

# EnBW-Stellungnahme zur Konsultation der Europäi- schen Kommission zu struktu- rellen Maßnahmen in Bezug auf den Emissionshandel

EnBW Energie Baden-Württemberg AG  
Durlacher Allee 93  
76131 Karlsruhe

Transparency Registry No. 13324391892-74

Februar 2013  
EnBW AG

## 1 Eckpunkte der Bewertung durch EnBW

- Zunächst begrüßt die EnBW den Backloading-Vorschlag der Kommission als ersten Schritt in die richtige Richtung. Allerdings wird die vorgeschlagene Menge von 900 Mio. EUAs für nicht ausreichend gehalten, um nachhaltig Marktpreise zu erzeugen, die Investitionsanreize in CO<sub>2</sub>-arme Technologien gewährleisten. Die EnBW spricht sich daher für eine Entnahme von mindestens 1,2 Mrd. EUAs aus.
- Hinsichtlich weitergehender struktureller Maßnahmen sieht die EnBW dringenden Handlungsbedarf, um bereits heute auf die großen Herausforderungen des langfristigen Klimaziele 2050 (Roadmap) angemessen zu reagieren.
- Die EnBW befürwortet hierbei vorrangig die möglichst kurzfristige dauerhafte Entnahme überschüssiger Zertifikate; ein dauerhaftes Set-Aside (Option b) erscheint hier am geeignetsten, aber auch die Optionen Zielerhöhung auf 30% bis 2020 (a) oder die Anhebung des linearen Reduktionsfaktors (c) sind grundsätzlich zu unterstützen.
- Die Hinzunahme weiterer Sektoren (Option d) sollte parallel verfolgt werden, wobei komplexere Wechselwirkungen genau zu analysieren sind. Derartige Maßnahmen sind voraussichtlich erst ab 2020 realistisch umsetzbar.
- JI/CDM werden grundsätzlich auch in Zukunft als wichtiges Instrument (Option e) betrachtet. Sie ermöglichen nicht nur eine möglichst kostengünstige Erreichung von Emissionsminderungen, sondern führen auch zu einer stärkeren weltweiten Einbindung von Entwicklungs- und Schwellenländern in Klimaschutzmaßnahmen (Förderung Technologietransfer).
- Als über die Kommissionsvorschläge hinausgehende weitere Ansätze fordert die EnBW
  - eine möglichst frühzeitige Festlegung auf ein ambitioniertes, im Einklang mit den 2050-Zielen stehendes 2030 Ziel und
  - eine engere Abstimmung mit den Zielen und Instrumenten zum Ausbau erneuerbarer Energien sowie zur Steigerung der Energieeffizienz, ohne jedoch eigenständige Politiken bzw. Instrumente in diesen Bereichen auszuschließen.

## 2 Vorbemerkung

Die EnBW setzt sich aktiv für die konsequente Umgestaltung des Energiesystems hin zu einer nachhaltigen, effizienten, CO<sub>2</sub>-armen Erzeugung ein und investiert in erheblichem Umfang in den Ausbau erneuerbarer Energien, Energieeffizienz, die Modernisierung des konventionellen Kraftwerksparks, den Ausbau der Netze und Speicher sowie intelligente Versorgungskonzepte. Daher begrüßt die EnBW eine ambitionierte Klimaschutzpolitik. Sowohl auf nationaler, als auch auf europäischer und internationaler Ebene. Damit die Klimaschutzziele - darunter die Dekarbonisierung im Energiesektor bis 2050 - erreicht werden, sind belastbare Rahmenbedingungen notwendig.

Das ETS ist das zentrale Instrument der europäischen Klimapolitik und muss weiter gestärkt werden, um Investitionsanreize zu setzen, die die Erreichung der langfristigen Klimaschutzziele (2050) gewährleisten.

Das aktuelle erhebliche Überangebot an EUAs über einen langen Zeitraum hat zur Folge, dass CO<sub>2</sub>-arme Erzeugung an Attraktivität verliert, das ETS also seine Lenkungswirkung nicht ausüben kann. Denn CO<sub>2</sub>-Preise auf dem seit einiger Zeit beobachtbar niedrigen Niveau haben bei Investitionsentscheidungen keine großen Auswirkungen, sondern werden von anderen Effekten wie bspw. Brennstoffpreisen überlagert. Darüber hinaus besteht die Gefahr nationaler Alleingänge, um die Einnahmeausfälle aus den Ersteigerungserlösen oder mangelnde Investitionsbereitschaft auszugleichen. Die EnBW sieht daher dringenden Handlungsbedarf, um die gewünschte Wirkungsweise des ETS wieder zu stärken.

Die Europäische Kommission bewertet die Situation in dem Bericht zum Stand des CO<sub>2</sub>-Zertifikatemarktes ähnlich. Über die kurzfristige Maßnahme einer vorübergehenden Herausnahme von überschüssigen Zertifikaten durch ein sog. Backloading hinaus, stellt sie in der Mitteilung sechs Optionen für weitere strukturelle Maßnahmen zur Diskussion:

- a) Anhebung des Reduktionsziels der EU auf 30% im Jahr 2020,
- b) Stilllegung von Zertifikaten in der Phase 3,
- c) vorzeitige Änderung des jährlichen linearen Reduktionsfaktors ,
- d) Ausweitung des Anwendungsbereichs der EU-EHS auf andere Sektoren,
- e) Beschränkung des Zugangs zu internationalen Gutschriften,
- f) diskretionäre Preisregulierungsmechanismen.

Die EnBW nimmt im Folgenden zu diesen Vorschlägen und möglichen weiteren Optionen Stellung.

### 3 Bewertung der vorgeschlagenen Optionen

- (1) Befürwortung der dauerhaften Reduzierung des erheblichen Überangebots an Zertifikaten (Anhebung des THG-Emissionsminderungsziels auf 30%, dauerhafte Stilllegung der Zertifikate, vorzeitige Veränderung des linearen Reduktionsfaktors) (Optionen a – c)

Wesentlicher Ansatz der ersten drei Optionen ist die dauerhafte Reduzierung des erheblichen Überangebots an Zertifikaten, jeweils mit unterschiedlicher Betroffenheit ggf. des Nicht-ETS-Sektors, der Sektoren mit kostenloser Zuteilung und der Situation nach 2020.

Diese Zielsetzung wird von der EnBW ausdrücklich befürwortet. Hinsichtlich der Ausgestaltung hat die EnBW grundsätzlich keine Präferenzen. Allerdings sollte möglichst kurzfristig umsetzbaren Maßnahmen der Vorzug gegeben werden.

Wesentliche Ursachen für die kritische Situation des Emissionshandels sind das erhebliche aktuelle und sich noch über das Ende der 3. Handelsperiode hinausziehende Überangebot an Zertifikaten. Dieses ist vor allem auf den außergewöhnlich starken und langen Wirtschaftsschwung, den zumindest zu Beginn der 3. Handelsperiode bestehenden Sondereffekt deutlich stärkerer bzw. frühzeitigerer Nutzung von internationalen Projektgutschriften und zunehmend auch die Wechselwirkung mit den Politiken zur Förderung des Ausbaus Erneuerbarer sowie von Energieeffizienz zurückzuführen. Ein Großteil der Industrieunternehmen besitzt – nicht zuletzt auch aufgrund einer z.T. erfolgten Überallokation – Überschusszertifikate aus der vergangenen Handelsperiode. Dadurch fällt die aktive Nachfrage am Markt geringer aus, als ursprünglich erwartet. Zudem hat das diskutierte vorübergehende Aussetzen der Einbeziehung des internationalen Flugverkehrs in den Emissionshandel die Nachfrage weiter abgeschwächt.

Zwar ist es grundsätzlich richtig, dass bei schwacher Konjunktur aufgrund sinkender Nachfrage auch der Preis sinkt. Die aktuelle Krise ist allerdings außergewöhnlich stark und lang, so dass der CO<sub>2</sub> Preis keinen signifikanten Effekt auf Investitionsentscheidungen ausüben kann.

Darüber hinaus wurde das 2020-Ziel unter Annahme deutlich höherer Zertifikatspreise auf einem Niveau festgelegt, das unterhalb desjenigen liegt, welches für eine weitgehend gradlinige Erreichung des 2050-Ziels notwendig wäre. Es sollte also die Gelegenheit genutzt werden, bereits zum jetzigen Zeitpunkt einen nachhaltigeren Reduktionspfad einzuschlagen und so einen anderenfalls zu erwartenden Bruch zu vermeiden.

Vorteile der Optionen a-c wären, dass keine grundlegende Systemänderung erforderlich wäre, gleichzeitig eine dauerhafte Korrektur des Überangebots erfolgen würde. Die Anhebung des Klimaziels für 2020 wäre dabei der umfassendste, da grundsätzlich Emissionshandels- und Nicht-Emissionshandelssektoren umfassende Ansatz, allerdings auch sehr diskussions- und damit zeitintensiv. Die Anhebung auf 30% entspräche einer dauerhaften Herausnahme von ca. 1,4 Mrd. Zertifikate.

Eine dauerhafte Herausnahme von Zertifikaten würde zunächst nur den Versteigerungssektor unmittelbar betreffen. Sie hätte den Vorteil, dass es sich lediglich um eine Anpassung des

Grundszenarios entsprechend der Wirtschaftskrise und bestehender Überallokationen handeln würde. Ein Preiseffekt wäre demzufolge schnell zu erzielen.

Auch die frühzeitige Erhöhung des linearen Reduktionsfaktors würde eine transparente Maßnahme darstellen, die den Reduktionspfad auf ein nachhaltiges Maß bringen kann. Allerdings würde diese Maßnahme zu Beginn eine deutlich langsamere Wirkung entfalten. Die gewünschten Investitionsanreize würden somit erst zeitverzögert eintreten.

Insgesamt befürwortet die EnBW daher in erster Linie ein dauerhaftes Set-aside, unterstützt aber auch die Optionen (a) und (c).

## (2) Grundsätzlich Beibehaltung des Mengensteuerungsansatzes (Option f)

Regelmäßige und nicht vorhersehbare Eingriffe bergen eher die Gefahr eines zusätzlichen Elements regulatorischer Unsicherheit. Auch würde es die Koordinierung bei Zusammenschluss mit anderen Handelssystemen potenziell erschweren. Ein objektiver Regulierungsrahmen mit vorhersehbaren Wirkungsketten ist wesentlich für die notwendigen verlässlichen Preissignale. Deshalb ist die EnBW der Meinung, dass Eingriffe in den geltenden Regulierungsrahmen nur in Extremfällen duldbar sind.

## (3) Hinzunahme weiterer Sektoren (Option d)

Die Option der Hinzunahme weiterer Sektoren ist grundsätzlich zu begrüßen, insbesondere des Verkehrssektors, weil dies zunächst die Liquidität des Marktes erhöht. Allerdings wird dies kaum vor dem Jahr 2020 realistisch umsetzbar sein. Außerdem muss in jedem Einzelfall genau geprüft werden, welche Auswirkungen dies auf die Angebots- und Nachfrageseite hat und wer realistisch Verpflichteter sein kann. Auch müssten Wechselwirkungen mit weiteren in diesen Sektoren bestehenden Instrumente (z.B. Gebäudeeffizienzförderprogrammen) berücksichtigt werden.

## (4) Begrenzung der Nutzung internationaler Projektgutschriften (Option e)

Diese Maßnahme wird seitens der EnBW kritisch gesehen, insbesondere mit Blick auf die Zeit nach 2020. Die EnBW sieht nach wie vor in internationalen Projekten – ihre Umweltintegrität vorausgesetzt – ein wichtiges Instrument zur notwendigen weltweiten CO<sub>2</sub>-Reduzierung bei gleichzeitig größtmöglicher Kosteneffizienz. Weiterhin unterstützt die EnBW den Transfer von Technologie in weniger entwickelte Länder, um deren ökologisch nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu fördern.

## 4 Befürwortung weiterer Optionen

### (1) Zielvorgabe für 2030

Über die obenstehenden Maßnahmen hinaus sollte unbedingt eine möglichst schnelle und mit den Vorgaben des 2050-Ziels kompatible Zielvorgabe für das Jahr 2030 festgelegt werden. Die EnBW begrüßt die Ankündigung der Kommission, den Diskussionsprozess kurzfristig bereits im Frühjahr 2013 anzustoßen und die Zielrichtung möglicher weiterer Maßnahmen bis zum Herbst festzulegen. Die EnBW würde die gleichzeitige Vorlage konkreter Gesetzgebungsvorschläge befürworten.

### (2) Bessere Abstimmung mit den Zielen und Instrumenten zum Ausbau erneuerbarer Energien sowie zur Steigerung der Energieeffizienz

Die EnBW sieht die zunehmende Wechselwirkung des ETS mit Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz. Dabei sieht die EnBW eine teilweise eingeforderte Diskussion um eine Unterordnung aller Ziele und Politiken unter das ETS zumindest in absehbarer Zeit als verfrüht. Viel hängt hierbei von den Lösungen zu den aktuellen Fragen um das zukünftige Marktdesign, Technologieentwicklungen etc. ab. Die EnBW sieht hier noch erheblichen Bedarf an vertiefter Analyse möglicher Auswirkungen.