

Nr. 21/09 vom 27.04.2021

Berlin Lectures on Energy

Rechtliche Hürden bei der Ausweitung des EU-ETS auf die Sektoren Wärme und Verkehr

Berlin. Derzeit deckt das EU-Emissionshandelssystem rund 45 % der in der EU anfallenden Treibhausgasemissionen ab und gilt als planbares und kosteneffizientes Instrument der EU-Klimapolitik. Eine Ausweitung des bestehenden Systems auf die Sektoren Wärme und Verkehr wird daher bereits seit einiger Zeit gefordert. Im Rahmen der „Berlin Lectures on Energy“ am 19. April 2021 wurde darüber diskutiert, welche rechtlichen Hürden bei einer Ausweitung zu überwinden wären und welche Auswirkungen diese auf die betroffenen Branchen hätten.

Da Deutschland sich mit dem BEHG für eine nationale Ausweitung des ETS entschieden habe, müsse angesichts der aktuellen Bestrebungen in der Europäischen Kommission damit gerechnet werden, dass das BEHG wieder modifiziert werde, warnte Carsten Telschow, Rechtsanwalt & Partner Counsel bei der Kanzlei Becker Büttner Held. Im Zusammenhang mit der Verschärfung der Klimaschutzziele im Zuge des European Green Deal seien zahlreiche Gesetze und Initiativen geplant, die auf eine umfassende Revision des EU-Klimaschutzrechts abzielten - dies sei eine „Herkulesaufgabe“ und mit rechtlichen Problemen verbunden.

Zur Erweiterung des EU-ETS habe die Europäische Kommission für Juni 2021 einen Vorschlag angekündigt, wobei das Impact Assessment das konkrete Regelungsmodell noch offenlasse. Laut Telschow sei es wahrscheinlich, dass ein Upstream-Ansatz gewählt werde, da ansonsten die Zahl der verpflichteten Emittenten zu hoch werde. Eine Herausforderung sei es zudem, ein Modell zu finden, welches keine CO₂-Steuer darstellt, denn dafür bedürfte es der schwierig zu erreichenden Einstimmigkeit des EU-Rates. Vor dem Hintergrund stark unterschiedlicher CO₂-Vermeidungskosten in den verschiedenen Sektoren sei es zudem wahrscheinlich, dass es zumindest vorerst einen vom Anlagen-ETS getrennten Markt geben werde. Telschow erläuterte, dass auch eine Ausweitung dem Subsidiaritätsgrundsatz unterliege. Im Impact Assessment der Europäischen Kommission werde diesbezüglich daher bereits unterstrichen, dass, wie beim bestehenden ETS, eine Regelung auf EU-Ebene in diesem Bereich nur sinnvoll sei, um national fragmentierte Kohlenstoffmärkte und entsprechende Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Gleichzeitig wies Telschow darauf hin, dass sich, angesichts schon bestehender nationaler Systeme, die Ausgangslage bei der Ausweitung anders darstelle als bei der ursprünglichen Einführung des EU-ETS und sich eine Vollharmonisierung hier nicht als zwingend darstelle. Ebenso seien Doppelstrukturen zu vermeiden. Neben der Harmonisierung mit den bestehenden nationalen Systemen müsse auch auf eine angemessene Harmonisierung mit anderen EU-Instrumenten, wie der EU-Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden oder CO₂-Abgasnormen für PKW und leichte Nutzfahrzeuge, geachtet werden. Telschow rechnet zudem damit, dass die internationalen Handelspartner die Ausgestaltung der Instrumente kritisch begleiten werden, da abhängig vom gewählten Modell der Einfluss des Welthandelsrechts zu berücksichtigen sei.

In der anschließenden Podiumsdiskussion diskutierten Ingeborg Esser, Hauptgeschäftsführerin des GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V., der Bundestagsabgeordnete Karsten Möring (CDU/CSU)

und Dr. Jörg Rothermel, Abteilungsleiter für Energie, Klimaschutz und Rohstoffe beim Verband der Chemischen Industrie e.V., unter Leitung von Dr. Annette Nietfeld, Geschäftsführerin des Forum für Zukunftsenergien e.V., und Dr. Werner Schnappauf, Vorsitzender des Rates für Nachhaltige Entwicklung, Rechtsanwalt und Partner bei GvW Graf von Westphalen sowie Chairman der Initiative on Energy Law and Policy der Bucerius Law School, über die mögliche Ausweitung des EU-ETS auf weitere Sektoren.

