

## Positionspapier der Glasindustrie

### **zur EU-Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Verbesserung und Ausweitung des EU-Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten der EU-Emissionshandelsrichtlinie (KOM(2008) 16 endg. vom 23.01.2008)**

#### Hauptinhalte des Richtlinienvorschlags:

- Ziel der Novellierung ist die „Ertüchtigung“ des Emissionshandelssystems (ETS) für die Zeit nach 2012.
- Die 3. Periode des EU-Emissionshandels umfasst eine 8-jährige Handelsphase (2013 – 2020).
- Das ETS soll seinen Beitrag zur Erreichung des Minderungsziels von – 20% Treibhausgase (1990 – 2020) (ggf. – 30%) liefern.
- Der EU-ETS-Sektor muss seine Treibhausgas(THG)-Emissionen um 21%, bezogen auf 2005, mindern.
- Die Regelungen, v. a. für die Allokation, werden harmonisiert, der Anwendungsbereich der RL wird erweitert (mehr Anlagen, mehr Gase).
- Es wird keine nationalen Allokationspläne (NAPs) mehr geben, sondern ein EU-weit festgelegtes cap.
- Der Stromsektor erhält in der 3. Phase des Emissionshandels keine kostenfreie Zuteilung mehr. Die Industrie muss bereits ab Anfang der Handelsperiode in 2013 20% ihrer Zertifikate kostenpflichtig ersteigern. Dieser Anteil erhöht sich jedes Jahr um 10%, bis auch die Industrie in 2020 100% ihrer Emissionshandelszertifikate durch Auktionierung erwerben muss. Das bedeutet, dass im Jahr 2013 mindestens 2/3 der Gesamtmenge an Zertifikaten versteigert wird. Bis 2020 sollen für alle Anlagen 100% der Zertifikate versteigert werden.
- Es wird keine Handelsperioden im eigentlichen Sinn mehr geben, sondern es wird ein Minderungspfad definiert: die Zertifikatmenge des Jahres 2013 wird kontinuierlich abgeschmolzen, der jährliche „Abschmelzfaktor“ in regelmäßigen Abständen überprüft.
- Die Nutzung von CERs und ERUs (Gutschriften aus CDM- bzw. JI-Projekten) wird stark eingeschränkt.

- Wichtige Festlegungen (Auktionsregeln etc.) sollen erst sehr spät und lediglich im Komitologie-Verfahren verabschiedet werden. Dieses Verfahren wird im Wesentlichen von der Kommission alleine ausgeführt. Die Interessen und Belange der deutschen und europäischen Industrie werden hierbei nicht adäquat vertreten.

### Hauptforderungen der Glasindustrie:

- **Der BV Glas fordert eine freie Allokation für das gesamte verarbeitende Gewerbe** auf Basis von EU-weiten, brennstoffspezifischen Benchmarks, die sich an den technologischen Potentialen orientieren.
- Sollte es jedoch zu einer Auktionierung der Emissionszertifikate für die Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes kommen **lehnen wir eine teilweise oder komplette Versteigerung der CO<sub>2</sub>-Zertifikate für die energieintensive Glasindustrie entschieden ab.**
- Ausgleichsmaßnahmen zur Kompensation der indirekten Kosten des Emissionshandels in Form von hohen Strompreisen müssen frühzeitig festgelegt werden.
- Die Planungssicherheit für die Unternehmen darf durch den Emissionshandel nicht gefährdet werden. Gefordert wird die zügige Festlegung der erforderlichen Regelungen und der Ausnahmetatbestände im Mitentscheidungsverfahren.
- Die kosteneffizienten Minderungsbeiträge im Nicht-Emissionshandelssektor müssen stärker ausgeschöpft werden.
- Die beabsichtigte starke Einschränkung der Nutzung von JI- und CDM-Gutschriften wird abgelehnt.
- Die de-minimis-Schwellen für nicht emissionshandelspflichtige Anlagen sollten auf 25.000 t CO<sub>2</sub> angehoben werden.

