

Antrag

der Abgeordneten Michael Kauch, Angelika Brunkhorst, Horst Meierhofer, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), Uwe Barth, Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Jörg van Essen, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Perspektiven für eine sektorale Ausweitung des Emissionshandels sowie für die Nutzung erneuerbarer Energien im Wärmesektor

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Europäische Union hat sich bei Ihrem Europäischen Rat am 8./9. März 2007 das Ziel gesetzt, die CO₂-Emissionen bis 2020 um 20 bzw. 30 Prozent gegenüber 1990 zu senken und zugleich einen Anteil erneuerbarer Energien von 20 Prozent am Primärenergieverbrauch bis 2020 umzusetzen. Die Aufteilung der Ziele auf die Mitgliedstaaten steht noch aus, Deutschland wird aber einen signifikanten Anteil zur Zielerreichung leisten müssen. Zugleich sieht der Aktionsplan der EU-Kommission für Energieeffizienz vom 19. Oktober 2006 (KOM(2006)545) bis 2020 ein Gesamtpotenzialszenario für Energieeinsparungen von ebenfalls bis zu 20 Prozent vor.

Diese Ziele der Europäischen Union, die dem Klimaschutz einerseits und der Versorgungssicherheit andererseits dienen, lassen sich nur dann effizient erreichen, wenn die bisherigen sektorspezifisch isolierten Einzelmaßnahmen in ein schlüssiges Gesamtkonzept integriert und insbesondere auch der Wärmemarkt sowohl hinsichtlich der Energieeffizienz als auch hinsichtlich der erneuerbaren Energien besser als bisher eingebunden werden.

1. Perspektiven für einen umfassenden europäischen Kohlenstoffmarkt

Unter der klimapolitischen Vorgabe einer Verringerung von Treibhausgasemissionen geht es aus ökonomischer Perspektive darum, je eingesetztem Euro so viel CO₂ wie möglich zu vermeiden. Zur Verwirklichung dieser Ziele ist wegen der ökologischen Zielgenauigkeit und ökonomischen Effizienz vorrangig auf den Einsatz mengensteuernder Instrumente, namentlich auf handelbare Emissionsrechte, zu setzen.

Ein solches Konzept der Mengensteuerung sollte zusätzlich zu dem bereits im Emissionshandel befindlichen Industrie- und Strombereich auch die Sektoren Verkehr und Wohngebäude in einem konsistenten energie- und klimapolitischen Gesamtkonzept auf der Basis des Emissionshandels integrieren. Dabei sind die bisherigen sektorspezifisch isolierten Einzelmaßnahmen langfristig in einen einheitlichen und sektorübergreifenden Kohlenstoffmarkt zu überführen und durch diesen zu ersetzen. Instrumentelle Ansatzpunkte sind – neben technologischen Innovationen – zum einen Effizienzverbesserungen bei der Erzeugung und Nutzung von Energie sowie zum anderen der forcierte Einsatz erneuerbarer Energien.

2. Potenziale erneuerbarer Energien im Wärmebereich

Die Nutzung erneuerbarer Energien ist in Deutschland überwiegend auf den Bereich der Stromversorgung ausgerichtet. Ursächlich ist hierfür, dass sich die Regelungen des „Gesetzes für den Vorrang Erneuerbarer Energien“ (EEG) allein auf Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien sowie auf die Abnahme, Vergütung und Übertragung des in diesen Anlagen erzeugten Stroms beziehen. Neben anderen Mängeln weist das EEG in konzeptioneller Hinsicht insoweit die gravierende Schwäche auf, dass es in seiner selektiven Beschränkung auf den Strombereich den Wärmemarkt vollständig ignoriert (vgl. Antrag der Fraktion der FDP „Wärmebereich für den Klimaschutz erschließen – Erneuerbare Energien marktwirtschaftlich einbeziehen“, Bundestagsdrucksache 15/5731 vom 15. Juni 2005).

Abgesehen von dem enormen Potenzial zur Verminderung von Treibhausgasemissionen ist der Wärmemarkt für eine Nutzung erneuerbarer Energien auch wegen seiner dezentralen Struktur besonders attraktiv, weil die Wärmeversorgung zum überwiegenden Teil ohne Netzanbindung erfolgt. Auch kann Wärme im Vergleich zu elektrischem Strom vergleichsweise gut bzw. in relativ kostengünstigen Verfahren gespeichert werden.

