

Position der deutschen Zementindustrie zur Weiterentwicklung des Europäischen Emissionshandelssystems (EU-ETS) für den Zeitraum 2013 bis 2020.

Ende Dezember 2007 hat die EU-Kommission einen Entwurf für eine neue Emissionshandelsrichtlinie erarbeitet, die den Emissionshandel in Europa für die Zeit nach 2012 regeln soll. Obwohl eine offizielle Veröffentlichung dieses Entwurfs noch aussteht und die bisherigen Fassungen sicherlich noch an vielen Stellen überarbeitet werden sollen, sind bereits jetzt grundlegende Neuausrichtungen erkennbar. Insbesondere werden zusätzliche, überdurchschnittliche Minderungsziele für die Treibhausgasemissionen in Europa gesetzt. Darüber hinaus wird die Versteigerung von Zertifikaten als Grundprinzip der Zuteilung festgeschrieben. Die Kommission räumt erstmalig ein, dass durch die Neugestaltung des Emissionshandels erhebliche Belastungen auf die Industrie zukommen werden. Diese werden zu Wettbewerbsverzerrungen auf internationaler Ebene für Produkte führen, die keiner vergleichbaren Emissionsbeschränkung unterliegen und für die keine Zertifikate ersteigert werden müssen. Entsprechende Gegenmaßnahmen werden von der Kommission bislang jedoch nur angedeutet und werden daher ohne eine konkrete Umsetzung wirkungslos sein.

Das Minderungsziel ist nicht erreichbar

Obwohl im letzten Entwurf mittlerweile keine klaren Minderungsziele mehr formuliert sind, ist nach den Verlautbarungen der Kommission von einer zusätzlichen Reduzierung der CO₂-Emissionen in Höhe von 21 Prozent auszugehen. Insbesondere durch den Bezug auf das Basisjahr 2005 ergeben sich hierdurch drastische Auswirkungen auf die Industrie. Dieses steht in einem deutlichen Widerspruch zu den bereits realisierten, erheblichen CO₂-Minderungen in der Zementindustrie. So sind die Potentiale zur CO₂-Minderung bereits weitestgehend ausgeschöpft, weil sich die Zementindustrie allein angesichts hoher Energiepreise den Anforderungen an den Klimaschutz bereits sehr früh und erfolgreich gestellt hat. Eine darüber hinausgehende, weitere Verringerung der CO₂-Emissionen in der Zementindustrie ist zu vertretbaren Kosten nicht möglich. So werden bei der Herstellung von einer Tonne Zementklinker 0,81 Tonnen CO₂ emittiert. Davon sind 0,525 Tonnen CO₂ rein prozessbedingt, das heißt aus chemisch mineralogischen Gründen nicht minderbar. Die verbleibenden, brennstoffbedingten CO₂-Emissionen sind verfahrenstechnisch bereits heute minimiert. So hat die Zementindustrie in den Jahren 1987 bis 2005 ihren spezifischen Bedarf an Brennstoffenergie um mehr als 20 Prozent verringert. Einem zunehmenden Einsatz von biogenen Brennstoffen sind verfahrensbedingt Grenzen gesetzt, darüber hinaus ist die Verfügbarkeit von Biomasse-Brennstoffen begrenzt.

Derzeit ist offen, wie die Minderungsverpflichtung auf die einzelnen Staaten und Sektoren aufgeteilt werden soll. Die Zementindustrie wird jedoch hierzu keinen relevanten Beitrag leisten können. Dieses gilt vor dem Hintergrund der europaweit zu erwartenden Zunahme der Zementproduktion und der geringen Potentiale zur weiteren Senkung der CO₂-Emis-

sionen. Darüber hinaus trägt die Wahl des Basisjahres 2005 den Vorleistungen der Zementindustrie keine Rechnung. So hat die Zementindustrie bereits in den vergangenen 10 bis 15 Jahren erheblich in CO₂-Minderungsmaßnahmen investiert. Mit Bezug auf das Jahr 2005 sind entsprechende CO₂-Reduzierungen nicht noch einmal möglich.

