

04.06.04**Empfehlungen
der Ausschüsse**U - In - Wizu **Punkt 15** der 800. Sitzung des Bundesrates am 11. Juni 2004

Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (Zuteilungsgesetz 2007 - ZuG 2007)

A

Der federführende Ausschuss für Umwelt**Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und****der Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz zu verlangen, dass der Vermittlungsausschuss gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus folgenden Gründen einberufen wird:

Wi 1. Zu § 3 Abs. 2 Buchstabe a

In § 3 Abs. 2 Buchstabe a sind nach dem Wort "Anlagen" die Wörter "Anlagenteile oder Nebeneinrichtungen" einzufügen.

Begründung:

Klarstellung des Gewollten. In der Industrie sind häufig gerade bei Anlagenerweiterungen nur Änderungsgenehmigungen erforderlich, insbesondere wenn in einem bestehenden Anlagenkomplex ein Teil der Anlage erneuert wird. Diese Änderungen sind den Neuanlagen gleichzustellen.

...

U 2. Zu § 3 Abs. 2 Buchstabe b1 - neu -

In § 3 Abs. 2 ist nach Buchstabe b folgender Buchstabe b1 einzufügen:

"b1) Regelbetrieb: Der Regelbetrieb beginnt zu dem Zeitpunkt, an dem die Anlage erstmals die mit ihr bezweckte Funktion aufnimmt."

Begründung:

Das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) ist mit dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) verknüpft und nimmt nach § 7 Bezug auf das ZuG 2007. Im ZuG sollten daher nur Begriffe verwendet werden, die nach TEHG, BImSchG oder nach § 3 ZuG 2007 bestimmt sind.

Die Aufnahme des Regelbetriebs muss zum Vollzug der Vorschriften dieses Gesetzes ohne weiteres bestimmbar sein. In negativer Abgrenzung zum Regelbetrieb wäre dann auch der "Probetrieb" begrifflich festgelegt (s. § 10 Abs. 1).

Wi 3. Zu § 4 Abs. 2 zweiter Spiegelstrich

In § 4 Abs. 2 ist der zweite Spiegelstrich wie folgt zu fassen:

"- andere Sektoren (Gewerbe, Handel, Dienstleistungen; Verkehr; Haushalte) 356"

Begründung:

Diese Fassung stellt den Status, der der Kommission vorgelegt wurde, wieder her.

Die Emissionshandelsrichtlinie fordert an keiner Stelle eine differenzierte Zielzuweisung an die Sektoren außerhalb des Anwendungsbereiches des Emissionshandels. Ein normatives Cap für einzelne Bereiche ist auch in nahezu allen bisher auswertbaren Allokationsplänen anderer Mitgliedstaaten nicht vorgesehen.

Gerade im Bereich Verkehr läuft momentan eine intensive Debatte über weitere Vermeidungsziele im Bereich Kraftfahrzeuge mit der Kommission. Dem Ergebnis dieser Debatte sollte nicht durch einzelstaatliche Festlegungen vorgegriffen werden.

Wi 4. Zu § 4 Abs. 3 Satz 1 zweiter Spiegelstrich

In § 4 Abs. 3 Satz 1 ist der zweite Spiegelstrich wie folgt zu fassen:

"- andere Sektoren (Gewerbe, Handel, Dienstleistungen; Verkehr; Haushalte) 351"

Folgeänderung:

In § 4 Abs. 1 Satz 3 ist die Zahl "844" durch die Zahl "846" zu ersetzen.

Begründung:

Diese Fassung stellt den Status, der der Kommission vorgelegt wurde, wieder her. Das Ziel in der 2. Zuteilungsperiode betrug dort 846 Millionen Tonnen CO₂. Dies ist ausreichend, um der Reduzierungsverpflichtung aus dem Lastenteilungsabkommen nachzukommen.

Die Emissionshandelsrichtlinie fordert an keiner Stelle eine differenzierte Zielzuweisung an die Sektoren außerhalb des Anwendungsbereiches des Emissionshandels. Ein normatives Cap für einzelne Bereiche ist auch in nahezu allen bisher auswertbaren Allokationsplänen anderer Mitgliedstaaten nicht vorgesehen.

Gerade im Bereich Verkehr läuft momentan eine intensive Debatte über weitere Vermeidungsziele im Bereich Kraftfahrzeuge mit der Kommission. Dem Ergebnis dieser Debatte sollte nicht durch einzelstaatliche Festlegungen vorgegriffen werden.

U 5. Zu § 4 Abs. 4

Wi

§ 4 Abs. 4 ist zu streichen.

Begründung:

Die Regelung des § 4 Abs. 4 stellt inhaltlich einen doppelten Erfüllungsfaktor dar; dies ist für die am Emissionshandel teilnehmende Wirtschaft nicht akzeptabel. Eine nachträgliche Änderung des Erfüllungsfaktors würde zur Aufhebung jedweder Planungs- und Investitionssicherheit der Wirtschaft führen.

Wi 6. Zu § 6 Abs. 1 und 2

§ 6 ist wie folgt zu ändern:

- a) Absatz 1 ist zu streichen.
- b) In Absatz 2 sind nach dem Wort "Reserve" die Wörter "für Zuteilungsentscheidungen nach § 11" einzufügen.

Folgeänderung:

In § 5 ist die Zahl "0,9709" durch die Zahl "0,98" zu ersetzen.

Begründung:

Die in § 6 Abs. 1 vorgesehene Reserve in Höhe von 9 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent für zusätzliche Neuanlagen zu Lasten der bestehenden Anlagen (die dadurch rd. 0,9 % weniger Zertifikate erhalten würden als sie in der Basisperiode CO₂ emittierten) ist nicht gerechtfertigt. Es ist davon auszugehen, dass durch die Rückgaberegulung in § 7 Abs. 9 und in Folge des Widerrufs von Zuteilungsentscheidungen nach § 8 Abs. 4, § 9 Abs. 1, § 10 Abs. 4 Satz 2, § 11 Abs. 5 sowie § 14 Abs. 5 genügend Berechtigungen in die Reserve fließen, um Neuanlagen, die die vorteilhaftere Ersatzanlagenregelung in § 10 nicht in Anspruch nehmen, die benötigten Zertifikate zuteilen zu können.

