STAATSMINISTERIUM
FÜR UMWELT UND
LANDWIRTSCHAFT

Freistaat
SACHSEN

SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT
Postfach 10 05 10 | 01076 Dresden

Europäische Kommission
Generaldirektion Energie
Referat C.1 – Erneuerbare und CCS
Rue De Mot 24
1049 Brüssel
BELGIEN

Ihr/-e Ansprechpartner/-in
Achim Bobeth

Durchwahl
Telefon +49 351 564-6536
Telefax +49 351 564-6529

achim.bobeth@
smul.sachsen.de*

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Aktenzeichen
(bitte bei Antwort angeben)
53-8829.42/1/5

Dresden,
2. Juli 2013

Stellungnahme des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft

zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Zukunft der CO_2-Abscheidung und –Speicherung (CCS) in Europa
Com (2013) 180 final

Sehr geehrte Damen und Herren

das Sächsische Staatministerium für Umwelt und Landwirtschaft unterstützt die Suche nach schnellen politischen Maßnahmen, um Investitionen in CCS-Demonstrationsprojekte zu fördern. Auf die Fragen werden folgende Antworten gegeben, die insbesondere dem Gesichtspunkt einer neuen Kommunikationsstrategie (vgl. Antwort auf Frage 7) eine herausragende Bedeutung beimessen.

300 JAHRE
NACHHALTIGKEIT
IN SACHSEN

1) Sollten Mitgliedstaaten, die derzeit einen hohen Kohle- und Gasanteil am Energiemix sowie in Industrieverfahren aufweisen, verpflichtet werden – sofern sie dies nicht bereits getan haben –,
a. einen klaren Fahrplan für die Umstrukturierung des Stromerzeugungssektors zugunsten von Energieträgern ohne CO_2-Emissionen (Kernenergie oder erneuerbare Energien) bis 2050 zu entwickeln,
b. eine nationale Strategie zur Vorbereitung der Einführung der CCS-Technologie zu entwickeln?

Alle Mitgliedstaaten, die fossile Energieträger oder Biomasse in nennenswertem Umfang zur Stromerzeugung nutzen, sollten einen konkreten Umstrukturierungsfahrplan ihres Stromerzeugungssektors bis 2050 entwickeln, der zum einen die Stromerzeugung aus regenerativen Energien enthält und zum andern die CCS-Technologie und andere Wege der CO_2-Speicherung (beispielsweise durch stoffliche Nutzung) als Option berücksichtigt, da auch weiterhin ein gewisser Anteil an Strom aus fossilen Energieträgern bereitgestellt werden muss. Um den CO_2-Ausstoß weiter zurück zu fahren leitet sich daraus automatisch ab, eine nationale Strategie zur CCS-Einführung zu entwickeln.

Hausanschrift:
Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft
Wilhelm-Buck-Straße 2
01097 Dresden

www.smul.sachsen.de

Verkehrsverbindung:
Zu erreichen mit den Straßenbahnlinien 3, 6, 7, 8, 13

Für Besucher mit Behinderungen befinden sich gekennzeichnete Parkplätze am Königsufer.
Für alle Besucherparkplätze gilt: Bitte beim Pfortendienst melden.

* Kein Zugang für elektronisch signierte sowie für verschlüsselte elektronische Dokumente

2013/30517

2) Wie sollte das EHS umstrukturiert werden, damit es auch wirksame Anreize für die CCS-Einführung bieten kann? Sollte dies durch Instrumente auf der Grundlage von Versteigerungseinnahmen ergänzt werden, ähnlich wie dies im Rahmen des Programms NER300 der Fall ist?

Die derzeitige Ausgestaltung des EHS hat dazu geführt, dass aufgrund der niedrigen Zertifikatpreise der Emissionshandel als Motor im Klimaschutz versagt. Klimaschutz-Investitionen werden mangels Wirtschaftlichkeit gebremst oder aufgeschoben. Für eine wirtschaftliche Erprobung und Einführung der CCS-Technologie wäre eine Zertifikatpreis von mindestens 40 bis 50 Euro erforderlich.

EHS-Systemfehler liegen offenbar in:

A. zeitlicher und räumlicher Unschärfe des Bilanzraumes
Das massive Überangebot an Zertifikaten am Markt zeigt, dass die nach dem 20/20/20-Beschluss des EU-Gipfels gemeinsam für die aktuelle Handelsperiode gesteckten Minderungsziele problemlos erreicht werden. Überschüssige Zertifikate dürfen nicht zum Handelsende hin als Kredit für die nächste Periode anerkannt werden (no banking). Ein Zertifikatverfall mit Ende der Handelsperiode dämpft auch wirkungsvoll den Spekulationserwerb.
CDM- bzw. JI-Gutschriften werden unter anderen wirtschaftlichen Randbedingungen außerhalb des Bilanzraums erwirtschaftet. Sie sind nicht vergleichbar und deren Nutzen für das Weltklima ist nur schwer nachprüfbar. Der Zertifikathandel muss seine räumlichen Grenzen strikt einhalten. Deshalb dürfen diese Gutschriften nicht als Zertifikate in den Markt kommen.

