

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes

A. Problem und Ziel

Mit der Richtlinie 2008/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft (ABl. L 8 vom 13. 01. 2009, S. 3) wird der Luftverkehr in den Emissionshandel einbezogen. Die Richtlinie sieht vor, dass auch Luftfahrzeugbetreiber für ihre jährlichen Emissionen, beginnend mit dem Jahr 2012, Berechtigungen abgeben müssen. Die Pflicht, über Emissionen zu berichten, beginnt jedoch gemäß Artikel 14 Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG schon mit dem Jahr 2010. Außerdem sind die Tonnenkilometerdaten des Jahres 2010 gemäß Artikel 3e Absatz 1 der Richtlinie 2003/87/EG Grundlage für die kostenlosen Zuteilungen für Luftfahrzeugbetreiber in den ersten beiden Zuteilungsperioden.

Ab 2013 wird es weit reichende Änderungen des Europäischen Emissionshandelssystems geben. Das Europäische Parlament hat die Richtlinie 2009/.../EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Verbesserung und Ausweitung des EU-Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten [Dossier Nummer 2008/0013(COD)] im Dezember 2008 beschlossen. Der Rat hat sie am 6. April 2009 angenommen, die offizielle Unterzeichnung ist für den 23. April 2009 geplant. Nach Artikel 9a Absatz 2 Satz 1 und 2 dieser Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die Betreiber von Anlagen, die ab 2013 neu in das Emissionshandelssystem einbezogen werden, der zuständigen Behörde bis 30. April 2010 geprüfte Emissionsdaten vorlegen, damit diese mit Blick auf die Anpassung der gemeinschaftsweiten Menge der zu vergebenden Zertifikate berücksichtigt werden können.

B. Lösung

Die Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes schafft die rechtlichen Grundlagen für die bereits bis zum Jahr 2010 notwendigen Datenerhebungen. Die grundlegende Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes für den Emissionshandel ab 2013 bleibt einer Novelle in der kommenden Legislaturperiode vorbehalten.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Für den Bund werden in erster Linie Kosten durch den Vollzug des Gesetzes und vor allem der darauf basierenden Verordnung in der Deutschen Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt entstehen. Diese Kosten werden in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 durch die Veräußerung von Emissionsberechtigungen nach § 5 Absatz 3 des Zuteilungsgesetzes 2012 in voller Höhe refinanziert.

E. Sonstige Kosten

Durch die Gesetzesänderung selbst werden keine neuen Tatbestände eingeführt, die unmittelbar Kosten für die Wirtschaft und insbesondere mittelständische Unternehmen auslösen. Veränderung der Einzelpreise, des Preisniveaus sowie des Verbraucherpreisniveaus treten nicht ein. Die Gesetzesänderung ist die Ermächtigungsrundlage für eine Rechtsverordnung zu Berichtspflichten.

Die Folgenabschätzung bezüglich der sonstigen Kosten, die gegebenenfalls aus dieser Rechtsverordnung entstehen, erfolgt gesondert.

F. Bürokratiekosten

Durch die Gesetzesänderung selbst werden keine neuen Informationspflichten eingeführt, da die Gesetzesänderung nur die Ermächtigungsrundlage für eine Rechtsverordnung schafft.

Eine Abschätzung der Bürokratiekosten, die sich aus einer Umsetzung der Informationspflichten aus der geänderten Emissionshandels-Richtlinie ergeben würden, ist im allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung aufgenommen.

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes

Vom...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes

Das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) vom 8. Juli 2004 (BGBl. I S. 1578), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 25. Oktober 2008 (BGBl. I S. 2074) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Der Inhaltsübersicht werden folgende Angaben angefügt:

„§ 26 Übergangsregelung

§ 27 Datenerhebung zur Einbeziehung weiterer Tätigkeiten in den Emissionshandel

Anhang 1

Anhang 2 Anforderungen an die Ermittlung von Treibhausgasemissionen und die Abgabe von Emissionsberichten nach § 5

Anhang 3 Kriterien für die Prüfung nach § 5 Absatz 3 Satz 1

Anhang 4 Kriterien für Sachverständige nach § 5 Absatz 3 Satz 2“.

2. In § 19 Absatz 1 Nummer 4 werden die Wörter „§ 8 Abs. 4 oder § 10 Abs. 5 Nr. 1“ durch die Wörter „§ 8 Absatz 4, § 10 Absatz 5 Nummer 1 oder § 27 Absatz 2“ ersetzt.
3. In § 22 Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „nach den §§ 9, 17 und 18“ durch die Wörter „nach den §§ 9, 17, 18 und 27 Absatz 4 Satz 2 und 3“ ersetzt.
4. Folgender § 27 wird angefügt:

„§ 27

Datenerhebung zur Einbeziehung weiterer Tätigkeiten in den Emissionshandel

(1) Der Anwendungsbereich dieses Gesetzes umfasst auch die Erhebung von Daten zur Einbeziehung von Tätigkeiten in das gemeinschaftsweite Emissionshandelsystem, die nicht bereits durch § 2 umfasst sind.

