

Stellungnahme der E.ON AG zum BMU - Entwurf des Nationalen Allokationsplans für 2008 – 2012 vom 13.04.2006

E.ON unterstützt grundsätzlich den Emissionshandel als ein marktwirtschaftliches Instrument zur Umsetzung politisch beschlossener CO₂-Reduktionsziele. Der Emissionshandel ist prinzipiell geeignet, die effizienteste CO₂-Vermeidungstechnologie zu bevorzugen.

Leider wird es nicht zu der von uns befürworteten europäischen Harmonisierung der Zuteilungsregeln für den NAP II kommen. Damit das Emissionshandelssystem seine klimapolitische Legitimation behält und Wettbewerbsverzerrungen zwischen den am Emissionshandel teilnehmenden Staaten verhindert werden, ist eine solche EU-weite Harmonisierung für die Zukunft notwendig.

Mit dem Entwurf des Nationalen Allokationsplans vom 13. April 2006 wurde ein erster Schritt zur Schaffung der Grundlagen für die 2. Handelsperiode getan. Der Entwurf folgt dem Prinzip, dass die notwendige Novellierung des ZuG2007 vor allem durch eine Reduzierung der Komplexität des Antrags- und Allokationsverfahrens gekennzeichnet ist, um die Allokation für die Anlagenbetreiber kalkulierbar zu machen.

Dies ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Im Einzelnen sieht E.ON Änderungsbedarf bei den folgenden Punkten:

Makroplan - Mengengerüst aufgrund Ausweitung des Systems und neuer Daten anpassen

Erfüllungsfaktor – Gleichbehandlung der Branchen – Unterschiede führen zu Überallokation

Datenerhebung NAP II – Korrekturen aus Datensatz NAP I müssen zulässig sein

Übertragungsregel – Nicht zweierlei Maß anlegen

Zuteilung für Neuanlagen (2008 - 2012) – Prognosen realitätsnah gestalten

Regelungen zur KWK – Überallokation und Doppelförderung vermeiden

Malusregelung – Erneuerungsanreiz durch Erfüllungsfaktor bereits gegeben

Regelungen aus ZuG2007 - In Folgeperiode vollständig berücksichtigen

Anlagenbegriff - Definition im TEHG neu fassen

Banking – Banking und Borrowing sichern das System langfristig

Benchmarking für Bestandsanlagen ab 2013 - Stabiler Erzeugungsmix wichtig

Makroplan – Mengengerüst aufgrund Ausweitung des Systems und neuer Daten anpassen

Die Mengenzuteilung muss aufgrund der EU-Vorgaben mindestens um den Bedarf für neue Teilnehmer z. B. Cracker und Breitbandwalzwerke erweitert werden, d.h. über die bisher im ZuG2007 geplante Zuteilung von 495,5 Mio. t CO₂/a hinaus müssen weitere Zertifikate zur Verfügung gestellt werden.

Dies ist unter Einhaltung des Kyoto-Ziels möglich, da das dazugehörige Emissionsbudget zurzeit im Nichthandelsbereich vorhanden ist und prinzipiell lediglich „umgebucht“ werden muss. Der BMU-Rechenweg und die in Abzug gebrachten Positionen, die zu einer Zuteilungsmenge von 495,5 Mio. t CO₂ für 2008 – 2012 führen, sind in einigen Punkten nicht nachvollziehbar und sind daher transparent zu machen. Auch sollten die Auswirkungen der Anhebung des Emissionsniveaus von 1990 vollständig berücksichtigt werden.

Die Beiträge anderer Sektoren zur Erreichung des deutschen EU-burden-sharing Ziels sind realistisch einzuschätzen. Hier sieht das Gutachten von EEFA für den BDI zusätzliche Einsparungen im Nicht-ET Bereich. Diese Mengen von ca. 12 Mio. t CO₂-Rechte sind zur Entlastung dem ET Bereich zuzuschreiben.

Eine zusätzliche Reduzierung des auszugebenden Budgets um 2 Mio. t CO₂ / a zur Systemfinanzierung verschärft nur allein den Erfüllungsfaktor für die Energiewirtschaft um rd. 1 %-Punkt. Die Erreichung der Kyoto-Ziele ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, dementsprechend sollten diese Kosten von der Allgemeinheit getragen werden.

