



Positionspapier zum Europäischen Emissionshandel

Der 1996 gegründete **European Business Council for Sustainable Energy (e5)** ist als Unternehmensvereinigung bei den internationalen Klimaverhandlungen des UNFCCC akkreditiert und fungiert seitdem als Moderator innerhalb dieser Debatten. Im Hinblick auf die Energiepolitik der EU hat sich e5 als proaktive Interessenvertretung etabliert und wird wegen seiner Kontakte zur EU-Kommission, den EU-Parlamentsfraktionen und den Regierungen der wichtigsten EU-Staaten geschätzt. Gleiches gilt für die Verbindungen zu UN, OECD, IEA, zur Weltbank sowie namhaften, internationalen Umwelt-NGOs.

Im Rahmen der aktuellen Vorbereitungen der zweiten Handelsperiode des Europäischen Emissionshandels sowie der u. a. durch die EU-Richtlinie 2003/87/EG geforderten öffentlichen Beteiligung macht e5 zum deutschen zweiten Nationalen Allokationsplan, den die EU-Kommission bis zum 30. Juni notifizieren wird, folgende Eingaben:

1. Allgemein

Grundsätzlich unterstützt e5 die Implementierung des Europäischen Emissionshandels als ökonomisch und ökologisch effizientes Instrument multilateraler Klima- und Umweltpolitik und tritt deshalb für eine Weiterführung und -entwicklung dieses Systems über das Jahr 2012 hinaus ein. Ferner befürwortet e5 die von der EU-Kommission ergänzte NAP-Guidance und deren zentrale Forderungen:

- zunächst weiteres Festhalten an der bisherigen Richtlinie
- einheitlichere und transparentere Zuteilungspläne innerhalb der EU
- Harmonisierung des Gesamtsystems

Zwei zentrale Gründe zur Sinnhaftigkeit des Europäischen Emissionshandels seien noch einmal hervorzuheben:

1. Der Emissionshandel als marktwirtschaftliches Instrument der Umweltpolitik gewährt den Unternehmen ein Höchstmaß unternehmerischer Freiheit. Durch die Wahl unterschiedlicher Maßnahmen können Unternehmen flexibel agieren und Chancen zur Emissionsreduktion vielfältiger und früher als in herkömmlichen ordnungspolitischen Systemen nutzen.
2. Die Vorreiterrolle und der Technologievorsprung Europas und speziell Deutschlands im Klimaschutz werden langfristig gesichert. Im Vergleich zu anderen Lösungen bietet der Emissionshandel durch die Wählbarkeit der kostengünstigsten Variante die volks- und betriebswirtschaftlich attraktivste Möglichkeit, Emissionsreduktionen zu realisieren.

Komplexität und fehlende Transparenz bei der Zuteilung in der ersten Handelsperiode dürfen sich im zweiten Allokationsplan weder in Deutschland noch in den anderen EU-Mitgliedstaaten wiederholen. Die Funktionalität und der angestrebte internationale Vorbildcharakter des Europäischen Emissionshandels hinsichtlich einer effektiven Klimapolitik ist nur zu erreichen, wenn eine EU-weite Gleichberechtigung der am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen Priorität hat. Darüber hinaus befürwortet e5 das Einbeziehen weiterer Sektoren in die Klimaschutzverantwortung. So sind im Einzelnen der Flug- und Schiffsverkehr sowie Maßnahmen zur Gebäudeeffizienz und zur Energieeffizienz bei elektrischen Geräten zu berücksichtigen. Hierdurch würden die deutschen Verpflichtungen zur Emissionsminderung nach dem Kyoto-Protokoll auf eine breitere Basis gestellt und somit gerechter verteilt werden.

