



## Emissionshandel: Mogelpackung oder wirtschaftlicher Klimaschutz?

Umsetzung der EU-Richtlinie entscheidet über Zukunft energieintensiver Industrien in Europa

Mit dem Emissionshandel wird derzeit ein neues, scheinbar marktwirtschaftliches Instrument für den Klimaschutz eingeführt. Die Zementindustrie hat die zugrunde liegende europäische Richtlinie mit großer Skepsis verfolgt; vielen Bedenken energieintensiver Industrien wurde jedoch keine Rechnung getragen. Nun werden bei der Umsetzung in nationales Recht und bei der Erstellung des nationalen Allokationsplanes entscheidende Weichen für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie gestellt.

Die Zementindustrie gehört zu den CO<sub>2</sub>-intensivsten Wirtschaftszweigen und emittiert entsprechend große Mengen an CO<sub>2</sub>. Gemeinsam mit anderen Industrienbranchen in Deutschland hat sie sich verpflichtet, die Emissionen klimarelevanter Gase deutlich zu senken. Die Erfolge dieser Klimavereinbarung zwischen Wirtschaft und Bundesregierung zeigen, dass die Industrie ihre „Hausaufgaben“ gemacht hat. Dadurch ist die Bundesrepublik Spitzenreiter beim Klimaschutz in Europa.

Die Zementindustrie emittiert pro Jahr etwa 21 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>. Dieses CO<sub>2</sub> stammt zum überwiegenden Teil aus dem Rohmaterial Kalkstein und ist bei der Zementherstellung – wie auch bei der Kalkherstellung – prozessbedingt unvermeidbar. Darüber hinaus entsteht CO<sub>2</sub> aus dem Einsatz der Brennstoffe. Diese brennstoffbedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen aus dem energieintensiven Herstellverfahren sind verfahrenstechnisch weitestgehend minimiert, da die Produktionsanlagen am energetischen Optimum arbeiten.

Die hohen zu erwartenden CO<sub>2</sub>-Zertifikatspreise stehen in einem krassen Missverhältnis zum Marktwert einer Tonne Zement. Dies wird dazu führen, dass die Zementproduktion in Deutschland langfristig eingestellt wird, wenn die Zementindustrie gezwungen wird, in relevanter Menge Zertifikate zu kaufen. Denn in diesem Fall sind die einheimischen Hersteller gegenüber Produzenten aus Nicht-Kyoto-Ländern nicht wettbewerbsfähig. Eine Tonne Zement kann heute aus Fernost zu Kosten in deutsche Binnenhäfen transportiert werden, die deutlich unter dem Gegenwert eines Zertifikatspreises von etwa 20 Euro liegen. In der Konsequenz sind die nationalen Standorte gefährdet, ohne dass hierdurch global CO<sub>2</sub> reduziert wird. Im Gegenteil, selbst unter der unrealistischen Annahme, dass die Importzemente mit Anlagen der gleichen CO<sub>2</sub>-Effizienz wie in Deutschland hergestellt würden, führen die Transporte zu beträchtlichen CO<sub>2</sub>-Zusatzemissionen.

Die Zementindustrie wehrt sich gegen diesen Etikettenschwindel, der durch die europäische Richtlinie zum Emissionshandel droht. Sie fordert, dass die anstehende nationale Umsetzung zu keiner zusätzlichen Belastung für ihre Unternehmen führt. Insbesondere muss die Selbstverpflichtung als Bestandteil der nationalen Klimavereinbarung Ausgangslage für die Zuteilung von Zertifikaten an die Zementhersteller sein. Hierzu muss der nationale Allokationsplan folgende Kernelemente enthalten:

- **Wachstum zulassen**

Nach Auffassung der EU-Kommission sollen die Zertifikate auf Grundlage der zu erwartenden Produktionsmengen vor Beginn einer Zuteilungsperiode (ex-ante) zugeteilt werden. Reichen die Zertifikate nicht aus, weil z.B. die Produktion ansteigt, müssen Zertifikate zugekauft werden. Für Industrien, die kaum in der Lage sein werden, Zertifikate zu kaufen, entspricht diese Art der Zuteilung einer Festbeschreibung der Produktionsmengen jeder einzelnen betroffenen Anlage für die anstehenden Verpflichtungsperioden. Von daher lässt eine derartige Planwirtschaft Wachstum praktisch nicht zu. Die Zementindustrie wäre hiervon in empfindlicher Weise getroffen, da sie in den vergangenen Jahren einen Nachfragerückgang von rund 30% erfahren hat und auf eine Wiederbelebung des Baugeschehens setzt. Die Zementindustrie fordert daher, dass die Zuteilungen nachträglich korrigiert werden können (ex-post-Kontrolle), wenn die tatsächlichen Produktionsmengen von den prognostizierten abweichen, vorausgesetzt, die Energie- bzw. CO<sub>2</sub>-Effizienz der Anlagen ist gewährleistet.

