

Stellungnahme

der EnBW Energie Baden-Württemberg AG

zur Überarbeitung des Europäischen
Emissionshandelssystems (ETS-RL)

Juni 2021



Wesentliche Elemente der ETS-Reform aus Sicht der EnBW

- Die EnBW setzt sich aktiv für die konsequente Umgestaltung des Energiesystems hin zu einer nachhaltigen, effizienten, CO₂-armen Erzeugung ein und hat sich selbst das Ziel der Klimaneutralität bis 2035 gesetzt. Eine ambitionierte Zielgestaltung und eine steuerungsrelevante, konsequente CO₂-Bepreisung in allen Sektoren ist seit Langem eine Kernforderung der EnBW.
- Die EnBW unterstützt ein ambitioniertes europäisches Klimaziel für 2030 von mindestens -55% und hielte auch ein Ziel von -60% für umsetzbar und grundsätzlich effizient, wenn die Rahmenbedingungen richtig gesetzt werden. Dies erfordert eine stringente Ausrichtung des Regulierungsrahmens, einschließlich einer Unterstützung der industriellen Transformation unter Sicherstellung eines ausreichenden Carbon-Leakage-Schutzes.
- Ein robustes ETS, das sowohl mengenmäßig die Zielerreichung sicherstellt, als auch kurz-, mittel- und langfristige Investitionssignale setzt, sollte weiterhin das zentrale Klimainstrument sein und entsprechend gestärkt werden. Eine Reform der ETS-RL ist aus unserer Sicht auf jeden Fall erforderlich, da anderenfalls die Lenkungswirkung des Emissionshandels aufgrund weiter ansteigender Überschüsse und eines damit einhergehenden Preisverfalls ins Leere laufen würde. Ein höheres Ziel für 2030 sollte auch einen entsprechend höheren Beitrag seitens der ETS-Sektoren nach sich ziehen.
- Die einzelnen Reformoptionen, insbesondere ein sog. Rebasing, ein verschärfter Reduktionspfad (linearer Reduktionsfaktor, LRF), die einzelnen Parameter der Marktstabilitätsreserve (MSR) und der regelmäßige Lösungsmechanismus, stehen in starker Wechselwirkung zueinander und sollten daher nur im Zusammenspiel analysiert und entschieden werden.
- Eine vergleichbare CO₂-Bepreisung in allen Sektoren ist perspektivisch notwendig: Nicht nur müssen alle Sektoren ihren Beitrag zur Emissionsminderung auf dem Weg zur Klimaneutralität leisten, sondern auch sektorübergreifend die effizientesten Lösungen angeregt werden (Sektorkopplung/-integration). Eine unmittelbare Erweiterung des aktuellen Emissionshandels auf weitere Sektoren, insbesondere Gebäude- bzw. Wärme-/Kältesektor und Landtransportsektor, muss aufgrund der stark unterschiedlichen CO₂-Vermeidungskosten aber gründlich untersucht werden und erscheint zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht. Vielmehr sollte ein getrenntes Handelssystem in Betracht gezogen werden, das zu einem späteren Zeitpunkt, ggf. nach 2030, in das ETS überführt werden könnte. Alternativ wäre die Einführung einer CO₂-Komponente über die EU-Energiesteuerrichtlinie, verbunden mit einem ambitionierten Mindestsatz, denkbar.