Erfüllungsfaktor – Gleichbehandlung der Branchen – Unterschiede führen zu Überallokation

Die aktuellen EU-Zahlen für das Jahr 2005 zeigen in Deutschland eine deutliche Überausstattung für die Industrie. Im Gegensatz zu den Energieversorgungsunternehmen, die eine echte Minderausstattung aufweisen, verfügte der Industriesektor über freie Zertifikate, die von den Unternehmen dieses Sektors aber nicht in den Handel eingebracht wurden. Aus dem von Überallokation und Angebotsrückhaltung gekennzeichneten Verhalten der Industrie ergab sich die generelle Markteinschätzung, dass große Mengen EU-weit fehlen würden.

Dieser Schiefelage wird im NAP II-Entwurf nicht entgegen gewirkt, sondern die Balance wird über die Einführung unterschiedlicher Emissionsfaktoren weiter in Richtung Industrie verschoben. Durch dieses „Opt-Out“ der Industrie und die zusätzliche Spekulationsmöglichkeit wird die Funktionsfähigkeit des Emissionshandels nachhaltig geschädigt.

Da die sachliche Begründung für die Verwendung unterschiedlicher Erfüllungsfaktoren für den Industrie- und Energiesektor momentan Gegenstand einer juristischen Klärung ist, sollten Aussagen zur Begründung dazu im NAP II entfallen.

Der vorgesehene Erfüllungsfaktor für Altanlagen von 85% stellt für die Energiewirtschaft eine erhebliche Belastung dar. Der betriebswirtschaftliche Druck auf einzelne Anlagen wird drastisch erhöht, so dass es zu vorzeitigen Stilllegungsentscheidungen kommen kann. Zusätzlich wird dadurch die verfügbare Kapazität zumindest zeitweise reduziert, was weitere Preissteigerungen zur Folge haben kann.

Eine ungleichmäßige Verteilung der Minderungslast zu Lasten der Energiewirtschaft widerspricht dem Gleichbehandlungsgrundsatz und stellt im weitesten Sinn einen EU-rechtswidrigen Beihilfe-Tatbestand dar.

Zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Zuteilungsgesetzes 2012 muss ein Erfüllungsfaktor kalkulierbar festgeschrieben werden. Für die Energiewirtschaft ist dabei ein Erfüllungsfaktor von mind. 90 % festzulegen. Die Erhöhung des Erfüllungsfaktors kann sich aus den zu erwarteten zusätzlichen Einsparungen in den Nicht-ET Sektoren sowie durch die Beseitigung der Überausstattung in der Industrie ergeben.

Datenerhebung NAP II – Korrekturen aus Datensatz NAP I müssen zulässig sein

Bisher wird im NAP II-Entwurf lediglich eine Datenerhebung für den Zeitraum der Jahre 2003 und 2004 angesprochen. Dies wird damit begründet, dass die Werte aus 2000 bis 2002 bereits aus dem Antragsverfahren nach ZuG2007 vorliegen und die Werte 2005 über die Monitoringberichte der DEHSt zugänglich sind. Hier muss die Möglichkeit gegeben sein, die Daten aus 2000 bis 2002 zu korrigieren, für den Fall, dass in der Vergangenheit fehlerhafte Angaben an die DEHSt gemeldet wurden.

Übertragungsregel – Nicht zweierlei Maß anlegen

Die Auswirkungen der Übertragungsregel (ZuG2007) im Zeitraum 2008 - 2012 führen zu einem großen Minderungsdruck, da für 4 + 14 Jahre für Anlagen unter diesem Regime ein Erfüllungsfaktor von 1 gilt. Eine Rückführung dieser Regelung ist auch unter langfristigen klimapolitischen Erwägungen wünschenswert. Aus diesem Grund begrüßt E.ON die Kürzung auf 4 + 10 Jahre. Eine Nutzung der Übertragungsregelung nach ZuG2007 für Anlagen, die nach dem 01.01.2008 den Betrieb aufnehmen werden, wird abgelehnt, da die Festlegung eines späteren Stichtages rein willkürlich ist und den bereits erkannten Wirkungsmechanismus nur unnötig ausweitet. Die Regelungen im ZuG2007 sind explizit auf die Jahre 2005 – 2007 begrenzt. Ferner ist aus Gleichheitsgrundsätzen nicht nachvollziehbar, warum eine vor dem 31.12.2007 genehmigte Anlage anders behandelt werden soll als eine baugleiche, nach 01.01.2008 genehmigte Anlage.

