

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Homburger, Angelika Brunkhorst, Gudrun Kopp, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/1069 –**

Zukunftsfähigkeit des klimapolitischen Instruments der Selbstverpflichtungen und Stand der Vorbereitungen zur Umsetzung der bevorstehenden Europäischen Richtlinie zum Emissionshandel

Vorbemerkung der Fragesteller

Einem Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission folgend soll ein europaweiter Börsenhandel mit Emissionszertifikaten ab 2005 verpflichtend eingeführt werden. Dennoch liegen bisher kaum konkrete Informationen vor, auf welche Weise die Bundesregierung gedenkt, einen europaweiten Handel mit Emissionszertifikaten in Deutschland umzusetzen und mit den übrigen umweltpolitischen Instrumenten – insbesondere der so genannten Ökosteuer und der Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge – zu verbinden. Einer Pressemitteilung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Nr. 293 vom 13. Mai 2003) ist in diesem Zusammenhang zu entnehmen, dass die „freiwilligen Selbstverpflichtungen ein Kind des Korporatismus“ seien und „nach der Einführung des Emissionshandels auf mittlere Sicht keine Zukunft mehr“ hätten.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die Vereinbarkeit des klimapolitischen Emissionshandels mit dem Instrument freiwilliger Selbstverpflichtungen?
2. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass freiwillige Selbstverpflichtungen nach Einführung des Emissionshandels in Deutschland keine Zukunft mehr hätten, und wenn nein, auf welche konkrete Weise gedenkt die Bundesregierung, den Emissionshandel auf europäischer und nationaler Ebene mit den vorliegenden sowie mit künftigen klimapolitischen Selbstverpflichtungen zu verbinden?

Die „Vereinbarung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland mit der deutschen Wirtschaft zur globalen Klimavorsorge vom 9. November 2000“ gekoppelt mit der Kraft-Wärme-Kopplungs-Vereinbarung aus dem Jahre 2001 bietet eine gute Ausgangslage für die Erstallokation im Rahmen der nationalen Umset-

zung der europäischen Emissionshandelsrichtlinie. Die Bundesregierung hat zugesagt, dass der deutschen Wirtschaft im Rahmen der Umsetzung der EU-Emissionshandelsrichtlinie keine zusätzlichen Reduktionsbeiträge auferlegt werden, die über die Selbstverpflichtungserklärungen der deutschen Wirtschaft zum globalen Klimaschutz und zur Kraft-Wärme-Kopplung hinaus gehen. Danach wird die im Rahmen des Nationalen Allokationsplans erfolgende Allokation der Emissionszertifikate auf der Grundlage der von der deutschen Wirtschaft freiwillig angebotene Reduzierung der CO₂-Emissionen erfolgen. Insoweit wird der deutschen Wirtschaft derselbe Klimaschutzbeitrag im Rahmen des Emissionshandels abverlangt, den sie der Bundesregierung selbst angeboten hat.

Darüber hinaus weist die Bundesregierung darauf hin, dass die „Vereinbarung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland mit der deutschen Wirtschaft zur globalen Klimavorsorge vom 9. November 2000“ gekoppelt mit der Kraft-Wärme-Kopplungs-Vereinbarung aus dem Jahre 2001 deutlich über den sich abzeichnenden Anwendungsbereich der europäischen Emissionshandelsrichtlinie hinausgeht, in dem sie auch Anlagen und Wirtschaftsbereiche einschließt, die nicht von Anlage I der EU-Richtlinie erfasst werden und insbesondere die KWK-Vereinbarung auch Maßnahmen in den Sektoren private Haushalte und Verkehr enthält. Die Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft wird also auch künftig zum klimaschutzpolitischen Instrumentarium zählen.

3. Wie ist der aktuelle Stand der Vorbereitungen zur Umsetzung einer bevorstehenden Europäischen Richtlinie zum Emissionshandel in Deutschland?

Die Vorbereitungen zur Umsetzung des derzeit noch im Rechtssetzungsverfahren befindlichen Richtlinienvorschlages werden derzeit auf verschiedenen Ebenen vorangetrieben. Beratungen finden beispielsweise innerhalb der Bundesregierung (das Bundeskabinett hat am 28. Mai 2003 einen Bericht des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit verabschiedet und ein Verfahren zur Datenerhebung im Rahmen der Erstallokation beschlossen), zwischen Bundesregierung und den Ländern (Beschluss der Umweltministerkonferenz vom 16. Mai 2003, Beschluss der Wirtschaftsministerkonferenz vom 14. Mai 2003), innerhalb der Wirtschaft und im Rahmen der von der Bundesregierung mit Beschluss vom 18. Oktober 2000 eingerichteten Arbeitsgruppe „Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffekts“ unter Beteiligung der deutschen Wirtschaft, der Länder, von Gewerkschaften und Umweltverbänden statt. Die Arbeiten konzentrieren sich derzeit auf die Fragen der rechtlichen Umsetzung und der Entwicklung des Nationalen Allokationsplans.

