung und für die betroffene Wirtschaft abzuleiten?**

Antwort:

Emissionszertifikate stellen keine Finanzinstrumente i. S. des KWG dar. Sie verfolgen andere Zwecke als die unter die Regelungen des KWG gestellten Instrumente, die der Finanz- und Kapitalanlage dienen. Der Markt des Emissionshandels wird in erster Linie von den betroffenen Unternehmen sowie Intermediären dominiert werden. Diese bedürfen nicht des Schutzes der Anleger vor Mißbräuchen und unseriösen Geschäftspraktiken durch das KWG / WpHG.

- 32. Teilen Sie die Einschätzung des Bundesamtes für die Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), dass es sich bei den Handelsgeschäften mit Emissionszertifikaten mit Drittbezug wegen deren Rechtsnatur als Wertpapiere um erlaubnispflichtige und durch das BaFin zu beaufsichtigende Geschäfte handelt, und wie ist die anders lautende Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG rechtlich zu werten?**

Antwort:

Die Ansicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) wird nicht geteilt. In § 15 Satz 1 TEHG-E wird ausdrücklich und zutreffend festgestellt, dass Berechtigungen nicht als Finanzinstrumente im Sinne von § 1 Absatz 11 des KWG gelten und somit auch Geschäfte mit Drittbezug (z. B. Beratung, Vermittlung, Eigenhandel) ebenfalls nicht den Vorschriften des KWG unterliegen.

Die Einschätzung der BaFin brächte erhebliche Nachteile mit sich, da durch sie erhebliche Mehrkosten entstehen würden. Hierbei handelt es sich insbesondere um die damit verbundenen Eigenmittelunterlegungspflichten des KWG (§§ 10, 10a). Diese Kosten würden sich als erhebliches Markteintrittshindernis darstellen, was wiederum negativ auf die Marktliquidität wirken würde.

- 33. Ist die Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG geeignet und hinreichend, um den dazu in der Gesetzesbegründung dargelegten Zweck dauerhaft zu erreichen?**

Antwort:

(vgl. zu Frage Nr. 30 bis 32 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie zu Frage Nr. 37 der CDU/CSU-Fraktion)

- 34. Welche Konsequenzen hat die in §15 Satz 2 des Gesetzentwurfs TEHG vorgesehene Regelung, wonach Derivate, welche sich auf Emissionszertifikate beziehen, als Wertpapiere bzw. Finanzinstrumente im Sinne des Kreditwesengesetzes bestimmt werden und damit der Aufsicht des BaFin unterfallen, für die Marktliquidität und Effektivität des Emissionshandels sowie für das Engagement der deutschen Finanzinstitute und Finanzintermediäre im Emissionshandel?**

Antwort:

Die jetzige Fassung des § 15 Satz 2 des TEHG-E hätte sowohl auf die Marktliquidität als auch auf die Effektivität des Emissionshandels negative Auswirkungen. Vor allem kleineren Unternehmen würde durch die Regelung in § 15 Satz 2 die Anwendung dieser Instrumente nicht möglich sein. Insbesondere durch die mit einer Erlaubnis nach § 32 KWG verbundenen Eigenmittelunterlegungspflichten des KWG (§§ 10, 10a) würden diesen Unternehmen erhebliche Mehrkosten entstehen. Dies wiederum würde insbesondere diese Unternehmen vom Derivatemarkt fernhalten, was sich nachhaltig auf die Marktliquidität auswirken würde. Dies würde dem vom Gesetzgeber angestrebten Ziel einer Verringerung der unternehmerischen und volkswirtschaftlichen Kosten eindeutig widersprechen.

- 35. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass die sich aus vorgenannter Regelung ergebende Erlaubnispflichtigkeit von Handelsaktivitäten und ggf. der daran beteiligten Handelsplattformen ein maßgebliches Hemmnis für das Entstehen funktionsfähiger derivater Märkte darstellt?**

Antwort:

Eine mögliche Erlaubnispflicht würde in der Tat ein erhebliches Hemmnis für das Entstehen derivativer Märkte und deren Marktliquidität darstellen. Marktaufsicht ist ein wichtiges Instrument, um Vertrauen in Märkten zu schaffen. Allerdings dürfen diese dadurch nicht in ihrer Entwicklung (vor allem in der Startphase) beeinträchtigt werden. Insbesondere Geschäfte i.R. eines aktiven Risikomanagements (i.e. Absicherung bestehender Positionen) und der damit verbundene Handel mit Derivaten sind in liberalisierten Handelsmärkten essentiell. Die zunehmend weitere Auslegung der erlaubnispflichtigen Geschäfte nach dem KWG durch die BaFin würde die Entwicklung eines funktionierenden und liquiden derivativen Marktes erheblich beschneiden. Auch aus diesem Grund sollte der derivate Zertifikatehandel von der Finanzaufsicht ausgenommen werden.

- 40. Wie bewerten Sie die Forderung, künftig einen staatlich organisierten Zukauf projektbasierter Emissionsreduktionseinheiten (ERUs und CERs) auf europäischer Ebene einheitlich vorzusehen?**

Antwort:

(vgl. zu Frage 16 der CDU/CSU-Fraktion und Frage 13 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Antworten der Wirtschaftsvereinigung Stahl

Zu den Fragen der Fraktion der SPD

21. Wird die Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgas-Emissionszertifikaten ... angemessen umgesetzt?

Antwort:

Davon ausgehend, dass eine „angemessene“ Umsetzung dann vorliegt, wenn die Europäische Richtlinie vollständig und richtig umgesetzt wurde, muss diese Frage verneint werden.

Es bestehen allgemeine Umsetzungsdefizite der Richtlinie in deutsches Recht zum einen bei den Begriffsbestimmungen in § 3 TEHG-Entwurf, bei der Regelung zur höheren Gewalt in § 18 TEHG-Entwurf und bei der gänzlich fehlenden Regelung zum Opt-out.

Speziell für die Stahlindustrie liegt eine angemessene Umsetzung erst dann vor, wenn die folgenden fünf Punkte gesetzlich geregelt sind:

- Im Rahmen des Produktionsprozesses von Stahl entstehen in hohem Maße sogenannte **prozessbedingte Emissionen**. Deren Entstehung basiert auf chemischen Reaktionen in metallurgischen Prozessen bei der für diese Reaktionen erforderlichen Temperatur. Ein technisches Reduktionspotenzial ist nicht mehr gegeben. Deswegen fordern wir die dauerhafte, kostenlose und bedarfsorientierte Ausstattung mit Berechtigungen für diese Emissionen.
- **Kuppelgase** sind bei der Produktion von Stahl entstehende, energetisch verwertbare Gase, die zu diesem Zweck an Kraftwerke weitergeleitet werden. Die Kraftwerke, die die Treibhausgase letztendlich emittieren, haben keinen Einfluss auf die Entstehung und Menge ihrer CO₂-Emissionen, soweit diese von den gelieferten Kuppelgasen abhängen. Wir fordern die sachnähere und dem Verursacherprinzip entsprechende Zuordnung der Emissionen sowie der damit zusammenhängenden Berechtigungen für die Emissionen an die Betreiber der gaserzeugenden Anlage, also die Stahlhersteller.
- Die Regelung der **Einheitlichen Anlage** in § 23 TEHG-Entwurf ist zu restriktiv vorgenommen worden, da die Emissionsbeiträge der einzelnen Anlage weiterhin erkennbar bleiben sollen. Durch diese Formulierung wird der Ansatz einer einheitlichen Betrachtung nicht konsequent durchgeführt. Der Nutzen der so angestrebten Verbundbetrachtung würde so konterkariert.
- Das **Anlagenpooling** gemäß § 24 TEHG-Entwurf muss nicht nur innerhalb eines Tätigkeitsbereichs, sondern auch über einen Tätigkeitsbereich hinaus zugelassen werden. Nur so ist für die Stahlindustrie mit ihren komplexen, tätigkeitsübergreifenden Anlagenverbänden die Inanspruchnahme des Pooling-Modells überhaupt sinnvoll möglich. Außerdem ist dem Treuhänder neben seinen anderen Aufgaben auch die Pflicht zur Berichterstattung zu übertragen. Die administrative Entlastung von Unternehmen und Behörden ist dann am Besten gewährleistet, wenn der Treuhänder auch für die Berichterstattung zuständig ist.
- Die **Wärm- und Wärmebehandlungsöfen** der Eisen- und Stahlindustrie unterliegen nicht der Emissionshandels-Richtlinie (ET-RL), da sie nicht dem Zweck der „Energieumwandlung und –umformung“ dienen. Dies muss in der 34. BImSchV klarstellend geregelt werden.