Vor diesem Hintergrund und zur Vermeidung der Benachteiligung zukünftiger Neubauten muss für alle Neuanlagen, die ab dem 01.01.2008 in Betrieb gehen, ein Zeitraum von 4 + 10 Jahren, unabhängig vom Zeitpunkt der Genehmigung, gelten.

Zuteilung für Neuanlagen (2008 - 2012) – Prognosen realitätsnah gestalten

Grundsätzlich akzeptiert E.ON die Fortführung des spezifischen Emissionswert-Benchmarks. Durch die fehlenden Auslastungsangaben kann die Zuteilung für Neuanlagen derzeit nicht sachgerecht beurteilt werden. Die Festlegung im Nachgang an die Öffentlichkeitsbeteiligung ist nicht zielführend. Da laut NAP II-Entwurf der Bundesregierung kurzfristig ein Überblick über die Bewertung der Emissionsentwicklung in 2008-2012 fehlt, können diese Einsatzzeiten von dieser Seite nicht fundiert ermittelt werden.

Der BMU Entwurf sieht für die Zuteilung an Neuanlagen die Bildung brennstoffspezifischer Auslastungsfaktoren vor. Folgt man diesem Ansatz, so wird die zukünftige Auslastung für Erdgas-GuD-Anlagen im Zeitraum 2008 – 2012 bei rd. 3.500 - 4.500 Vbh liegen. Für Braun- und Steinkohlekraftwerke wird dieser Wert bei ca. 7.500 Vbh liegen. Diese Zahlen ergeben sich auf Basis der Projektion der Zusammensetzung des zukünftigen europäischen Kraftwerksparks für die zweite Handelsperiode und der jeweiligen Einsatzdauer der Kraftwerkstypen. E.ON betrachtet diese Entwicklung mit einem Maximum an Expertise, um die anstehenden langfristigen Milliarden-Investitionen fundiert beurteilen und absichern zu können.

E.ON verfügt in diesem Punkt über die nötige Expertise und steht für die Erarbeitung und Diskussion eines entsprechenden Ansatzes zur Verfügung. Eine „Überausstattung“ ist grundsätzlich nicht akzeptabel, da in der zweiten Handelsperiode nicht heilbar, und dürfte sowohl weder mit der ET Richtlinie noch mit EU Beihilfegrundsätzen vereinbar sein.

Der Zeitraum für die Freistellung von Reduzierungsverpflichtungen von 14 Jahren ist nach wie vor zu hoch bemessen. Insbesondere bei industriellen Anlagen, die kürzere Investitionszyklen haben als Kraftwerke, würde der Betreiber faktisch niemals einer Kürzung unterliegen. Ein Ansatz von < 10 Jahren ist sinnvoll.

Regelungen zur KWK – Überallokation und Doppelförderung vermeiden

Der Doppel-Benchmark bei KWK-Neuanlagen führte bereits nach ZuG2007 zu einer Überausstattung. Deshalb müssen die Werte für die Wärmeprodukte gekürzt und nicht unverändert fortgeführt werden. Die Ausnutzungsdauer neuer Anlagen muss ebenfalls auf die im NAP II-Entwurf genannten Werte begrenzt bleiben. Unsere Berechnungen lassen erwarten, dass die Anlagen in diesem „kombinierten Sektor“ zu hoch ausgestattet sind.

Effiziente KWK-Anlagen müssen sich ebenso wie alle anderen betroffenen Anlagen dem Emissionshandel stellen. Die KWK ist eine effiziente, emissionsarme Technologie, die sich aufgrund dieser Eigenschaften auch ohne zusätzliche Förderungen behaupten wird. Zusätzliche Zuteilungsmengen sind nicht gerechtfertigt. Darüber hinaus findet bereits eine Förderung der KWK in dem KWK-G statt; es handelt sich somit um eine nicht fortzuführende Doppelförderung.

Im NAP II fehlt eine eindeutige Regelung zur Definition einer KWK-Anlage. Die Definition sollte analog zum KWK-Gesetz (2002; §3) erfolgen. Ferner muss festgelegt werden, wie die Daten für die Jahre 2000 bis 2001 ermittelt werden sollen, da testierte KWK-Strommengen erst ab In-Kraft-Treten der FW308 in 2002 vorliegen.

Malusregelung – Erneuerungsanreiz durch Erfüllungsfaktor bereits gegeben

Eine Fortführung der Malusregelung im Sinne des §7 Abs. 7 ZuG2007 ist nicht geboten, da auf Grund des deutlich niedrigeren Erfüllungsfaktors der Energiewirtschaft der Anreiz zur Modernisierung generell gegeben ist. Jegliche zusätzliche Minderung für einzelne Anlagen ist reine Willkür. Aus diesem Grund muss diese Regelung entfallen.

