



STELLUNGNAHME

des Verbandes kommunaler Unternehmen e.V. (VKU)

zum Entwurf eines

Gesetzes

der Bundesregierung

zum

**Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von
Treibhausgasen**

in der Fassung vom 20.10.2003

Berlin, 04. November 2003

I Allgemeine Anmerkungen zum klimapolitischen Instrument „Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz“ (=TEHG)

Mit rund 12.000 MWel installierter Kraftwerkskapazität - überwiegend in Form von effizienten Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen - vertritt der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) den überwiegenden Anteil der allgemeinen Strom- und Fernwärmeversorgung. Durch mehrheitlich in dezentralen KWK-Anlagen effizient erzeugten Strom und Fernwärme tragen die kommunalen Unternehmen wesentlich zu den Klimaschutzzielen der Bundesregierung bei. Darüber hinaus werden über 17 Stadtwerke in nennenswertem Umfang von 2004 bis Ende 2005 modernisierte KWK-Anlagen in Betrieb nehmen. Die meist als Erdgas-GuD-KWK realisierten Anlagen werden eine elektr. Leistung von rund 2.200 MW haben und eine CO₂-Minderung von mindestens 3,5 Mio t/a erbringen.

Der VKU begrüßt grundsätzlich das neue marktwirtschaftliche Instrumentarium zum europaweiten Klimaschutz als Möglichkeit, die EU-weiten Kyoto-Ziele kosteneffizient zu erreichen. Der Entwurf des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) erscheint prinzipiell geeignet, die notwendigen Effizienzanreize für einen erfolgreichen Zertifikatehandel zu setzen. Nach Auffassung des VKU bedarf es allerdings in einzelnen Punkten einer notwendigen Präzisierung.

Insbesondere die Verlagerung zahlreicher bedeutsamer Regelungen in den nationalen Zuteilungsplan verringert die notwendige langfristige Rechtssicherheit der Anlagenbetreiber, die in Investitionszyklen von einigen Jahrzehnten planen.

Nach Auffassung des VKU sollte im TEHG auch eine Regelung für sog. 'Anlagenfonds' zur Abwicklungserleichterung gerade für kleinere Unternehmen ergänzt werden.

II Einzelne Verbesserungsvorschläge

§ 3 Begriffsbestimmungen

§ 3 (5) „Verantwortlicher“

§ 3 (5) sollte wie folgt formuliert werden:

Verantwortlicher im Sinne des Gesetzes ist derjenige, der die Fahrweise und den Betrieb der Anlage bestimmt und dabei wirtschaftliche Risiken der Erzeugung und des Absatzes trägt.

Begründung:

Diese Formulierung dient der Klarstellung des Gewollten. Unmittelbare Entscheidungsgewalt führt zu Unklarheiten und impliziert Rechtsstreitigkeiten.

Verantwortlicher muss stets derjenige sein, der auf die Fahrweise und den Betrieb der Anlagen den bestimmenden Einfluss hat und dabei wirtschaftliche Risiken des Anlagenbetriebes trägt. Da die wirtschaftlichen Risiken nicht immer einheitlich einer Person zuordenbar sind, bedarf es des Zusatzes des bestimmenden Einflusses auf die Fahrweise und Betrieb.

§ 4 Emissionsgenehmigung

In § 4 (1) sollte eine Verknüpfung zu der 34. BImSchV aufgenommen werden: „Emissionen aus Anlagen nach Anhang I 34. BImSchV bedürfen der Genehmigung“.

Begründung:

Diese Formulierung dient der Klarstellung, welche Tätigkeiten in den Anwendungsbereich des TEHG fallen.

§ 6 Prüfung der Emissionsberichte

§ 6 (1) Satz 2 neu „Sachverständige“

In § 6 (1) ist als Satz 2 neu zusätzlich aufzunehmen:

„Als unabhängige Sachverständige sind Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer zuzulassen“.

Begründung:

Die erhebliche Zahl von etwa 5.000 zu erstellende Emissionsberichten binnen weniger Wochen allein in Deutschland wird durch die engen Fristen zu besonderen Anforderungen an die bisher vorgesehenen Sachverständigen führen und kann Verantwortliche unverschuldet in ein Versäumnis bringen.

Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer sind bereits durch Ihre umfassende Tätigkeit im Rahmen des KWK-Gesetzes fachlich mit den notwendigen Anforderungen des § 6 vertraut. Einzelne zu erfassende Angaben des Sachverständigen wie z.B. der Brennstoffeinsatz werden bereits von den Gutachtern im Rahmen des KWK-G ermittelt und zertifiziert. Da die Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer bereits im Rahmen des KWK-G durch den Anlagenbetreiber beauftragt werden, kann ihr additiver Einsatz als Sachverständige im Rahmen des TEHG zur erheblichen Minimierung des Arbeits-, Verwaltungs- und letztendlich auch des Kostenaufwandes führen.

§ 7 Berechtigungen**§ 7 (4) Satz 5 „Einschränkung des Banking“**

In § 7 (4) Satz 5 sollte folgende Ergänzung vorgenommen werden:

„Der Nationale Zuteilungsplan kann für eine Überführung von Berechtigungen von der ersten in die zweite Zuteilungsperiode *in angemessenem Umfang* Abweichungen von Satz 4 vorsehen“.

Begründung:

Die Regelung in § 7 ist nicht hinreichend bestimmt und könnte gar zu einer Unterbindung (=Ausschluss!) einer notwendigen flexibilisierten Banking-Regelung in dem NAP führen.

Für eine erfolgreiche Etablierung des Zertifikatehandels ist es notwendig, Investitionsanreize zur Errichtung effizienterer Ersatzanlagen zu setzen. Für diese modernen Anlagen sind flexible Rahmenbedingungen bei einer Banking-Regelung von besonderer Bedeutung und somit zuzulassen. Gleichzeitig wird dem Verhältnismäßigkeitsprinzip zwischen modernen effizienten und älteren modernisierungsfähigen Anlagen Rechnung getragen, da älteren Anlagen umfassende Modernisierungen und somit eine CO₂-Minderung zu realisieren bei deutliche geringeren Kosten möglich ist.

§ 8 Nationaler Zuteilungsplan

§ 8 (4) Nr. 3. „Neuemittenten“

In § 8 (4) Nr. 3. ist zu ergänzen:

“Der Umgang mit Tätigkeiten, die nach dem 30.09.2004 neu aufgenommen werden und bereits eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung besitzen, müssen genauso behandelt werden wie Tätigkeiten, die unmittelbar vor dem 30.09.2004 den Dauerbetrieb aufgenommen haben.“

Begründung:

Durch diese Präzisierung bereits im TEHG werden Auslegungsfragen bzgl. des Zuteilungsplans vermieden, die zu benachteiligenden Zuteilungen von Berechtigungen bereits getroffener Investitionsentscheidungen führen können. So werden über 17 (s.S. 2) kommunale Unternehmen ab 2004 bis Ende 2005 modernisierte KWK-Anlagen in Dauerbetrieb setzen und zu nennenswerten CO₂-Minderungen von mindestens 3,5 Mio. t führen (s.S. 2). Sämtliche o.g. Modernisierungsentscheidungen sind bereits in den letzten 18 Monaten getroffen worden, weshalb unter Heranziehung des Diskriminierungsverbotes eine nachträgliche Ungleichbehandlung vermieden werden muss.

§ 8 (4) Nr. 4. „Zuteilungsplan“

in § 8 (4) Nr. 4. ist zu ergänzen, dass Berechtigungen stillgelegter Anlagen ohne Ersatz spätestens am Jahresende gelöscht und keine weiteren ausgegeben werden.

Begründung:

Durch diese Präzisierung bereits im TEHG werden ungenaue Auslegungen im Zuteilungsplan vermieden, die zu unangebrachten Zuteilungen von Berechtigungen führen könnten. Als Abgrenzungskriterium, bei dem von einer Stilllegung auszugehen ist, kann auf die 'abbrissgleiche Stilllegung' abgestellt werden. Um ungerechtfertigte Nutzung auszuschließen, ist eine anteilige Rückgabe der zugeteilten Berechtigungen bereits ab dem Zeitpunkt der Stilllegung anzustreben.