22. Inwieweit ist die Schaffung eines eigenständigen Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes – TEHG und einer abgetrennten Artikel-Verordnung innerhalb der Systematik des Bundesimmissionsschutzgesetzes sinnvoll ?

Antwort: ./.

23. Wird die Arbeitsteilung hinsichtlich der Regelungsbereiche zwischen Bund und Land ausreichend berücksichtigt?

Antwort: ./.

24. Welche Argumente sprechen für bzw. gegen eine Ansiedlung der Emissionshandelsstelle beim Umweltbundesamt ?

Antwort: ./.

25. Ist die Privatisierungsmöglichkeit angemessen ausgelegt ?

Antwort: ./.

26. Ist Möglichkeit für die Emissionshandelsstelle ein verbindliches elektronisches Verfahren vorzusehen, wünschenswert und wird sie im Gesetz hinreichend umgesetzt ?

Antwort: ./.

27. Ist das System der Sanktionen ausreichend und angemessen ?

Antwort: ./.

28. Ist es angemessen, für die Zuteilungsanträge eine formale Verifizierung zu fordern?

Antwort:

Diese Forderung aus § 10 Abs. 1 TEHG-Entwurf macht das Verfahren bei Unternehmen und Behörden noch aufwendiger. Auf die Unternehmen kommt dadurch eine weitere finanzielle und zeitliche Belastung zu. Die Richtlinie fordert keine Verifizierung. Auch ist fraglich, ob der Regelungsinhalt überhaupt vollzugsfähig ist, soweit unter anderem die voraussichtlichen Treibhausgasemissionen angegeben werden müssten.

29. Sind die Regelungen über die Börsenaufsicht zum Zertifikatehandel angemessen ausgelegt?

Antwort: ./.

30. Inwieweit ist die europaweite Harmonisierung der Abgabefristen für die Emissions-Berichte sichergestellt ?

Antwort: ./.

Zu den Fragen der Fraktion der CDU/CSU

Allgemeines

69. Wie kann im Rahmen des Emissionshandels ein künftiges Wirtschaftswachstum gewährleistet werden?

Antwort:

Für künftiges Wirtschaftswachstum ist in Deutschland eine bedarfsgerechte und dauerhaft vollständig kostenfreie Zuteilung von Emissionsrechten an Bestands- und Neuanlagen angezeigt. Das Gutachten „Klimagasemissionen in Deutschland in den Jahren 2005/07 und 2008/12“ des Rheinisch-Westfälischen Institutes für Wirtschaftsforschung zeigt, dass Deutschland selbst bei einem mittleren Wirtschaftswachstum von 2 Prozent in der Kyoto-Periode 2008-2012 das Burden-Sharing-Ziel einer Treibhausgasminde- rung von 21 % gegenüber 1990 erreichen wird. Der Grund dafür liegt nicht zuletzt in den Vorleistungen der Wirtschaft, die bei nicht bedarfsgerechter Ausstattung zu Lasten des Standortes ungerechtfertigt aufgegeben würden. In der Periode 2005 bis 2007 unterliegt Deutschland keinen Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll. Wird das Bur- den-Sharing-Ziel Deutschlands linear interpoliert, also ausgehend vom Jahr 1990 bis zur Erreichung des Zieles in der Periode 2008/12 abgesenkt, weist Deutschland für die erste Handelsperiode 2005/07 eine deutliche Übererfüllung auf. Der resultierende Ab- stand zwischen Ist und Soll kann z.B. für die Berücksichtigung von Early Actions oder die Ausstattung von Neuanlagen ausgeschöpft werden, ohne dass eine bedarfsge- rechte Zuteilung beeinträchtigt wird. Für den Fall, dass das Wirtschaftswachstum in Deutschland in der Handelsperiode 2008 bis 2012 durch zu knappe Zertifikatsmengen gefährdet ist, sollte der Staat den Kauf von JI- und CDM-Projekten aus öffentlichen Mitteln und ihre Einbindung in den nationalen Allokationsplan vorsehen.

70. Wie wird die Entwicklung des Emissionszertifikatemarkts in Europa beurteilt (Mangel an Zertifikaten oder Überschuss) und welche belastbaren Vorstellungen über die Ent- wicklung der Preise existieren?

Antwort:

Die Bundesregierung hat vor Inkrafttreten der EU-Richtlinie für den Handel mit Emis- sionsrechten für Treibhausgase in der Öffentlichkeit wiederholt erklärt, dass die deutsche Wirtschaft aufgrund ihrer Vorleistungen zu den Verkäufern am europäischen Markt ge- hören werde. Werden jedoch die Vorleistungen der deutschen Wirtschaft nicht in Form einer bedarfsgerechten Zuteilung in der ersten Handelsperiode berücksichtigt, sondern durch eine zu knappe Allokation entwertet, muss von einem Mangel an Zertifikaten ausgegangen werden. Belastbare Vorstellungen über die Entwicklung der Preise exis- tieren unserer Ansicht nach nicht.

71. Welche Betroffenheiten gibt es für die Wirtschaft insgesamt durch den durch das TEHG eingeführten Emissionshandel?

Antwort: ./.

72. Wieviele Anlagen sind direkt betroffen?

Antwort: ./.

73. Gibt es Anlagen, bei denen nach einer Abwägung von Kosten und Nutzen eine weitere Emissionsminderung unverhältnismäßig ist und wie wird dies im Gesetzesentwurf be- rücksichtigt?

Antwort:

In den Anlagen der Stahlindustrie werden Kohlenstoffträger im Hochofenprozess stoff- lich für die Reduktion von Eisenerz zu Roheisen eingesetzt. Sie sind nicht substituier- bar. Ihr Einsatz ist in Deutschland mittlerweile am verfahrenstechnischen Minimum an- gelangt. Aus komplexen Bilanzbetrachtungen des Hochofenprozesses am thermody- namischen Minimum im reinen Kohlenstoffbetrieb ergibt sich unter Einbeziehung aller Prozessgrößen ein minimaler Kohlenstoffbedarf von 414 kg C / t Roheisen. Er ent- spricht einer CO₂-Emission in Höhe von 1,51 t CO₂ / t Roheisen. Weitere absolute Min-

derungsverpflichtungen auf diese Emissionen wären nicht realisierbar und liefen auf eine Produktionsbeschränkung hinaus bzw. kämen einer Produktionsbesteuerung gleich. Eine Lenkungswirkung würde nicht erzielt. Die Folge wäre vielmehr eine Verlagerung von Produktion und Emission ins Ausland, wo Hochöfen mit zum Teil noch deutlich höheren Kohlenstoffverbräuchen betrieben werden. Für die Klimavorsorge wäre nichts gewonnen. Daher müssen die prozessbedingten Emissionen aus der stofflichen Nutzung von Kohlenstoffträgern als Reduktionsmittel dauerhaft kostenfrei in voller Höhe und ohne In den Produktionsprozessen der Stahlindustrie wie auch der Zement-, Kalk- und Glasindustrie treten prozessbedingte Emissionen in Folge von chemischen Reaktionen in metallurgischen (z.B. chemische Reduktion) und mineralogischen Prozessen (z.B. Umwandlung mineralischer Rohstoffe) auf. Ihre Entstehung ist unvermeidbar und kann nur durch eine Senkung der Produktion verringert werden. In den Minderungsverpflichtung mit Zertifikaten ausgestattet werden. Gleiches gilt für die prozessbedingten Emissionen aus der Umwandlung mineralischer Rohstoffe in den mineralogischen Prozessen etwa der Zement-, Kalk- und Glasindustrie.

74. Welche Auswirkungen werden auf die Energiepreise erwartet, von deren Höhe die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrie abhängt?

