

# **Bericht über die Beratungen**

## **der Arbeitsgruppe "Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes"**

### **Ergebnisse der Phase I**

**(Januar bis Dezember 2001)**

Berlin

Mai 2002

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

## Inhalt

<u>Einleitung</u>	<u>3</u>
<u>Gestaltungsmöglichkeiten des Emissionshandels</u>	<u>5</u>
<u>Freiwillige – verpflichtende Teilnahme:</u>	<u>5</u>
<u>Absolute versus spezifische Ziele:</u>	<u>6</u>
<u>Teilnehmer</u>	<u>7</u>
<u>Größenabgrenzung</u>	<u>9</u>
<u>Allokation</u>	<u>9</u>
<u>Treibhausgase</u>	<u>12</u>
<u>Monitoring und Berichterstattung</u>	<u>13</u>
<u>Verifizierung:</u>	<u>14</u>
<u>Zertifizierung</u>	<u>15</u>
<u>Register</u>	<u>15</u>
<u>Sanktionen</u>	<u>17</u>
<u>Einbindung in das bestehende Maßnahmenbündel: Kompatibilität Emissionshandel und Selbstverpflichtungserklärung</u>	<u>19</u>
<u>Internationale Kyoto-Regelungen</u>	<u>19</u>
<u>Perspektiven der AGE</u>	<u>20</u>
<u>Bearbeitete Themenbereiche mit weiterem Diskussionsbedarf</u>	<u>21</u>
<u>Neue bzw. noch nicht bearbeitete Themenfelder</u>	<u>21</u>
<u>Anhang 1: Projektteilnehmer und Sponsoren der "Arbeitsgruppe Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes"</u>	<u>22</u>
<u>Anhang 2: Mandat der Arbeitsgruppe "Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes" vom 18. Oktober 2000</u>	<u>25</u>
<u>Anhang 3: Aufgabenstellung der Arbeitsgruppe „Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes“</u>	<u>26</u>

## Einleitung

Die Arbeitsgruppe "Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes" wurde mit Beschluss des Bundeskabinetts vom 18. Oktober 2000 über das Nationale Klimaschutzprogramm eingerichtet. In Abstimmung mit der Wirtschaft, den Nichtregierungsorganisationen, den Länder sowie den Koalitionsfraktionen des Deutschen Bundestags wurde die Zusammensetzung festgelegt. Während der Beratungen der Arbeitsgruppe erweiterte sich der Kreis der Teilnehmer aus den genannten Bereichen (Teilnehmerliste s. Anhang I). Der zitierte Beschluss des Bundeskabinetts enthält den Arbeitsauftrag der Arbeitsgruppe (s. Anhang 2). Im Februar 2001 wurde zur Organisation und inhaltlichen Vorbereitungen der Arbeitssitzungen ein Sekretariat eingerichtet.

Der Emissionshandel ist ein bislang im Rahmen der Umweltpolitik selten angewandtes Instrument. Der Handel mit Treibhausgasemissionen ist jedoch im Verlauf der internationalen Verhandlungen über eine weltweite Strategie zur Klimavorsorge spätestens seit Verabschiedung des sogenannten „Kyoto-Protokolls“ im Dezember 1997 in das Zentrum des umweltpolitischen Interesses und der klimaschutzpolitischen Diskussionen gerückt. Die Beratungen der Arbeitsgruppe zielten im zurückliegenden Jahr auf die konkrete Ausgestaltung eines Emissionshandelssystems in Deutschland sowie auf dessen Verknüpfung mit einem europäischen und internationalen Emissionshandel. Eine der zentralen Fragen richtete sich darauf, wie der Emissionshandel mit bestehenden und geplanten Instrumenten zur Klimavorsorge verknüpft werden kann.

Am 23. Oktober 2001 legte die EU-Kommission den "Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rahmen für den Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates" vor. Dieser Vorschlag ist integraler Bestandteil der europäischen Strategie (ECCP) zur Verwirklichung des von der Europäischen Union in Kyoto akzeptierten Klimaschutzziels. Die in Kyoto vereinbarten Ziele werden nach dem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen in Bonn und Marrakesch nach Ratifizierung und dem Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls völkerrechtlich verbindlich. Aus gegenwärtiger Sicht könnte dies im Jahre 2002 der Fall sein.

Spätestens seit Vorlage des Richtlinienentwurfs durch die Europäische Kommission konzentrierte sich die Arbeit der AGE auf den Versuch, eine gemeinsame Position zu diesem

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

Vorschlag zu formulieren und Änderungs- und Ergänzungsvorschläge aus deutscher Sicht abzustimmen.

Der folgende Zwischenbericht fasst die im Verlaufe des Jahres 2001 geführten Diskussionen sowie deren Ergebnisse zusammen. Obwohl eine große Interdependenz zwischen den einzelnen Ausgestaltungsparametern eines Emissionshandelssystems besteht, wurden die einzelnen Aspekte des Emissionshandels in einem ersten Schritt überwiegend sequentiell abgearbeitet. Die notwendigen Verknüpfungen wurden jedoch soweit wie möglich hergestellt. Es wird darauf hingewiesen, dass die Beratungen der Gruppe noch nicht abgeschlossen sind und das Meinungsspektrum zu wichtigen Fragen der Ausgestaltung eines Emissionshandelssystems durchaus unterschiedlich ist.

Der Zwischenbericht besteht aus zwei Einzeldokumenten

- (1) Die „Zusammenfassung der Schlussfolgerungen“ erhält die Ergebnisse der Beratungen der Arbeitsgruppe und die sich daraus ableitenden Positionen. Diese Resultate werden dabei ins Verhältnis zum Richtlinienvorschlag der EU-Kommission gesetzt.
- (2) Das zweite Dokument, der "Materialienband" dokumentiert Zwischenergebnisse der im Jahre 2001 geführten Diskussionen. Die im Materialienband zusammengestellten Papiere fokussieren zentrale Fragen der Ausgestaltung eines Emissionshandelssystems.

Der Bericht basiert auf verschiedenen vom Sekretariat erarbeiteten Dossiers sowie auf Einzelbeiträgen von Mitgliedern der Arbeitsgruppe schriftlicher und mündlicher Natur sowie Vorträgen Externer.

## ***Gestaltungsmöglichkeiten des Emissionshandels***

### **Freiwillige oder verpflichtende Teilnahme**

Im Hinblick auf die Verbindlichkeit des Emissionshandels hält die Arbeitsgruppe eine Pilotphase, in der die Beteiligung am Emissionshandel freiwillig ist, für sinnvoll. Ziel dieser Pilotphase ist die Gewinnung von praktischen Erfahrungen, die bei der Ausgestaltung eines funktionsfähigen und wirksamen Konzepts Hilfestellung geben können.