(2) Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf,

1. bestimmen, dass Emissionen von Anlagen oder Luftfahrzeugen zu ermitteln sind und darüber Bericht zu erstatten ist, um Tätigkeiten und Treibhausgase nach Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 32), die zuletzt durch die Richtlinie 2009/.../EG [einsetzen: Ordnungsnummer

der Richtlinie] (ABl. L ... vom ..., S. ... [einsetzen: Fundstelle im Amtsblatt der Europäischen Union]) geändert worden ist, die bisher nicht in Anhang 1 dieses Gesetzes aufgeführt sind, in den Emissionshandel einzubeziehen,

2. bestimmen, dass die zurückgelegten Flugstrecken und die transportierte Last von Luftfahrzeugen zu ermitteln sind und darüber Bericht zu erstatten ist, um Tätigkeiten und Treibhausgase nach Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG, die bisher nicht in Anhang 1 dieses Gesetzes aufgeführt sind, in den Emissionshandel einzubeziehen,
3. Anforderungen an die Ermittlung und Berichterstattung festlegen,
4. die Verantwortlichkeit für die Ermittlung und Berichterstattung festlegen sowie
5. das Verfahren für die Ermittlung und Berichterstattung regeln.

(3) Die Bundesregierung kann in der Rechtsverordnung nach Absatz 2 nur solchen Luftfahrzeugbetreibern nach Artikel 3 Buchstabe o der Richtlinie 2003/87/EG Pflichten auferlegen, die durch die Liste der Kommission nach Artikel 18a Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG der Bundesrepublik Deutschland als zuständigem Verwaltungsmitgliedstaat zugewiesen sind; die Liste wird in der jeweils geltenden Fassung durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Bundesanzeiger bekannt gemacht. Für Luftfahrzeugbetreiber, die in der Liste keinem Verwaltungsmitgliedstaat zugewiesen sind, gilt Satz 1, wenn sie eine gültige deutsche Betriebsgenehmigung im Sinne des Artikels 3 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 31. Oktober 2008, S. 3) besitzen. Die Verpflichtung, Daten im Sinne des Absatzes 2 Nummer 1 und 2 zu ermitteln und darüber zu berichten, kann in den Fällen des Satzes 1 auch auf den Zeitraum zwischen der Aufnahme der Tätigkeit nach Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG durch den Luftverkehrsbetreiber und der Bekanntmachung der Liste nach Satz 1 erstreckt werden.

(4) Soweit nach der Rechtsverordnung gemäß Absatz 2 Pflichten zur Erhebung von Daten auferlegt werden, die sich auf die Ausübung von Luftverkehrstätigkeiten nach dem Inkrafttreten dieser Rechtsverordnung beziehen, sind die betroffenen Luftfahrzeugbetreiber verpflichtet, der zuständigen Behörde einen Überwachungsplan nach Maßgabe der Entscheidung 2007/589/EG der Kommission vom 18. Juli 2007 zur Festlegung von Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung betreffend Treibhausgasemissionen im Sinne der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (Monitoring-Leitlinien) (ABl. L 229 vom 31.08.2007, S. 1) – Ent-

scheidung der Kommission nach Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87/EG – in ihrer jeweils geltenden Fassung zur Genehmigung vorzulegen, der Maßnahmen zur Ermittlung von und Berichterstattung über die Daten nach Absatz 2 Nummer 1 und 2 vorsieht. Die zuständige Behörde hat den Überwachungsplan zu genehmigen, wenn er den Anforderungen nach Satz 1 entspricht. Soweit der Überwachungsplan diesen Anforderungen nicht entspricht, kann die zuständige Behörde den Luftfahrzeugbetreiber verpflichten, den Überwachungsplan innerhalb einer festzusetzenden Frist zu ändern.

(5) Der Luftfahrzeugbetreiber muss in den Fällen des Absatzes 4 die Daten gemäß Absatz 2 nach seinem Überwachungsplan und der Entscheidung der Kommission nach Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87/EG ermitteln und der zuständigen Behörde berichten.

