

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Peter Paziorek, Marie-Luise Dött, Dr. Klaus W. Lippold (Offenbach), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 15/3012 –**

Ausgestaltung des Emissionshandelssystems in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Zum 1. Januar 2005 startet in der Europäischen Union (EU) der Handel mit Emissionsrechten. Die erste Handelsperiode umfasst den Zeitraum von 2005 bis 2007, die zweite Handelsperiode den Zeitraum von 2008 bis 2012. Der Emissionshandel ist auf die beiden Sektoren Energie und Industrie begrenzt, die anderen Sektoren (Gewerbe, Handel, Dienstleistungen; Verkehr; Haushalte) sind davon ausgenommen.

Mit dem Gesetz über den Nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (NAPG), dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) und dem Nationalen Allokationsplan (NAP) liegen endlich alle Regelwerke zur Umsetzung des Emissionshandels in Deutschland vor. Erst jetzt ist eine vernünftige inhaltliche Auseinandersetzung möglich.

Mit der Umsetzung des Emissionshandels in Deutschland steht eine der wichtigsten umwelt- und wirtschaftspolitischen Entscheidungen in dieser Legislaturperiode an. Die Ausgestaltung des Emissionshandelssystems, insbesondere die Zuteilung der Emissionsrechte, wird entscheidenden Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland und damit auch auf zukünftige Investitionsentscheidungen und die Schaffung von Arbeitsplätzen haben.

1. Welche Rechtsqualität kommt dem NAP aus Sicht der Bundesregierung zu? Werden damit gegenüber den für die Umsetzung zuständigen Stellen und den Unternehmen rechtlich relevante Festlegungen getroffen?

Der am 31. März 2004 der EU-Kommission übermittelte NAP dient der nach Artikel 9 der Emissionshandelsrichtlinie vorgeschriebenen Notifizierung der Allokationspläne der Mitgliedstaaten durch die Kommission. Er ist weder für die Anlagenbetreiber noch für die zuständigen Behörden verbindlich. Rechtlich

bindend sind nur die im Zuteilungsgesetz (ZuG) und im Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) sowie den darauf basierenden Rechtsverordnungen festgelegten Regelungen.

2. Welche Emissionsminderungsziele sind jeweils in den NAP der anderen EU-Mitgliedstaaten für die erste Handelsperiode vorgesehen (in Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr und in Prozent)?

Welcher Erfüllungsfaktor ergibt sich daraus jeweils für die anderen EU-Mitgliedstaaten?

In den bislang vorgelegten Nationalen Allokationsplänen der anderen EU-Mitgliedstaaten werden die Emissionsminderungen überwiegend relativ zu Emissionsprojektionen für die Periode 2005 bis 2007 benannt. Angaben zur Höhe der historischen oder aktuellen Emissionen des Emissionshandelssektors sind hingegen teilweise nicht enthalten. Daher sind die Nationalen Allokationspläne im Hinblick auf die genannten Emissionsminderungen nicht unmittelbar vergleichbar.

Einheitliche Erfüllungsfaktoren für alle am Emissionshandel teilnehmenden Anlagen, wie im deutschen Emissionshandelssystem, enthalten die Nationalen Allokationspläne der Niederlande (0,97) und Finnlands (0,97). In den anderen Staaten werden sektoral differenzierte Erfüllungsfaktoren Anwendung finden. So beträgt etwa der Erfüllungsfaktor für Industrieanlagen in Österreich 0,979 und in Schweden 1,0, für die Energiewirtschaft hingegen 0,974 in Österreich und 0,8 in Schweden. Beim Vergleich dieser Erfüllungsfaktoren mit dem Erfüllungsfaktor des deutschen Emissionshandelssystems sind allerdings auch weitere Komponenten der verschiedenen Emissionshandelssysteme in den EU-Staaten zu berücksichtigen, wie etwa die Höhe der Neuanlagenreserve oder Wachstumsfaktoren in den Allokationsregeln.

Die nachfolgend aufgeführte Tabelle enthält Angaben zum Verhältnis der Emissionsbudgets 2005 bis 2007 für den Emissionshandelssektor zu den Emissionen in den jeweiligen Basisperioden (Reduktionsfaktor) sowie zu den projektierten Emissionen in der ersten Allokationsperiode. Die Angaben beruhen z. T. auf Berechnungen des Umweltbundesamtes, da die zur Bestimmung der Verhältniszahlen erforderlichen Daten nicht in allen Allokationsplänen enthalten sind.

Die Tabelle (Anlage) enthält Angaben zu den Mitgliedstaaten, die bislang ihre Nationalen Allokationspläne zur Notifizierung übermittelt haben.

