

Stellungnahme

der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie zum Entwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 13. 04. 2006 für den 2. Nationalen Allokationsplan von 2008 bis 2012

1. Vorbemerkung:

Die IG BCE bekennt sich zum weltweiten Klimaschutz gemäß dem Kyoto-Protokoll, wie es vom Deutschen Bundestag ratifiziert worden ist und inzwischen auch von den Vertragsstaaten angewandt wird. In diesem Protokoll haben sich die unterzeichnenden Staaten verpflichtet, ihre Treibhausgas-Emissionen bis 2012 abzusenken. Die EU-15 hat dabei eine Zusage über die Absenkung um 8 Prozent gegenüber 1990 getätigt.

Der weltweite Klimaschutz erfordert globales Handeln. Deshalb ist es dringend erforderlich, dass große Energieverbraucherländer wie z. B. die USA dem Kyoto-Protokoll beitreten oder vergleichbar effektive und effiziente Maßnahmen ergreifen.

Eine vorsorgende und tragfähige Klimapolitik ist weltweite Nachhaltigkeitspolitik. Sie muss die soziale, ökonomische und ökologische Dimension der Nachhaltigkeit gleichzeitig, gleichberechtigt und gleichwertig berücksichtigen.

Die Bundesrepublik Deutschland leistet im Rahmen der Lastenverteilungsabkommens der EU-15 von 1997 einen sehr hohen Beitrag zur Absenkung der Klimagaseinträge der EU. Die Senkung von ca. 270 Mio. t CO₂ entspricht etwa drei Viertel der Klimagas-Senkungen der EU-15 und unterstreicht die Vorreiterrolle der Bundesrepublik Deutschland, die so weder fortgesetzt werden kann noch sollte.

Ungeachtet grundsätzlicher Bedenken gegen die Richtlinie hat die IG BCE vor Inkrafttreten des Nationalen Allokationsplan 1 (NAP 1) allgemeine Forderungen zum anlagebezogenen Emissionshandel aufgestellt. Dazu zählen u.a.:

- Effizienz und Effektivität im Hinblick auf die Klimaschutzziele müssen sichergestellt werden.
- Einzelne Industrien oder Unternehmen in bestimmten Staaten dürfen nicht einseitig belastet oder begünstigt werden (Wettbewerbskonformität im Binnenmarkt).

- Vorhandene effektive nationale Klimaschutzinstrumente müssen mit dem Emissionshandel kompatibel sein.
- Zentrale energiepolitische Ziele wie Versorgungssicherheit und Preiswürdigkeit dürfen nicht negativ beeinflusst werden.
- Die Unternehmen müssen bei der Wahl der Klimaschutz-Maßnahmen größtmögliche Autonomie erhalten.
- Das Handelssystem muss vorrangig ausgestaltet werden für zusätzliches Wachstum im Sinne des Lissabon-Prozesses und für den Abbau der Arbeitslosigkeit durch Mehrbeschäftigung.

2. Grundsätzliche Bewertung

Die Ausgestaltung des Emissionshandels in der Europäischen Union muss sowohl einer klima- als auch einer industriepolitischen Strategie folgen. Letzteres vermisst die IG BCE. Dabei wäre eine industriepolitische Beurteilung der Auswirkungen des europäischen Emissionshandels für Deutschland besonders wichtig. In Deutschland ist die energienintensive Industrie dichter als irgendwo sonst in der Europäischen Union (EU). Weder in einem vergleichbaren EU-Land noch in den USA oder Japan ist der Anteil der Industrie an der Bruttowertschöpfung oder am Arbeitsmarkt so hoch wie hier.

Die IG BCE warnt davor, dass durch den Emissionshandel deutschen Unternehmen zusätzliche Kosten aufgebürdet werden, die zu einem Wettbewerbsnachteil innerhalb der EU führen.

Der Emissionshandel von 2008 bis 2012 bedeutet auch bei den aktuell gesunkenen Preisen für CO₂-Zertifikate eine politische Mehrbelastung von über 15 Mrd. Euro für den Industriestandort Deutschland, die über die Strompreise letztlich die Verbraucher tragen werden müssen.