Antwort:

Die Auswirkungen des Emissionsrechtehandels auf die Energie- und insbesondere auf die Strompreise hängen maßgeblich von der Ausgestaltung der Allokation ab. Für die Stahlindustrie, deren Kosten aus Energie- und Reduktionsmittelverbrauch an den Gesamtkosten der Rohstahlherstellung einen Anteil von etwa 25 % ausmacht, sind international wettbewerbsfähige Strompreise von großer Bedeutung. Dies gilt vor allem für die stromintensiven Verfahren wie der Elektrostahlerzeugung. Der Emissionsrechtehandel darf daher nicht zu einer gezielten Verschiebung des Stromerzeugungsmixes von Kohle zu Erdgas instrumentalisiert werden. Dies würde zu steigenden Stromkosten und einer höheren Abhängigkeit von Brennstoffimporten, also zu erheblichen Preis- und Versorgungsrisiken führen. Emissionsminderungen lassen sich ebenso durch Verbesserungen der Wirkungsgrade bei Kraftwerken auf Basis von Braun- und Steinkohle erzielen. Eine Zuteilung von Zertifikaten an Neuanlagen der Energieerzeugung auf Basis von Benchmarks muss daher brennstoffabhängig erfolgen. CO₂-ärmere Brennstoffe dürfen nicht durch ausufernde Übertragungsregelungen subventioniert werden.

75. Wie hoch werden die zusätzlichen Kosten für die beteiligten Unternehmen durch das Aufstellen von Emissionsbilanzen, die Schaffung der administrativen und organisatorischen Infrastruktur, die erforderliche Treibhausgasemissionsgenehmigung, die jährliche Erstellung und Prüfung der Berichte über die von ihrer Anlage freigesetzten Emissionen sowie die Durchführung des Handels geschätzt?

Antwort: ./.

76. Wie können Kostenentlastungen mindestens in gleicher Höhe bei konventionellen Klimaschutzmaßnahmen (EEG, KWKG, ÖkoSteuer, Selbstverpflichtung, etc.) erreicht werden? In der Begründung zum TEHG wird die Kostenentlastung auf bis zu 500 Mio. Euro beziffert.

Antwort:

Die in der Begründung angegebene Kostenentlastung ist nicht nachvollziehbar.

77. Ist das vorgeschlagene Verwaltungssystem mit seinen Behördenstrukturen, Antragsverfahren und Berichtspflichten zu bürokratisch?

Antwort: ./.

78. Führen die Regelungen des TEHG-E zu Doppelprüfungen/-regelungen?

Antwort: ./.

79. Mit welchem bürokratischen Mehraufwand für die am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen ist zu rechnen?

Antwort: ./.

80. Welche Auswirkungen auf die europäische und internationale Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Industrien sind zu erwarten?

Antwort:

Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie hängt von der Ausgestaltung der Allokation ab. Bedeutende Stahlstandorte wie China, USA, Südkorea, Brasilien, Indien, Taiwan, Mexiko, Russland, Ukraine und Türkei sind nicht Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls und nicht von vergleichbaren, klimapolitisch motivierten Belastungen betroffen. Eine Verpflichtung zum Kauf von Emissionsrechten durch unrealistische CO₂-Minderungsziele kommt für die Stahlindustrie in Deutschland angesichts des bereits erreichten Niveaus mit Verbräuchen am verfahrenstechnischen Minimum und damit fehlender Minderungspotenziale einer Produktionssteuer gleich. Sie kann im internationalen Wettbewerb nicht über die Stahlpreise weitergewälzt werden. Damit ist eine Verdrängung der Stahlerzeugung in Deutschland zu befürchten. Dies wäre ökologisch kontraproduktiv, da im Hinblick auf die Optimierung des Energie- und Reduktionsmittelverbrauches die deutschen Stahlunternehmen eine globale Spitzenstellung einnehmen. Eine bedarfsgerechte Ausstattung, insbesondere für die Emissionen aus dem stofflichen Einsatz von Kohlenstoffträgern für die Reduktion von Eisenerz zu Roheisen im Hochofen, ist für den Stahlstandort Deutschland erforderlich und angesichts der industriellen Vorleistungen auch gerechtfertigt.

81. Wie sind diese Auswirkungen vor dem Hintergrund zu bewerten, dass das Kyoto-Protokoll noch nicht in Kraft getreten ist und wohl vorerst auch nicht in Kraft treten wird?

Antwort:

Der Verbrauch von fossilen Brennstoffen und damit die CO₂-Emissionen werden auch in den kommenden Jahren weltweit ansteigen. Tritt das Kyoto-Protokoll nicht in Kraft, wird durch den Emissionsrechtehandel die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen und europäischen Stahlindustrie aufs Spiel gesetzt, ohne dass die globale Klimavorsorge gefördert wird.

82. Sollte der Emissionshandel wegen des Nichtinkrafttretens des Kyoto-Protokolls ausgesetzt werden?

Antwort:

Der Emissionsrechtehandel wurde eingeführt, um die Erfüllung der Kyoto-Verpflichtung der Europäischen Union zu sichern. Deutschland hätte des Emissionsrechtehandels nicht bedurft, weil dort bereits ein Prozess der Verminderung von CO₂-Emissionen in Gang gesetzt ist und zu stattlichen Ergebnissen geführt hat. Tritt das Kyoto-Protokoll nicht in Kraft, entfällt der Grund für die Einführung des Emissionsrechtehandels. Daher ist der Emissionsrechtehandel in diesem Fall auszusetzen.

83. Welche Auswirkungen hat die EU-Osterweiterung auf den Emissionshandel insbesondere auch vor dem Hintergrund der Nicht-Ratifizierung des Kyoto-Protokolls?

Antwort: ./.

84. Wie werden die projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI) im Zusammenhang mit dem Emissionshandel beurteilt, insbesondere vor dem Hintergrund, wenn das Kyoto-Protokoll nicht in Kraft tritt?

Antwort:

Die projektbezogenen Kyoto-Mechanismen dienen der weltweit kostengünstigen Allokation von Klimavorsorgemaßnahmen. In anderen Ländern außerhalb der EU sind noch erhebliche CO₂-Minderungspotenziale vorhanden. Daher ist unabhängig vom Kyoto-Protokoll eine weitreichende Einbindung solcher Projekte ohne weitere Restriktionen in den Emissionsrechtehandel erforderlich. Ziel muss nach wie vor die Schaffung eines internationalen Entwicklungsprozesses zur Absenkung der Treibhausgasemissionen sein. Auch die projektbezogenen Mechanismen sind mit finanziellem Aufwand verbunden, können aber den Preis der Zertifikate erheblich senken und somit die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie stärken.

85. Wie kann ein einfacher und unbürokratischer Umtausch der aus CDM und JI gewonnenen Emissionseinsparungen in Emissionsrechte nach dem Europäischen Emissionshandelssystem erfolgen?

Antwort: ./.

86. Wie wirken sich die Strukturveränderungen in den neuen Bundesländern und den damit zwangsläufig verbundenen höheren Reduktionen aus?

Antwort: ./.

Rechtliche Aspekte

87. Ist die Kompatibilität des Europäischen Emissionshandels zur nationalen Gesetzgebung gewährleistet?

Antwort: ./.

88. Wie sind die nationalen Gesetze (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) mit dem Europäischen Emissionshandelssystem vereinbar?

Antwort: ./.

89. Sollten „Käufer“ beim Emissionshandel von den o.a. Belastungen aus den Gesetzen zur Erhaltung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit befreit werden?

Antwort: ./.

90. Sollten, wegen des europäischen Emissionshandels die bestehenden Instrumente (EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern) ersetzt werden?

Antwort:

In der Stahlindustrie wurden die Potenziale zur Verringerung des Energieverbrauchs auch aus wirtschaftlichen Gründen weitgehend ausgeschöpft. Eine Verteuerung des Energieeinsatzes kann keine zusätzliche Lenkungswirkung entfalten, belastet aber die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Das Nebeneinander verschiedener Instrumente wie EEG, KWKG, Ökosteuern und dem Emissionsrechtehandel ist für die Unternehmen erst recht mit kumulativen Belastungen verbunden, die auf Dauer ihre Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen. Insoweit jedes einzelne dieser Instrumente

für sich eine Verteuerung des Energieeinsatzes bezweckt, sollten Unternehmen, die dem Emissionsrechtehandel unterliegen, von den anderen fiskalischen Belastungen auf die Energiepreise freigestellt werden.

91. Ergibt sich daraus, dass der TEHG-E ein Genehmigungsverfahren regelt, eine Zustimmungsbedürftigkeit durch den Bundesrat?

