Stand: 04.05.06

Stellungnahme des BUND zum Entwurf des Nationalen Allokationsplans 2008 bis 2012

Einleitung

Der Entwurf des Nationalen Allokationsplans für die Handelsperiode 2008 bis 2012 des Emissionshandels ist eine schwere Belastung für den Klimaschutz nach 2012. Wenn dieser Entwurf umgesetzt wird, kann zwar das Kyoto-Klimaschutzziel bis 2012 erreicht werden, aber die notwendigen weiteren Emissionsminderungen um 40 Prozent bis 2020 und 80 Prozent bis 2050 wären dann blockiert und kaum noch realisierbar.

Die klimaschädlichen Pro-Kopf-Emissionen sind in Deutschland rund dreimal so hoch wie in China und rund achtmal so hoch wie in Indien. Die Bundesregierung trägt deshalb eine besondere Verantwortung dafür, dass die Kohlendioxid-Emissionen auch nach 2012 schnell weiter reduziert werden. Der BUND erwartet von der Bundesregierung, dass sie den Allokationsplan (NAP) grundlegend überarbeitet.[1]

Die Forderungen des BUND:

1. Die Bundesregierung muss mit dem Allokationsplan einen CO_2-Minderungspfad einschlagen, mit dem das Ziel zur Verringerung der Treibhausgasemissionen um 40 Prozent bis 2020 erreicht wird. Zumindest ist die Zusage der Industrie und Energiewirtschaft zur Verringerung der CO2-Emissionen um 45 Mio. t zwischen 1998 und 2010 einzufordern.
2. Kohlekraftwerke dürfen bei der Zuteilung für Neuanlagen nicht im Vergleich zu Erdgas-Kraftwerken bevorzugt werden. Alle Benchmarks sind brennstoffunabhängig zu bestimmen.
3. Der Erfüllungsfaktor Eins für Neuanlagen darf maximal sieben Jahre lang gewährt werden.
4. Zehn Prozent der Emissionsrechte müssen versteigert werden.
5. Die Übertragungsregel muss abgeschafft, mindestens aber stark modifiziert werden.
6. Die Auslastungsfaktoren im Bereich der Stromerzeugung müssen für alle Brennstoffe gleich hoch sein.
7. Bestehende KWK-Anlagen müssen für den Wegfall der Optionsregel kompensiert werden.

---

[1] Am 13. April 2006 veröffentlichte das Bundesumweltministerium den Entwurf des Nationalen Allokationsplans 2008 bis 2012 im Rahmen des europäischen Emissionshandels. Bis zum 30. Juni 2006 muss die Bundesregierung den endgültigen Allokationsplan verabschieden und an die EU-Kommission melden. Anschließend kann der Bundestag noch bis 31.12.2006 Änderungen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens für das Zuteilungsgesetz 2012 vornehmen, das dann ebenfalls von der EU-Kommission geprüft wird.

0. Klimapolitischer und energiewirtschaftlicher Rahmen

Der Emissionshandel ist kein Selbstzweck, sondern hilft, die Klimaschutzziele im Bereich der Industrie und Energiewirtschaft zu erfüllen. Die Erkenntnisse der Klimawissenschaftler haben sich in den letzten fünf Jahren auf dramatische Weise erhärtet: Der Ausstoß der Treibhausgase muss bis zur Mitte des 21. Jahrhunderts weltweit halbiert werden – in den Industriestaaten um 80 Prozent – um wenigstens die schlimmsten Folgen des Klimawandels noch abzuwenden. Seit dem Hurrikan Katrina im August 2005[2] ist der Weltöffentlichkeit bewusst geworden, dass der Klimawandel keine Prognose für die ferne Zukunft ist, sondern bereits begonnen hat. Die Weltgesundheitsorganisation geht davon aus, dass der Klimawandel bereits heute 150.000 Opfer jährlich fordert – auch jenseits spektakulärer Katastrophen, sondern z.B. durch die Ausbreitung von Dürren und Krankheiten.