Bei einer bestimmten Ausprägung freiwilliger Systeme hat sich allerdings die Auffassung durchgesetzt, dass es wirksamer ökonomischer Anreize bedarf, um eine ausreichende Anzahl an Anbietern und Nachfragern zu gewinnen und somit einen funktionsfähigen Markt sicherzustellen. Eine möglichst große Zahl von Anbietern und Nachfragern ist in zweierlei Hinsicht wünschenswert. Zum einen steigen mit der Zahl der Marktteilnehmer die Vermeidungsoptionen sowie die Wahrscheinlichkeit unterschiedlicher spezifischer Kosten. Dies wiederum erhöht die ökonomische Effizienz des Emissionshandels. Zum anderen ist mit einem liquiden Markt zu rechnen, in dem sich dann weitere Finanzinstrumente wie forwards, options etc. entwickeln können, die wiederum ein wichtiger Bestandteil für das Risikomanagement darstellen können. Verschiedene Ausprägungen von Anreizsystemen mit denen den Marktteilnehmer der Einstieg in den Emissionshandel erleichtert werden soll (analog UK-Beispiel) wurden bereits in einer ersten Runde erörtert, eine abschließende Lösung konnten jedoch noch nicht gefunden werden.

Als Alternative für die Durchführung einer Pilotphase wurde auch die Wiederaufnahme der bereits in einem früheren internen Entwurf der EU-Kommission enthaltenen „opt in/ opt out“ – Klausel diskutiert. Danach soll die Möglichkeit bestehen, dass ein Staat auf Antrag bestimmte Sektoren bzw. Unternehmen von der Beteiligung am Emissionshandel ausnehmen kann, sofern

- Von diesen Sektoren oder Unternehmen alternative Maßnahmen eingesetzt werden, die zu vergleichbaren Klimaschutzpolitischen Ergebnissen führen und
- Der „Ausstieg“ aus dem Emissionshandelssystem befristet erfolgt.

Ziel einer solchen Regelung ist nach Auffassung eines Teils der Wirtschaftsvertreter das Schaffen eines „Wettbewerbs der Instrumente“ und die Chance bei Einsatz vergleichbar wirksamer Maßnahmen befristet von einer verpflichtenden Teilnahme ausgenommen zu

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

werden bzw. auch den Anlagenbetreibern, die nicht von dem EU-Richtlinienvorschlag erfasst werden eine Teilnahme zu ermöglichen.

Die Vertreter der Nichtregierungsorganisationen, der Länder sowie eines anderen Teils der Wirtschaftsvertreter stehen diesen Forderungen eher reserviert gegenüber.

## **EU-Richtlinienvorschlag**

*Der RL-Vorschlag vom 23.10.2001 sieht eine verpflichtende Teilnahme von industriellen Anlagen, in denen bestimmte Aktivitäten unternommen werden (siehe Anhang I des Vorschlages), ab dem Jahre 2005 in zwei Phasen (2005 – 2007 und 2008 – 2012) vor. Daher unterscheiden sich die Ansichten der Arbeitsgruppe von dem Vorschlag der EU-Kommission in dieser Fragestellung.*

## **Absolute versus spezifische Ziele:**

Bei der Frage, ob ein Emissionshandelssystem auf einer absoluten Anfangsausstattung oder auf spezifischen Zielen (Zielgröße: Emissionen / Bezugsgröße) basieren sollte bzw. kann, ist die Arbeitsgruppe mehrheitlich zu dem Ergebnis gekommen, dass ein Handel mit Emissionsrechten auf Basis einer absoluten Anfangsausstattung die einzig sinnvolle Alternative ist. Ein Teil der Arbeitsgruppenmitglieder lehnen absolute „caps“ ab.

Ein Handel mit Emissionsreduktionen auf Basis spezifischer Ziele erscheint zwar theoretisch möglich, ist jedoch praktisch sehr kompliziert und daher nicht zielführend : Zunächst lässt sich auf der Grundlage spezifischer Ziele eine absolute Emissionsmenge nur mit großer Unsicherheit verwirklichen. Das Risiko der Zielverfehlung (z. B. Kyoto-Verpflichtungen) liegt dabei zunächst beim Staat. Unternehmen bietet ein solcher Ansatz zwar theoretisch mehr Bewegungsspielraum, da sie ihren absoluten Ausstoß bei Wachstum ohne weiteres ausweiten können ohne ihre spezifischen Vorgaben zu verletzen . Da die absoluten Emissionsziele nach Inkrafttreten des Kyoto-Protokoll aber völkerrechtlich verbindlich sein werden, wäre die Wahl eines vom Ergebnis her offenen Umweges unlogisch. Außerdem können bei einem spezifischen Handel die Emissionsreduktionen nur ex-post gehandelt werden.

Schließlich stellt sich das Problem, geeignete Bezugsgrößen für die spezifischen Ziele zu definieren, wobei die Bestimmung sinnvoller Aggregationsgrade für (ähnliche) Produkte sowie unterschiedliche Fertigungstiefen bei gleichen Produkten in verschiedenen Unternehmen

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

besonders kritisch sind. Die geschilderten Nachteile können durch den Vorteil, der sich bei neu in den Markt eintretenden sowie austretenden Unternehmen ergeben kann, nicht ausgeglichen werden.

## **EU-Richtlinienvorschlag**

*Der RL-Vorschlag vom 23.10.2001 sieht die Einführung eines Emissionshandelssystem auf Basis einer absoluten Anfangsausstattung vor. Insofern stimmen Arbeitsgruppe und EU-Kommission in ihren Vorstellungen überein.*

*Spezifische Ziele wie sie in der Selbstverpflichtungserklärung der Deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge zugesagt wurden können ggf. als Ausgangsbasis für die Ermittlung der absoluten Anfangsausstattung genutzt werden. Darüber hinaus bieten jedoch auch die im Rahmen der Klimaschutzvereinbarung vom 9.11.2000 sowie der sie ergänzenden KWK-Vereinbarung enthaltenen absoluten Zielsetzungen eine mögliche Basis für die Erstallokation (absolute Zusage, die CO<sub>2</sub>-Emissionen und andere Treibhausgasemissionen um 45 Mio. t bis zum Jahre 2012 gegenüber 1998 zu mindern).*

## **Teilnehmer**

Bezüglich der Abgrenzung der Teilnehmer an einem Emissionshandelssystem sind grundsätzlich folgende Alternativen zu unterscheiden:

1. Einbeziehung von Sektoren: indirekter vs. direkter Ansatz
2. Größenabgrenzung
3. Definition der teilnehmenden Einheit
4. Bestimmung der Erwerbsberechtigten

Nach Auffassung der Arbeitsgruppe sollten grundsätzlich alle Sektoren<sup>1</sup> – d.h. auch Verkehr und private Haushalte - in das System einbezogen werden. Dies sollte jedoch schrittweise erfolgen wobei der Start im industriellen Bereich erfolgen sollte. Technisch empfiehlt sich in

---

<sup>1</sup> Unter Sektoren werden hier private Haushalte, Industrie und Kleinverbrauch, Verkehr und Energiewirtschaft verstanden. Andere Sektoren wie Abfall- und Landwirtschaft werden aufgrund ihrer geringen Bedeutung bezüglich der CO<sub>2</sub>-Emissionen vorerst nicht betrachtet.

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

diesem Fall ein sogenannter „downstream-Ansatz“, also die Verpflichtung der Energieverbraucher. .

Dieser Ansatz hat den Vorteil, dass er einen liquideren Markt mit geringerem Potenzial zur Bildung und Ausübung von Marktmacht schafft. Hierfür spricht die größere Teilnehmerzahl. Die größere Teilnehmerzahl im Vergleich mit einem upstream-Ansatz führt auch zu einer höheren ökonomischen Effizienz des Systems, da prinzipiell eine höhere Vielfalt an Minderungsmöglichkeiten erfasst wird und daraus größere Differenzen in den Vermeidungskosten zu erwarten sind.