Antwort:

In der Begründung des TEHG-Entwurfs findet sich kein Hinweis, ob das Bundesumweltministerium von einem Einspruchs- oder einem Zustimmungsgesetz ausgeht. Die Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzentwurfs ergibt sich aufgrund eines Eingriffs in die Verwaltungshoheit der Länder:

Art. 83 GG legt fest, dass die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten ausführen, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt. Für den hier vorliegenden Fall ist im Grundgesetz keine andere Bestimmung ersichtlich. Das bedeutet, dass die Länder die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren nach Art. 84 Abs. 1 GG regeln.

Die zuständige Behörde im Sinne des TEHG soll gemäß § 20 TEHG-Entwurf das Umweltbundesamt, also eine Bundesbehörde werden. Die Kompetenzen dieser geplanten Behörde sind sehr weit, unter anderem erfassen sie die Zuteilung und Ausgabe der Berechtigungen an die Verantwortlichen und die Aufsicht über das Register. Nicht in die Kompetenz dieser Behörde fallen z. B. die Genehmigungen nach § 4 TEHG-Entwurf. Die derzeit in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallenden Anlagen sind alle genehmigungsbedürftige Anlagen gemäß § 4 Abs. 1 BImSchG. Die notwendigen neuen Regelungen werden voraussichtlich im Rahmen des Immissionsschutzrechts in das bestehende Anlagenrecht aufgenommen. Für die Genehmigungen sind die Landesbehörden zuständig.

Ein zukünftiges TEHG wäre als Bundesgesetz von den Ländern als eigene Angelegenheit auszuführen und hat somit Auswirkung auf das Verhältnis von Bundes- und Landesverwaltung. Dadurch dass zumindest die Kompetenz für die Genehmigung von Emissionen bei den Landesbehörden liegt, wird das gesamte TEHG zustimmungsbedürftig.

92. Ist es sinnvoll im TEHG-E grundsätzliche Zuständigkeiten für das Regelwerk festzulegen, ohne dass das gesamte Regelwerk vorliegt?

Antwort: ./.

93. Könnte eine Umsetzung des Europäischen Emissionshandels durch ein Gesetz nicht einfacher und unbürokratischer erfolgen?

Antwort: ./.

94. Wie beurteilen Sie die Absicht, den Nationalen Allokationsplan, der von der Bundesregierung als Plan beschlossen wird, zur Grundlage für ein Gesetz über den nationalen Allokationsplan zu machen?

Antwort:

Die Stahlindustrie fordert, dass der Nationale Allokationsplan als Gesetz erlassen werden soll. Daher begrüßen wir auch die Absicht, den Nationalen Allokationsplan zur Grundlage für ein Gesetz über den nationalen Allokationsplan zu machen.

Die entsprechende Regelung in § 7 TEHG-Entwurf müssen wir aber als zu abstrakt kritisieren: Weder aus dem Gesetzestext noch aus der Begründung ist erkennbar, wie das Verfahren zur Aufstellung eines NAP-Gesetzes ablaufen soll. Insbesondere ist un-

klar, was es bedeutet, dass das NAP-Gesetz „auf der Grundlage“ des Nationalen Allokationsplans beruhen (so § 7 TEHG-Entwurf) bzw. der Plan „als Vorlage für das Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan“ (so Gesetzesbegründung) dienen soll.

95. Kann der parlamentarische Gesetzgeber von den Vorgaben der Planungsentscheidung bei der Gesetzgebung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan abweichen oder bedeutet die Planungsentscheidung eine weitgehende Präjudizierung des Gesetzes über den Nationalen Allokationsplan?

Antwort:

Die ET-RL und insbesondere deren Anhang III geben einen Spielraum für die Regeln eines zukünftigen Nationalen Allokationsplans. Bei dem Gesetz über den Nationalen Allokationsplan, welches daraufhin erlassen werden wird, finden der Wesentlichkeits- und Bestimmtheitsgrundsatzes Anwendung. Das bedeutet, dass das Gesetz als ganzes, also einschließlich des von der Bundesregierung beschlossenen Nationalen Allokationsplans, der vollen parlamentarischen Beratung bedarf.

96. Enthält § 4 TEHG-E einen eigenständigen Genehmigungsvorbehalt oder soll lediglich darauf verwiesen werden, dass die Freisetzung von Treibhausgasen von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung erfasst wird?

Antwort: ./.

97. Wie verhalten sich § 6 Abs. 1 TEHG-E und § 2 Abs. 2 der 34. BImSchV-E zueinander?

Antwort:

Eine Diskrepanz ergibt sich bei diesen Regelungen daraus, dass das TEHG auf Tätigkeiten abstellt, die 34. BImSchV hingegen auf Anlagen. Einerseits ist es kritisch zu betrachten, dass der nationale Gesetzgeber sich nicht an die Begrifflichkeiten der Richtlinie gehalten hat und daher übereinstimmend den Begriff Anlagen gewählt hat. Andererseits käme es sonst zu einer doppelten Besetzung des Anlagenbegriffs im TEHG und im Immissionsschutzrecht mit unterschiedlichen Inhalten.

Aufgrund des Verweises von § 3 Ziffer 3 TEHG-E auf § 2 TEHG-Entwurf und dort auf genehmigungsbedürftige Anlagen im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 3 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes liegt inhaltlich keine Unterschied in den beiden Regelungen vor.

98. Wie wird der weitgehende Ausschluß des Bundesrates bei der Verordnungsgebung auf Grundlage des TEHG-E beurteilt?

Antwort: ./.

99. Bietet das vorgeschlagene System eine ausreichende Rechtssicherheit und Klagemöglichkeiten für die Anlagebetreiber?

Antwort: ./.

100. Welcher Rechtsschutz wird gegen den Nationalen Allokationsplan gegeben sein?

Antwort: ./.

101. Ist gewährleistet, dass durch die Rechtsmittelverkürzung im TEHG-E die verfassungsmäßigen Grundrechte der Anlagenbetreiber nicht rechtswidrig verkürzt werden?

Antwort: ./.

102. Welche Risiken müssen die Anlagenbetreiber tragen?

Zu den einzelnen Vorschriften

35. Wie wird der Regelungsvorbehalt des § 6 Abs. 4 Satz 5 TEHG-E beurteilt, mit dem die Übertragung von nicht genutzten CO₂-Berechtigungen auf die zweite Handelsphase von 2008 bis 2012 eingeschränkt werden kann?

Antwort: ./.

36. § 10 Abs. 1 Satz 2 TEHG-E sieht vor, dass die Angaben im Zuteilungsantrag durch einen Gutachter „verifiziert“ werden müssen. Stehen für diese Überprüfung Gutachter in hinreichender Anzahl zur Verfügung?

Antwort:

37. Welche Voraussetzungen für einen effizienten Handel sind aus Finanzperspektive notwendig und sind in diesem Kontext die Regelungen des TEHG, insbesondere des § 15, hinreichend?

Antwort: ./.

38. Wie wird die Entscheidung für das Umweltbundesamt als zuständige Behörde bewertet (§ 20 TEHG-E)?

Antwort: ./.

39. Nach § 23 TEHG-E können Anlagen, die von demselben Betreiber an demselben Standort in einem technischen Verbund betrieben werden, bei der Ermittlung der Emissionen als einheitliche Anlage behandelt werden. Wie beurteilen Sie diese Lösung?

Antwort:

Der Werkstoff Stahl wird in verketteten metallurgischen Prozessen in einem komplexen Stoff- und Energieverbund hergestellt. Hierbei hat die umfassende Nutzung der zwangsweise anfallenden Prozessgase Kokereigas, Hochofengas und Konvertergas in der Produktionskette Kokerei-Sinteranlage-Hochofen-Stahlwerk einschließlich Verbundkraftwerk eine überragende Bedeutung. Erst durch diese in Jahrzehnten entwickelten und ständig optimierten Verbundanlagen konnte der gesamte Stahlerzeugungsprozess so gestaltet werden, dass heute der gesamte Energieverbrauch ein Minimum erreicht. Die Anwendung der Regelung über eine Einheitliche Anlage in **§ 23 TEHG-Entwurf** ist daher für den Betrieb der großen integrierten Stahlwerke in Deutschland von größter Bedeutung. Sie hält den administrativen Aufwand für die Ermittlung der CO₂-Emissionen in den Anlagenverbänden bei höherer Genauigkeit in Grenzen. An der aktuellen Formulierung ist aber zu kritisieren, dass sie diesen Ansatz nicht konsequent durchhält, sondern die Emissionsbeiträge der einzelnen Anlagen erkennbar bleiben sollen. Dadurch wird der Sinn und Zweck der Bildung einer einheitlichen Anlage konterkariert, die eine Kohlenstoff-Bilanz (Betrachtung von Kohlenstoff-Input und Output in einem Hüttenwerk) ohne Bezugnahme auf einzelne Anlagen ermöglichen soll. Gerade diese Bilanzierungs-Art wird von den „Monitoring Guidelines“ der EU für solche Hüttenwerke, die eine einheitliche Anlage sind, vorgesehen. Der letzte Halbsatz in § 23 TEHG-Entwurf „und die Emissionsbeiträge der einzelnen Anla-

gen erkennbar bleiben“ ist daher zu streichen. Die Fiktion dieser einheitlichen Anlage ist gleichbedeutend mit einer Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen für einen Anlagenverbund (einheitliche Anlage). Daher ist dieser Ansatz auch ohne Bezugnahme auf die einzelnen Anlagen mit den Monitoring Guidelines der Europäischen Kommission vereinbar.