Vor diesem Hintergrund dürfen verantwortliche Politiker wirksame Maßnahmen nicht so lange hinausschieben, bis sich die internationale Staatengemeinschaft auf Klimaschutzziele nach dem Auslaufen des Kyoto-Protokolls geeinigt hat. Auch aus volkswirtschaftlicher Sicht sind jetzt die Weichen für einen klimaverträglichen Strukturwandel zu stellen, damit Strukturbrüche in zehn oder zwanzig Jahren vermieden werden.

Eine Schlüsselrolle für das Erreichen der Klimaschutzziele spielt die Energiewirtschaft. 43 Prozent der CO_2-Emissionen stammen aus der Stromerzeugung – mehr als die Hälfte davon aus veralteten Kohlekraftwerken mit Wirkungsgraden um 30 bis 35 Prozent. Da diese Kraftwerke am Ende ihrer Lebensdauer angekommen sind, besteht jetzt die einmalige Chance, den Strom und die Wärme für die nächsten Jahrzehnte klimaverträglich zu erzeugen. Mehrere Komponenten müssen dabei ineinander greifen: Die Stromverschwendung muss beendet werden – ein bis zwei Prozent Einsparung pro Jahr sind leicht erreichbar. Die erneuerbaren Energien müssen weiter ausgebaut werden. Bis 2020 können sie 25 Prozent des Stroms erzeugen. Sie gleichen damit den Anteil der Atomenergie vollständig aus, bis die letzten Atomkraftwerke gemäß Ausstiegsbeschluss abgeschaltet worden sind. Anschließend können sie die fossile Stromerzeugung bis zur Mitte des 21. Jahrhunderts sukzessive ersetzen. In der Übergangszeit sind noch neue nicht-erneuerbare Kraftwerkskapazitäten erforderlich. Der Ausbau der dezentralen Kraft-Wärme-Kopplung mit Wirkungsgraden um 80 Prozent muss dabei an erster Stelle stehen. Die Verdoppelung des KWK-Anteils zwischen 2000 und 2010 war erklärtes Ziel der letzten Bundesregierung, ist aber bisher kaum vorangekommen. Schließlich sind mit Erdgas befeuerte GuD-Kraftwerke für eine Übergangszeit von rund dreißig Jahren notwendig, bis auch diese Kraftwerke durch erneuerbare Energien und den verringerten Stromverbrauch ersetzt werden.

Der Emissionshandel ist nicht das Allheilmittel, um diese Strategie umzusetzen. Aber er setzt die Rahmenbedingungen an einer zentralen Stelle: Gelingt es, GuD-Kraftwerke mit ihren nur halb so hohen CO_2-Emissionen je Kilowattstunde auch im Grundlastbereich wettbewerbsfähig zu machen? Oder bleibt Deutschland bis zur Mitte des 21. Jahrhunderts abhängig von der doppelt so klimaschädlichen Kohleverstromung und verabschiedet sich damit von anspruchsvollen Klimaschutzzielen?

---

[2] Einzelne Hurrikane sind nicht dem Klimawandel zuzuschreiben, aber durch die gestiegene Meerestemperatur steigt deren Dauer und Intensität.

Der BUND lehnt neue Kohlekraftwerke ab, denn:

- Neue Braunkohlekraftwerke mit rund 950 Gramm CO_2 Emissionen je Kilowattstunde Strom bzw. Steinkohlekraftwerke mit rund 750 g/kWh sind mehr als doppelt so klimaschädlich als GuD-Kraftwerke mit 365 g/kWh.
- Kohlekraftwerke mit ihren hohen spezifischen Investitionskosten sind auf eine sehr lange Nutzungsdauer von über vierzig Jahren ausgelegt. Wenn jetzt neue Kohlekraftwerke gebaut werden, behindern sie den weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien nach 2020 und legen einen hohen Sockel klimaschädlicher Emissionen fest.
- Bei den großen in Planung befindlichen Kohlekraftwerken ist keine CO_2-Abscheidung und Sequestrierung vorgesehen. Abgesehen davon, ob diese Technologie überhaupt wirtschaftlich realisierbar ist, ist das „CO_2-freie" Kohlekraftwerk bis 2020 nur als Pilotanlage geplant. Auch eine spätere Nachrüstung der jetzt geplanten Kraftwerke ist äußerst fraglich.
- Die aus Sicht von RWE und Vattenfall billige Förderung heimischer Braunkohle wird volkswirtschaftlich mit hohen Kosten erkauft: Naturzerstörung, Umsiedlung von Dörfern, Störung des Grundwasserhaushalts und Feinstaubbelastung. Das Umweltbundesamt beziffert die direkten und indirekten Schäden der Braunkohle auf 4,5 Milliarden Euro jährlich.

GuD-Kraftwerke sind wegen der Abhängigkeit von Erdgasimporten nicht die ideale Lösung, aber in Kombination mit Stromeinsparung, Ausbau der erneuerbaren Energien und KWK-Ausbau eine realistische Übergangstechnologie.

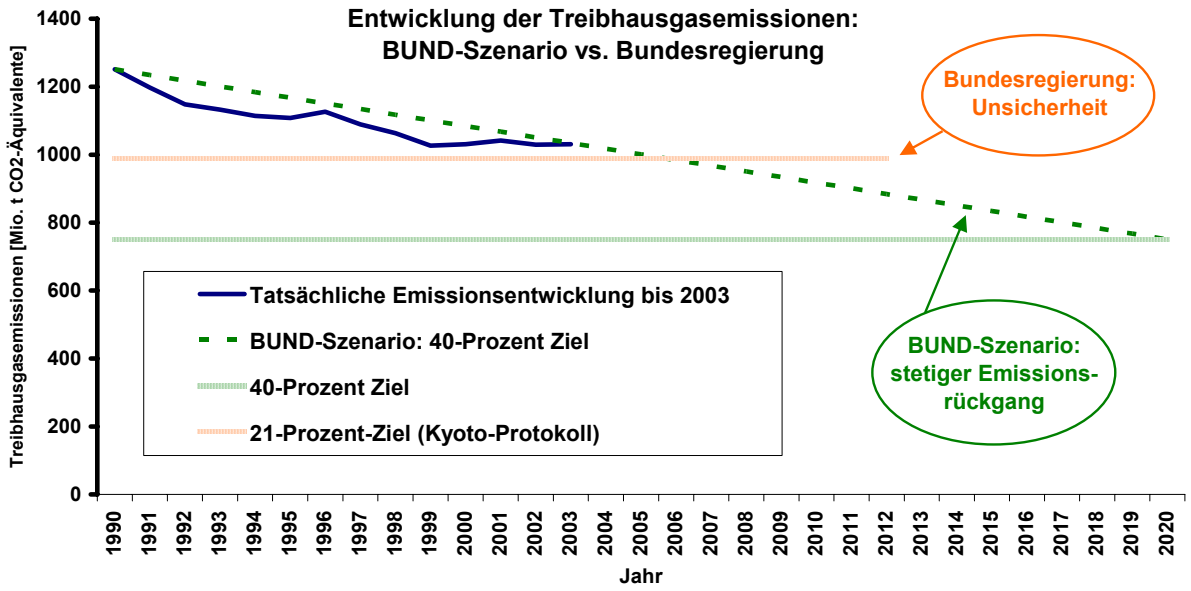
1. Das Emissionsbudget / Makroplan

Das Emissionsbudget für 2008 bis 2012 wird vom Bundesumweltministerium (BMU) auf 495,5 Mio. t/a veranschlagt. Laut den Berechnungen des BMU ist dies ausreichend zur Erfüllung des Kyoto-Ziels, sofern die nicht vom Emissionshandel betroffenen Sektoren ihre Minderungspflichten erfüllen. Allerdings sind die im Klimaschutzprogramm 2005 der Bundesregierung beschlossenen und im NAP wiederholten Maßnahmen zum Teil zu vage und unverbindlich. Es besteht ein erhebliches Risiko, dass das Kyoto-Ziel nicht erreicht wird, weil die Maßnahmen in den nicht vom Emissionshandel betroffenen Sektoren zu schwach sind. Der BUND fordert daher von der Bundesregierung, dass das nationale Klimaschutzprogramm von 2005 nachgebessert wird.