### Einführung:

Die deutsche Glasindustrie hat sich ihrer Verantwortung zur Klimavorsorge in der Vergangenheit gestellt und hat u.a. im Rahmen der CO<sub>2</sub>-Selbstverpflichtung beachtliche Erfolge bei der Minderung ihrer spezifischen CO<sub>2</sub>-Emissionen und der Steigerung ihrer Energieeffizienz vorzuweisen. Außerdem trägt sie mit ihren innovativen Produkten (u.a. Isolierverglasung, Wärmedämmung, Solaranlagen) aktiv zum Klimaschutz bei. Sie tritt für ein Emissionshandels-Regime ein, das die verfügbaren technischen und wirtschaftlichen Potentiale für CO<sub>2</sub>-Emissionensminderungen adäquat berücksichtigt, Effizienzreize setzt und attraktiv für den Beitritt anderer Regionen der Welt ist.

Es muss allerdings unbedingt vermieden werden, dass der Emissionshandel die deutschen und europäischen Industrien gegenüber Drittländern in einer Form belastet, dass sie am Weltmarkt ihre Wettbewerbsfähigkeit einbüßen. Dies wäre nicht nur mit massiven Beschäftigungsverlusten und einer Erosion der industriellen Wertschöpfungskette verbunden, sondern würde auch der Klimavorsorge nicht dienen. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen würden mit der Produktion lediglich zu absehbar schlechteren Umweltbedingungen ins außereuropäische Ausland verlagert.

Die vorgesehene Novellierung der EU-Emissionshandelsrichtlinie hätte enorme **negative** Auswirkungen auf die deutsche Glasindustrie, wenn sie in ihrer jetzigen Form in Kraft treten würde. Als **eine der energieintensivsten Industrien überhaupt**, hat die Glasindustrie bereits jetzt erheblich mit steigenden Energie- und Rohstoffkosten zu kämpfen. So stiegen allein die Preise für den wichtigsten Rohstoff „Altglasscherben“ im letzten Jahr um bis zu 100% an. **Lediglich die im Moment, konjunkturell bedingte, gute Auftragslage ermöglicht die volle Auslastung der Produktionskapazitäten und wirkt Abwanderungstendenzen ins Ausland entgegen.** Die grundlegenden Veränderungen, die im Rahmen der Revision der Emissionshandelsrichtlinie angestrebt werden, müssen auch für die energieintensive Glasindustrie wirtschaftlich verkraftbar gestaltet werden.

Erläuterungen der Hauptforderungen:

- Der BV Glas fordert eine **freie Allokation für das gesamte verarbeitende Gewerbe** auf Basis von EU-weiten, brennstoffspezifischen Benchmarks, die sich an den technologischen Potentialen (BVT/BREF) orientieren<sup>1</sup>. Denn Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes können die erhöhten Produktionskosten durch den Emissionshandel nicht, wie die Stromerzeuger, über Preissteigerungen an ihre Endkunden weitergeben. Die in der Richtlinie vorgeschlagene Versteigerung der Emissionszertifikate sollte ursprünglich als Maßnahme eingesetzt werden, um die Mitnahmeeffekte der Stromwirtschaft abzuschöpfen. Im Gegensatz zu den Stromerzeugungsunternehmen profitiert das verarbeitende Gewerbe aber nicht von den sogenannten „windfall-profits“. Konsequenterweise sollte sich die Versteigerung der Emissionshandelszertifikate ausschließlich auf den Sektor der Energiewirtschaft beziehen. Eine effiziente Allokation stellt sich beim Politikinstrument Emissionshandel auch bei kostenloser Zuteilung – etwa auf Basis von Benchmarks – ein. Es kann im vorliegenden Fall nicht der Sinn der Novellierung sein, eine Änderung des Allokationsmechanismus durchzusetzen, die den überproportionalen Mitnahmeeffekt eines Sektors verhindert aber gleichzeitig einen anderen Sektor

<sup>1</sup> Falls eine Zuteilung nach Benchmarks aus methodischen Gründen nicht möglich ist, wie z.B. bei Spezialglas, sollte Grandfathering als alternative Zuteilungsmethode gewählt werden.

