

23.01.09

Stellungnahme

zur Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Verbesserung und Ausweitung des EU-Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten nach Einigung des Rates und Verabschiedung durch das Europäische Parlament

Am 17. Dezember 2008 hat das europäische Parlament die Richtlinie zur Novellierung des Emissionshandels für den Zeitraum ab 2013 verabschiedet. Die Zustimmung der Mitgliedstaaten ist nach Einigung des europäischen Rates am 12. Dezember 2008 absehbar. Die Richtlinie sieht für den Zeitraum von 2013 bis 2020 grundlegende Änderungen gegenüber dem gegenwärtigen Emissionshandelsregime vor. Der Anwendungsbereich soll auf weitere Branchen erweitert werden. Die Gesamtobergrenze für die Emissionen der teilnehmenden Industrien wird nicht mehr in nationalen Zuteilungsplänen, sondern EU-weit festgelegt und ist nicht mehr Teil einer Lastenteilungsvereinbarung. Die Versteigerung der Emissionsrechte wird zum Grundprinzip der Zuteilung.

Die Stahlindustrie in Deutschland stellt sich ihrer Verantwortung zum Klimaschutz und hat im Rahmen der CO₂-Selbstverpflichtung beachtliche Erfolge bei der Minderung ihrer spezifischen CO₂-Emissionen und der Steigerung ihrer Energieeffizienz vorzuweisen. Es muss aber vermieden werden, dass der Emissionshandel die deutschen und europäischen Stahlerzeuger gegenüber Drittländern in einer Form belastet, dass sie am Weltmarkt ihre Wettbewerbsfähigkeit einbüßen. Dies wäre nicht nur mit massiven Beschäftigungsverlusten und einer Erosion der industriellen Wertschöpfungskette verbunden, sondern würde auch der Klimavorsorge schaden: Die CO₂-Emissionen würden mit der Produktion lediglich zu absehbar schlechteren Umweltbedingungen ins außereuropäische Ausland verlagert. Eine solche Klimaschutzpolitik wäre unter Abwägung ökologischer, sozialer und ökonomischer Gesichtspunkte nicht nachhaltig. Deshalb sind Ausnahmen der Industrie von der Auktionierung der Emissionsrechte gerade aus deutscher Sicht gut begründet. Denn Deutschland ist innerhalb der EU das industrielle Kernland, dessen Wettbewerbsfähigkeit erhalten werden muss.

Durch Einführung des Prinzips der Versteigerung für die Industrie ist die neue Richtlinie aus gesamtindustrieller Sicht sehr kritisch zu bewerten. Die Erreichung der Minderungsziele durch den Emissionshandel wäre auch bei kostenfreier Zuteilung ohne Einschränkung gewährleistet, so dass der Sinn der Einbeziehung von Teilen der Industrie in die Auktionierung fraglich ist. Zumindest aus Sicht der Stahlindustrie ist aber eine voraussichtlich akzeptable Carbon-Leakage-Regelung geschaffen worden. Für wichtige Regelungen, nämlich die freie Zuteilung für die Verstromung von Kuppelgasen und die Kompensation der emissionshandelsbedingten Strompreissteigerungen, sind in der Richtlinie hingegen nur die Grundlagen geschaffen worden, die nun von der Politik genutzt werden müssen. Ganz wesentlich wird das Ergebnis allerdings durch die absehbar überzogenen Minderungsanforderungen für die Stahlindustrie im Rahmen der Emissionsobergrenze („cap“) getrübt. Im Einzelnen lauten die Schlussfolgerungen daher wie folgt:

- **Carbon Leakage**

Die Stahlindustrie sieht ihre Betroffenheit durch die CO₂-Kostensteigerungen mit Blick auf den Wettbewerb mit Drittländern außerhalb der EU durch die Kriterien einer Kostensteigerung von 5 % und einer Außenhandelsintensität von 10 % reflektiert und rechnet mit einer Ausnahme aus der Versteigerung. Sie begrüßt, dass infolge dessen die Zuteilung zu 100 % ohne Auktionierungsanteil erfolgt. Die Wirtschaftsvereinigung Stahl appelliert an die Europäische Union, die Liste der entsprechend einzustufenden Branchen nun rasch zu erstellen, um endgültige Planungssicherheit für die Unternehmen zu schaffen.