Außerdem enthält der NAP keine Angaben darüber, welche Maßnahmen in dem nicht vom Emissionshandel erfassten Bereich der Sektoren Industrie und Energie getroffen werden. Dort werden 20 Mio. t/a emittiert. Der BUND fordert, dass der Spitzenausgleich bei der ökologischen Steuerreform abgeschafft wird und die Ökosteuerermäßigungen für das produzierende Gewerbe abgeschmolzen werden. Dafür spricht auch, dass die Zwischenziele bis 2005 im Rahmen der Klimaschutzvereinbarung zwischen der deutschen Wirtschaft und der Bundesregierung nicht erreicht wurden.

Noch problematischer ist aber, dass die Bundesregierung mit der Ausrichtung des NAP an dem wenig ambitionierten Kyoto-Klimaschutzziel nicht rechtzeitig die Weichen stellt, um Deutschland auf einen klimaverträglichen Entwicklungspfad zu bringen. Nachdem schon das nationale Klimaschutzziel für das Jahr 2005 mit großem Abstand verfehlt wurde, wird es immer schwieriger, die folgenden Klimaschutzziele bis 2020 und 2050 zu erreichen, wenn nicht rechtzeitig umgesteuert wird.

Die folgende Grafik illustriert dies:



Quelle: Nationales Klimaschutzprogramm, 13.07.2005; eigene Berechnungen.

Diese Grafik zeigt die tatsächliche Entwicklung der Treibhausgasemissionen seit 1990 im Vergleich zu einer linearen Trendlinie, die zur Erfüllung des 40 Prozent-Reduktionsziels führt. Während die Emissionen Anfang der neunziger Jahre sehr stark zurückgegangen sind, stagnieren die Emissionen seit 1998 mit leichten Auf-und-Ab-Bewegungen. Das Kyoto-Ziel ist zwar in erreichbarer Nähe, aber die mittel- und langfristig notwendigen Emissionsminderungen werden immer schwerer erreichbar, wenn die Klimapolitik nicht an Fahrt gewinnt.

Vor diesem Hintergrund müsste die Bundesregierung zumindest die Zusage der Industrie und Energiewirtschaft zur Verringerung der CO_2-Emissionen um 45 Mio. t/a zwischen 1998 und 2010[3] im Rahmen des Emissionshandels einfordern. Rund 35 Mio. t fallen dabei in den Bereich des Emissionshandels. Laut NAP-Entwurf sollen die Emissionen der vom Emissionshandel betroffenen Anlagen zwischen 2000-2002 und 2008-2012 von 509 Mio. t/a auf 495,5 Mio. t/a reduziert werden. Bei sachgemäßer Umsetzung der Klimaschutzvereinbarung dürfte das Emissionsbudget für die Emissionshandelsanlagen also lediglich 474 Mio. t/a betragen.

[3] Siehe Klimaschutzvereinbarung zwischen der Bundesregierung und der Industrie und Energiewirtschaft vom Oktober 2000 in Verbindung mit der KWK-Vereinbarung aus dem Jahr 2001.

2. Zuteilung für Neuanlagen – Gleiche Benchmarks für Kohle- und Gaskraftwerke

Solange die EU-Richtlinie keine vollständige Versteigerung der Emissionsrechte zulässt, können Benchmarks eine faire Zuteilung gewährleisten, ohne die Anreize des Emissionshandels für den Klimaschutz zu verzerren. Insbesondere im Bereich der Energiewirtschaft – aus der rund 80 Prozent der vom Emissionshandel erfassten Emissionen stammen – können für die homogenen Produkte Strom und Wärme einheitliche Benchmarks festgelegt werden.