B. fehlender Berücksichtigung wirtschaftlicher Konjunkturschwankungen und des Wirkens anderer Klimaschutzinstrumente
Die Festlegungen der Minderungsziele je Handelsperiode nach dem „ex ante Prinzip" haben sich als ungeeignet erwiesen, da es bisher niemandem gelungen ist, die weltwirtschaftliche Entwicklung über viele Jahre im Voraus vorherzusagen. Deshalb bietet es sich an, jährlich eine „ex poste Bewertung" mit entsprechendem Korrekturmechanismus einzuführen. Dadurch lässt sich eine Überallokation wirksam vermeiden und die Zertifikatpreise werden stabilisiert.

C. fehlender Flexibilität für eine Nachsteuerung (ähnlich dem Leitzins zur Steuerung des Geldmarktes)
Der Zertifikatmarkt benötigt zum einen verlässliche Rahmenbedingungen (a), zum andern sollte es aber auch möglich sein, nicht vorhersehbare Entwicklungen aufzugreifen und dann ggf. gegenzusteuern (b).
a) Der einzelne Handelspflichtige wird sich nur bedingt verantwortlich für das zu erreichende Minderungsziel sehen (im Geldmarktvergleich: die Geldmenge). Denn dieses Ziel kann er aufgrund des Agierens der anderen Markteilnehmer nicht unmittelbar erkennen und mit seinem Handeln verknüpfen. Der Einzelne hat nur den Zertifikatpreis im Fokus und handelt danach.
b) Das EHS muss flexibler gestaltet werden, um die CAPS der tatsächlichen Entwicklung von Energiebereitstellung- und -nutzung anpassen zu können. Einfacher pragmatischer Ansatz wäre eine ex poste Korrektur, welche die wirtschaftliche Entwicklung aufgreifen könnte. Auch eine kürzere Handelsperiode und Mindestpreis-Vorgaben sind denkbar. Ferner sollte es möglich sein, einen

unvorhersehbar hohen Zubau von Stromerzeugungskapazitäten aus erneuerbaren Energien durch ein schärferes CAP abzufangen. Das Klimaschutzziel ist also der tatsächlichen Entwicklung (wirtschaftliche Konjunktur, Fortschritte im Bereich Energieeffizienz, Erneuerbare Energien) nachzuführen. Ziel eines fortschrittlichen Klimaschutzes in der EU kann es nicht sein, Klimaschutzinvestitionen aufgrund einer Überallokation auszusetzen und -potenziale brach liegen zu lassen.

3) Sollte die Kommission weitere Unterstützungsinstrumente vorschlagen oder folgende weitere politische Maßnahmen erwägen, um den Weg für eine rasche Einführung zu bereiten:

a. Unterstützung durch die Verwendung von Versteigerungserlösen oder andere Finanzierungsansätze,
b. einen Emissionsstandard,
c. ein CCS-Zertifikatesystem,
d. politische Maßnahmen anderer Art.

Zu a. Aus unserer Sicht ist das NER300 Programm ausreichend, CCS in der EU einzuführen. Das EHS sollte weiterentwickelt werden, indem nichtfossile CO_2-Emissionen aus der Biomassenutzung einbezogen werden. CCS wir jedoch nur dann verwirklicht, wenn der Zertifikatpreis dazu führt, dass diese Technik auch wirtschaftlich darstellbar ist.

Zu b. Ein dem technischen Fortschritt angepasster Emissionsstandard sollte eingeführt werden, der den betroffenen Unternehmen klare Vorgaben macht. Dies heißt aber im Gegenzug auch, dass ein ordnungsrechtlicher Ansatz zum Tragen kommt und sich dann das EHS erledigt hat. Mischformen nach dem Motto: etwas Marktrecht, etwas Ordnungsrecht lehnen wir ab.

Zu c. Diese Option erscheint in Anbetracht des hohen organisatorischen Aufwands für einen Zertifikathandel nicht erstrebenswert.

Zu d. Dreh- und Angelpunkt einer erfolgreichen CCS-Technologie ist die Möglichkeit, das abgeschiedene CO_2 auch dauerhaft sicher einzulagern, da die stoffliche Nutzung (CCU) in absehbarer Zeit nicht in der Lage sein wird, die anfallenden Mengen zu bewältigen. Hier müssen die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, ihre geogenen Möglichkeiten der Industrie zur Verfügung zu stellen. Ausweichmöglichkeiten einzelner Mitgliedstaaten oder einzelner Regionen darf es nicht mehr geben.