- Insgesamt befürwortet die EnBW bei einem Minderungsziel von mind. 55% bis 2030 folgende Kombination von Reformoptionen:
 - Ein moderates Rebasing (mind. 200 Mio. tCO₂) zusammen mit einem entsprechend geringeren Anheben des LRF. Dies würde eine teilweise Korrektur auf tatsächliche aktuelle Emissionsniveaus ermöglichen und somit kurzfristig die erheblichen Überschüsse reduzieren, ohne signifikante Preissprünge auszulösen. Dennoch würden notwendige Preissignale früher einsetzen. Gleichzeitig würde die MSR weniger zum Einsatz kommen müssen und daher wieder stärker in ihre grundsätzliche Rolle als Ausgleichsinstrument für externe Nachfrageschocks zurückversetzt. Zudem würde im Zeitraum bis 2030, in dem noch einige leichter erzielbare Emissionsminderungen möglich sind, ein geringeres CO₂-Budget benötigt werden, was für später erforderliche, schwieriger realisierbare Reduzierungen ggf. mehr Spielraum ließe.
 - Trotz der durch das Rebasing reduzierten Rolle der MSR ist eine Reform der einzelnen Parameter erforderlich: Um eine weiterhin kurzfristige Reaktion der MSR bei externen Schocks zu gewährleisten, sollte die aktuelle Herausnahmerate von 24% beibehalten werden, statt wie vorgesehen 2024 auf 12% zurückzufallen. Die jeweiligen Hereinnahme- und Herausgabeschwellen sollten an den notwendigen Hedgingbedarf angepasst werden und damit absinken.
 - Die bisher freiwillige Löschungsoption für Mitgliedstaaten bei größeren unilateralen Emissionsminderungsmaßnahmen wie z.B. einem gesetzlichen Ausstieg aus der Kohleverstromung sollte in einen automatischen Mechanismus überführt werden, um die Integrität des Emissionshandels zu gewährleisten.
 - Trotz der angeführten Anpassungen sind größere externe Schocks mit entsprechenden Preisverwerfungen nicht auszuschließen. Lediglich als Absicherungsmechanismus sollte zur Stärkung von Investitionssicherheit – vor allem für marktbaasierte erneuerbare Energien – ein Mindestpreis eingeführt werden, der zu Beginn mit mindestens 35 EUR anzusetzen wäre und in regelmäßigen Abständen überprüft werden sollte.
 - Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon Leakage werden auch in Zukunft notwendig sein. Die EnBW sieht die diskutierte Einführung eines Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) kritisch, da die drohenden handelspolitischen Verwerfungen die Energiewende eher erschweren als befördern würden. Zu bevorzugen ist eine Mischung aus Beibehaltung der bisherigen freien Zuteilungen, grundsätzlich unter Beibehaltung des Verhältnisses zu Auktionierungsmengen, und innovationsfördernderer Stützung der Umstellung industrieller Erzeugungsprozesse z.B. über Carbon Contracts for Difference (CCfDs).

1. Vorbemerkungen

Die EnBW setzt sich aktiv für die konsequente Umgestaltung des Energiesystems hin zu einer nachhaltigen, effizienten, CO₂-armen Erzeugung ein und investiert in erheblichem Umfang in den Ausbau erneuerbarer Energien, Energieeffizienz, die Modernisierung und den Ersatz des konventionellen Kraftwerksparks, den Ausbau der Netze und Speicher sowie intelligente Versorgungskonzepte. Daher begrüßt die EnBW eine ambitionierte Klimaschutzpolitik, insbesondere das Ziel der europäischen Klimaneutralität bis 2050. Wir gehen entsprechend der Folgenabschätzung der Europäischen Kommission¹ davon aus, dass der europäische Stromsektor angesichts seiner leichteren Dekarbonisierungsoptionen Klimaneutralität bereits 2040 erreicht haben muss. Als EnBW haben wir uns dieses Ziel bereits für 2035 gesetzt und in Schlüsselkennzahlen für Investitionsentscheidungen integriert.