Wi 7. Zu § 6 Abs. 3

Bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 8

In § 6 ist Absatz 3 wie folgt zu fassen:

"(3) Soweit Zuteilungsentscheidungen nach § 11 für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 dies erfordern, kauft die zuständige Behörde Berechtigungen aus den Mitteln des Bundeshaushalts zu. Soweit die Reserve die Zahl der für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 zuzuteilenden Berechtigungen übersteigt, veräußert die zuständige Behörde diese Berechtigungen. Der Erlös fließt dem Bundeshaushalt zu und ist vorzugsweise zur Förderung von Klimaschutzmaßnahmen einzusetzen."

Begründung:

Die Planungssicherheit der Beteiligten am Emissionshandel wird hiermit erhöht, da die Minderungen aus der 1. Handelsperiode, wie sie im Gesetz vorgesehen ist, für alle nicht kalkulierbar ist. Dieses Risiko für Investitionen wird durch die vorgeschlagene Regelung beseitigt.

Die Absicherung ausreichender Zertifikate für Newcomer zu Lasten der Reserve in der Folgeperiode würde verunsichernd für die Planung moderner Anlagen in den Folgeperioden wirken. Wenn Wirtschaftswachstum und Emissionsminderung politisch gewollt sind, darf das Risiko aus eventuell nicht ausreichender Reserve nicht auf die Unternehmen übertragen werden.

U 8. Zu § 6 Abs. 3 Satz 2

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 7

In § 6 Abs. 3 ist Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Soweit die Reserve die Menge der für die Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 nach § 11 zuzuteilenden Berechtigungen übersteigt, verkauft die beauftragte Stelle diese Berechtigungen am Markt."

Begründung:

Die Regelung in § 6 Abs. 3 Satz 2, bei eventuell notwendigen Zukäufen in der Periode 2005 bis 2007 die Zuteilung an die Bestandsanlagen in der Periode 2008 bis 2012 entsprechend zu verringern, ist abzulehnen. Zudem fehlt eine Regelung, wie mit überschüssigen Berechtigungen zu verfahren ist. Die vorgeschlagene Änderung zielt darauf ab, sofern die Menge der in die Reserve fließenden Zertifikate mit der Menge der benötigten Zertifikate nach § 11 nicht übereinstimmt, überschüssige Zertifikate zu Gunsten des Bundeshaushalts von der beauftragten Stelle zu veräußern bzw. benötigte Zertifikate aus Mitteln des Bundeshaushalts zuzukaufen.

U 9. Zu § 7 Abs. 9 Satz 1

In § 7 Abs. 9 Satz 1 ist das Wort "Betreiber" durch das Wort "Verantwortlicher" zu ersetzen.

Folgeänderung:

In den weiteren Vorschriften ist das Wort "Betreiber" oder die jeweilige grammatische Form durch das Wort "Verantwortlicher" in der jeweiligen grammatischen Form zu ersetzen.

Begründung:

Mit dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) wurde der Begriff "Verantwortlicher" eingeführt und der Begriff "Betreiber" ausdrücklich in den Begriff "Verantwortlicher" integriert. Zur Vermeidung einer Begriffsverwirrung in diesem entscheidenden Punkt ist eine einheitliche Begriffswahl erforderlich.

U
Wi 10. Zu § 7 Abs. 9 Satz 2 bis 4 - neu -

In § 7 Abs. 9 sind nach Satz 1 folgende Sätze einzufügen:

"Die Rückgabepflicht entfällt in dem Umfang, in dem die Produktion der Anlage von einer anderen bestehenden Anlage desselben Betreibers^{*}

[...]
nur Wi 11. [oder eines Anlagenverbundes für Prozess- oder Heizwärme]

Entfällt
bei Ab-
lehnung
von
Ziffer 10

im Sinne der §§ 7 und 8 in Deutschland übernommen wird, die der dadurch geringer ausgelasteten Anlage nach Maßgabe des Anhangs 2 zu diesem Gesetz vergleichbar ist. Der Betreiber^{*} der die Produktion übernehmenden Anlage ist verpflichtet, jeweils bis zum 31. Januar eines Jahres die tatsächliche Produktionsmenge des vorangegangenen Jahres in geeigneter Form nachzuweisen. Soweit die tatsächliche Mehrproduktion in der anderen Anlage im Vergleich zur Basisperiode geringer als angezeigt ist, legt die Behörde die Zuteilung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Produktionsmenge neu fest."

Begründung:

§ 9 Abs. 4 enthält eine aus wirtschaftlicher Sicht notwendige Regelung, die es erlaubt, die Produktion aus einer stillzulegenden Anlage auf eine bestehende

* Wird bei Annahme mit Ziffer 9 redaktionell angepasst.

Anlage zu übertragen. Eine entsprechende Regelung ist auch für Produktionsverlagerungen zwischen bestehenden Anlagen notwendig, damit der wirtschaftlich optimale Betrieb eines Anlagenparks nicht eingeschränkt wird. Die Regelung kann darüber hinaus einen Anreiz geben, den Ausstoß von CO₂ durch Produktionsverlagerungen auf effizientere Anlagen zu vermindern.

Begründung zu Ziffer 11:

In der Praxis gibt es zahlreiche Kooperationen und Formen dieser Kooperationen auf dem Gebiet der Versorgung mit Wärme und Prozessdampf, die ökologisch vorteilhaft sind und nicht durch starre Regelungen bei der Organisation des Emissionshandels benachteiligt werden dürfen.

