



Stellungnahme

zum Referentenentwurf für ein Bundes-Klimaschutzgesetz des BMU (KSG)

1. Vorbemerkung

Die Energiewende erfordert eine treibhausgasneutrale Produktion in Deutschland bis zum Jahr 2050. Dies bedeutet eine Absenkung der durch den Menschen verursachten Treibhausgasemissionen um mind. 95 % gegenüber dem Stand im Jahr 1990. Der Reduktionspfad und die Zwischenziele sollen im Bundes-Klimaschutzgesetz geregelt werden, das sich auf den Klimaschutzplan 2050 stützt.

Die deutsche Zuckerindustrie erzeugt seit mehr als 80 Jahren (d.h. weit vor 1990) an all ihren 20 Standorten im ländlichen Raum ausschließlich mit modernen und hocheffizienten wärmegeführten KWK-Anlagen (Feuerungswärmeleistung < 50 - 200 MW) Elektro- und Wärmeenergie zur Eigenversorgung. Diese Form der Eigenversorgung ist angesichts der defizitären Netzsituation im ländlichen Raum und aus Gründen der Versorgungssicherheit während der Kampagneerzeugung (6 Monate inkl. Dicksaftverarbeitung) erforderlich. Bereits heute kommen in den deutschen Zuckerfabriken deutlich über 60 % gasförmige Brennstoffe zum Einsatz (einschl. Bio- und Klärgas) und die Energiekosten haben einen wesentlichen Einfluss auf die Produktionskosten. Der Anteil der Energiekosten unseres Sektors an den Produktionskosten liegt im EU-Durchschnitt bei rd. 19 % (2017/18).

Trotz dieses bereits frühzeitigen Einsatzes ausschließlich hocheffizienter Technologien konnte der spezifische Energieeinsatz seit 1956 durch zusätzliche Investitionen um mehr als 75 % weiter reduziert werden, allein seit 1990 um rund 45 % bei unverminderten Produktionsmengen. Gleichzeitig konnten die absoluten CO₂-Emissionen gegenüber 1990 um rund 60 % reduziert werden. Die deutsche Zuckerindustrie ist damit dem Zielpfad der EU, aber auch den Sektorzielen des Klimaschutzplans 2050 der Bundesregierung für das Jahr 2030 weit voraus. Im internationalen Vergleich müssen wir feststellen, dass die globalen Wettbewerber Anstrengungen dieser Art nicht ausgesetzt sind.

Unser Sektor möchte den Übergang in eine noch ressourcenschonendere und klimaneutrale Wirtschaft unvermindert mitgehen. Deshalb sprechen wir uns für eine zielgerichtete und gleichzeitig realistische Fortentwicklung der Energiewende aus. Denn der Weg in eine treibhausgasneutrale Gesellschaft kann nur bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Energieversorgungssicherheit und bezahlbaren Energiepreisen erfolgreich beschritten werden. Dies gilt in besonderem Maße für unsere Zuckerfabriken, die sich ausschließlich im ländlichen Raum befinden und im globalen Wettbewerb stehen.

2. Anmerkungen zum Referentenentwurf

- **Konkurrenz zwischen EU-ETS und KSG:** Anlagen, die sich im Anwendungsbereich des EU-Emissionshandels (EU-ETS) befinden, müssen für eine kohärente und wettbewerbsgerechte Klimaschutzpolitik innerhalb der EU aus dem KSG ausgenommen bleiben, solange insoweit keine EU-weiten Regelungen verabschiedet sind.

Der EU-ETS erfasst auf der betroffenen Anlagenebene bereits sämtliche produktionsbedingten THG-Emissionen und führt diese zuverlässig einer zielgerechten Minderung zu. Damit wären weitere Maßnahmen, die auf das gleiche Ziel gerichtet sind, unverhältnismäßig, weil diese im Rechtssinne wie auch tatsächlich nicht notwendig für die Zielerreichung sind. Solche Maßnahmen müssen aus Effizienzgründen unbedingt unterbleiben, um die verfügbaren Ressourcen für zielführende Maßnahmen nutzen zu können.