Regelungen aus ZuG2007 - In Folgeperiode vollständig berücksichtigen

Die Nichtfortführung der Optionsregel im NAP II wird grundsätzlich begrüßt. Doch müssen an dieser Stelle, wie auch sonst im NAP II-Entwurf geschehen, die verbindlichen Zusicherungen aus dem ZuG2007 berücksichtigt werden. Entsprechend ZuG2007 steht den Optionsanlagen ein Erfüllungsfaktor von 1 für 14 Jahre beginnend ab dem 01.01.2005 zu.

Anlagenbegriff - Definition im TEHG neu fassen

Der derzeitige Anlagenbegriff auf Basis 4. BImSchV (unterschiedliche Anlagenteile an einem Standort werden als eine gemeinsame Anlage betrachtet) erschwert die Wirksamkeit der Stilllegungsregelung und Nutzbarkeit der Übertragungsregelung. Die Übertragungsregelung ist für „selbstständig genehmigungsbedürftigen Teilanlage innerhalb einer gemeinsamen Anlage“ möglich. Eine Stilllegungsüberprüfung muss demnach auf dem gleichen Detaillierungsniveau erfolgen. Anlagenteile, die unabhängig von einander betrieben und genehmigt werden können, müssen auch als eigenständige Anlagen im Emissionshandel gesondert betrachtet werden.

Banking – Banking und Borrowing sichern das System langfristig

Der vorliegende NAP II-Entwurf ermöglicht die Übertragung von Emissionsrechten aus der zweiten in die dritte Handelsperiode. Grundsätzlich löst auch diese Banking-Möglichkeit nicht die bestehende Problematik der, im Vergleich zum Investitionszeitraum, kurzen Minderungsverpflichtungszeiträume. Dies hat maßgeblichen Einfluss auf die Sicherheit und Transparenz des Systems. Hier werden lediglich die Risiken der folgenden, dritten Periode mit der Zweiten verknüpft. Eine Verknüpfung der Chancen findet dahingegen nicht statt. Dies kann unter anderem zu den stark volatilen Preisen führen, die in den ersten 16 Monaten des EU-Emissionshandels beobachtet werden konnten.

Durch die im Entwurf vorgesehene Banking-Möglichkeit sind die Preise für Emissionsrechte in 2008 – 2012 direkt mit denen der dritten Handelsperiode verknüpft. Die Banking-Möglichkeit wirkt auf dem Handelsmarkt lediglich in eine Richtung, da Borrowing aus der folgenden Periode nicht ermöglicht wird. So können in der zweiten Handelsperiode die Preise durch höhere Preise aus der dritten Periode angehoben werden. Sollten sich in der dritten Periode niedrigere Preise einstellen, so können diese in der zweiten Periode nicht genutzt

werden. Ein weniger volatiles und in der Tendenz niedrigeres Preisniveau in den folgenden Perioden wird sich vor allem dann einstellen, wenn eine langfristige Planbarkeit gegeben ist.

Sicher definierte, langfristige Zeiträumen zur Erbringung der Minderungsverpflichtung ermöglichen betriebswirtschaftlich aber auch gleichzeitig volkswirtschaftlich optimale Investitionen in neue Anlagen. Ansonsten werden kurzfristige Einflüsse, z.B. durch den Handelsmarkt, überwiegen und weniger optimale Investitionsentscheidungen nach sich ziehen, die dann zukünftig zu höheren Produktionskosten führen können.

Banking ohne Borrowing ohne langfristige, konstante und bekannte Minderungspflichten wirkt preisverzerrend in der Vorgängerperiode sowie investitionshemmend und macht dadurch die Vorteile zunichte.

Benchmarking für Bestandsanlagen ab 2013 - Stabiler Erzeugungsmix wichtig

Ein Benchmark-System stellt eine Option für die Verteilung der Zertifikate dar. Vor dessen möglichen Einführung ab 2013 sind die Vor- und Nachteile alternativer Zuteilungssysteme auch unter Berücksichtigung der im NAP I und II gewonnenen Erfahrungen zu prüfen

Die Einführung eines Benchmarkings für Bestandsanlagen ist sehr komplex. E.ON Energie arbeitet an einem solchen Konzept und steht für die Erarbeitung für die im NAP II genannte Einführung in der dritten Handelsperiode zur Verfügung.