Die vorgeschlagene Ergänzung sorgt für die erforderliche Flexibilität, indem sie von den jeweiligen Zuteilungsentscheidungen abweichende Lastverteilungen z. B. bei der gemeinsamen Wärmeversorgung zulässt, ohne dass dies einerseits zum Widerruf der Zuteilungsentscheidung und andererseits zum nachträglichen Erwerb zusätzlicher Berechtigungen führt.

Die Ergänzung wird zudem der Problematik von Wärmenetzen gerecht, die wegen der naturgemäß hohen Wärmeverluste pro Leitungsstrecke lokal begrenzt sind. Für den Ausfall von Grundlastanlage, müssen lokale Reservekapazitäten zur Verfügung stehen. Bis zu diesem speziellen Einsatz werden diese Reserveanlagen nur gelegentlich zur Spitzenabdeckung genutzt. Im ungünstigsten Fall kann daher die Regelung des § 7 Abs. 9 greifen und eine Rückgabe von Emissionsberechtigungen erzwingen, die letztendlich für einen versorgungssicheren Betrieb des Wärmenetzes erforderlich ist.

U
Wi

12. Zu § 7 Abs. 10 Satz 1

§ 7 Abs. 10 Satz 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Die Zahl "25" ist durch die Zahl "10" zu ersetzen.
- b) Die Wörter "und dadurch für das Unternehmen, welches die wirtschaftlichen Risiken der Anlage trägt, erhebliche wirtschaftliche Nachteile entstehen" sind zu streichen.

Begründung:

Die Eintrittsschwelle für die so genannte Härtefallklausel liegt mit 25 Prozent zu hoch und ist herabzusetzen.

Bei Ablehnung entfällt Ziffer 15

U
Wi13. Zu § 7 Abs. 10 Satz 3 dritter bis fünfter Spiegelstrich - neu -

In § 7 Abs. 10 Satz 3 sind nach dem zweiten Spiegelstrich folgende Spiegelstriche einzufügen:

- "- eine Anlage auf Grund konjunktureller Schwankungen nicht ausgelastet wurde,
- die Abweichungen auf einen auf die Basisperiode beschränkten verstärkten Einsatz von Biomasse als Ersatzbrennstoff zurückzuführen sind,"

[...]
nur Wi

14. [- eine Anlage auf Grund rechtlicher Vorgaben höhere Emissionen aufweist,]"

Begründung:

Im Basiszeitraum 2000 bis 2002 waren viele bestehende Anlagen konjunkturbedingt nur gering ausgelastet. Deshalb sind auch konjunkturrell begründete Minderauslastungen als besonderer Umstand anzuerkennen, denn auch in dem Fall sind die CO₂-Emissionen der Basisperiode nicht repräsentativ für das jeweilige Unternehmen.

Ebenso ist der erhöhte Einsatz von Biomasse als Ersatzbrennstoff als besonderer Umstand zu berücksichtigen. Da beim Einsatz von Biomasse als Ersatzbrennstoff der Emissionsfaktor Null ist, kann dies für die Basisperiode zu einer für das Unternehmen untypisch niedrigen Gesamtemissionsmenge führen.

Begründung zu Ziffer 14:

Als besonderer Umstand sind auch höhere CO₂-Emissionen auf Grund rechtlicher Vorgaben zu berücksichtigen.

Wi

15. Zu § 7 Abs. 10 Satz 5Entfällt
bei Ab-
lehnung
von
Ziffer 12

In § 7 Abs. 10 Satz 5 sind die Wörter "3 Millionen Tonnen Kohlendioxid" durch die Wörter "9 Millionen Tonnen Kohlendioxid" zu ersetzen.

Begründung:

Die absolute Zuteilungsmenge für diesen Absatz ist auf 9 Millionen Tonnen anzuheben.

Wi 16. Zu § 7 Abs. 11

In § 7 Abs. 11 sind nach den Wörtern "unter entsprechender Anwendung des § 8" die Wörter "für unmittelbare und mittelbare Emissionen der Anlage" einzufügen.

Begründung:

Die unzumutbare Härte einer Zuteilung auf Grund historischer Emissionen muss bei Koppelprodukten in der Stahlindustrie über den Anlagenverbund betrachtet werden. Hier fallen bei Produktionssteigerungen gegenüber der Basisperiode zusätzliche Emissionen an mehreren Anlagen an, insbesondere am Hochofen und am Verbundkraftwerk, in dem das Hochofengas verstromt wird. Es ist daher klarzustellen, dass alle betroffenen Anlagen und Emissionen im Verbund in die Härtefallregelung einbezogen werden.

Wi 17. Zu § 7 Abs. 13 - neu -

Dem § 7 ist folgender Absatz 13 anzufügen:

"(13) Sofern nach dem 1. Januar 2000 die Produktionsmenge einer Anlage infolge der Stilllegung einer anderen Anlage erhöht wurde, wird auf Antrag des Betreibers* die Zuteilung auf der Basis der durchschnittlichen Kohlendioxid-Emissionen ab der Erhöhung der Produktionsmenge festgelegt."

Begründung:

Die Härtefallregelung in § 7 Abs. 10 ZuG 2007 ist nicht ausreichend in Fällen, bei denen ein Betreiber Anlagen nach dem 1. Januar 2000 stillgelegt und die Produktionsmengen auf andere Anlagen übertragen hat. Bei einer ausschließlichen Betrachtung der durchschnittlichen Emissionen in der Basisperiode würden die Emissionen der stillgelegten Anlage keine Berücksichtigung finden und der Betreiber damit schlechter gestellt, als wenn er die Produktionsverlagerung bereits vor dem Jahr 2000 durchgeführt hätte. Hier ist eine Korrektur notwendig. Die Zuteilung für die weiterbetriebene Anlage ist auf der Basis der

* Wird bei Annahme mit Ziffer 9 redaktionell angepasst.

durchschnittlichen Kohlendioxid-Emissionen ab der Erhöhung der Produktionsmenge festzulegen. Da für die stillgelegte Anlage keine Zertifikate zugeteilt werden, wird die Anzahl der insgesamt zu verteilenden Zertifikate hierdurch nicht erhöht.