Aus der Tabelle lassen sich Minderungen der Budgets des Emissionshandelssektors in der ersten Handelsperiode gegenüber der Basisperiode in Deutschland, Belgien, Spanien und Großbritannien entnehmen.

3. Welches jährliche Wirtschaftswachstum für die erste Handelsperiode wird dem NAP vom 31. März 2004 zu Grunde gelegt (in Prozent)?

Die Festlegung der Emissionsbudgets im NAP orientiert sich gemäß Anhang I der Richtlinie an der Erreichung des nationalen Klimaschutzziels nach dem Kyoto-Protokoll und der EU-Lastenteilung sowie an der Vorgabe der Richtlinie, dass die Emissionsmengen in der ersten Handelsperiode 2005 bis 2007 mit einem Weg zur Erreichung dieses Ziels vereinbar sein müssen. Emissionsprojektionen und Wachstumsprognosen wurden nicht zugrunde gelegt.

4. Wie groß ist nach Auffassung der Bundesregierung die Differenz des CO₂-Emissionsbudgets für die erste Handelsperiode zwischen den Zielen der Selbstverpflichtung der Industrie aus dem Jahr 2000 und der Zuteilung im Rahmen des NAP vom 31. März 2004?

Was sind die Gründe für diese Differenz?

Das CO₂-Emissionsbudget für die erste Handelsperiode konnte nicht ohne weiteres aus den Zielen der Klimaschutzvereinbarungen zwischen der Bundesregierung und der deutschen Wirtschaft vom 9. November 2000 sowie vom 19. Dezember 2003 abgeleitet werden. Die Gründe hierfür bestehen unter anderem darin, dass der Kreis der emissionshandelpflichtigen Anlagenbetreiber nicht vollständig identisch ist mit dem Kreis der Verbände, die sich bis 2005 zu einer Minderung der CO₂-Emissionen um 20 Mio. t gegenüber 1998 verpflichtet haben.

5. Welchen Beitrag leistet das im NAP vom 31. März 2004 vorgesehene Minderungsziel für die zweite Handelsperiode, das im Koalitionsvertrag vom 16. Oktober 2002 angestrebte Ziel einer 40-prozentigen Reduzierung der Treibhausgase gegenüber 1990 bis 2020 zu erreichen?

Das im NAP vorgesehene Minderungsziel orientiert sich an der Erreichung des nationalen Klimaschutzziels nach dem Kyoto-Protokoll und der EU-Lastenteilung für die Periode 2008 bis 2012. Für das in der Koalitionsvereinbarung sowie in der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung genannte Ziel einer 40-prozentigen Reduzierung der Treibhausgase bis 2020 (Basisjahr 1990) – unter der Voraussetzung, dass sich die EU bereit erklärt, ihre Treibhausgase im selben Zeitrahmen um 30 % zu reduzieren – sind nach dem Jahr 2012 weitere deutliche Emissionsminderungen in allen relevanten Bereichen erforderlich.

6. Werden nach Auffassung der Bundesregierung durch die Regelungen des NAP vom 31. März 2004 große Emittenten aus der Stromwirtschaft und der Stahlindustrie gegenüber kleineren Emittenten bevorzugt?

Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?

Nein. Für die am Emissionshandel teilnehmenden Anlagen findet grundsätzlich unabhängig von ihrer Größe ein identischer Erfüllungsfaktor Anwendung. Sonderregelungen – etwa für prozessbedingte Emissionen, frühzeitige Emissionsminderungen oder Kraft-Wärme-Kopplung – sind durch spezifische Sonderfaktoren begründet, die ebenfalls nicht nach Unternehmens- oder Anlagengröße differenziert sind bzw. bestimmte Anlagengrößen begünstigen.

7. Auf Grundlage welcher Daten und Fakten wurde die im NAP vom 31. März 2004 vorgesehene Reserve für Neuanlagen von insgesamt 3 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr gebildet?

Bei der Bildung der Reserve für Neuanlagen wurden alle derzeit vorliegenden Informationen über die Anlagen, die in der Periode 2005 bis 2007 voraussichtlich in Betrieb gehen, ausgewertet. Soweit dieser heute bekannt ist, wurde dabei auch der voraussichtliche Zeitpunkt der Inbetriebnahme berücksichtigt. Darüber hinaus wurde davon ausgegangen, dass ein Großteil der Neuanlagen die nach § 10 ZuG mögliche Allokation für zusätzliche Neuanlagen in Anspruch nehmen wird (Übertragungsregel), die nicht zu Lasten der Reserve geht.

8. Welche Auswirkungen hat es nach Auffassung der Bundesregierung auf die Investitionstätigkeit in Deutschland, dass Betreiber für Neuanlagen, sollte die in § 6 Abs. 1 des NAPG vorgesehene Reserve erschöpft sein, entsprechende Berechtigungen am Markt kaufen müssen?