Mit der im NAP-Entwurf geplanten Zuteilung auf der Basis brennstoffsabhängiger Benchmarks werden die Ziele des Emissionshandels jedoch in ihr Gegenteil verkehrt: Anstatt Anreize für eine klimaverträgliche Stromerzeugung zu geben, sollen klimaschädliche Kohlekraftwerke 750 Gramm CO_2-Emissionsrechte je Kilowattstunde Strom erhalten, während GuD-Kraftwerke lediglich 365 g/kWh erhalten. Dadurch werden die Kraftwerksbetreiber einseitig in die Kohleverstromung gedrängt. Dies führt dazu, dass bei gegebenen Klimaschutzzielen teurere CO_2-Vermeidungstechnologien eingesetzt werden müssen, die CO_2-Zertifikatepreise ansteigen und in letzter Konsequenz auch die Strompreise weiter ansteigen werden. Die scheinbar der Versorgungssicherheit dienende Privilegierung der Kohlekraftwerke erweist sich daher in Wirklichkeit als Markt verzerrende und Preis treibende Subvention zu Lasten der Verbraucher.

Besonders gravierend sind die Wirkungen des hohen Benchmarks für Kohlekraftwerke, wenn die Folgen über das Jahr 2012 hinaus betrachtet werden: Sind die Kraftwerke erst einmal gebaut, zementieren sie einen hohen Sockel klimaschädlicher CO_2-Emissionen, der mit den langfristigen Klimaschutzzielen nicht vereinbar ist. Zukünftige Bundesregierungen haben dann nur noch die Wahl zwischen zwei schlechten Alternativen: Entweder sie geben die von mehreren Enquête-Kommissionen des Deutschen Bundestages Partei übergreifend formulierten Klimaschutzziele auf oder sie reduzieren die Emissionsrechtezuteilung für diese Kraftwerke nach Ablauf der vierzehn Jahre mit Erfüllungsfaktor Eins umso drastischer. Das heißt, die Bundesregierung trägt dazu bei, dass jetzt Kohlekraftwerke gebaut werden, die nach zwanzig Jahren evtl. nur noch mit verminderter Leistung laufen dürften[4] – eine milliardenschwere Fehlinvestition.

Der BUND fordert die Bundesregierung daher auf, die Zuteilung für Neuanlagen noch einmal zu überdenken und brennstoffunabhängige Benchmarks im Bereich der Strom- und Wärmeerzeugung einzuführen. Folgende Varianten kommen dabei in Betracht:

a.) Die beste Lösung ist aus Sicht des BUND ein Durchschnittsbenchmark für alle bestehenden ebenso wie für neue Anlagen. Der Durchschnitt würde auf der Basis aller bestehenden fossilen Kraftwerke in Deutschland berechnet. Auf alle bestehenden und neuen Kraftwerke würde ein einheitlicher Erfüllungsfaktor angewendet, der ausgehend von dem sektoralen Emissionsbudget berechnet wird. Damit würden für alle neuen und alten Kraftwerke gleiche Wettbewerbsbedingungen gelten: Alte und neue Kohlekraftwerke müssten im Durchschnitt Zertifikate zukaufen. Neue GuD-Kraftwerke und KWK-Anlagen könnten Zertifikate verkaufen. Die Benchmark-Zuteilung wäre dann für alle Anlagen im Bereich der Energieerzeugung einheitlich[5]. Die Zuteilung für Bestandsanlagen nach historischen Emissionen könnte entfallen. Allerdings würde bei Bestandsanlagen der Benchmark mit der historischen Auslastung

---

[4] Wenn dann ambitioniertere Klimaschutzziele umgesetzt werden.