Möring begrüßte die europäische Diskussion bezüglich einer Ausweitung des EU-ETS auf den Verkehrs- und Wärmesektor. Mittels dieses Instruments werde sichergestellt, dass ein effektiver und marktwirtschaftlicher Weg zum Erreichen der Klimaschutzziele beschritten werde. Zudem sei dieser Weg effizienter als eine umfassende, kleinteilige Regulatorik, wobei Möring flankierende Maßnahmen in einzelnen „Nischen“ nicht ausschließen wollte. Angesichts der unterschiedlichen CO₂-Grenzvermeidungskosten in den Sektoren sei es geboten, auch auf europäischer Ebene zunächst mit parallelen Systemen zu arbeiten. Er betonte, dass im Verkehrs- und Gebäudebereich unterschiedliche Rahmenbedingungen vorherrschten, welche in der Ausgestaltung der Ausweitung berücksichtigt werden müssten. Zudem sei klar, dass die Mehrausgaben für Klimaschutzmaßnahmen nicht vollständig ausgeglichen werden könnten; dies müssten die Parteien der Bevölkerung auch deutlich vor Augen führen.

Ingeborg Esser erläuterte, dass zum Einsparen einer Tonne CO₂ im Gebäudebereich im Durchschnitt 700 € pro m² investiert werden müssten. Diese Größenordnung stehe in starkem Kontrast zu den derzeit im BEHG aufgerufenen Preisen. Esser plädierte dafür, es der Branche zu ermöglichen nicht nur durch energetische Modernisierungen die Ziele einzuhalten, sondern auch emissionsfreie Eigenstromerzeugung anzurechnen und den Einstieg in den Handel mit Zertifikaten zuzulassen. Zurzeit sei eine europäische Regelung jedoch nicht zwingend notwendig, denn eine solche könne aufgrund der unterschiedlichen nationalen Rahmenbedingungen zu Unübersichtlichkeit führen.

Dr. Rothermel betonte, dass das EU-ETS das einzige System sei, welches die Zielerreichung der CO₂-Reduktion über ein festes Budget garantiere. Doch nur wenn es einen global einheitlichen CO₂-Preis gebe, könnten Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden, so Dr. Rothermel. Eine Einbeziehung des Verkehrs- und Gebäudesektors würde aufgrund der unterschiedlichen CO₂-Vermeidungskosten dazu führen, dass die Wettbewerbsfähigkeit der chemischen Industrie verloren gehe. Daher werde es nicht funktionieren, alle Sektoren in ein gemeinsames System zu integrieren. Auch den geplanten CO₂-Grenzausgleichsmechanismus lehnte Dr. Rothermel ab, denn hier überwiegen klar die Nachteile.

Wie nach Vorstellungen der Beteiligten die weiter verschärften Klimaschutzziele der EU und des Pariser Übereinkommens erreicht werden könnten, blieb offen.

Im Rahmen der Diskussion mit dem Publikum machte Peter Zapfel von der GD Haushalt der Europäischen Kommission deutlich, dass das Meinungsbild zur Art der Ausweitung des EU-ETS auf europäischer Ebene breit gefächert sei. Dabei stelle sich zum einen die Frage, ob die Integration graduell über ein zunächst paralleles System oder sofort in einem Gesamtsystem erfolgen solle – es gebe gute Gründe für beide Handlungsoptionen. Daneben werde derzeit über das adäquate Abfedern der sozialen Effekte einer CO₂-Bepreisung - auf europäischer oder nationaler Ebene - diskutiert. Zapfel plädierte dafür, die Erfahrungen, welche im deutschen Emissionshandel gesammelt werden, in den europäischen Prozess einzubinden, um davon zu profitieren.

Diese Veranstaltung beruht auf einer Kooperation zwischen der Initiative on Energy Law and Policy der Bucerius Law School und dem Forum für Zukunftsenergien.

Die Präsentationen stehen in Kürze für die Mitglieder des Forum für Zukunftsenergien e.V. auf der Website (Presse/Publikationen) zum Download bereit. Sollten Sie persönlich oder Ihr Unternehmen / Ihre Institution Mitglied im Forum für Zukunftsenergien sein und noch keine Zugangsdaten haben, senden Sie bitte eine E-Mail an: info@zukunftsenergien.de.

Über das Forum für Zukunftsenergien e.V.

Das Forum für Zukunftsenergien engagiert sich als einzige branchenneutrale und parteipolitisch unabhängige Institution der Energiewirtschaft im vorparlamentarischen Raum in Deutschland. Der eingetragene Verein setzt sich für erneuerbare und nicht-erneuerbare Energien sowie rationelle und sparsame Energieverwendung ein. Ziel ist die Förderung einer sicheren, preisgünstigen, ressourcen- und umweltschonenden Energieversorgung. Dem Verein gehören ca. 230 Mitglieder aus der Industrie, der Energiewirtschaft, Verbänden, Forschungs- und Dienstleistungseinrichtungen sowie Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung an.

Kontakt:

Forum für Zukunftsenergien e.V.
Reinhardtstr. 3

Tel.: 030 / 72 61 59 98 - 0
Fax: 030 / 72 61 59 98 - 9
www.zukunftsenergien.de
Twitter @FfZeV
LinkedIn @FfZeV