Welche Regelungen sind hierfür jeweils in den anderen EU-Mitgliedstaaten vorgesehen?

Aufgrund der Regelung des § 6 Abs. 3 ZuG erhalten Betreiber auch dann eine kostenlose Zuteilung nach § 11 ZuG, wenn die in § 6 Abs. 1 ZuG vorgesehene Reserve erschöpft ist. Demgegenüber sehen viele der vorliegenden Allokationspläne anderer EU-Mitgliedstaaten (GB, IRL, NL, DK, AT, SWE) vor, dass die Betreiber in diesem Fall die benötigten Emissionszertifikate am Markt kaufen müssen.

9. Was geschieht mit der in § 6 Abs. 1 des NAPG vorgesehenen Reserve an Emissionsrechten, wenn diese nicht vollkommen ausgeschöpft wird?

Wenn die in § 6 Abs. 1 ZuG vorgesehene Reserve am Ende der Periode 2005 bis 2007 nicht ausgeschöpft sein sollte, erfolgt eine Löschung der verbliebenen Zertifikate. Dies kommt der deutschen Treibhausgasbilanz zugute.

10. Wie viele Berechtigungen in Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr werden nach Schätzungen der Bundesregierung durch Stilllegungen etc. der Reserve zufließen?

Eine Abschätzung der aufgrund von Betriebseinstellungen nach § 9 und anderer Regelungen des ZuG im Laufe der Periode 2005 bis 2007 der Reserve zufließenden Berechtigungen ist derzeit nicht möglich. Die Bundesregierung geht allerdings davon aus, dass bei Betriebseinstellungen in der weitaus überwiegenden Anzahl der Fälle kein Rückfluss von Berechtigungen erfolgen wird, da die Betreiber eine Zuteilung für Ersatzanlagen nach § 10 ZuG oder für Produktionsausweitungen bestehender Anlagen nach § 9 Abs. 4 in Anspruch nehmen werden.

11. Was sind die Gründe dafür, dass dem NAP vom 31. März 2004 noch keine aktualisierte Liste der am Emissionshandel teilnehmenden Anlagen beigefügt ist?

Bis wann wird diese nachgereicht?

Bei der Übermittlung des NAP am 31. März 2004 an die EU-Kommission konnte die Anlagenliste noch nicht beigefügt werden, da die Prüfung der hierfür erforderlichen Datenbasis auf der Grundlage der freiwilligen Erhebung bei den Anlagenbetreibern zu diesem Zeitpunkt noch nicht endgültig abgeschlossen war. Zudem lag zu diesem Zeitpunkt noch kein Beschluss der Bundesregierung zum Zuteilungsgesetz vor. Eine Anlagenliste wurde der EU-Kommission am 28. April 2004 nachgereicht und zugleich der Öffentlichkeit im Rahmen der von der EU-Richtlinie geforderten Öffentlichkeitsbeteiligung vorgestellt.

12. Was sind die Gründe dafür, dass im NAP vom 31. März 2004 der Erfüllungsfaktor für die erste Handelsperiode mit 0,9765 und in § 5 NAPG mit 0,9755 angegeben wird?

Wie kommt es zu diesen Unterschieden?

Welcher Erfüllungsfaktor gilt letztendlich?

In dem vom Bundeskabinett Ende April 2004 beschlossenen Entwurf für ein Zuteilungsgesetz war der Erfüllungsfaktor um 0,001 geringer als in dem am 31. März 2004 der EU-Kommission übermittelten NAP. Der Grund hierfür war eine im Vergleich zum NAP erweiterte Anrechnung frühzeitiger Emissionsminderungen nach § 12 ZuG, die nach der Berechnungsformel für den Erfüllungsfaktor zu dieser Veränderung geführt hat. In dem am 28. Mai 2004 vom Deutschen Bundestag beschlossenen ZuG beträgt der Erfüllungsfaktor 0,9709. Diese erneute Veränderung ist auf verschiedene, vom Deutschen Bundestag beschlossene Änderungen der Zuteilungsregeln (u. a. die Aufnahme einer Härtefallregelung nach § 7 Abs. 10 und Abs. 11 ZuG) zurückzuführen.

13. Für wie viele der rund 2 400 am Emissionshandel teilnehmenden Anlagen wird der Erfüllungsfaktor von 0,9765 bzw. 0,9755 gelten?