Für die Einbeziehung der Sektoren Verkehr und private Haushalte einschließlich Kleinverbrauch wurden in der Arbeitsgruppe verschiedene Ansätze diskutiert. Aufgrund der Praktikabilität tendierte dabei die Meinung der Arbeitsgruppe eher in Richtung eines „upstream-Ansatzes“. So würden zum Beispiel für die Einbeziehung des Haushalts und Verkehrssektors die Energieanbieter als potenziell „Verpflichtete“ einbezogen. Denkbar wäre aber auch das Anknüpfen an Verbänden. Die Meinungsbildung der Arbeitsgruppe wie und wann diese Einbeziehung erfolgen soll konnte in den Beratungen im Jahre 2001 noch nicht abgeschlossen werden. .

Die Entscheidung über eine direkte oder indirekte Zurechnung wird maßgeblich bestimmt von methodischen Fragen, dem auszuübenden wirtschaftlichen Anreiz und dem Territorialansatz, der im internationalen Klimaschutz Grundlage für die Emissionsabgrenzung ist. Die Frage wurde in der Arbeitsgruppe diskutiert, aufgrund der höheren Kompatibilität mit dem Territorial-Ansatz des Kyoto-Protokolls und Praktikabilität tendiert sie zu einer direkten Erfassung der Emissionen in der Industrie und Energiewirtschaft. Dieses Vorgehen hat zudem den Vorteil, dass die aus dem Stromverbrauch der privaten Haushalte und dem Verkehrssektor resultierenden Emissionen bei der Energiewirtschaft bilanziert werden. Damit würde ein anderer Weg als in der Klimaschutzvereinbarung zwischen der Deutschen Wirtschaft und der Bundesregierung beschritten.

## ***EU-Richtlinienvorschlag***

*Der RL-Vorschlag vom 23.10.2001 setzt anlagenbezogen im Produzierenden Gewerbe und in der Energiewirtschaft an und erfasst die Emissionen direkt. Andere Sektoren wie Haushalte und Verkehr werden nicht direkt einbezogen. Effekte können sich hier jedoch durch Preisüberwälzungen ergeben. Für eine Integration der anderen Sektoren in das System in*

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

*folgenden Verpflichtungsperioden wäre daher eine Änderung des derzeitigen RL-Vorschlags notwendig.*

*Hinsichtlich der Frage der direkten oder indirekten Zurechnung der THG-Emissionen stimmen die Positionen der Arbeitsgruppe und der EU-Kommission überein (direkte Zurechnung).*

## Größenabgrenzung

Die Arbeitsgruppe hat zwar die Frage der Größenabgrenzung andiskutiert, sie hat sich jedoch noch keine abschließende Meinung hierzu bilden können. Der EU-Richtlinienvorschlag, der auf Kapazitäts- und Produktionsgrößen basiert, scheint insgesamt ein akzeptabler, wie praktikabler Ansatz zu sein. Es bleibt zu prüfen, ob durch die eine Verwendung von Produktionsgrößen keine falschen Anreize gesetzt werden.

Hinsichtlich der Frage, ob auf Unternehmens- oder Anlagenebene angesetzt werden sollte, existiert in der Arbeitsgruppe noch keine eindeutige Haltung. Aufgrund der kontinuierlichen Umstrukturierungen von Unternehmen durch Ver- und Zukäufe bestimmter Unternehmensbereiche scheint ein Ansetzen auf der Anlagenebene allerdings die naheliegendste Lösung. Hierbei muss jedoch noch ermittelt, welcher Begriff der "Anlage" für die weitere Diskussion verwendet werden soll, da das BImSchG und die IVU-RL (96/61/EG) hier unterschiedliche Begriffe definieren.

Inwieweit ein Anlagenbegriff für die Berücksichtigung von frühzeitigen Minderungsaktivitäten (sogenannte „early action“) bei der Erstallokation tauglich ist, muss ebenfalls noch abschließend geklärt werden. In jedem Fall ist darauf zu achten, dass die Kostenoptimierungsspielräume nicht eingeschränkt werden.

Von Seiten der Stahlindustrie wurde im Hinblick auf den von der EU-Kommission vorgeschlagenen Anlagenbezug auf die dort bestehenden Probleme sehr stark integrierte Produktionsprozesse verwiesen.

## Allokation

Startpunkt für den Emissionshandel ist die Erarbeitung eines nationalen sektorübergreifenden Allokationsplans. Bestandteil dieses übergreifenden Allokationsplans ist die Bestimmung der Anfangsausstattung mit Emissionsrechten für jeden Teilnehmer am Handelssystem. Der erste

## Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

Schritt besteht in der Bestimmung von Emissionszielen für die einzelnen Sektoren Industrie und Energiewirtschaft, für den Verkehrsbereich und für die privaten Haushalte.. Die Anfangsausstattung mit Emissionsrechten für die Teilnehmer am Handelssystem erfolgt dann durch die Ableitung aus den sektoralen Zielen für Industrie und Energiewirtschaft. An diesem Verfahren sollten die Betroffenen beteiligt werden.

In der Arbeitsgruppe wurden verschiedene Optionen der Allokation, darunter die Basisformen „grandfathering“ (also kostenfreie Vergabe), „Auktion“ (kostenpflichtige Vergabe) sowie „Mischsysteme“ diskutiert und auf Grundlage ihrer Vor- und Nachteile evaluiert. Als Konsequenz hat die Arbeitsgruppe ein „Hybridsystem“ entwickelt, welches die Grundlage für die Allokation bei Einführung eines Emissionshandelssystems in Deutschland bilden könnte. Bei diesem Hybridsystem wird der Großteil der Emissionsrechte kostenfrei vergeben. Die Gratiszuteilung an einen Teilnehmer erfolgt auf Grundlage seiner „Basisemissionen“, die mit Hilfe einer Formel berechnet werden. Durch diesen formelbasierten Ansatz, der für alle Teilnehmer einheitlich angewendet wird, können Transaktionskosten reduziert und die Transparenz sowie die Akzeptanz des Systems erhöht werden. Es wurden zwei Berechnungsverfahren vorgeschlagen: ein sogenannter *Benchmarkansatz* und die Orientierung an den historischen Emissionen. Eine kostenpflichtige Vergabe wird von der Mehrzahl der Wirtschaftsvertreter unter Hinweis auf zusätzliche wettbewerbsverzerrende Belastungen abgelehnt.

