

Bundesministerium für Klima, Umwelt, Energie,
Mobilität, Innovation und Technologie
Abteilung VI/1 - Koordinierung Klimapolitik
zH Herrn Dr. Helmut Hojesky
Stubenbastei 5
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T 05 90 900-DW | F 05 90 900-269
E up@wko.at
W wko.at/up

per E-Mail: vi-1@bm.k.gv.at

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
...

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Up/10/AB/Mi
Mag. André Buchegger

Durchwahl
3581

Datum
06.09.2021

Überprüfung und Erweiterung des EU-Emissionshandelssystems (EU-ETS); Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Dr. Hojesky!

Im Rahmen des European Green Deal (EGD) - konkret mit dem kürzlich vorgelegten Fit for 55 Paket - wird die Energie- und Klimagesetzgebung der EU umfassend überarbeitet. Das EU-Klimagesetz bildet den politischen und rechtlichen Rahmen, um das übergeordnete Ziel Klimaneutralität 2050 bzw. CO₂-Reduktion von mindestens -55 % bis 2030 zu erreichen. Das „Fit-for-55“-Paket zeigt den Weg der Umsetzung. Die WKÖ will dazu beitragen, dass am Ende ein Paket steht, das den Klimaschutzzweck erfüllt und für die Wirtschaft praktikabel und verträglich ist.

Die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) bedankt sich für die Übermittlung des Vorschlags der Europäischen Kommission (EK) zur Überprüfung und Erweiterung des EU-Emissionshandelssystems (EU-ETS) und übermittelt wie folgt eine erste, vorläufige Stellungnahme (Änderungen/Anpassungen/Ergänzungen vorbehalten).

Allgemeine Einschätzungen zum „Fit for 55“ - Paket

Die im „Fit-For-55“-Paket vorgelegten Dossiers zielen darauf ab, die CO₂-Emissionen bis 2030 um 55 % zu reduzieren und danach den Pfad zur Erreichung der Ziele des Pariser Abkommens, insbesondere zur Klimaneutralität ab 2050, einzuschlagen. Die Wirtschaftskammer Österreich steht hinter diesen Zielsetzungen. Das Ziel der Klimaneutralität ist gesetzt, es geht um den Übergang, der jetzt zu gestalten ist.

Mit einigen wenigen Bausteinen werden wir die Emissionsreduktionen aber nicht stemmen. Alle in Betracht kommenden Technologien werden ihre Beiträge leisten müssen. So braucht es beispielsweise die Umwandlung von CO₂ zu einem Rohstoff, mehr Bahnkapazität für Gü-

tertransporte, Wasserkraft sowie Windkraft und Fotovoltaik nicht nur auf Dächern. Die Genehmigungsverfahren für die notwendigen Energie- und Verkehrsinfrastrukturprojekte müssen deutlich schneller werden.

Man kommt - im Sinne der Wirksamkeit - nicht darum herum, die Fragen nach der Machbarkeit, der Finanzierbarkeit, der sozialen und standortpolitischen Verträglichkeit und der Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft zu beantworten. Wer Ziele festlegt, sollte wissen, wie er sie erreichen kann. Hier sehen wir noch großen Handlungsbedarf. Anpassungen und Ergänzungen sind dringend notwendig.

Wie ein roter Faden zieht sich der Verpflichtungsansatz durch das Paket: Mitgliedstaaten und Unternehmen werden vielfach verpflichtet (Emissionsreduktionen, Energieeffizienz, Anteil erneuerbarer Energien, Errichtung alternativer Kraftstoffinfrastruktur, Außernutzungstellung von Wäldern, usw.). Statt den Stier bei den Hörnern zu packen, wird das Pferd von hinten aufgezäumt. Regulatorisches Klein-klein, anstatt das große Ganze anzugehen und klimaverträgliches Verhalten zu ermöglichen. Unangenehme Themen werden ausgespart. Die EU-Kommission weicht beispielsweise dem Problem der langen Genehmigungsdauern aus, macht sich keine Sorgen um Verspätungen von Projekten und baut unbekümmert Einspruchsrechte von Projektgegnern aus, die jetzt schon vielfach Projektverzögerungen verursachen. Offenkundig haben die langen Verfahrensdauern auch mit dem Unionsrecht zu tun.

Aus unserer Sicht fehlt der bedeutende Gesichtspunkt, dass mit dem Klimaziel gleichrangig das Ziel der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie festgeschrieben wird. Denn die EU-Klima- und Energiepolitik darf kein Hemmschuh für den Wirtschaftsstandort Europa und seine Unternehmen sein, sondern muss immer mit Blick auf den Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit formuliert werden. So ist am besten sichergestellt, dass Europa die angestrebte Rolle eines Schrittmachers der globalen Klimaschutzes tatsächlich ausfüllen kann.