40. § 24 TEHG-E ermöglicht die Bildung von Anlagenfonds. Wie beurteilen Sie die Umsetzung dieser Option?

Antwort:

Aus Sicht der Stahlindustrie ist die Option zur Bildung von Anlagenfonds grundsätzlich zu begrüßen. Die Möglichkeit des Pooling soll der administrativen Entlastung von Betreibern und Behörde dienen. Dazu ist aber erforderlich, dass auch die Pflicht zur Berichterstattung gegenüber der zuständigen Behörde auf den Treuhänder übergeht. Die Pflicht zur Abgabe von Berechtigungen und das Recht auf Zuteilung von Berechtigungen hängen so eng mit den Berichtspflichten nach § 5 TEHG zusammen, dass die einheitliche Wahrnehmung durch eine Person sinnvoll ist. Der Treuhänder muss nach außen nur noch die Gesamtemissionen berichten. Eine anlagenscharfe Ermittlung der Emissionen wird dadurch nicht hinfällig, diese müssen aber nicht in die Berichterstattung an die Behörden einbezogen werden.

Die Bundesrepublik Deutschland hat in den Erklärungen für das Ratsprotokoll zur Festlegung des Gemeinsamen Standpunktes des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (14. März 2003, Interinstitutionelles Dossier 2001/0245) unter Absatz 3) folgende Erklärung abgegeben: „Aus Sicht der Bundesrepublik Deutschland werden im Rahmen von Artikel 27 (jetzt Artikel 28 ET-RL) „Tätigkeiten“ nicht notwendigerweise gemäß Anhang I definiert, sondern können auch Branchen einschließen“. Hiergegen wurde nicht widersprochen. Daraus folgt, dass innerhalb eines Tätigkeitsbereichs wie auch über einen Tätigkeitsbereich hinaus ein Pooling möglich ist.

41. Was muss neben der Bildung von Anlagenfonds nach § 24 TEHG-E noch berücksichtigt werden, um Anlagenverbänden bei der Umsetzung des Emissionsrechtehandels gerecht zu werden?

Antwort:

Die zwangsläufig bei der Produktion von Oxygenstahl anfallenden Prozessgase Kokeisgas, Hochofengas und Konvertergas werden als Kuppelprodukte in den Anlagenverbänden der Stahlwerke energetisch genutzt. Zu großen Teilen enthalten die gelieferten Prozessgase bereits CO₂, das direkt an Kokerei, Hochofen und Stahlwerk entsteht. Hochofengas setzt sich neben N₂ zu annähernd gleichen Teilen aus CO₂ und CO zusammen. Eine besondere Bedeutung hat dabei die Verstromung der Kuppelgase in Verbundkraftwerken.

Der Emissionsrechtehandel kann bei nicht sachgerechter Allokation Fehlanreize schaffen, die den energiewirtschaftlich und klimapolitisch sinnvollen Verbund zwischen Anlagen der Eisen- und Stahlerzeugung und extern betriebenen Verbundkraftwerken empfindlich stören können. Bezogen auf den Energiegehalt ist der CO₂-Emissionsfaktor höher als beim Erdgas. Der Kraftwerksbetreiber erhält also einen Anreiz, mittelfristig die Kuppelgase des Stahlerzeugers durch Erdgas zu ersetzen oder den Betrieb des Kraftwerkes aufzugeben, um seine anlagenbezogenen CO₂-Emissionen zu reduzieren. In diesem Fall müsste der Stahlerzeuger seine Kuppelgase ungenutzt abfackeln. Dies wäre nicht nur ökologisch kontraproduktiv, sondern ist gemäß TA-Luft auf Grund des Verwertungsgebotes nicht genehmigungsfähig. Zudem

fehlten dem Stahlwerksbetreiber die nötigen Emissionsrechte für das zwangsläufige Abfackeln der Kuppelgase.

Der Kraftwerksbetreiber kann weder das Aufkommen noch die Zusammensetzung der Kuppelgase beeinflussen, und somit auch nicht den CO₂-Ausstoß. Selbst eine Wirkungsgradverbesserung des Kraftwerks führt zwar zu erhöhter Stromerzeugung, aber durch die Nutzung der Kuppelgase nicht zu einer Reduktion der CO₂-Emissionen. Dieses ist nur über den Ersatz durch andere Brennstoffe zu realisieren.

Aufgrund der asymmetrischen Beziehung zwischen Stahlerzeuger und Kraftwerksbetreiber kann diese Problematik nicht durch Vertragsregelungen aufgefangen werden. Durch eine gesetzliche Fiktion sollten dem Betreiber der gaserzeugenden Anlage daher die auf die Nutzung dieser Gase zurückzuführenden Emissionen zugerechnet und die zugehörigen Zertifikate zugeteilt werden. Die Möglichkeit dieser Regelung wird durch die „Allocation Guidance“ der Kommission vom 07.01.2004 (COM(2003) 830 final) eröffnet: „Where a waste gas from a production process is used as a fuel by another operator, the distribution of allowances between the two installations is a matter for Member States to decide. For this purpose Member States may choose to allocate allowances to the operator of the installation transferring the waste gas, provided this is done on the basis of pre-established criteria, compatible with the existing criteria of Annex III and the Treaty“.

Zu den Fragen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

29. Werden mit dem Entwurf des TEHG die rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie angemessen und hinreichend in nationales Recht umgesetzt?

Antwort: ./.

30. Welche Rolle werden das TEHG und der Emissionshandel im nationalen Klimaschutzprogramm einnehmen?

Antwort: ./.

31. Sollte im Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan, auf das im § 7 des TEHG verwiesen wird, neben der Gesamtmenge und den konkreten Allokationsregeln noch weiteres geregelt werden, z.B. die Festlegung von Zielen für die einzelnen Makrosektoren? Wie kann auf der Grundlage des TEHG sichergestellt werden, dass alle Akteure und Sektoren vergleichbare Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts unternehmen?

Antwort: ./.

32. Wie ist das vorgesehene Verhältnis von TEHG und Artikelverordnung (34. BImSchV, Novellierung 9. BImSchV) zu bewerten?

Antwort: ./.

33. Schafft der Entwurf ein vernünftiges Verhältnis zwischen den formalen Anforderungen der Richtlinie (u.a. Genehmigung, Berichtspflichten) und des Ordnungsrechtes (BImSchG) auf der einen sowie der für den Emissionshandel notwendigen Flexibilität auf der anderen Seite?

Antwort: ./.

34. Wie ist die Zuteilung von Emissionszertifikaten vor dem Hintergrund des Energieeffizienzgebotes im BImSchG zu bewerten? Besteht die Gefahr, dass über die Anwendung des immissionsschutzrechtlichen Energieeffizienzgebots die Liquidität des Zertifikatemarktes eingeschränkt wird? Wie kann dem vorgebeugt werden?

Antwort: ./.

35. Eröffnet der TEHG-Entwurf die Möglichkeit für eine möglichst schlanke und effiziente Umsetzung des Emissionshandels in Deutschland? Bietet er dadurch sogar Chancen für einen Abbau von Bürokratie und ordnungsrechtlicher Auflagen?

Antwort: ./.

36. Welche Anforderungen sind an eine moderne und effiziente administrative Umsetzung des Emissionshandels zu richten?

Antwort: ./.

37. Sind die Länderimmissionsschutzbehörden von ihrer personellen und finanziellen Ausstattung in der Lage, die ihnen übertragenen Aufgaben in den Bereichen „Genehmigung“ und „Überwachung“ zu übernehmen?

Antwort: ./.