4. Hinsichtlich welcher konkreten Detailregelungen wurde mit den beteiligten und betroffenen Wirtschaftskreisen Einvernehmen in jeweils welchem Sinne erzielt, und welche zentralen Regelungsbereiche werden derzeit noch in welcher Hinsicht kontrovers diskutiert?

Die sehr konstruktiv verlaufenden Diskussionen sind derzeit noch nicht abgeschlossen.

5. Wie ist der Stand der Abstimmung der diesbezüglichen Positionen der Bundesregierung mit den Partnerländern in der EU?

Die Bundesregierung arbeitet intensiv in der von der Europäischen Kommission eingerichteten Arbeitsgruppe 3 des Monitoring Ausschusses mit. Darüber hinaus finden ständige bilaterale Abstimmungen und Erfahrungsaustausche statt.

6. Wird die Bundesregierung bei einem nationalen Gesetz zur Umsetzung der bevorstehenden EU-Richtlinie die hohen CO₂-Minderungen der deutschen Wirtschaft seit 1990 anerkennen, und wenn ja, in welcher konkreten Form soll dies geschehen?

Die Bundesregierung hat sich bei den Verhandlungen über einen „Gemeinsamen Standpunkt“ des Rates im vergangenen Jahr bereits sehr frühzeitig für die Berücksichtigung „frühzeitigen Handelns“ („early action“) eingesetzt. Sie ist nach wie vor der Überzeugung, dass derjenige, der frühzeitig aktiv besondere Beiträge zum Klimaschutz geleistet hat, im Rahmen der Erstallokation nicht bestraft werden darf. Auf welchem Wege dies im Einzelnen umgesetzt werden wird, hängt nicht unerheblich von der Wahl der Allokationsregeln ab, über die derzeit noch ausführlich mit allen beteiligten Bereichen diskutiert wird.

7. Erwägt die Bundesregierung, den betreffenden Unternehmen reduzierte CO₂-Verpflichtungen zuzugestehen?

Die Bundesregierung wird ihren Allokationsentscheidungen die in Anlage III der Richtlinie enthaltenen und noch zu konkretisierenden Allokationsregeln und -kriterien zugrunde legen. Im Rahmen des Nationalen Allokationsplans sind die Beiträge aller relevanten Sektoren (private Haushalte, Industrie, Verkehr und Energiewirtschaft) festzulegen. Aus dieser Gesamtsicht wird sich unter Berücksichtigung der bislang geleisteten Minderung der Treibhausgasemissionen und unter Berücksichtigung von Erfüllungsfaktoren der Anteil ergeben, der von den Unternehmen zu erbringen ist, die am Emissionshandel teilnehmen.

8. Soll bei der Umsetzung der europäischen Emissionshandelsrichtlinie eine Übertragung von nicht genutzten CO₂-Berechtigungen auch auf die Kyoto-Handelsphase von 2008 bis 2012 möglich sein?

Eine solche Möglichkeit sieht die Emissionshandelsrichtlinie vor.

9. Soll eine standortunabhängige Übertragbarkeit von Emissionsberechtigungen für Ersatzkapazitäten der Unternehmen EU-weit ermöglicht und gewährleistet werden und, wenn ja, auf welche Weise soll dies konkret geschehen?

Allokationsregeln und -kriterien für die Behandlung von Ersatzanlagen und Kapazitätserweiterungen werden derzeit noch beraten. Zu den anstehenden Fragen zählt u. a. auch die Behandlung von Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen.

10. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung nach Regelungen, welche sicherstellen, dass energieintensiven Unternehmen, deren Anlagen den „Stand der Technik“ derzeit übererfüllen, keine zusätzlichen CO₂-Minderungslasten auferlegt werden, und wie gedenkt die Bundesregierung, dieser Forderung ggf. nachzukommen?

Die Bundesregierung nimmt diese Forderung wie zahlreiche andere, die derzeit aus unterschiedlichen Interessenlagen heraus formuliert werden, zur Kenntnis. Sie wird die unterschiedlichen Positionen bei den weiteren Beratungen mitberücksichtigen. Das Anliegen, Wettbewerbsnachteile und Wettbewerbsverzerrungen für die deutsche Wirtschaft zu vermeiden, stellt dabei ein ganz zentrales Kriterium dar.

