

Die vorliegende Stellungnahme gibt nicht die Auffassung des Ausschusses wieder, sondern liegt in der fachlichen Verantwortung des/der Sachverständigen. Die Sachverständigen für Anhörungen/Fachgespräche des Ausschusses werden von den Fraktionen entsprechend dem Stärkeverhältnis benannt.

Lars Baumgürtel  
ZINQ GmbH & Co KG

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit  
Ausschussdrucksache  
**19(16)562-H**  
öAnh. am 03.05.21  
03.05.2021

## Stellungnahme zur BECV im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Umweltausschuss des Deutschen Bundestages am 3. Mai 2021

(Verordnung über Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage durch den nationalen Brennstoffemissionshandel (BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung - BECV), Drucksache 19/28163)

Dem industriellen Mittelstand, der das Rückgrat der deutschen Wirtschaft abbildet, werden - insbesondere in den energieintensiven Bereichen - durch die Regelungen des BEHG besondere Belastungen aufgebürdet. Dabei wird die wertschöpfende Funktion des Energieeinsatzes vor dem Hintergrund des Nutzens der energieintensiv hergestellten, qualitativ hochwertigen Produkte in den vielzähligen Sektoren und Produktkategorien nicht ausreichend gewürdigt. Kein Unternehmen setzt Energie aus konsumtiven Motiven ein; Energie wird eingesetzt für die effiziente und effektive Herstellung überwiegend langlebiger Produkte mit einem hohen Nutzwert. Viele der betroffenen Produkte führen darüber hinaus nur vordergründig zu einem hohen CO<sub>2</sub>-Ausstoß: durch ihre Langlebigkeit leisten sie über den gesamten Lebenszyklus eines Produkts einen positiven Beitrag zum Klimaschutz.

Daher ist es dringend erforderlich, über ein wirkungsvolles und unbürokratisches Entlastungssystem die besonderen Belastungen für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen durch die nationale CO<sub>2</sub>-Bepreisung abzufedern und Carbon-Leakage zu verhindern.

Die Anlehnung an europäische Regelungen, um die Anschlussfähigkeit und Kompatibilität mit dem europäischen Beihilferecht zu gewährleisten, ist sinnvoll und für die Investitions- und Planungssicherheit einer Vielzahl von Unternehmen ebenso elementar wie die Überleitung des BEHG in ein europäisches Emissionshandelssystem wie das EU-ETS.

Aus Sicht des energieintensiven Mittelstands erfüllt die aktuell vorgesehene Ausgestaltung der BECV diesen Anspruch nicht. Insbesondere bei den folgenden Aspekten bestehen weiterhin erhebliche Nachteile für die betroffenen, vorwiegend kleinen und mittleren Unternehmen:

- **Carbon Leakage**
- **Entlastung und Entlastungsniveau einschliesslich der geforderten Gegenleistungen**
- **Zeitlicher Kontext der Entlastung und Bezug auf den Gesamtperimeter eines Unternehmens einschliesslich Antragsberechtigung von Unternehmensteilen und -standorten**

Im Folgenden möchte ich zu den einzelnen Punkten ausführlicher Stellung nehmen:

**1) Carbon Leakage Liste deckt gefährdete Sektoren vor allem im Bereich des energieintensiven Mittelstands unzureichend ab.**

1. Das Carbon Leakage muss sich grundsätzlich auf alle Tatbestände von inner-europäischen Wettbewerbsverzerrungen beziehen. Das Carbon Leakage und die daraus zu entwickelnden Massnahmen zur Vermeidung und zum Ausgleich müssen daher ebenfalls **intersektorielles nationales und inner-europäisches Carbon Leakage mitumfassen**.
2. Die Carbon Leakage Liste zur freien Zuteilung im EU ETS ist für den Kontext des nationalen Brennstoffemissionshandels nicht ausreichend. Aus diesem Grund wäre es sinnvoll gewesen,

diese Liste im **Dialog mit den betroffenen Unternehmen** zu erweitern. Die nachträgliche Erweiterung der Liste über Schwellenwerte ist zwar eine für die Unternehmen dringend erforderliche Öffnung, spiegelt aber nicht die individuellen Problemkreise in einzelnen Branchen oder bei einzelnen Unternehmen. Die gewählten **Schwellenwerte korrelieren nicht mit der Praxis** in den Unternehmen.

3. Der **Schwellenwert für die quantitative Prüfung** in Höhe von 0,2 beim nationalen Carbon-Leakage-Indikator ist trotz Einbeziehung des EU-internen Wettbewerbs **nicht sachgerecht**. Er wurde 1:1 aus dem Kontext des EU-Emissionshandels übernommen. Dort werden jedoch in der Berechnung des Carbon-Leakage-Indikators sowohl direkte als auch indirekte Emissionen berücksichtigt. In der BECV werden dagegen nur die direkten Emissionen berücksichtigt. Durch den unverändert hohen Schwellenwert werden also Nicht-ETS-Sektoren gegenüber ETS-Sektoren benachteiligt. Weiterhin zu berücksichtigen ist, dass die Hürden zur Verlagerung innerhalb des europäischen Binnenmarktes sehr niedrig sind.
4. Auch die **Schwellenwerte** für den Zugang zur qualitativen Prüfung sind weiterhin zu hoch angesetzt, um das Risiko der Verlagerung innerhalb der EU angemessen widerzuspiegeln.
5. Das beihilferechtliche Genehmigungsverfahren für die BECV darf den Carbon Leakage Schutz der ersten Jahre nicht verhindern. Sollte die Aufnahme von (Teil)Sektoren auf die Liste erst 2022 erfolgen können, sollte dennoch ein rückwirkender Carbon-Leakage-Schutz bereits für 2021 gewährt werden.
6. Eine genaue Abgrenzung wirtschaftlicher Tätigkeiten ist über NACE-Code und PRODCOM nicht immer möglich, sie sollte für Spezialfälle daher flexibler gestaltet werden. Diese sollten nicht ausgeschlossen oder einem niedrigeren Kompensationsgrad zugeordnet werden, nur weil sie statistisch „falsch“ klassifiziert sind.
7. Das Verfahren zur nachträglichen Aufnahme von (Teil)Sektoren ist langwirrig und für die Antragsteller sehr aufwändig. Vielfach bestehen Datenlücken. Die entsprechenden administrativen und finanziellen Hürden sind insbesondere für den Mittelstand schwer zu überwinden.

Die Carbon Leakage Liste ist die Schlüsselstelle für den Carbon Leakage Schutz. Dort wird definiert, welche Branchen als gefährdet einzustufen und aus diesem Grund beihilfeberechtigt sind. Daher ist es von zentraler Bedeutung, dass keine Ebene oder Branche mit **einem berechtigten Anspruch** sachlich wie zeitlich davon ausgeschlossen wird.

Aus den Anforderungen an einen **effektiven Carbon Leakage Schutz** ergibt sich folgender Anpassungsbedarf aus Sicht des energieintensiven Mittelstands:

1. Aufnahme eines **Mechanismus zur Bewertung des intersektoriellen Carbon Leakage** angelehnt an die quantitative Sektorprüfung. Dabei sollten Wettbewerbsprodukte unmittelbar hinsichtlich ihres CO2-Lebenszyklussabdrucks bewertet werden. Hersteller von Produkten, die per EPD (Environmental Product Declaration) einen CO2 Vorteil bzw eine CO2 Einsparung über ihren Lebenszyklus nachweisen können, sollten entsprechend entlastet werden. Dies würde Wettbewerbsverzerrungen und Fehlallokationen durch einen CO2-Preis, der nur Bezug nimmt auf Emissionen bei der Herstellung, vermeiden bzw mindern. Zur korrekten Zuordnung im Bereich des intersektoriellen Carbon Leakage wäre die Definition von Teilsektoren in § 2 Nr. 9 BECV auf 9-Steller zu erweitern bzw die Einordnung von Unternehmen entlang vergleichbarer Produktionsprozesse zu ermöglichen.

2. Der Schwellenwert für die quantitative Sektorprüfung in § 20 sollte auf 0,15 abgesenkt werden.
3. Der Schwellenwert für die qualitative Sektorprüfung in § 21 sollte auf 0,05 bzw. 0,5 kg CO2 pro Euro Bruttowertschöpfung abgesenkt werden. Alternativ könnte die nachträgliche Anerkennung allein auf Grundlage der in § 21 Abs. 1 BECV genannten qualitativen Kriterien erfolgen.
4. Alle Sektoren, in denen Prozesse nach § 51 Energiesteuergesetz typischerweise zur Anwendung kommen, sollten ohne eigenen Sektorantrag in einem Fast-Track-Verfahren auf die BECV-Liste aufgenommen werden. Dort liegt bereits heute eine Entlastungsbegründung für einzelne Prozesse vor.
5. Auch Sektoren, die bereits die erforderlichen Daten liefern können, sollten im Rahmen des Fast-Track-Verfahrens noch vor Genehmigung durch die EU-Kommission, in die BECV Carbon Leakage Liste aufgenommen werden.

## **2) Das Entlastungsniveau ist zu niedrig angesetzt und sollte deutlich angehoben werden**

1. Die tatsächlichen Entlastungen divergieren zwischen EU ETS und nEHS stark zu Ungunsten des nEHS.
2. Der Brennstoffbenchmark schränkt die entlastungsfähigen Brennstoffmengen ein: Reduzierung um 24 Prozent bei Erdgas und um ca. 60 Prozent bei Kohle.
3. Der Kompensationsgrad mindert die tatsächliche Entlastungshöhe zusätzlich um 5 - 40 Prozent.
4. Ab 2023 müssen zudem 50 Prozent der Entlastungssumme und ab 2025 80 Prozent der Entlastungssumme zweckgebunden für Klimaschutz investiert werden, soweit wirtschaftliche Maßnahmen zur Verfügung stehen.

Die Entlastung nach der BECV sollte den Entlastungsniveaus im EU ETS angenähert werden:

1. die sektorbezogenen Kompensationsgrade auf 85 - 95 Prozent
2. der Fallback-Kompensationsgrad (vgl. § 8 Absatz 2 Satz 3 BECV) wie bei der beihilferechtlich genehmigten Strompreiskompensation im EU ETS auf 75 Prozent.

## **3) Gegenleistungen, zeitlich nachgelagerte Entlastung und Zuordnung von Unternehmensteilen.**

Die BECV ist eine Verordnung zur Vermeidung von Wettbewerbsnachteilen mit dem Ziel die Abwanderung von Wertschöpfung in Regionen der Welt mit geringeren Klimaschutzstandards zu verhindern. Im Europäischen Emissionshandel leistet diese Funktion aktuell die freie Zuteilung von Emissionszertifikaten und die Strompreiskompensation. Letztere ist an die Einführung von Energiemanagementsystemen geknüpft, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Mit der BECV sollen den betroffenen Unternehmen zusätzliche Vorgaben gemacht werden, die seitens der EU nicht gefordert werden. Die Verpflichtung zu Klimaschutzinvestitionen nach der BECV ab 2023 belastet die Unternehmen. Für den energieintensiven Mittelstand ist die Investitionsverpflichtung nach § 11 BECV eine erhebliche Belastung. Daher ist eine Orientierung an den beihilferechtlich relevanten EU-

Vorgaben der Strompreiskompensation nicht nur sinnvoll, sondern erforderlich, zumal der steigende CO<sub>2</sub>-Preis bei weitem nicht vollständig kompensiert wird und daher in energieintensiven Unternehmen ausreichend Investitionsanreize in Energieeffizienz und Klimaschutz bestehen.

Für die energieintensiven Unternehmen, die sich für eine entsprechende Entlastung qualifizieren, muss sichergestellt werden, daß diese auch ohne zeitliche Verzögerung geleistet wird. Allerdings sieht die BECV vor, dass Unternehmen zunächst ein Jahr die BEHG-Kosten tragen und dann bis Mitte des Folgejahres einen Antrag für eine anteilige Entlastung stellen können. Dies ist ein weiterer Nachteil im Vergleich zu bestehenden Regelungen wie der freien Zuteilung im Europäischen Emissionshandel oder bei Energiesteuerentlastungen. Daher ist eine Option für eine unterjährige Entlastung ist auch im nEHS sinnvoll und geboten - gerade angesichts der wirtschaftlichen Belastung durch die Coronakrise, die auch dem energieintensiven Mittelstand viel abverlangt.

Nach aktueller Auslegung der Bundesregierung gilt für antragsstellende Unternehmen die Sektorzuordnung, welche anhand der Haupttätigkeit des Unternehmens definiert wird. Innerhalb eines Unternehmens können aber Unternehmensteile einem oder mehreren Carbon Leakage gefährdeten Sektoren oder Teilsektoren zuzuordnen sein, ohne dass diese zur Haupttätigkeit des Unternehmens zählen. Damit nimmt die Bundesregierung die Verlagerung solcher, formal nicht berechtigter Produktionsanlagen, in Kauf. Grundsätzlich sollte die Verordnung daher sicherstellen, dass alle nachweislich Carbon Leakage gefährdeten Unternehmen und Unternehmensteile einen entsprechenden Ausgleich nach der BECV erhalten können. Die Antragstellung sollte daher für betroffene Unternehmensteile ermöglicht werden, auch wenn sie nicht die Anforderungen eines selbstständigen Unternehmensteils erfüllen (§ 6 BECV). In § 5 Absatz 2 Satz 2 BECV sollte zusätzlich auf die Sektoren der Tabelle 1 der Anlage verwiesen werden.

### **Fazit:**

Als Vertreter eines energieintensiven, mittelständischen Unternehmens bin ich unmittelbar von den Regelungen der BECV betroffen. Mit der Berücksichtigung der Problemkreise und der Lösungsansätze aus dieser Stellungnahme ergibt sich die Möglichkeit, mit relativ wenig Änderungen vieles für die energieintensive Industrie in Deutschland zu tun. Es geht dabei nicht nur um Arbeitsplätze und Wertschöpfung mit innovativen und nachhaltigen Produkten, sondern auch um Wertschätzung und Fairness gegenüber Unternehmen, die seit Jahren bereits sehr bewusst und effizient mit Energie umgehen und mit langlebigen Produkten einen wichtigen Beitrag in puncto Nachhaltigkeit leisten.