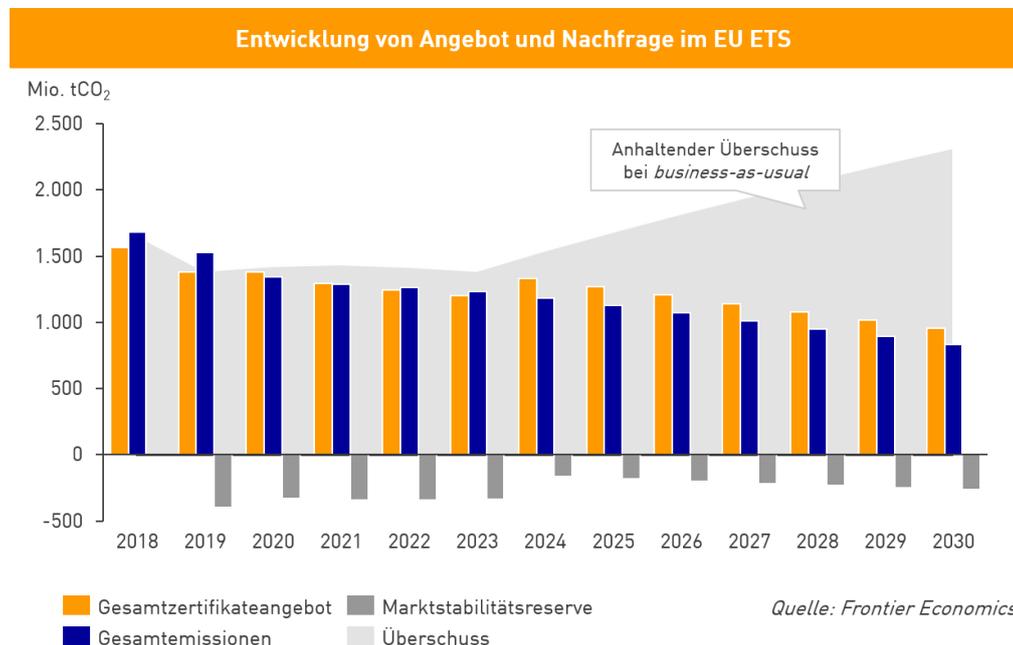
Damit die Klimaschutzziele erreicht werden, sind belastbare und stringente Rahmenbedingungen notwendig. Dazu gehört eine mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehende Zielarchitektur ebenso wie konsistente Instrumente zu ihrer Umsetzung. Der Zeitraum bis 2050 ist kurz und umfasst z.T. kaum mehr als einen Investitionszyklus, daher ist eine möglichst kurzfristige Anpassung des Rahmens mit klaren Investitionssignalen erforderlich.

Die EnBW begrüßt deshalb die aktuell diskutierte Anpassung der Zielarchitektur für 2030. Den von Rat und Europäischem Parlament verhandelten Kompromiss einer Anpassung auf mindestens -55% sehen wir als Untergrenze dessen an, was notwendig wäre. Wir hielten auch die vom Europäischen Parlament vorgeschlagene Anpassung auf -60% für umsetzbar und grundsätzlich effizient, wenn die Rahmenbedingungen entsprechend stringent gesetzt würden. Es muss die richtige Balance gefunden werden, die frühzeitig möglichen Emissionsminderungen größtmöglich abzuschöpfen und bei noch weiter zu entwickelnden technischen Lösungen der Zukunft eine möglichst schnelle Entwicklung und Kostendegression zu erreichen, ohne übermäßig kurzfristig Kosten zu treiben. Die jeweiligen Industrien und Wirtschaftszweige haben hier unterschiedliche Optionen und Zeitpfade. Je breiter und sektorübergreifend koordinierter diese Investitionen erfolgen, desto effizienter wird die Entwicklung insgesamt. Treibhausgassenken und ihre Stärkung sollten in Zukunft stärker in die Klimaschutzziele einbezogen werden. Allerdings wäre eine separate Betrachtung, zumindest im Verhältnis zum ETS, vorzuziehen. Ansonsten wäre aufgrund von zum Teil erheblichen Schwankungen infolge von Wetter- und Naturereignissen mit schwer abschätzbaren Folgen für die Marktteilnehmer zu rechnen.

Eine konsequente CO₂-Bepreisung ist eines der Kernelemente, mit dem ETS als zentralem Instrument der europäischen Klimapolitik. Zwar zeigen die Reformen der letzten Jahre endlich grundsätzlich Wirkung: die Marktstabilitätsreserve hilft bei der Absorption von Überschüssen und hat auch jüngst in der COVID-19-Krise geholfen, die gefallene Nachfrage teilweise aufzunehmen. Die in letzter Zeit gestiegenen Preise sind aber vor allem in Erwartung der angekündigten Reformen entstanden. Damit die CO₂-Preissignale dauerhaft die notwendigen Investitionen bewirken,

¹ [Folgenabschätzung](#) zur Mitteilung der Europäischen Kommission „Ein sauberer Planet für alle“, [COM\(2018\) 773](#) v. 28.11.2018, sowie Mitteilung der Europäischen Kommission „Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030“, [COM\(2020\) 562 final](#) v. 17.09.2020

müssen die Reformen ambitioniert angegangen und umgesetzt werden. Geschieht dies nicht, werden sich die Überschüsse in den kommenden Jahren immer weiter aufbauen und das ETS verliert seine Steuerungsfunktion in Bezug auf Investitionssignalen (s. Abb.).