Der Erfüllungsfaktor nach § 5 ZuG findet nur für einen Teil der am Emissionshandel teilnehmenden Anlagen Anwendung, da für eine Vielzahl der Anlagen eine Befreiung vom Erfüllungsfaktor – u. a. bei frühzeitigen Emissionsminderungen, Prozessemissionen und Neuanlagen – beantragt werden kann. Genaue Angaben zur Anzahl der Anlagen, für die der Erfüllungsfaktor nach § 5 ZuG Anwendung finden wird, sind derzeit nicht möglich; für derartige Angaben sind die Ergebnisse des Antragsverfahrens abzuwarten.

14. Wie kommt es zu dem Unterschied, dass im NAP-Entwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) vom 29. Januar 2004 für die Bereiche außerhalb des Emissionshandelssektors für die erste Handelsperiode noch 363 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr und für die zweite Handelsperiode 366 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr veranschlagt wurden, während im NAP vom 31. März 2004 für die erste Handelsperiode 356 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr und für die zweite Handelsperiode 351 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr vorgesehen sind?

Welche Erkenntnisse liegen dem zu Grunde?

Die Festlegung der Emissionsziele für die einzelnen Sektoren orientiert sich an dem durch Anhang III Nr. 1 der Emissionshandelsrichtlinie vorgegebenen Kriterium, dass die Erreichung des nationalen Klimaschutzziels nach Kyoto-Protokoll und EU-Lastenteilung im Rahmen der Nationalen Allokationspläne sichergestellt wird und die Emissionsbudgets in der ersten Handelsperiode 2005 bis 2007 mit einem Weg zur Erreichung oder Übererfüllung dieses Ziels vereinbar sein müssen. Im NAP-Entwurf des BMU vom 29. Januar 2004 wurde eine andere Aufteilung vorgenommen als im NAP der Bundesregierung vom 31. März 2004. Die niedrigeren Emissionsbudgets für die nicht am Emissionshandel teilnehmenden Sektoren im NAP vom 31. März 2004 sind eine Folge der höheren Emissionsbudgets für die am Emissionshandel teilnehmenden Anlagen.

15. Welche konkreten Maßnahmen will die Bundesregierung ergreifen, um diese zusätzlichen Emissionsminderungen in den Sektoren zu erreichen, die nicht am Emissionshandel teilnehmen?

Wie viele Tonnen CO₂ pro Jahr entfallen dabei auf die einzelnen Sektoren und die jeweiligen Maßnahmen?

Eine sektorale Aufteilung der nationalen CO₂-Emissionsbudgets für die Perioden 2005 bis 2007 und 2008 bis 2012 findet sich in § 4 ZuG in der am 28. Mai 2004 vom Deutschen Bundestag beschlossenen Fassung. Konkrete Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele in den nicht am Emissionshandel teilnehmenden Sektoren werden – falls erforderlich – im aktualisierten Klimaschutzprogramm der Bundesregierung, das noch in diesem Jahr vorgelegt wird, festgelegt.

16. Steht die Bundesregierung noch zu der im NAP-Entwurf des BMU vom 29. Januar 2004 getroffenen Aussage: „Die Stilllegung des KKW Stade soll ausweislich der Stilllegungsankündigung am 9. Oktober 2000 sowie wiederholter Unternehmenserklärungen unabhängig von der o. g. Vereinbarung aus rein betriebswirtschaftlichen Rentabilitätsüberlegungen erfolgt sein. Es kann dahingestellt bleiben, ob diese Erklärungen zutreffen. Eine die Stromwirtschaft begünstigende Berücksichtigung der CO₂-Effekte ist nach diesen Erklärungen jedenfalls nicht mehr darstellbar“?

Wenn ja, wie lässt sich diese Aussage mit der im NAP vom 31. März 2004 vorgesehenen Kompensationsmenge für die Stilllegung der KKW Stade und Obrigheim von insgesamt 1,5 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr vereinbaren?

Wenn nein, warum nicht?

Nein. Die Bundesregierung hat – begrenzt auf die erste Handelsperiode 2005 bis 2007 – in § 15 ZuG eine Sonderzuteilung von insgesamt 1,5 Mio. t CO₂ pro Jahr als Kompensation für die zusätzlichen CO₂-Emissionen, die aufgrund der Stilllegung der Atomkraftwerke (AKW) Stade und Obrigheim entstehen können, vorgesehen.

17. Auf Grundlage welcher Daten und Fakten wurde die im NAP vom 31. März 2004 vorgesehene Kompensationsmenge für die Stilllegung der KKW Stade und Obrigheim von insgesamt 1,5 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr gebildet?

Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass diese Menge ausreicht?

Wenn ja, warum?