Abwanderung von Unternehmen oder Teilbranchen aufgrund übersteigerter Energiepreise müssen auf jeden Fall verhindert werden. Sie wären klimapolitisch wirkungslos und beschäftigungspolitisch katastrophal.

Die IG BCE erinnert an das Ziel der Regierungskoalition, die Kostenbelastung der Wirtschaft durch den CO₂-Emissionshandel zu senken (s. Koalitionsvertrag, Ziffer 7, Punkt 2).

Die IG BCE fordert deshalb eine vorurteilsfreie, ergebnisoffene und möglichst zeitnahe energie- und industriepolitische Überprüfung des Emissionshandels in der EU hinsichtlich

seiner Grundsätze, seines Instrumentariums, seiner Detailregelungen und der jeweiligen Ausführungswirklichkeit.

Die IG BCE begrüßt, dass die Bundesregierung in Abschnitt 1 des Entwurfs Mengengerüst und Allokationsregeln unter den Vorbehalt stellt, dass die EU-Kommission die Nationalen Allokationspläne der Mitgliedsstaaten nach einheitlichen Maßstäben überprüft und sicherstellt, dass Wettbewerbsverzerrungen so weit wie möglich vermieden werden.

Doch selbst wenn es in der EU gelingen sollte, diesen Erwartungen der Bundesregierung zu entsprechen, bleibt im Welthandel ein ungleicher Wettbewerb zwischen europäischen Unternehmen, die zum Emissionshandel verpflichtet sind, und Unternehmen in anderen Erdteilen, die keine CO₂-Zertifikate erwerben müssen. Betroffen sind davon in erster Linie die Arbeitnehmer europäischer energieintensiver Industriebetriebe.

Unbeschadet der grundsätzlichen Vorbehalte sieht die IG BCE auch diese Eckpunkte des Vorschlags von Umwelt- und Wirtschaftsminister kritisch:

- Der geteilte Erfüllungsfaktor könnte geeignet sein, die Strompreise weiter zu erhöhen und damit die Volkswirtschaft insgesamt zu belasten.
- Die Einführung eines Erfüllungsfaktors kleiner 1 auch für Emissionen, die Folge physikalischer und chemischer Zwangsläufigkeiten in industriellen Prozessen sind, belastet die Wettbewerbsfähigkeit der entsprechenden deutschen Industrie im internationalen Vergleich.
- Die IG BCE setzt sich nachdrücklich für brennstoffspezifische Benchmarks ein, die den sicheren heimischen Energieträgern Braunkohle und Steinkohle als tragenden Säulen der deutschen Stromerzeugung gerecht werden. Der Energiemix darf nicht über den Emissionshandel gesteuert werden.

Grundsätzlich zu begrüßen sind die Anreize für Neuinvestitionen und die Ausgestaltung von Zuteilungsmengen für Neuanlagen insoweit sie geeignet sind, Wachstum zu ermöglichen.

3. Stellungnahme zu einzelnen Punkten

1. Die IG BCE begrüßt das Prinzip der Vergabe von Berechtigungen auf der Basis von historischen Emissionen (Grandfathering). Eine Auktionsregelung als zusätzliche politische Sonderbelastung der Unternehmen hätte deren Wettbewerbsfähigkeit

geschwächt und wäre dem gewerkschaftlichen Interesse am Erhalt und Zuwachs von Arbeitsplätzen zuwider gelaufen.

