



Verband der
Elektrizitätswirtschaft e.V.

**Stellungnahme des VDEW
zum Entwurf des
Nationalen Allokationsplans 2008-2012 (NAP 2008-2012)
für die Bundesrepublik Deutschland (Stand: 13. April 2006)**

Berlin, 24. Mai 2006

1. Vorbemerkung

Die deutsche Elektrizitätswirtschaft unterstützt das Bestreben der Bundesregierung ausdrücklich, die Grundzüge der künftigen Zuteilungsregeln im Nationalen Allokationsplan für die Handelsperiode 2008 bis 2012 (NAP II) zu vereinfachen und transparenter als im NAP I zu gestalten. Diesem Anspruch trägt der Entwurf vom 13.04.2006 in wichtigen Punkten durchaus Rechnung. Dies betrifft beispielsweise die angestrebte Entlastung der Kleinemittenten und auch die Überführung nicht genutzter Berechtigungen in die nachfolgende Handelsperiode („Banking“). Ausdrücklich zu würdigen ist auch die Absage an ein Auktionierungsverfahren bei der Zuteilung der Emissionsberechtigungen.

Im Hinblick auf die Herleitung der sektoralen Aufteilung der Emissionsmengen ist jedoch festzustellen, dass der Entwurf die angestrebte Transparenz vermissen lässt. Exemplarisch steht hierfür die Einführung sektoral differenzierter Erfüllungsfaktoren.

Die deutsche Elektrizitätswirtschaft begrüßt, dass die Bundesregierung die Mengengrenzung für JI/CDM-Maßnahmen – entgegen der ursprünglichen Überlegungen – nunmehr auf 12 % erhöht hat. Zur weiteren Erhöhung der Flexibilität des Instruments wäre es gleichwohl wünschenswert, den durch die sog. NAP-Leitlinien der EU-Kommission bzw. in der EG-Emissionshandelsrichtlinie bereits zugelassenen Spielraum nicht durch quantitativ fixierte Grenzen zu beschneiden.

Der vorliegende Entwurf enthält an einigen Stellen Korrekturbedarf. So fehlt beispielsweise für die vorgesehene Neuanlagenreserve von 12 Mio. CO₂-Berechtigungen (vgl. Ziffer 6.3.3) ein klarstellender Hinweis darauf, dass diese Menge als jährlicher Betrag (vgl. Tabelle in Anhang 6) zu verstehen ist. Zudem lässt der Entwurf einige Fragen hinsichtlich der Verwendung der Reservemenge offen. Unklar ist insofern, ob eine Priorisierung hinsichtlich der Verwendung vorgesehen ist oder ob bestimmte Verwendungszwecke einer Deckelung unterliegen.

Auf die seitens der AGFW e.V. eingereichte Stellungnahme, die zum Teil fachspezifische Anliegen enthält, sei an dieser Stelle hingewiesen.

2. Mengengerüst

Mit Ausnahme von dem im Makroplan des NAP II-Entwurfs genannten "Emissionsbudget 2008-2012" in Höhe von 967 Mio. t CO₂ Äq. lässt sich die dargestellte weitere Splittung der Emissionsmengen rechnerisch nicht nachvollziehen und ist insoweit nicht hilfreich bei der Beurteilung der hieraus abzuleitenden Minderungsverpflichtungen einzelner Adressaten (Sektoren) des Emissionszertifikatehandels (EZH). So ist z.B. einerseits unklar, ob die von der Bundesregierung genannte "Einbindung von Kohlenstoff in Biomasse" (Senken) in Höhe von max. 4,55 Mio. t/a im Mengengerüst berücksichtigt wurde. Zum anderen ist nicht eindeutig nachvollziehbar, ob tatsächlich das Emissionsvolumen der zusätzlich einbezogenen Anlagen (Cracker, etc.) berücksichtigt ist. Zudem bedürfen die Ausführungen zu der sog. "klimapolitischen Deckungslücke" weiterer Erläuterungen. Deshalb ist es unmöglich, das im NAP II-Entwurf enthaltene Mengengerüst belastbar zu bewerten.

Die deutsche Wirtschaft – einschließlich der deutschen Stromwirtschaft – hat im Zusammenhang mit der Erstellung des NAP II-Entwurfs das Forschungsinstitut Energy Environment Forecast Analysis (EEFA) mit dem Gutachten "Die Entwicklung der Treibhausgasemissionen bis 2012 und die Zuteilung von Emissionsberechtigungen" beauftragt. Ausgehend von den gleichen Basisdaten ergeben sich im Vergleich mit den Resultaten des NAP II-Entwurfs hinsichtlich der Emissionsbudgets der Sektoren deutliche Unterschiede. Wir verweisen auf die detaillierten Ausführungen in der Stellungnahme des BDI, denen wir uns ausdrücklich anschließen.

Fazit:

Es bedarf einer Erläuterung des Zahlengerüsts im NAP II-Entwurf sowie einer Erhöhung des Caps für die EZH-relevanten Sektoren.

3. Differenzierte Erfüllungsfaktoren

Die in der "Einführung" des vorliegenden NAP II-Entwurfs von der Bundesregierung dargelegte Begründung für unterschiedliche Erfüllungsfaktoren für Industrie und Energiewirtschaft ist nicht nachvollziehbar. Nicht alleine das produzierende Gewerbe steht in einem internationalen Wettbewerb, auch die Energiewirtschaft muss sich europaweit am Markt behaupten. Zudem belegen die Ergebnisse der McKinsey-Studie (Review of the EU Emissions Trading Scheme – Survey Highlights, November 2005) im Auftrag der Europäischen Kommission, dass alle Branchen, die vom EZH betroffen sind, die daraus entstehenden Mehrkosten bei ihrer Preisbildung berücksichtigen.