In der ersten Handelsperiode können durch die Stilllegung der AKW Stade und Obrigheim in einem begrenzten Umfang zusätzliche CO₂-Emissionen entstehen. Die exakte Höhe ist schwer zu quantifizieren, da hier eine Vielzahl von komplexen Einflussfaktoren – u. a. Art und Brennstoff der Kraftwerke, die die Stromerzeugung der AKW Stade und Obrigheim übernehmen, Entwicklung der Stromnachfrage, Ausschöpfung von Stromeinsparpotenzialen, Entwicklung des Ausbaus erneuerbarer Energien, Stromimport und -export – zu berücksichtigen sind. Die Bundesregierung geht allerdings davon aus, dass etwaige Mehrmissionen mit der in § 15 ZuG vorgesehenen Kompensationsmenge angemessen berücksichtigt werden.

18. Was sind die Gründe für die unterschiedlichen Regelungen bei Early Action zwischen dem NAP vom 31. März 2004 und dem NAPG?

Wie kommt es zu den unterschiedlichen Stichtagen 1. Januar 1996 bzw. 1. Januar 1994?

Welche Regelung gilt letztendlich?

Nach dem am 28. Mai 2004 vom Deutschen Bundestag beschlossenen Zuteilungsgesetz gilt gemäß § 12 ZuG als Stichtag für die Anerkennung frühzeitiger Emissionsminderung der 1. Januar 1994. Diese im Vergleich zum NAP vom 31. März 2004 erweiterte Anerkennung von Early Action soll insbesondere die in den neuen Bundesländern erbrachten Klimaschutzleistungen angemessen berücksichtigen.

19. Was sind die Gründe dafür, dass Early Action Maßnahmen, die vor dem 1. Januar 1996 erfolgt sind, im NAP vom 31. März 2004 keine Berücksichtigung finden?

Auf die Antwort zu Frage 18 wird verwiesen.

20. Was sind die Gründe dafür, dass die Bundesregierung die Benchmarks für Prozessdampf, Zementklinker, Behälterglas, Flachglas, Mauerziegel und Dachziegel sowie für Warmwasser im Rahmen einer Rechtsverordnung festlegen will?

Welche Überlegungen fließen in die Festlegung dieser Benchmarks?

Bis wann wird die Bundesregierung diese Rechtsverordnung vorlegen?

Nach § 11 ZuG soll die Zuteilung für zusätzliche Neuanlagen ohne Vorgängeranlagen auf der Grundlage von Emissionswerten je erzeugter Produkteinheit erfolgen, die sich an den besten verfügbaren Techniken orientieren. Um höchstmögliche Planungssicherheit für die Anlagenbetreiber zu gewährleisten, sollen diese Emissionswerte so weit wie möglich durch anspruchsvolle Benchmarkwerte konkretisiert werden. Für den Kraftwerksbereich, dem hinsichtlich des Emissionsvolumens mit Abstand die größte Bedeutung zukommt, hat die Bundesregierung die Benchmarks bereits im Gesetz (§ 11 Abs. 2 ZuG) festgelegt. In den anderen in der Frage genannten Industriebereichen stellt die Ermittlung von Benchmarks nach den besten verfügbaren Technologien allerdings eine zum Teil sehr komplexe technisch-wissenschaftliche Fachaufgabe dar, die – wie auch in anderen Umweltrechtsbereichen, etwa im Immissionsschutzrecht, üblich – sinnvollerweise in einer konkretisierenden Rechtsverordnung vorgenommen wird. Die Bundesregierung hat diese Festlegungen in der vom Bundeskabinett am 28. Juli 2004 beschlossenen Zuteilungsverordnung (ZuV) getroffen. Die betroffenen Wirtschaftszweige wurden in die Erarbeitung dieser Benchmarks einbezogen.

21. Wie viele Kondensationskraftwerke auf Steinkohle- oder Braunkohlebasis werden von den Bestimmungen des § 7 Abs. 7 des NAPG betroffen sein?

Um welche Kondensationskraftwerke an welchen Standorten wird es sich dabei ganz konkret handeln?

Wie viele Kondensationskraftwerke sowohl die Bedingung

a) der Inbetriebnahme vor mehr als 30 Jahren,

b) eines elektrischen Netto-Wirkungsgrads von mindestens 31 ab dem 1. Januar 2008 bzw. mindestens 32 % ab dem 1. Januar 2010 bei Braunkohlen-Kondensationskraftwerken bzw. von mindestens 36 % bei Steinkohlenkraftwerken und

c) einer mehr als unerheblichen Auskopplung von Nutzwärme

in der zweiten Zuteilungsperiode erreichen, kann abschließend erst nach der rechtsverbindlichen Datenerhebung bei den Anlagenbetreibern angegeben werden.