Durch Auktion eines geringen (z. B. 5-20%) Anteils der für die Teilnehmer zur Verfügung stehenden Zertifikate soll ein frühzeitiges Preissignal gegeben werden., welches für die Investitionsplanung der Teilnehmer eine Orientierungshilfe darstellt.. Die Auktion könnte in Form einer Einheitspreisauktion durchgeführt werden um Preisspitzen zu unterbinden und eine gleiche Behandlung aller Teilnehmer zu gewährleisten. Dabei geben die Teilnehmer entsprechend ihrer individuellen Situation (z. B. Vermeidungskosten und –potentiale) Gebote ab, die bei Bedarf gestaffelt sein können (Preis-Mengen-Kopplung). Diese Gebote werden verdeckt abgegeben, um potentielle Wettbewerbsnachteile zu vermeiden. Der Auktionator ermittelt den Markträumungspreis und bedient die bei diesem Preis zu berücksichtigenden Gebote zu diesem Einheitspreis. Das gesamte Verfahren soll „aufkommensneutral“<sup>2</sup> durchgeführt werden, wobei eine zeitnahe Rückverteilung an die Teilnehmer des Emissionshandels sinnvoll erscheint (gruppennützige Verwendung). Die Rückverteilung könnte sich entweder nach der Gratiszuteilung an den jeweiligen Teilnehmer oder an der Höhe der Basisemissionen bemessen. Eine solche Rückverteilung des Aufkommens aus der Auktion ist nicht für jeden

---

<sup>2</sup> Aus Sicht des Staates.

## Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

Teilnehmer belastungsneutral, d.h. es wird sowohl Teilnehmer geben, die von dieser Rückverteilung profitieren als auch andere, die insgesamt einer Belastung unterworfen werden. Hierzu wurde noch keine endgültige Entscheidung getroffen.

Der Zeitraum, der Grundlage für die Berechnung der Basisemissionen ist, muss nicht unbedingt nur ein Jahr umfassen. Es kann sich auch um einen „Basiszeitraum“ handeln. Dies hätte den Vorteil, dass kurzfristige Produktions- und damit Emissionsschwankungen ausgeglichen werden könnten. Die Arbeitsgruppe präferiert mehrheitlich die Wahl eines frühen Basiszeitraums (Bsp. 1990-1992) um frühe Klimaschutzmassnahmen („early actions“) automatisch zu berücksichtigen. Im Verlauf der Diskussionen wurde jedoch auch deutlich, dass Mindestanforderungen an Datenverfügbarkeit und –qualität gegeben sein müssen. Eine Abschätzung der zur Verfügung stehenden Daten bei den Teilnehmern der AGE mit Hilfe eines vom Sekretariat entwickelten Fragebogens lässt darauf schließen, dass seit 1990 qualitativ hochwertige Daten auf Anlagenebene für CO<sub>2</sub> – Emissionen vorliegen. Für die anderen Gase ist die Datenlage deutlich schlechter.

Verifizierte Daten gab es allerdings zu allen abgefragten Bereichen nur in Einzelfällen. Sollten Datenqualität und Datenquantität nicht ausreichen bliebe die Möglichkeit der Verifizierung und Zertifizierung von „early action“.

Weiter besteht Einigkeit darüber, dass das Basisjahr der Folgeperioden so gewählt werden muss, dass keine Anreize gegen aktive Emissionsminderungen geschaffen werden. Dies kann entweder

- durch die Kopplung an die Verpflichtungen der ersten Periode bzw.
- ein konstantes Basisjahr oder aber
- durch die Verwendung einer geeigneten Formel geschehen.

Bezüglich der Berücksichtigung zusätzlicher Teilnehmer ist zu differenzieren zwischen „Neuen Marktteilnehmern“<sup>3</sup> und „Neuemittenten“. Für erstere kann entweder der allgemein angewendete Basiszeitraum oder das/die Jahr(e) der Betriebsaufnahme verwendet werden. Es ist zu klären, ob rechtliche Anforderungen eine absolute Gleichbehandlung dieser Gruppe mit Altemittenten erfordern. Die Behandlung von „Neuemittenten“ ist noch nicht abschließend diskutiert worden. Als Alternativen stehen ebenfalls kostenlose Zuteilungen nach den allgemeinen Regeln oder Erwerb von Zertifikaten am Sekundärmarkt zur Verfügung.

---

<sup>3</sup> Anlagen, die zum Zeitpunkt der Einführung des Emissionshandelssystems bereits existierten/emittierten

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

## **EU-Richtlinienvorschlag**

*Der Vorschlag der Kommission sieht für die erste Periode 2005-2007 eine kostenfreie („free of charge“) Allokation vor, für die Folgeperiode soll von der Kommission – basierend auf einer Evaluation des bisherigen Systems - ein harmonisiertes Verfahren ausgearbeitet werden (Art. 10). Bezüglich der Menge der zu vergebenden Zertifikate haben sich die Mitgliedsstaaten an den in Anhang III definierten Kriterien<sup>4</sup> zu orientieren. Aus Sicht der Arbeitsgruppe sollten die im Richtlinienvorschlag enthaltenen, abstrakten Kriterien widerspruchsfrei formuliert und weiter konkretisiert werden. Ferner ist sicherzustellen, dass die definierten Regeln in den einzelnen Mitgliedsstaaten einheitlich und konsequent umgesetzt werden. In den weiteren Beratungen sollte darauf hingewirkt werden, dass das von der Arbeitsgruppe präferierte Hybridmodell umgesetzt werden kann wird. Einer 100 %igen Allokation im Rahmen einer Auktion steht der überwiegende Teil der Vertreter aus der Wirtschaft ablehnend gegenüber.*

## **Treibhausgase**

Aus Gründen der Effizienz sollte ein möglichst großer Teil der Treibhausgasemissionen durch das System abgedeckt werden. Die Arbeitsgruppe befürwortet daher prinzipiell die Einbeziehung **aller** sechs Kyoto-Gase, wobei dies sukzessive – nach Maßgabe der statistisch-methodischen Möglichkeiten zur Aufstellung exakter Emissionsbilanzen - erfolgen sollte. Aufgrund der großen Bedeutung von CO<sub>2</sub> und der vergleichsweise einfachen Methodik zur Erfassung dieses Treibhausgases sollte der Handel mit dem Kohlendioxid beginnen, da dies insgesamt die Einbeziehung einer sehr hohen Zahl von Emittenten ermöglicht, CO<sub>2</sub> zudem in allen Sektoren anfällt und in Deutschland mit über 87 % (1999) an der insgesamt emittierten Treibhausgasmenge (ausgedrückt in CO<sub>2</sub>-Äquivalenten) beteiligt ist. Die weiteren Treibhausgase sollten nach und nach einbezogen werden, sobald sie sich mit ausreichender Genauigkeit anlagenscharf bestimmen lassen

---

<sup>4</sup> Anhand III gibt folgende Berechnungsregel vor: Proportional zu den nationalen Emissionszielen nach EU-Burden Sharing und Kyoto-Protokoll, der Relation der Teilnehmeremissionen zu den nationalen Emissionen sowie ihrem technischen Reduktionspotential. Es darf keine sektorale Diskriminierung stattfinden und keine Allokation, die über den eigentlichen Bedarf hinausgeht. Dennoch sollen early actions berücksichtigt werden. Zudem soll im *national allocation plan* festgehalten werden, wie „new entrants“ berücksichtigt werden.

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

## **EU-Richtlinienentwurf:**

*Der EU-Richtlinien-Vorschlag setzt beim Handel mit CO<sub>2</sub> an. Über die Einbeziehung weiterer Gase kann schon zum 31.12.2004 entschieden werden.*

## **Monitoring und Berichterstattung**

Für ein funktionierendes Handelssystem ist es unabdingbar, dass die Emissionen eines Teilnehmers mit ausreichender Genauigkeit überwacht und bestimmt werden können.