Versteigerung als Grundprinzip trifft die Zementindustrie doppelt

Während der Emissionshandel bislang für die Industrie keine Versteigerung von Emissionsrechten vorsieht, wird nun mit Wirkung zum Jahr 2013 die Versteigerung als Grundprinzip eingeführt. Hierdurch wird die Zementproduktion zunächst direkt zusätzlich belastet, darüber hinaus wird ein weiterer Anstieg der bereits heute extrem hohen Strompreise legitimiert. Die damit verbundenen Kosten können von der Zementindustrie nicht an die Verbraucher weitergegeben werden. Insofern wird eine Versteigerung von Zertifikaten die internationale Wettbewerbsfähigkeit aller energieintensiver Industrien massiv gefährden.

Insbesondere für die Zementindustrie steht bereits heute der Preis für Emissionsrechte in keiner ökonomisch vernünftigen Relation zum Marktwert von Zement. So wird ein Zertifikatspreis von 35 Euro/t CO₂ zu einer Kostensteigerung bei den Zementherstellern von rund 25 Euro/t Zementklinker führen. Die deutsche Zementindustrie wäre hierdurch gezwungen, pro Jahr rund 600 Millionen Euro für den Kauf von Emissionsberechtigungen aufzubringen. Dieses entspricht etwa einem Drittel des jährlichen Gesamterlöses. Es lässt sich daher leicht nachvollziehen, dass die heimische Zementindustrie keine relevanten Mengen an Emissionsrechten kaufen kann. Vielmehr wird in diesem Fall die Zementnachfrage über Importe bedient und zwar aus Regionen, die nicht am Emissionshandel teilnehmen. Bereits heute liegen die Transportkosten nach Europa z.B. für Regionen südlich des Mittelmeeres erheblich unter den zur erwartenden zusätzlichen CO₂-Kosten. In der Konsequenz müssen dann heimische Produktionskapazitäten stillgelegt werden, obwohl sie im globalen Vergleich höchst effizient und emissionsarm sind. Eine solche Entwicklung, die sich bereits heute in den Mittelmeerländern der EU abzeichnet, wäre weder wirtschafts-, arbeitsmarkt- noch klimapolitisch akzeptabel.

Die bereits heute ohnehin deutliche Verknappung und teilweise Versteigerung der Zertifikate für die Stromwirtschaft wird ab 2008 zu einem weiteren Strompreisanstieg führen. Eine vollständige Versteigerung von Zertifikaten ab 2013 dürfte angesichts der Preisbildungsmechanismen des Strommarktes diesen bedrohlichen Trend zusätzlich verstärken. Statt bislang fiktiver Kosten werden zunehmend echte Kosten eingepreist (Windfall-Profits). An der steigenden Kostenbelastung der energieintensiven Grundstoffproduktion würde sich im Ergebnis nichts ändern. Für die Verwendung der Versteigerungseinnahmen bestehen derzeit keine belastbaren Vorschläge. Eine faire Entlastung der durch den Strompreisanstieg besonders betroffenen Industriezweige ist offenbar nicht mehr vorgesehen.

Die Chancengleichheit im Emissionshandel ist nicht sichergestellt

Die Grundstoffindustrie konkurriert im Emissionshandel mit Branchen, die von Ihrer Kosten- und Wettbewerbsstruktur grundlegend andere Voraussetzungen haben. Dieses führt zu äußerst ungleichen Wettbewerbsbedingungen im Emissionshandel. So können z.B. im Flugverkehr Mehrkosten von nicht mehr als 10 € für einen Transatlantikflug ohne Einschränkung direkt an den Kunden weitergegeben werden. Dies wird jedoch die Nutzung des Flugverkehrs kaum einschränken. Vielmehr ist in diesem, wie auch in anderen Verkehrsbereichen

mit deutlichem Wachstum und folglich stark erhöhtem Bedarf an Emissionszertifikaten zu rechnen. Die Situation im Bereich der Stromproduktion stellt sich ähnlich dar. Auch hier können höhere Preise an die Kunden weitergereicht werden, selbst wenn diesen keine entsprechenden Kosten gegenüberstehen.