22. Inwieweit ist es mit der energiepolitischen Zielsetzung der Bundesregierung, den Anteil der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) am Energiemix auszubauen, vereinbar, dass bei einem Anstieg der Fernwärmenetzeinspeisung durch KWK gegenüber der Basisperiode Berechtigungen zugekauft werden müssen, sollte die Sonderzuteilung für KWK nicht ausreichen?

Durch die Sonderzuteilung für KWK-Anlagen in Verbindung mit der Ex-post-Anpassung nach § 14 ZuG sowie die vorgesehene Doppel-Benchmark (für Strom und Wärme) für KWK-Neuanlagen werden wirksame Anreize zur Sicherung und zum Ausbau der KWK-Erzeugung gemäß der energiepolitischen Zielsetzung der Bundesregierung gesetzt. Bei einer Produktionserhöhung bestehender KWK-Anlagen kann – wie bei allen anderen Anlagen auch – keine Ex-post-Erhöhung der Zuteilung erfolgen, da dies nicht im Einklang mit den Anforderungen der Emissionshandelsrichtlinie steht.

23. Inwieweit wurde die Tatsache berücksichtigt, dass die Wärmeerzeugung bei der KWK Emissionsreduktionen im Sektor Haushalt mit sich bringt?

Die in den verschiedenen Sektoren erbrachten Emissionsreduktionen durch KWK wurden grundsätzlich bei der Festlegung der Sektorziele berücksichtigt. Ökonomische Anreize zur Nutzwärmeerzeugung in KWK-Anlagen für die Sektoren Haushalte, Industrie sowie Gewerbe/Handel/Dienstleistungen schafft der NAP durch die Sonderzuteilung von Emissionsberechtigungen für die KWK-Nettostromerzeugung sowie die Ausgestaltung des Benchmark-Systems für KWK-Anlagen. Durch die Ex-post-Anpassung der Sonderzuteilung für die (über die Stromkennzahl des KWK-Prozesses fest an die Nutzwärmeproduktion gekoppelte) KWK-Nettostromerzeugung wird zudem sichergestellt, dass die Emissionsminderungsbeiträge durch Wärmeauskopplung in KWK-Anlagen auch weiterhin erbracht werden.

24. Wie beurteilt die Bundesregierung die projektbezogenen Mechanismen Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI)?

Die projektbezogenen Kyoto-Mechanismen stellen für die Vertragsstaaten des Kyoto-Protokolls prinzipiell eine zusätzlich nutzbare, kostengünstige Möglichkeit dar, die eingegangenen Verpflichtungen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen zu erreichen. Für die Gastländer von CDM- und JI-Projekten bieten sich zudem Chancen auf zusätzliche Investitionen, Technologie- und Know-how-Transfer. Neben den Belangen des Klimaschutzes sollen die projektbezogenen Mechanismen auch zur nachhaltigen Entwicklung in den Gastländern beitragen. Die Bundesregierung hält die Nutzung der Kyoto-Mechanismen insofern für zweckmäßig. Durch die Verbindungsrichtlinie der EU zur Einbeziehung der projektbezogenen Mechanismen in den EU-Emissionshandel werden die in den Emissionshandel einbezogenen Unternehmen bereits ab dem 1. Januar 2005 die Möglichkeit erhalten, Emissionszertifikate aus CDM-Projekten zur Erfüllung

ihrer Reduktionsverpflichtung unmittelbar einzusetzen. Die Möglichkeit der Nutzung von JI wird ab dem 1. Januar 2008 bestehen.

25. Beabsichtigt die Bundesregierung für die Anrechnung der projektbezogenen Mechanismen CDM und JI eine Obergrenze festzulegen?

Wenn ja, in welcher Höhe (in Prozent)?

Die Bundesregierung hat stets den Vorrang nationaler Maßnahmen für den Klimaschutz betont und darauf verwiesen, dass die projektbezogenen Kyoto-Mechanismen (Artikel 6, Artikel 12 Kyoto-Protokoll) sowie der internationale Emissionshandel (Artikel 17 Kyoto-Protokoll) insoweit nur ergänzenden Charakter haben. Angesichts der in Deutschland bereits erreichten Emissionsminderung wird es allerdings auch in der Kyoto-Periode 2008 bis 2012 keine faktische Begrenzung der Nutzung von CDM und JI geben. Eine konkrete Regelung zu einer prozentualen Obergrenze für die Nutzung von Projektgutschriften im Emissionshandel auf Unternehmensebene ist nach der Verbindungsrichtlinie der EU erst bei der Aufstellung des zweiten Nationalen Allokationsplans im Jahr 2006 für die Handelsperiode 2008 bis 2012 zu treffen.