Durch die differenzierten Erfüllungsfaktoren wird der Energiewirtschaft ein CO₂-Minderungsziel von 15 % und der Industrie von nur gut 1 % zugewiesen. Die Stromerzeuger wären daher gezwungen, in der zweiten Handelsperiode vermehrt Emissionsberechtigungen am Markt zuzukaufen, wenn die technischen und betrieblichen Möglichkeiten zur CO₂-Minderung kurzfristig ausgeschöpft sind. Steigende CO₂- und Strompreise wären die Folge. Angesichts der ungleichen Zuteilung von Zertifikaten ist der Druck für die Industrie, CO₂-Emissionen zu verringern, weitaus geringer. Die politisch gewollte CO₂-Minderung wird damit einseitig der Stromwirtschaft zugewiesen.

Es gibt insoweit kein überzeugendes Argument, das eine derart unausgewogene Spreizung des Erfüllungsfaktors für die vom EZH betroffenen Sektoren rechtfertigen würde.

Fazit:

Eine Angleichung, zumindest aber eine ausgewogenere Relation der Erfüllungsfaktoren, ist alleine schon aus Gründen des Gleichheitsgrundsatzes erforderlich. Es sollten daher alle Spielräume, die im Zuge der Konkretisierung des CO₂-Mengengerüsts entstehen, genutzt werden, um den Erfüllungsfaktor für die Energiewirtschaft über den Wert von 0,85 anzuheben.

4. Zuteilung für Neuanlagen – Brennstoffspezifische Benchmarks

- 4.1 Die Mischung der zur Stromerzeugung eingesetzten Energieträger orientiert sich an den Aspekten der Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit sowie Umwelt- und Ressourcenschonung und trägt bislang dazu bei, die technischen und marktgegebenen Versorgungsrisiken zu minimieren. Da kein Energieträger nur Vorteile auf sich vereint, muss die Stromerzeugung auch in Zukunft auf einem ausgewogenen Energieträgerportfolio aufgebaut sein, das langfristig eine sichere, kostengünstige und umweltverträgliche Stromversorgung ermöglicht.

Fazit:

Die Zuteilungsmengen im Rahmen des NAP II sind auf der Grundlage eines brennstoffspezifischen „Benchmark“-Ansatzes zu ermitteln. Die Standardauslastungsfaktoren müssen sich dabei an der typischen Einsatzweise der Neuanlage orientieren.

- 4.2 Im Gegensatz zu den Vorgaben des geltenden Zuteilungsgesetzes enthält der NAP II-Entwurf zwei starre Strom-Benchmarks. Diese spezifischen Emissionsfaktoren sollen offensichtlich zukünftig nicht mehr die Minimal- bzw. Maximalgrenze der am Stand der Technik zu orientierenden Benchmarkfindung bilden. Die starre Einteilung in zwei vorgegebene Werte bedeutet zwangsläufig eine Loslösung vom System des am Stand der Technik orientierten Zuteilungsmechanismus, wie es im System des NAP I angelegt war und ist daher abzulehnen.

Fazit:

Einfügung folgender Textpassage aus dem NAP I (Ziffer 3.5.1) in Ziffer 6.3.1 des NAP II:

„Für Kraftwerke, die brennstoffbedingt einen geringeren spezifischen Emissionswert als 750 g Kohlendioxid-Äquivalent/kWh aufweisen, ist die Zuteilung nicht höher, als der tatsächliche Bedarf, beträgt jedoch mindestens 365 g Kohlendioxid-Äquivalent/kWh. Die Mindestzuteilung orientiert sich am Emissionswert eines modernen Gaskraftwerks“

- 4.3 Im Abschnitt 6.3.1 heißt es in Absatz 4 Satz 2: „Für Kraftwerke, die gasförmige Brennstoffe einsetzen können, beträgt der Strombenchmark 365 g Kohlendioxidäquivalent/kWh.“ Diese Formulierung eröffnet durch die Verwendung des Wortes „können“ Interpretationsspielräume und führt damit zu Unsicherheiten. Es bedarf aber der Eindeutigkeit dahingehend, dass sich die Zuteilung von Emissionszertifikaten am tatsächlich genutzten Energieträger orientiert. Die Entscheidungsfreiheit des Anlagenbetreibers bei der Wahl des Energieträgers und damit letztlich auch bei der Anlagentechnik würde jedoch bei Beibehaltung des Wortes „können“ unzulässigerweise unterlaufen.

Fazit:

Um die notwendige Investitionssicherheit für Neuanlagen zu erhalten, ist das Wort „können“ ersatzlos zu streichen. Abzustellen ist auf den tatsächlich eingesetzten Brennstoff.

5. Standardauslastungsfaktoren

Die Auslastungsfaktoren müssen das jeweilige Anlagen-Einsatzmanagement berücksichtigen – eine alleinige Orientierung an einem Brennstoff wird diesem Erfordernis nicht gerecht. VDEW verweist insoweit auf die im Rahmen der laufenden Öffentlichkeitsbeteiligung von den Anlagenbetreibern eingebrachten, am praktischen gegenwärtigen bzw. vorgesehenen Anlagenbetrieb orientierten Einsatzdauern moderner Anlagen.