

Dialogplattform Emissionsrechtehandel der Umweltallianz Sachsen-Anhalt Arbeitsgruppe „Rahmenbedingungen / Folgeabschätzungen“

Grundlegende Belange des Landes Sachsen-Anhalt bei der europaweiten und nationalen Gestaltung eines Handelssystems für Berechtigungen zur Emissionen von Treibhausgasen

- Stand 30.08.2002 -

Präambel

Mit dem Vorschlag der Kommission vom 23.10.2001 für eine EU-Richtlinie über ein System für den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen hat die EU ihre Absicht artikuliert, ab dem Jahr 2005 in einer Pilotphase und ab 2008 verpflichtend ein derartiges Handelssystem zur Unterstützung der Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll einzuführen. Die Ausgestaltung des Systems wird derzeit auf europäischer und nationaler Ebene intensiv diskutiert. Sie ist nicht nur für die Realisierung der Potenziale des flexiblen Klimaschutzinstruments sondern auch für die ökonomischen Auswirkungen von entscheidender Bedeutung. Von überwiegenden Teilen der betroffenen deutschen Wirtschaft werden durch zusätzliche Kostenbelastungen aus dem Emissionsrechtehandel wachstumshemmende, wettbewerbsverzerrende und erhebliche strukturverändernde Einflüsse befürchtet.

Wegen der dynamischen Entwicklung der Ausgestaltung des neuen Instrumentes Emissionsrechtehandel und der möglichen ökonomischen Auswirkungen für Sachsen-Anhalt hat die Umweltallianz des Landes sich der Problematik angenommen und eine Dialogplattform zur Vorbereitung der Einführung aus Vertretern von Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung gebildet. Aufgabe der Dialogplattform ist es, alle Probleme und Sachverhalte des Emissionshandels gründlich zu analysieren. Unabhängig davon, dass die Wirtschaftsvertreter den Emissionsrechtehandel und den Richtlinienentwurf generell ablehnen, sollen nach einem konstruktiven Ansatz der Landesregierung Vorschläge und Empfehlungen für die jetzige Ausgestaltung und spätere Umsetzung des Handelssystems unterbreitet werden, die den Interessen des Landes möglichst umfassend gerecht werden.

Die im Folgenden insbesondere im Punkt 3. dargelegten grundlegenden Belange des Landes Sachsen-Anhalt stellen eine Zusammenfassung der Meinungen der Mitglieder der Arbeitsgruppe dar. Zu einigen behandelten Sachverhalten vertraten verschiedene Mitglieder der Dialogplattform zum Teil abweichende Auffassungen.

1. Klimaschutz am Wirtschaftsstandort Sachsen-Anhalt

Angesichts der erheblichen Risiken einer Klimaänderung zeigen die wissenschaftlichen Erkenntnisse, dass dem Vorsorgeprinzip Rechnung getragen werden muss. Eine Reduktion der vom Menschen verursachten klimarelevanten Emissionen von Treibhausgasen ist nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand erforderlich und kann durch weltweit gemeinsame Anstrengungen erreicht werden, auch wenn die bisher international eingeleiteten Maßnahmen den Anforderungen noch nicht genügen. Vor diesem Hintergrund steht auch das Land Sachsen-Anhalt in der Verantwortung, eine Klimaschutzpolitik zu betreiben, die neben einer sicheren und preiswürdigen Energieversorgung und der Schonung der natürlichen Ressourcen - soweit möglich - Maßnahmen zur Begrenzung der Emissionen von CO₂ und anderer Treibhausgase ergreift.

In der Koalitionsvereinbarung hat die Landesregierung dargelegt, dass sie dem Klimaschutz und der Entwicklung eines leistungsfähigen Wirtschaftsstandortes Sachsen-Anhalt einen hohen Stellenwert einberäumt. Klimaschutzpolitik wird von der AG als integraler Bestandteil

der Wirtschafts-, Wohnungsbau-, Umwelt und Forschungspolitik gesehen. Die AG unterstützt nachdrücklich den Ansatz der Landespolitik, Klimaschutz als einen gesunden Mix aus ökonomischer Vernunft und ökologischer Verantwortung zu verstehen.