2. Im Besonderen

Im Speziellen vertritt e5 daher zum deutschen zweiten Nationalen Allokationsplan folgende Positionen:

1) Weitgehende Harmonisierung der Nationalen Allokationspläne in der EU-25

- Die Zuteilungskriterien unter den Mitgliedsstaaten sind anzugleichen

Vereinheitlichung ist eine wichtige Grundlage für ein funktionierendes Emissionshandelssystem. Dies führt zu einer Vereinfachung des gesamten Systems und zur Erhöhung der Transparenz. Die hieraus resultierenden zentralen Effekte sind bessere Vorausschaubarkeit und ein effizienteres Handelssystem. Zusammen bilden die genannten Aspekte die Grundlage dafür, dass das Vertrauen für einen fairen Handel gefördert und die Belastbarkeit des Gesamtsystems gestärkt wird. Der Preissturz beginnend mit dem 26.04.2006 zeigt, wozu fehlende Transparenz innerhalb des Handelssystems führen kann.

2. Wettbewerbsneutrale Allokationsmethode

- „Grandfathering“-Verfahren ist abzulösen

Die bisherige Grandfathering-Methode fördert systembedingt ineffiziente anstatt effiziente Anlagen. Hierdurch werden die Unternehmen bestraft, die schon in der Vergangenheit proaktiv in Klimaschutz und Effizienz investiert haben und jene Unternehmen, die sich in diesem Bereich wenig oder gar nicht engagiert haben, werden für ihr abwartendes Verhalten belohnt. Dieser Systemfehler blockiert Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und führt somit zu Wettbewerbsverzerrungen. Freistellungen durch „Erfüllungsfaktor 1“ über eine Allokationsphase hinaus sind zu unterlassen.

- Einsatz des Benchmarkings als führende Allokationsmethode

Der sofortige Einsatz eines einheitlichen europäischen, leistungs- und brennstoffunabhängigen Benchmarking-Verfahrens ist – insbesondere für neue Kraftwerksanlagen – zu befürworten. e5 kann die Begründung nicht nachvollziehen, dass zum Benchmarking nicht genügend Erfahrungswerte vorlägen. Denn mit dem „Top Runner“-Ansatz Japans und dem niederländischen „Top Ten“-Verfahren liegen Erfahrungen zum Benchmarking vor, die sich durchaus auf das Europäische Emissionshandelssystem übertragen lassen. Zudem kann bei Anwendung von Benchmarking eine weitere Sonderregel, die sog. Malusregel, entfallen, da sie nur im Grandfathering-Verfahren notwendig ist.

- Weitestgehende Ausschöpfung von „Auctioning“

Der maximal mögliche Auctioning-Anteil von 10 Prozent für die 2. Handelsphase ist vollständig auszuschöpfen und dabei auf den Energiesektor zu beschränken. Dabei sind 90 Prozent der Emissionsberechtigungen nach Benchmarking zuzuteilen und 10 Prozent sind zu versteigern. Diese Vorgehensweise bietet die einzige Möglichkeit, den „Windfall-Profits“ entgegenzutreten. Weiterhin hat eine derartige Versteigerung den Vorteil, sukzessive wertvolle Erfahrungen zum Auctioning zu sammeln, so dass für die Phase nach 2012 ein entsprechendes Datenfundament zur Verfügung stünde.

Eine Versteigerung von Emissionsberechtigungen verhindert grundsätzlich die Gefahr der Überallokation. Die Hauptursache des Preisverfalls der Emissionsberechtigungen vom 26.04.2006 ist in der jetzt sichtbaren Überallokation der meisten EU-Länder zu finden. Wären die Emissionsberechtigungen versteigert worden, wäre der Markt von dem Vertrauensverlust durch den massiven Preiseinbruch verschont geblieben.

3. Weitgehende Nutzung der drei flexiblen Kyoto-Mechanismen

- Volle Ausschöpfung von CDM-/JI-Projekten im Rahmen der NAP-Guidance
- Kooperation mit anderen Weltregionen des Emissionshandels

Das zentrale Element des Emissionshandels besteht darin, Klimaschutz dort zu realisieren, wo er am kostengünstigsten umzusetzen ist. Ein hiermit einhergehender Technologie- und Know-how-Transfer aus Europa führt zur Erschließung neuer Märkte für europäische Technologien und damit zu einer zusätzlichen Steigerung der europäischen Wirtschaftskraft. Gleichzeitig fungiert die hieraus resultierende Diversifizierung der Risiken quasi als Sicherheitsventil für exzessive Preisentwicklungen innerhalb des Europäischen Emissionshandels.