Überprüfung und Erweiterung des EU-Emissionshandelssystems (EU-ETS)

I. Grundlegende Punkte

1. **Industrie braucht wettbewerbsfähigen Rechtsrahmen:** Die angestrebte umfassende Reduktion der Treibhausgasemissionen um 55% ist nur mit einer starken, international wettbewerbsfähigen Industrie erreichbar. Die Politik muss daher jetzt liefern - sie muss einen Rahmen setzen, in dem die Unternehmen fundierte Investitionsentscheidungen treffen, sie darf ihnen keine Bleiweste anlegen. Eine neue Kostenlawine durch nur einseitig in der EU anfallende, aufgrund des verschärften 2030-Ziels steigende Kosten schwächt die Industrie im internationalen Standortwettbewerb. Wir brauchen Rahmenbedingungen, die rasch Planungs- und Investitionssicherheit für die Industrie schaffen. Seit Jahren müssen Unternehmen darum kämpfen, Kompensationen für Klimaschutzbedingte Kosten zu erhalten, die es in den Ländern der Mitbewerber nicht gibt. Wichtige Bereiche der Industrie sind alarmiert, denn die langfristigen Folgen der EU-Pläne auf ihre Geschäftsmodelle und Lieferketten, auf ihre Prozesse und Produkte sind ungewiss. Die Industrie muss heute wissen, wo sie ihre Energie und dazu kompatible Roh- und Einsatzstoffe für die Technologien der Transformation herbekommt und wie sie die Umstellung nachhaltig finanzieren kann.

2. **Ziel ist globale CO₂-Bepreisung:** Vorrangiges Ziel der EU-Klimaaußenpolitik muss das konsequente Eintreten für eine global einheitliche, verbindliche CO₂-Bepreisung sein, insbesondere auf G7- bzw. G20-Ebene. Dies ist der größte Hebel im internationalen Kampf gegen die Klimakrise. Dazu muss die EU ein überzeugendes Modell vorweisen, wie umfassender Klimaschutz und erfolgreiches Wirtschaften gemeinsam gelingen kann. Der Standort Europa und seine Unternehmen müssen auch bei einem CO₂-Minderungsziel von -55% wettbewerbsfähig bleiben. Das muss die Messlatte für die nun am Tisch liegende Überarbeitung des EU-Rechts sein. Andernfalls wäre es ein hochriskantes, hoch spekulatives und daher abzulehnendes Vorgehen, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie durch noch strengere Vorgaben, noch höhere Kosten, noch mehr Bürokratie zu beeinträchtigen oder sogar zu gefährden und aufs Spiel zu setzen, ohne in signifikantem Ausmaß zum Klimaschutz beizutragen. Das wird keine Zustimmung der Betroffenen finden, und nützt auch nichts im Kampf gegen die globale Erderwärmung.
3. **Kein weiterer EU-Alleingang:** Mit Zielen und Maßnahmen, die die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie gefährden, wird die EU nicht zum globalen Vorbild. Ein EU-Alleingang im Klimaschutz ist keine sinnvolle Alternative zu breiter internationalen Zusammenarbeit (Stichwort: Klimaallianz). Massive Schäden an der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie durch die weitere Verschärfung ohnehin bereits ambitionierter Vorgaben dürfen nicht mit einem Schulterzucken in Kauf genommen werden.
4. **Klimapaket für wettbewerbsfähige Industrie notwendig:** Das „Fit-for-55“ - Paket muss so ausgestaltet sein, dass es, als ein „Clean Industry for Europe“- Paket“, die Industrie bei der Dekarbonisierung und am Weg zur Klimaneutralität unterstützt und nicht schwächt bzw. hindert.

II. Im Detail

Die geplante Reform des EU-ETS darf nicht zu einem Rückgang der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie führen, der die heimische Industrie benachteiligen und auch die globalen Emissionsreduktionsziele untergraben könnte. In Ermangelung gleichwertiger CO₂-Kosten in anderen Regionen muss der Schutz vor Carbon Leakage daher uneingeschränkt und in vollem Umfang wirksam sein und während der Transformation gestärkt werden. Die EU-Kommission geht davon aus, dass das neue System die Wirtschaft besser bei der Dekarbonisierung unterstützt „by the deployment of break-through technologies“. Sie vergisst dabei aber, dass diese Technologien in den seltensten Fällen am Sprung in die großtechnische Anwendung sind und auch die Alternativen zu den herkömmlichen Energieträgern und dazu kompatible Einsatzstoffe weder in ausreichender Menge noch zu kompetitiven Preisen verfügbar sind.