2. Wettbewerbsnachteile entstehen für die auf Prozessemissionen angewiesene Industrie. Die IGBCE sieht weiterhin die Notwendigkeit, solche CO₂-Emissionen bedarfsgerecht zuzuteilen, die sich chemisch-physikalisch unabdingbar aus dem jeweiligen Produktionsprozess ergeben. Der Ersatz durch einen entsprechend angepassten, letztlich politisch definierten Erfüllungsfaktor birgt mittel- und langfristig unkalkulierbare Risiken. Dieser für Unternehmen nicht sicher berechenbare Umstand ist geeignet, die notwendigen und anstehenden langfristigen Investitionen insbesondere bei den „Prozessindustrien“ unnötig zu beeinträchtigen. Die IG BCE lehnt deshalb ein Abrücken von naturwissenschaftlich begründeten Zuteilungskriterien ab.
3. Wettbewerbsnachteile entstehen besonders dort, wo Anlagen, die sich im weltweiten Konkurrenzkampf behaupten müssen, in Deutschland neu in das Regime des Emissionshandels einbezogen werden. Chemieanlagen wie Cracker, Ammoniakanlagen oder Rußanlagen und vergleichbare Anlagen anderer Branchen gehören nicht auf die Liste der am Emissionshandel teilnehmenden Anlagen.
4. Um zu einem nachhaltigen Wachstumspfad zurückzukehren, hält die IG BCE die Ausweitung der Emissionsrechte für zielführend. Die genannten 495,5 Mio. t CO₂-Rechte sind um Zuführungen aus anderen Sektoren, die bisher nicht vom Emissionshandel erfasst werden, aus „Einsparungen“ bei anderen Kyoto-Gasen, aus der Anrechnung nationaler Senken und durch Kyoto-Mengen aus Staatenhandel aufzustocken. Für die Wachstumsreserve müssen über das Budget der bereits am Emissionshandel teilnehmenden Anlagen hinaus weitere Emissionsberechtigungen vorgehalten werden. Zusätzliches Wachstum und zusätzliche Beschäftigung in Deutschland dürfen nicht an fehlenden Emissionsberechtigungen scheitern.
5. Änderungen der Emissionsbudgets, weil z.B. bislang nicht erfasste Emissionsquellen überraschend eingearbeitet werden (Anhang 1), gefährden die mittel- und langfristige Kalkulierbarkeit des Gesamtsystems.
6. Insbesondere die Energiewirtschaft ist im wohlverstandenen eigenen Interesse aufgefordert, das u.a. durch den anlagebezogenen Emissionshandel erhöhte Preisniveau auf den europäischen Energie- und Strommärkten zu nutzen, schnellstmöglich die notwendige und effizienzsteigernde Modernisierung des Kraftwerkpark durchzuführen. Die IGBCE geht ferner davon aus, dass die Preisbildungspolitik in den Energiemärkten durch alle Akteure in einer gesamtwirtschaftlich verantwortlichen Art und Weise sowohl

dem Grunde als auch der Höhe nach vor dem Hintergrund der strategischen wechselseitigen Abhängigkeiten gesehen wird.

7. Die IG BCE begrüßt die Erleichterungen für Kleinemittenten und will die angekündigten Bemühungen der Bundesregierung unterstützen, dass Kleinanlagen künftig nicht mehr vom Emissionshandel erfasst werden.
8. Die IG BCE begrüßt, dass die zusätzliche Bürokratie eines Benchmarksystems für Bestandsanlagen vermieden wurde.
9. Die IG BCE fordert, dass brennstoffspezifische Benchmarks und Standardauslastungsfaktoren bei Neuanlagen (Anhänge 3 und 4) mit den energiepolitischen Erfordernissen eines breit gestreuten Energiemixes vereinbar sind.
10. Die durch einige EU-Staaten geplanten Zukäufe an Kyoto-Mengen auf Staatenbasis dürfen nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung innerhalb der EU-15-25 führen. Dem grundsätzlichen Gedanken eines Staatenhandels steht die IG BCE dabei offen gegenüber. Die EU-Kommission ist insoweit aufgefordert, die Vereinbarkeit eines staatenbezogenen Handelssystem mit dem Anlagenbezug des EU-Handelssystem sicherzustellen.
11. Die IG BCE befürwortet nachdrücklich die Nutzung von Zertifikaten der projektbezogenen Mechanismen Joint Implementation (JI) und Clean Development Mechanism (CDM). Sie müssen entbürokratisiert und geöffnet werden. Entscheidend für ihre Beurteilung wird sein, ob und in welchem Umfang, mit welchen Kosten und mit welchem Resultat der dringend notwendige Technologietransfer von den Industriestaaten in die zweite und dritte Welt tatsächlich zu Stande kommen kann.