überproportional belastet. Die Sektoren Energiewirtschaft und verarbeitendes Gewerbe müssen in dieser Hinsicht getrennt betrachtet und behandelt werden. Ohne ein internationales Abkommen, welches die Industriesektoren in Bezug auf die Emissionsreduktionen weltweit annähernd den gleichen Bedingungen und Auswirkungen aussetzt, würde eine Auktionierung der Zertifikate für das verarbeitende Gewerbe den Industriestandort Deutschland, der seit vielen Jahren durch innovative und effiziente Produkte aktiv zum Klimaschutz beiträgt, nachhaltig schwächen.

- Eine Identifikation der energieintensiven Wirtschaftssektoren, die in Zukunft von „carbon leakage“<sup>2</sup> betroffen sein könnten und somit Ausgleichsmaßnahmen für die Belastungen des Emissionshandels erhalten sollen, falls kein internationales Abkommen zustande kommt, ist aufgrund der unzureichenden Datenlage ein Lösungsversuch, der mit vielen Mängeln und Unsicherheiten behaftet ist. Spezifische, belastbare Daten, die nötig wären, um die komplexen Auswirkungen einer Auktionierung der Emissionshandelszertifikate auf die Untergliederungen der einzelnen Branchen nachzuweisen sind nicht verfügbar. Die Aufteilung der Untersektoren der Glasindustrie nach den einzig verfügbaren, offiziellen NACE Codes ist unzureichend, da z.B. die Sektoren Spezialglas, Wirtschaftsglas und Behälterglas nicht einzeln ausgewiesen sind, obwohl sie in ihren Produkten und Wettbewerbsmärkten kaum miteinander vergleichbar sind. Eine genauere Unterteilung der Sektoren ist jedoch nicht verfügbar bzw. die Daten sind in dieser Unterteilung nicht erhältlich. Die vorhandenen Daten sind deshalb nicht in der Lage, die Produkte des Untersektors in adäquater Form widerzuspiegeln. So können z.B. Flaschen für die pharmazeutische Industrie, die unter dem Sektor Behälterglas subsumiert werden, nicht anhand von Daten für den Behälterglassektor (z.B. Mehrweg-Mineralwasserflasche) in Bezug auf Preiselastizität und internationalen Wettbewerb bewertet werden. Diese Mittelwerte der Sektoren und deren Subsektoren stellen die Produkte und die Auswirkungen einer eventuellen Auktionierung der Emissionshandelszertifikate auf das einzelne Unternehmen nur unzureichend dar. Einzig eine freie Allokation für das gesamte verarbeitende Gewerbe kann das „carbon leakage“ wirkungsvoll verhindern. Sollte es jedoch zu einer Auktionierung der Emissionszertifikate für die Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes kommen, **lehnen wir eine teilweise oder komplette Versteigerung der CO<sub>2</sub>-Zertifikate für die energieintensive Glasindustrie ent-**

---

<sup>2</sup> Dieser Effekt droht einzutreten, wenn der Emissionshandel die deutschen und europäischen Industrien gegenüber Drittländern in einer Form belastet, dass sie am Weltmarkt ihre Wettbewerbsfähigkeit einbüßen. Dies wäre nicht nur mit massiven Beschäftigungsverlusten und einer Erosion der industriellen Wertschöpfungskette verbunden, sondern würde auch der Klimavorsorge nicht dienen. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen würden mit der Produktion lediglich zu absehbar schlechteren Umweltbedingungen ins außereuropäische Ausland verlagert

**schieden ab.** Eine solche Versteigerung der Zertifikate würde die Glasindustrie rd. **211 Mio. Euro pro Jahr** kosten<sup>3</sup>. Hinzu kämen schätzungsweise **104 Mio. indirekte Kosten** aus der Erhöhung der Strompreise<sup>4</sup>. Dies ist, neben allen anderen Belastungen, für die Branche nicht tragbar.