38. Wie ist die Einbeziehung der BImSch-Behörden, die bislang lediglich mit der Umsetzung ordnungsrechtlicher Anforderungen Erfahrungen haben, zu bewerten mit Blick auf die ökologische Wirksamkeit und die ökonomische Effizienz der Umsetzung des TEHG?

Antwort: ./.

39. Welche Möglichkeiten zur Nutzung privatwirtschaftlicher und privatrechtlicher Strukturen bietet das TEHG? Würde die Nutzung derartiger Strukturen die Effizienz der Umsetzung möglicherweise verbessern?

Antwort: ./.

40. Welche Voraussetzungen schafft das TEHG für ein möglichst reibungsloses Zusammenwirken mit anderen Klimaschutzpolitischen Instrumenten? Welche Beziehungen bestehen zur Ökologischen Steuerreform, zum EEG und zum KWKG? Wie soll sichergestellt werden, dass sich die genannten Instrumente sinnvoll ergänzen?

Antwort:

In Bezug auf die Endenergieendabnehmer ist eine sinnvolle Ergänzung nicht möglich, da Wettbewerbsfähigkeit der Stahlerzeuger. Unternehmen, die dem Emissionsrechtehandel jedes dieser Instrumente für sich eine Verteuerung des Energieeinsatzes bezweckt. In der Stahlindustrie werden die Potenziale zur Verringerung des Energieeinsatzes schon aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgeschöpft. Eine Verteuerung des Energieeinsatzes kann somit keine zusätzliche Lenkungswirkung entfalten, belastet aber erst recht kumulativ die internationale unterliegen, sollten daher von den übrigen fiskalischen Belastungen auf den Energieeinsatz freigestellt werden.

41. Auf welche Weise sollen im Rahmen des TEHG Emissionsgutschriften aus JI und CDM berücksichtigt werden?

Antwort:

Die projektbezogenen Kyoto-Mechanismen dienen der weltweit kostengünstigen Allokation von Klimavorsorgemaßnahmen. In anderen Ländern außerhalb der EU sind noch erhebliche CO₂-Minderungspotenziale vorhanden. Daher ist unabhängig vom Kyoto-Protokoll eine weitreichende Einbindung solcher Projekte ohne weitere Restriktionen in den Emissionsrechtehandel erforderlich. Ziel muss nach wie vor die Schaffung eines internationalen Entwicklungsprozesses zur Absenkung der Treibhausgasemissionen sein. Auch die projektbezogenen Mechanismen sind mit finanziellem Aufwand verbunden, können aber den Preis der Zertifikate erheblich senken und somit die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie stärken.

42. Das TEHG baut auf der Anlagenabgrenzung der 4. BImSchV auf. Ist diese Abgrenzung mit Blick auf die Vorgaben der Kommission und der EU-Richtlinie sachgerecht? Welcher Änderungsbedarf ergibt sich dadurch ggf.?

Antwort:

Unter die EU-Richtlinie für den Handel mit Emissionsrechten für Treibhausgase fallen aus der Herstellung und Verarbeitung von Metallen Röst- und Sinteranlagen für Metallerz und die Anlagen für die Herstellung von Roheisen und Stahl einschließlich Stranggießen. IVU-Anlagen zur Verarbeitung von Eisenmetallen wie Warmwalzwerke, Schmieden, Feuerverzinkungen, Eisenmetallgießereien sowie Anlagen zur Oberflächenbehandlung von Metallen und Kunststoffen durch elektrolytisches oder chemisches Verfahren sind hingegen gerade nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie aufgenommen. Dies gilt auch für Wärm- und Wärmebehandlungsöfen der Eisen- und Stahlindustrie, die Bestandteil solcher IVU-Anlagen der Weiterverarbeitung sind. Ihr Zweck besteht auch nicht in der Erzeugung von Wärme im Sinne einer Feuerungsanlage gemäß Anhang I der Richtlinie. Vielmehr wird das in die Wärmöfen und die Wärmebehandlungsöfen der Eisen- und Stahlindustrie eingebrachte Gut erhitzt, um es entweder anschließend in heißem Zustand walzen zu können und / oder um eine bestimmte Qualität des erhitzten Gutes durch Beeinflussung der metallurgischen Struktur zu erzielen. Durch den Verweis auf die 4. BImSchV, die auch sog. Anlagen zur Erzeugung von Prozesswärme und erhitztem Abgas erfasst, könnte aber eine rechtlich nicht zutreffende Verknüpfung zu den Wärm- und Wärmebehandlungsöfen hergestellt werden. Hier muss der Gesetzgeber eine eindeutige Klarstellung in der Verordnung vornehmen.

Zu den Fragen der Fraktion der FDP

81. Wie bewerten Sie grundsätzlich die klimapolitische und die ökonomische Leistungsfähigkeit des Emissionshandels im Sinne des Kyoto-Protokolls und seiner Instrumente?

Antwort:

Die Stahlindustrie in Deutschland gehört aufgrund ihrer Erzeugungsmenge und ihres hohen Anteils an kohlenstoffbasierter Primärstahlerzeugung zu den Branchen mit besonders hohen CO₂-Emissionen. Lange vor der Verabschiedung der EU-Richtlinie für den Handel mit Emissionsrechten für Treibhausgase hat die Stahlindustrie in Deutschland darauf hingewiesen, dass sich aus den besonderen Bedingungen der Eisen- und Stahlerzeugung zwangsläufig Konflikte mit dem CO₂-Emissionsrechtehandel ergeben. Unter anderem durch die umfassende Nutzung der bei der Oxygenstahlroute zwangsweise anfallenden Prozessgase Kokereigas, Hochofengas und Konvertergas im Verbund von Kokerei, Sinteranlage, Hochofen und Stahlwerk konnte der gesamte Energieverbrauch im Rahmen der Selbstverpflichtung der Stahlindustrie zur Klimavorsorge vom Mai 2001 minimiert werden. Die auf Anlagen bezogenen absoluten Emissionsobergrenzen des CO₂-Handels werden der Stahlindustrie jedoch nicht gerecht, da in dieser Branche die Emissionen prozessbedingt unvermeidbar sind. Dies gilt insbeson-

dere für die stoffliche Nutzung von Kohlenstoffträgern als Reduktionsmittel für die Reduktion von Eisenerzen zu Roheisen im Hochofenprozess, die nicht durch andere Reduktionsmittel ersetzt werden können. Die Hochöfen werden in Deutschland am verfahrenstechnischen Minimum des Reduktionsmittelverbrauches betrieben und weisen keine Minderungspotenziale mehr auf. Absolute Emissionsminderungsverpflichtungen auf den Reduktionsmittelverbrauch bewirken daher ausschließlich eine erhebliche Verteuerung des Produktionsprozesses oder sind gleichbedeutend mit einer Produktionsbegrenzung.

Auch die Tatsache, dass der Werkstoff Stahl in komplexen Stoff- und Energieverbänden hergestellt wird, steht in Konflikt zum Anlagenbezug der ET-Richtlinie. Der Emissionsrechtehandel kann die ökologisch sinnvollen Anlagenverbände der Stahlindustrie sogar empfindlich stören. So zählen auch die Verbundkraftwerke zu den Anlagenverbänden der Stahlindustrie, in denen unvermeidbare Prozessgase verstromt und dadurch Primärenergieträger zur Gesamt-CO₂-Reduzierung substituiert werden. Viele dieser Kraftwerke gehören anderen Betreibern. Rund 20 % der Emissionen der Stahlindustrie fallen in extern betriebenen Kraftwerken an. Bezogen auf den Energiegehalt ist der CO₂-Emissionsfaktor insbesondere des Gichtgases höher als beim Erdgas. Der Emissionsrechtehandel kann daher bei den externen Kraftwerksbetreibern Anreize setzen, zur Erfüllung ihrer CO₂-Minderungsverpflichtungen mittelfristig die Kuppelgase des Stahlerzeugers durch Erdgas zu ersetzen oder den Betrieb des Kraftwerkes aufzugeben. In diesem Fall müssten die Kuppelgase ungenutzt abgefackelt werden. Dies wäre nicht nur ökologisch kontraproduktiv, sondern widerspräche dem Verwertungsgebot gemäß TA Luft und wäre nicht genehmigungsfähig. Daher muss unserer Ansicht nach vorgesehen werden, dass die Rechte für Emissionen aus diesen Quellen dem Hüttenwerk zugeteilt werden. Dies ist nach der „Allocation Guidance“ der Europäischen Kommission vom 07.01.2004 (COM(2003) 830 final) mit der ET-Richtlinie vereinbar.