Wi 18. Zu § 7 Abs. 13 - neu -

Dem § 7 ist folgender Absatz 13 anzufügen:

"(13) Sofern bei einem Produktionsverfahren einer Anlage nach Anhang 1 Nr. IX des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes energetisch verwertbare Gase entstehen, so gelten die in Verbindung mit der energetischen Nutzung dieser Gase emittierten CO₂-Emissionen als CO₂-Emissionen der die Gase erzeugenden Anlage. Insoweit werden die Berechtigungen dem Verantwortlichen der die Gase erzeugenden Anlage zugeteilt. Die Zuteilungsvorschriften werden von der Bundesregierung in einer Rechtsverordnung auf Grund von § 16 konkretisiert."

Folgeänderungen:

- a) In § 8 Abs. 6 sind die Wörter "gilt entsprechend" durch die Wörter "und 13 gelten entsprechend" zu ersetzen.
- b) In § 10 Abs. 1 Satz 1 ist die Angabe "und 11" durch die Angabe ", 11 und 13" zu ersetzen.
- c) In § 11 Abs. 5 ist der Angabe "§ 8 Abs. 3" die Angabe "§ 7 Abs. 13 und" voranzustellen.

Begründung:

Die zwangsläufig bei der Produktion anfallenden Prozessgase Hochofengas, Konvertergas und Kokereigas werden als Kuppelprodukte in den Anlagenverbänden der Stahlwerke energetisch genutzt. Eine besondere Bedeutung hat dabei die Verstromung der Kuppelgase in Verbundkraftwerken.

Der Emissionsrechtehandel kann bei nicht sachgerechter Allokation Fehlreize schaffen, die den energiewirtschaftlich und klimapolitisch sinnvollen Verbund zwischen Anlagen der Eisen- und Stahlerzeugung und extern betriebenen Kraftwerken empfindlich stören. 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. Dem Stahlerzeuger fehlte somit jeglicher Anreiz, Optimierungen zur CO₂-Begrenzung vorzunehmen, wenn die frei werdenden Emissionsrechte dem Kraftwerksbetreiber verbleiben. Andererseits hat der Betreiber der externen Kraftwerke kein Minderungspotenzial, da er weder das Aufkommen noch die Zusammensetzung der Kuppelgase beeinflussen kann und somit auch nicht den CO₂-Ausstoß.

Auf Grund der asymmetrischen Beziehung zwischen Stahlerzeuger und Kraftwerksbetreiber kann diese Problematik nicht durch Vertragsregelungen aufgefangen werden. Durch die gesetzliche Fiktion einer Emission im Zuteilungsgesetz werden dem Betreiber der gaserzeugenden Anlage daher die auf die Nutzung dieser Gase zurückzuführenden Emissionen zugerechnet. Die Zuteilung von Emissionsberechtigungen soll an den Verursacher der Treibhausgasemissionen erfolgen. Dadurch wird das Verantwortlichkeitsprinzip im Emissionsrechtehandelssystem festgelegt. Die Möglichkeit dieser Regelung wird durch die "Allocation Guidance" der Kommission vom 7. Januar 2004 eröffnet.

Wi 19. Zu § 8 Abs. 1 Satz 2

Bei Annahme entfällt Ziffer 20

In § 8 Abs. 1 Satz 2 ist das Wort "zwölf" durch die Zahl "18" zu ersetzen.

Begründung:

Eine Ungleichbehandlung zwischen modernen emissionseffizienten Anlagen, die zwischen 2003 und 2004 in Betrieb genommen wurden, und Anlagen, die in der ersten Handelsperiode in Betrieb gehen und die von Minderungsverpflichtungen für längere Zeiträume freigestellt werden, ist nicht nachvollziehbar.

U 20. Zu § 8 Abs. 1 Satz 2

Entfällt bei Annahme von Ziffer 19

In § 8 Abs. 1 Satz 2 ist das Wort "zwölf" durch die Zahl "14" zu ersetzen.

Begründung:

Eine Ungleichbehandlung zwischen modernen emissionseffizienten Anlagen, die zwischen Anfang 2003 und Ende 2004 in Betrieb genommen wurden, und Anlagen, die in der ersten Handelsperiode in Betrieb gehen und die von Minderungsverpflichtungen für längere Zeiträume freigestellt werden, ist nicht nachvollziehbar.

Wi 21. Zu § 8 Abs. 1 Satz 7 - neu -,§ 11 Abs. 1 Satz 7 - neu -

Dem § 8 Abs. 1 und dem § 11 Abs. 1 ist jeweils folgender Satz anzufügen:

"Die Zuteilung wird auch für solche Kohlendioxid-Emissionen gewährt, die auf Grund des Produktionsverfahrens und des technischen Verbundes der Anlagen zwangsläufig in anderen Anlagen entstehen."

Begründung:

Gleichstellung von Neuanlagen mit Bestandsanlagen der Eisen- und Stahlindustrie. Die Erweiterung oder der Neubau z. B. eines Hochofens führt in den komplexen Anlagenverbänden der integrierten Hüttenwerke der Eisen- und Stahlindustrie zu Mehremissionen auch bei Verbundkraftwerken und Stahlwerken.

Wi 22. Zu § 8 Abs. 4a - neu -

In § 8 ist nach Absatz 4 folgender Absatz 4a einzufügen:

"(4a) Soweit die tatsächliche Produktionsmenge höher ist als die nach Absatz 2 Nr. 1 angemeldete oder die auf Grund einer früheren Anzeige festgestellte Produktionsmenge, legt die zuständige Behörde die Zuteilungsmenge unter Berücksichtigung der Angaben nach Absatz 3 Satz 1 sowie die jährlich auszugebenden Teilmengen nach Maßgabe von § 19 Abs. 1 neu fest. Dabei werden an den Betreiber zu wenig ausgegebene Berechtigungen zur unverzüglichen Ausgabe zugeteilt."