Die Rahmenbedingungen für die sachsen-anhaltische Klimaschutzpolitik werden durch die Konventionen der Vereinten Nationen (Kyoto-Protokoll), die Differenzierung der Reduktionsverpflichtungen durch die EU (burden-sharing) und das nationale Klimaschutzprogramm der Bundesrepublik Deutschland gesetzt.

Sachsen-Anhalt hat im Zeitraum zwischen 1990 und 1994 in Folge der politischen Veränderungen in Ostdeutschland durch

- den Umbau der gesamten Energiewirtschaft,
- die Modernisierung und den Neuaufbau industrieller und gewerblicher Betriebe und
- die umfassende Modernisierung im Bereich der Heizungs- und Gebäudesanierung

seine CO₂-Emissionen bereits um 56 % gesenkt und damit zusammen mit den anderen ost-deutschen Ländern erheblich zu den Klimaschutzerfolgen der Bundesrepublik beigetragen. Der Effekt ist jedoch historisch begründet und so nicht wiederholbar. Die Wirtschaft sieht für die weitere Entwicklung vordergründig die Steigerung der Energieeffizienz als Beitrag zur Senkung der spezifischen Emissionen und zur Ressourcenschonung an.

Für die Zielsetzungen zur weitere Entwicklung des Landes ist von entscheidender Bedeutung, dass die Industriedichte, der Anteil der Wertschöpfung und die Umsetzung von Innovationen immer noch erheblich unter dem Durchschnitt der alten Bundesländer liegen. Deshalb muss die Klimaschutzpolitik des Landes unbedingt die Erforderlichkeiten der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung berücksichtigen. Der überwiegend hochmoderne Stand der Anlagentechnik in Sachsen-Anhalt setzt mittlerweile technische Grenzen für weitere Minderungen von CO₂-Emissionen; die verbleibenden Minderungspotenziale sind als sehr begrenzt einzuschätzen (zum Vergleich: die jährlichen Gesamtemissionen von Sachsen-Anhalt entsprechen etwa den jährlichen Minderungspotenzialen von Nordrhein-Westfalen).

Durch verstärkte und abgestimmte Anreize für Klimaschutzmaßnahmen im privaten, kommunalen und industriellen Bereich soll nach dem Klimaschutzprogramm des Landes von 1997 eine Stabilisierung der CO₂-Emissionen auf dem Niveau von 1994 erreicht werden.

2. Pro und Contra zum Emissionsrechtehandel und zum EU-Richtlinienentwurf

Bei den kontrovers geführten Diskussionen muss jeweils zwischen

- der klimaschutzpolitischen Verpflichtung einerseits und dem flexiblen Instrument Emissionsrechtehandel andererseits,
- wirtschaftswissenschaftlichen Erkenntnissen zum Zertifikatehandel einerseits und der Umsetzung im EU-Richtlinienentwurf andererseits,
- bereits gesicherten Aussagemöglichkeiten über Auswirkungen einerseits und möglichen Szenarien nach den Interpretationen des jeweiligen Betrachters andererseits

unterschieden werden. Nicht zuletzt tragen die mit dem EU-Richtlinienentwurf nicht beseitigten erheblichen Unklarheiten und die Unkenntnis der künftigen nationalen Umsetzung und Lastenverteilung zur Verunsicherung darüber bei, welche konkreten Auswirkungen die Einführung des Emissionsrechtehandels in den einzelnen Bereichen nach sich ziehen wird.

Zwar soll der Vorschlag für eine Richtlinie zum Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen das flexible Instrument „Emissionsrechtehandel“ aus dem Kyoto-Protokoll konkreti-

sieren, jedoch zeigen die Diskussionen in Deutschland und in den anderen Mitgliedsstaaten, dass dieses Ziel offensichtlich noch nicht erreicht worden ist.