82. Halten Sie die in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen angesichts dieses Potentials für geeignet und hinreichend, um die mit dem europäischen Emissionshandel verbundenen ökologischen und ökonomischen Chancen angemessen zu nutzen?

Antwort: ./.

83. Wie hoch schätzen Sie den Aufwand, den die betroffene Wirtschaft zur Erhebung, Aufbereitung und Übermittlung des geforderten Datenmaterials bisher tragen musste?

Antwort: ./.

84. Wie bewerten Sie die Qualität der so gewonnenen und übermittelten Datenbasis?

Antwort: ./.

85. Ist die im Rahmen der vorliegenden Entwürfe vorgesehene Tiefe und Breite der Regelungen vollständig europarechtlich geschuldet und insoweit ohne rechtliche Alternative?

Antwort: ./.

86. Wenn nein: in konkret welcher Hinsicht wurden europarechtlich bestehende und aus Ihrer Sicht sinnvollerweise zu nutzende Spielräume nicht genutzt?

Antwort: ./.

87. Wie bewerten Sie den vorliegenden Gesetzentwurf mit Blick auf diesbezügliche Erfahrungen in europäischen Partnerländern?

Antwort: ./.

88. Welche Auswirkungen werden die in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen auf die Höhe der (Grenz-)Kosten bzw. die Höhe der Preise auf den Güter- und Faktormärkten haben?

Antwort:

Bei der stofflichen Nutzung von Kohlenstoffträgern zur Reduktion von Eisenerz zu Roheisen verfügt die Stahlindustrie über keine Potenziale zur absoluten Verringerung der CO₂-Emissionen. Der Kauf von Zertifikaten wirkt diesbezüglich wie eine Steuer auf die Produktion. Die Tonne Warmbreitband wird am Markt zu Preisen von etwa 300-350 Euro gehandelt. Bei einem Zertifikatspreis zwischen 15 und 25 Euro pro Tonne CO₂ müssten bei einer Grenz betrachtung für jede zusätzliche im Hochofen-Konverter-Verfahren produzierte Tonne Rohstahl Emissionsrechte im Wert von 30 bis 50 Euro erworben werden. Es können also bei zu knapper Allokation beträchtliche Kostensteigerungen resultieren. Weiterhin sind Verteuerungen bei den Input-Faktoren Kalk und Strom zu erwarten. Die drohenden Stromkostensteigerungen können insbesondere die Elektrostahlproduktion erheblich belasten.

89. Welche Märkte sind im einzelnen betroffen und werden diese Auswirkungen im Vergleich der EU-Mitgliedstaaten bzw. der Standorte innerhalb der EU unterschiedlich sein?

Antwort:

Unterschiedliche Auswirkungen des Emissionsrechtehandels im Vergleich der EU-Mitgliedstaaten bzw. der Standorte innerhalb der EU sind bereits im EU-Burden-Sharing durch die verschiedenen nationalen CO₂-Minderungsverpflichtungen angelegt. Darüber hinaus verfügen die EU-Mitgliedstaaten über hohe Freiheitsgarde bei der Ausgestaltung der nationalen Allokationspläne, so etwa bei der Berücksichtigung der Vorleistungen der Industrie bzw. bei der Festlegung ihres Beitrages im Vergleich zu anderen Makrosektoren. Innerhalb der EU sind somit beträchtliche Abweichungen bei den Zuteilungsmengen zu erwarten. Die resultierenden Unterschiede in den Produktionskosten werden bei der Roheisen- und Stahlerzeugung zwangsläufig zu internationalen Wettbewerbsverzerrungen führen.

90. Wird durch die vorgesehenen Regelungen erreicht, dass das Emissionshandelssystem mit bereits bestehenden Vorgaben (nach EEG, KWKG, BImSchG, Ökosteuern und Selbstverpflichtung der Industrie zur Klimavorsorge) verbunden und zu einem konsistenten Gesamtregelwerk integriert werden kann?

Antwort:

In der Stahlindustrie werden die Potenziale zur Verringerung des Energieeinsatzes schon aus wirtschaftlichen Gründen ausgeschöpft. Eine Verteuerung des Energieverbrauchs kann keine zusätzliche Lenkungswirkung entfalten, belastet aber die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Das Nebeneinander verschiedener Instrumente wie EEG, KWKG, Ökosteuern und Emissionsrechtehandel ist für die Unternehmen sogar mit kumulativen Belastungen verbunden.

91. Wenn nein: wie und unter welchen Voraussetzungen könnte dies erreicht werden?

Antwort:

Insoweit jedes einzelne dieser Instrumente für sich eine Verteuerung des Energieverbrauchs bezweckt, sollten Unternehmen, die dem Emissionsrechtehandel unterlie-

gen, von den anderen fiskalischen Belastungen auf die Energiepreise freigestellt werden.

92. Wie bewerten Sie die vorgesehenen Regelungen, insbesondere die erforderliche Offenlegung aller betrieblichen Daten im Rahmen des Zuteilungsverfahrens aus ordnungs- und wettbewerbspolitischer Sicht?

Antwort:

Aus Sicht der Unternehmen ist die Pflicht zur Offenlegung von betrieblichen Daten eine der Hauptproblematiken. Schon im TEHG-Entwurf unter § 14 Abs. 2 Satz 1, aber erst recht in dem Entwurf einer europäischen Verordnung über ein Registrierungssystem werden die Unternehmen verpflichtet, Daten offen zu legen, die in ihrer Gesamtschau der Öffentlichkeit einen Überblick über das Unternehmen geben, wie es keinem im Wettbewerb stehenden Unternehmen zuzumuten ist.

93. Ist die geforderte Offenlegung betrieblicher Daten unumgänglich und ist deren Geheimhaltung gewährleistet?

Antwort: ./.

94. Erwarten Sie aufgrund der in den vorliegenden Entwürfen vorgesehenen Regelungen kurz-, mittel- oder langfristig negative Auswirkungen auf die relative Wettbewerbsposition Deutschlands (bzw. deutscher Unternehmen) im europäischen und internationalen Wettbewerb?

Antwort:

Aufgrund der unterschiedlichen nationalen CO₂-Minderungsziele im Rahmen des EU-Burden-Sharing und der Freiheitsgrade für die einzelnen EU-Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung der nationalen Allokationspläne sind innerhalb der EU beträchtliche Abweichungen bei den Zuteilungsmengen zu erwarten. Die resultierenden Unterschiede in den Produktionskosten werden sich bei der Roheisen- und Stahlerzeugung zwangsläufig auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Standorte auswirken. Für die deutschen Stahlanbieter werden Nachteile auftreten, wenn der Stahlindustrie und der deutschen Wirtschaft zusätzliche Minderungsverpflichtungen aufgesattelt werden. Vielmehr zeigt das Gutachten „Klimagasemissionen in Deutschland in den Jahren 2005/07 und 2008/12“ des Rheinisch-Westfälischen Institutes für Wirtschaftsforschung, dass Deutschland selbst bei einem mittleren Wirtschaftswachstum von 2 Prozent in der Kyoto-Periode 2008-2012 das Burden-Sharing-Ziel einer Treibhausgasemission von 21 % gegenüber 1990 erreichen wird. Der Grund dafür liegt nicht zuletzt in den Vorleistungen der Wirtschaft, die bei nicht bedarfsgerechter Ausstattung zu Lasten des Standortes ungerechtfertigt aufgegeben würden.

Nachteile können für die deutschen Anbieter aber nicht nur auf dem europäischen Binnenmarkt auftreten, sondern auch gegenüber Anbietern aus Nicht-EU-Ländern. So sind bedeutende Stahlstandorte wie China, USA, Südkorea, Brasilien, Indien, Taiwan, Mexiko und Türkei nicht Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls und nicht von vergleichbaren, klimapolitisch motivierten Belastungen betroffen. Eine Verpflichtung zum Kauf von Emissionsrechten durch unrealistische CO₂-Minderungsziele kommt für die Stahlindustrie in Deutschland angesichts fehlender Minderungspotenziale einer Produktionssteuer gleich. Sie kann im internationalen Wettbewerb nicht über die Preise weitergewälzt werden. Damit wäre eine Verdrängung der Stahlerzeugung in Deutschland zu befürchten. Dies wäre ökologisch kontraproduktiv, da im Hinblick auf die Optimierung des Energie- und Reduktionsmittelverbrauches die deutschen Stahlunternehmen eine globale Spitzenstellung einnehmen. Eine bedarfsgerechte Ausstattung ist für den Stahlstandort Deutschland also erforderlich und angesichts der industriellen Vorleistungen auch gerechtfertigt. Dies gilt vor allem für die erste Handelsperiode, in der

noch keine verbindlichen nationalen CO₂-Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll existieren.