Begründung:

Durch die Kurzfristigkeit und die Anlaufschwierigkeiten bei der Einführung des Emissionshandels ist eine Nachjustierung der Zuteilungsmenge unentbehrlich. Dies gilt zumindest für die 1. Handelsperiode.

U 23. Zu § 9 Abs. 1 Satz 3

§ 9 Abs. 1 Satz 3 ist zu streichen.

Begründung:

Im ZuG 2007 sollten keine privatrechtlichen Regelungen getroffen werden.

Wi 24. Zu § 10 Abs. 1 Satz 6 - neu -

Dem § 10 Abs. 1 ist folgender Satz anzufügen:

"§ 2 Satz 2 findet auf die vorstehenden Regelungen keine Anwendung."

Begründung:

Da die Regelung des Absatzes 1 über die erste Zuteilungsperiode hinaus wirken, ist die Klarstellung notwendig. Sie dient zudem der Investitionssicherheit.

Wi 25. Zu § 10 Abs. 3 Satz 1

In § 10 Abs. 3 Satz 1 sind die Wörter "zwei Jahren" durch die Wörter "drei Jahren" zu ersetzen.

Begründung:

Infolge der Liberalisierung der Energiemärkte wurden bereits frühzeitig Anlagenstilllegungen realisiert. Ein nennenswerter Zubau neuer Energieerzeugungsanlagen wird in den kommenden Jahren erfolgen. Die Verlängerung der Frist für die Übertragung von Berechtigungen von zwei auf drei Jahre dient der Vermeidung von Nachteilen für Anlagenbetreiber, welche frühzeitig mit Anlagenstilllegungen reagiert haben, jedoch in Ermangelung klarer energierechtlicher Rahmenbedingungen (Emissionshandel, EnWG- und EEG-Novelle) nicht sofort investieren konnten.

Wi 26. Zu § 11 Abs. 1 Satz 7 - neu -

Dem § 11 Abs. 1 ist folgender Satz anzufügen:

"§ 2 Satz 2 findet auf die vorstehenden Regelungen keine Anwendung."

Begründung:

Da die Regelungen des Absatzes 1 über die erste Zuteilungsperiode hinaus wirken, ist die Klarstellung notwendig. Sie dient zudem der Investitionssicherheit.

Wi 27. Zu § 11 Abs. 2 Satz 1

In § 11 Abs. 2 Satz 1 ist die Zahl "750" durch die Zahl "950" zu ersetzen.

Begründung:

Der maximale Emissionswert für stromerzeugende Anlagen muss 950 Gramm Kohlendioxid pro Kilowattstunde betragen, da sonst zukünftig lediglich die Errichtung gasbetriebener GuD - Kraftwerke bzw. Steinkohlekraftwerke, nicht aber der Neubau hocheffizienter Braunkohlekraftwerke, die keine bestehenden Anlagen ersetzen, möglich wäre. Der geforderte Emissionswert ergibt sich dabei aus dem allgemein anerkannten Emissionsfaktor für Braunkohle aus der Lausitz (113 t CO₂/ TJ bzw. 406,8 g CO₂/kWh) dividiert durch den Anlagenwirkungsgrad, der dem Stand der besten verfügbaren Technik entspricht (43 % für Braunkohlekraftwerke). Die Vorteile der Braunkohle gegenüber anderen Energieträgern sind Versorgungssicherheit, Importunabhängigkeit, Preisstabilität und Beschäftigungssicherheit. Dadurch wird ihr berechtigter Anteil an einem ausgewogenen Energiemix nachhaltig begründet.

Wi 28. Zu § 11 Abs. 2 Satz 2 - neu -

In § 11 Abs. 2 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Satz 1 gilt nicht bei der Verwendung von Kuppelprodukten aus anderen Produktionen zur Stromerzeugung."

Begründung:

Klarstellung des Gewollten. Die im Gesetz aufgeführten Emissionswerte für stromerzeugende Anlagen sind auf Verbundkraftwerke der Eisen- und Stahlindustrie technisch nicht anwendbar. Eine wirtschaftliche Errichtung zusätzlicher oder die Erweiterung vorhandener Hüttenkraftwerke wäre sonst nicht möglich.

Zu § 12 Abs. 1 Satz 1, 2 und 4, Abs. 2 Satz 5 - neu -, Abs. 4 Satz 2, Abs. 5 und Anhang 1 Formel 5

a) § 12 ist wie folgt zu ändern:

aa) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

aaa) Satz 1 ist wie folgt zu ändern:

U 29. aaaa) Die Zahl "1994" ist durch die Zahl "1991" zu ersetzen.
Wi

Wi 30. bbbb) Das Wort "Modernisierungsmaßnahmen" ist durch das Wort "Modernisierungsprogrammen" zu ersetzen.

bbb) Satz 2 ist wie folgt zu ändern:

U 31. aaaa) Das Wort "zwölf" ist durch die Zahl "18" zu ersetzen.
Wi

Bei Ablehnung entfällt Ziffer 33

Wi 32. bbbb) Das Wort "Modernisierungsmaßnahme" ist durch das Wort "Modernisierungsprogramme" zu ersetzen.

