

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012

A. Problem und Ziel

Die Bundesrepublik Deutschland wird durch die Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. EU Nr. L 275 S. 32) verpflichtet, für die zweite Handelsperiode 2008 bis 2012 eine Emissionsobergrenze für die vom Emissionshandel erfassten Anlagen sowie Regelungen für die Zuteilung der Emissionsberechtigungen an die einzelnen Anlagen festzulegen. Zudem ist im Zuge einer Vereinheitlichung des Anlagenbegriffs auf europäischer Ebene eine Erweiterung des Anwendungsbereichs des Emissionshandels erforderlich. Aus den Vollzugserfahrungen der ersten beiden Jahre seit dem Start des Emissionshandels ergibt sich außerdem der Bedarf zur gesetzlichen Konkretisierung und Klarstellung von einzelnen Regelungen.

B. Lösung

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 werden Gesamtzuteilungsmenge und Zuteilungsregeln für die zweite Handelsperiode 2008 bis 2012 gesetzlich festgelegt. Darüber hinaus werden notwendige Anpassungen weiterer Rechtsgrundlagen des Emissionshandels insbesondere zur Vereinheitlichung des Anwendungsbereichs auf europäischer Ebene und zur Anpassung der Gebührenerhebung für die Bearbeitung von Anträgen für die Kyoto-Projektmechanismen (CDM und JI) an international übliche Standards vorgenommen. Zudem erfolgen Klarstellungen zum Vollzug einzelner Regelungen.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Für den Bund werden in erster Linie Kosten durch den Vollzug des Gesetzes in der Deutschen Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt entstehen. Diese Kosten werden in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 durch die Veräußerung von Emissionsberechtigungen aus der Reserve für die zweite Periode in voller Höhe refinanziert. Auch die Finanzierung des Vollzugs des Projekt-Mechanis-

men-Gesetzes (ProMechG) wird mit dem vorliegenden Entwurf des Artikelgesetzes auf eine fast ausschließliche Finanzierung durch Veräußerungen von Emissionsberechtigungen umgestellt. Auf eine Gebührenerhebung wird nur deshalb nicht gänzlich verzichtet, um einen Gebührenwettbewerb innerhalb der Europäischen Union zu verhindern.

Für die Länder entstehen Kosten durch den Vollzug des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes, auch hinsichtlich des erweiterten Anwendungsbereichs des Emissionshandels. Durch die Beibehaltung der Anknüpfung an die bereits vorliegenden immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen der betroffenen Anlagen werden die Kosten aber gering gehalten.

E. Sonstige Kosten

Für die am Emissionshandel beteiligten Unternehmen werden Kosten durch die Beantragung von Zuteilungen für 2008 bis 2012, die jährliche Erstellung und Prüfung der Emissionsberichte sowie die Durchführung von Maßnahmen zur Verminderung ihrer CO₂-Emissionen oder zum Erwerb von Emissionsberechtigungen entstehen. Im Vergleich stellt der Emissionshandel ein besonders kosteneffizientes Instrument zur Minderung der Treibhausgase dar, indem es dafür sorgt, dass die klimapolitisch erforderlichen Emissionsminderungen dort vorgenommen werden, wo diese am kostengünstigsten generiert werden können. Durch die Vereinfachung des Regelwerks gegenüber der Handelsperiode 2005 bis 2007 wird zudem eine generelle Entlastung der Unternehmen bei der Beantragung der Zuteilung und bei der jährlichen CO₂-Berichterstattung bewirkt.

Ob bei den Regelungsadressaten infolge der zusätzlichen Kosten einzelpreiswirksame Kostenschwellen überschritten werden, lässt sich nur schwer einschätzen. Eine Überwälzung dieser Kosten auf die Angebotspreise hängt von verschiedenen wettbewerblichen Faktoren ab und kann somit nicht ausgeschlossen werden. Gleichwohl dürften die möglichen Einzelpreisänderungen aufgrund ihrer Gewichtung jedoch nicht ausreichen, um im Vergleich zur Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 unmittelbare Effekte auf das allgemeine Preis- bzw. Verbraucherpreisniveau zu induzieren.

F. Bürokratiekosten

Die Ressortabstimmung wurde vor dem 1. Dezember 2006 eingeleitet.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

 2007*DE

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Berlin, 13. Juni 2007

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum
Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

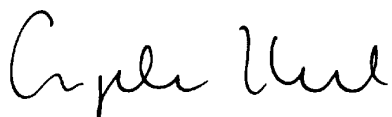
Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit.

Der Bundesrat hat in seiner 834. Sitzung am 8. Juni 2007 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus
Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist
in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleich lautend mit dem Text auf den Seiten 3 bis 35 der Bundestagsdrucksache 16/5240.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 834. Sitzung am 8. Juni 2007 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 allgemein (ZuG 2012)

Der Bundesrat hält den Einstieg in die Versteigerung von Emissionszertifikaten innerhalb des von der EU vorgegebenen Rahmens unter noch zu klärenden Voraussetzungen für sinnvoll. Allerdings ist der Bundesrat der Auffassung, dass in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 vor dem Einstieg in eine Versteigerung geprüft werden muss, welche finanzpolitischen Wirkungen hiervon auf die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden ausgehen.

Begründung

Der Bundesrat verschließt sich der Versteigerung eines kleinen Teils der Emissionszertifikate nicht.

Nach ersten überschlägigen Berechnungen würde allerdings bei einer angedachten Versteigerung von zehn Prozent der Zuteilungsmenge der Bund in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 per Saldo einige Milliarden Euro Einnahmen erzielen, während die Länder und Gemeinden Mindereinnahmen in entsprechender Größenordnung hinnehmen müssten.

Die durch die Versteigerungen des Bundes erzielten und konzeptionell auf Dauer angelegten Mehreinnahmen, die zu Einnahmeausfällen bei den Ländern und Gemeinden führen, zeigen deutlich, dass die Versteigerung von Emissionszertifikaten das Bund-Länder-Finanzverhältnis erheblich berührt (Artikel 106 Abs. 4 Satz 1 GG).

2. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 Nr. 5 ZuG 2012)

In Artikel 1 sind in § 3 Abs. 2 Nr. 5 nach dem Wort „genehmigten“ die Wörter „oder angezeigten“ einzufügen.

Begründung

Nicht jede Kapazitätserweiterung bedarf einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung. Eine Kapazitätserweiterung bedarf nur dann einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung, wenn durch die Änderung nachteilige Auswirkungen hervorgerufen werden können und diese für die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen erheblich sein können. Diese Voraussetzungen sind nicht bei jeder Kapazitätserweiterung gegeben, so dass eine Anzeige gemäß § 15 BImSchG ausreichend sein kann.

Es gilt klarzustellen, dass auch solche angezeigten Änderungen einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage als Kapazitätserweiterung i. S. v. § 9 Abs. 5 ZuG 2012-E anzusehen sind.

3. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 Nr. 9 – neu – ZuG 2012)

In Artikel 1 ist § 3 Abs. 2 wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 8 ist der Punkt am Satzende durch ein Komma zu ersetzen.

b) Folgende Nummer 9 ist anzufügen:

„9. Probetrieb: der zeitweilige Betrieb einer Anlage zur Prüfung ihrer Betriebstüchtigkeit.“

Begründung

Die Definition ist wegen der Einbeziehung des Probebetriebs in den Regelungsbereich des Zuteilungsgesetzes 2012 von Bedeutung. Die Klarstellung entspricht der Zuteilungsverordnung 2007.

4. Zu Artikel 1 (§ 5 Abs. 3 ZuG 2012)

In Artikel 1 ist § 5 Abs. 3 zu streichen.

Begründung

Die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) sollte ausschließlich aus kostendeckenden Gebühren und nicht über den Verkauf von Emissionsberechtigungen finanziert werden. Die teilweise Finanzierung der Vollzugsaufgaben über den Verkauf von Emissionsberechtigungen ist im Hinblick auf die finanzverfassungsrechtlichen Regelungen von Artikel 105 ff. GG problematisch. Die Finanzierung der staatlichen Aufgaben in Bund und Ländern einschließlich der Gemeinden sollte in erster Linie aus dem Ertrag der in Artikel 105 ff. GG geregelten Einnahmequellen (Steuern, Gebühren und Beiträge) erfolgen (Prinzip des Steuerstaates). Auch die erwerbswirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand zur Deckung der beim Gesetzesvollzug entstehenden Kosten ist dem Grundgesetz fremd und könnte vor diesem Hintergrund verfassungswidrig sein. Eine Zulassungs- und Überwachungsbehörde sollte nicht gleichzeitig als Marktakteur mit Eigeninteressen auftreten.

5. Zu Artikel 1 (§ 6 Abs. 1 Satz 1 und § 7 Abs. 1 Satz 1 ZuG 2012)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In § 6 Abs. 1 Satz 1 sind nach dem Wort „Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes“ die Wörter „sowie für Anlagen nach Anhang 1 Ziffern I bis V des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes, die mindestens zu 90 Prozent ihrer Feuerungswärmeleistung der industriellen Prozesswärmeerzeugung dienen“ einzufügen.

b) In § 7 Abs. 1 Satz 1 sind nach dem Wort „Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes“ die Wörter „ohne Anlagen der industriellen Prozesswärmeerzeugung“ einzufügen.

Begründung

Mit der Ergänzung wird klargestellt, dass die industrielle Prozesswärmeerzeugung nicht den Regelungen für Anlagen der Energiewirtschaft in § 7 der Vorlage unterliegt,

insbesondere hinsichtlich Zuteilung auf der Basis eines Benchmarksystems und anteiliger Kürzung nach § 4 Abs. 3 des Gesetzentwurfs. Bei der industriellen Prozesswärmeerzeugung handelt es sich um einen integralen Bestandteil des Produktionsprozesses. Die erzeugte Prozesswärme wird nicht – wie bei Anlagen der Energieerzeugung – am Markt an Dritte verkauft, sondern dient der Versorgung eigener Produktionsanlagen.

6. Zu Artikel 1 (§ 6 Abs. 2 Satz 2 – neu – ZuG 2012)

In Artikel 1 ist dem § 6 Abs. 2 folgender Satz anzufügen:

„Bei der Ermittlung der durchschnittlichen jährlichen Kohlendioxidemissionen in der Basisperiode können auf Antrag des Betreibers die Emissionen eines Jahres unberücksichtigt bleiben, in welchem aus konjunkturellen oder betriebstechnischen Gründen die Emissionen um mehr als 25 Prozent unter dem Durchschnitt der anderen Jahre der Basisperiode lagen.“

Begründung

Der ZuG 2012-E benachteiligt Unternehmen mit einer konjunkturell begründeten geringen Auslastung zu Beginn der Basisperiode unverhältnismäßig. Deshalb wird die Einführung eines Streichjahres vorgeschlagen.

7. Zu Artikel 1 (§ 10 Abs. 4 Satz 1 ZuG 2012)

In Artikel 1 ist § 10 Abs. 4 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Der Widerruf nach Absatz 1 Satz 1 unterbleibt für die Menge von Berechtigungen, für die der Anlagenbetreiber beantragt, die Produktion der Anlage von einer oder mehreren seiner Anlagen im Anwendungsbereich des Treibhausgas-Emissionshandlungsgesetzes zu übernehmen, und er jeweils bis zum 31. Januar eines Jahres nachweist, dass die tatsächliche Mehrproduktion durch die Produktionsübernahme bedingt ist.“

Begründung

Die Möglichkeit zur Übertragung der Berechtigungen einer stillgelegten Anlage auf andere Anlagen des Betreibers erst oberhalb einer Mengenschwelle von 80 Prozent ist weder begründet noch sachgerecht.

8. Zu Artikel 1 (§ 10 Abs. 5 Satz 2 zweiter Halbsatz ZuG 2012)

In Artikel 1 ist in § 10 Abs. 5 Satz 2 der zweite Halbsatz wie folgt zu fassen:

„soweit die Produktionsrückgänge nicht nachweislich auf Stillstandszeiten der Anlage wegen der Durchführung von Modernisierungsmaßnahmen, Reparaturarbeiten oder anderer Ereignisse, die in der anstehenden Zuteilungsperiode nicht mehr zu erwarten sind, beruhen.“

Begründung

Neben den bisher in § 10 Abs. 5 ZuG 2012-E genannten Gründen für Produktionsrückgänge, wie Modernisierungsmaßnahmen und Reparaturarbeiten, können auch andere Ereignisse, wie z. B. Witterungsverhältnisse und zeitweilige Absatzrückgänge, zu einem Produktionsrückgang auf unter 20 Prozent geführt haben. Auch unter die-

sen Voraussetzungen darf die Anlage nicht als stillgelegt betrachtet werden.

9. Zu Artikel 1 (§ 13 Nr. 7 ZuG 2012)

In Artikel 1 ist § 13 Nr. 7 wie folgt zu ändern:

Die Wörter „, soweit Anlagen nach § 7 Abs. 1 Synthesegas aus der Kohlevergasung einsetzen“ sind durch die Wörter „für die Herstellung und den Einsatz von Synthesegas aus der Kohlevergasung“ zu ersetzen.

Begründung

Im Hinblick auf die sich abzeichnende technologische Entwicklung der Kohlevergasung und deren verstärkte technische Anwendung ist die Frage der Festlegung eines Emissionswertes für die Kohlevergasung zu Recht in die Verordnungsermächtigung des § 13 Nr. 7 ZuG 2012-E aufgenommen worden.

Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass bei der Kohlevergasung CO₂-Emissionen in der Vergasungsanlage selbst, in einer nachgeschalteten Energieumwandlungsanlage wie auch bei der weiteren chemischen Umwandlung des Synthesegases auftreten. Deshalb müssen Emissionswerte für diese Technik die ganze Bilanz umfassen und Abzüge für etwaige stoffliche Umwandlungen berücksichtigen. Dementsprechend soll die Rechtsgrundlage für die Ableitung eines Emissionswertes weiter gefasst werden.