95. Wenn ja: welche Auswirkungen sind für welche Branchen im Vergleich zu anderen Ländern, Produkten oder Standorten zu erwarten?

Antwort: ./.

96. Wie könnten die Regelungen in dieser Hinsicht verbessert werden?

Antwort: ./.

97. Halten Sie die in den vorliegenden Entwürfen getroffenen Regelungen für hinreichend, um einen funktionsfähigen, liquiden und effizient arbeitenden Zertifikatemarkt zu generieren?

Antwort: ./.

98. Wenn nein: in konkret welcher Hinsicht bleiben die vorliegenden Regelungsentwürfe hinter dieser Zielvorstellung zurück?

Antwort: ./.

99. Ist aus Ihrer Sicht schon jetzt weiterer legislativer Handlungsbedarf absehbar und wenn ja: in welcher Hinsicht?

Antwort: ./.

100. Welche konkreten Rechts- und Planungsunsicherheiten bestehen zum gegenwärtigen Zeitpunkt für die betroffenen Wirtschaftsunternehmen und wie ist in diesem Zusammenhang die im Entwurf TEHG vorgesehene Regelung zu werten, dass einerseits zwar die Möglichkeit eines Widerspruchs gegen Zuteilungsentscheidungen gegeben ist, dieser Rechtsbehelf jedoch keine aufschiebende Wirkung hat (§12)?

Antwort: ./.

101. Welche interregionalen Verteilungseffekte sind vom Emissionshandel bzw. von der Erсталlokation der zugrunde liegenden Rechte insbesondere mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung im Osten Deutschlands zu erwarten?

Antwort: ./.

102. Welche Möglichkeiten erkennen Sie, diese Verteilungseffekte explizit auszuweisen und wie bewerten Sie einen solchen Vorschlag?

Antwort: ./.

103. Wie beurteilen Sie den absehbaren Bürokratieaufwand im Rahmen des Vollzugs der vorgesehenen Regelungen und an welchen Stellen ließe sich das Verfahren aus Ihrer Sicht im Sinne eines vereinfachten Vollzugs bzw. eines verminderten Bürokratieaufwands alternativ gestalten?

Antwort: ./.

104. Welche föderale Ebene sollte Ihrer Auffassung nach für den Vollzug der für den Emissionshandel geltenden rechtlichen Bestimmungen zuständig sein?

Antwort: ./.

105. Wie begründen Sie diese Auffassung?

Antwort: ./.

106. Wie bewerten Sie die Vorzüge und Nachteile einer zentralen im Vergleich zu einer dezentralen Vollzugskompetenz?

Antwort: ./.

107. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass sich der Emissionshandel in engster Wechselbeziehung mit dem Strommarktgeschehen befindet und welche Konsequenzen sind Ihrer Meinung nach daraus abzuleiten?

Antwort:

Bei oligopolistischer Struktur des Strommarktes können für die Energieversorgungsunternehmen Anreize entstehen, kostenlos zugeteilte Emissionsrechte als Opportunitätskosten zu Handelspreisen bei der Strompreiskalkulation in Ansatz zu bringen. Dabei droht ein Anstieg der Strompreise um bis zu 30 %. Den zusätzlichen Erlösen aus solchen Strompreiserhöhungen stünden keine realen Kostensteigerungen gegenüber. Stattdessen würde sich der Gewinn der Elektrizitätsversorgungsunternehmen erhöhen, während die Strom verbrauchende Industrie wie etwa die Elektrostahlerzeugung einen massiven Kostenanstieg zu verkraften hätte. Solche ungerechtfertigten Windfall Profits und die damit verbundenen Belastungen für die stromintensive Industrie müssen durch geeignete Regelungen unterbunden werden.

108. Wie bewerten sie den Stand der Vorbereitungen in den vom Emissionshandel betroffenen Wirtschaftsunternehmen und worauf ist dieser Vorbereitungsstand Ihrer Auffassung nach zurückzuführen?

Antwort: ./.

109. Welche Voraussetzungen sind – insbesondere unter Berücksichtigung der Rolle der Finanzdienstleister – für einen effizienten Handel erforderlich und sind in diesem Zusammenhang die Regelungen des Gesetzentwurfs TEHG, insbesondere der §§ 15 und 16, ausreichend oder besteht hier Änderungs- oder Ergänzungsbedarf?

Antwort: ./.

110. Was ist Ihrer Einschätzung nach die Rechtsnatur von Emissionszertifikaten, namentlich: handelt es sich dabei um „Waren“, handelbare Eigentumsrechte oder um „Wertpapiere“ bzw. „Finanzinstrumente“ im Sinne des Kreditwesengesetzes?

Antwort: ./.

111. Wie begründen Sie diese Kennzeichnung und welche Schlussfolgerungen sind daraus für den Gesetzgeber, die Verwaltung und für die betroffene Wirtschaft abzuleiten?

Antwort: ./.

112. Teilen Sie die Einschätzung des Bundesamtes für die Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), dass es sich bei den Handelsgeschäften mit Emissionszertifikaten mit Drittbe-

zug wegen deren Rechtsnatur als Wertpapiere um erlaubnispflichtige und durch das BAFin zu beaufsichtigende Geschäfte handelt, und wie ist die anders lautende Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG rechtlich zu werten?

Antwort: ./.

113. Ist die Bestimmung in §15 Satz 1 des Gesetzentwurfs TEHG geeignet und hinreichend, um den dazu in der Gesetzesbegründung dargelegten Zweck dauerhaft zu erreichen?

Antwort: ./.

114. Welche Konsequenzen hat die in §15 Satz 2 des Gesetzentwurfs TEHG vorgesehene Regelung, wonach Derivate, welche sich auf Emissionszertifikate beziehen, als Wertpapiere bzw. Finanzinstrumente im Sinne des Kreditwesengesetzes bestimmt werden und damit der Aufsicht des BAFin unterfallen, für die Marktliquidität und Effektivität des Emissionshandels sowie für das Engagement der deutschen Finanzinstitute und Finanzintermediäre im Emissionshandel?

Antwort: ./.

115. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass die sich aus vorgenannter Regelung ergebende Erlaubnispflichtigkeit von Handelsaktivitäten und ggf. der daran beteiligten Handelsplattformen ein maßgebliches Hemmnis für das Entstehen funktionsfähiger derivater Märkte darstellt?

Antwort: ./.

116. Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass es den Betroffenen insoweit erschwert wird, auf marktlichem Wege Sicherheit hinsichtlich zu erwartende Höhe der Zertifikatspreise und damit Erwartungssicherheit für die Planung klimarelevanter Investitionen zu erlangen?

Antwort: ./.

117. Wie bewerten Sie die Forderung nach einer europaweiten Harmonisierung der Allokation bzw. der Reduktionsverpflichtungen?

Antwort:

Die Allokation muss insofern europaweit harmonisiert werden, dass internationale Übertragungen von Emissionsrechten auf Ersatzanlagen möglich sind. Dafür müssen die nationalen Treibhausgasemissionsinventare entsprechend angepasst werden können. International agierende Unternehmen haben ein berechtigtes Interesse, CO₂-Optimierungen über nationale Standorte hinaus durchzuführen. Findet in diesem Bereich keine Harmonisierung statt, können Minderungspotenziale nicht realisiert werden.

118. Wie bewerten Sie die Notwendigkeit, Zertifikate aus weltweit generierten, projektbasierten Emissionsreduktionseinheiten (ERUs und CERs) von vornherein in den Handel auf deutscher bzw. europäischer Ebene einzubeziehen?

Antwort: ./.

119. Wird ein solcher Einbezug durch die vorgesehenen Regelungen ermöglicht?

Antwort: ./.

120. Wie bewerten Sie die Forderung, künftig einen staatlich organisierten Zukauf projektbasierter Emissionsreduktionseinheiten (ERUs und CERs) auf europäischer Ebene einheitlich vorzusehen?

Antwort: ./.