(6) Für die Berichterstattung nach Absatz 2 gilt § 5 Absatz 3 Satz 1 bis 3 entsprechend. Die Bundesregierung kann in der Rechtsverordnung nach Absatz 2 Ausnahmen hiervon vorsehen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 5. Mai 2009

Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion
Dr. Peter Struck und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung von Teilen der Richtlinie 2003/87/EG, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2009/.../EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Verbesserung und Ausweitung des Gemeinschaftssystems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten [Dossier Nummer 2008/0013(COD)]. Die Umsetzung betrifft Berichtspflichten, für die schon bis zum Jahr 2010 eine gesetzliche Grundlage erforderlich ist. Die Umsetzung weiterer neuer Bestimmungen der geänderten Richtlinie bleibt einer Novelle in der kommenden Legislaturperiode vorbehalten.

Die Richtlinie 2003/87/EG hat seit der letzten Novellierung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes zwei Änderungen erfahren. Auf der Basis der Richtlinie 2008/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft (ABl. L 8 vom 13. 01. 2009, S. 3) wird der Luftverkehr ab 2012 in das europäische Emissionshandelssystem einbezogen. Die zweite Änderung der Emissionshandelsrichtlinie [Dossier Nummer 2008/0013(COD)] enthält wesentliche Änderungen des Emissionshandelssystems für die Zeit ab 2013, darunter auch die Einbeziehung weiterer Treibhausgase und zusätzlicher Industrietätigkeiten. Die beiden genannten Änderungsrichtlinien heben die ursprüngliche Emissionshandels-Richtlinie 2003/87/EG nicht auf, sondern bestehen aus Änderungsbefehlen für diese Richtlinie. Daher wird im Folgenden von der Richtlinie 2003/87/EG in ihrer neuesten Fassung gesprochen, womit die Fassung, die sie durch die beiden Änderungen erfahren wird, gemeint ist, auch wenn die letzte Änderung noch nicht verkündet ist.

Zur Vorbereitung der Einbeziehung des Luftverkehrs ab 2012 und zusätzlicher Industrietätigkeiten ab 2013 sieht die Richtlinie 2003/87/EG in der neuesten Fassung bereits Berichtspflichten für das Jahr 2010 vor. Dies betrifft die Berichterstattung über Emissionen (Artikel 14 Absatz 3, Artikel 3d Absatz 3) und Tonnenkilometerdaten (Artikel 3e Absatz 1) im Luftverkehr und die Berichterstattung über Emissionen (Artikel 9a Absatz 2) für Anlagen. Die hierfür erforderlichen Daten sollen auf Basis einer Rechtsverordnung erhoben werden.

II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält eine Verordnungsermächtigung zur Erhebung von Daten, die zur Vorbereitung der Ausweitung des Europäischen Emissionshandelssystems benötigt werden. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zum Erlass des vorliegenden Gesetzes ergibt sich – jeweils für alle Regelungen des Gesetzes – aus der Kompetenz des Bundes zur konkurrierenden Gesetzgebung im Bereich der Luftreinhaltung und der Regelung des Rechts der Wirtschaft nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 und 11 des Grundgesetzes (GG). Die Luftreinhaltung im Sinne von Artikel 74 Ab-

satz 1 Nummer 24 GG umfasst auch den Schutz der Atmosphäre, der wiederum den Klimaschutz einschließt. Da die Neuregelungen dem Klimaschutz dienen, beruhen sie auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 GG. Weiterhin betreffen die vorliegenden Regelungen das Recht der Wirtschaft nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11. Sie richten sich an Unternehmen. Die Ausweitung des Emissionshandels, die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vorbereitet wird, schafft die Rahmenbedingungen für die Teilnahme der neu einbezogenen Unternehmen am Emissionshandel.

Diese Regelungen müssen aus Wettbewerbsgründen und zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit in der Bundesrepublik Deutschland bundeseinheitlich erfolgen. Eine Lösung auf Länderebene würde demgegenüber keine nach einheitlichen Kriterien ermittelte Datenbasis hervorbringen. Nur eine bundeseinheitliche Regelung kann eine angemessene Umsetzung der Richtlinie sicherstellen. Die vorgesehene bundeseinheitliche Lösung ist daher im gesamtstaatlichen Interesse im Sinne von Artikel 72 Absatz 2 GG erforderlich.

III. Finanzielle Auswirkungen

1. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Für den Bund werden in erster Linie Kosten durch den Vollzug des Gesetzes und vor allem der darauf basierenden Verordnung in der Deutschen Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt entstehen. Diese Kosten werden in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 durch die Veräußerung von Emissionsberechtigungen nach § 5 Absatz 3 des Zuteilungsgesetzes 2012 in voller Höhe refinanziert.

2. Sonstige Kosten und Preiswirkungen

Durch die Gesetzesänderung selbst werden keine neuen Tatbestände eingeführt, die unmittelbar Kosten für die betroffenen Unternehmen (Luftfahrzeug- und Anlagenbetreiber) auslösen. Veränderung der Einzelpreise, des Preisniveaus sowie des Verbraucherpreisniveaus treten nicht ein. Die Gesetzesänderung ist die Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung zu Berichtspflichten.

Die Folgenabschätzung bezüglich der sonstigen Kosten, die gegebenenfalls aus dieser Rechtsverordnung entstehen, erfolgt gesondert.

3. Bürokratiekosten

Durch die Gesetzesänderung selbst werden keine neuen Informationspflichten eingeführt. Die Gesetzesänderung ist jedoch die Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung, die Berichtspflichten einführt und dadurch zu Bürokratiekosten führt. Es werden also für die Bürokratiekosten die Informationspflichten zugrunde gelegt, die aufgrund der einschlägigen Regelungen der Richtlinie 2003/87/EG, in der durch die Richtlinie 2008/101/EG und durch die noch nicht verkündete Richtlinie mit der Dossier-Nummer 2008/0013(COD) geänderten Fassung, durch Rechtsverordnung eingeführt werden müssen.

Es werden Informationspflichten für Unternehmen eingeführt.

Anzahl: Insgesamt 3, davon 2 für Luftfahrzeugbetreiber und 1 für Anlagenbetreiber (Berichterstattung über Emissionen und Tonnenkilometer im Luftverkehr; Emissionsberichterstattung für Anlagen, die neu in das Emissionshandelssystem aufgenommen werden sollen);

betroffene Unternehmen: ca. 288 Luftfahrzeugbetreiber, 347 Anlagenbetreiber Häufigkeit/Periodizität: Für den Luftverkehr muss über Emissionen jährlich und über Tonnenkilometer zunächst einmal für die ersten beiden Zuteilungsperioden (also einmal in neun Jahren) Bericht erstattet werden. Wie lang die folgenden Zuteilungsperioden und damit die Perioden für die Tonnenkilometer-Berichterstattung (die dann einmal pro Periode erfolgen muss) sein werden, steht noch nicht fest. Für die Anlagen muss einmalig über Emissionen Bericht erstattet werden;

erwartete Mehrkosten: Die erwarteten Mehrkosten sind jährliche Mehrkosten von 3 271 667 Euro und zusätzlich einmalige Mehrkosten von 3 868 510 Euro.

Die Mehrkosten wurden wie folgt kalkuliert:

Zu den jährlichen Kosten:

Hinsichtlich der Emissionsberichterstattung im Luftverkehr hat der Forschungsnehmer der Europäischen Kommission, Entec UK Limited (Entec, Commission Monitoring-Reporting-Verification-Guidance for aviation in the EU ETS, Draft Technical Report, Dezember 2008, S. 73 ff.) folgende Kosten für die Emissionsberichterstattung im Luftverkehr ermittelt: Für die Überwachung und den Bericht eine Spanne von 3 000 bis 9 000 Euro jährlich und für die Verifizierung des Berichts 2 700 bis 9 000 Euro jährlich. Die Kosten für die Erstellung des Monitoringkonzepts, auf dem der Bericht basieren muss, werden bei den einmaligen Mehrkosten behandelt. Der Bundesrepublik Deutschland sind durch Veröffentlichung der Europäischen Kommission gemäß Artikel 18a Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG vorläufig 288 Luftfahrzeugbetreiber zugeordnet. Nach Einschätzung der Deutschen Emissionshandelsstelle beim Umweltbundesamt ist der Aufwand, den die Unternehmen mit der Emissionsberichterstattung haben, vor allem dadurch geprägt, dass gewerbliche Betreiber einen geringeren Aufwand haben werden als nichtgewerbliche, da sie ohnehin eine Mass and Balance Documentation führen und daher weniger Daten zusätzlich erheben müssen, dass für Kleinemittenten nach den Monitoring-Leitlinien der Europäischen Kommission (Entscheidung nach Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2003/87/EG) ein vereinfachtes Berichtsverfahren besteht und dass – auch wenn entsprechende Informationen auf Englisch bereitgestellt werden – ausländische Betreiber einen etwas höheren Informations- und Kommunikationsaufwand haben werden als deutsche. Daraus ergeben sich nach Einschätzung der Deutschen Emissionshandelsstelle folgende Abstufungen des Auf-

wands bei der Emissionsberichterstattung: Etwa 20 Betreiber werden großen Aufwand haben (vor allem große nichtgewerbliche Betreiber aus Drittstaaten) – Gruppe 1, 170 werden mittleren Aufwand haben – Gruppe 2 und 100 geringen Aufwand – Gruppe 3. Für die Betreiber aus Gruppe 1 werden also für Überwachung und Bericht und für Verifizierung jeweils die Höchstwerte aus der von Entec ermittelten Spanne angesetzt, für Gruppe 2 der Mittelwert und für Gruppe 3 der niedrigste Wert. Dies ergibt für alle Betreiber zusammen jährliche Kosten von 1 500 000 Euro für Überwachung und Berichte und 1 444 500 Euro für deren Verifizierung.

Hinsichtlich der Tonnenkilometerberichte, die im Rahmen des Antrags auf kostenlose Zuteilung vorgelegt werden müssen, liegen keine Zahlen wie die zur Emissionsberichterstattung vor. Bisher gibt es keine Hinweise darauf, dass sich der damit verbundene Aufwand wesentlich von dem der Emissionsberichterstattung unterscheiden würde. Daher werden hier die gleichen Kosten zugrunde gelegt. Auch das Maß des Aufwands wird hier durch die gleichen Faktoren bestimmt wie bei der Emissionsberichterstattung: Die Mass and Balance Documentation der gewerblichen Betreiber umfasst sowohl den für die Emissionen maßgeblichen Treibstoff als auch Passagiere und Fracht, so dass die Daten bei gewerblichen Betreibern ohnehin vorhanden sind. Für Tonnenkilometerdaten ist nach den Monitoring-Leitlinien zwar keine Vereinfachung für Kleinemittenten vorgesehen, jedoch fallen bei diesen von vornherein weniger Daten an. Auch hier werden ausländische Betreiber einen größeren Aufwand haben als deutsche. Daher werden bei der Berechnung auch die Gruppen 1, 2 und 3 wie bei der Berechnung zur Emissionsberichterstattung angewendet. Bei der Tonnenkilometerberichterstattung ist jedoch zu berücksichtigen, dass diese nicht jährlich anfällt, sondern nur einmal für die erste Zuteilungsperiode (das Jahr 2012) und die zweite Zuteilungsperiode (die Jahre 2013 bis 2020) zusammen – also einmal in neun Jahren – anfällt. Danach fällt sie einmal pro Zuteilungsperiode an, wobei noch nicht feststeht, wie lang diese dann sein werden. Auf ein Jahr verteilt betragen die Kosten für die Tonnenkilometerberichterstattung also nur ein neuntel der Kosten für die Emissionsberichterstattung: 166 667 Euro für die Überwachung und Berichterstattung und 160 500 Euro für die Verifizierung. Für Emissions- und Tonnenberichterstattung insgesamt ergeben sich daher jährliche Kosten von 3 271 667 Euro.

Weitere Mehrkosten fallen nur einmal an. Dies sind zunächst die Monitoringkonzepte für die Emissions- und Tonnenkilometerberichterstattung im Luftverkehr. Das Monitoringkonzept ist jeweils nur einmal zu Beginn der Tätigkeit zu erstellen und ggf. bei Änderungen anzupassen. Entec hat in dem oben erwähnten Bericht für die Kosten für ein Monitoringkonzept zur Emissionsberichterstattung eine Spanne von 600 bis 3 600 Euro ermittelt. Da der Aufwand für das Monitoringkonzept von dem Aufwand der Überwachung und Berichterstattung abhängt, die auf Grundlage des Konzepts erfolgen soll, werden die Kosten wieder auf der Basis der Gruppen 1 (20 Betreiber – Höchstwert von 3 600 Euro), 2 (170 Betreiber – Mittelwert von 2 100 Euro) und 3 (100 Betreiber – niedrigster Wert von 600 Euro) ermittelt. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Deutsche Emissionshandelsstelle plant, ein Mustermonitoringkonzept zu entwickeln und zu veröffentlichen, was gerade für kleinere Betreiber den Aufwand zur Erstellung des Konzepts sen-

ken dürfte. Es ergeben sich daher insgesamt Kosten für die Erstellung der Monitoringkonzepte zur Emissionsberichterstattung von 489 000 Euro. Da davon auszugehen ist, dass der Aufwand zur Erstellung der Monitoringkonzepte für die Tonnenkilometerberichterstattung vergleichbar ist, sind hier ebenfalls 489 000 Euro anzusetzen.