Hierfür sprechen sowohl ökologische (Zielgenauigkeit) als ökonomische (Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen) Gründe.

Energiebedingtes Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>) lässt sich im Vergleich zu anderen Treibhausgasen bzw. bestimmten Emissionsquellen mit ausreichender Genauigkeit errechnen. Auf der Grundlage des individuellen energetischen Mengengerüsts (Energiebilanz) werden die CO<sub>2</sub>-Emissionen mit Hilfe von energieträgerspezifischen Emissionsfaktoren ermittelt. Auf diesem Wege können verbrennungsbedingte Emissionen wesentlich zuverlässiger ermittelt werden als Emissionen aus anderen, in der Regeln sehr viel komplexeren Prozessen bzw. aus diffusen Emissionsaktivitäten. Sehr viel schwieriger ist die methodische Ermittlung der anderen Treibhausgase. Wo diese Gase gefasst emittiert werden (z. B. bei der Adipinsäureproduktion), sind Messungen erforderlich. Diffuse Emissionsquellen können dagegen nach Plausibilitäts Gesichtspunkten mit begrenzter Exaktheit abgeschätzt werden. Insbesondere bei letzteren sind zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen allgemein angewandte Konventionen erforderlich.

Hinsichtlich der Berichterstattung sollte aus Sicht der Arbeitsgruppe ein einheitliches, verbindliches, nachvollziehbares und transparentes System entwickelt werden. Soweit möglich, sollte auf bestehende Verfahren und Konzepte zurückgegriffen werden. Die amtliche Statistik in der Bundesrepublik Deutschland reicht bei weitem nicht aus, um diese Anforderung zu erfüllen. Deshalb sind in Zusammenarbeit mit den Teilnehmern an einem Emissionshandelssystem entsprechende Verfahren zu entwickeln.

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

## **EU-Richtlinienvorschlag**

*Der Vorschlag der EU-RL (Art 14) fordert, dass die von der Kommission für das Monitoring und die Berichterstattung noch zu erlassenden Leitlinien angewandt werden. Zudem müssen die Emissionen jährlich von den Anlagenbetreibern an die zuständige nationale Stelle berichtet werden. Die hierfür im EU-Richtlinienentwurf vorgesehenen Zeiträume erscheinen zu knapp bemessen und müssen in den weiteren Verhandlungen hinterfragt werden. Insgesamt scheint es erforderlich, dass die Arbeitsgruppe bei der weiteren Diskussion die künftigen Vorgaben der EU berücksichtigt.*

## **Verifizierung**

Als Verifizierung bezeichnet man den Prozess der Überprüfung, ob

- die im Rahmen der Berichterstattung eines Unternehmens berichteten Daten gemäß einer nachvollziehbaren Methode ermittelt und bewertet wurden und
- ob die berichteten Daten vollständig, genau, konsistent und wesentlich sind.

Die Verifizierung ist daher ein notwendiger Prozess für die Glaubwürdigkeit und die Wettbewerbsneutralität eines Emissionshandelssystems. Die Arbeitsgruppe betrachtet die Verifizierung aller berichteten Daten der am Handelssystem beteiligten Unternehmen für unbedingt erforderlich.

Die Verifizierung sollte soweit möglich durch private Einrichtungen, wie z. B. durch Wirtschaftsprüfer und nur in Ausnahmefällen durch staatliche Stellen erfolgen. In jedem Fall ist aber eine Akkreditierung der Verifizierer nach definierten Kriterien erforderlich. Dabei handelt es sich um Verfahren, die im Bereich der Normung und der Erstellung von Gutachten vielfach erprobt sind. Für Verifizierungen könnten auch heute schon übliche Verfahren genutzt werden, wobei zur Verbesserung der Effizienz standardisierte Verfahren angewandt werden sollten. Die bestehenden Systeme ISO 14.000 und EMAS sind nicht ausreichend und sollten weiterentwickelt werden, sodass nach diesen Systemen zertifizierte Unternehmen eine quasi automatische Anerkennung erfahren. Es sollte sichergestellt werden, dass die bei zahlreichen Unternehmen bereits angewendeten Verfahren soweit wie möglich einbezogen werden.

## **EU-Richtlinienvorschlag**

*Der Vorschlag der EU-RL (Art 15) fordert, dass eine Verifizierung der vom Anlagenbetreiber vorgelegten Daten erfolgt und dass dieses Testat gegenüber der Überwachungsstelle des Mitgliedsstaates vorgelegt wird. Die RL legt Kriterien für die Verifizierung fest (Anhang V), beschreibt Mindestanforderungen für die Kompetenz des Verifizierers und geht damit über die Vorstellungen der Arbeitsgruppe hinaus. Die RL fordert vom eingesetzten Verifizierer, Unternehmen mit EMAS Zertifizierung gesondert zu berücksichtigen.*

## **Zertifizierung**

Zertifizierung ist ein Prozess, in dem die Korrektheit des Gesamtprozesses zur Erfassung und Berichterstattung überprüft wird. Die Arbeitsgruppe ist der Meinung, dass der Status der Zertifizierung sicher sinnvoll jedoch nicht zwingend erforderlich für die Teilnahme des Unternehmens am Emissionshandel ist.

## **EU-Richtlinienvorschlag**

*Die EU-RL macht keine spezifischen Aussagen zur Zertifizierung, die in der RL geforderte Verifikation beinhaltet jedoch Anforderungen zur Betrachtung des Gesamtprozesses, die Ansätze einer Zertifizierung erfüllen würden. Dieses wird u.a. dadurch deutlich, dass Unternehmen mit EMAS-Zertifizierung besonders berücksichtigt werden sollen, obwohl dies nicht näher spezifiziert wurde.*

## **Register**

Das nationale Register und ein internationales Registriersystem ist nach Auffassung der Arbeitsgruppe ein unverzichtbarer Bestandteil des Emissionsrechtshandels. Registrierungssysteme (Buchführungssysteme) sind zur Überwachung der Zielerreichung nötig und zur Dokumentation des Transfers von Emissionsrechten unbedingt erforderlich. Das Register ist dabei, ähnlich wie ein elektronisches System der doppelten Buchführung, möglichst einfach einzurichten und zu betreiben. Erste Vorschläge für elektronische Buchführungs- und „trading“- Systeme liegen mittlerweile in verschiedenen Ländern

## **Bericht über die Beratungen der AGE in 2001**

---

(Frankreich, Vereinigtes Königreich, Niederlande, Dänemark, USA) bereits vor. Die Arbeitsgruppe befürwortet daher eine Einrichtung eines Registers, wobei hinsichtlich der internationalen Anforderungen, die innerhalb des Kyoto Protokolls geschaffen worden sind, zwar Kompatibilität angestrebt werden sollte, jedoch Zurückhaltung im Hinblick auf die geforderte Regel nach der Transparenz geäußert wurde. Einige Teilnehmer der AGE befürchten, dass die Forderungen nach Offenlegung der von einem Kontoinhaber gehaltenen Zertifikate über das Internet zu einer Preisgabe von unternehmens- bzw. betriebsspezifischen vertraulichen Informationen führen könnte. Andere Teilnehmer der AGE – insbesondere die Umweltverbände - befürchten dagegen, dass durch eine Einschränkung der Transparenz die Möglichkeit für eine Qualitätskontrolle beschnitten wird und das Vertrauen der Öffentlichkeit in das System darunter leiden könnte. Eine Qualitätskontrolle wird speziell im Hinblick auf die ökologische Integrität der projektbasierten Mechanismen CDM und JI insbesondere von den Umweltverbänden für sehr wichtig erachtet. Hier sind im übrigen auch die Ergebnisse der Beratungen des von COP 7 in Marrakesch eingerichteten Executive Board sowie der von der EU-Kommission mittlerweile eingeleiteten Beratungen auf EU-Ebene abzuwarten. Lösungsansätze für diesen Konflikt können aus den Erfahrungen in den USA abgeleitet werden. Eine Möglichkeit wird darin gesehen Transfers verdeckt über Dritte durchzuführen oder ein System mit einer zeitlich verzögerten Anzeigemöglichkeit zu schaffen.