Folgende Grundsätze sind bei der Überarbeitung zu verfolgen:

- **Klimaschutz und Wirtschaftswachstum ermöglichen:** Die klimapolitischen Zielsetzungen müssen so ausgestaltet werden, dass Unternehmen in der Transformation zur Low-Carbon Economy bestmöglich unterstützt werden. Dazu braucht es konkrete Maßnahmen, Anreize und eine global einheitliche Strategie zur CO₂-Reduktion.
- **Den Industriestandort vor Abwanderung (Carbon Leakage) schützen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit ausbauen:** Bis die angestrebte Transformation ge-

schaft ist, müssen ausreichend Gratiszertifikate für die Besten der Branche zur Verfügung gestellt werden. Ein CBAM (im EU-Alleingang) ist kein adäquater Ersatz für Gratiszertifikate. Dies belegen mehrere Studien. Ein „Klimazoll“ muss gemeinsam mit anderen Staaten und Wirtschaftsräumen etabliert werden („Klimaallianz“). Für die Industrie ist ein Höchstpreis der Zertifikate rechtssicher bis zumindest 2030 festzulegen. Die unterschiedliche Ausgestaltung der finanziellen Kompensation von durch den Emissionshandel ausgelösten Strompreissteigerungen durch Mitgliedsstaaten führt zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der EU. Um dem entgegenzuwirken, fordern wir die EU-weite Harmonisierung der Kompensation der indirekten CO₂ Kosten.

- **Die EU soll sich selbst verpflichten und Aktivitäten setzen:** Einen Teil der Reduktionslast muss die EU übernehmen und mit großen europäischen Programmen der Wirtschaft die Umsetzung der Klima-Ambitionen ermöglichen. Bestimmte Aktivitäten müssen auf Unionsebene stattfinden, wenn sie dort wirksamer und mit geringeren Kosten gesetzt werden können (Sichtwort: Verfügbarmachen einer für die Transformation notwendigen Menge alternativer Energien).
- **Den Standort stärken:** Viele Industriebetriebe haben sich international als führende Anbieter von Umwelt und Klimaschutztechnologien etabliert. Um den Standort zu stärken, braucht es Anreize und stabile Rahmenbedingungen für klima- und umweltfreundliche Investitionen in den raschen Ausbau der Infrastruktur.

Leider entspricht der von der EU-Kommission eingeschlagene Weg zur Reform des EU-ETS diesen Grundsätzen nicht. Die vorgelegten Änderungsvorschläge führen in Summe zur signifikanten Verknappung von Zertifikaten und zu drastisch steigenden Kosten und dies ohne adäquaten Flankenschutz.

Insbesondere das geplante Phase-Out der freien Zuteilung zwischen 2026 und 2035 (im Zusammenhang mit CBAM) führt nach erster Schätzung zu Kosten in Höhe von bis rd. EUR 2 Milliarden für die heimische Industrie. Dies stellt eine aus heutiger Sicht unzumutbare Belastung für ETS-Betriebe dar.

Bedauerlicher Weise berücksichtigt der vorgelegte Kommissionsvorschlag die viele handelspolitische Grundsätze nicht, oder nicht ausreichend.

Dazu verweisen wir auch auf die im Juli vom CEP (Centre de politique Européenne, Paris) vorgelegte Studie „CBAM: Damaging to climate protection and EU export industries“. Hier die beiden wichtigsten Schlussfolgerungen:

- *Die Kommission sollte ihr CBAM-Vorhaben überdenken: Erstens bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit WTO-Recht, wodurch internationale Handelskonflikte drohen. Zweitens erhöht die schrittweise kompensationslose Abschaffung der Gratiszuteilung für Exporteure massiv das Carbon-Leakage-Risiko und führt damit sowohl in der EU zu Arbeitsplatzverlusten als auch global zu höheren CO₂-Emissionen.*
- *Die Kommission sollte im Gegenteil das System der Gratiszuteilungen nachbessern, um derzeit fortbestehende und neu entstehende Wettbewerbsnachteile aufgrund der EU-Klimapolitik auszugleichen. Sofern die Kommission einen CBAM für Importe durchsetzt, muss die Gratiszuteilung von Emissionsrechten für Exporte beibehalten werden*

Hingegen enthält die EU-ETS-Folgenabschätzung nicht die gebotene umfassende Analyse der Auswirkungen des endgültigen Kommissionsvorschlags, da Elemente der Richtlinie (zB Ambitionen, Carbon-Leakage-Bestimmungen, Innovationsfonds, Marktstabilitätsreserve) nur isoliert bewertet wurden. Eine Bewertung der Auswirkungen der Rechtsvorschriften auf Sektoren, die einem Carbon-Leakage-Risiko ausgesetzt sind, fehlt (zB keine Bewertung der indirekten Kosten). Die direkten Kosten werden unterschätzt (aufgrund der angenommenen hohen Verringerung der direkten Emissionen ohne Berücksichtigung der damit verbundenen Investitionskosten; Annahme niedriger Kohlenstoffpreise usw.).

Die WKÖ erachtet den von der EK vorgelegten Entwurf als nicht zielführend und fordert dringend umfangreiche Anpassungen und tragfähige Analysen als Grundlage für verantwortungsvolle Entscheidungen.

Insbesondere sehen wir folgende Änderungen als dringend notwendig:

1. Änderung des überzogenen ETS-Reduktionsziels

Solange es auf internationaler Ebene keine gleichen Wettbewerbsbedingungen hinsichtlich der Kohlenstoffeinschränkungen und -kosten gibt, sollte das ETS-Reduktionsziel nicht verschärft werden. Die Erhöhung des Ziels von 43% auf 61% kann daher nicht unterstützt werden.

2. Korrekte Zuteilung

Eine korrekte Allokation auf Anlagenebene ist entscheidend, um das Investitionsklima in Europa zu sichern. Die derzeitige kostenlose Zuteilung ist an die Gesamtobergrenze gebunden, was viel schneller zu einer Verringerung des Carbon-Leakage-Schutzes führt, als die Reduktion der industriellen Treibhausgasemissionen wirtschaftlich und technologisch umsetzbar ist. Die Neubasierung (Rebasing in Form der einmaligen Streichung von EUA) und eine weitere Stärkung der MSR (d. h. die Einziehung weiterer EUA in die Reserve) werden abgelehnt, da sie die Kapazität und Wettbewerbsfähigkeit der ETS-Anlagen künstlich schwächen. Darüber hinaus führen die intransparente Auswahl der förderfähigen Sektoren und der unzuverlässige Faktor der Kompensation indirekter CO₂-Kosten, die durch staatliche Beihilfen im Ermessen der Mitgliedstaaten fakultativ bleibt, zu einer uneinheitlichen Behandlung des Carbon Leakage-Schutzes.

Der Vorschlag, die kostenlose Zuteilung für CBAM-Sektoren ab 2026 schrittweise zu reduzieren, schwächt den Carbon-Leakage-Schutz, wenn die Wirksamkeit des CBAM nicht umfassend sichergestellt ist, da nach den derzeitigen Vorschlägen die zusätzlichen Kosten nur auf Importe angewendet werden, was die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Exporte untergräbt, da kein Exportsachlass vorgeschlagen wird. Dies nimmt finanzielle Ressourcen der Unternehmen, die dringend benötigt werden, um massiv in kohlenstoffarme Technologien zu investieren. Folglich darf die kostenlose Zuteilung nur in dem Umfang reduziert werden, der durch einen wirksamen CBAM vollständig kompensiert wird. Zu diesem Zweck ist ein Überwachungsmechanismus für die Wirksamkeit von CBAM zu installieren, gekoppelt an einen Notfallmechanismus zur Aufrechterhaltung des Carbon-Leakage-Schutzes und zur Absicherung von Exporten.

3. Benchmarks müssen die Realität widerspiegeln

Benchmark-Werte sollten auf realen, aktuellen Daten basieren und widerspiegeln, was realistisch erreicht werden kann und Einsatz von Technologien, auf die alle Branchenteilnehmer zugreifen können. Die weitere Kompromittierung der Benchmarks und Gratzuteilungen wird abgelehnt: dies gilt insbesondere für die Möglichkeit, die Gratzuteilung um 25 % zu drosseln, sollte den Empfehlungen des Energieaudits nicht nachgekommen werden. Diesbezüglich ist anzumerken, dass der Benchmark ohnehin schon den Level der Besten darstellt und periodisch gekürzt wird. Somit ist der Emissionshandel so eingerichtet, dass sich alle Anlagen, die Gratzuteilung erhalten, an den effizientesten Standards orientieren müssen. Eine weitere Reduktion verschärft lediglich das Investment Leakage. Speziell in energieintensiven Branchen, die bereits in der Vergangenheit massive Beiträge zur Energieeffizienz geleistet haben und keine „low-hanging fruits“ mehr aufweisen.

Das derzeitige System der kostenlosen Zuteilung basiert auf Benchmarks, die gemäß der generellen Reduzierung der Treibhausgase abnehmen. Nach der derzeitigen Methodik zur Aktualisierung der Benchmark-Werte (d. h. Extrapolation der Benchmark-Verbesserung bis zum Mittelwert des folgenden ETS-Zeitraums unter Verwendung der in den Vorjahren beobachteten jährlichen Verbesserungsrate, unter der Annahme, dass die vergangene Leistungsverbesserung in der Zukunft repliziert werden kann) erhalten selbst die „besten Anlagen“ nicht genügend kostenlose Zertifikate, um ihre CO₂-Kosten zu kompensieren, da frühere Leistungsverbesserungen nicht wiederholt werden können.

Eine unrealistische Verschärfung der Benchmarks führt zu einem unzureichenden Carbon Leakage-Schutz und muss daher vermieden werden. Daher sollten Benchmark-Werte tatsächliche Leistungspotenziale widerspiegeln. Um den ETS-Betreibern Investitionssichtbarkeit zu verschaffen, sollten die derzeitigen Maßnahmen, um die Senkung der Referenzwerte auf 1,6 % pro Jahr zu begrenzen, nicht erhöht werden.

Darüber hinaus muss die Verfügbarkeit von kompatiblen Ressourcen bei der Berechnung von Benchmarks berücksichtigt werden. Ressourcen, die in Europa nicht breit eingesetzt werden können, sind kein realistisches Ziel. Zu den derzeit geltenden Fallback-Benchmarks gehören beispielsweise knappe, nicht weit verbreitete Ressourcen ohne Treibhausgasemissionen (zB Biomasse oder exotherme Wärme). Diese Methodik treibt den resultierenden Wärme-Benchmark auf unrealistisch niedrige Niveaus, wodurch die Mehrheit der ETS-Unternehmen, die solche Niveaus aufgrund der begrenzten Verfügbarkeit dieser Ressourcen nicht erreichen können, benachteiligt werden.

4. Umfassender Carbon Leakage-Schutz

Die Carbon-Leakage-Liste muss die tatsächliche Exposition der Sektoren gegenüber dem internationalen Wettbewerb bottom-up widerspiegeln. Die aktuellen Parameter zur Bestimmung des Carbon-Leakage-Risikos eines (Teil-)Sektors berücksichtigen eine Kombination aus Handelsintensität und Emissionsintensität. Während die Emissionen pro Anlage berechnet werden, stehen Value-added-Daten nur nach Unternehmen zur Verfügung. Daher liefert dieser Ansatz statistische Ungenauigkeiten, die keine detailliertere Unterscheidung zwischen dem Grad der Carbon-Leakage-Risiken zulassen. Darüber hinaus muss das Carbon-Leakage-Risiko über die gesamte Wertschöpfungskette berücksichtigt werden, die sonst ignoriert würde, wenn nur grundlegende Aktivitäten betrachtet würden.

Außerdem ergeben Daten auf Sektorebene nicht immer eine gute Darstellung bestimmter Produkte, daher sollten Bewertungen auf einer detaillierteren Basis (wie Prodcom-Ebene)

sowie auch qualitative Ansätze zugelassen werden. Über einen Zeitraum von 10 Jahren (2021-2030) kann sich der wirtschaftliche Kontext erheblich ändern und die Handelsintensität sowie die Emissionsintensität von Sektoren beeinflussen. Daher ist es notwendig, dass ein Sektor oder Teilsektor sein Risiko nachweisen kann, wenn neue Daten verfügbar sind oder sich Änderungen mit erheblichen Auswirkungen auf den (Teil-)Sektor ergeben.

5. Indirekte CO2-Kosten

Direkte und indirekte CO2-Kosten resultieren beide aus dem ETS. Ein wirksamer Carbon-Leakage-Schutz muss die Kosten sowohl direkter als auch indirekter Emissionen berücksichtigen. Sie sind gleichermaßen schädlich für Wettbewerbsfähigkeit und Investitionssicherheit, werden aber derzeit unterschiedlich behandelt. Direkte Kosten werden durch kostenlose Zertifikate ausgeglichen, während der Ausgleich für indirekte Kosten durch staatliche Beihilfen fakultativ bleibt. Darüber hinaus unterscheiden sich die Kriterien der Sektoren für die kostenlose Zuteilung von den Kriterien für indirekte Ausgleichszahlungen.

Finanzielle Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon Leakage aufgrund indirekter Kosten müssen jedenfalls gewährleistet sein. Die Elektrifizierung gilt als einer der vielversprechenden Wege, um die europäische Industrie bis 2050 in Richtung Klimaneutralität zu transformieren, insbesondere durch Umstieg von fossilen Brennstoffen auf Strom. Die Industrie wird dadurch viel stromintensiver. Der zu strikte Ansatz bei der Erstellung der Liste der Sektoren, die für indirekte Ausgleichszahlungen in Frage kommen, und die ungleichen Wettbewerbsbedingungen in Europa zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten behindern allerdings die Elektrifizierung. Daher sollte die Umstellung der Produktion auf Elektrizität nicht durch einen geringeren, unsicheren oder EU-weit divergierenden Carbon-Leakage-Schutz für indirekten Emissionen bestraft werden.

6. Kein LRF für neue Anlagen

Neue Marktteilnehmer sollten keinem linearen Reduktionsfaktor unterworfen werden. Um Europa zu einem attraktiven Investitionsgebiet für Neuanlagen zu machen, sollten bei ihrer Allokation keine linearen Korrekturfaktoren angewendet werden, da dies zu unangemessenen Kosten und abweichenden Investitionen außerhalb Europas führen würde.

7. Ausreichende Verfügbarkeit von Zertifikaten für die kostenlose Zuteilung

Die europäische Industrie verfügt über lange Investitionszyklen und benötigt Zeit, die richtige Infrastruktur und einen unterstützenden Rechtsrahmen, um Investitionsprojekte zu entwickeln und umzusetzen.

Die Perspektive einer immer geringeren kostenlosen Zuteilung aufgrund der Verknüpfung mit einer sinkenden Gesamtobergrenze bedeutet immer weniger Ressourcen für Forschung und Innovation. Diese Ressourcen sind jedoch für die Entwicklung und den Einsatz von neuen Technologien unerlässlich. Ein ausreichender und höherer Anteil der Zertifikate sollte für die kostenlose Zuteilung reserviert werden, um so die sinkende Gesamtobergrenze auszugleichen. D.h.:

- a) Es sollte eine robuste Reserve bis zum prognostizierten Wirtschaftswachstum vorgesehen werden, um das Wachstum einer nachhaltigen Produktion zu unterstützen und Carbon Leakage zu vermeiden. Diese Reserve sollte (i) nicht zugewiesene EUA aus ei-

ner früheren Phase, (ii) EUA aus der MSR und (iii) EUA, die jährlich neuen Marktteilnehmern vorbehalten sind, umfassen, die aufgrund nicht getätigter Investitionen nicht zugewiesen wurden. Diese Reserve sollte verwendet werden, um Korrekturfaktoren für bestehende Anlagen zu vermeiden und Innovationsprojekte zu unterstützen.

- b) Die Bestimmungen, die die kostenlose Zuteilung mit der kombinierten Gesamtobergrenze von Industrie und Energiesektor verknüpfen, sollten überarbeitet werden. Die Kommission hat ein festes Verhältnis zwischen dem Anteil der Zertifikate für die Versteigerung und für die kostenlose Zuteilung festgelegt. Damit wird sowohl für den Energiesektor als auch für die verarbeitende Industrie das gleiche Potenzial zur Reduktion der Treibhausgasemissionen angenommen. Mit der Entwicklung von erneuerbarem Strom und der Fähigkeit des Brennstoffwechsels erhält der Energiesektor jedoch keine kostenlosen Zertifikate, wird schneller dekarbonisieren und wird zusätzlich durch andere Mechanismen als die Industrie unterstützt. Für schwer zu dekarbonisierende Produktionssektoren gibt es in vielen Fällen heute noch keine klimaneutralen Technologien oder diese sind noch nicht wettbewerbsfähig. Häufig sind Forschung und Innovation notwendig, um neue Technologien und innovative Technologiesprünge zu finden. Der EUA-Bedarf des Energiesektors wird in den kommenden Jahren deutlich geringer sein, was eine Erhöhung des Anteils der kostenlosen Zuteilung für die Industriesektoren logisch und im Einklang mit dem Zweck des ETS der Emissionsreduzierung bei gleichzeitigem angemessenem Schutz vor Carbon Leakage macht.

8. Förderung CO₂-armer Technologien

Die Vorschläge, den Fördersatz auf bis zu 100% der förderfähigen Kosten zu erhöhen und (CO₂-) Differenzverträge (CCfDs) einzuführen, werden begrüßt. Die Ausweitung des Anwendungsbereichs der förderfähigen Sektoren und Tätigkeiten des Fonds durch Ausweitung auf Gebäude, Straßenverkehr und Seeverkehr sollte jedoch vollständig aus Beiträgen dieser Sektoren und nicht aus kostenlosen Zuteilungen finanziert werden.

In Bezug auf CCfDs sollte angegeben werden, dass bis zu 100 % der relevanten Kosten unterstützt werden können, und dass der Referenzpreis für die Bestimmung der finanziellen Unterstützung ein bestehender globaler CO₂-Preis und nicht der EU-ETS-Zertifikatspreis sein wird. In Bezug auf Ausschreibungen sollte die Kommission beauftragt werden, detailliertere Vorschriften durch abgeleitetes Recht festzulegen.

9. Verschiedenes

- a) Rechtssicherheit darf nicht durch Erweiterung des klassischen ETS-Systems untergraben werden

Rechtssicherheit ist für industrielle Investitionen von entscheidender Bedeutung. Daher sollte die Einbeziehung anderer großer emittierender Sektoren in das ETS oder die Verknüpfung ausländischer CO₂-Systeme mit dem EU-ETS die Logik der CO₂-Minderungskosten und der Preiselastizität nicht stören. Jede Einbeziehung oder Verknüpfung sollte den bestehenden EU-ETS nicht aus dem Gleichgewicht bringen. Darüber hinaus erfordert die Verknüpfung verschiedener Systeme eine Vorababstimmung der Systeme, d. h. ein gewisses Maß an Harmonisierung der Schlüsselemente des ETS (Zuteilung von Zertifikaten, Carbon-Leakage-Maßnahmen usw.). Nur Sektoren mit ähnlichen CO₂-Minderungskosten, Preiselastizitäten und Zeitrahmen für Investitionszyklen könnten potenziell in das ETS des Industriesektors einbezogen werden. Für andere Sektoren sollte ein neues oder mehrere neue separate Instrumente geschaffen werden.

b) Anerkennung von CCU als vermiedenes CO₂

Eine konsistente Treibhausgasbilanzierung ist notwendig. Daher sollte die CO₂-Abscheidung und -nutzung auf der gleichen Ebene wie die CO₂-Abscheidung und -speicherung anerkannt werden. Wenn CCU im ETS nicht als vermiedenes CO₂ anerkannt wird, führt dies zu Doppelzählungen und verhindert CCU-Investitionsoptionen.

c) Unterstützung von Innovationen

Die EU braucht eine wettbewerbsfähige energieintensive Industrie, die die Transformation vorantreibt und auch weiterhin nachhaltige Innovationen, Produkte und Arbeitsplätze in Europa entwickelt. Es ist daher von größter Bedeutung, die finanzielle Unterstützung und den Rahmen für die Entwicklung und Markteinführung neuer bahnbrechender Technologien im Einklang mit dem Grundsatz der Technologieneutralität zu erhöhen. Es muss sichergestellt werden, dass die geplante Reform des Emissionshandels zur Umsetzung von Systemen führt, die Innovation und Modernisierung der europäischen Industrie finanziell unterstützen.

Zudem ist es wesentlich, diese für die Normunterworfenen so wichtige Unterstützung aus den ETS Erlösen, über die Definition zur „Verwendung der über das EU-ETS generierten Mittel“ im Gesetzestext klarzustellen.

Heißt es doch in den Erläuterungen:

„Verwendung von Auktionserlösen (Artikel 10)

Um dem gestiegenen Bedarf an kohlenstoffarmen Investitionen gerecht zu werden, wird die Bestimmung über die Verwendung von Auktionseinnahmen dahingehend geändert, dass die Mitgliedstaaten alle Einnahmen, sofern sie nicht dem Unionshaushalt zugerechnet werden, für klimabezogene Zwecke verwenden müssen („[...]must use[...]“), einschließlich um die nachhaltige Renovierung von Haushalten mit niedrigem Einkommen zu unterstützen. ...“

Dazu ist im Gesetzestext dann „nur mehr“ von „[...]shall use[...]“ die Rede (z.B. Art 10, Para 3, Satz 3).

Marktstabilitätsreserve (MSR)

Innerhalb des EU-ETS soll die Marktstabilitätsreserve (MSR) die Widerstandsfähigkeit gegenüber Nachfrageschocks erhöhen und den Markt stabilisieren. Die MSR entfernt Zertifikate aus dem Auktionsvolumen und wird ausgelöst, wenn die im Umlauf befindlichen Zertifikate bestimmte Schwellenwerte überschreiten oder unterschreiten. Die aktuelle Outtake-Rate ist jedoch für ein korrektes Marktangebot im Falle einer Knappheit, die z.B. durch eine wirtschaftliche Erholung ausgelöst wird, nicht geeignet. Daher ist ein neues MSR-Design notwendig.