- U 33. cccc) Der Punkt am Satzende ist durch ein Komma zu ersetzen und folgender Halbsatz anzufügen:
"mindestens aber bis zum Ende der zweiten Handelsperiode"
- Entfällt bei Ablehnung von Ziffer 31
- U 34. ccc) Satz 4 ist nach dem Semikolon wie folgt zu fassen:
"Dabei müssen bei Beendigung von Modernisierungsmaßnahmen mindestens 7 Prozent Emissionsminderungen nachgewiesen werden können."
- Wi 35. bb) Dem Absatz 2 ist folgender Satz anzufügen:
"Emissionsminderung im Sinne von Absatz 1 sind auch Reduktionen prozessgebundener Emissionen, die entsprechend der Änderung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen durch Umstellungen von Einsatzstoffen und Verfahren begründet sind."
cc) In Absatz 4 Satz 2 ist das Wort "ausschließlich" durch die Wörter "in der Basisperiode mindestens 90 Prozent" zu ersetzen.
dd) Absatz 5 ist wie folgt zu ändern:
- Wi 36. aaa) Die Wörter "Erfolgte die Inbetriebnahme einer Anlage im Zeitraum vom 1. Januar 1994 bis 31. Dezember 2002" sind durch die Wörter "Für Anlagen, die im Zeitraum vom 1. Januar 1991 bis 31. Dezember 2002 erstmals in Betrieb genommen wurden" zu ersetzen.
- Bei Annahme entfällt Ziffer 37
- U 37. bbb) Die Zahl "1994" ist durch die Zahl "1991" zu ersetzen.
- Entfällt bei Annahme von Ziffer 36

- U 38. ccc) Das Wort "zwölf" ist durch die Zahl "18" zu ersetzen.
Wi
- Bei Ablehnung entfällt Ziffer 39
- U 39. ddd) Nach dem Wort "Kalenderjahre" sind die Wörter ", mindestens bis zum Ende der zweiten Handelsperiode," einzufügen.
Entfällt bei Ablehnung von Ziffer 38
- Wi 40. b) In Anhang 1 ist in der Formel 5 die Angabe "in 1994" durch die Angabe "bis 31.12.1994" zu ersetzen.

Folgeänderung zu Ziffer 34:

Im Anhang 1 ist in der Formel 5 die Angabe

" wenn Inbetriebnahme in 1994

... ..

X = 15 % wenn Inbetriebnahme in 2002"

zu streichen.

Begründung des Wirtschaftsausschusses zu den Ziffern 29, 30, 31, 32, 35, 36, 38 und 40:

Der Nachteil der Vorleister, welcher durch die Zuteilung nach dem Basiszeitraum 2000 bis 2002 entsteht, soll durch eine Sonderzuteilung ausgeglichen werden. Die im Gesetz enthaltene Bestandsschutzregel kann dies kaum leisten. Außerdem enthält sie eine nicht nachvollziehbare Benachteiligung der Vorleistungen vor 1994.

Eine Ausblendung dieses Zeitraumes bedeutet eine nicht nachvollziehbare Benachteiligung der betroffenen Unternehmen.

Der Vorschlag kann bei einem Emissionsbudget für die erste Handelsperiode von 523 Millionen Tonnen und einem Erfüllungsfaktor 1 geleistet werden (letzterer bei einem angenommenen Emissionsvolumen von 130 Millionen Tonnen).

In dem Vorschlag wird auch die Laufzeit des Bestandschutzes einheitlich auf 18 Jahre nach dem Abschluss der Maßnahme festgeschrieben, da sonst die frühen Minderungsmaßnahmen kaum noch Berücksichtigung fänden.

Die Laufzeit des Bestandschutzes ist einheitlich auf 18 Jahre nach dem Abschluss der Maßnahme festzuschreiben, um eine Ungleichbehandlung zu vermeiden.

Weiterhin wird die Belohnung besonders hoher Klimaschutzleistungen gerechterweise nicht nur für Modernisierungen, sondern auch für neu gebaute Ersatzanlagen eingeführt (vgl. Änderung zu Absatz 2).

Mit der Änderung wird gewährleistet, dass Vorleistungen nicht deshalb unberücksichtigt bleiben, weil die Wärmeproduktion zwischen Referenz- und Basisperiode durch Bevölkerungsrückgang, Wärmedämmmaßnahmen etc. zurückgegangen ist. Eine sachliche Begründung für diese Ausgrenzung ist nicht gegeben. Mit der vorgeschlagenen Formulierung wird dies vermieden.

Begründung des Umweltausschusses zu den Ziffern 29, 31, 33, 37, 38 und 39:

Die in Deutschland zum Klimaschutz erbrachten Vorleistungen zur Reduzierung der Kohlendioxidemissionen müssen ab dem Jahr 1991 angerechnet werden. Die im Gesetz getroffene Regelung würde willkürlich zu einer Benachteiligung der Unternehmen führen, die vor 1994 aktiv dazu beigetragen haben, dass ein Großteil der Emissionsminderungsverpflichtung von Deutschland im Rahmen der EU-Lastenteilung zum Kyoto-Protokoll bereits erfüllt ist. Eine Regelung, die erst Maßnahmen ab dem Jahr 1994 als early action berücksichtigt, widerspricht dem Grundsatz der Emissionshandels-Richtlinie nach einer leistungsgerechten Honorierung der Emissionsminderungsleistungen. Sie versetzt zudem die Unternehmen, die noch keinen Beitrag zur Emissionsminderung geleistet und dadurch über einen hohen Emissionswert aus der Basisperiode verfügen, in eine vorteilhafte Position. Die frühzeitig modernisierten, emissionseffizienten Anlagen dagegen könnten ihre Vorleistungen nicht geltend machen und wären dadurch erheblich benachteiligt. Die Wettbewerbsgleichheit wäre in diesem Fall nicht mehr gegeben.

Als Konsequenz dieser Änderung muss eine Berücksichtigung von frühzeitigen Minderungsmaßnahmen für 18 Jahre, mindestens bis zum Ende der zweiten Handelsperiode, in Anlehnung an die Regelungen der §§ 10 und 11, erfolgen. Eine Anrechnungsdauer von lediglich zwölf Jahren führt dazu, dass Anlagen, die bereits 1992 modernisiert wurden, die Regelung des § 12 zu Beginn des Emissionshandels im Jahre 2005 nicht mehr nutzen können.