[5] Bei KWK-Anlagen würde zusätzlich ein brennstoffunabhängiger Doppelbenchmark für die Wärmeerzeugung angewendet.

multipliziert, während für Neuanlagen standardisierte, brennstoffunabhängige Auslastungsfaktoren notwendig sind.

b.) Wenn für Bestandsanlagen aus rechtlichen Gründen eine Zuteilung auf der Basis von Benchmarks nicht möglich ist (Bestandsschutz), dann müsste zumindest für Neuanlagen ein brennstoffunabhängiger Benchmark angewendet werden. Dieser Benchmark sollte politisch festgelegt werden und etwa in der Mitte zwischen 750 g/kWh und 365 g/kWh liegen – also z.B. bei 550 g/kWh. Die Laufzeit des Erfüllungsfaktors Eins für Neuanlagen sollte dabei auf maximal sieben Jahre halbiert werden.

c.) Wenn die Bundesregierung an brennstoffabhängigen Benchmarks festhält, sollten zumindest die beiden Werte für die maximale und die Mindestausstattung mit Emissionsrechten stärker angenähert werden – also z.B. mindestens 500 g/kWh und höchstens 650 g/kWh.

3. Halbierung der Laufzeit des Erfüllungsfaktors Eins für Neuanlagen

Laut Bundesumweltministerium sollen mit dem neuen NAP die Vorbelastungen für folgende Handelsperioden (fest zugesagte Emissionsrechte, die wegen Vertrauensschutz später nicht reduziert werden können) verringert werden. Diesem Grundsatz diametral entgegen steht aber die vierzehn Jahre lange Festlegung des Erfüllungsfaktors Eins für Neuanlagen. Diese Festlegung führt dazu, dass die Emissionen von Kraftwerken, die im Jahr 2012 in Betrieb gehen, bis zum Jahr 2026 von Emissionsminderungen ausgenommen sind. Mit zunehmendem Anteil neuer Kraftwerke wird es nach 2012 dann immer schwieriger, weitere Emissionsminderungen im Rahmen des Emissionshandels durchzusetzen.

Der BUND fordert daher, dass die Anwendung des Erfüllungsfaktors Eins für Neuanlagen auf sieben Jahre begrenzt wird.

4. Versteigerung von zehn Prozent der Emissionsrechte

Mittel- bis langfristig ist eine vollständige Versteigerung der Emissionsrechte die effizienteste, unbürokratischste und verursachergerechteste Zuteilungsmethode. Der BUND fordert daher, dass in der Handelsperiode 2008-2012 zumindest - wie von der EU maximal zugelassen – zehn Prozent der Emissionsrechte versteigt werden. Da die Energiekonzerne die Opportunitätskosten der Emissionsrechte bereits auf die Strompreise überwälzt haben, hätte eine Versteigerung keinen zusätzlichen Strompreisanstieg zur Folge.

Zurzeit ist die Versteigerung neben dem kartellrechtlichen Verfahren der einzige gangbare Weg, um die bei den großen Stromerzeugern anfallenden Zusatzgewinne aus dem Emissionshandel zumindest teilweise der Allgemeinheit zugute kommen zu lassen. Die Versteigerungserlöse könnten über den Bundeshaushalt teilweise für Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und/oder für Anpassungsmaßnahmen in Entwicklungsländern eingesetzt werden. Eine Rückverteilung an andere Emissionshandelsteilnehmer würde das Emissionshandelssystem unnötig verkomplizieren.

5. Abschaffung bzw. Modifizierung der Übertragungsregel

Die Übertragungsregel soll einen Anreiz schaffen, alte klimaschädliche Kraftwerke durch neue emissionsärmere Kraftwerke zu ersetzen. Wenn – wie vom BUND gefordert - für alle Kraftwerke ein einheitlicher Durchschnittsbenchmark angewendet würde, wäre die Übertragungsregel überflüssig. Der Benchmark würde dann ausreichende Anreize zur Investition in neue Kraftwerke setzen.