Das ETS muss flexibel bleiben, um mit wirtschaftlichen oder anderen Krisen fertig zu werden, die zu einem plötzlichen Nachfragerückgang führen, aber eine rasche Erhöhung des Angebots im Zuge der wirtschaftlichen Erholung erfordern. Daher müssen die Schwellenwerte erhöht werden, um sie für Konjunkturzyklen fit zu machen. Eine Stärkung der MSR nur durch die Einstellung von mehr Zertifikaten in die Reserve ist nicht der geeignete Weg.

Darüber hinaus sollte der Schwellenwert mit der Aufnahmerate ausgeglichen werden. Anstatt die EUA der MSR zu vernichten, wenn ein Schwellenwert erreicht ist, sollten sie in der Reserve gehalten werden, z.B. um einen CSCF zu vermeiden und Innovationsprojekte zu unterstützen.

Darüber hinaus müssen sie der Marktgröße - einschließlich vernetzter ETS-Systeme - entsprechen. Seit 2021 ist der vollständige Austausch von EUA zwischen ETS-Anlagen und Luftfahrt in beide Richtungen möglich. Die derzeitige Berechnung der Gesamtzahl der im Umlauf befindlichen Zertifikate (TNAC), die die Ein- und Ausnahme von EUA in die MSR bestimmt, berücksichtigt nicht die EUA-Nachfrage aus dem Luftverkehr. Dies könnte zu einer Überschätzung des Überschusses führen und muss angepasst werden.

CHAPTER IV a

Emissions Trading System for buildings and road transport

Die Umsetzung sollte im Sinne eines nachvollziehbaren, ganzheitlichen und verlässlichen Rechtsrahmens unter vollumfänglicher Berücksichtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit erfolgen.

Wichtig ist, dass das System langsam hochgefahren wird, damit den Betroffenen ausreichend Zeit gegeben wird, sich daran anzupassen. In diesem Sinne, sowie im Sinne der Rechtssicherheit gilt es, das bestehende EU-ETS sowie ein ggf. zusätzliches neues ETS einschließlich ergänzender Maßnahmen vollständig voneinander zu trennen. Doppelbelastungen und Mehrfachregulierungen sind zu vermeiden.

Der Ansatz eines „Up-Stream“-Modells ist aus Sicht der Wirtschaft der richtige Ansatz. Verpflichtungen aus dem EU-ETS an die Inverkehrbringer von Treibstoffen und Heizstoffen zu knüpfen, und nicht die Endverbraucher, ist die sinnvollere Option. Eine direkte Verpflichtung der Zwischenhändler oder Endverbraucher wäre anhand der großen Zahl der Akteure nicht administrierbar bzw. nur mit hohem Aufwand.

Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass es zu erheblichen Verteuerungen von fossilen Treib- bzw. Brennstoffen kommen wird, die letztlich der Endkonsument zu tragen haben wird. Wesentlich ist, dass das geplante Modell in der Richtlinie noch klarer beschrieben bzw. formuliert wird. Wesentliche Details der geplanten Ausgestaltung - wie zB ein vorgesehener CO₂-Preis zum Start - fehlen noch, sind aber für eine politische und ökonomische Bewertung essenziell.

Zu begrüßen ist auch die vorgesehene Zweckbindung sämtlicher ETS-Mittel bzw. -Einnahmen für die Transformation, sofern es zu einer fairen Mittelaufteilung und -verwendung kommt.

Konkrete Auswirkungen auf die Wirtschaft können erst zu einem späteren Zeitpunkt evaluiert werden, wenn die Parameter und Details der Ausgestaltung des Systems feststehen.

Social Climate Fund

Grundsätzlich ist ein Fonds zur Unterstützung der Transformation und zur Abfederung sozialer Härtefälle der klimapolitischen Kosten, die ua durch den neu geplanten Emissionshan-

del für Verkehr und Gebäude entstehen, positiv. Die Kosten für Treibstoffe und Wärmeversorgung werden durch die geplanten Maßnahmen deutlich (erste Schätzungen liegen im zweistelligen Prozentbereich) steigen.

Für die Wirtschaft ist besonders wichtig, dass das Geld auch - wie im EK-Vorschlag intendiert - bei betroffenen Kleinstunternehmen ankommt. Eine entsprechende Definition von „Kleinstunternehmen“ fehlt und sollte ergänzt werden. Der bürokratische Aufwand muss dabei möglichst geringgehalten werden. Im Vergleich zu unseren direkten Nachbarstaaten darf kein Umsetzungsgefälle betreffend der EU-Vorgaben entstehen, damit ein fairer Wettbewerb auch innerhalb der EU gewährleistet ist.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße



Univ.-Doz. Dr. Mag. Stephan Schwarzer
Abteilungsleiter