Begründung zu Ziffer 34:

Um den Vollzugsaufwand überschaubar zu halten, ohne dass kleinere, Effizienz steigernde Maßnahmen unberücksichtigt bleiben, soll eine allgemeine

Nachweisgrenze von 7 % eingeführt werden. Die bisher vorgesehene, gestufte Regelung ist schwer nachvollziehbar und differiert von Anlagentyp zu Anlagentyp. So sind Effizienzsteigerungen von 7 bis 15 % i.d.R. nur durch eine Brennstoffumstellung möglich. Die Ertüchtigung einer bestehenden Anlage, beispielsweise durch die Absenkung der Abgastemperatur, die Senkung der Abstrahlungsverluste oder die Optimierung von betrieblichen Abläufen führt im allgemeinen zu niedrigeren Emissionsminderungen und bliebe in diesem Fall unberücksichtigt.

Die von der Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf gegebene Begründung stellt einen internen Wertungswiderspruch dar. Zum einen wird dargelegt, dass Effizienzverbesserungen vor 1994 unter einem klimapolitischen Blickwinkel nicht besonders honoriert werden müssten, zum anderen wird beschrieben, dass früher durchgeführte Modernisierungsmaßnahmen mit einer niedrigeren Nachweisgrenze bevorzugt werden sollen. Insoweit ist die getroffene Regelung auch in sich widersprüchlich.

U
Wi

41. Zu § 13 Abs. 1

In § 13 Abs. 1 sind die Wörter ", sofern der Anteil der prozessbedingten Emissionen an den gesamten Emissionen einer Anlage 10 Prozent oder mehr beträgt" zu streichen.

Begründung:

Ein Abschlag von 10 Prozent kann in bestimmten Fällen eine erhebliche Minderung der Zuteilung darstellen.

Da die Daten ohnehin von den Unternehmen zu liefern sind, stellt ihre Weiterbearbeitung und Umsetzung in eine Zuteilungsmenge keinen unverhältnismäßigen Aufwand dar.

Wi

42. Zu § 13 Abs. 2 Satz 1

In § 13 Abs. 2 Satz 1 sind nach den Wörtern "bei denen das Kohlendioxid" die Wörter "direkt oder mittelbar" einzufügen.

Begründung:

Die Einfügung dient der Klarstellung des Gewollten. Dies nur in der Verordnung zu regeln, stellt keine ausreichende Rechtssicherheit dar.

Wi 43. Zu § 13 Abs. 3 Satz 3 - neu -

Dem § 13 Abs. 3 ist folgender Satz anzufügen:

"Zur Bestimmung des Anteils werden die prozessgebundenen Emissionen nach der Entscheidung der Kommission vom 29. Januar 2004 zur Festlegung von Leitlinien für Überwachung und Berichterstattung betreffend Treibhausgasemissionen gemäß Richtlinie 2003/87/EG definiert und ermittelt."

Begründung:

Bei der bisherigen Umsetzung in deutsches Recht ist die Abgrenzung prozessgebundener Emissionen bei bestimmten chemischen Prozessen noch unklar. Da eine entsprechende Regelung, beispielsweise im TEHG, Anhang 2, Punkt F, versäumt wurde, ist hier eine Klarstellung erforderlich.

U
Wi 44. Zu § 14 Abs. 3 Satz 3 - neu -

In § 14 Abs. 3 ist nach Satz 2 folgender Satz einzufügen:

"Die Menge des in Kraft-Wärme-Kopplung erzeugten Stroms nach Absatz 2 ist nach der Methodik des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes vom 19. März 2002 (BGBl. I S. 1092) zu berechnen."

Begründung:

Die Klarstellung ist erforderlich, da 2002 ein Wechsel des Berechnungsverfahrens eingetreten ist. Ohne Berücksichtigung dessen würde immer eine Differenz zwischen der tatsächlich in Kraft-Wärme-Kopplung erzeugten Menge Strom und der der Zuteilungsentscheidung zu Grunde gelegten Menge entstehen und die Unternehmen wären unberechtigt von Widerrufsentscheidungen nach Absatz 5 betroffen.

U 45. Zu § 14 Abs. 5

Wi

§ 14 Abs. 5 ist wie folgt zu fassen:

"(5) Die zuständige Behörde widerruft die Zuteilungsentscheidung mit Wirkung für die Vergangenheit, wenn die in dem vergangenen Kalenderjahr in Kraft-Wärme-Kopplung tatsächlich erzeugte KWK-Nettostrommenge mehr als 10 Prozent geringer oder größer ist als die diesem Jahr entsprechende, der Zuteilungsentscheidung zu Grunde gelegte Menge Strom. Dabei wird die zugeteilte Menge an Berechtigungen des jeweiligen Kalenderjahrs für jeden Prozentpunkt, um den die tatsächlich erzeugte KWK-Nettostrommenge geringer oder größer ist als die der Zuteilungsentscheidung zu Grunde liegende, um 1 Prozent verringert oder vergrößert."

nur Wi

Folgeänderung:

§ 14 Abs. 6 ist zu streichen.

Begründung:

Die überproportionale Reaktion auf Auswirkungen, die vom KWK-Betreiber vielleicht gar nicht beeinflusst werden könnten (z. B. warmer Winter), ist nicht nachvollziehbar und soll durch eine angemessene Regelung ersetzt werden.

Ein Anreiz zur Steigerung der KWK-Stromerzeugung soll aus klimaschutz-politischer Sicht aufgenommen werden. Zusätzlich ist eine Bagatellgrenze notwendig, damit die Zahl der Widerrufe nicht ausufert.

U 46. Zu § 15

§ 15 ist zu streichen.