4) Sollten Energieversorger künftig verpflichtet werden, bei allen neuen Investitionen (Kohle- und möglicherweise auch Gaskraftwerke) CCS-fähige Ausrüstung zu installieren, um die erforderliche Nachrüstung mit CCS zu erleichtern?

Ja. Im deutschen Recht ist das bereits in § 14 der 13. BImSchV verankert.

5) Sollten Anbieter fossiler Brennstoffe mit Hilfe spezieller Maßnahmen, die eine zusätzliche Finanzierung sicherstellen, zur CCS-Demonstration und –Einführung beitragen?

Nein. Die Verantwortung liegt alleinig beim Anlagenbetreiber. Brennstoffanbieter können sich aus Eigeninteresse in die Sicherung ihres Marktes einbringen.

6) Welche Haupthindernisse bestehen für eine ausreichende CCS-Demonstration in der EU?

Leider haben verschiedene Faktoren mittlerweile zu einer Polarisierung und politischen Lagerbildung in der öffentlichen Debatte geführt. Es wird befürchtet, dass die Förderung alternativer bzw. dezentraler Energien nachlässt und Betreiber fossiler Kraftwerke ihre marktbeherrschende Stellung ausnutzen. Aus diesen Gründen wird CCS als unnötige Verlängerung der Kohlenutzung angesehen. Der kurz- und mittelfristige Klimanutzen und die höhere Versorgungssicherheit durch Energieträger-Diversifikation werden negiert. Ferner wird eine mögliche Verknüpfung mit der Biomassenutzung, die keine wirkliche CO_2-Senke darstellt, oder einer stofflichen CO_2-Nutzung nicht gesehen. Vor diesem Hintergrund werden von den CCS-Gegnern Ängste vor Gefahren unterirdischer Speicherung geschürt und die Endlichkeit der verfügbaren Speicherkapazitäten thematisiert. Indirekt möchten die Gegner der CCS-Technologie die Kohleverstromung tot machen.

Unter dem Druck der Öffentlichkeit haben sich in Deutschland die Bundesländer, die geeignete Standorte für eine CO_2-Verpressung haben, gegen CCS ausgesprochen und entsprechend gehandelt. Da es an politischer Durchsetzungskraft fehlte und erheblicher Zeitverzug absehbar war, haben sich industrielle Vorreiter wie die Firma Vattenfall aus Demonstrationsprojekten vorerst zurückgezogen.

7) Wie kann die öffentliche Akzeptanz der CO_2-Abscheidung und -Speicherung verbessert werden?

Die Kommunikationsstrategie sollte neben einer aktiven Vermittlung aller verfügbaren Fakten völlig neu ausgerichtet werden und die Sorgen der CCS-Gegner aufgreifen. CCS darf nicht mehr als reines Reparaturinstrument der fossilen Energieträgernutzung verstanden werden.

Dazu sollte zunächst eine Gesamtkonzeption des Umbaus der Energieversorgung aufgezeigt werden, in der die Zukunft der erneuerbaren Energieträger und das Zusammenwirken mit CCS-Kraftwerken, insbesondere deren Funktion als Brücken- und Senkentechnologie sowie als potentielle Kaltreserve erkennbar werden.

Darüber hinaus müssen neben den Fragen der Versorgungssicherheit die vielfältigen technologischen Zukunftsoptionen und die Bezüge zum Klimawandel ins Blickfeld gerückt werden, wie z.B.:

- Die CCS-Technologie eröffnet auch die Möglichkeit, die energetische Biomassenutzung von der CO_2-Neutralität zur Kohlenstoffsenke zu entwickeln, also erstmalig dauerhafte CO_2-Rückholung aus der Atmosphäre zu praktizieren.
- CCU kann überschüssiges CO_2 aufnehmen und fossile Rohstoffe schonen.

Ferner muss den CCS-Gegnern klar gemacht werden, dass Klimaschutz ein weltweit zu lösendes Problem ist und insbesondere in den asiatischen Ländern über viele Generationen noch Kohleverstromung stattfinden wird. Hierfür entsprechende Technologien zur CO_2-Abscheidung in der EU zu entwickeln und zu erproben ist ein Gebot der Stunde. Es hilft sowohl einem globalen Klimaschutz als auch der technologischen Führerschaft Europas und nutzt damit allen EU-Bürgern.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Norbert Schieß
Ministerialrat
im Auftrag des Abteilungsleiters
Naturschutz, Klima, Immission- und Strahlenschutz