§ 10 Emissionsgenehmigung

§ 10 (4) ‚elektronische Formulare‘

§ 10 (4) Satz 2 sollte wie folgt ergänzt werden:

„Anstelle von schriftlichen Unterlagen kann die zuständige Behörde ...“.

Begründung:

Diese Formulierung schließt doppelte Anforderungen in Form von schriftlichen **und** elektronischen Unterlagen durch die zuständigen Behörde beim Anlagenbetreiber aus. Ein minimaler Verwaltungs- und Arbeitsaufwand wird so sichergestellt.

§ 16 TEHG

Als neuer Satz 3 des § 16, bzw. Formulierungsvorschlag für die amtliche Begründung, wird folgende Klarstellung empfohlen:

„Als Termingeschäfte sind für den Bereich des Handels mit Berechtigungen nur solche Verträge zu sehen, die sich auf den Kauf oder Verkauf von Berechtigungen aus einer zukünftigen Zuteilungsperiode beziehen. Der Spotmarkt umfasst damit den Handel mit Berechtigungen aus der jeweils aktuellen Zuteilungsperiode.“

Begründung:

§ 16 TEHG-Entwurf regelt die Anwendbarkeit von Vorschriften über das Kreditwesen. Die Vorschrift bestimmt, dass „Berechtigungen nach diesem Gesetz ... nicht als Finanzinstrumente im Sinne von § 1 Abs. 11 des Kreditwesensgesetzes (gelten). Satz 1 gilt nicht für Finanzinstrumente, die von Berechtigungen abgeleitet sind.“

Nach dem Entwurf der amtlichen Begründung soll der Handel mit Berechtigungen als auch die Vermittlung solcher Kaufgeschäfte nicht der Aufsicht der BaFin unterfallen, was insbesondere kleineren Anlagenbetreibern die Teilnahme am Handel erleichtert. Dagegen soll der Handel mit Derivaten (Termingeschäften) der Aufsicht unterfallen.

Die Mitarbeiter der BaFin haben vereinzelt schon jetzt erkennen lassen, dass die Aufnahme des Satzes 2 zu massiven Abgrenzungsproblemen zwischen genehmigungspflichtigem und genehmigungsfreiem Geschäft führen wird. Der Hintergrund: Derivate werden als Termingeschäfte definiert, die einen bestimmten Referenzwertbezug haben. Jedes Termingeschäft charakterisiert sich daraus, dass der Zeitpunkt des Vertragsschlusses von dem Zeitpunkt der Realisierung des Geschäftes abweicht. Unter letzterem ist nicht die Überweisung von Geld (Zahlung des Zertifikates) zu sehen.

Nach § 7 Abs. 2 in Verbindung mit § 10 Abs. 2 Satz 1 TEHG-Entwurf erfolgt die Zuteilung von Berechtigungen bezogen auf eine Tätigkeit für die gesamte Zuteilungsperiode. Im Hinblick auf § 16 Satz 1 TEHG-Entwurf müsste daraus folgen, dass der Handel mit Berechtigungen für den Zeitraum der aktuellen Zuteilungsperiode nicht als Finanzinstrument angesehen werden kann. Es lässt sich insoweit von einem drei- oder fünfjährigem Spotmarkt (genehmigungsfrei) sprechen. Termingeschäfte liegen somit nur dann vor, wenn sich der Vertrag auf den Handel mit Berechtigungen aus einer zukünftigen Handelsperiode bezieht, für die die Verteilung der Berechtigungen noch nicht feststeht.

Da sich die obigen Ausführungen allenfalls aus der Gesetzessystematik ergeben, sollte zur Vermeidung rechtlicher Unsicherheiten auf entsprechende Änderungen in der amtlichen Begründung hingewirkt werden. Zwar sieht die BaFin als Spotmarkt (so auch im Energiebereich) nur Verträge an, die innerhalb von zwei Tagen nach Vertragsschluss erfüllt werden. Jedoch hindert diese Sicht einer Verwaltungsbehörde nicht den Gesetzgeber, für den Bereich des Emissionshandels eine andere Definition vorzunehmen.