- **Zertifikate für CO<sub>2</sub>-Emissionen aus Einsatz von Abfällen bedarfsgerecht zuteilen**

Die europäische und die nationale Gesetzgebung sehen vor, dass Abfälle ab dem Jahre 2005 nicht mehr deponiert werden dürfen, vielmehr sind sie thermisch zu behandeln. Die dabei entstehenden CO<sub>2</sub>-Emissionen sind daher unvermeidbar und können nicht vermindert werden. Durch den Einsatz von Abfällen als Alternativbrennstoff in der Zementindustrie werden CO<sub>2</sub>-Emissionen an anderer Stelle vermieden; eine entsprechende Beseitigung in Verbrennungsanlagen und die damit verbundene CO<sub>2</sub>-Emission entfällt. Darüber hinaus fällt die Beseitigung von Abfällen in Abfallverbrennungsanlagen nicht unter das Emissionshandelssystem. Konsequenterweise muss somit auch der Mitverbrennung von Abfällen als alternative Energieträger entsprechend Rechnung getragen werden. Hierzu sind Zertifikate für CO<sub>2</sub>-Emissionen aus der energetischen Verwertung von Abfällen in der Zementindustrie in der erforderlichen Höhe – ohne Minderungsverpflichtung – zuzuteilen.
- **Zertifikate für prozessbedingte CO<sub>2</sub>-Emissionen bedarfsgerecht zuteilen**

In gleicher Weise muss die Allokation für die nicht vermeidbaren CO<sub>2</sub>-Emissionen erfolgen, die aus dem Herstellprozess herrühren. Wie auch bei der Kalkherstellung sind diese Emissionen prozessbedingt und nicht vermeidbar. Die Zertifikate müssen daher in der erforderlichen Höhe – ohne Minderungsverpflichtung – zugeteilt werden.
- **Planungssicherheit maximieren – Bürokratie minimieren**

Weil die Zementindustrie kapitalintensiv ist, unterliegt sie mit ihren Anlagen langen Investitionszyklen. Schon heute reicht ihr Planungshorizont weit über das Jahr 2012 hinaus. Derzeit ist nicht absehbar, welche Lasten auf die Zementindustrie im Allgemeinen – und auf die jeweilige Anlage im Einzelnen – zukommen. Die Industrie ist daher erheblich verunsichert, weil sie keine verlässliche Basis für eine gesicherte Produktion – auch für anstehende Wachstumsphasen – erkennt. Andererseits deuten viele Anzeichen darauf hin, dass sich die Verteilung der Zertifikate und die Überwachung der CO<sub>2</sub>-Emissionen zu einer gigantischen Bürokratie entwickeln. Die Zementunternehmen fordern daher eine pragmatische Umsetzung der Richtlinie und klare Vorgaben, die eine ausreichende, langfristige Planungssicherheit gewährleisten. In diesem Zusammenhang müssen auch die Voraussetzungen für Joint Implementation und Clean Development Mechanism schnellstmöglich geschaffen werden. Dabei dürfen diese flexiblen Maßnahmen nicht willkürlich auf z.B. 6% der Gesamtmenge an zugeteilten Zertifikaten begrenzt werden.
- **Chancengleichheit wahren**

Es ist vollkommen unklar, inwieweit unter dem vorgeschlagenen Emissionshandelssystem eine Chancengleichheit zwischen den europäischen Zementherstellern untereinander und gegenüber den Wettbewerbern des Weltmarktes, die nicht in den Kyoto-Prozess eingebunden sind, gewahrt bleiben soll. Unbestritten ist aber, dass die europäischen Märkte nicht vom Weltmarkt isoliert sind. Daher sind zusätzliche Belastungen für die europäische Industrie sowohl ökonomisch, als auch ökologisch kontraproduktiv. Die Zementindustrie fordert daher, dass bei einer konsequenten Einführung des Emissionshandelssystems in Europa für alle in den europäischen Wirtschaftsraum eingeführten Produkte Zertifikate in Höhe der von ihnen verursachten CO<sub>2</sub>-Emissionen gekauft werden müssen.
- **Keine Nachteile für „Early Actions“**

Die Zementindustrie hat in den 90er Jahren ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen durch Effizienzsteigerung erheblich reduziert. Eine Zuteilung nur auf Grundlage der „zeitnahen“ CO<sub>2</sub>-Emissionen z.B. in den Jahren 2000 bis 2002 lehnt die Zementindustrie ab, weil dadurch ihre bis dahin erbrachten Vorleistungen unberücksichtigt bleiben. Eine zeitnahe Zuteilung ohne Wachstumskomponente kann darüber hinaus den starken Absatzeinbußen der vergangenen Jahre keine Rechnung tragen. Die Zementindustrie fordert daher eine Berücksichtigung des Referenzjahres 1990 bei der Zuteilung von Emissionsrechten. Die deutsche Zementindustrie hat hierzu einen geeigneten Vorschlag vorgelegt.