11. Gedenkt die Bundesregierung, die Einbeziehung von CO₂-Gutschriften aus projektorientierten Klimaschutzaktivitäten von vornherein zu gewährleisten, und wenn ja, auf welche Weise soll dies konkret geschehen?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass Emissionsgutschriften aus projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls (Joint Implementation, Clean Development Mechanism) berücksichtigt werden sollen, da sie grundsätzlich eine kosteneffiziente Maßnahme darstellen. Voraussetzung ist, dass sie den Anforderungen an die ökologische Integrität, die Zusätzlichkeit und eine anspruchsvolle Bemessungsgrundlage genügen, wie sie im Grundsatz von den Konferenzen der Vertragsparteien der Klimarahmenkonvention in Marrakesch und Bonn verabschiedet wurden. Die Bundesregierung stellt in diesem Zusammenhang eindeutig klar, dass der überwiegende Teil der THG-Minderung innerhalb Deutschlands zu erbringen ist und die projektbezogenen Mechanismen einen zusätzlichen Beitrag erbringen können. Im Übrigen sind die Ergebnisse der derzeit innerhalb des Rates und des Europäischen Parlaments laufenden Beratungen über den zur Verknüpfung der projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls mit dem EU-weiten Handel mit Treibhausgasemissionen am 23. Juli 2003 vorgelegten Richtlinienentwurf abzuwarten.

12. Plant die Bundesregierung die Umsetzung der europäischen Emissionshandelsrichtlinie im Rahmen einer Novellierung des Bundes-Immissionschutzgesetzes (BImSchG), oder ist ein Gesetz außerhalb des BImSchG geplant?

Derzeit werden beide Möglichkeiten geprüft.

13. Durch welche Vorkehrungen gedenkt die Bundesregierung sicherzustellen, dass der Emissionshandel keine strukturellen Verwerfungen im Bereich der nationalen Energieversorgung auslöst?

Der Emissionshandel ist ein Instrument der Klimaschutzpolitik. Seine Aufgabe besteht darin, einen Beitrag zur Realisierung der von der Bundesregierung gesetzten Klimaschutzziele zu erbringen. Die mit dem Einsatz dieses Instruments verbundenen möglichen Auswirkungen auf die Energieversorgungsstruktur müssen darüber hinaus mit den Zielen „Versorgungssicherheit“ und „Wirtschaftlichkeit“ abgestimmt werden. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf die emissionsseitigen Effekte der in den kommenden Jahren bevorstehenden Umstrukturierungen im Kraftwerkspark, d. h. vor allem im Hinblick auf den notwendigen Ersatz fossil gefeuerter Kraftwerke und den Ausstieg aus der Kernenergie und den Erhalt des Energiestandortes Deutschland. Ferner sind die Auswirkungen auch auf andere Politikbereiche zu berücksichtigen.

14. Plant die Bundesregierung vor einer nationalen Umsetzung der bevorstehenden Emissionshandelsrichtlinie zu prüfen, ob und inwieweit eine kumulative Wirkung verschiedener umweltpolitischer Instrumente (z. B. die so genannte Ökosteuer, die Gesetze zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung und des Einsatzes erneuerbarer Energien, das BImSchG und die bestehenden Selbstverpflichtungen zum Klimaschutz) vorliegt?

Der Emissionshandel ist lediglich ein Instrument mit dem die Bundesregierung ihre klimaschutzpolitischen Zielsetzungen zu verwirklichen trachtet. Wie alle anderen klimaschutzpolitischen Instrumente ist er in das bestehende Maßnahmenbündel einzupassen und mit ihm abzustimmen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auf die Bereiche, die nicht unter die Emissionshandelsrichtlinie fallen,

alternative Politiken und Maßnahmen angewandt werden, die zu vergleichbaren Beiträgen führen.

15. Falls eine kumulative Wirkung festgestellt wird, wäre diese nach Auffassung der Bundesregierung verhältnismäßig und vertretbar oder würde die Bundesregierung Korrekturen vornehmen?

Vor Abschluss der laufenden Prüfungen ist hierzu keine Aussage möglich. Die Bundesregierung hat bereits zugesagt, dass der deutschen Wirtschaft keine über die Selbstverpflichtungserklärungen der deutschen Wirtschaft zum globalen Klimaschutz und zur Kraft-Wärme-Kopplung hinausgehenden Reduktionsbeiträge auferlegt werden sollen. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass Instrumente wie die Ökologische Steuerreform, das KWK-G und das EEG neben der Selbstverpflichtungserklärung der deutschen Wirtschaft bereits seit Jahren zum klimaschutzpolitischen Instrumentarium der Bundesregierung zählen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