Soweit die Ziele des KSG aktuell noch über das EU-Ziel hinausgehen, dürfen solange keine Zusatzbelastungen für durch den EU-ETS speziell geregelte und damit bereits einer Zielerreichung zugeführte Sektoren und Rechtsbereiche eintreten, wie keine harmonisierte EU-Regelung besteht. Anderenfalls würden die deutschen Industriesektoren im EU-ETS höher bzw. weitergehend belastet als ihre Wettbewerber in der EU. Eine Verschärfung der Anforderungen ist in diesem Regelungsbereich schon aus Wettbewerbsgründen ausschließlich der EU zu überlassen, um innerhalb der EU keinen Carbon-Leakage-Effekt auszulösen.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass durch die Industrieziele des KSG der Carbon-Leakage-Schutz des EU-ETS für Anlagen der Zuckerindustrie auch im globalen Maßstab nicht ausgehebelt werden darf.

- **Sektorziele:** Die sektorscharfen Ziele vertragen sich ab 2026 nicht mehr mit einem sektorübergreifenden Emissionshandel, wie er im Klimaschutzprogramm 2030 angedacht ist. Würden diese beiden Instrumente gleichzeitig wirksam, wäre der Sektor Verkehr durch ein für diesen Bereich vergleichsweise moderat wirkendes Instrumentarium erfasst, während die anderen Sektoren eines nEHS (Gewerbe, KMU und Wohnraum) durch die steigenden Zertifikatspreise mit den Effekten der Knappheit (auch angesichts stark unterschiedlicher Vermeidungskosten) individuell stärker belastet würden. Zwar sieht das KSG eine Umverteilung zwischen den Sektoren vor, jedoch stellt sich in diesem Zusammenhang dann die Frage, ob es dann überhaupt sektorscharfer Ziele bedarf.
- **Mechanismus bei Zielverfehlung:** Das KSG sieht durch ein Zusammenspiel verschiedener Regelungen (§§ 5, 8 und 11) einen Mechanismus der Berichterstattung und Datenveröffentlichung jeweils bis 15. März des Folgejahres, der Prüfung und Bestätigung der Daten sowie Maßnahmen im Falle der Zielverfehlung eines Sektors vor (einschl. Prüfung durch eine Expertenkommission und Bestätigung durch die Bundesregierung).

Dieser Mechanismus vermittelt den Eindruck, dass die dann in Rede stehenden Sofortmaßnahmen, erst im Laufe des 4. Quartals des Folgejahres zu greifen beginnen könnten, was in der Regel zur Einhaltung des neuen Jahreszieles nicht mehr ausreichen würde. Somit wird im nächsten Folgejahr Mitte März wieder dieselbe Prozedur starten, ohne dass die Emissionen zuverlässig auf den Zielpfad zurückkämen.

Hier bedarf es einer möglichst unbürokratischen und zielführenden Lösung, um unangemessen drastische Sofortmaßnahmen (z.B. Fahrverbote etc.) zu verhindern, die bei einer ausgewogenen Regelung vermeidbar wären.

Im Übrigen darf auch durch diese Maßnahmen nicht der Carbon-Leakage-Schutz für die Anlagen des EU-ETS ausgehebelt werden.

- **Strategische Umweltprüfung:** Artikel 2 des Referentenentwurfs sieht für Klimaschutzprogramme nach § 9 eine Strategische Umweltprüfung nach Anhang 5 des UVPG vor.

Hier besteht die Gefahr von Überregulierung, welche zu weiterem Stillstand in Genehmigungsverfahren führen würde.

3. Rahmenbedingungen für eine treibhausgasneutrale Zuckererzeugung 2050

Für die praktisch vollständige Umstellung der deutschen Zuckerindustrie auf eine treibhausgasneutrale Erzeugung sind die folgenden Rahmenbedingungen grundlegend:

- Die planungssichere Verfügbarkeit treibhausgasneutraler und gleichzeitig bezahlbarer Energieträger ist *die* kardinale Voraussetzung für ein Gelingen der Energiewende, auch für die deutsche Zuckerindustrie. Im Mittelpunkt der Energiewende muss die nachhaltige Verfügbarkeit von biomasse- und strombasierten Brennstoffen stehen.

Zucker ist eine weltweit gehandelte Commodity, deren Preis sich an internationalen Börsen bildet. Damit stehen wir in einem direkten Preis- und Kostenwettbewerb mit unseren europäischen und globalen Wettbewerbern. Auf Dauer nicht kompensierbare Belastungen können somit die Existenzgrundlage des Sektors, der Zulieferbetriebe und der Kunden gefährden. Eine nationale Versorgungssicherheit mit Zucker ist auch für die deutsche Lebensmittelindustrie eine wesentliche Voraussetzung und sichert den Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

- Der für die Erreichung einer Klimaneutralität notwendige industrielle Umbau kann nur mit einer konsequenten Flankierung durch die Politik gelingen, d.h., wenn die Politik einen geeigneten Rahmen mit richtiger Lenkungswirkung vorgibt, wird die Industrie notwendige Investitionen für Innovationen tätigen und diese in der Praxis etablieren.