Welche Reformen aus Sicht der EnBW erforderlich sind, soll im Folgenden erläutert werden. Die Positionierung stützt sich u.a. auf eine in unserem Auftrag von Frontier Economics durchgeführte Analyse der einzelnen Reformoptionen und ihrer jeweiligen Wechselwirkungen, die in Form eines Kurzberichts veröffentlicht wurde.²

2. Erläuterung der empfohlenen Reformoptionen

- (1) Die Beibehaltung des Verhältnisses der Minderungsbeiträge von ETS- und Non-ETS-Sektoren ist zweckmäßig

Unter dem bisherigen 40%-Ziel betrug das Verhältnis des Minderungsbeitrags von ETS- und Non-ETS-Sektoren (u.a. Schiffs- und Straßenverkehr, Wärme- und Kältesektor, Dienstleistungssektor) 43% zu 30% gegenüber 2005. Wir gehen davon aus, dass es auch in der zukünftigen Zielarchitektur bei diesem Verhältnis bleiben wird – wenngleich die Berechnung der Verteilung der Ambitionsniveaus zwischen ETS- und Non-ETS-Sektoren angesichts der Diskussion um die Einbeziehung von Senken (LULUCF) und dem Ausscheiden Großbritanniens aus der EU komplex ist.

Damit ist zu erwarten, dass der dem ETS unterliegende Energiesektor auch künftig überproportionale Minderungsleistungen erbringen muss. Dies geht auch u.a. aus der Folgenabschätzung der

² Studie „Assessment of reform options for the EU ETS“, Frontier Economics, März 2021: <https://www.frontier-economics.com/de/de/news-und-veroeffentlichungen/news/news-article-i8491-eu-green-deal-an-ambitious-target-from-the-eu-commission/>

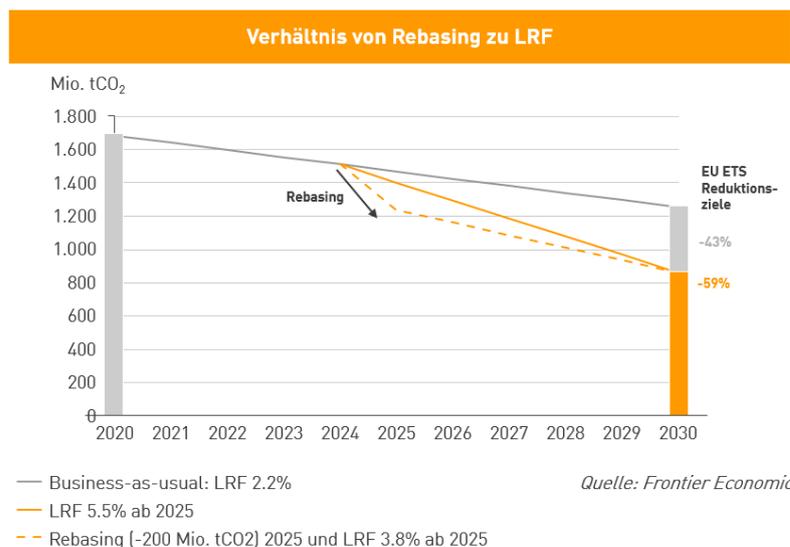
Kommission zum 2030-Target Plan³ hervor. Dies erscheint angesichts der Vermeidungskostendivergenzen zwischen ETS- und Non-ETS-Sektoren angemessen. Langfristig sind jedoch für das Klimaneutralitätsziel vergleichbare Anstrengungen in allen Sektoren erforderlich.

Den Berechnungen der von uns in Auftrag gegebenen Studie von Frontier Economics zufolge würde ein 2030-Ziel von -55% (einschließlich LULUCF) zu einem Minderungsziel in den ETS-Sektoren von 59% gegenüber 2005 führen, im Non-ETS-Sektor 41%.

Diese Ausführungen gelten unter Annahme des aktuellen Geltungsbereichs des ETS. Sollten weitere Sektoren in das ETS überführt werden, müssten das Mengengerüst und damit die Minderungsanforderungen entsprechend neujustiert werden. Aus unserer Sicht ist die sektorale Erweiterung des ETS (ggf. mit Ausnahme des europäischen Seeverkehrs) derzeit aber nicht anzuraten (s. Ausführungen unten).