Nach der wirtschaftswissenschaftlichen Theorie ist der Emissionsrechtehandel (EH) ein marktanalogenes Verfahren, das aus volkswirtschaftlicher Sicht vielen anderen Instrumenten – insbesondere dem Ordnungsrecht – vorzuziehen ist. Der EH schafft danach die Möglichkeit, ein Vermeidungsziel unter minimalem Mitteleinsatz zu realisieren (Kosteneffizienz) und das Vermeidungsziel wird mit hoher Sicherheit erreicht (ökologische Treffsicherheit). Weiterhin werden durch die Möglichkeit, nicht benötigte Zertifikate zu verkaufen, dynamische Anreizwirkungen für die Entwicklung neuer Vermeidungstechnologien und Investitionen geschaffen.

Vom Prinzip her dürfte ein derartiges Handelssystem mit vielen anderen Maßnahmen kompatibel bzw. koexistent sein. Die Tatsache, dass der Emissionsrechtehandel wie andere Umweltschutzinstrumente auch einen belastenden Tatbestand darstellt, spricht nicht gegen dieses Instrument. Im Gegenteil, die insgesamt aufzubringenden Kosten werden minimiert. Ordnungsrechtliche Instrumente führen zu erheblich höheren Gesamtbelastungen. Die Grundvoraussetzung für ein marktwirtschaftliches Instrument, nämlich ein funktionierender Markt, ist beim Handel mit CO₂-Emissionen prinzipiell erfüllbar: CO₂ ist ein Globalschadstoff, d.h. die räumliche und zeitliche Verteilung der Emissionen ist für den Treibhauseffekt nicht relevant. Ein über den nationalen Rahmen hinausgehender Handel sichert zudem eine große Zahl von Marktakteuren und stellt damit die freie Preisbildung sicher. Die Kontrolle und Steuerung des Marktes wird durch das Kopplungsverhältnis des größten Teils der Emissionen mit dem Energieeinsatz erleichtert.

Mit der Vorlage der Regelungen zum Emissionsrechtehandel als Richtlinienentwurf hat die Kommission nur einen Rahmen vorgegeben, der durch die nationale Gesetzgebung umzusetzen ist. Damit eröffnen sich für die Mitgliedsstaaten gewisse Spielräume. Nach dem Willen der Kommission soll die Umsetzungsstrategie von den Mitgliedsstaaten entworfen werden, was sowohl der Akzeptanzverbesserung der potenziellen Marktteilnehmer als auch der Zielerreichung dienen soll. Nicht zuletzt soll die Pilotphase von 2005 bis 2007 als „learning by doing“-Phase mit weicheren Bedingungen zur Erprobung und weiteren Ausgestaltung des Handelssystems dienen.

In der Praxis ist das Instrument des CO₂-Emissionsrechtehandels neu, im großen Maßstab wenig erprobt und kann Risiken dahingehend bergen, dass Teile der Industrie unter einen Anpassungsdruck geraten.

Die im Anhang I des Richtlinienentwurfs der EU genannten Industriezweige sind insofern betroffen, als dass sie ihre Anlagen-Emissionen zukünftig auf bestimmte absolute Mengen begrenzen müssen, die insgesamt der Gesamtmenge der vom Bund zugeteilten Berechtigungen entsprechen. Die Möglichkeiten, Zertifikate durch Maßnahmen außerhalb des Staates mit anderen flexiblen Mechanismen zu generieren, lässt der gegenwärtige Richtlinienentwurf nicht zu. Gerade dieses Cap ist Schwerpunkt der Befürchtungen künftiger Teilnehmer. Eine objektiv zu berücksichtigende Besonderheit ist, dass es im Gegensatz zu anderen Luftschadstoffen für CO₂-Minderungen keine End-of-Pipe-Technologien gibt und Dekkelungen der Emissionen immer direkt den Energieeinsatz oder, bei Industriezweigen mit einem hohen Anteil prozessbedingter Emissionen, den Produktionsdurchsatz berühren. Unter bestimmten Annahmen wie einer knappen Erstausrüstung mit Zertifikaten und strengen Minderungsvorgaben werden daher von Teilen der Industrie erhebliche negative Auswirkungen wie Wettbewerbsverzerrungen, Wachstumsbegrenzungen und zusätzliche Kostenbelastungen im allgemeinen und eine weitere Verschiebung bei der Energieerzeugung hin zu weniger CO₂-intensiven Energieträgern im speziellen mit dem Emissionsrechtehandel verbunden. Alternativ wird auf die guten Ergebnisse der Selbstverpflichtung der Industrie verwiesen.

Innerhalb der AG wird kontrovers diskutiert, ob die europaweite Einführung des Emissionsrechtehandels auf Emittentenebene ab 2005 von Deutschland verhindert werden sollte und ob die Einführung angesichts der Entwicklung in den europäischen Gremien noch verhindert werden kann. Konsens besteht darin, dass sich die AG bereits jetzt konstruktiv mit den Ausgestaltungsfragen und möglichen Lösungsansätzen unter den Gesichtspunkten der speziellen Lage und Interessen des Landes Sachsen-Anhalt befassen sollte, damit eine qualifizierte, umfassende und rechtzeitige Einflussnahme sichergestellt werden kann. Eine sichere Bewertung der wirtschaftlichen Folgen des Emissionsrechtehandels ist durch die ausstehenden Festlegungen für die nationalen Berechtigungs-Zuteilungssysteme, die für den späteren Marktumfang und die Preisentwicklung wesentlich sind, derzeit weder auf Bundes- noch auf Landesebene möglich. Die AG hat deshalb damit begonnen, die nachfolgenden grundlegenden Standpunkte aus landespezifischer Sicht zusammenzustellen.

Für die Länder und deren Umweltpolitik kommt es darauf an, diese grundlegenden Interessen umgehend in die aktuellen Diskussionen mit dem Bund und den europäischen Gremien einzubringen. Es ist davon auszugehen, dass die Art der Vergabe der Emissionszertifikate einen großen Einfluss auf die Entwicklung der sachsen-anhaltischen Wirtschaftsstandorte haben wird. Eine vordringliche Aufgabe der AG wird daher die Prüfung und Bewertung der europäischen und nationalen Ansätze für den Emissionsrechtehandel sein. Da dies ein zeitlicher Prozess ist, wird eine Fortschreibung und Konkretisierung der vorliegenden Zusammenstellung stattfinden müssen.

3. Grundlegende Standpunkte

- 3.1 Der EU-Richtlinienentwurf ist unbedingt zu überarbeiten, da er in der vorliegenden Fassung eine Vielzahl an offenen Fragen und schwierigen praktischen Problemen insbesondere zur Allokation, zur Berücksichtigung erbrachter Vorleistungen und zum Monitoring enthält.
- 3.2 Da Deutschland innerhalb der EU bisher bereits den Hauptteil der Emissionsminderungen erbracht hat und auch weiterhin die Hauptlasten zu tragen hat, sind die deutschen Interessen und Vorstellungen zur Ausgestaltung des Handelssystems mit Nachdruck in diesen Ausgestaltungsprozess einzubringen.
- 3.3 Die Bundesregierung muss die Länder sowohl in Fragen der Positionierung gegenüber der EU als auch bei der nationalen Ausgestaltung stärker beteiligen. Bei der Erarbeitung von Lösungsansätzen ist den regionalen Interessen der ostdeutschen Länder besondere Bedeutung beizumessen, um den Aufbau Ost nachhaltig zu unterstützen.
- 3.4 Der Emissionsrechtehandel darf das für Sachsen-Anhalt unbedingt noch notwendige Wirtschaftswachstum nicht behindern. Das erfordert sowohl eine ausreichende Erstausrüstung der Unternehmen mit Zertifikaten als auch die kostenlose Erstausrüstung für Neuemittenten, beispielsweise durch Bildung einer Länder-Reserve.
- 3.5 Für die Unternehmen in Sachsen-Anhalt ist der hohe technisch-technologische Stand von Anlagen und Betrieben, die damit verbundene effektive Energienutzung und die nur noch begrenzt vorhandenen Emissions-Minderungspotenziale zu würdigen. Kurz- und mittelfristig muss eine Zertifikate-Verkäufer-Position angestrebt werden. Eine Zertifikate-Käufer-Position würden besonders die Verstromung heimischer Braunkohle gefährden und sich damit negativ auf die Versorgungssicherheit, Preisstabilität und Arbeitsmarktsituation auswirken.
- 3.6 Bei der Umsetzung der nationalen Minderungspflichten dürfen die in den Emissionsrechtehandel einbezogenen gegenüber den nichtteilnehmenden Bereichen bundesweit nicht benachteiligt werden. Dies bedeutet, dass die nichtteilnehmenden Bereiche ihre

anteiligen Minderungsziele erfüllen müssen und Verfehlungen nicht zusätzlich auf die Teilnehmer umgelegt werden. Bei einem Nachweis der ökologischen Effektivität des Emissionsrechtehandels wird die Prüfung von Erleichterungen bei der Öko-Steuer für die Teilnehmer befürwortet.

- 3.7 Die Kriterien für die Zertifikate-Zuteilung im Anhang III des Richtlinienentwurfs sind wegen ihrer Widersprüchlichkeiten und Unklarheiten unbedingt zu überarbeiten. Das im Artikel 9 Abs. 3 des Richtlinienentwurfs formulierte Einspruchsrecht der EU-Kommission bei den nationalen Zuteilungsplänen für Zertifikate, die Wertung als Beihilfetatbestand und die Formulierung der Zuteilungskriterien in der jetzigen allgemeinen Fassung bedingen erhebliche Unsicherheiten bei den Mitgliedsstaaten und führen zu Planungs- und Investitionsunsicherheiten bei der Wirtschaft. Dies ist beispielsweise für den Ausbau der Chemieregionen Sachsen-Anhalts bedeutsam.
- 3.8 Aus Gründen des rechtlichen Bestandsschutzes, der Vermeidung von Zusatzbelastungen für die junge ostdeutsche Industrie und der höheren Akzeptanz bei der Wirtschaft wird nur eine kostenlose Erstzuteilung (grandfathering) befürwortet. Preisbildende Auktionen mit einem Anteil größer 10% der Zertifikate-Gesamtmenge werden generell abgelehnt, weil sie neben den zusätzlichen Kosten für die am Handel teilnehmenden Unternehmen insbesondere die Braunkohleverstromung verteuern würden. Da Einnahmen aus Zertifikate-Auktionen für die Mitgliedsstaaten zwingend einkommensneutral sein müssen, werden generelle und praktische Probleme bei der Rückverteilung (EU-Beihilferecht) und der Findung fairer Kriterien gesehen.
- 3.9 Die bislang erbrachte umfangreiche CO₂-Minderung der ostdeutschen Industrie, die für die Erfüllung der deutschen und europäischen Zielstellung von großer Bedeutung ist, sowie weitere Minderungsleistungen bis zum Beginn des Handels müssen eine angemessene Anerkennung finden. Um frühzeitig tätig gewordene Unternehmen gegenüber bislang abwartenden nicht schlechter zu stellen, müssen early actions mit dem grandfathering verknüpft werden. Die Berücksichtigung der early actions muss auch bei den Folgezuteilungen (Umlegung der Minderungsziele) erfolgen.
- 3.10 Aus den Anforderungen der vorgenannten Punkte wird die Entwicklung und Festbeschreibung objektiver, transparenter und fairer Zuteilungskriterien für besonders dringend erachtet. Das ist der wichtigste Beitrag zur Gewährleistung der Wettbewerbsgleichheit im nationalen und europäischen Rahmen. Bei einem grandfathering nach historischen Emissionen wird die Festlegung auf das Basisjahr 1990 und bei einem formelbasierten grandfathering wird die Festbeschreibung von Leistungsparametern als besonders wichtig angesehen. Ein Ansatz für Leistungsparameter, der viele Belange zufriedenstellend lösen könnte, wären spezifische Emissionsniveaus, ermittelt jeweils für die einzelnen Branchen in europaweiten benchmarks. Der Ansatz ist hinsichtlich der Praktikabilitätsprobleme durch die Anlagenvielfalt noch zu prüfen.
- 3.11 Bei der Wahl des Zuteilungsverfahrens für die Verpflichtungsperiode ab 2008 sollte darauf geachtet werden, dass kein negativer Anreiz gegen Investitionen in eigene Minderungsmaßnahmen gesetzt wird. Neben einer Zuteilung auf der Grundlage der Verpflichtungen in der ersten Periode erscheint ein Verfahren auf Basis benchmark-Fortschreibung zweckmäßig.
- 3.12 Bei der Umlegung der nationalen Minderungsverpflichtungen auf die Bereiche und Sektoren zur notwendigen Ermittlung der Minderungsziele sollten ein gesellschaftlicher Konsens mit den betroffenen Bereichen und Sektoren angestrebt und die noch vorhandenen Minderungspotenziale (technische Möglichkeiten) berücksichtigt werden. Im Bereich der Industrie sollten die Selbstverpflichtungen als Orientierung bei der Minderungsvorgabe gelten.

- 3.13 Es gilt, das Ordnungsrecht auf europäischer und nationaler Ebene mit dem Ziel zu durchforsten, dass in ausreichendem Maße Spielraum für den Handel mit Emissionsberechtigungen geschaffen wird (insbes. IVU-Richtlinie und BImSchG). Es muss sichergestellt werden, dass es zu keinen widersprüchlichen Anforderungen an die Normadressaten kommt. Dies ist vor dem Beginn des Handels mit Zertifikaten abzuschließen.
- 3.14 Bei behördlicherseits angeordneten Maßnahmen zur Luftreinhaltung, die einen zusätzlichen Energieverbrauch erfordern, sollte für die daraus resultierenden zusätzlichen Emissionen durch Ansatz eines Emissionsfaktors Null keine Notwendigkeit zum Vorhalten von Zertifikaten bestehen.
- 3.15 Effektive Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung, die unter den Regelungsbereich der Richtlinie fallen, dürfen nicht gegenüber anderen Anlagen der Wärmeerzeugung benachteiligt werden. Es wird daher vorgeschlagen, die Emissionen des Brennstoffs, der in KWK-Anlagen zur Wärmegewinnung eingesetzt wird, von der Pflicht des Vorhaltens von Zertifikaten auszunehmen bzw. für diesen Anteil unentgeltlich Zertifikate zuzuteilen.
- 3.16 Der Anteil prozessbedingter CO₂-Emissionen beträgt in der gesamten deutschen Industrie nur etwa 3% der Gesamtemissionen. Bei einigen Industriezweigen Sachsen-Anhalts liegt der Anteil jedoch bei bis zu 80% (Kalk, Zement, Kalkbrennöfen der Zuckerraffinerien, chem. Industrie). Diese Emissionen können nicht ohne Eingriffe in die Produktionskapazitäten gesenkt werden, so dass ein Cap produktionsregulierend wirken würde. Außerdem wird ein nicht unbeträchtlicher Teil dieser CO₂-Emissionen entweder im weiteren Produktionsprozess verwertet oder bei Abbindeprozessen wieder gebunden. Es wird daher gefordert, diese prozessbedingten Emissionen wie z.B. bei den Maßnahmen zur Luftreinhaltung durch Ansatz eines Emissionsfaktors Null heraus zu nehmen.
- 3.17 Die AG hält die Einbeziehung der projektbezogenen flexiblen Kyoto-Instrumente vom Beginn des Zertifikatehandels an für unbedingt erforderlich. Dabei muss die ökologische Integrität der Maßnahmen sichergestellt werden (Entwicklung und Festschreibung sogenannter Golden Standards).
- 3.18 Die mit dem Emissionsrechtehandel erhoffte kostengünstige Umsetzung klimarelevanter Maßnahmen darf nicht durch hohe Transaktions- und Verwaltungskosten konterkariert werden. Es wird befürwortet, wesentliche Teile des Monitorings durch Standardisierung, wirtschaftliche Selbstverwaltung und die Verpflichtung privater Verifizierer zu vereinfachen.

4. Zusammenfassung und Implikationen für die Landespolitik

Angesichts der von Deutschland und insbesondere von den neuen Bundesländern erbrachten Erfolge bei der Reduktion von Treibhausgasen und der Unsicherheiten über mögliche wirtschaftliche Auswirkungen ist es erforderlich, die Gestaltung des Kyoto-Instruments Emissionsrechtehandel mit den Erfordernissen der notwendigen wirtschaftlichen Entwicklung in Übereinstimmung zu bringen. Ohne die Notwendigkeiten eines globalen und wirksamen Klimaschutzes und der Weiterentwicklung energietechnischer Grundlagen für Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer in Frage stellen zu wollen, ist eine Beteiligung des Landes an dem geplanten Emissionsrechtehandel nur dann zu befürworten, wenn der Wachstumprozess in Sachsen-Anhalt dadurch nicht behindert wird.

Dabei kommt der Erstausrüstung mit Emissionsrechten und der nationalen Umlegung der umweltpolitischen Minderungsverpflichtungen eine besondere Bedeutung zu. Die unterschiedlichen Bedingungen der europäischen Mitgliedsstaaten lassen voraussichtlich ein ein-

heitliches und faires Zertifikate-Zuteilungsverfahren nicht erwarten, so dass wichtige strategische Entscheidungskompetenzen bei den Mitgliedsstaaten im Rahmen ihrer nationalen Zuteilungspläne verbleiben werden.

Die Diskussionen auf Bundes- und Landesebene gehen bisher von einer branchenbezogenen Erstallokation der Zertifikate bis auf die Unternehmensebene nach dem Prinzip der kostenlosen Erstallokation (grandfathering) unter Einbeziehung bisher erbrachter Minderungsleistungen (early actions) aus. Dabei ist noch völlig unklar, ob die Allokation auf Basis von reinen Verhandlungen zwischen dem Bund, den Branchenverbänden und Unternehmen oder durch Verhandlungen unter Nutzung spezifischer branchenbezogener Kennwerte (benchmarking) erfolgt.

Nach Ansicht des Landes Sachsen-Anhalts sind die bisher diskutierten Methoden nicht geeignet, die Erstallokation mit einem überschaubaren Aufwand zu realisieren. Deshalb wird folgender Allokationsansatz vorgeschlagen:

1. Die Erstallokation folgt dem Gebietsansatz des Kyoto-Protokolls, der von einer Aufteilung der Emissionsminderungen auf die einzelnen Länder ausgeht. Infolge dessen sollte die Reduktionsverpflichtung der BRD auf die einzelnen Bundesländer aufgeteilt werden.
2. Basisjahr des Kyoto-Protokoll ist das Jahr 1990. Folglich sollten die Emissionswerte des Jahres 1990 auch die Grundlage für die Inanspruchnahme von early actions bilden.
3. Die Erstallokation pro Bundesland richtet sich nach den tatsächlichen Emissionen des jeweiligen Bundeslandes im Jahr 1990 minus der bundesweit festzulegenden Emissionsminderung für die am Emissionshandel beteiligten Branchen.
4. Die Aufteilung der daraus resultierenden Zertifikate eines jeden Bundeslandes soll nach dem Subsidiaritätsgrundsatz der jeweiligen Landesregierung obliegen.

Da die vorgeschlagene Allokationsmethode im Interesse aller neuen Bundesländer sein dürfte, wird vorgeschlagen, eine gemeinsame Strategie der neuen Länder auf politischer Ebene zu initiieren. Weiterhin sollte der unterbreitete Allokationsansatz in den verschiedenen Gremien (z.B. Arbeitsgruppen) und Ebenen (z.B. Bundesrat) von den Mitgliedern der Dialogplattform eingebracht und diskutiert werden.