Die Zementindustrie wie auch andere Branchen der Grundstoffindustrie sind nicht in der Lage, mit Unternehmen aus den Bereichen Transport und Verkehr und Stromproduktion in einen fairen Wettbewerb beim Emissionshandel zu treten. Solange es keine sektorbezogene Ausrichtung des Emissionshandels gibt, ist eine Chancengleichheit zwischen den Sektoren Strom, Transport und Industrie nicht gegeben.

Im Übrigen wird es auf globaler Ebene zukünftig nur dann gelingen, ein übergreifendes CO₂-Minderungs- und Handelssystem aufzubauen, wenn dieses gezielt im Sinne von Chancengleichheit auf einzelne Sektoren zugeschnitten wird.

Der Anreiz zur Produktionsverlagerung nimmt zu

Es ist zu begrüßen, dass die EU-Kommission mit ihren Vorschlägen zum Schutz vor „Carbon Leakage“ die riskante Wettbewerbssituation der energieintensiven Industrie in Europa erkennt. Allerdings weist sie auch darauf hin, dass Lösungen immer auch übergeordneten internationalen Vereinbarungen (z.B. WTO, GATT, UNFCCC, s. Punkt 13) unterworfen sind. Es ist daher nicht gewährleistet, dass konkrete Maßnahmen bis zum Jahr 2013 wirkungsvoll in Kraft treten können. Unabdingbar ist es jedoch, einer Verlagerung von Produktion in Länder, die nicht dem Emissionshandel unterliegen, entgegenzuwirken.

Die Fehlanreize müssen vielmehr durch eine grundlegende Änderung des Emissionshandelssystems auf der Basis eines sektorspezifischen Ansatzes beseitigt werden. Solange dieses noch nicht weltweit eingeführt ist, müssen Maßnahmen zur Berücksichtigung der Wettbewerbssituation an der europäischen Außengrenze ergriffen werden. Statt der Einführung und Festschreibung der Versteigerung als Grundprinzip kommt es – angesichts der ohnehin vorgesehenen Verschärfungen bei der Zuteilung von Zertifikaten – auf eine seriöse Überarbeitung des Emissionshandels im europäischen Maßstab an, um so für die Zukunft ein konsistentes, effektives und global faires System zu entwickeln.

Forderungen der deutschen Zementindustrie

- **Keine Ausweitung der Versteigerung.** Versteigerung im Bereich der Grundstoffindustrie und im stromproduzierenden Sektor treffe die Zementindustrie doppelt und führe zu Mehrkosten, die die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie erheblich gefährde.

- **Entwicklung eines sektoralen Ansatzes.** Für Zuteilung und Handel gewährleistet ein sektoraler Ansatz, dass eine Allokation den jeweiligen Mischungspotentialen der Industrie Rechnung tragen kann und zudem die Chancengleichheit unter den Marktteilnehmern gewährleistet wird.

- **Festlegung von Benchmarks.** Produktspezifische CO₂-Emissionen (Benchmarks) tragen dem Stand der Technik Rechnung, ohne die Produktionskapazität direkt zu begrenzen.

- **Berücksichtigung der prozessbedingten Emissionen.** Prozessbedingte Emissionen sind bei der Zementherstellung chemisch-mineralogisch vorgegeben und sollten daher in jedem Fall bedarfsgerecht zugeteilt werden.

- **Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.** Für Produkte, die nach Europa importiert werden und keinem Emissionshandel unterliegen, müssen entsprechende Zertifikate erworben werden.

Düsseldorf, 15. Januar 2008