

EURACOAL-Stellungnahme

zum Entwurf einer Richtlinie für ein EU-System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten ab 2013

30. April 2008

Vorbemerkung

Die Europäische Kommission will mit ihrem Richtlinienvorschlag vom 23. Januar 2008 das CO₂ / GHG- Emissionshandelssystem mit Wirkung ab 2013 völlig umgestalten und dabei deutlich verschärfen. Beabsichtigt ist eine einseitig klimapolitisch motivierte CO₂-Politik. Wichtige energie- und industriestrukturpolitische Aspekte bleiben weitgehend außer Acht.

In der vorgeschlagenen Form wird die Richtlinie vermutlich zu einer drastischen Erhöhung der Energiepreise sowohl für die europäische Industrie als auch für die Bürger führen. Absehbar sind ferner eine Verringerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie gegenüber außereuropäischen Wettbewerbern sowie Wohlstandsverluste der Bevölkerung aufgrund deutlich erhöhter Energiepreise und Arbeitsplatztransfers in außereuropäische Regionen, die dem stringenten europäischen Emissionsminderungssystem nicht unterliegen.

Der Richtlinienentwurf der Kommission hätte zur Folge, dass den Mitgliedstaaten energiepolitische Kompetenzen genommen und der europäischen Ebene zugewiesen würden. Nicht akzeptabel ist überdies, dass unter erheblichem Zeitdruck diskutiert werden soll, in welchem Ausmaß wichtige Elemente der nationalen Energie- und Industriepolitik einem zentralen Regime unterstellt werden, bei dem nationale Besonderheiten bestenfalls noch eine untergeordnete Rolle spielen.

Das hohe Tempo im Richtlinienverfahren wurde im Hinblick auf die Wahlen des Europäischen Parlamentes in 2009 eingeschlagen. Einerseits schafft eine zügige Verabschiedung der Richtlinie frühzeitig Klarheit für die Volkswirtschaften, auf welche Regelungen man sich ab 2013 einzustellen hat. Andererseits erzeugt eine frühzeitige Festlegung eines ökonomisch unvorteilhaften Emissionshandelssystems schon bald die endgültige Gewissheit, dass die europäische Wirtschaft sich auf die schlimmsten Befürchtungen einstellen muss, mit allen negativen Auswirkungen für die Investitionsentscheidungen. Da außerdem noch keine Erfahrungen mit dauerhaft hohen CO₂-Preisen vorliegen, gebietet der von der Kommission vorgegebene Zeitdruck bei der Richtlinienverabschiedung geradezu, dass bei vorgegeben Mengeneinsparungszielen die zunächst mildereren und ausgewogeneren Formen des Emissionshandelssystems gewählt werden.

Vorschläge zur Verbesserung des Richtlinienentwurfs:

- Grundlage für den Richtlinienentwurf ist eine CO₂-Minderung in den ET-Sektoren von 21 % (2005 bis 2020). Das Gesamtziel beträgt nur 14 %, folglich wird der ET-Sektor überproportional in Anspruch genommen. Eine belastbare Begründung hierfür hat die Kommission nicht gegeben. Günstiger realisierbare Potentiale in anderen Bereichen, die die BDI / McKinsey-Klimastudie z.B. für Deutschland nachgewiesen hat, bleiben ungenutzt.

Vorgeschlagen wird daher, für alle Sektoren 14% als Minderungsziel festzulegen.

- Durch die Wahl eines Referenzjahres 2005 und der Auferlegung eines gleichen Minderungsfaktors von -21 % für alle Mitgliedstaaten werden „early actions“ (d.h. Minderungsleistungen zwischen 1990 und 2005) bestraft. Hier ist für ein „level playing field“ bzw. auch für eine Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Verhältnisse zu sorgen.
- Für den Klimaschutz kommt es nicht darauf an, in welcher Region der Erde Emissionen reduziert werden. Der Kommission ist zuzustimmen, dass möglichst alle Staaten, alle Sektoren und alle Treibhausgase in ein Klimaschutzregime integriert werden sollten. Da dies zunächst schwer zu erreichen sein wird, hält die europäische Kohleindustrie ein unbegrenztes JI /CDM für erforderlich. Dies gilt auch für die Vernetzung mit anderen Emissionshandelssystemen.
- Hauptkritikpunkt der europäischen Kohleindustrie ist die beabsichtigte 100 % - Auktionierung der CO₂-Zertifikate. Sie würde dazu führen, dass die Bürger und die Volkswirtschaften der relativ viel Kohle nutzenden Mitgliedstaaten über Gebühr die Lasten der europäischen Klimaschutzpolitik zu tragen hätten. Schon für die ersten acht Jahre bis 2020 ist bei einem durchschnittlichen Zertifikatspreis unter 30 €/ t mit einer Belastung in der Größenordnung von bis zu 200 Milliarden €(!) allein für Kohlekraftwerke und Stromverbraucher zu rechnen.

Strom auf Basis von Kohle wird für Jahrzehnte einen wesentlichen Beitrag zur europäischen Energieversorgung leisten müssen. Eine verantwortliche Politik muss dies anerkennen. Die EU kann einen wirklichen Beitrag zum Klimaschutz leisten und gleichzeitig Vorbild für die Welt sein, wenn zeitlich und sachlich naheliegende Möglichkeiten zu CO₂-Minderung genutzt werden können. Allein die Erneuerung der älteren Kohleanlagen mit durchschnittlichen Wirkungsgraden von etwa 30 % durch schon verfügbare Techniken mit 45 % bewirkt eine spezifische CO₂-Minderung der Kohlekraftwerke um mehr als ein Drittel. CCS kann leider bis 2020 noch keinen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz leisten.

Die abrupte Einführung der vollständigen Auktionierung der Zertifikate würde den Unternehmen die Mittel entziehen, die sie benötigen, um den Kraftwerkspark zu modernisieren. Sie ist auch industriepolitisch zweifelhaft, weil sie gerade in Staaten mit hohem Anteil Kohleverstromung die Energiewirtschaft schwächt, ohne ihr die Chance zu geben, den Kraftwerkspark zeitgerecht anzupassen.

Die europäische Kohleindustrie hat -zur Verminderung der negativen Wirkungen der Auktionierung- vorgeschlagen, brennstoffspezifische Benchmarks kombiniert mit

brennstoffspezifischen Auslastungsfaktoren einzuführen. In diesem Fall müssten Zertifikate nicht für die gesamten Emissionen, sondern nur für den Rückstand zur besten verfügbaren Technologie erworben werden. Der wirtschaftliche Anreiz zur Minderung der Emissionen bleibt erhalten. Neuinvestitionen in der Energiewirtschaft bleiben möglich, auch weil das Kapital dazu den Unternehmen nicht entzogen wird. Ein breiter Energiemix bleibt erhalten. Versorgungsengpässe und steigende Strompreise werden weitgehend vermieden. Die Auktionierung hingegen führt dazu, dass -nach Einrechnung von Versteigerungsanforderungen- die Vollkosten der Stromproduktion (Neuanlage) höher sind als die Strompreise. Sie begünstigt damit, dass Kraftwerksprojekte abgesagt werden. Weniger effiziente Altanlagen werden weiter betrieben und der Anteil hocheffizienter Kraftwerke steigt nicht.

Das Benchmarking und seine Vorteile können Sie den beigefügten Argumentationspapieren entnehmen.

Für den Fall, dass Benchmarks als Alternative zu einer Vollauktionierung keine Mehrheit finden, wäre aus Sicht der europäischen Kohleindustrie allenfalls ein vorsichtiger Einstieg in die Auktionierung möglich. Dabei müssten folgende Erwägungen beachtet werden, um unter Beachtung der Investitionszyklen Kosteneffizienz, Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit in Einklang zu bringen:

- Stufenweiser Einstieg in die Auktionierung über einen längeren Zeitraum auch für den Elektrizitätssektor z. B. parallel zur energieintensiven Industrie, ggf. Festlegung des Versteigerungsanteils durch die Mitgliedstaaten
- Zur Unterstützung von Investitionen in moderne Anlagen kostenfreie Ausstattung dieser Anlagen auf Basis brennstoffspezifischer Benchmarks,
- Verwendung der Versteigerungserlöse in erster Linie für den Klimaschutz, wie z. B. kraftwerksbezogener F&E und Demonstration (Wirkungsgradsteigerung, Carbon Capture and Storage),
- Volle Anerkennung von JI/CDM.