

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Bärbel Höhn, Dorothea Steiner, Dr. Hermann Ott, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/6949 –

Emissionshandel und Emissionsbenchmarks für die Chemische Industrie

Vorbemerkung der Fragesteller

In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 17/4933 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu den Klimaschutzanstrengungen der chemischen Industrie hat sich die Bundesregierung grundsätzlich positiv zur europäischen Benchmarkregelung im Rahmen der dritten Handelsperiode des EU-Emissionshandelsregimes (EU-ETS) ausgesprochen. Die Bundesregierung sieht in ihrer Antwort jedoch darüber hinaus keine Notwendigkeit, im Rahmen ihrer Klimaschutzbemühungen sektorspezifische Ansätze, d. h. Minderungsstrategien für einzelne Prozesse oder Verfahren, einzuführen. Hieraus ergeben sich Folgefragen.

1. Sieht die Bundesregierung aufgrund der Tatsache, dass die Emissionsbenchmarks seitens der Kommission auf der Basis der freiwilligen Angaben der Industrie und der Empfehlungen unabhängiger Berater errechnet wurden, die Gefahr, dass diese zu hoch angesetzt worden sind?

Die Bundesregierung hat keinen Anlass anzunehmen, dass die festgelegten produktbezogenen Emissionswerte (sog. Benchmarks) zu hoch angesetzt wurden. Diese Benchmarks wurden entsprechend den Vorgaben der Emissionshandelsrichtlinie aus den tatsächlichen Emissionswerten der 10 Prozent effizientesten Anlagen in Europa in den Jahren 2007 und 2008 abgeleitet. Der erforderliche Datenerhebungsprozess folgte einem zuvor von der Europäischen Kommission detailliert festgelegten Verfahren, das die Industrien verpflichtete, den Datenerhebungsprozess – in so genannten Sector-Rulebooks – im Einzelnen darzulegen und durch unabhängige Dritte verifizieren zu lassen, um die Richtigkeit der Datenermittlung und der abgeleiteten Benchmarkwerte sicherzustellen. Die Europäische Kommission hat – unterstützt durch unabhängige Berater – die Sector-Rulebooks sowie die Datengrundlagen eingehend geprüft. In einer eigens für die Vorbereitung der kostenlosen Zuteilung eingerichteten technischen Arbeits-

*** Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.**

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 5. Oktober 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

gruppe hat die Europäische Kommission die Mitgliedstaaten regelmäßig über den Fortgang des Datenerhebungsprozesses und der Prüfung der Rulebooks informiert. Unterschiedliche Auffassungen von Industrieverbänden und Europäischer Kommission zu einzelnen Fragestellungen wurden ausführlich diskutiert. Die Mitgliedstaaten hatten die Möglichkeit zur Stellungnahme; hiervon hat die Bundesregierung umfassend Gebrauch gemacht.

2. Ist es nach Erkenntnis der Bundesregierung zutreffend, dass die Angaben der Industrie keiner amtlichen Prüfung durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten unterzogen wurden?

Die Mitgliedstaaten waren – wie in der Antwort zu Frage 1 bereits dargelegt – in die Arbeiten zur Ableitung der Benchmarkwerte eingebunden. Da in den Mitgliedstaaten bislang keine produktbezogenen Emissionswerte erhoben werden und es sich um die EU-weit effizientesten Anlagen handelt, konnte die Auswahl sachlogisch nur auf EU-Ebene erfolgen. Der Verzicht auf eine amtliche Prüfung durch Behörden der Mitgliedstaaten ergab sich daher bereits aus der Aufgabenstellung.

3. Besteht die Gefahr, dass die Effizienzpotenziale durch die Industrie nur ungenügend bzw. unvollständig berichtet wurden?

Nein. Mit den Datenerhebungen in den einzelnen Industriesektoren sollten die 10 Prozent effizientesten Anlagen in Europa ermittelt werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. Kann nach Erkenntnis der Bundesregierung ein Fall eintreten, dass die Zuteilung auf Basis der neuen Benchmarks zu einer Überallokation führt, d. h. dass mehr zugeteilt wird, als tatsächlich von Anlagen benötigt wird?

Eine Überallokation kann auftreten, wenn die betreffende Anlage als technologischer Spitzenreiter in einem Sektor noch effizienter ist als der Durchschnitt der 10 Prozent effizientesten Anlagen in Europa. Eine solche Privilegierung von Technologieführern ist innerhalb des Emissionshandels allerdings ein durchaus erwünschter Effekt. Besondere Anstrengungen sollen wirtschaftlich „belohnt“ werden.

5. Hält die Bundesregierung die Benchmarkregelung vom 27. April 2011 aus Klimaschutzgesichtspunkten insgesamt für ausreichend ambitioniert oder sollten in absehbaren Abständen weitere Fortentwicklungen der Benchmarks vorgenommen werden?

Die Bundesregierung hält den Kommissionsbeschluss zur Festlegung der produktbezogenen Emissionswerte, der auf den Vorgaben der Emissionshandelsrichtlinie beruht, insgesamt für ausreichend ambitioniert. Durch den sektorübergreifenden Korrekturfaktor ist sichergestellt, dass auch die kostenlose Zuteilung an Industrieanlagen insgesamt dem Gesamtminderungspfad im EU-Emissionshandel folgt.

6. In welchen Zeiträumen sollten nach Auffassung der Bundesregierung die Benchmarks grundsätzlich neu ermittelt werden, um der Entwicklung des Standes der Technik Rechnung zu tragen?
7. Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeit, die Benchmarkregelung des Artikels 10a der EU-Emissionshandelsrichtlinie zu dynamisieren, also beispielsweise die Kommission zu verpflichten, die Benchmarks alle fünf Jahre zu überprüfen?
8. Wie bewertet die Bundesregierung alternativ die Möglichkeit, die Benchmarkregelung des Artikels 10a der EU-Emissionshandelsrichtlinie durch Einführung einer „Frontrunner-Regelung“ zu dynamisieren, also beispielsweise den Benchmark alle fünf Jahre auf das Niveau des zu diesem Zeitpunkt CO₂-effizientesten Produzenten zu stellen?

Die Fragen 6 bis 8 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

In der novellierten Emissionshandelsrichtlinie wurden die Handelszeiträume bewusst auf acht Jahre verlängert, um die Entscheidungsgrundlagen zur Durchführung emissionsmindernder Maßnahmen in den betroffenen Unternehmen zu verbessern und verlässlicher auszugestalten. Daher sieht die Richtlinie auch keine Dynamisierung der Benchmarkwerte vor. Aus diesem Grund ist auch eine nachträgliche Dynamisierung der Benchmarkwerte im diesbezüglichen Kommissionsbeschluss ausgeschlossen worden, schon weil sie nach geltendem EU-Recht nicht möglich ist. Die Bundesregierung unterstützt diesen Ansatz der Richtlinie.

9. Gibt es aus Sicht der Bundesregierung langfristig die Notwendigkeit, neben den energiebedingten und prozessbedingten Emissionen auch den in den chemischen Produkten eingebundenen fossilen Kohlenstoff regulatorisch in die Klimaschutzpolitik der Bundesregierung einzubeziehen?

Kohlenstoff, der beispielsweise in langlebigen Produkten gebunden ist, hat an sich keine Klimawirksamkeit. Eine weitergehende Regelung ist nicht erforderlich. Erst wenn diese Produkte verbrannt werden (z. B. in industriellen Feuerungen) entwickelt das dann entstehende CO₂ eine Klimawirksamkeit. Diese CO₂-Emissionen unterliegen aber bereits bezüglich der emissionshandelspflichtigen verbrennenden Anlage dem Emissionshandel. Im Übrigen folgt der Europäische Emissionshandel dem anlagenbezogenen und nicht dem produktbezogenen Ansatz.

10. Sollte nach Ansicht der Bundesregierung eine ganz- oder anteilige Nutzung von Biomasse als Feedstock für die jeweiligen Produktionsprozesse im Rahmen der Emissionsberechnungen berücksichtigt werden können?

In dem in der Antwort zu Frage 9 beschriebenen Ansatz wird die ganz- oder anteilige Nutzung von Biomasse als Feedstock für Produktionsprozesse im Emissionshandel mit einem Emissionsfaktor von Null bei der Berechnung der CO₂-Emissionen berücksichtigt. Der Anlagenbetreiber muss für Emissionen aus Biomasse keine Emissionszertifikate abgeben. Eine weitergehende Regelung ist nicht erforderlich.

11. Welche sonstigen Strategien verfolgt die Bundesregierung für die Weiterentwicklung des Sektors „chemische Industrie“ hinsichtlich des Klimaschutzes, der Effizienz und der Rohstoffbasis?

Für die Weiterentwicklung des Sektors chemische Industrie hinsichtlich des Klimaschutzes, der Effizienz und der Rohstoffbasis fordert die neue europäische Richtlinie 2010/75/EU vom 24. November 2010 über Industrieemissionen wie schon die Vorgängerrichtlinie 2008/1/EG vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung in den Kriterien für die Ermittlung der besten verfügbaren Techniken u. a. den Einsatz energie- und ressourceneffizienter Produktionstechniken. Diese Regelung ist in der Anlage zu § 3 Absatz 6 Bundes-Immissionsschutzgesetz umgesetzt. Die entsprechenden Anforderungen werden in den BREFs (Best Reference Documents) für die chemische Industrie beschrieben und fortentwickelt und bei der Genehmigung von Anlagen zu Grunde gelegt.

Die Bundesregierung setzt sich zudem gemäß ihrem Energiekonzept für die möglichst weitgehende Ausschöpfung der Effizienzpotentiale in der Industrie ein. Im Energiekonzept ist in diesem Zusammenhang u. a. vorgesehen, dass der Spitzenausgleich im Rahmen der Energiesteuer und der Stromsteuer ab 2013 nur noch gewährt wird, wenn die Betriebe einen Beitrag zu Energieeinsparungen leisten. Der Nachweis soll durch zertifizierte Protokollierung in Energiemanagementsystemen oder durch andere gleichwertige Maßnahmen erbracht werden können. Wie die neuen Regelungen im Einzelnen ausgestaltet werden, wird derzeit innerhalb der Bundesregierung geprüft.

elektronische Vorabfassung*