- (2) Sinnvoll ist eine Kombination aus teilweise Rebasing und einem entsprechend moderaterem Anstieg des linearen Reduktionsfaktors (LRF)

Die einzelnen Reformoptionen zum ETS können nicht isoliert analysiert werden, da sie in starker Wechselwirkung zueinander stehen. Unterschieden werden kann dennoch einerseits zwischen den Elementen, die das grundsätzliche Mengengerüst und dessen Entwicklung von Anfang an vorhersehbar bestimmen. Dies sind vor allem die Berechnung der Ausgangsmenge und die Rate der jährlichen Reduzierung der zur Verfügung stehenden Menge (LRF)) sowie denjenigen Elementen, die variabel die Angebotsmenge beeinflussen. Zu letzteren zählen die Marktstabilitätsreserve (MSR) sowie mit Einschränkung zusätzliche Lösungsmechanismen. Dabei sollte die MSR, bei aller Wichtigkeit, eher auf ihre ursprüngliche Rolle reduziert werden: Sie ist als ein Instrument zum Auffangen von kurzfristig auftretenden größeren Nachfrageschwankungen angelegt, nicht als Instrument zur langfristigen Preisbeeinflussung oder zum Abbau von strukturellen Überschussmengen.

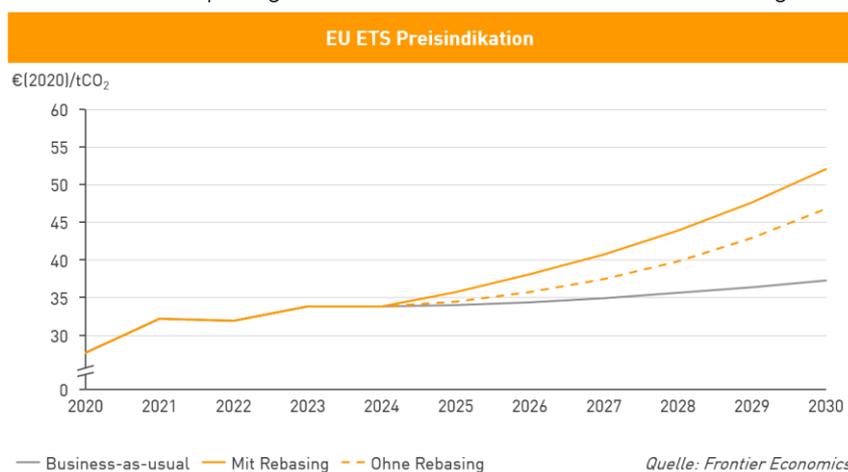


³ [Folgenabschätzung](#) zur Mitteilung der Europäischen Kommission „Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030, COM(2020) 562 final v. 17.09.2020

sich die Preisentwicklung bereits auf den erwarteten Ausgang des Rechtssetzungsverfahrens und zumindest die mittelfristig höheren Zielvorgaben einstellen wird. Allerdings muss aufgrund der Unsicherheiten zum Ausgang der Verhandlungen voraussichtlich von einiger Volatilität ausgegangen werden. Aus unserer Sicht ist wichtig, möglichst kurzfristig Rechtssicherheit für den weiteren Regulierungsrahmen zu erhalten. Es sollten alle Möglichkeiten genutzt werden, um geplante Maßnahmen so früh wie möglich wirken zu lassen.

EnBW spricht sich für ein moderates Rebasing aus, also die einmalige Absenkung der angenommenen Gesamtausgangsmenge an Emissionszertifikaten. Dies ist dadurch begründet, dass die historischen Emissionsmengen immer zu hoch angesetzt wurden, sodass eine nachträgliche Korrektur erforderlich wird. Für ein Rebasing werden Mengen zwischen 150 und 350 Mio. tCO₂ diskutiert. Die genaue Berechnung ist ebenfalls nicht trivial und hängt stark davon ab, welches konkrete Jahr oder welcher Durchschnitt über mehrere Jahre angenommen wird. Wir schlagen ein Rebasing von 200 Mio. tCO₂ zum frühestmöglichen Zeitpunkt, also voraussichtlich 2025, vor. Dieser Wert liegt im mittleren Bereich des genannten Spektrums und stellt unserer Einschätzung nach eine gute Balance zwischen einer wirksamen Korrektur des Mengengerüsts und einer zu starken Verengung des Marktrahmens dar.