Begründung:

Eine spezifische Kompensation der Betreiber von stillgelegten Kernkraftwerken ist weder sinnvoll noch erforderlich:

Mehremissionen durch stärkere Auslastung bestehender Kapazitäten sind kein spezifisches Problem der Betreiber von Kernkraftwerken; hierfür gibt es allgemein die Härtefallregelung, die auch von diesen Betreibern in Anspruch genommen werden kann und ausreichend ist.

Soweit für die Stilllegungen von Kernkraftwerken Kapazitäten erweitert werden, kann dafür die Neuanlagen-Regelung in Anspruch genommen werden.

In einem liberalisierten Markt ist offen, wer Ersatz für stillgelegte Kraftwerke bereitstellt. Schon aus diesem Grunde ist eine Sonderzuteilung an die Betreiber von Kernkraftwerken nicht angemessen.

Jede Sonderzuteilung belastet die anderen am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen, die dies nicht in Anspruch nehmen können.

Bei Übernahme des Vorschlags kann entweder in § 5 der Erfüllungsfaktor von 0,9709 auf 0,9754 erhöht werden, die Minderungsverpflichtung kann also um 0,45 Prozentpunkte gesenkt werden (von 2,91 auf 2,46). Alternativ kann in § 6 Abs. 1 die Reserve von 9 auf 13,5 Millionen Tonnen aufgestockt werden.

Wi 47. Zu § 16

In § 16 sind nach dem Wort "Rechtsverordnung" die Wörter "mit Zustimmung des Bundesrates" einzufügen.

Begründung:

§ 5 Abs. 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes sieht in der Fassung des Vermittlungsausschusses eine Zustimmungsbedürftigkeit des Bundesrates bei der Bestimmung der anzurechnenden Emissionen nach Anhang 2 Teil III der Emissionshandelsrichtlinie vor, daher ist auch im Zuteilungsgesetz die Zustimmungspflichtigkeit zu verankern.

B

48. Der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetz einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes **n i c h t** zu stellen.

C

Der **Wirtschaftsausschuss** empfiehlt dem Bundesrat ferner, folgende

E n t s c h l i e ß u n g

zu fassen:

Setzt die
Anrufung
des Ver-
mittlungs-
aus-
schusses
voraus

49. In ihrem Beschluss vom 31. März 2004 zum Nationalen Allokationsplan für den Zeitraum 2005 bis 2007 hat die Bundesregierung darauf hingewiesen, dass die abschließende Entscheidung über das Mengengerüst und die Allokationsregeln in einem Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan erst im Lichte der Notifizierungen der Allokationspläne aller Mitgliedstaaten durch die Kommission getroffen werde. Sie erkennt damit die Gefahr massiver Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der deutschen Wirtschaft durch die fehlende europaweite Harmonisierung der Allokationsregeln an. Der Bundesrat hat auf dieses Problem stets hingewiesen, zuletzt in seinem Beschluss vom 13. Februar 2004 zum Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz - BR-Drucksache 14/04 (Beschluss).

In dem Bericht an den Deutschen Bundestag über die Umsetzung der Richtlinie zur Einführung des EU-weiten Emissionshandels (Stand 23. Mai 2004) führte die Bundesregierung aus, dass die Allokationspläne mehrerer Mitgliedstaaten immer noch nicht in Brüssel vorliegen und die Analyse einiger der verfügbaren Allokationspläne Überallokationen vermuten lasse. Kritisch in Bezug auf Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der deutschen Unternehmen sei insbesondere die von einigen Mitgliedstaaten vorgesehene hohe Gesamtmenge an zu verteilenden Zertifikaten. Eine Bewertung der eingereichten Pläne durch die Kommission stehe noch aus.

Vor diesem Hintergrund wird die Bundesregierung gebeten, für die Beratungen des Vermittlungsausschusses einen aktualisierten Bericht über die Umsetzung der Richtlinie in den anderen Mitgliedstaaten vorzulegen. In diesem Bericht soll die Bundesregierung insbesondere auch darlegen, welche Änderungen sie im Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan hinsichtlich des Mengengerüsts und der Allokationsregeln für notwendig erachtet, um Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der deutschen Wirtschaft zu vermeiden.

50. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im Rahmen der Rechtsverordnung nach § 13 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 16 ZuG 2007 die Zuteilung der prozessbedingten Emissionen aus der stofflichen Nutzung von Kohlenstoffträgern für die Reduktion von Eisenerz in der Roheisen- und Stahlindustrie unter Einschluss der Prozessgase Hochofengas und Konvertergas zu bestimmen. Hierbei wird von einem minimalen Kohlenstoffbedarf von 380,6 kg Kohlenstoff je Tonnen Roheisen ausgegangen.

Begründung:

Klarstellung des Gewollten. In der Begründung zu § 13 ZuG 2007 (vgl. BT-Drucksache 15/2966) liegt offensichtlich ein Redaktionsversehen vor, da mit dem Beschluss der Bundesregierung vom 30. März 2004 zum in Brüssel eingereichten nationalen Allokationsplan für prozessbedingten Emissionen aus der stofflichen Nutzung von Kohlenstoffträgern für die Reduktion von Eisenerz in der Roheisen- und Stahlerzeugung eine Menge von etwa 40 Millionen t CO₂ festgelegt worden ist. Die Bestimmung der prozessbedingten Emissionen nach Maßgabe der Begründung zu § 13 (in BT-Drucksache 15/2966) ließe demgegenüber den weit überwiegenden Teil der prozessbedingten Emissionen der Stahlindustrie unberücksichtigt, da auch der CO-Anteil der Prozessgase an Hochofen und Stahlkonverter prozessbedingt ist. Dieser Anteil entsteht zwangsläufig bei der Produktion und muss zu CO₂ umgewandelt werden. Im Ergebnis ist also vielmehr eine Menge von 40 Millionen t CO₂ zu berücksichtigen, die auf einen minimalen Kohlenstoffbedarf von 380,6 kg C / t Roheisen zurückgeht und die Prozessgase Hochofengas und Konvertergas umfasst.