26. Beabsichtigt die Bundesregierung über die in der Verbindungsrichtlinie der EU vorgesehenen Einschränkungen des CDM für die erste Handelsperiode (Ausschluss forstlicher Senken, Kriterien für die große Wasserkraft) hinaus spezielle Regeln für die Anerkennung von CDM-Projekten festzulegen?

Nein.

27. Beabsichtigt die Bundesregierung den Ankauf von Emissionsgutschriften aus CDM- und JI-Projekten aus staatlichen Mitteln, wenn sich am Ende der Kyoto-Verpflichtungsperiode ein Emissionsüberhang abzeichnet?

Nein. Die Bundesregierung geht davon, dass die in der EU-Lastenteilung eingegangene Reduktionsverpflichtung von 21 % im Durchschnitt der ersten Verpflichtungsperiode 2008 bis 2012 gegenüber 1990/1995 vornehmlich durch nationale Maßnahmen erreicht wird. Die bereits in Deutschland durch nationale Maßnahmen erreichte Minderung von Treibhausgasemissionen gibt derzeit keinen Anlass, Vorsorge für nicht absehbare Entwicklungen zu treffen.

28. Welchen CDM-Projekttypen wird die Bundesregierung in ihrer Genehmigungspraxis unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten den Vorrang geben?

Im Rahmen der Genehmigungspraxis der CDM-Projekte sieht die Bundesregierung keine Möglichkeit aber auch keine Notwendigkeit, jenseits der bereits definierten Rahmenbedingungen Unterschiede zwischen verschiedenen CDM-Projekten zu machen. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Antwort zu Frage 26 verwiesen.

29. Mit welchen Maßnahmen will die Bundesregierung den Import von Emissionsrechten aus Überallokationen einschränken, um die Werthaltigkeit klima- und entwicklungspolitisch nachhaltiger Projektzertifikate des CDM sicherzustellen?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass mögliche Wettbewerbsverzerrungen durch die Allokationspläne der EU-Staaten im Rahmen der Genehmigung dieser Pläne durch die EU-Kommission soweit wie möglich ausgeschlossen werden. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die EU-Kommission diese Aufgabe streng und richtlinienkonform erfüllt. Nationale Regelungen zur Einschränkung der Handelbarkeit stünden im Widerspruch zur Emissionshandelsrichtlinie.

30. Plant die Bundesregierung für jede Handelsperiode ein neues NAPG (vgl. § 1 NAPG)?

Wenn ja, wie wird für die am Emissionshandel beteiligten Unternehmen hinsichtlich der Zuteilungskriterien Planungssicherheit geschaffen, wenn für jede Handelsperiode ein neues Gesetz mit neuen Zuteilungskriterien geschaffen werden soll?

Artikel 9 der Emissionshandelsrichtlinie legt fest, dass die Mitgliedstaaten für jede Handelsperiode einen gesonderten NAP aufstellen; dieser wird in Deutschland jeweils durch ein eigenes Zuteilungsgesetz rechtsverbindlich umgesetzt. Im Rahmen dieser rechtlichen Möglichkeiten hat die Bundesregierung mit dem ZuG 2005 bis 2007 und der ZuV 2007 ein Maximum an Planungssicherheit für die Wirtschaft geschaffen – etwa durch die Festlegung der sektoralen Emissionsbudgets bereits für die zweite Periode 2008 bis 2012 gemäß § 4 ZuG, die Festbeschreibung eines Erfüllungsfaktors von 1 für 12 Jahre für Anlagen gemäß § 8 ZuG und für 14 Jahre für Neuanlagen gemäß den §§ 10 und 11 ZuG. Ein derartiges Maß an Planungssicherheit findet sich in keinem der bislang vorliegenden Allokationspläne anderer EU-Mitgliedstaaten.

31. Was wird die Grundlage für die Zuteilung von Emissionsrechten in der zweiten und den folgenden Handelsperioden sein, soweit bis dahin für die einzelnen Branchen noch keine Benchmarks festgelegt werden konnten?

Die Allokationsmethode für künftige Handelsperioden wird die Bundesregierung mit der Aufstellung des jeweiligen Allokationsplans festlegen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 30 verwiesen.

32. Plant die Bundesregierung, bevor von der Übertragung von Aufgaben und Befugnissen des Umweltbundesamts auf eine juristische Person nach den Bestimmungen des TEHG Gebrauch gemacht wird, ein Bieterverfahren entsprechend der §§ 97 ff. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) durchzuführen?

Wenn nein, warum nicht?

Eine Übertragung von Aufgaben und Befugnissen des Umweltbundesamtes auf eine juristische Person nach den Bestimmungen des TEHG ist derzeit nicht geplant. Die Frage nach der genauen Ausgestaltung und dem Verfahren einer etwaigen Übertragung stellt sich daher derzeit nicht.