Die Betreiber von Anlagen, die ab 2013 neu in das Emissionshandelssystem aufgenommen werden, müssen einmalig über ihre historischen Emissionen berichten. Die Berichte müssen voraussichtlich die Emissionen von drei Jahren umfassen. Nach Schätzungen der Deutschen Emissionshandelsstelle werden in Deutschland 347 Anlagen neu in das Emissionshandelssystem aufgenommen. Abstufungen nach dem Maß des Aufwands würden hier allerdings auf einer zu unsicheren Informationsgrundlage stehen, als dass sie hilfreich wären. Der Forschungsnehmer Ramböll Capgemini hat im Auftrag des Statistischen Bundesamtes für die Pflicht, nach § 3 Absatz 1 der Datenerhebungsverordnung 2012 über historische Daten zu berichten, durchschnittliche Kosten von 5 553 Euro pro Unternehmen ermittelt. Die Pflicht zum Bericht über historische Emissionen, die durch die geplante Rechtsverordnung eingeführt werden soll, soll in ihrer Ausgestaltung der Pflicht aus § 3 Absatz 1 der Datenerhebungsverordnung 2012 vergleichbar sein. Daher bietet es sich an, die Zahlen zu übernehmen. Allerdings betraf die Berichtspflicht nach § 3 Absatz 1 der Datenerhebungsverordnung 2012 nur zwei historische Jahre, während nach der geplanten Rechtsverordnung voraussichtlich über drei Jahre Bericht erstattet werden muss. Daher sind die durchschnittlichen Kosten um 50 Prozent höher anzusetzen. Es ergibt sich ein Wert von 8 330 Euro, bei 347 Anlagen insgesamt 2 890 510 Euro. Die Gesamtsumme der einmaligen Mehrkosten, die durch die geplante Rechtsverordnung entstehen, ergibt also 3 868 510 Euro.

Für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung werden keine neuen Informationspflichten eingeführt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Mit dieser Änderung wird die Inhaltsübersicht angepasst.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 19 TEHG)

In § 19 Absatz 1 Nummer 4 wird ein Verweis auf die Rechtsverordnung nach § 27 Absatz 2 eingefügt. Dies ermöglicht es, durch Verweis in der Verordnung für Verstöße gegen Pflichten der Verordnung eine Geldbuße vorzusehen. Dieses Bedürfnis nach einer ordnungsgemäß durchgeführten und rechtzeitig abgeschlossenen Datenerhebung besteht sowohl im Hinblick auf die Daten der zusätzlichen Industrietätigkeiten, aus denen die Anpassung der Gesamtmenge nach Artikel 9a der Richtlinie 2003/87/EG abgeleitet wird, als auch für die Daten über Emissionen im Luftverkehr. Die gemäß der Richtlinie 2003/87/EG und der Entscheidung 2007/589/EG berichteten Luftverkehrs-Emissionen sind gemäß Artikel 3d Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG Grundlage für die Zuweisung von Luftverkehrs-Berechtigungen an die Mitgliedstaaten zum Zwecke der Versteigerung.

Zu Nummer 3 (Änderung des § 22 TEHG)

Nach Absatz 2 des § 22 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes wird bei erfolglos eingelegten Widersprüchen gegen Bescheide des Umweltbundesamtes eine Widerspruchsgebühr erhoben. Die Widerspruchsgebühr wird durch die Änderung auch auf erfolglose Widersprüche gegen Verwaltungsentscheidungen nach § 27 Absatz 4 angewandt. Sie wird entsprechend dem entstandenen Verwaltungsaufwand innerhalb des gesetzlich vorgesehenen Rahmens festgesetzt.

Zu Nummer 4 (§ 27 TEHG – neu)

Es wird ein neuer § 27 eingefügt, der die Bundesregierung zum Erlass einer Rechtsverordnung zum Zwecke der Datenerhebung ermächtigt.

Absatz 1 erweitert den Anwendungsbereich des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes. Während dieses Gesetz bisher gemäß § 2 Absatz 1 Satz 1 nur für die in dessen Anhang 1 genannten Tätigkeiten galt, wird durch die Änderung ermöglicht, dass auch Vorschriften über die Datenerhebung zur Einbeziehung weiterer Tätigkeiten, einschließlich Luftverkehrstätigkeiten, eingeführt werden können. Diese betreffen dann also Tätigkeiten, die nicht in Anhang 1 genannt sind.