Der Vorteil wäre, dass der ohnehin bestehende erhebliche Überschuss zügig reduziert würde. Durch die Absenkung des Caps mit Wirkung für alle nachfolgenden Jahre würde ein solches moderates Rebasing im Jahr 2025 dazu führen, dass der LRF bis 2030 auf 3,8% abgeflacht werden könnte. Ohne Rebasing wäre ein LRF von voraussichtlich 5,5% jährlich erforderlich. Ein weiterer ganz wesentlicher Vorteil des Rebasing besteht darin, dass die zur Verfügung stehenden kumulierten Emissionsmengen bis 2030 um ca. 3% geringer ausfallen würden und damit die effektive Angebotsmenge 2021-2030 („CO₂-Budget“) geschont würde. Gleichzeitig würde die MSR weniger zur Absorption bereits bestehender Überschussmengen fungieren müssen. Stattdessen wäre sie wieder, wie ursprünglich avisiert, ein Instrument, das lediglich bei kurzfristigen größeren Ungleichgewichten von Angebot und Nachfrage ausgelöst würde.



gleichgewichten von Angebot und Nachfrage ausgelöst würde.

Der CO₂-Preiseffekt einer einmaligen Herausnahme von 200 Mio. tCO₂ scheint dabei überschlägigen Berechnungen zufolge verhältnismäßig moderat. Das hier vorgeschlagene Rebasings entspricht nur 12% des Caps

im Jahr 2025 bzw. 3% gemessen an der gesamten effektiven Zuteilung in der Phase IV der Gesamtmenge. Der CO₂-Preis würde sich hierdurch voraussichtlich um rund 5 EUR/MW im Jahr 2030 erhöhen, im Vergleich zu einer Nichtdurchführung des Rebasing. Es muss dabei betont werden, dass bei allen Optionen eine ausreichende Liquidität bis 2030 sichergestellt ist.

Eine Kombination der beiden Optionen – Rebasing und Anpassung der MSR-Parameter – empfiehlt sich im Übrigen auch aufgrund ihrer unterschiedlichen Wirkungen auf Versteigerungs- bzw. freie Zuteilungsmengen: Da die MSR-Herausnahme- bzw. Zurückführungsmengen auf Grundlage der Gesamtmenge der im Umlauf befindlichen Zertifikate (total number of allowances in circulation, TNAC) berechnet werden, beeinflussen diese zunächst nur die zur Versteigerung stehenden Mengen. Ein Rebasing hingegen verändert die Gesamtzertifikatmenge und betrifft damit beide gleichermaßen. Eine Kombination der beiden Optionen trägt somit auch zu einem besseren Gleichgewicht in der Entwicklung von Versteigerungs- vs. Zuteilungsmengen bei.

(3) MSR-Reform: Beibehaltung der Herausnahmemengen und Anpassung der Auslöseschwellen

Die MSR in ihrer jetzigen Form hat sich auch während der aktuellen COVID-19-Krise außerordentlich bewährt. Die aktuell hohe Entnahmerate von 24% konnte eine hohe Flexibilität der MSR bei unvorhergesehenen Ereignissen gewährleisten. Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht der EnBW weiterhin eine ambitionierte Überführungsrate in die Marktstabilitätsreserve anzustreben. Daher befürworten wir ausdrücklich eine Beibehaltung der jetzigen Rate von 24% statt der vorgesehenen 12% ab 2024.

Ferner ist zu bedenken, dass die Schwellenwerte der MSR sich nach dem Hedgingbedarf der Marktteilnehmer richten. Wenn die Gesamtmengen im ETS zurückgehen, geht allerdings auch der mengenmäßige Hedging-Bedarf zurück. Daher wird es notwendig sein, eine Anpassung der bisherigen Schwellenwerte von 833 und 400 Mio. tCO₂ vorzunehmen. Dabei bietet sich entweder an, einen neuen, dauerhaft fixierten Schwellenbereich (z.B. 600 und 200 Mio. tCO₂) anzustreben. Alternativ könnten die Schwellenwerte regelbasiert im Zeitablauf kontinuierlich fortlaufend abgesenkt werden. Bei einer Neudefinition der Schwellenwerte zwischen 200 und 600 Mio. tCO₂ ist davon auszugehen, dass die MSR dem Markt in dem Zeitraum bis 2030 zwischen 3 und 3,8 Mio. tCO₂ entziehen könnte. Durch die Kombination aus Rebasing und einer Entnahmerate von 24% ist es schätzungsweise bis 2027/28 möglich, die Gesamtmenge im Umlauf befindlicher Zertifikate (TNAC) wieder in die angestrebte Schwellenwert-Bandbreiten zu überführen. Dadurch werden nicht mehr nur Überschusszertifikate in die MSR überführt, sondern auch wieder in den Markt zurückgegeben.