Der Kern der Übertragungsregel – die vier Jahre lange Berechtigung zum Verkauf überschüssiger Emissionsrechte - ist vor allem deshalb problematisch, weil in erster Linie RWE – der Konzern mit den höchsten absoluten CO_2-Emissionen in der EU – aufgrund seiner großen besonders ineffizienten stillzulegenden Kraftwerke davon profitieren kann. Sogar beim Bau eines klimaschädlichen Braunkohlekraftwerks mit spezifischen Emissionen deutlich über 750 g/kWh (wie bei dem von RWE geplanten Kraftwerk Neurath) kann das Unternehmen dann überschüssige Zertifikate verkaufen. Durch diese Privilegierung der großen Energiekonzerne mit altem Kraftwerksbestand entsteht eine Marktzugangsbarriere für kleinere Unternehmen, die in dezentrale, kleinere Kraftwerke investieren wollen.

Vor diesem Hintergrund fordert der BUND die Abschaffung der Übertragungsregel.

Wenn die Bundesregierung an der Übertragungsregel festhält, sollte zumindest die konkrete Ausgestaltung nach Ablauf des vierjährigen Übertragungszeitraums verbessert werden:

a.) Laut NAP-Entwurf sollen die Anlagen zehn Jahre lang eine Vollausstattung mit Zertifikaten erhalten und es soll kein Erfüllungsfaktor angewendet werden. Dadurch werden die Kraftwerke sogar im Vergleich zu sonstigen Neuanlagen privilegiert. Braunkohlekraftwerke mit spezifischen Emissionen über 750 g/kWh würden durch diese Regelung zusätzlich subventioniert. Unter Umständen besteht dann sogar ein Anreiz, alte Steinkohlekraftwerke durch neue Braunkohlekraftwerke zu ersetzen: Während ein Braunkohlekraftwerk eines Neueinsteigers maximal 750 g/kWh erhält, werden bei Ausnutzung der Übertragungsregelung rund 950 g/kWh für ein neues Braunkohlekraftwerk in dem Zehnjahreszeitraum nach der Übertragung zugeteilt („Lex Vattenfall").[6] Der BUND fordert daher, dass die Zuteilung im Anschluss nach der Übertragungsdauer höchstens nach dem Benchmark für Neuanlagen erfolgt, also maximal 750 g/kWh. Nach den vier Jahren Übertragungszeitraum dürfte dann die Laufzeit mit Erfüllungsfaktor Eins maximal weitere 3 Jahre betragen.

b.) Im Zuteilungsgesetz 2007 wurde Kraftwerken, die die Übertragungsregel zwischen 2005 und 2007 in Anspruch nehmen, ein vierzehn Jahre langer Zeitraum mit Erfüllungsfaktor Eins nach dem vier Jahre langen Übertragungszeitraum zugestanden. Mit dem NAP-Entwurf für 2008-2012 soll dieser Zeitraum von 14 auf zehn Jahre verkürzt werden. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung, wenn auch nicht ausreichend. Nicht nachvollziehbar ist aber die im NAP-Entwurf vorgesehene Sonderregelung, der zu folge die Vollausstattung mit Emissionsrechten anstatt zehn Jahre sogar vierzehn Jahre beträgt,

---

[6] Beispielsweise könnte Vattenfall diesen Fehlanreiz für das geplante Braunkohlekraftwerk in Boxberg ausnutzen. Selbst wenn für dieses Kraftwerk kein altes Braunkohlekraftwerk im gleichen Unternehmen stillgelegt wird, hätte Vattenfall die Möglichkeit, die Emissionsrechte eines stillgelegten Steinkohlekraftwerks eines anderen Unternehmens durch Zukauf zu übertragen und würde sich dadurch die Vollausstattung für dieses Kraftwerk zehn Jahre lang nach dem Übertragungszeitraum sichern.

wenn mit dem Bau bis einschließlich 2007 begonnen wurde bzw. eine Errichtungsgenehmigung vorlag („Lex RWE"). Anstatt die Regelungen zu vereinfachen wird hier eine „Sonderregelung der Sonderregelung" eingeführt, von der primär RWE beim Bau des Braunkohlekraftwerks Neurath profitieren wird.