Absatz 2 ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung Bestimmungen zu erlassen über die Daten, die zur Vorbereitung der Einbeziehung zusätzlicher Tätigkeiten und Treibhausgase in den Emissionshandel erhoben werden sollen. Dies betrifft einerseits die Emissionsdaten von Anlagen oder Luftfahrzeugen, andererseits die Tonnenkilometerdaten von Luftfahrzeugen. Außerdem können Anforderungen, Verantwortlichkeit und Verfahren hinsichtlich der Ermittlung und Berichterstattung über solche Daten geregelt werden. Durch Verweis auf Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG in ihrer neuesten Fassung wird bestimmt, welche Tätigkeiten gemeint sind, nämlich die Tätigkeiten, die durch die Richtlinie 2008/101/EG und die Richtlinie mit der Dossier-Nummer 2008/0013(COD) neu in das europäische Emissionshandelssystem aufgenommen werden. Es können also keine Daten erhoben werden über Tätigkeiten, die nach europäischem Recht nicht im Emissionshandelssystem sein sollen; die Verordnungsermächtigung ermöglicht folglich auch nicht die Erhebung von Daten zum Zwecke der Feststellung, ob eine bestimmte Tätigkeit überhaupt unter den Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG in ihrer neuesten Fassung fällt. Ferner wird geregelt, dass die Datenerhebung nur solche Tätigkeiten betrifft, die bisher noch nicht in Anhang 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes aufgeführt, die also bisher noch nicht durch deutsche Rechtsnormen vom Emissionshandelssystem umfasst sind. Dies betrifft auch Tätigkeiten, deren Anwendungsbereich durch die Änderung der Richtlinie anders definiert ist als bisher. Diese Tätigkeiten betreffen neben den ab 2012 in den Emissionshandel einbezogenen Luftverkehrstätigkeiten auch die ab 2013 zusätzlich hinzukommenden Anlagen emissionsintensiver Branchen des produzierenden Gewerbes. Der Umfang der zu erhebenden Daten ergibt sich aus inhaltlichen Anforderungen in den beiden Änderungs-Richtlinien zur Einbeziehung des Flugverkehrs und weiterer Industrietätigkeiten in den Emissionshandel.

Zur Vorbereitung der Einbeziehung des Flugverkehrs ist nach Artikel 3e Absatz 1 der Richtlinie die Erhebung der Tonnenkilometerdaten der Luftfahrzeugbetreiber für das Jahr 2010 erforderlich. Sie bilden die Grundlage für die kostenlosen Zuteilungen von Berechtigungen für die ersten bei-

den Zuteilungsperioden. Die Erhebung der Emissionsdaten für das Jahr 2010 bildet nach Artikel 3d Absatz 3 der Richtlinie die Grundlage für die Aufteilung der Auktionierungsmengen unter den Mitgliedstaaten.

Für die Einbeziehung zusätzlicher Industrietätigkeiten ab 2013 müssen die Mitgliedstaaten nach Artikel 9a der Richtlinie Daten von den Betreibern erheben und der Europäischen Kommission mitteilen. Auf Grundlage der in allen Mitgliedstaaten erhobenen Daten wird die Gesamtmenge an Berechtigungen wegen dieser zusätzlich einbezogenen Tätigkeiten entsprechend erhöht.

Absatz 3 schränkt den Anwendungsbereich der Rechtsverordnung hinsichtlich der Luftverkehrstätigkeiten ein. Aus Absatz 2 ergibt sich bereits, dass nur solche Tätigkeiten vom Anwendungsbereich der Rechtsverordnung umfasst werden können, die neu in den Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG aufgenommen worden sind. In Absatz 3 geht es nun darum, welche Tätigkeiten, die neu in das europäische Emissionshandelssystem aufgenommen werden, vom Anwendungsbereich des deutschen Rechts anstatt desjenigen eines anderen Mitgliedstaates umfasst werden. Bei Tätigkeiten, die in dem Betrieb von Anlagen bestehen, bezieht sich der Anwendungsbereich in räumlicher Hinsicht gemäß den allgemeinen Grundsätzen auf Anlagen, die im Bundesgebiet betrieben werden. Der Anwendungsbereich lässt sich hinsichtlich der Luftverkehrstätigkeiten nicht nach dem Staatsgebiet abgrenzen, sondern folgt der Regelung aus Artikel 18a der Richtlinie 2003/87/EG in ihrer neuesten Fassung. Der Anwendungsbereich muss einerseits die Abgrenzung zum Zuständigkeitsbereich anderer Mitgliedstaaten ermöglichen, andererseits berücksichtigen, dass die Richtlinie 2003/87/EG nicht unmittelbar für Betreiber gilt und daher die Pflichten eines Betreibers erst beginnen können, wenn er von den einschlägigen Gesetzen eines Mitgliedstaates umfasst ist.