Gerade mit Blick auf ihren Zweck des Auffangens externer Schocks wäre komplementär eine schnellere Aktivierung der MSR wünschenswert. Aufgrund der Notwendigkeit des Verifizierungsverfahrens bezüglich konkreter Emissionsmengen sind hier zwar gewisse Grenzen gesetzt, aber bereits eine Beschleunigung auf Q2 statt bisher Q4 eines Jahres wäre zu begrüßen.

(4) Automatischer Lösungsmechanismus im Falle einseitiger nationaler Maßnahmen

Trotz der grundsätzlich wiedergewonnenen Lenkungswirkung des ETS sind einseitige nationale Entscheidungen zur Herausnahme emissionsintensiver Technologien, wie z.B. weitere Kohleausstiegsentscheidungen, nicht ausgeschlossen. Die Freiheit, solche Maßnahmen unilateral zu ergreifen, muss jedem Mitgliedstaat weiterhin gewährt werden; allerdings dürfen sich einzelstaatliche Maßnahmen nicht zulasten des ETS auswirken. Die Löschung entsprechender Emissionszertifikatmengen sollte dabei aber nicht wie bisher im Ermessen des jeweiligen Mitgliedstaates liegen, sondern aufgrund der Auswirkung auf alle dem ETS unterliegenden Akteure in einem automatisierten Verfahren erfolgen.

(5) Einführung eines Mindestpreises als Absicherungsinstrument gegen stärkeren Preisverfall

Die EnBW fordert bereits seit längerem die Einführung eines Mindestpreises im ETS. Dieser soll auch weiterhin nicht der Preisregulierung dienen; das ETS soll auch in Zukunft ein Mengensteuerungsinstrument bleiben. Allerdings ist es eine wichtige Funktion des ETS, Investitionssignale zu setzen, d.h. Investitionen in emissionsärmere Lösungen einen Vorteil gegenüber emissionsintensiveren zu verschaffen. Insbesondere im Energiesektor sind marktgetriebene Investitionsanreize wichtig, um perspektivisch staatlich getriebene Fördermechanismen wie z.B. das EEG ersetzen zu können. Ein Mindestpreis würde als Absicherungsmechanismus dienen, um den Strompreis für ungeforderte klimafreundliche Anlagen nicht unter ein bestimmtes Niveau fallen zu lassen. Dies mindert das Investitionsrisiko und kann zu einem deutlich umfangreicheren Erneuerbaren-Zubau „im Markt“ führen. Ansonsten würden entsprechende Risikozuschläge bei der Kapitalbeschaffung erfolgen oder in den Förder-Auktionen eingepreist werden.

Auch angesichts der aktuellen Preisentwicklung bleibt ein Mindestpreis weiterhin ein wichtiges Instrument. Trotz der zuvor geforderten Stärkung der Mechanismen, die grundsätzlich das Zertifikateangebot mit schwankender Nachfrage in Einklang bringen sollen, wie die Marktstabilitätsreserve (MSR), sind erhebliche externe Schocks nicht auszuschließen, die trotz MSR zu Einbrüchen im ETS-Preis führen können.

Aus Sicht der EnBW sollte dieser Mindestpreis unterhalb des erwarteten Marktpreises in 2025 in Höhe von (mindestens) 35 EUR/t CO₂ beginnen und regelmäßig an den erwarteten Preisverlauf angepasst werden. Dabei muss berücksichtigt werden, dass mit zunehmend klimafreundlicher Stromerzeugung (auch im Zuge des Kohleausstiegs) die Wirkung des ETS-Preises auf den Strompreis nachlässt.

(6) Beibehaltung von Carbon-Leakage-Maßnahmen

Eine ambitionierte Reform des ETS wird zu einem Preisanstieg führen. Auch weiterhin muss die im internationalen Wettbewerb stehende energieintensive Industrie wirksam geschützt werden,

um unerwünschtes Carbon Leakage zu vermeiden. Wir unterstützen daher, dass für betroffene Unternehmen eine kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten beibehalten wird. Die Umstellung auf klimafreundliche Verfahren kann zusätzlich durch Anreize wie Carbon Contracts for Difference (CCfDs) ergänzt werden. Hier bleibt allerdings anzumerken, dass sie zwar die Industrie bei der kostenintensiven Umstellung ihrer Prozesse helfen können, um die Lücke zu einem gegebenen CO₂-Preis zu schließen – einen wirksamen Carbon-Leakage-Schutz hingegen bewirken sie nicht.

Den diskutierten Grenzausgleichsmechanismus (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) sehen wir hingegen als problematisch an, da er bei komplexeren Lieferketten kaum zu berechnen ist und negative Handelsauswirkungen zu befürchten sind.

(7) Keine unmittelbare Ausweitung des ETS auf andere Sektoren, aber Sicherstellung angemessener CO₂-Bepreisung

Grundsätzlich stellt die Struktur des Emissionshandels sicher, dass die Emissionsminderungen zunächst da erfolgen, wo sie zum jeweiligen Zeitpunkt am kostengünstigsten erreichbar sind. Dies spricht grundsätzlich für eine Ausdehnung des ETS auch auf andere Sektoren. Zur Diskussion stehen insbesondere der Schiffs- und Landverkehr sowie der Wärme-/Kälte- bzw. Gebäudesektor. Der Luftverkehr unterliegt bereits dem Emissionshandel, wenn auch mit z.T. speziellen Regelungen. Hier stünde eine stärkere Angleichung bzw. volle Einbeziehung in das ETS zur Diskussion, die wir unterstützen würden.

Auch werden mit zunehmender Dekarbonisierung der ETS-Sektoren, insbesondere des Energiesektors, die Emissionsmengen und damit die Liquidität des Handels immer geringer. Eine Ausdehnung auf weitere Sektoren würde daher die Mengenbasis vergrößern und damit weiterhin eine robuste, möglichst wenig volatile Preisfindung ermöglichen.

Allerdings lässt dies außer Acht, dass in einigen Sektoren erst noch ausreichende bzw. kostengünstige Technologieoptionen entwickelt werden müssen. Insbesondere in Bezug auf den Straßenverkehrssektor und den Wärme-/Kältesektor würden die sehr unterschiedlichen CO₂-Vermeidungskosten die CO₂-Preise im ETS erheblich noch oben treiben, ohne dass ausreichende technische bzw. kostengünstige Lösungen zur CO₂-Vermeidung zur Verfügung stehen würden. Sie würden voraussichtlich auch nur bedingt angereizt werden, da es immer kostengünstiger wäre, die notwendigen Zertifikate am Markt zu kaufen. Gleichzeitig ist es unter Sektorkopplungspunkten langfristig wichtig, eine vergleichbare CO₂-Bepreisung in allen Sektoren zu erreichen.

Es bleiben viele Unsicherheiten in Bezug auf Preisdynamiken, unterschiedliche Verteilungseffekte in den jeweiligen Mitgliedstaaten, ggf. heterogene Verpflichtetenstrukturen etc. Daher erscheint es sinnvoll, zunächst, wenn überhaupt, ein eigenes getrenntes Handelssystem in diesen Sektoren zu erwägen. Dies würde zunächst eine langsame Heranführung an Preisfindung und ihre Konsequenzen ermöglichen. Eine Überführung in das bestehende ETS kann dann ggf. zu einem späteren Zeitpunkt, voraussichtlich nicht vor 2030, in Betracht gezogen werden. Alternativ könnte eine CO₂-

Mindeststeuer in diesen Sektoren etabliert werden, was die EnBW bisher grundsätzlich befürwortet hat. Auch hier müsste jedoch dafür gesorgt werden, dass ein ausreichend hohes CO₂-Preisniveau erreicht wird, ohne in manchen Mitgliedstaaten zu hohen Verwerfungen zu führen.