4. Konsequente Anlagendefinition

- Einbeziehung der Chemischen Industrie in das Europäische Emissionshandelssystem
- Erweiterung der Anlagendefinition um Cracker, Abfackeln, Industrieöfen und Stahlwerke, Rauchgasreinigungsanlagen und Zement- und Kalkanlagen

Treibhausgasintensive Anlagen der Chemischen Industrie sind unter Berücksichtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ins Emissionshandelssystem zu integrieren. Mit der Einbindung der emissionsintensiven Chemischen Industrie würde die Wettbewerbsfähigkeit innerhalb des Gesamtsystems erhöht. Ebenso erhöht ein vergrößerter Teilnehmerkreis die Wirtschaftlichkeit und Effizienz des gesamten Europäischen Emissionshandels.

5. Weitgehende Nutzung von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen

- Anwendung einer einfachen Regelung für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen

Eine einfache Regelung für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen (KWK) ist erforderlich, um die positiven Effekte der hohen Energieeffizienz von KWK-Anlagen zu berücksichtigen. e5 befürwortet hierzu die Weiterführung des doppelten Benchmark-Ansatzes für alle KWK-Anlagen. Wird der in KWK-Anlagen für die Stromerzeugung gegenüber der Wärmerzeugung zusätzlich benötigte Brennstoff mit einem Wirkungsgrad erzeugt, der 5 Prozent höher als bei den besten, großtechnisch verfügbaren Kraftwerken liegt (also höher als $57,5\% + 5\% = 62,5\%$), so sollte dem so erzeugten Strom ein zusätzlicher Bonus zugeteilt werden.

Weiterhin ist es erforderlich, die Präferenz von KWK zu fördern sowie das KWK-Gesetz (KWKG) erstens mit dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) zu harmonisieren und zweitens wirkungsvoller als bisher auszugestalten, um auch dadurch die Anzahl der KWK-Anlagen bei vergleichsweise ressourcenschonender Energieerzeugung zu erhöhen.

6. Verringerung der Transaktions- und Administrationskosten

- Erleichterungen für Kleinemittenten

Für Großemittenten ist ein genaues Monitoring immanent wichtig. e5 sieht es jedoch als kontraproduktiv an, Kleinemittenten mit den gleichen Monitoring-Anforderungen und daran gekoppelten hohen Transaktions- und Administrationskosten zu belegen. Funktionsweise und Grundgedanke des Europäischen Emissionshandels werden durch eine Vereinfachung der Überwachung sowie der formalen Anforderungen für Kleinemittenten nicht gefährdet oder außer Kraft gesetzt. Im Gegenteil, durch Erleichterungen und Markteinstiegsangebote für Klein- und Kleinstanlagen würde die Teilnehmerzahl erhöht, die Risiken durch viele Marktteilnehmer diversifiziert, Ungleichheiten ausgeräumt und Wettbewerbsverzerrungen vermieden. e5 begrüßt in diesem Zusammenhang den pragmatischen Lösungsansatz des BMU, in dem für Kleinstanlagen kein Erfüllungsfaktor zur Anwendung kommen soll.

7. Förderung umweltfreundlicher Verkehrsträger

- Angemessene Berücksichtigung des Verkehrsträgers Bahn/ Schiene

Für den Schienenverkehr sind Ausgleichsmaßnahmen einzuführen – z. B. durch Einnahmen aus der Versteigerung von Emissionsberechtigungen. So können Benachteiligungen gegenüber Flug-, Schiffs- und PKW-Verkehr aufgehoben und Mehrfachbelastungen dieses klimafreundlichen Verkehrsträgers verhindert werden.

Stephan Winkler, e5, 10. Mai 2006