Nach Artikel 18a der Richtlinie 2003/87/EG in ihrer neuesten Fassung fallen nur solche Luftfahrzeugbetreiber in die Zuständigkeit der Bundesrepublik Deutschland, deren Verwaltungsmitgliedstaat sie ist. Die Europäische Kommission veröffentlicht gemäß Artikel 18a Absatz 3 der Richtlinie 2003/87/EG in ihrer neuesten Fassung eine Liste der Luftfahrzeugbetreiber mit Angabe des für die einzelnen Luftfahrzeugbetreiber zuständigen Verwaltungsmitgliedstaates. Durch diese Liste entscheidet die Europäische Kommission verbindlich positiv oder negativ über die Zuordnung zu der Bundesrepublik Deutschland als Verwaltungsmitgliedstaat. Sie wird im Bundesanzeiger bekannt gemacht. Da die Liste nur zum 1. Februar eines Jahres um neue Luftfahrzeugbetreiber ergänzt wird, bedarf es einer Auffangregelung für Betreiber, die in der Zwischenzeit ihren Betrieb aufnehmen. Sie können zur Umsetzung von Artikel 18a Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2003/87/EG in den Anwendungsbereich der Rechtsverordnung aufgenommen werden, wenn sie eine deutsche Betriebsgenehmigung im Sinne des Artikels 3 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 31. 10. 2008, S. 3) haben. Die oben genannte Liste der Europäischen Kommission und die Hilfskriterien sind jedoch nach der Richtlinie 2003/87/EG nicht entscheidend dafür, dass ein Betreiber

vom Emissionshandelssystem umfasst wird. Der Entwurf der Entscheidung der Europäischen Kommission zu den Auslegungs-Leitlinien gemäß Artikel 3b der Richtlinie 2003/87/EG, mit dessen Annahme zu rechnen ist, stellt dies in der laufenden Nummer 3 der Leitlinien klar. Daher kann in der Rechtsverordnung vorgesehen werden, dass die Berichtspflichten schon mit Aufnahme der Tätigkeit nach Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG beginnen. Die Berichtszeiträume für Luftfahrzeugbetreiber beginnen nach europäischem Recht Anfang des Jahres 2010 und damit nach dem Inkrafttreten der vorgesehenen Rechtsverordnung.

Absatz 4 regelt, dass Luftfahrzeugbetreiber, von denen Daten erhoben werden, die keine historischen Daten sind, einen Überwachungsplan (Monitoringkonzept) nach Maßgabe der Monitoring-Leitlinien [Entscheidung 2007/589/EG der Kommission vom 18. Juli 2007 zur Festlegung von Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung betreffend Treibhausgasemissionen im Sinne der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 229 vom 31. 08. 2007, S. 1)] in ihrer jeweils geltenden Fassung aufzustellen und der zuständigen Behörde zur Genehmigung vorzulegen haben. Aus den Monitoring-Leitlinien ergibt sich auch, dass die Daten auf der Basis eines von dem Betreiber vorgelegten Monitoringkonzepts (Überwachungsplan) zu ermitteln sind (Anhang I, Ziffer 4.3). In dem Überwachungsplan müssen sie angeben, wie sie ihre Emissionsbeziehungswise Tonnenkilometerdaten ermitteln und darüber Bericht erstatten werden. Nach Satz 2 besteht ein Anspruch auf Genehmigung des Monitoringkonzepts, wenn es den Monitoring-Leitlinien entspricht. Entspricht das Monitoringkonzept diesen Anforderungen nicht, kann die zuständige Behörde den Luftfahrzeugbetreiber nach Satz 3 verpflichten, das Monitoringkonzept innerhalb einer festzusetzenden Frist zu ändern. Bei der Festsetzung der Frist ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten.

Nach Absatz 5 sind Luftfahrzeugbetreiber verpflichtet, die Daten nach Absatz 2, die keine historischen Daten sind, auf der Grundlage des genehmigten Monitoringkonzepts und der Monitoring-Leitlinien zu berichten.

Absatz 6 ordnet die entsprechende Geltung von § 5 Absatz 3 Satz 1 bis 3 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes an. Hieraus folgt die Verpflichtung, die Datenmitteilung von einer sachverständigen Stelle prüfen zu lassen. Die Pflicht zur Verifizierung umfasst alle Datenmitteilungen nach der Rechtsverordnung, also auch die Datenmitteilung zu den Tonnenkilometer-Angaben. In der Rechtsverordnung können jedoch Ausnahmen von der Verpflichtung, Datenmitteilungen von einer sachverständigen Stelle prüfen zu lassen, vorgesehen werden.

Zuständige Behörde zur Durchführung der Datenerhebung ist, wie sich schon aus den bisherigen Zuständigkeitsvorschriften des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes ergibt (§ 20 Absatz 1 Satz 1 und 2), das Umweltbundesamt, da es sich nicht um den Vollzug der §§ 4 und 5 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes handelt.

Zu Artikel 2

Dieser Artikel bestimmt, dass das Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt.