

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Ralph Lenkert, Sabine Stüber, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/12064 –**

Kohleausstiegsgesetz nach Scheitern des EU-Emissionshandels

A. Problem

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung dazu aufgefordert werden, sich bei den Beratungen über die Reformvorschläge zur dritten Handelsperiode des Europäischen Emissionshandelssystems in Brüssel u. a. dafür einzusetzen, dass die überschüssigen CO₂-Zertifikate in Höhe von zwei Milliarden European Union Allowance (EUA) endgültig stillgelegt werden. Das Minderungsziel für die EU-Treibhausgasemissionen solle vorbehaltlos auf mindestens 30 Prozent bis zum Jahr 2020 gegenüber dem Jahr 1990 erhöht werden. Sollten diese Eckpunkte in der Europäischen Union nicht bis April 2013 durchsetzbar sein, soll die Bundesregierung politisch das Scheitern des EU-Emissionshandelssystems feststellen und dem Bundestag bis Mai 2013 einen Gesetzentwurf über den planmäßigen Ausstieg aus der deutschen Kohleverstromung vorlegen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 17/12064 abzulehnen.

Berlin, den 30. Januar 2013

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Eva Bulling-Schröter
Vorsitzende und Berichterstatterin

Andreas Jung (Konstanz)
Berichterstatter

Frank Schwabe
Berichterstatter

Michael Kauch
Berichterstatter

Bärbel Höhn
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Andreas Jung (Konstanz), Frank Schwabe, Michael Kauch, Eva Bulling-Schröter und Bärbel Höhn

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 17/12064** wurde in der 217. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Januar 2013 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung dazu aufgefordert werden, sich bei den Beratungen über die Reformvorschläge zur dritten Handelsperiode des Europäischen Emissionshandelssystems in Brüssel u. a. dafür einzusetzen, dass die überschüssigen CO₂-Zertifikate in Höhe von 2 Milliarden European Union Allowance (EUA) endgültig stillgelegt werden. Das Minderungsziel für die EU-Treibhausgasemissionen solle vorbehaltlos auf mindestens 30 Prozent bis zum Jahr 2020 gegenüber dem Jahr 1990 erhöht werden.

Emissionsgutschriften aus Projekten des Clean Development Mechanism (CDM) zur Abrechnung von Minderungsverpflichtungen im EU-Emissionshandelssystem, die aus Vorhaben stammen, welche nach dem Jahr 2012 begonnen wurden, sollen nicht mehr anrechenbar sein. Ebenso Emissionsgutschriften aus CDM-Projekten, die in der ersten und der laufenden zweiten Handelsperiode begonnen wurden, sofern sie aus so genannten HFC-23-Industriegasprojekten oder dem Neubau von Kohlekraftwerken stammen.

Sollten diese Eckpunkte in der Europäischen Union nicht bis April 2013 durchsetzbar sein, soll die Bundesregierung politisch das Scheitern des EU-Emissionshandelssystems feststellen und dem Bundestag bis Mai 2013 einen Gesetzentwurf über den planmäßigen Ausstieg aus der deutschen Kohleverstromung vorlegen. Spätestens im Jahr 2040 soll das letzte Kohlekraftwerk in Deutschland stillgelegt werden. Ab dem Jahr 2014 soll die jährliche Menge an in Kohlekraftwerken erzeugtem Strom begrenzt und in den Folgejahren stetig und weitgehend linear reduziert werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/12064 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/12064 abzulehnen.

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/12064 abzulehnen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/12064 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat den Antrag auf Drucksache 17/12064 in seiner 88. Sitzung am 30. Januar 2013 abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, man kenne die Berichte der EU-Kommission über den Zustand des Emissionshandels. Daraus gehe hervor, dass der Emissionshandel darniederliege. Wenn nicht eingegriffen werde, werde dieses Instrument keine Zukunft haben. Man unterstütze deshalb die Vorstellungen des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Peter Altmaier. Dieser begrüße den Backloading-Vorschlag der Kommission und wolle die Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland signalisieren. Dies sollte auch die Position der Bundesregierung insgesamt werden. Es sei schwer vorstellbar, dass sich die Bundesregierung in dieser zentralen Frage enthalte. Man müsse im Bereich des Emissionshandels Einfluss nehmen. Der Emissionshandel sei das zentrale Klimaschutzinstrument. Der Preis der Zertifikate liege zurzeit unter 5 Euro. Gestartet sei man bei 30 Euro. Kalkuliert habe man noch mit mehr als der Hälfte. Daraus werde deutlich, in welchem Zustand sich der Emissionshandel derzeit befinde.

Im Übrigen zeige der Antrag der Fraktion Die LINKE., was geschehen würde, wenn der Emissionshandel scheitere. In der Analyse sei man sich einig, in der Konsequenz nicht. Wenn der Emissionshandel scheitere, werde dies nicht dazu führen, dass es überhaupt keine Regelungen mehr gäbe. Stattdessen werde der Ruf nach ordnungsrechtlichen Vorschriften folgen – möglicherweise nach mehr Steuern. Diese Vorschläge wolle man sich nicht zu eigen machen, sondern wolle stattdessen den Emissionshandel erhalten. Wer dies wolle, der müsse jetzt handeln.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, wenn man der Auffassung sei, der Emissionshandel sei als zentrales Steuerungsinstrument zukünftig nicht mehr nutzbar, dann brauche man irgendetwas anderes. Es sei denn, man wolle keine Politik, die den Umbau der Wirtschaft und der Energieversorgungsstruktur in Richtung mehr Effizienz vorantreibe. Eine Möglichkeit sei es, so etwas wie eine CO₂-Steuer einzuführen. Es sei absurd, dass diejenigen, die massiv für ein marktwirt-

schaftliches Instrumentarium eingetreten seien, sich jetzt dieses Instrumentarium kaputt machten. Es entstehe dadurch eine neue Debatte mit mehr öffentlicher Unterstützung für Klimaschutzmaßnahmen mithilfe anderer Instrumente. Wenn der Emissionshandel jetzt kaputt gehe, könne man ihn 2020 nicht einfach mit neuen Zielen wieder ins Laufen bringen.

Die Bundesregierung trage die Hauptverantwortung für die gegenwärtige Situation. Allen Fachleuten sei klar gewesen, was passieren werde. Es sei löblich, dass der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie die Mitglieder dieses Ausschusses gekämpft hätten. Aber am Ende sei die Bundesregierung nicht in der Lage, eine klare Linie zu fahren. Wenn Deutschland sich klar positionieren würde, würde das einen Schub in die richtige Richtung geben. Ein Teil der Energiewende sei nicht mehr zu finanzieren, weil die dem Haushalt zugrunde gelegten Zertifikatspreise regelmäßig nicht erreicht werden würden.

Der Emissionshandel drohe zu einer Misserfolgsgeschichte zu werden, die am Ende genau zu der Debatte führe, die im Antrag der Fraktion DIE LINKE. vorgezeichnet sei. Dieses mögliche Szenario könne man unterschiedlich bewerten. Es sollte aber denen klar sein, die im Moment eine eindeutige Haltung der Bundesregierung verhinderten.

Die **Fraktion der FDP** führte an, die Zertifikatspreise seien in der Tat eingebrochen. Es gehe aber nicht um die Frage, ob man ein politisches Eingreifen ablehne, sondern ob der Emissionshandel grundsätzlich gescheitert sei. Das sei er nicht. Das Kernziel des Emissionshandels sei die Einhaltung des Caps. Dies sei umweltpolitisch das prioritäre Ziel, welches auch eingehalten worden sei. Der niedrige Zertifikatspreis sei aber nicht unproblematisch, insbesondere nicht mit Blick auf die Frage, was nach der laufenden Handelsperiode passiere. Wie könne man auch durch technologische Innovationen weitere Reduktionsziele wirtschaftsfreundlich umsetzen? An dieser Stelle seien die Einnahmen aus dem Energie- und Klimafonds für den Bundeshaushalt von besonderer Bedeutung.

Die Europäische Kommission habe vorgeschlagen, ein Backloading vorzunehmen. Die Fraktion DIE LINKE. gehe mit ihrem Antrag darüber hinaus und fordere die endgültige Stilllegung der Zertifikate. Bei einer Überhitzung des Marktes in späteren Jahren hätte die Europäische Kommission damit keine Möglichkeiten mehr, diese Zertifikate, die sie aus dem Markt genommen hätte, wieder in den Markt zu bringen – auch dann nicht, wenn die Konjunktur wieder deutlich anziehen würde. Die Handelsperiode sei sehr lang und deshalb nur schwer zu überblicken.

Unabhängig von dieser Frage sei es keine Lösung, bestimmte Technologien zu verbieten. Immerhin sei die Fraktion DIE LINKE. so ehrlich und sage was sie wolle. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordere nur einen Mindestwirkungsgrad, der dann aber so hoch angesetzt werde, dass Kohlekraftwerke nach Möglichkeit nicht mehr genutzt werden könnten. Aus Gründen der Netzstabilität sei die Nutzung der Kohle aber für eine gewisse Zeit noch nicht verzichtbar. Wer nicht bereit sei, alte am Netz befindliche Kohlekraftwerke durch moderne hocheffizientere Kohlekraftwerke zu ersetzen, erweise dem Klimaschutz keinen guten Dienst.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärte, der Preis der Zertifikate liege derzeit bei 3,88 Euro. Notwendig sei ein wesentlich höherer Preis. Diesbezüglich bestehe viel Einigkeit. Es gebe aus drei Gründen zu viel Zertifikate. Dies seien die CDM-Projekte, die Wirtschaftskrise und die Überzuteilung an die Wirtschaft. Die Bundesregierung habe sich bisher nicht zur Lösung des Problems geäußert, weil sie keine einheitliche Position habe.