- **Kuppelgase**

Bei der Erzeugung von Eisen und Stahl fallen unvermeidlich Prozessgase (Hochofen-, Konverter- und Kokereigas) an. Sie werden nicht an Hochofen und Stahlwerk ungenutzt abgepackelt, sondern in anderen Anlagen energetisch verwertet, insbesondere in Kraftwerken auch zur Stromerzeugung. Die daraus entstehenden Emissionen hängen aber unmittelbar mit der Eisen- und Stahlproduktion zusammen. Deshalb werden die daraus entstehenden Emissionen und die diesbezüglichen Berechtigungen schon heute sinnvollerweise im Zuteilungsgesetz 2012 den Stahlerzeugern zugeordnet. Die Richtlinie eröffnet die Möglichkeit, diese bewährte Praxis fortzuführen. Die Stahlindustrie in Deutschland fordert, diese Option zu nutzen, da andernfalls 50 Prozent ihrer Emissionen trotz Ausnahme im Rahmen von Carbon Leakage unter die Versteigerung fielen. Die kostenfreie Zuteilung muss vollumfänglich an die Stahlerzeuger erfolgen.

- **Strompreiskompensation**

Die neue Richtlinie lässt ausdrücklich zu, dass die Mitgliedstaaten finanzielle Maßnahmen zum Ausgleich der emissionshandelsbedingten Strompreissteigerungen für solche Branchen ergreifen, die von Carbon Leakage bedroht sind. Dies gilt beispielsweise für Elektrostahlwerke. Die Wirtschaftsvereinigung Stahl fordert, die Option rasch zu nutzen und eine nationalstaatliche Regelung zu treffen, durch welche die Wettbewerbsfähigkeit der Elektrostahlwerke gegenüber Drittländern gewahrt bleibt. Die Kompensation muss den Strompreiseffekt des Emissionshandels in vollem Umfang umfassen. Die Regelung ist ebenfalls höchst eilbedürftig, weil ohne diesbezügliche Festlegungen ein massiver Investitionsstau in den stromintensiven Branchen ausgelöst würde.

- **Minderungsanforderungen / Benchmarks**

Laut Richtlinie soll die Emissionsobergrenze für den Emissionshandelssektor insgesamt EU-weit jedes Jahr um 1,74 % gegenüber dem mittleren Niveau der Handelsperiode 2008 bis 2012 verringert werden, was einer Reduktion um 21 % von 2005 bis 2020 entspricht. Von der daraus resultierenden Menge an Emissionsrechten müssen noch 5 % für die Neuanlagenreserve zur Seite gelegt werden, was diese Minderungsanforderung noch verschärft. Die Benchmarks für die Zuteilung, in denen sich die Minderungsanforderungen für die Anlagenbetreiber manifestieren, sollen laut Richtlinie zunächst so gesetzt werden, dass sie den Durchschnitt der 10 % effizientesten Anlagen der jeweiligen

Branche in der EU spiegeln. Weitere Kürzungen zur Erfüllung des Zielpfades von 21 % sind aber möglich.

Dies kann dazu führen, dass die Minderungsanforderungen an die Stahlunternehmen weit über deren technische Möglichkeiten hinausgehen. Eine Treibhausgasminderung um 21 % ist für sie technisch nicht leistbar und wäre stattdessen mit massiven Kostenbelastungen durch den Kauf von Zertifikaten verbunden, mit denen Konkurrenten in Drittländern nicht konfrontiert sind. Die Stahlindustrie fordert daher, die Benchmarks ausschließlich nach ihren technischen und wirtschaftlichen Effizienzpotenzialen zu richten und darüber hinaus nicht weiter einzuschränken.