Neben der Transparenzproblematik äußerten einige Arbeitsgruppenteilnehmer bzgl. der Funktionen des sog. „Transaction-Logs“ Bedenken, da sie befürchten, dass der Handel zwischen Unternehmen, z. B. durch die Nichterfüllung der Zulassungskriterien eines Staates oder der sog. „Commitment Period“ Reserve, blockiert werden könnte. Um sowohl das Transparenz- wie auch das Transaction-Log-Problem zu lösen, wurde in der Arbeitsgruppe diskutiert, statt der internationalen Zertifikate des Kyoto-Protokolls eigene nationale oder europäische Zertifikate zu handeln und somit weniger strikte Transparenz- und Transaction-Log-Anforderungen an das Register zu stellen. Details und weitere Konsequenzen dieses Ansatzes bedürfen allerdings noch der weiteren Diskussion in der Arbeitsgruppe.

### ***EU-Richtlinienvorschlag:***

*Nach dem EU-Richtlinienvorschlag müssen Mitgliedsstaaten ein nationales Register etablieren, um sicherzustellen, dass die Ausgabe, das Halten, die Streichung und der Transfer von Zertifikaten ordnungsgemäß erfolgt und nachgewiesen wird. Dabei besteht für Mitgliedsstaaten auch die Möglichkeit, ein gemeinsames Registersystem zu etablieren. Die Kommission wird weitere Regeln bzgl. der Anforderungen aufstellen, um die Kompatibilität der*

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

*elektronischen Datenbanken und Sicherheitsstandards zu gewährleisten. Dabei soll die Kompatibilität mit den Kyoto-Regeln gesichert werden. Die Kommission wird darüber hinaus einen zentralen Administrator ernennen, der zur Überwachung der Transfers ein Transaction-Log hält und das Auftreten von Unstimmigkeiten verhindert.*

*Der Richtlinienvorschlag enthält keinen direkten Hinweis, ob die Kommission eine eigene Europäische „Zertifikatswährung“ schaffen will, wie sie von der Arbeitsgruppe als Lösungsvorschlag gewünscht wird.*

## Sanktionen

Die Arbeitsgruppe hat im Jahre 2001 die Frage der Anwendung von Sanktionen lediglich andiskutiert.

Sanktionen sind für die Funktionsfähigkeit eines Emissionshandelssystems von entscheidender Bedeutung. Ohne sie unterliegen die Teilnehmer dem Anreiz, die vorgegebenen Regeln zu verletzen, um Wettbewerbsvorteile zu erzielen.

Die Bereitschaft eines am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmens, den Vorgaben zu entsprechen, wird dabei maßgeblich von der Differenz der Kosten zwischen der „Erfüllung“ (Vermeidung/Zukauf, Kontrolle) bzw. der „Nichterfüllung“ abhängen. Bei letzterer sind nicht nur die Strafzahlung, der Schadensausgleich und ggf. anfallende Anwalts- und Gerichtskosten ins Kalkül zu ziehen, sondern ebenso mögliche Imageschäden sowie individuelle Konsequenzen für die zukünftige Teilnahme am Handel (z. B. befristeter Ausschluss vom Emissionshandel). Für die teilnehmenden Unternehmen wird zudem die Wahrscheinlichkeit der Aufdeckung eines Verstoßes eine wesentliche Rolle spielen. Je unwahrscheinlicher die Aufdeckung erscheint, desto eher werden die Unternehmen einen Verstoß einschließlich seiner Konsequenzen in Kauf nehmen.

Im Rahmen eines Emissionshandelssystems werden zwei Arten von Verstößen unterschieden,

- die „Unterdeckung“; d. h. am Ende einer Abrechnungsperiode stellt sich heraus, dass die Emissionen eines Teilnehmers nicht durch die von ihm gehaltenen Emissionsrechte abgedeckt werden können und

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

- der „allgemeine Regelbruch“; dies wiederum bedeutet, es wurde gegen die Regeln des Emissionshandels verstoßen.

Hinsichtlich der Sanktionen bei „Unterdeckung“ werden durch den Entwurf der EU-Richtlinie bereits Vorgaben gemacht (s. u.). Zur Wahrung der ökologischen Integrität sollte die Strafzahlung grundsätzlich höher ausfallen als der erwartete Preis für die Zertifikate. Ob es sich bei der von der EU-Kommission vorgeschlagenen Sanktionszahlung um akzeptable Sätze handelt, ist noch weiter zu diskutieren.

Hinsichtlich des „allgemeinen Regelbruchs“ überlässt der Entwurf der EU-Richtlinie die Ausgestaltung der Sanktionen den Mitgliedsstaaten weitestgehend selbst. Die Strafen sollen jedoch „effektiv, angemessen und abschreckend“ zugleich sein.

Eine Strafe ist grundsätzlich dann effektiv, wenn die Grenzkosten der „Erfüllung“ die der „Nichterfüllung“ deutlich unterschreiten. Je größer dabei die Differenz der Grenzkosten ausfällt, desto abschreckender wird die Wirkung der Strafe. Die „Angemessenheit“ einer Strafe kann anhand der Gegenüberstellung oben genannter Grenzkosten weitgehend ermittelt werden, in Nuancen wiederum wird dies stark von der subjektiven Betrachtung abhängen.

Das Thema „Sanktionen“ wurde in der Arbeitsgruppe noch nicht abschließend diskutiert. Dennoch kann festgehalten werden, dass eine Harmonisierung von Sanktionen nach Auffassung aller Teilnehmer notwendig ist.

## **EU-Richtlinienvorschlag**

*Im Rahmen des Vorschlags der Kommission zur EU-Richtlinie zum gemeinschaftsweiten Emissionshandel hat der Verpflichtete 50<sup>5</sup> € bzw. 100 € pro nicht-gedeckter Tonne CO<sub>2</sub>-Äqu. oder das Doppelte des Marktpreises (durchschnittlicher Preis der „true-up-period“) zu zahlen. Dabei gilt das jeweils Höhere. Darüber hinaus ist das Defizit an Emissionsrechten im Folgejahr auszugleichen.*

---

<sup>5</sup> In der Vor-Kyoto-Periode (1. Phase: 2005-2007)

## **Einbindung in das bestehende Maßnahmenbündel: Kompatibilität von Emissionshandel und Selbstverpflichtungserklärung**

Die Kompatibilität eines Emissionshandelssystems mit der Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge wurde in der Arbeitsgruppe diskutiert.

