

**Antwort
der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage
der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Ralph Lenkert, Dorothee Menzner,
Sabine Stüber und der Fraktion DIE LINKE.**

**Stilllegung überschüssiger CO₂-Emissionsrechte (Nachfrage zur Antwort der
Bundesregierung auf Drucksache 17/4970)**

- Bundestagsdrucksache 17/6838 -

Die Bundesregierung hat mit Bundestagsdrucksache 17/4970 vom 28.02.2011 auf die Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion DIE LINKE. „Stilllegung überschüssiger CO₂-Emissionsrechte“, Bundestagsdrucksache 17/4744, vom 10.02.2011 geantwortet. Die Antworten in Bezug auf die Position der Bundesregierung zu Vorschlägen der EU-Kommission zur möglichen Stilllegung überschüssiger Emissionsrechte in der dritten Handelsperiode sind nach Auffassung der Fragesteller unzureichend beantwortet worden.

Die Aussage der Bundesregierung in der Antwort auf Frage 7, die EU-Kommission habe zur Stilllegung von Emissionsrechten keinen konkreten Vorschlag unterbreitet, weshalb es dazu entsprechend keine Position der Bundesregierung gebe, ist nicht nachvollziehbar. Schließlich wurde in den Vorbemerkungen der Kleinen Anfrage nicht nur direkt auf das entsprechende EU-Dokument, sondern auch auf die Passage darin verwiesen, in dem es um die von der Kommission entwickelte Option einer Stilllegung von überschüssigen Zertifikaten geht.

Beim besagten Dokument handelt sich um die „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Analyse der Optionen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen um mehr als 20 % und Bewertung des Risikos der Verlagerung von CO₂-Emissionen“ (KOM(2010) 265 endgültig, vom 26. Mai 2010). Dort werden Kosten, Nutzen und Optionen einer weiteren Senkung der Treibhausgasemissionen bis auf 30 % Minderung bis 2020 gegenüber dem Niveau von 1990 untersucht. Für den Bereich des Europäischen Emissionshandelssystems (EHS) empfiehlt die KOM dort als Option, die Gesamtmenge an Emissionsberechtigungen zu verknappen, da durch die Krise ein Überschuss an ungenutzten CO₂-Zertifikaten (European Allowances - EUA) existiere. Sie schätzt, dass infolge der Wirtschaftskrise die Unternehmen 5 bis 8 % ihrer Zertifikate aus dem Verpflichtungszeitraum 2008 bis 2012 in die dritte Phase des EHS von 2013 bis 2020 übertragen können. In der Folgeeinschätzung wird prognostiziert, dass der CO₂-Handelspreis im Jahr 2020 infolgedessen von vormals geschätzten 32 Euro je Tonne CO₂ auf 16 Euro je Tonne CO₂ fallen wird (einschließlich Maßnahmen im Bereich erneuerbare Energien zur Erfüllung des 20-%-Ziels, jedoch ohne Nutzung internationaler Gutschriften). Zu einem solchen Preis aber rechnen sich in Europa kaum noch Klimaschutzinvestitionen. Zudem könnten laut der Mitteilung Regierungseinnahmen aus der Versteigerung um die Hälfte zurück gehen. Die KOM stellt hier fest, dass eine knappere EHS-Obergrenze dagegen nicht nur die Umweltleistung des CO₂-Marktes verbessert, sondern auch dessen Anreizwirkung.

Aufgrund des genannten Überschusses schlägt die KOM als mögliche Option vor, bei einem Übergang zu einem Minus-30%-Ziel durch Stilllegung von EUA eine EU-weite Reserve von 1,4 Mrd. Zertifikaten zu bilden, die aus der insgesamt für die in der Handelsphase ab 2013 zur Versteigerung vorgesehenen Menge von Emissionszertifikaten fließen soll. Das Minderungsziel für den Emissionshandelssektor im Zeitraum 2013-2020 würde dadurch faktisch von minus 21 % auf minus 34 % gegenüber dem Jahr 2005 angehoben. Daraus ergäbe sich eine durchschnittliche Verknappung von für die Versteigerung zur Verfügung stehenden Emissionszertifikaten um zirka 15 %. Die KOM lässt offen, ob die Zertifikatsreserve von 1,4 Mrd. EUA später gelöscht werden soll. Sie geht ferner davon aus, dass durch die Preiseffekte der Verknappung die Erlöse der Mitgliedstaaten aus der Versteigerung um rund ein Drittel steigen könnten. Denn sie geht davon aus, dass die CO₂-Preise stärker anziehen als versteigerte Zertifikate gekürzt werden. Die KOM weist darauf hin, dass für Investitionen in CO₂-effiziente Zukunftslösungen von Belang sein werde, auf welche Weise die Mitgliedstaaten die neuen Versteigerungseinkünfte nutzen würden.