- Neben der Belastung der an sich bereits hohen Strompreise durch das EEG und KWKG, drohen durch eine weitere Verknappung des Zertifikate-Angebots infolge des Emissionshandels, die Strompreise signifikant weiter zu steigen. Diese indirekten Kosten aus der Erhöhung des Strompreises werden die Wettbewerbssituation der Glasindustrie, insbesondere in Deutschland mit seiner vergleichsweise starken Kohlenstoffbasierung in der Stromerzeugung, weiter verschärfen. **Ausgleichsmaßnahmen zur Kompensation dieser indirekten Kosten des Emissionshandels in Form von hohen Strompreisen müssen deshalb frühzeitig festgelegt werden.** Als Kompensation für die Strompreiseffekte des Emissionshandels käme eine zusätzliche kostenfreie Zuteilung von Emissionsrechten auf Basis von Benchmarks für den entsprechenden Stromverbrauch in Frage, alternativ wäre außerdem eine Rückverteilung der Einnahmen aus der Versteigerung an die energieintensiven Industrien entsprechend ihres jeweiligen Stromverbrauchs denkbar.
- **Die Planungssicherheit für die Unternehmen darf durch den Emissionshandel nicht gefährdet werden.** Der durchschnittliche Investitionszyklus in der Glasindustrie beträgt 15 Jahre. Es ist daher nicht hinnehmbar, wenn die Kommission erst 2010 oder später entscheiden will, welchen Branchen ausgleichende Maßnahmen zu Gute kommen sollen. Dies soll auch noch im wenig transparenten Komitologieverfahren entschieden werden, bei dem die Industrie keinen Einfluss hat. **Gefordert wird die zügige Festlegung der erforderlichen Regelungen im Mitentscheidungsverfahren.**
- **Die kosteneffizienten Minderungsbeiträge im Nicht-Emissionshandelssektor müssen ausgeschöpft werden.** Der BV Glas unterstützt die Programme der Bundesregierung zur energetischen Sanierung von Gebäuden. Hier liegt mit 33 % das größte und vor allem wirtschaftlichste Einsparpotential, für das die Glasindustrie innovative Lösungen liefert. Jedoch gibt es noch immer viele Hindernisse, die Eigentümer oder gewerbliche Unternehmer davon abhalten, wirtschaftliche Effizienzpotentiale zu heben – zum Beispiel durch besser isolierte Fenster. Hierfür erarbeitet die Arbeitsgruppe Gebäude der Initiative `Wirtschaft für Klimaschutz´ derzeit politische Lösungsvorschläge, denn die Minderungsbeiträge zwischen dem Emissionshandelssektor und dem

<sup>3</sup> Geschätzter Zertifikatepreis 3. Handelsperiode 45 Euro/t CO<sub>2</sub>

<sup>4</sup> Siehe oben, CO<sub>2</sub>-Intensität pro kWh Strom nach durchschnittlichem deutschen Strommix 520 g CO<sub>2</sub>/kWh

Nichtemissionshandelssektor müssen nach dem Kriterium der Kosteneffizienz aufgeteilt werden.

- **Die beabsichtigte starke Einschränkung der Nutzung von JI- und CDM-Gutschriften wird abgelehnt.** Die Nutzung dieser kosteneffizienten Reduktionsmöglichkeiten sollte – im Gegenteil – noch weiter ausgebaut werden.
- **Die de-minimis-Schwellen für nicht emissionshandelspflichtige Anlagen sollten auf 25.000 t CO<sub>2</sub> angehoben werden.** Der administrative Aufwand des Emissionshandels steht in keinem Verhältnis zu den erzielbaren Treibhausgasreduktionen. Auch die im Richtlinienvorschlag geforderte Anwendung eines adäquaten Instruments und eines gleichwertigen Monitorings führt zu keiner wirklichen Entlastung.

Düsseldorf, 19. September 2008