33. Ist es mit dem Vergaberecht vereinbar, wenn keine Ausschreibung erfolgt?
Wenn ja, warum?

Auf die Antwort zu Frage 32 wird verwiesen.

34. Ist ein zusätzlicher Vertrag mit der ins Auge gefassten Beliehenen neben der Beleihungs-Verordnung nach § 20 Abs. 2 Satz 1 TEHG geplant?

Auf die Antwort zu Frage 32 wird verwiesen.

35. Was versteht die Bundesregierung unter den „geeigneten Maßnahmen“ im Sinne von § 5 Abs. 4 Satz 2 TEHG?

Der im ursprünglichen Entwurf des TEHG enthaltene § 5 Abs. 4 Satz 2 ist in dem am 28. Mai 2004 vom Deutschen Bundestag beschlossenen Gesetz nicht mehr enthalten.

36. Wie viele Planstellen sind im Umweltbundesamt für die Vorortüberwachung bei den Anlagenbetreibern nach § 21 Abs. 2 TEHG und § 9 Abs. 2 Satz 2 NAPG vorgesehen?

Als Ergebnis des Vermittlungsverfahrens zum TEHG werden die Überwachungsaufgaben weitgehend den Ländern zugeschrieben. Von der Deutschen Emissionshandelsstelle wird derzeit geprüft, inwieweit sich dort ein zusätzlicher Personalbedarf ergibt. Die endgültige Entscheidung fällt im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens.

37. Nach welchen Kriterien plant die Bundesregierung den Begriff der „zu erwartenden durchschnittlichen jährlichen Kohlendioxid-Emissionen der Anlage“ im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 4 NAPG zu bestimmen?

Die Bestimmung der zu erwartenden durchschnittlichen jährlichen Kohlendioxid-Emissionen im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 4 ZuG wird auf Grundlage der Rechtsverordnung nach § 16 ZuG erfolgen, die vom Bundeskabinett am 28. Juli 2004 beschlossen worden ist (ZuV).

Tabelle:

Übersicht über die Angaben in den bislang vorgelegten Nationalen Allokationsplänen von EU-Mitgliedstaaten zum Verhältnis der Emissionsbudgets 2005 bis 2007 für den jeweiligen Emissionshandelssektor zu den Emissionen in den jeweiligen Basisperioden sowie zu den projektierten CO₂-Emissionen in der ersten Allokationsperiode (Stand: 29. Juli 2004)

ET-Budgets nach NAP	Däne-mark	Finnland	Irland	Niederlande	Litauen	Luxemburg	Österreich	Schweden	Slowenien
Verhältnis ET-Budget 2005 bis 2007 zu Ist-Emissionen des ET-Sektors in Basisperiode oder aktueller Emissionswert für 2001/2002	1,08	1,26	1,07	1,06	2,32	1,22	1,08	1,13	1,5
Differenz ET-Budget und Ist-Emissionen in Mio. t CO ₂	+ 2,6	+ 9,3	+ 1,6	+ 5,8	+ 8,1	+0,7	+ 2,5	+ 2,7	+ 2,9
Verhältnis ET-Budget zu projektierten Emissionen des ET-Sektors in 2005 bis 2007	0,85	0,97	0,97	1,07	1,00	0,95	0,94	0,87	0,93

ET-Budgets nach NAP	Vereinigt. Königr.	Deutschland	Frankreich	Portugal	Lettland	Estland	Spanien	Belgien (vorläufige Zahlen)	Slowakei
Verhältnis ET-Budget 2005 bis 2007 zu Ist-Emissionen des ET-Sektors in Basisperiode oder aktueller Emissionswert für 2001/2002	0,998	0,996	1,13	1,06	1,73	1,81	0,973	0,96	1,34
Differenz ET-Budget und Ist-Emissionen in Mio. t CO ₂	- 0,6	- 2	+ 15	+ 2,3	+ 2,7	+ 9,1	- 4,5	- 2,7	+ 9,0
Verhältnis ET-Budget zu projektierten Emissionen des ET-Sektors in 2005 bis 2007	0,99	k. A.	0,98	1,0	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	0,98

Anmerkungen:

1. Italien, Tschechien, Belgien NAP notifiziert, aber bislang keine Übersetzung verfügbar.
2. Der belgische NAP besteht aus drei Teilplänen für Flandern, Wallonien, Region Brüssel. Bislang liegt erst die Übersetzung des „Flandern-NAP“ vor, daher Zahlen noch vorläufig.
3. Bei NL, AT und IRL sind von KOM im Zuge des Notifizierungsverfahrens veranlasste Änderungen berücksichtigt.