Dabei sei das Problem dringend. Es gebe bei den Zertifikaten Eu-weit einen Überschuss von rund zwei Milliarden Tonnen CO₂, die stillgelegt werden müssten. Der Anteil der klimaschädlichen Braun- und Steinkohle am deutschen Strommix sei von 43 auf 35 Prozent gestiegen.

Die Europäische Kommission habe zunächst die Möglichkeit, die Versteigerungen zeitlich nach hinten zu verschieben. Der Industriausschuss im Europäischen Parlament habe am 24. Januar 2013 mehrheitlich gegen eine Verknappung der CO₂-Zertifikate gestimmt. Der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, Dr. Philipp Rösler, habe sich ebenfalls dagegen und zudem gegen die von der EU-Kommission vorgeschlagenen weitergehenden Reformen ausgesprochen.

Man fordere deshalb erstens die Koalitionspartner auf, sich endlich zu einigen und zweitens die Bundesregierung, auf europäischer Ebene tätig zu werden. Wenn aber auf europäischer Ebene nichts passiere, weil unter anderem die Bundesrepublik Deutschland blockiere, sei das bestehende Handelssystem gescheitert. In diesem Fall sei ein nationales Kohleausstiegsgesetz notwendig.

Dem Kohleausstiegsgesetz, wie es der Antrag vorschlage, liege ein Modell von Greenpeace zugrunde. Danach solle man keine neuen Tagebaue mehr genehmigen und in Schritten bis 2040 aus der Kohleverstromung endgültig aussteigen. Anders als die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wolle man nicht nur den Neubau von Kohlekraftwerken verhindern, sondern mit gesetzlichen Restlaufzeiten auch im Bestand Schritt für Schritt aussteigen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, man sei an einem Punkt angelangt, an dem die Situation im Emissionshandel zu einem Desaster geworden sei. Am 18. Januar 2013 sei die deutsche Auktion im Zertifikatehandel ausgesetzt worden, weil der Mindestpreis nicht habe erzielt werden können. Der erzielte Preis habe offensichtlich unter 3,88 Euro gelegen. Damit sei der Handel zum Erliegen gekommen.

Die Europäische Kommission habe viele Vorschläge gemacht, einer davon sei das Backloading. Dies würde wahrscheinlich noch nicht einmal ausreichen, da es zurzeit einen Überschuss von rund zwei Milliarden Zertifikaten gebe. Umso unverständlicher sei es, dass die Bundesregierung sich noch nicht einmal auf diesen relativ schwachen Eingriff verständigen könne. Dass der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Peter Altmaier, den Vorschlag der EU-Kommission unterstützen wolle, sei gut. Schlecht sei es aber, dass der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, Dr. Philipp Rösler, dies nicht unterstütze. Dadurch sei eine Enthaltung der Bundesregierung auf europäischer Ebene zu befürchten.

Die EU-Kommissarin Connie Hedegaard habe deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die deutsche Position entscheidend

sei. Die Bundesregierung habe einen enormen Einfluss, den sie aber leider nicht wahrnehme. Mit einer Enthaltung würde sich die Bundesregierung auf europäischer Ebene gegen die Klimaschutzziele positionieren. Die klimapolitische Glaubwürdigkeit der Bundeskanzlerin wäre dann völlig zerstört.

Hinsichtlich der Kohlekraftwerke sei es entscheidend, ob man die eigenen Ziele auch durchsetzen könne. Man sei gegen neue Kohlekraftwerke. Auch sei zu beobachten, dass die erneuerbaren Energien die Steinkohlekraftwerke zumindest im Betrieb verdrängten. Dass die Gaskraftwerke vom Markt verschwänden, habe viel mit dem niedrigen Preis der CO₂-Zertifikate zu tun. Der Vorstandsvorsitzende von E.ON, Dr. Johannes Teysen, habe deshalb mehr Klimaschutz und einen Mindestpreis für die CO₂-Zertifikate gefordert. Dies sei ein Instrument, über das man diskutieren sollte. Gegenwärtig würden die Einnahmen im Energie- und Klimafonds wegbrechen. Dadurch fehle Geld für die Energiewende, beispielsweise für die Förderung von Speichertechnologien und Energiesparmaßnahmen.

Eine generelle Aufkündigung des Zertifikatehandels, wie er in dem vorliegenden Antrag der Fraktion DIE LINKE. gefordert werde, unterstütze man nicht.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 17/12064 abzulehnen.

Berlin, den 30. Januar 2013

Andreas Jung (Konstanz)
Berichterstatter

Frank Schwabe
Berichterstatter

Michael Kauch
Berichterstatter

Eva Bulling-Schröter
Berichterstatterin

Bärbel Höhn
Berichterstatterin