Für den Nichthandelsbereich sieht die Mitteilung in der vorgeschlagenen Option vor, die Minderungsziele von derzeit minus 10 % auf minus 16 % anzuheben, was nach Auffassung der KOM beispielsweise mithilfe der Einführung einer CO₂-Besteuerung in den Mitgliedstaaten sowie der gezielten Verwendung der Strukturfonds und der ländlichen Entwicklungsprogramme umgesetzt werden könnte.

Mittlerweile wurde die Option einer Stilllegung von überschüssigen Emissionsrechten mehrfach von Spitzenbeamten der EU-Kommission sowie in EU-Dokumenten wiederholt. So verteidigt die EU-Klimakommissarin Connie Hedegaard in der F.A.Z. vom 10. März „die Überlegungen“ der Kommission „zur Reduzierung der Emissionsrechte“, über welche die Zeitung am 3. März 2011 berichtet hatte. Die Zertifikate würden von der Zahl der Zertifikate abgezogen, welche die Mitgliedsstaaten ab 2013 versteigerten, so Hedegaard in dem Leserbrief. Es gehe nicht darum, „die Obergrenze der Emissionen durch die Hintertür stärker zu deckeln, sondern auf kosteneffiziente Art und Weise das Ziel zu erreichen“, bis 2020 die Energieeffizienz um zwanzig Prozent zu verbessern. Die Stilllegung von Emissionsrechten unterstütze dieses Ziel und die Ziele des „Fahrplans in eine kohlendioxidarme Wirtschaft bis 2050“, welcher am 8. März von der EU-Kommission beschlossen wurde. Ohne eine Verringerung der Emissionsrechte würden Energieeinsparungen eines Unternehmens über eine Minderung der Nachfrage zu einem Preisverfall führen, wodurch bei anderen Unternehmen – wenn überhaupt – sehr wenig Energie eingespart werde.

Und schließlich wird in der von Connie Hedegaard erwähnten Mitteilung der Kommission „Fahrplan für den Übergang in eine wettbewerbsfähige CO₂-arme Wirtschaft bis 2050“ (so genannte „Klima-Roadmap“ der Kommission) festgestellt, dass bei der Verwirklichung des 20 %-Energieeffizienzziels die Kommission beobachten müsse, wie sich neue Maßnahmen auf das EHS auswirkten, damit die Anreize des Systems erhalten blieben, mit denen Investitionen in die Verringerung des CO₂-Ausstoßes belohnt und die EHS-Sektoren auf die künftig notwendigen Investitionen vorbereitet würden. „Diesbezüglich müssen geeignete Maßnahmen geprüft werden, einschließlich der Stilllegung einer entsprechenden Zahl von Zertifikaten aus dem im Zeitraum von 2013 bis 2020 zu versteigernden Teil“, so die Kommissionsmitteilung. Dies würde auch gewährleisten, dass sowohl die Sektoren, die unter das EHS fallen, als auch die übrigen Sektoren kostengünstig zum Energieeffizienzziel beitragen.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Warum hält die Bundesregierung detailliert ausgearbeitete Vorschläge der EU-Kommissionen, die in offiziellen Mitteilungen der Kommission gemacht werden - wie die eingangs dargestellte Option zur Stilllegung von Emissionsrechten ab 2013 – nicht für konkrete Vorschläge der EU-Kommission zum Thema?
2. Ab welcher Klasse von Dokumenten akzeptiert die Bundesregierung konkrete Vorschläge der EU-Kommission als konkrete Vorschläge der EU-Kommission?

Antwort zu Fragen 1 und 2:

Eine Stilllegung von Emissionsrechten wird derzeit nicht von der EU-Kommission offiziell vorgeschlagen. Vorschläge und Diskussionsbeiträge einzelner Kommissionsmitglieder oder deren Dienste sind hiervon unbenommen.

3. Wie steht die Bundesregierung gegenwärtig zum Vorschlag des Bundesumweltministers, sich in der Europäischen Union dafür einzusetzen, das gemeinsame Klimaschutzziel für 2020 ohne Vorbedingungen auf 30 % Emissionsminderung gegenüber dem Jahr 1990 zu erhöhen?

Antwort:

Wir wollen nicht nur bis 2022 auf die Kernenergie verzichten, sondern wir wollen auch in Deutschland eine 40-prozentige Reduktion unserer CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2020 erreichen und den Anteil der erneuerbaren Energien an der Stromversorgung auf mindestens 35 Prozent erhöhen. Auf dieser Basis wird sich Deutschland an der weiteren Diskussion zum EU-Klimaschutzziel beteiligen.

4. Teilt die Bundesregierung inzwischen die Auffassung der KOM, dass infolge der Wirtschaftskrise die Unternehmen in der EU ungefähr 5 bis 8 % ihrer Zertifikate aus dem Verpflichtungszeitraum 2008 bis 2012 in die dritte Phase des EHS von 2013 bis 2020 übertragen könnten bzw. hat die Bundesregierung hierzu inzwischen eigene Schätzungen?

Antwort:

Die Bundesregierung hat hierzu weiterhin keine eigenen Schätzungen. Wie bereits in der Beantwortung der Kleinen Anfrage der Bundestagsfraktion DIE LINKE. „Stilllegung überschüssiger CO₂-Emissionsrechte“ (Bundestagsdrucksache 17/4970 vom 28.02.2011) dargelegt, lässt sich die Höhe der in die dritte Handelsperiode übertragbaren Menge an Zertifikaten erst nach Ende der laufenden Handelsperiode bestimmen, da unter anderem die wirtschaftliche Entwicklung im laufenden und im kommenden Jahr dafür ausschlaggebend ist.

5. Teilt die Bundesregierung inzwischen die Auffassung der KOM, dass bei Beibehaltung der gegenwärtigen Rechtslage bezüglich der EUA-Menge in der dritten Handelsperiode der CO₂-Handelspreis im Jahr 2020 infolgedessen von vormals geschätzten 32 Euro je Tonne CO₂ auf ungefähr 16 Euro je Tonne CO₂ fallen würde, oder macht die Bundesregierung hierzu weiterhin keine Aussagen, wenn ja, warum ?

Antwort:

Wie bereits in der Beantwortung der Kleinen Anfrage der Bundestagsfraktion DIE LINKE. „Stilllegung überschüssiger CO₂-Emissionsrechte“ (Bundestagsdrucksache 17/4970 vom 28.02.2011) dargelegt, macht die Bundesregierung grundsätzlich keine Aussagen zu zukünftigen Preisentwicklungen.

6. Wie steht die Bundesregierung zum Vorschlag (zur vorgeschlagenen Option) der EU-Kommission in der eingangs genannten Kommissionsmitteilung vom 26. Mai 2010, die Menge der für die dritte Handelsperiode vorgesehenen EUA um zirka 1,4 Mrd Zertifikate stillzulegen; wird sie sich dafür einsetzen, wenn nein, warum nicht?
7. Wie steht die Bundesregierung zu den diesbezüglichen Ausführungen der EU-Klimakommissarin Connie Hedegaard in F.A.Z. vom 10. März 2011?

Fragen 6, 7 werden gemeinsam beantwortet:

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen. Entsprechend gibt es dazu keine Position der Bundesregierung.

8. Wie steht die Bundesregierung zu den eingangs angeführten diesbezüglichen Ausführungen in der Klima-Roadmap der EU-Kommission vom 8. März 2011?

Antwort:

Die Bundesregierung begrüßt, dass die Europäische Kommission eine Mitteilung zum „Fahrplan für eine kohlenstoffarme Wirtschaft in 2050“ vorgelegt hat, die noch weitergehender Prüfung, unter anderem in energie- und industriepolitischer Hinsicht, bedarf. Die Mitteilung beinhaltet eine Analyse von Optionen zur Minderung der EU-Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2050 um mindestens 80 % gegenüber 1990. Die von der Kommission vorgelegte Analyse ist ein wichtiger Beitrag zur Frage wie eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung bei gleichzeitiger Erreichung ambitionierter Klimaschutzziele in der EU erreicht werden kann. Die Analyse zeigt, dass der Steigerung der Energieeffizienz sowie der erneuerbaren Energien unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit eine zentrale Rolle zukommt, um die EU in den nächsten Dekaden auf einen kosteneffizienten Emissionspfad zu bringen, der zur Einhaltung des 2°C Grad Ziels erforderlich ist. Die Bundesregierung hat bereits am 28. September 2010 mit dem Energiekonzept eine langfristige, bis 2050 reichende Gesamtstrategie vorgelegt. Im Hinblick auf die Weiterentwicklung der EU-Klimaschutzpolitik wird sich

Deutschland auf der Basis seiner im Energiekonzept beschlossenen Ziele an dieser Diskussion beteiligen.

9. Wie verläuft in den Gremien der EU-Kommission oder des Rates gegenwärtig die Debatte um die Stilllegung von für die dritte Handelsperiode vorgesehenen EUA aufgrund der krisenbedingt überschüssigen, aber übertragbaren EUA in der zweiten Handelsperiode?

Antwort:

Über die Diskussion innerhalb der EU-Kommission liegen der Bundesregierung keine Informationen vor. Mangels gegenwärtiger formeller Diskussion über eine konkrete Ausgestaltung der Stilllegung von EUA im Rat gilt dasselbe nach Kenntnis der Bundesregierung auch für die Gremien des Rates.

10. Gibt es in den Gremien der EU-Kommission oder des Rates Überlegungen, was ggf. mit stillgelegten EUA passieren soll, wenn ja welche, und wie steht die Bundesregierung dazu?

Antwort:

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 6 und 7 sowie 9 verwiesen.

11. Wie steht die Bundesregierung zum Vorschlag der EU-Kommission in der Kommissionsmitteilung vom 26. Mai 2010, die Minderungsziele für den Nichthandelsbereich von derzeit minus 10 % auf ca. minus 16 % anzuheben?
12. Welche Maßnahmen auf EU-Ebene hielte die Bundesregierung für sinnvoll, um eine eventuelle Anhebung des Minderungsziels für den Nichthandelssektor auf minus 16 % zu erreichen?
13. Welche Maßnahmen auf nationaler Ebene hielte die Bundesregierung für sinnvoll, um eine eventuelle Anhebung des Minderungsziels für den Nicht-handelssektor auf minus 16 % zu erreichen?

Antwort zu Fragen 11-13:

Derzeit gibt es keinen derartigen Vorschlag der EU-Kommission. Diesbezüglich beteiligt sich die Bundesregierung nicht an Spekulationen.

14. Welche Wirkung einerseits auf den CO₂-Preis und andererseits auf die ökologische Integrität des EHS hat der massenhafte Einsatz von preiswerten aber ökologisch fragwürdigen Emissionsgutschriften im EHS aus so genannten „superkritischen Kohlekraftwerksprojekten“ in Ländern des globalen Südens in Form von Certified Emission Reductions (CER) im Rahmen des Clean Development Mechanism, und welche Haltung nimmt die Bundesregierung in den UN-Verhandlungen diesbezüglich ein?

Antwort:

Die Bundesregierung hat zur Wirkung auf den CO₂-Preis und die ökologische Integrität des EHS von Zertifikaten aus „superkritischen Kohlekraftwerksprojekten“ keine eigenen Analysen und kann daher keine Aussage dazu treffen. In den UN-Verhandlungen stehen diese CDM-Projekte aktuell nicht auf der Agenda. Die Bundesregierung setzt sich aber generell dafür ein, die ökologische Integrität des CDM zu gewährleisten. Zudem ist sie der Ansicht, dass die so genannte „Zusätzlichkeit“ bei den registrierten CDM-Projekten eindeutig gemäß den Regeln des CDM nachgewiesen sein muss. Falls Analysen zu den Zertifikaten aus „superkritischen Kohlekraftwerksprojekten“ Hinweise auf Unregelmäßigkeiten ergeben sollten, wird die Bundesregierung sich in den entsprechenden Gremien dafür einsetzen, diese Unregelmäßigkeiten abzustellen.

15. Welche Erklärung hat die Bundesregierung für das erneute Fallen des EUA-Preises am Handelsmarkt auf gegenwärtig nur noch 11 bis 12 Euro je Tonne CO₂?
16. Welchen EUA-Mindestpreis hält die Bundesregierung für geboten, damit sich eine ökologische Lenkungswirkung des EHS für Maßnahmen im Bereich der Energieeffizienz entfalten kann, welche den Zielstellungen der Europäischen Union entspricht?

Antworten zur Fragen 15 und 16:

Die Bundesregierung beteiligt sich grundsätzlich nicht an Spekulationen über Preisentwicklungen sowie über die Wirksamkeit von Mindestpreisen für EUA.