6. Einheitliche Auslastungsfaktoren für Neuanlagen im Bereich der Energieerzeugung

Da die Zuteilung für Neuanlagen im Regelfall (wenn nicht die Übertragungsregel in Anspruch genommen wird) auf der Basis von Benchmarks erfolgt, müssen diese spezifischen Emissionen mit der prognostizierten Auslastung der Anlage multipliziert werden, um die absolute Höhe der Emissionsrechte zu bestimmen. Der BUND befürwortet die Festlegung standardisierter Auslastungsfaktoren, um das System zu vereinfachen. Dabei dürfen aber KWK-Anlagen und mit Erdgas befeuerte GuD-Kraftwerke nicht benachteiligt werden. Im Entwurf des NAP wurden die Auslastungsfaktoren für Kraftwerke noch nicht festgelegt. Der BUND fordert, dass für neue GuD-Kraftwerke und KWK-Anlagen im nicht-industriellen Bereich die gleichen Auslastungsfaktoren gelten wie für Kohlekraftwerke.

Die Argumentation, mit Erdgas befeuerte Kraftwerke würden nur im Mittel- und Spitzenlastbereich betrieben und bräuchten daher nur eine geringere Zuteilung als die im Grundlastbereich betriebenen Kohlekraftwerke, dient lediglich der Konservierung der kohleorientierten Stromerzeugung. Betreiber von KWK-Anlagen und GuD-Kraftwerken müssen die gleichen gesetzlichen Rahmenbedingungen erhalten, um ihre Kraftwerke voll auslasten zu können.

7. Kompensation für bestehende KWK-Anlagen aufgrund des Wegfalls der Optionsregel

Der BUND begrüßt den Wegfall der Optionsregel, da diese sehr missbrauchsanfällig ist und die Minderungslasten zwischen den Unternehmen auf kaum kalkulierbare Weise verschiebt. Allerdings ist der Wegfall der Optionsregel für bestehende KWK-Anlagen sehr problematisch. Es ist erklärter politischer Wille der Bundesregierung und der deutschen Wirtschaft den Anteil der Kraft-Wärme-Kopplung bis 2010 ungefähr zu verdoppeln und dadurch bis zu 23 Mio. t/a einzusparen. Dafür müssen auch bestehende KWK-Anlagen stärker als in der Vergangenheit ausgelastet werden. Da für Bestandsanlagen ab 2008 nur noch die Zuteilung auf der Basis historischer Emissionen vorgesehen ist, müssen dann für KWK-Anlagen bei höherer Auslastung Zertifikate zugekauft werden.

Dies behindert den KWK-Ausbau und ist klimapolitisch kontraproduktiv. Um das Emissionshandelssystem nicht mit einer weiteren Sonderregel zu belasten, schlägt der BUND vor, einen Ausgleich in Form höherer Vergütungssätze für KWK-Strom zu schaffen (Novelle des KWK-Gesetzes).

Elemente im NAP-Entwurf, die vom BUND unterstützt werden

Trotz dieser sehr grundsätzlichen Kritik am NAP-Entwurf sieht der BUND auch einige positive Punkte, die nicht unerwähnt bleiben sollen:

- Die Ableitung der Minderungsziele für die betroffenen Anlagen ist transparent und erfolgt ohne Inanspruchnahme der flexiblen Mechanismen JI und CDM.
- Die Optionsregel wird abgeschafft.
- Die Sonderregelungen für Prozessemissionen werden abgeschafft.
- Der Erfüllungsfaktor für Bestandsanlagen im Bereich der Energiewirtschaft ist mit 0,85 im Vergleich zur Handelsperiode 2005-2007 relativ anspruchsvoll und setzt dadurch Anreize für Investitionen in Neuanlagen.

Kontakt:
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.
Matthias Seiche, Leiter Klimaschutz
Am Köllnischen Park 1, 10179 Berlin
Tel. 030 – 275 86 – 433, Fax – 440
matthias.seiche@bund.net www.bund.net/klimaschutz