Die Techniken für eine forcierte Nutzung erneuerbarer Energien zur Erzeugung von Wärme oder Kälte (EE-Wärmeanlagen) lassen sich nach dem jeweils eingesetzten Energieträger, dem Energiewandler und nach der Art der Infrastruktur unterscheiden, in die die Gewinnung und Nutzung der Wärmeenergie eingebunden ist. Im Bereich der individuellen Anwendungen sind Holzkessel, solare Brauchwassererwärmung (unter Umständen mit solarer Heizungsunterstützung) sowie die oberflächennahe Geothermie (Wärmepumpen) zu nennen. Dezentral angelegte Lösungen aggregierter Versorgungsmodelle zielen vor allem auf Mikrogasnetze auf der Basis von Holz und Biogas, zumeist jeweils in Verbindung mit Blockheizkraftwerken. Schließlich geht es um die regenerative Wärmeversorgung über Heizzentralen und in Wärmeverbänden, namentlich um die regenerative Kraft-Wärme-Kopplung in Nah- und Fernwärmenetzen (KWK). Genutzt werden hier in erster Linie Biomasse (mit unmittelbarer Verbrennung oder im Anschluss an eine Biogaserzeugung) sowie solare Nahwärme in Verbindung mit saisonalen Speichern. Hinzu kommt die Einspeisung von Biogas ins Gasnetz.

Ein zukunftsfähiges Modell zum Einbezug der Wärmemärkte in einen nachhaltigen Klimaschutz muss in seinen Grundlinien unabhängig vom Staatshaushalt sein, um Investitionssicherheit zu schaffen. Es muss alternative Maßnahmen der regenerativen Wärmergewinnung untereinander diskriminierungsfrei, marktwirtschaftlich, technologieoffen, wettbewerbsneutral und unter minimalem gesamtwirtschaftlichen Aufwand fördern. Schließlich soll es mit der Schaffung eines europäischen Binnenmarktes für erneuerbare Energien kompatibel sein.

In diesem Sinne ist eine anzustrebende Zielmenge regenerativ zu erzeugender Wärme in Abhängigkeit von den Zielen Klimaschutz und Versorgungssicherheit politisch zu formulieren und in regelmäßigen Abständen anzupassen. Diese

Menge soll sich hinsichtlich ihrer Höhe und ihrer Entwicklungspfade an den Zielvorgaben der Europäischen Union für die Nutzung erneuerbarer Energien orientieren.

Die Umsetzung des Mengenziels durch die Anwendung technisch konkreter Lösungswege hat dann marktwirtschaftlich im Wettbewerb zu erfolgen, so dass sich die kostengünstigsten Lösungen durchsetzen. Innovative und viel versprechende Technologien sollen – soweit sie aufgrund ihres Entwicklungsstandes im so geschaffenen Markt für erneuerbare Wärme noch nicht eigenständig bestehen können – aus dem bestehenden Marktanreizprogramm steuerfinanzierte, zeitlich befristete und degressive Zuschüsse zu den Erlösen erhalten, die die Anlagenbetreiber im System der Mengensteuerung erwirtschaften. Ziel ist hierbei Technologieförderung in der Markteinführung. Da das Marktanreizprogramm im Wesentlichen durch ein regeneratives Wärmegesetz ersetzt wird und dann nur noch eine ergänzende Wirkung entfaltet, kann sein Finanzierungsvolumen sinken.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- entsprechend der bisher unerfüllten Ankündigung im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD dem Parlament endlich ein Konzept zum Einbezug der Wärmemärkte in einen nachhaltigen Klimaschutz und zur Umsetzung der EU-Ziele für die Nutzung erneuerbarer Energien vorzulegen,
- dabei nicht einfach bestehende Subventionsprogramme auszuweiten oder neue aufzulegen, sondern ein System zu entwickeln, das unabhängig von den haushaltspolitischen Möglichkeiten funktioniert,
- sich dabei von den vorstehenden grundsätzlichen Erwägungen sowie dem langfristigen Ziel der Schaffung eines umfassenden Kohlenstoffmarktes leiten zu lassen und die betreffenden Maßnahmen von vornherein untereinander kompatibel und konzeptionell schlüssig auszugestalten,
- in diesem Sinne auf der Ebene der Europäischen Union für die Einbeziehung der Sektoren Wohngebäude und Verkehr in den Emissionshandel ab 2013 einzutreten bzw. Möglichkeiten des „Opt-in“ nationaler Systeme dieser Sektoren in den europäischen Handel vorzusehen und zu nutzen,
- sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass die Allokationsregeln eines umfassenden europäischen Handelssystems, welches im Rahmen eines einheitlichen und sektorübergreifenden Kohlenstoffmarktes implementiert wird, so ausgestaltet werden, dass die Emissionsrechte der Sektoren Wohngebäude und Verkehr – ggf. nach einer Übergangszeit – uneingeschränkt handel- und austauschbar sind mit denen aus anderen Sektoren der Volkswirtschaft. Dabei soll Emissionsrechte nachweisen müssen, wer fossile Brennstoffe für Heiz- oder Verkehrszwecke auf der obersten Handelsebene in Verkehr bringt,
- bis zur Einführung eines einheitlichen und sektorübergreifenden europäischen Kohlenstoffmarktes in Deutschland für den Bereich der regenerativen Wärme ein System einzurichten, welches bewirkt, dass Maßnahmen zur regenerativen Wärmergewinnung untereinander diskriminierungsfrei, marktwirtschaftlich, technologieoffen, wettbewerbsneutral und unter minimalem gesamtwirtschaftlichen Aufwand auf der Grundlage eines Konzepts der Mengensteuerung forciert werden, und in diesem Sinne der nachstehenden Grundstruktur folgt:
 - Es wird eine verbindliche Zielvorgabe für eine Wärmemenge festgelegt, die mit Hilfe der eingangs genannten regenerativen Techniken innerhalb einer bestimmte Periode zu erzeugen ist. Dieses wärmemarktspezifische Mengenziel orientiert sich hinsichtlich Höhe und Entwicklungspfad an den Zielvorgaben der Europäischen Union.