In der Zuckerindustrie werden heute überwiegend fossile Brennstoffe (im Wesentlichen Erdgas sowie ein gewisser Anteil Kohle) zur Eigenerzeugung von Prozessdampf und Strom in Großfeuerungsanlagen genutzt. Für die Zuckerindustrie ist daher der Einsatz von Biomasse zur Eigenerzeugung von Prozessdampf und Strom ein denkbarer Decarbonisierungsweg. Vor einem Ausstieg aus der Nutzung fossiler Brennstoffe bedarf es hierzu der Schaffung der folgenden Rahmenbedingungen:

- Biomasse (fest, flüssig und gasförmig) muss zum Einsatz in Großfeuerungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von ca. 50 - 200 MW verfügbar gemacht werden.
 - Es muss ferner möglich sein, mit strombasierten flüssigen und gasförmigen Brennstoffen die bestehende Infrastruktur weiterzuverwenden.
 - Der Einsatz von erneuerbaren Brennstoffen muss bezahlbar bleiben, denn die Zuckerherstellung ist energieintensiv und die Unternehmen stehen in internationalem Wettbewerb (d.h. ein weiterer einseitiger Anstieg der Energiekosten nur in Deutschland darf nicht eintreten).
 - Auch der Bau und Betrieb von mittelgroßen und großen Feuerungsanlagen auf Basis von erneuerbaren Brennstoffen muss möglich bleiben (insbes. Reduktion genehmigungsrechtlicher Hürden, Verschlankung bzw. Beschleunigung von Genehmigungsverfahren).
 - Eine Änderung der Betriebsgenehmigung vorhandener Großfeuerungsanlagen auf Basis fossiler Brennstoffe - hin zu Brennstoffen auf Basis von Biomasse - sollte praxisnah und mit geringem Aufwand ermöglicht werden.
 - Es bedarf eines Anreizsystems zum Ausbau von Gasnetzen und für die Schaffung von Netzinfrastruktur für den Anschluss von Standorten im ländlichen Raum an das Gasnetz.
- Eine bloße Umstellung auf strombasierte Lösungen ist für industrielle Nutzer kein realistischer Lösungsweg. Zum einen steht dem die Netzsituation entgegen, vor allem im ländlichen Raum. Zum anderen lässt sich mit Elektroenergie der industrielle Bedarf an Hochtemperaturwärme nicht decken.
 - Ferner bedarf es realistischer Übergangslösungen und -fristen beim Ausstieg aus der Nutzung fossiler Brennstoffe, um die Versorgungssicherheit der Industrie zu erhalten. So hängt die Umstellung auf Biomasse als Brennstoff wesentlich vom Vorhandensein geeigneter Feuerungsanlagen für Feststoffe ab. Hier darf sich ein Ausstieg aus der Kohle nicht als ein Instrument zur Stilllegung verfügbarer moderner Brenner entwickeln. Deshalb müssen die Umstiegszeiträume auf erneuerbare Energien harmonisiert werden, um hier eine unnötige Kapitalvernichtung zu verhindern.
 - Gegenstand der nationalen Wirtschaftspolitik muss die Umsetzung von Anreizen für weitere Effizienzmaßnahmen sein. Es bedarf insbesondere planbarer Rahmenbedingungen, die einen Fortbestand hocheffizienter industrieller Wärmeversorgungssysteme auf der Grundlage von KWK-Anlagen sicherstellen.

- Bei der Bereitstellung von Fördermitteln bedarf es der Berücksichtigung der betroffenen verarbeitenden Industrie, denn für die Umrüstung der Anlagen zum Einsatz alternativer Energieträger gibt es keine Standardkonzepte; oftmals sind zuvor aufwendige F&E-Tätigkeiten zur Entwicklung individueller Lösungen notwendig. Im Anschluss sind dann kostenintensive Anpassungen erforderlich.
- Ferner bedarf es der Sicherstellung der Stabilität der Stromnetze für die Industriebereiche, für die aus produktionstechnischen Gründen keine zeitliche Flexibilisierung des Netzstrombedarfs möglich ist (d.h. Vermeidung von Netzschwankungen, Strombezugsdrosselungen sowie Lastabwurf).

== =