10. Zu Artikel 1 (§ 18 ZuG 2012)

In Artikel 1 sind in § 18 nach dem Wort „Emissionsreduktionseinheiten“ die Wörter „gemäß § 2 Nr. 20 des Projekt-Mechanismen-Gesetzes“ und nach den Wörtern „zertifizierten Emissionsreduktionen“ die Wörter „gemäß § 2 Nr. 21 des Projekt-Mechanismen-Gesetzes“ einzufügen.

Begründung

Zur Verbesserung von Verständnis und Rechtssicherheit wird ein Verweis auf die Definitionen des Projekt-Mechanismen-Gesetzes als erforderlich angesehen.

11. Zu Artikel 1 (Anhang 3 Teil A Abschnitt I Nr. 1 ZuG 2012)

Artikel 1 Anhang 3 Teil A Abschnitt I Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. bei Anlagen zur Stromproduktion

- a) 365 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde Nettostromerzeugung, sofern gasförmige Brennstoffe verwendet werden und in der Rechtsverordnung nach § 13 nichts anderes bestimmt ist,
- b) 950 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde Nettostromerzeugung, sofern Braunkohle verwendet wird, andernfalls
- c) 750 Gramm Kohlendioxid je Kilowattstunde Nettostromerzeugung;“.

Folgeänderung

In Artikel 1 ist in Anhang 4 Abschnitt I (Tabelle) die Zeile „Kondensationskraftwerke zum Einsatz von Braunkohle 8 250“ zu streichen.

Begründung

Die deutschen Braunkohlekraftwerke sind mit einem Anteil von rund 25 Prozent an der öffentlichen Stromversorgung ein bedeutendes Standbein in der Grundlast. Als heimischer subventionsfreier Rohstoff sorgt die Braunkohle dafür, dass die deutsche Energieversorgung von internationalen Einflüssen unabhängiger bleibt. Der vorgeschlagene Braunkohlebenchmark unterstellt die Anwendung der besten verfügbaren Techniken, d. h. einen hohen Wirkungsgrad, der nur bei den derzeit in Planung und Bau befindlichen Kondensationskraftwerken erreicht werden kann. Damit wird gleichzeitig auch für die bestehenden Braunkohlekraftwerke ein Anreiz zur weiteren Effizienzsteigerung gesetzt. Bei einem niedrigeren Benchmark würden die neuesten Braunkohlekraftwerke eine Unterausstattung von fast 19 Prozent hinnehmen müssen. Dies widerspricht aber Anhang III Nr. 3 der Emissionshandelsrichtlinie, wonach die Menge der zuzuteilenden Zertifikate mit dem technischen Potenzial zur Emissionsverringering in Einklang stehen muss. Die Benchmarks dürfen keinen der zur Stromerzeugung verwandten Energieträger diskriminieren. Dies gilt auch für die Braunkohle.

Darüber hinaus darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Ertüchtigung des Braunkohlekraftwerkparcs nach der Wiedervereinigung den entscheidenden Beitrag zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen Deutschlands erbracht hat. Die von der EU-Ratspräsidentschaft im März 2007 beschlossenen Klimaschutzziele der EU stehen im Einklang mit der hochmodernen Verstromung heimischer Braunkohle und schließen den weiteren Ausbau regenerativer Energien nicht aus. Das Ziel einer 20-prozentigen Einsparung des Primärenergieverbrauchs wird auch getragen von den beachtlichen Wirkungsgradsteigerungen moderner Braunkohlekraftwerke.

12. **Zu Artikel 1** (Anhang 3 Teil A Abschnitt I Nr. 3 Buchstabe a ZuG 2012)

In Artikel 1 ist in Anhang 3 Teil A Abschnitt I Nr. 3 Buchstabe a das Wort „können“ zu streichen. (Gilt mit gleicher Begründung für Nummer 1 Buchstabe a i. d. F. des Gesetzentwurfs und ist in der Neufassung unter Nummer 11 entsprechend berücksichtigt.)

Begründung

Die zuzuteilende Menge an Emissionsberechtigungen ist auf der Basis der tatsächlich eingesetzten Brennstoffe zu berechnen. Durch den Satzteil „sofern gasförmige Brennstoffe verwendet werden können“ in Anhang 3 Teil A Abschnitt I Nr. 3 würde festgeschrieben werden, dass der für den ausschließlichen Einsatz von gasförmigen Brennstoffen vorgegebene (niedrigere) produktbezogene Emissionswert zu Grunde zu legen wäre. Das Wort „können“ ist zu streichen, damit die zuzuteilenden

Emissionsberechtigungen auf der Basis der tatsächlich eingesetzten Brennstoffe ermittelt werden.

13. **Zu Artikel 1** (Anhang 3 Teil A Abschnitt II Nr. 2 Buchstabe b ZuG 2012)

In Artikel 1 sind in Anhang 3 Teil A Abschnitt II Nr. 2 Buchstabe b nach dem Wort „Flachglas“ die Wörter „und Verpackungsglas für die Pharma- und Kosmetikindustrie“ einzufügen.

Begründung

Bei der Herstellung von Verpackungsglas für die Pharma- und Kosmetikindustrie bestehen sehr hohe Qualitätsanforderungen, insbesondere hinsichtlich Farbkonstanz und Optik. Im Gegensatz zur Herstellung von Behälterglas ist daher der Einsatz von Glasscherben streng limitiert. Daraus resultieren ein erheblich höherer Energiebedarf und entsprechende CO₂-Emissionen als bei Behälterglas. Der entsprechende produktbezogene Emissionswert von 330 Gramm CO₂ je erzeugtem Kilogramm Glas wäre allenfalls mit einem Fremdscherbenanteil von ca. 90 Prozent erreichbar, der für die Spezialgläser im Pharma- und Kosmetikbereich nicht realisierbar ist. Auch liegt die Prozessausbeute aufgrund der hohen Qualitätsanforderungen deutlich unter der von Massenware. Der Emissionswert für die Erzeugung der Spezialgläser liegt in einem Bereich, der vergleichbar ist mit demjenigen von Flachglas.

14. **Zu Artikel 1** (Anhang 3 Teil B Überschrift ZuG 2012)

In Artikel 1 sind in Anhang 3 Teil B in der Überschrift die Wörter „für Neuanlagen“ zu streichen.

Begründung

Nur im Falle des § 9 handelt es sich um Neuanlagen.

15. **Zu Artikel 1** (Anhang 4 Abschnitt I (Tabelle) ZuG 2012)

In Artikel 1 ist in Anhang 4 Abschnitt I (Tabelle) in Zeile „Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen ...“ nach den Wörtern „Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen zur Versorgung der Papier-“, das Wort „Zellstoff-“, einzufügen.

Begründung

Klarstellung des Gewollten.

Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen zur Versorgung der Zellstoffindustrie sind in diesem Zusammenhang offensichtlich vergessen worden, obgleich der Grund für die gesonderte Festlegung von Vollbenutzungsstunden für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen zur Versorgung der Zellstoffindustrie ebenso gilt wie für die Versorgung der Papierindustrie.

Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen in der Zellstoffindustrie werden in einem Umfang betrieben, der den Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen in der Papierindustrie vergleichbar ist. Deshalb ist für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen in der Zellstoffindustrie die gleiche Anzahl an Vollbenutzungsstunden pro Jahr zur Berechnung des Standardauslastungsfaktors zu Grunde zu legen wie in den entsprechenden Anlagen in der Papierindustrie.

16. Zu Artikel 1 (Anhang 4 Abschnitt I (Tabelle) ZuG 2012)

In Artikel 1 ist in Anhang 4 Abschnitt I (Tabelle) in Zeile „Anlagen zur Herstellung von Glas“ Spalte „Vollbenutzungsstunden pro Jahr“ die Angabe „8 000“ durch die Angabe „8 500“ zu ersetzen.

Begründung

Die Glasherstellung ist einer der klassischen kontinuierlichen Produktionsprozesse. Eine Glaswanne wird in der Regel 8 760 Stunden im Jahr ohne Pause betrieben. Aus der Anlagenauslastung bezogen auf die genehmigte Schmelzleistung und Betriebsphasen mit geringerer Leistung, bei der die Glaswanne noch mit mindestens 75 Prozent ihrer Energie betrieben wird, ergibt sich ein erheblich höherer Wert als die derzeit vorgesehenen 8 000 Vollbenutzungsstunden pro Jahr. Stillstandszeiten von 760 Stunden pro Jahr, entsprechend etwa einem Monat, entsprechen nicht der betrieblichen Praxis.

17. Zu Artikel 1 (Anhang 4 Abschnitt II Nr. 3 ZuG 2012)

In Artikel 1 ist Anhang 4 Abschnitt II Nr. 3 zu streichen.

Begründung

Diese Regelung widerspricht in erster Linie dem rechtsstaatlichen, sich unmittelbar aus dem Grundgesetz ergebenden Bestimmtheitsgrundsatz. Danach muss jeder Betroffene im Vorhinein aus einem Gesetz heraus ersehen können, welche Rechte und Pflichten auf ihn zukommen. Der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt wird ein äußerst streitanfälliges Ermessen bei der Bestimmung der Zuteilungsmenge eröffnet, das zudem der Berechenbarkeit des Zuteilungsverfahrens zuwiderläuft. Vielmehr soll die gesetzliche Festlegung der Vollbenutzungsstunden der Entlastung der DEHSt vom Umgang mit einzelfallbezogenen Auslastungsprognosen dienen. Hierfür sind in Anhang 4 Standardwerte gegeben, die bereits einen Branchendurchschnitt abbilden. Für individuelle Anpassungen durch die DEHSt lässt dies keinen Raum, zumal hierdurch der Gesetzesvollzug wieder mit unsicheren Prognosen belastet würde. Auch wird die DEHSt im Rahmen eines im Herbst 2007 durchzuführenden Zuteilungsverfahrens nicht in der Lage sein, zuverlässig abzuschätzen, inwiefern die tatsächlich mögliche Produktionsmenge einer Anlage aufgrund der in Anhang 4 genannten Faktoren während des fünfjährigen Zuteilungszeitraums dauerhafte Beschränkungen aufweisen wird, was insbesondere hinsichtlich des Kriteriums des witterungsabhängigen Anlagenbetriebs offenkundig ist.

18. Zu Artikel 1 (Anhang 4 Abschnitt II Nr. 5 ZuG 2012)

In Artikel 1 sind in Anhang 4 Abschnitt II Nr. 5 nach dem Wort „Quotient“ das Wort „aus“ und nach den Wörtern „und der“ die Wörter „Kapazität der“ einzufügen.

Begründung

Klarstellung des Gewollten.

Die Definition des Quotienten ist missverständlich, da der Begriff „Kapazität“ im Singular auftritt und daher nur auf die Wärmeerzeugung zu beziehen ist. Unter dem Begriff „Kapazität“ kann auch die installierte Leistung verstanden werden. Die Brennstoffwärme ist auf Arbeit bezogen. Daher kann die Formulierung so verstanden werden, dass der Quotient aus Kapazität der Wärmeerzeugung (= Leistung) und Brennstoffwärme (= Arbeit) gebildet werden soll, was physikalisch unsinnig ist.

19. Zu Artikel 2 Nr. 2 (§ 3 Abs. 3 Satz 2 TEHG)

In Artikel 2 Nr. 2 sind in § 3 Abs. 3 Satz 2 die Wörter „Festlegungen der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung“ durch die Wörter „nach dem Inhalt der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung gestatteten Tätigkeiten“ zu ersetzen.

Begründung

Ausweislich der Gesetzesbegründung (Bundesratsdrucksache 276/07, S. 55) soll Ziel in § 3 TEHG die „Deckungsgleichheit“ zwischen der immissionsschutzrechtlich genehmigten Anlage und der Tätigkeit i. S. d. TEHG sein. Von Verfassungen wegen wäre es indes geboten, dieselben Tätigkeiten – unabhängig von der Bezeichnung entsprechend dem Anhang zur 4. BImSchV – gleich zu behandeln.

Im Übrigen ist der Begriff „Festlegung“ äußerst ungenau. Die Bezeichnung entsprechend den jeweiligen Nummern des Anhangs zur 4. BImSchV ist für die Belange des Emissionshandels nur von untergeordneter Bedeutung.

20. Zu Artikel 2 Nr. 3a – neu – (§ 5 Abs. 1 Satz 2 – neu – bis 6 – neu – TEHG)

In Artikel 2 ist nach Nummer 3 folgende Nummer 3a einzufügen:

„3a. In § 5 Abs. 1 werden nach Satz 1 folgende Sätze eingefügt:

„Die Emissionsermittlung hat auf der Grundlage eines Monitoringkonzeptes für die Eigenüberwachung zu erfolgen. Das Monitoringkonzept und seine Änderung bedürfen der Zustimmung durch die zuständige Behörde, soweit von den Regelanforderungen der Entscheidung der Europäischen Kommission nach Artikel 14 Abs. 1 der Richtlinie 2003/87/EG abgewichen werden soll. Die Zustimmung ist zu erteilen, wenn die dort vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind. Dies gilt entsprechend für dort vorgesehene Ausnahmen. Die Zustimmung ist verbindliche Grundlage für die weiteren Entscheidungen nach diesem Gesetz.““

Begründung

Die Verbindlichkeit der Monitoringleitlinie wird klar gestellt. Zugleich wird die nötige Befugnis für die Billigung von Monitoringkonzepten und die Erteilung von Ausnahmen geschaffen. Sie sind im Hinblick auf die Bezugsrechte für Emissionsberechtigungen als Pflichtentscheidung auszuformen.

21. Zu Artikel 2 Nr. 3a – neu – (§ 5 Abs. 3 Satz 2 – neu – und 3 – neu – TEHG)

In Artikel 2 ist nach Nummer 3 folgende Nummer 3b einzufügen:

„3b. In § 5 Abs. 3 werden nach Satz 1 folgende Sätze eingefügt:

„Die Prüfung umfasst auch das Monitoringkonzept; diese kann in einem ersten Prüfungsschritt bereits nach seiner Erstellung erfolgen. Bei der Prüfung haben die Sachverständigen die Leitlinien und Auslegungshinweise zu beachten, welche die zuständige Behörde dafür auf ihrer Internetseite oder auf andere den Sachverständigen bekannt gegebene Weise veröffentlicht hat.“

Begründung

Es wird eine iterative Prüfungsabfolge klarstellend zugelassen, die praktischen Bedürfnissen entspricht. Im Interesse einer gleichmäßigen Handhabung der Prüfungsvorschriften durch die privaten Sachverständigen sind diese an die steuernden Leitlinien der für die Prüfung der Emissionsberichte letztverantwortlichen Behörde zu binden.

22. Zu Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc (§ 10 Abs. 1 Satz 5 TEHG)

Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc ist zu streichen.

Begründung

Die neue Regelung des Widerrufs der Bekanntgabe ist systemfremd und nicht erforderlich. Die Sachverständigen sind nach § 36 der Gewerbeordnung auf eine gewissenhafte und neutrale Tätigkeit vereidigt. Sie unterliegen insoweit der Aufsicht der Industrie- und Handelskammern. Beschwerden sind nach dem Zuteilungsverfahren, und nur dafür könnte die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) die Bekanntgabe widerrufen, bei den Industrie- und Handelskammern über die Sachverständigen nicht eingegangen. Die Bestellung der Sachverständigen erfolgt ausschließlich für die Tätigkeiten nach dem TEHG, insofern ist ein Widerruf der Bekanntgabe ohne einen Widerruf der Bestellung sinnentleert und führt gleichzeitig zu einer höheren Bürokratie durch Doppelzuständigkeiten.

23. Zu Artikel 2 Nr. 8a – neu – (§ 20 Abs. 1 Satz 1 TEHG)

In Artikel 2 ist nach Nummer 8 folgende Nummer 8a einzufügen:

„8a. In § 20 Abs. 1 Satz 1 wird die Angabe „§§ 4 und 5“ durch die Angabe „§§ 4 und 5 Abs. 1 und 4“ ersetzt.“

Begründung

Die Bekanntgabe von Sachverständigen sollte durch eine Behörde erfolgen. Eine Aufteilung der fast identischen Bekanntgabe von Sachverständigen gemäß den §§ 5 und 10 TEHG auf zwei verschiedene Behörden (nach Landesrecht zuständige Behörden und Umweltbundesamt) bedingt unnötig hohen bürokratischen Aufwand und ist deshalb zu vermeiden.

Außerdem zeigt die vorliegende Erfahrung, dass die weitaus meisten Länder beim Verfahren gemäß § 5 Abs. 3 Satz 3 TEHG die Ergebnisse der Prüfung von Sachverständigen durch das Umweltbundesamt nutzen. Eine Konzentration der Anerkennungsverfahren aller Sachverständigen im Umweltbundesamt führt daher zu einer Verwaltungsvereinfachung und wäre die Konsequenz aus der bisherigen Verwaltungspraxis.

24. Zu Artikel 2 Nr. 14 (Anhang 2 Teil I Nr. 4 Satz 1 TEHG)

In Artikel 2 Nr. 14 ist in Anhang 2 Teil I Nr. 4 Satz 1 die Angabe „Nr. VII“ durch die Angabe „Nr. VI“ zu ersetzen.

Begründung

Die Anerkennung von Input-/Output-Bilanzen für die Ermittlung der CO₂-Emissionen ist in der ersten Zuteilungsperiode auf Vorschlag der Mineralölindustrie aufgenommen worden. Es wurde damals dem Gesetzgeber gegenüber glaubhaft nachgewiesen, dass damit mit vertretbarem Aufwand und mit hoher Genauigkeit die von diesen komplexen Anlagen ausgehenden Emissionen sicher erfasst werden können. Es ist daher nicht nachvollziehbar, dass gerade diese Tätigkeit nach Nummer VI bei der Novellierung des Gesetzes wieder herausgenommen wurde.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu den Vorschlägen des Bundesrates wie folgt Stellung:

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 werden Gesamtzuteilungsmenge und Zuteilungsregeln für die zweite Handelsperiode 2008 bis 2012 gesetzlich festgelegt. Darüber hinaus werden notwendige Anpassungen weiterer Rechtsgrundlagen des Emissionshandels insbesondere zur Vereinheitlichung des Anwendungsbereichs auf europäischer Ebene und zur Anpassung des ProMechG an internationale Entwicklungen vorgenommen. Zudem erfolgen Klarstellungen zum Vollzug einzelner Regelungen.

Zu Nummer 1 (ZuG 2012 allgemein)

Der Vorschlag, einen Teil der Zertifikate zu versteigern, wird im weiteren Verfahren geprüft. Die Bundesregierung ist jedoch nicht der Auffassung, dass hierdurch das Bund-Länder-Finanzverhältnis im Sinne des Artikels 106 Abs. 4 Satz 1 GG erheblich berührt wird.

Der Vorschlag stellt Behauptungen bezüglich der Mindereinnahmen von Ländern und Gemeinden auf, die verkürzt sind und die die steuerlichen Effekte des Emissionshandels unrichtig darstellen.

Steuerlich relevant sind folgende Effekte:

1. Die Einpreisung der Opportunitätskosten kostenlos zugeleiteter Zertifikate vor allem durch die Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die zu Gewinnsteigerungen und damit zur Zunahme von Ertragsteuern (Körperschaftsteuer und Einkommensteuer sowie Gewerbesteuer) geführt haben und auch weiterhin führen werden. Hiervon profitieren die Budgets sowohl des Bundes, der Länder und der Gemeinden auch weiterhin in Milliardenhöhe.
2. Die Absetzung von Kosten des Emissionshandels (z. B. für Kauf und auch für Versteigerung) führen zu betrieblichem Aufwand, der die Ertragsteuern mindert. Dies belastet gleichermaßen die Budgets sowohl von Bund, Ländern und Gemeinden.
3. Mögliche Gewinnminderungen durch höhere Strom- und sonstige Produktpreise aufgrund des Emissionshandels reduzieren das Ertragsteueraufkommen und belasten somit ebenfalls die Budgets sowohl von Bund, Ländern und Gemeinden.

In der Summe dürften sich die steuerlichen Effekte tendenziell ausgleichen. Wahrscheinlich verbleibt sogar ein kleines Plus in den Kassen aller Gebietskörperschaften.

Der Vorschlag des Bundesrates stützt sich – unzulässigerweise – lediglich auf die Effekte unter den Nummern 2 und 3, verschweigt aber den kompensierenden steuerlichen Effekt unter Nummer 1.

Die zu erwartenden steuerlichen Effekte werden zudem um ein Mehrfaches überschätzt. Zutreffend ist grundsätz-

lich – wie oben dargestellt –, dass der Erwerb von Zertifikaten zu höheren Aufwendungen bei den betroffenen Anlagenbetreibern führt, die diese steuermindernd geltend machen können. Der Steuerausfall beträgt rund 30 Prozent der Aufwendungen. Umgekehrt gilt aber genauso, dass die auch in Zukunft existierenden Windfall-Profiten der Energieversorger zu erhöhten Ertragsteuern führen (ebenfalls 30 Prozent der durch die Windfall-Profiten verursachten höheren Gewinne). Nach überschlägiger Berechnung belastet der Emissionshandel somit im Saldo weder die Haushalte der Länder noch der Gemeinden.

Damit ist eine wesentliche Änderung des Einnahmen-Ausgaben-Verhältnisses zwischen Bund und Ländern i. S. d. Artikels 106 Abs. 4 Satz 1 GG nicht gegeben.

Zu Nummer 2 (§ 3 Abs. 2 Nr. 5 ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Vorschlag zielt auf eine Ausweitung des Begriffs der Kapazitätserweiterung. Die Zuteilung für Kapazitätserweiterungen ist ein Sonderfall der Zuteilung für Neuanlagen. Daher ist eine Zuteilung für Kapazitätserweiterungen nur dort gerechtfertigt, wo die Investition mit der Errichtung einer Neuanlage vergleichbar ist. Abzugrenzen sind wirkliche Kapazitätserweiterungen von Effizienzverbesserungen an bestehenden Anlagen. Effizienzverbesserungsmaßnahmen bewirken, dass dieselbe Produktionsmenge mit einem geringeren CO₂-Ausstoß hergestellt wird. Dies wird aber bereits durch den Emissionshandel systemimmanent honoriert, da durch den verringerten CO₂-Ausstoß Emissionszertifikate frei werden. Es können somit entweder freigesetzte Zertifikate aus der kostenlosen Zuteilung am Markt verkauft oder die Aufwendungen für den Erwerb von Zertifikaten verringert werden. Auch wenn eine Verbesserung der Energieeffizienz in Einzelfällen zu höheren maximalen Produktionsmengen führen sollte, resultiert daraus für den Anlagenbetreiber ein unmittelbarer systemimmanenter Vorteil. In diesen Fällen kann nämlich die Gesamtproduktion mit geringeren spezifischen CO₂-Kosten hergestellt werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung aller Anlagen werden Effizienzverbesserungsmaßnahmen daher grundsätzlich nur systemimmanent privilegiert und nicht zusätzlich noch durch eine Zuteilung wie für Neuanlagen. Die zusätzliche Privilegierung durch eine Zuteilung wie für Neuanlagen würde zu einer mehrfachen Begünstigung führen, die dem Wesen des Emissionshandels widerspricht. Die Zuteilung für echte Neuanlagen soll solchen Maßnahmen vorbehalten bleiben, für die eine immissionsschutzrechtliche Änderungsgenehmigung erforderlich ist.

Zu Nummer 3 (§ 3 Abs. 2 Nr. 9 – neu – ZuG 2012)

Dem Vorschlag wird grundsätzlich zugestimmt. Die Bundesregierung wird eine entsprechende Formulierungshilfe erarbeiten.

Zu Nummer 4 (§ 5 Abs. 3 ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die geltend gemachten Bedenken gegen die Veräußerung von Berechtigungen zum Zwecke der Refinanzierung der Systemkosten sind nicht begründet. Die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) beim Umweltbundesamt soll nach § 5 Abs. 3 nicht gleichzeitig Marktakteur und Vollzugsbehörde sein. Aus dem Verzicht auf die Gebührenfinanzierung folgen eine wesentliche Erleichterung beim Vollzug des Gesetzes, erhebliche administrative Entlastungen auch im Hinblick auf die Vorhaltung von Kapazitäten durch die DEHSt und damit Vorteile für die Betreiber, die entsprechenden Bürokratiekosten sparen.

Zu Nummer 5 (§ 6 Abs. 1 Satz 1 und § 7 Abs. 1 Satz 1 ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Vorschlag zielt auf eine Privilegierung von Anlagen, die Prozesswärme an Industrie- oder Gewerbekunden liefern. Die Zuteilung für die industrielle Prozesswärmeerzeugung nach historischen Emissionen mit dem Industrieerfüllungsfaktor widerspricht der von der Bundesregierung gewählten Systematik der Anlagenabgrenzung. Eine solche Sonderregelung ist auch nicht erforderlich: Der Wärmebenchmark von 225 g bzw. 345 g/kWh wird mit moderner Technik und dem Einsatz emissionsarmer Brennstoffe erreicht bzw. deutlich unterschritten. Der Effizienzwert von 400 g/kWh bewirkt zudem, dass ausschließlich technisch veraltete und sehr ineffiziente Wärmeerzeugungsanlagen einer anteiligen Kürzung unterliegen. Die vorgeschlagene Sonderregel wäre zudem mit zusätzlichem administrativem Aufwand verbunden.

Zu Nummer 6 (§ 6 Abs. 2 Satz 2 – neu – ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Mit der sechsjährigen Basisperiode 2000 bis 2005 werden die Emissionen bzw. Produktion eines sehr langen und damit hinreichend repräsentativen Zeitraums erfasst. Die Verlängerung der Basisperiode von drei auf sechs Jahre dient vornehmlich dem Ausgleich von Auslastungsschwankungen und der Glättung von reparaturbedingten Ausfallzeiten. Weitere Sonderregelungen sind vor diesem Hintergrund nicht erforderlich, zumal mit der spezifischen Härtefallregelung des § 12 bereits ein Ausgleichsmechanismus für überdurchschnittliche Auslastungsschwankungen vorgesehen ist. Die vorgeschlagene Mindestschwelle von 25 Prozent Abweichung würde zudem zu einer neuen Sprungstellenproblematik führen, deren Festlegung einer sachlichen Rechtfertigung bedarf, die nicht ersichtlich ist. Zudem würde durch eine solche Regel den Anlagenbetreibern eine Wahlmöglichkeit geschaffen, die ex ante unkalkulierbar ist. Derartige Wahlmöglichkeiten (Optionsregeln) haben bereits in der ersten Handelsperiode 2005 bis 2007 ganz erhebliche Schwierigkeiten verursacht und zu deutlichen, sachlich nicht gerechtfertigten Umverteilungen der Belastungen geführt.

Zu Nummer 7 (§ 10 Abs. 4 Satz 1 ZuG 2012)

Der Vorschlag wird übernommen.

Zu Nummer 8 (§ 10 Abs. 5 Satz 2 zweiter Halbsatz ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Zur Vermeidung von Stilllegungsprämien ist es erforderlich, die Ausnahmegründe ausschließlich an eindeutig nachprüfbare, auch für Außenstehende völlig transparente Ereignisse zu koppeln. Diesem Erfordernis trägt der Vorschlag nicht Rechnung. Im Übrigen ist es sachfremd und widerspricht jeglichen Erfahrungswerten, einen witterungsbedingten Anlagenstillstand über zwei Jahre hinweg zu unterstellen. Die Formulierung „oder anderer Ereignisse, die in der anstehenden Zuteilungsperiode nicht mehr zu erwarten sind“ würde die Anwendung der Regelung zudem unsachgemäß ausweiten (Optionstatbestand) und wegen ihrer Unbestimmtheit Missbräuchen Tür und Tor öffnen.

Zu Nummer 9 (§ 13 Nr. 7 ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Anlagen zur Vergasung oder Verflüssigung von Kohle sind immissionschutzrechtlich selbständig genehmigungsbedürftige Anlagen (Nummer 1.14 des Anhangs der 4. BImSchV); sie unterliegen jedoch bisher nicht dem Anwendungsbereich des TEHG, da sie nicht als Tätigkeit in Anhang 1 TEHG enthalten sind.

Nach § 2 ZuG 2012 ist der Anwendungsbereich des ZuG 2012 auf CO₂-Emissionen von Anlagen innerhalb des Anwendungsbereichs des TEHG beschränkt. Die vorgeschlagene Erweiterung der Verordnungsermächtigung liegt damit außerhalb des Anwendungsbereichs des ZuG 2012. Die Ergänzung der Verordnungsermächtigung ist daher bereits aus technischen Gründen nicht möglich.

Zu Nummer 10 (§ 18 ZuG 2012)

Der Vorschlag wird übernommen.

Zu Nummer 11 (Anhang 3 Teil A Abschnitt I Nr. 1 ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Einführung eines Braunkohlebenchmarks hätte eine sehr starke Erhöhung der anteiligen Kürzung zur Folge. Der Gesamtumfang der anteiligen Kürzung würde von rund 17 auf über 50 Mio. t/a steigen und sich damit verdreifachen. Die Einführung eines Braunkohlebenchmarks würde somit zu erheblichen Kürzungen bei anderen Energieanlagen führen.

Sachlich ist die Einführung eines Braunkohlebenchmarks nicht erforderlich, da Braunkohle der kostengünstigste Energieträger zur Stromerzeugung in Deutschland ist. Auch ohne Braunkohlebenchmark – das belegen mittlerweile zahlreiche, auch von dem Verband der Elektrizitätswirtschaft e. V. in Auftrag gegebene wissenschaftliche Studien – bleibt die Stromerzeugung in Braunkohlekraftwerken wirtschaftlich, da sie sehr niedrige Erzeugungskosten haben. Auch bei der Zuteilung auf Basis von zwei Benchmarks bleibt die Braunkohle grundlastfähig. Dies gilt selbst bei hohen Zertifikatpreisen. Auch hier bestehen immer noch Kostenvorteile gegenüber Steinkohle und Gas.

Zudem sieht das ZuG 2012 bereits jetzt mehrere Sonderregeln für Braunkohlekraftwerke vor:

- erhöhter Standardauslastungsfaktor für neue Braunkohlekraftwerke;
- spezifischer Effizienzwert, durch den effiziente Braunkohlekraftwerke von der anteiligen Kürzung ausgenommen werden (990 g/kWh) und der Braunkohle gegenüber steinkohle- und gasgefeuerten Anlagen deutlich privilegiert.

Zu Nummer 12 (Anhang 3 Teil A Abschnitt I Nr. 3 Buchstabe a ZuG 2012)

Die Bundesregierung prüft im weiteren Gesetzgebungsverfahren, ob dem Anliegen des Änderungsvorschlags Rechnung getragen werden kann.

Zu Nummer 13 (Anhang 3 Teil A Abschnitt II Nr. 2 Buchstabe b ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die in Anhang 3 Teil A Abschnitt II Nr. 2 festgelegten Emissionswerte decken die Glasprodukte nicht vollständig ab. Sie sind deshalb nach Auffassung der Bundesregierung nicht als abschließend anzusehen. Für die Produktion von Spezialglasprodukten wurden bereits in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 durch die DEHSt gesonderte produktspezifische Emissionswerte nach § 11 Abs. 3 ZuG 2007 angewendet. Dem Anliegen der Glasindustrie wurde somit bereits in der ersten Handelsperiode angemessen Rechnung getragen.

Diese Vollzugspraxis soll auch in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 auf der Basis von § 9 Abs. 3 ZuG 2012 fortgesetzt werden. Insofern ist die vorgeschlagene Ergänzung nicht erforderlich, um einen produktspezifisch angemessenen Emissionswert festzulegen. Im Übrigen wäre die generelle Einbeziehung aller Verpackungsgläser aus den genannten Branchen in den Emissionswert für Flachglas wegen absehbarer Überallokationen, die bereits in der ersten Handelsperiode in zweistelliger Millionenhöhe erfolgten, nicht angemessen.

Zu Nummer 14 (Anhang 3 Teil B Überschrift ZuG 2012)

Der Vorschlag wird übernommen.

Zu Nummer 15 (Anhang 4 Abschnitt I (Tabelle) ZuG 2012)

Der Vorschlag wird übernommen.

Zu Nummer 16 (Anhang 4 Abschnitt I (Tabelle) ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Vorschlag geht von unzutreffenden Annahmen in Bezug auf die Zuteilungsbasis aus. Zwar ist es zutreffend, dass die Glasherstellung prinzipiell in einem kontinuierlichen Produktionsprozess erfolgt. Die Zuteilung für Anlagen zur Glasherstellung erfolgt jedoch auf der Basis der hergestellten Produktionsmenge und nicht auf der Basis der Schmelzleistung. Die Differenz resultiert zum einen aus dem Anteil nicht verkaufsfähiger Produkte (Ausschuss) und zum anderen aus Produktionsprozessen, bei denen die letztlich verarbeitete Menge geringer ist als die Schmelzleistung (Bypass-Führung). Diese Faktoren wurden bei der Festlegung des Emissionswertes pro Produkteinheit erhöhend berücksichtigt, so dass sie bei der Festlegung der Vollbenutzungsstunden abziehen sind. Die geforderten 8 500 Vollbenutzungsstunden sind auf der Basis der Produktionsdaten der emissionshan-

delspflichtigen Anlagen nicht belegt und somit nicht nachvollziehbar.

Zu Nummer 17 (Anhang 4 Abschnitt II Nr. 3 ZuG 2012)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die in Anhang 4 festgelegten Vollbenutzungsstunden sollen die aufwendigen, strategie- und streitanfälligen Auslastungsprognosen ersetzen. Die Vollbenutzungsstunden setzen voraus, dass es sich um eine Anlage mit nicht begrenzten Produktions- und Absatzmöglichkeiten handelt. Eine Auswertung der vorhandenen Daten über die emissionshandelspflichtigen Anlagen hat jedoch ergeben, dass diese Annahme in Einzelfällen nicht erfüllt ist. Dabei handelt es sich insbesondere um Anlagen mit technischen Beschränkungen auf der Absatzseite. Diese Anlagentypen können die ihnen zugeschriebenen Vollbenutzungsstunden also marktbedingt nicht voll ausnutzen. In diesen Ausnahmefällen ist eine individuelle Korrektur der anzusetzenden Vollbenutzungsstunden erforderlich und auch systemgerecht. Die hierfür erforderlichen Nachweise des Betreibers gehen nicht über das hinaus, was auch bei einer individuellen Auslastungsprognose vorgelegt werden müsste.

Zu Nummer 18 (Anhang 4 Abschnitt II Nr. 5 ZuG 2012)

Der Vorschlag wird mit der Maßgabe übernommen, dass Nummer 5 wie folgt gefasst wird:

„5. Kraftwerke gelten auch dann als Kondensationskraftwerke, wenn sie Nutzwärme auskoppeln, sofern der Quotient aus der Kapazität der Wärmeerzeugung in Kraft-Wärme-Kopplung und der tatsächlich und rechtlich maximal möglichen gesamten Brennstoffwärme der Anlage im Jahr der Beantragung der Zuteilung einen Wert von 0,1 nicht überschreitet.“

Zu Nummer 19 (§ 3 Abs. 3 Satz 2 TEHG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die vorgeschlagene Änderung von § 3 Abs. 3 Satz 2 TEHG ist rechtlich nicht geboten. Sie würde darüber hinaus auch ganz erhebliche Rechtsunsicherheit schaffen. Es ist verfassungsrechtlich nicht geboten, Anlagen gleich zu behandeln, für die das Immissionsschutzrecht eine Differenzierung vorsieht. Die unterschiedliche Behandlung immissionsschutzrechtlich unterschiedlich zu bewertender Anlagen ist vielmehr sachlich gerechtfertigt. Daran knüpft § 3 Abs. 3 Satz 2 TEHG an. Bei einer Umsetzung des Vorschlags könnte die Einordnung einer selbständig genehmigten Energieanlage gegebenenfalls von den Abnehmern der Energieprodukte abhängen. Das läuft dem Gesetzeszweck zuwider. Der Begriff „Festlegungen“ ist hingegen hinreichend klar. „Festlegungen“ sind nicht nur die feststellenden Elemente des Tenors. Bei der Auslegung ist vielmehr der gesamte Inhalt der Genehmigung mit zu berücksichtigen, also auch die Begründung mit den Ausführungen zur Genehmigungsbedürftigkeit entsprechend der Einordnung nach dem Anhang der 4. BImSchV.

Zu Nummer 20 (§ 5 Abs. 1 Satz 2 – neu – bis 6 – neu – TEHG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Vorschlag ist überflüssig: Die Verbindlichkeit der Monitoringleitlinie ist bereits in Anhang 2 Teil I Nr. 1 TEHG geregelt. Ferner bedarf es keiner (weiteren) Rechtsgrundlage für die Zustimmung zu Abweichungen in Monitoringkonzepten. Der bestehende § 4 Abs. 7 TEHG ist insoweit ausreichend.

Zu Nummer 21 (§ 5 Abs. 3 Satz 2 – neu – und 3 – neu – TEHG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die vorgeschlagene Ergänzung in § 5 Abs. 3 TEHG knüpft an die Prüfung des Emissionsberichts durch eine sachverständige Stelle nach § 5 Abs. 3 Satz 1 TEHG an und ist mit den zeitlichen Abläufen der Emissionsberichterstattung unvereinbar. Grundlage für die Berichterstattung ist das Monitoringkonzept, das vor Beginn der Zuteilungsperiode erstellt werden muss. Für die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 muss das Monitoringkonzept also bis zum 31. Dezember 2007 vorliegen. Eine Prüfung des Monitoringkonzepts durch den Sachverständigen macht daher nur Sinn, wenn diese Prüfung bis Ende 2007 durchgeführt wird.

Die Pflicht zur Abgabe eines Emissionsberichts besteht dagegen in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 erstmals für die Emissionen des Jahres 2008. Dieser Bericht kann dem Sachverständigen frühestens im Januar 2009 vorgelegt werden, also mehr als ein Jahr, nachdem die Prüfung des zugrunde liegenden Monitoringkonzepts bereits abgeschlossen sein muss.

Zu Nummer 22 (§ 10 Abs. 1 Satz 5 TEHG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Möglichkeit zum Widerruf der Bekanntgabe der sachverständigen Stelle ist nicht systemfremd. Sie ist der Anwendungspraxis zu § 26 BImSchG nachempfunden, die ebenfalls die Möglichkeit eines isolierten Widerrufs der Bekanntgabe eröffnet: Darüber hinaus berührt der Widerruf der Bekanntgabe einer sachverständigen Stelle nach § 10 Abs. 1 Satz 5 TEHG die Zulassung als Sachverständiger nach den allgemeinen bzw. gewerberechtlichen Vorschriften

nicht, sondern nur die Tätigkeit im Zuteilungsverfahren. Die sachverständige Stelle kann ihre Tätigkeit mit Aufgaben nach § 5 Abs. 3 TEHG fortsetzen. Im Übrigen stimmt der pauschale Hinweis nicht, es habe keine Beschwerden nach dem Zuteilungsverfahren gegeben. Vielmehr hat die Deutsche Emissionshandelsstelle mittlerweile mehr als 30 Beanstandungen gegenüber den aufsichtführenden Stellen angezeigt.

Zu Nummer 23 (§ 20 Abs. 1 Satz 1 TEHG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Länder haben in vielen Fällen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, für die Bekanntgabe der sachverständigen Stellen zur Verifizierung der Emissionsberichte nach § 5 Abs. 3 TEHG lediglich auf die von der DEHSt veröffentlichte Sachverständigenliste zu verweisen. Insofern würde eine Änderung der auf Wunsch der Länder geschaffenen Zuständigkeitsverteilung des § 20 den Landesvollzug nicht vereinfachen. Sie schafft lediglich Rechtsunsicherheit in der durch die Föderalismusreform geschaffenen Übergangssituation.

Zu Nummer 24 (Anhang 2 Teil I Nr. 4 Satz 1 TEHG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die vorgeschlagene Änderung des Satzes 1 ist nicht erforderlich: Satz 1 nennt nur die Anlagen, bei denen die Input-/Output-Bilanz als Methode zur Ermittlung der Kohlendioxidemissionen zwingend vorgeschrieben ist (Bilanzierung des Kohlenstoffgehalts des emissionsrelevanten Brenn- und Rohstoffeinsatzes sowie des aus den Brenn- und Rohstoffen stammenden Kohlenstoffs in den Produkten). Alle anderen Anlagen, also auch solche der Mineralölindustrie, können diese oder eine andere Methode zur Ermittlung der CO₂-Emissionen verwenden. Die von der vorgeschlagenen Änderung beabsichtigte Verpflichtung für Anlagen der Mineralölindustrie, ebenfalls zwingend die Methode der Input-/Output-Bilanz zu verwenden, ist sachlich nicht geboten und daher eine ungerechtfertigte und zudem auch nicht erforderliche Einschränkung der Methodenauswahl durch den Betreiber.