Prinzipiell müssen sich ein Emissionshandelssystem mit freiwilliger Teilnahme und eine Selbstverpflichtungserklärung nicht widersprechen.

Es wird allerdings erforderlich für beide Instrumente getrennte „Buchführungssysteme“ zu schaffen. Es bleibt jedoch festzuhalten, dass der von der EU-Kommission am 23. Oktober 2001 vorgelegte Richtlinienentwurf zur Einführung eines EU-weiten Emissionshandels nicht kompatibel mit der derzeitigen Klimaschutzvereinbarung der deutschen Wirtschaft ist.

## **Kompatibilität mit internationalen Regeln**

Die Arbeitsgruppe legt besonderen Wert auf die Kompatibilität des nationalen bzw. des europäischen Emissionshandelssystems mit den internationalen Vorgaben. Ob und unter welchen Rahmenbedingungen eine Einbeziehung der projektbasierten Mechanismen d. h. Joint Implementation (JI) und Clean Development Mechanism (CDM) erfolgen kann, sollte baldmöglichst geprüft werden. Der überwiegende Teil der Arbeitsgruppe ist der Auffassung, dass die im Kyoto-Protokoll vorgesehenen projektbezogenen Mechanismen möglichst von Beginn an genutzt werden sollten. Insbesondere die Vertreter der Umweltverbände stehen dieser Frage skeptischer gegenüber und halten deshalb eine schnellstmögliche Prüfung der Möglichkeiten zur Einbeziehung von joint implementation und dem Clean Development Mechanism für erforderlich. In jedem Fall ist allerdings die Formulierung von Regeln notwendig mit denen die ökologische Integrität dieser Aktivitäten im Einzelfall sichergestellt wird.

Grundsätzlich ist die Arbeitsgruppe der Auffassung, dass sobald diese Voraussetzungen definiert sind, die Emissionsgutschriften aus CDM und JI in das System integriert werden sollten.

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

## **EU-Richtlinienvorschlag**

*Die EU-Kommission hält die Einbeziehung von JI und CDM für wünschenswert, behält sich jedoch eine weitere Prüfung vor und wird die Einbeziehung ggf. durch eine separate Richtlinie regeln, die im Jahr 2003 vorgelegt werden soll. Die Beratungen zur Formulierung einer entsprechenden zweiten Richtlinie sind mittlerweile angelaufen.*

## **Perspektiven der Arbeitsgruppe**

Die Arbeitsgruppe ist grundsätzlich der Auffassung, dass ihre Arbeit im Jahr 2002 fortgeführt werden sollte. Dabei wurde in einem ersten Gedankenaustausch zwischen zwei Unterprojekten differenziert: der Fortführung der bisherigen inhaltlichen Arbeit (offene Themen und Fragen) sowie der Durchführung eines gesondert zu finanzierenden Simulationsprojektes. Hierfür wird vom Sekretariat eine Projektskizze vorgelegt und in der Arbeitsgruppe abgestimmt.

Zudem wurde in den bisherigen Beratungen deutlich, dass sich die Rahmenbedingungen für die Beratungen der Arbeitsgruppe im Verlauf des Jahres 2001 geändert hat, u. a. auch bedingt durch die Entwicklungen auf europäischer Ebene. Deshalb wurde die Aufgabenstellung der Gruppe einvernehmlich geändert. Im Zentrum stehen dabei die folgenden Fragen:

- Spiegelung der Meinungsbildung innerhalb der Bundesrepublik Deutschland zum Emissionshandel und Versuch der Bündelung der Interessen sowie der vorhandenen Expertise.
- Begleitung des auf EU-Ebene ablaufenden Diskussions- und Umsetzungsprozesses des EU-Richtlinienentwurfs.
- Klärung von offenen Fragen und ggf. Vorlage von Empfehlungen zur nationalen Ausgestaltung eines Emissionshandelssystems sowie Vorbereitung einer Pilotphase zur Gewinnung von Erfahrungen und als Entscheidungshilfe über die Einführung eines EU-weiten Emissionshandelssystems.
- Prüfung der Kompatibilität mit vorhandenen bzw. geplanten Instrumenten und Vorlage von Vorschlägen für eine mögliche Verknüpfung verschiedener instrumenteller Optionen.
- Entwicklung eines Vorschlags und ggf. Durchführung eines Simulationsprojektes, um einem größeren Kreis von Interessenten Erfahrungen mit dem Emissionshandel zu vermitteln.

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

- Kontakte zu nationalen und internationalen Einrichtungen (z. B. IETA, EMA, ICAO, IEA/OECD, andere nationale Emissionshandelsgruppen), die sich mit der Frage des Emissionshandels auseinandersetzen.
- Beobachtung und ggf. Berücksichtigung der im Rahmen von Projekten der Bundesländer und anderer Staaten gewonnenen Erfahrungen.
- Transparente Darstellung der abgestimmten Diskussionsergebnisse der Gruppe nach außen und die Berücksichtigung der im Rahmen dieses Prozesses erfolgenden Reaktionen in den Beratungen der Gruppe.

## Bearbeitete Themenbereiche mit weiterem Diskussionsbedarf

1. Regimeoptionen beim Emissionsrechtehandel
2. Teilnehmer am Emissionshandel
3. Allokation
4. Monitoring, Berichterstattung und Verifikation Zertifizierung von Treibhausgasen
5. Einbindung in bestehende Politiken und Maßnahmen

## Neue bzw. noch nicht abschließend bearbeitete Themenfelder

1. Vollzug: Kontrollsystem und Sanktionen
2. Einbeziehung von Joint Implementation und Clean Development Mechanism
3. Anforderungen an den Markt
4. Rechtliche Fragen
5. Institutionelle Ausgestaltung
6. Transparenzanforderungen an das System

## Anhang 1: Projektteilnehmer und Sponsoren der "Arbeitsgruppe Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes"

Folgende Institutionen und Unternehmen sind in der "Arbeitsgruppe Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes" vertreten:

**Vorsitz:** MinRat Franzjosef Schafhausen  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

### **Bundesregierung:**

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (finanzielle Unterstützung für die gesamte Regierung)

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

Bundesministerium für Verbraucherfragen, Ernährung und Landwirtschaft

Bundesministerium für Finanzen

Auswärtiges Amt

Bundeskanzleramt

### **Bundestag:**

Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

### **Landesregierungen:**

Ministerium für Umwelt, Luftreinhaltung und Forsten Hessen

Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz

**Nachgeordnete Bundesbehörden:** Umweltbundesamt

**Industrie:** Die folgenden etwa 30 Unternehmen waren in der Arbeitsgruppe vertreten und haben sie durch ihre Mitarbeit und finanzielle bzw. reale Beiträge unterstützt. Die für das Projekt notwendigen Sach- und Personalmittel wurden von der Bundesregierung und den beteiligten Unternehmen zur Verfügung gestellt, wobei vier Unternehmen einen deutlich über die durchschnittliche Unterstützung hinausgehenden Beitrag gewährten: Deutsche BP AG, Hamburgische Electricitäts-Werke AG, Deutsche Shell GmbH, VEAG Vereinigte Energiewerke AG.

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

ABB Asea Brown Boveri AG  
Alstom Power Environment Consult  
Babcock Borsig AG  
BASF AG  
Bayer AG  
Bayrische Motoren Werke AG  
DaimlerChrysler AG  
Degussa AG  
Deutsche Bank AG  
Deutsche BP AG  
Deutsche Shell GmbH  
Deutsche Telekom AG  
Dresdner Bank AG  
E.ON AG  
EnBW Gesellschaft für Stromhandel mbH  
Farmatic Biotech Energy AG  
Ford-Werke AG  
Gerling Versicherungs- Beteiligungs AG  
Gesellschaft für Mineralöl-Analytik und Qualitätsmanagement mbH  
Hamburgische Electricitäts-Werke AG  
Kreditanstalt für Wiederaufbau  
MVA Hamm Betreiber GmbH  
Ruhrgas Aktiengesellschaft  
RWE Aktiengesellschaft  
Siemens AG  
Stadtwerke Leipzig GmbH  
THYSSEN KRUPP STAHL AG  
VAW Aluminium Werke AG  
VEAG Vereinigte Energiewerke AG  
Vodafone Pilotentwicklung GmbH  
Volkswagen AG

Das folgende Unternehmen hat durch seine Mitarbeit die Arbeitsgruppe unterstützt:

BASF AG

Die folgenden **Industrieverbände** haben durch ihre Mitarbeit und reale Beiträge die Arbeitsgruppe unterstützt:

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

Bundesverband der deutschen Gas- u. Wasserwirtschaft  
Bundesverband der Heizungsindustrie e.V.  
DIHK  
Gesamtverband des Deutschen Steinkohlebergbaus  
VDEW  
Verband der Chemischen Industrie  
Verein Deutscher Zementwerke e.V.  
Wirtschaftsvereinigung Stahl

Der folgende **Industrieverband** hat durch seine Mitarbeit die Gruppe unterstützt:

Bundesverband der Deutschen Industrie

Die folgenden **Nicht-Regierungsorganisationen** haben durch ihre Mitarbeit die Arbeitsgruppe unterstützt:

Bund für Umwelt u. Naturschutz Deutschland e.V. / DNR  
Germanwatch e.V.  
WWF Germany

**Sekretariat:** Dr. Lutz v. Meyerinck (bis zum 31. Januar 2002), Regina Betz, Sven Bode,  
Sonja Butzengeiger, Frederike Stichert (bis zum 31. Dezember 2001),  
Juliane Meinel

### Anhang 2: Arbeitsauftrag der Arbeitsgruppe "Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes" vom 18. Oktober 2000<sup>6</sup>

Nach dem nationalem Klimaschutzprogramm „begrüßt die Bundesregierung (...) die Diskussion um die Einführung von Emissionshandelssystemen. Sie wird sich konstruktiv an dieser Diskussion beteiligen und dabei die relevanten Gruppen aus Wirtschaft und Gesellschaft einbeziehen.“

Ziel sind praktikable Lösungen unter Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen sowohl auf nationaler als auch auf europäischer und internationaler Ebene. Die Bundesregierung sieht im Emissionshandel ein Instrument, das es prinzipiell ermöglicht, definierte Treibhausgasminderungen ökologisch wirksam und ökonomisch effizient zu realisieren. Dieser Vorteil wird vor allem dann eintreten, wenn die Festlegung absoluter Emissionsgrenzen (Mengenfixierung) auf die Emittenten von Treibhausgasen herunter gebrochen wird. Für die Bundesregierung ist es dabei wichtig, dass die Kompatibilität mit bereits wirksamen Instrumenten, wie z. B. der Erklärung der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge, der ökologischen Steuerreform und ordnungsrechtlichen Anforderungen gewährleistet bleibt.

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang auch die Abgrenzung zwischen der nationalen, europäischen und internationalen Ebene sowie ein striktes System der Erfüllungskontrolle. Unter Federführung des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die Bundesregierung ein Pilotvorhaben „Nationaler Emissionshandel“ eingerichtet, indem sie gemeinsam mit Vertretern der deutschen Wirtschaft und anderen interessierten Akteuren Möglichkeit zur Einbindung eines Emissionshandelskonzepts in die deutsche Klimaschutzpolitik. Dabei wird sie auf Kompatibilität mit den Überlegungen auf europäischer und internationaler Ebene achten.“

---

<sup>6</sup> Quelle: BMU 2000, S. 142

### **Anhang 3: Aufgabenstellung der Arbeitsgruppe „Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes“**

Die Arbeitsgruppe wurde aufgrund des Kabinettsbeschlusses der Bundesregierung von 18.10.2000 gegründet und mit einem Arbeitsauftrag versehen. Vor dem Hintergrund der nationalen wie internationalen Klimaschutzpolitischen Zielsetzungen wird die Arbeitsgruppe einen Schwerpunkt ihrer Beratungen auf die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen sowohl auf nationaler, europäischer als auch internationaler Ebene sowie auf die Erhaltung und Förderung des Wirtschaftsstandorts Deutschland setzen. Darüber hinaus ist die ökologische Integrität des Gesamtsystems sowie die gesellschaftliche Akzeptanz zu sichern. Auf dieser Basis soll die AGE ihre Beratungen im Jahre 2002 auf folgende Felder konzentrieren:

- Spiegelung der Meinungsbildung innerhalb der Bundesrepublik Deutschland zum Emissionshandel und Versuch der Bündelung der Interessen sowie der vorhandenen Expertise.
- Begleitung des auf EU-Ebene ablaufenden Diskussions- und Umsetzungsprozesses des EU-Richtlinienentwurfs.
- Klärung von offenen Fragen und ggf. Vorlage von Empfehlungen zur nationalen Ausgestaltung eines Emissionshandelssystems sowie Vorbereitung einer Pilotphase zur Gewinnung von Erfahrungen und als Entscheidungshilfe über die Einführung eines EU-weiten Emissionshandelssystems.
- Prüfung der Kompatibilität mit vorhandenen bzw. geplanten Instrumenten und Vorlage von Vorschlägen für eine mögliche Verknüpfung verschiedener instrumenteller Optionen.
- Entwicklung eines Vorschlags und ggf. Durchführung eines Simulationsprojektes, um einem größeren Kreis von Interessenten Erfahrungen mit dem Emissionshandel zu vermitteln.
- Kontakte zu nationalen und internationalen Einrichtungen (z. B. IETA, EMA, ICAO, IEA/OECD, andere nationale Emissionshandelsgruppen), die sich mit der Frage des Emissionshandels auseinandersetzen.

# Bericht über die Beratungen der AGE in 2001

---

- Beobachtung und ggf. Berücksichtigung der im Rahmen von Projekten der Bundesländer und anderer Staaten gewonnenen Erfahrungen.
- Transparente Darstellung der abgestimmten Diskussionsergebnisse der Gruppe nach außen und die Berücksichtigung der im Rahmen dieses Prozesses erfolgenden Reaktionen in den Beratungen der Gruppe.

Berlin, Mai 2002

Franzjosef Schafhausen