- Das Marktdesign für das Zertifikatehandelssystem wird so gewählt, dass es unzumutbare Belastungsrisiken für Wirtschaft und Verbraucher vermeidet und insbesondere ein „Überschießen“ der Marktpreise in der Startphase durch Kapazitätsengpässe verhindert, und geeignet nachjustiert werden kann.
- Die Betreiber von EE-Wärmeanlagen sowie Direkteinspeiser von Biogas erhalten als Begünstigte die Möglichkeit, ein handelbares Zertifikat zu beantragen, welches die innerhalb einer Periode jeweils erzeugte bzw. eingespeiste Wärmemenge dokumentiert. Anlagen, die vor Inkrafttreten einer Reform bereits aus dem Marktanreizprogramm gefördert wurden, sind von der Beantragung der Zertifikate auszuschließen, um Doppelförderungen zu vermeiden. Um eine möglichst einfache Handhabbarkeit zu gewährleisten und den administrativen Aufwand gering zu halten, soll systematisch auf bereits erprobte Strukturen und auf privatwirtschaftliche Akteure der wärmerelevanten Märkte zurückgegriffen werden (Einbezug der Bauvorlagenberechtigten, der Energieberater und der einschlägigen Gewerke des Handwerks).
- Dem so entstehenden Angebot an Wärmezertifikaten steht eine Nachfrage gegenüber, die aus einer Nachweispflicht resultiert, die allen Inverkehrbringern fossiler Brennstoffe auf der obersten Handelsebene gesetzlich auferlegt wird. Diese werden verpflichtet, je abgesetzter Mengeneinheit fossiler Brennstoffe eine bestimmte Menge regenerativ erzeugter Wärme nachzuweisen. Regelungstechnischer Anknüpfungspunkt dafür kann die Erhebung der Energiesteuer auf die betreffenden Brennstoffe sein. Die Verpflichtung betrifft dann diejenigen Unternehmen, die in Deutschland energiesteuerpflichtig Brennstoffe in den Verkehr bringen. Damit ergibt sich ein vergleichsweise geringer Kontrollaufwand, weil auf die für die Vereinnahmung der Energiesteuer zuständigen Finanzbehörden (die Hauptzollämter) und die bei ihnen vorhandenen Daten zurückgegriffen werden kann. Die rechtliche Verpflichtung stellt einen Ausgleich der Verpflichteten für die durch die Begünstigten erbrachte Umweltentlastungsleistung dar. Bei Nichterfüllen der Nachweispflicht ist eine Sanktionszahlung analog zu den entsprechenden Regelungen im Rahmen des europäischen Emissionshandels vorzusehen;
- innerhalb eines solchen Konzepts vorzusehen, dass innovative und viel versprechende Technologien – soweit sie aufgrund ihres Entwicklungsstandes im so geschaffenen Markt für erneuerbare Wärme noch nicht eigenständig bestehen können – aus dem bestehenden Marktanreizprogramm steuerfinanzierte, zeitlich befristete und degressive Zuschüsse zu den Erlösen erhalten, die die Anlagenbetreiber im System der Mengensteuerung erwirtschaften,
- zur Vereinfachung der Abwicklung des Zertifikatehandels die Möglichkeit vorzusehen, dass Zwischenhändler offerieren, die Zertifikate von den Begünstigten zu übernehmen und diese den Verpflichteten gebündelt zum Kauf anzubieten. Für die verpflichteten Brennstoffhändler hat die Einschaltung der Intermediäre den Vorteil, dass die Begünstigten zu einer überschaubaren Anzahl von Akteuren zusammengefasst werden,
- zur Erleichterung der privaten Investitionen in EE-Wärmeanlagen geeignete Vorfinanzierungsmöglichkeiten zu entwickeln, da gerade in der Startphase der Wert der Zertifikate für die Banken schwer zu kalkulieren ist. Im Blick auf diese Problematik sind der Markt kontinuierlich zu beobachten und die Regelungen erforderlichenfalls geeignet anzupassen.

Berlin, den 12. Juni 2007

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion