

Stellungnahme

Entwurf einer Verordnung über Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage durch den nationalen Brennstoffemissionshandel (BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung – BECV)

BDI-Stellungnahme zur BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung – BECV

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Zusammenfassung

Der deutsche Brennstoffemissionshandel verteuert die Produktion in Deutschland einseitig. Um grenzüberschreitende Wettbewerbsnachteile auszugleichen, hat die Bundesregierung im Brennstoffemissionshandelsgesetz beschlossen, ein Carbon-Leakage-Schutzsystem zu entwickeln. Dabei soll *"die Orientierung am Carbon-Leakage-Schutzsystem des EU-Emissionshandels die Anschlussfähigkeit an ein bereits EU-weit eingeführtes Schutzkonzept [sichern] und die möglichst weitgehende Gleichbehandlung gleichartiger Produkte unabhängig davon, ob sie in großen Anlagen, die dem EU-Emissionshandel unterliegen, oder in kleineren Anlagen, die nicht dem EU-Emissionshandel unterfallen und entsprechend von der CO₂-Bepreisung durch das BEHG betroffen sind [herstellen]"* (Entwurf der BECV). Diese Zusage des Umweltministeriums sollte die Grundlage für einen wirksamen Carbon-Leakage-Schutz sein. Einen entsprechenden Carbon-Leakage-Schutz bietet der vorliegende Vorschlag des Umweltministeriums aktuell aber immer noch nicht. Dabei liegen dem BMU die Kritikpunkte bereits seit dem 22. Dezember 2020 vor.

Für die Unternehmen, welche die bürokratischen Anforderungen der Verordnung erfüllen könnten, bleiben aufgrund des EU-Benchmarks deutlich weniger als die 65 - 95 % Entlastung übrig. Werden hier EEG-Umlagensenkung und Investitionszwang eingerechnet, dann beläuft sich der tatsächliche Carbon-Leakage-Schutz auf wenige Prozent oder kann sogar negativ werden. Dies wird dem Anspruch eines effektiven und vergleichbaren Schutzsystems keinesfalls gerecht. Daher bedarf die BECV einer grundlegenden Überarbeitung in zentralen Punkten der Verordnung:

- Die **unternehmensindividuelle Prüfung ist bei KMU nicht sachgerecht und zu bürokratisch** geregelt. Um sich am Carbon-Leakage-Schutzsystem des EU-Emissionshandels zu orientieren, sollte diese Prüfung gestrichen und eine Beihilfe ohne zweite Prüfung gewährt werden.
- Neben Unternehmen als Ganzem sind auch **einzelne Standorte oder Anlagen und damit Produktionsprozesse Carbon-Leakage gefährdet**. Hierfür bietet der Entwurf keine zufriedenstellende Lösung.
- Die **EEG-Umlagereduzierung bei Unternehmen gegenzurechnen ist nicht sachgerecht** und unterwandert den Lösungsgedanken eines möglichst gleichwertigen Schutzes von kleinen und großen Unternehmen im nationalen und europäischen CO₂-Preissystem.

- Für den nationalen Brennstoffemissionshandel sollte ein **nationaler Brennstoff-Benchmark** geprüft werden.
- **Carbon-Leakage-Schutz sollte unterjährig gewährt werden**, so wie es bspw. bei der Energiesteuer gängige Praxis ist. Im Europäischen Emissionshandel wird der Carbon-Leakage-Schutz in Form der freien Zuteilung richtigerweise sogar im Vorfeld gewährt.
- Eine **unbürokratische Erweiterung der Carbon-Leakage-Liste** sollte für alle Carbon-Leakage gefährdeten Branchen möglich sein. Hierbei sollte daher auf bestehende Tatbestände und EU-rechtskonforme Überprüfungen zurückgegriffen werden. Zudem sollte es nachweislich Carbon-Leakage gefährdeten Unternehmen ebenso möglich sein, entsprechenden Schutz zu erhalten, unabhängig davon, ob sie Teil einer (erweiterten) Carbon Leakage Liste sind oder nicht.
- Die **Abstufung zwischen inner- und außereuropäischer Handelsintensität ist nicht im Eckpunktepapier** zur Carbon-Leakage Schutz-Verordnung vorgesehen und sollte daher nicht eingeführt werden.
- Eine **Investitionsverpflichtung widerspricht dem Zweck von Carbon-Leakage-Schutz**. Klimainvestitionen sind Klimaschutzmaßnahmen und sollten über entsprechende Programme adressiert werden.
- Der **Wettbewerbsnachteil** für die **industrielle Eigenstromerzeugung**, gerade bei kleinen Anlagen, **muss dringend adressiert werden**. Es darf nicht zu einer Schlechterstellung gegenüber großen Anlagen kommen.

Eine Carbon-Leakage-Schutz-Verordnung sollte diesen Anforderungen entsprechen. Um die Unternehmen in den ersten Jahren der Einführung Sicherheit zu geben, sollte für eine Übergangszeit ein pauschaler Ansatz für die Breite der Industrie beschlossen werden. Daher bittet der BDI die Bundesregierung eindringlich darum, diese Anforderungen in einem Regierungsentwurf umzusetzen. Zudem weist der BDI darauf hin, dass für den Straßengüterverkehr bislang noch kein Ansatz für eine Ausgleichsregelung vorliegt, dieser allerdings aufgrund der internationalen Wettbewerbssituation des Verkehrsträgers dringend benötigt wird, um unbeabsichtigte Doppelbelastungen hinsichtlich der bestehenden und kommenden Lkw-Maut auszutarieren.

Der BDI begrüßt die Möglichkeit zur Stellungnahme des Referentenentwurfes des Bundesumweltministeriums und nimmt im Folgenden eine detaillierte Kommentierung der einzelnen Paragraphen der Carbon-Leakage-Schutzverordnung vor.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Brennstoff-Benchmark: Nummer 3 definiert den Brennstoff-Benchmark des EU-Emissionshandels als den im nationalen Brennstoffemissionshandel anzuwendenden Benchmark. Dieser leitet sich vom EU-Wärmebenchmark ab. Der EU-Benchmark basiert auf den 10 % besten Anlagen, welche zu großen Teilen auf Biomasseinsatz basieren. Aufgrund des intensiven Einsatzes von Biomasse in den nordeuropäischen Mitgliedstaaten von > 25 % ist der Benchmark für Unternehmen in Deutschland mit einem Anteil von < 10 % an Biomasse im Energiemix nicht erreichbar.

Da die vorhandenen Benchmarks nur auf die vom EU-Emissionshandel betroffenen Branchen anzuwenden sind, werden Branchen oder Branchenteile, die nicht am EU-Emissionshandel teilnehmen, nicht hinreichend erfasst, so dass auch deswegen die vorhandenen Benchmarks die Branchen und Unternehmen außerhalb des EU-Emissionshandels nicht abbilden können. Es sollten daher nationale Benchmarks geprüft werden, um einem nationalen System gerecht zu werden.

§ 5 Sektorzuordnung

Grundsätzlich sind Vereinfachungen und die Übernahme von bestehenden Regelungen, dort wo es machbar und sinnvoll ist, richtig. In diesem Zusammenhang begrüßt der BDI, dass im ersten Schritt die Carbon-Leakage-Liste des EU-Emissionshandels zur Identifizierung Carbon-Leakage-gefährdeter Sektoren angewandt wird. Weiterhin ist zu begrüßen, dass die Liste der beihilfefähigen Sektoren ergänzt werden kann. Auch hier könnte auf bestehende Regelungen aufgesetzt werden, bei denen eine Belastung bereits begründet ausgeglichen wird. Diese müssen geprüft werden, ob die spezifische Belastung durch den nationalen Brennstoffemissionshandel hinreichend adressiert wird.

Zudem sind nicht immer ganze Unternehmen Carbon-Leakage-gefährdet, sondern einzelne Standorte oder Produktionsprozesse. Insbesondere bei Mischkonzernen kann dies auftreten. Es ist nicht davon auszugehen, dass durch den BEHG-Preis unwirtschaftlich werdende Produktionsprozesse von

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin
Postanschrift
11053 Berlin

Ansprechpartner
Philip Nuyken
T: +493020281516

E-Mail:
P.Nuyken@bdi.eu

Internet
www.bdi.eu
Seite
4 von 17

anderen Geschäftsbereichen der betroffenen Unternehmen quersubventioniert werden. Für die entsprechenden Standorte oder Produktionsprozesse besteht die akute Gefahr von Carbon Leakage. Die Koalitionsfraktionen haben diesen Sachverhalt in ihrem Entschließungsantrag zum BEHG-Änderungsgesetz adressiert und die Bundesregierung aufgefordert, Carbon-Leakage-Schutz auch auf Standort- und Produktionsebene zu ermöglichen. Aus diesem Grund sollten auch (Teil-)Sektoren, die nicht der Sektorzuordnung des Gesamtunternehmens entsprechen, beihilfefähig sein können. Entsprechend sollten in § 5 Absatz 2 die Begriffe Standort und Anlage ergänzt werden.

Neben (Teil-)Sektoren sollte es jedem Carbon-Leakage-gefährdeten Unternehmen möglich sein, einen entsprechenden Carbon-Leakage-Schutz zu erhalten. Grundsätzlich muss dies auch möglich sein, ohne dass das Unternehmen einem Carbon-Leakage-gefährdeten (Teil-)Sektor angehört. In diesen Fällen sollte eine individuelle Regelung getroffen werden, wobei diese Herangehensweise die Ausnahme darstellen sollte.

Aufgrund der zeitlichen Verzögerung der Carbon Leakage Schutz Verordnung sollte der Verordnungsgeber sicherstellen, dass der Schutz für das Jahr 2021 auch für die Unternehmen gilt, die nicht unter die ursprüngliche Liste fallen, selbst wenn der Antrag auf Beihilfe erst nach dem Stichtag (aktuell 30. Juni 2022) eingereicht werden kann. Dies kann der Fall sein, wenn die EU-Kommission die Erweiterung der Liste nicht vor dem Stichtag geprüft und genehmigt hat. Eine rückwirkende Auszahlung muss gewährleistet und in der Verordnung ergänzt werden.

§ 7 Unternehmensbezogene Mindestschwelle

Aus Sicht des BDI ist die unternehmensindividuelle Mindestschwelle als zweites Prüfungskriterium nicht sachgerecht und schafft in der Breite eine unverhältnismäßige administrative Anforderung. In den Sektoren der Carbon-Leakage-Liste wurde für die entsprechenden Sektoren bereits Carbon-Leakage-Risiko nachgewiesen. Auch bei Erweiterung der Liste anhand bestehender Entlastungsregelungen ist auch dort eine Mehrbelastung transparent ersichtlich. Die Sektorzugehörigkeit sollte folglich ausreichen, um mindestens eine Basisentlastung, in mit der Entlastung im EU-Emissionshandel vergleichbarer Höhe, zu erhalten. So kann eine Gleichbehandlung zwischen großen und kleinen Anlagen ermöglicht und intersektoraler Wettbewerb vermieden werden. Bei einer durchschnittlichen freien Zuteilung von 87 % (VET Bericht 2019) in der Industrie, sollte dieser Wert als sachgerechter Basis kompensationsgrad festgelegt werden. Zusammen mit dem nationalen

Brennstoff-Benchmark wird die unternehmensindividuelle Basisentlastungshöhe definiert. Unternehmen, die eine höhere Entlastung brauchen, sollten über einen unternehmensindividuellen Antrag auch einen höheren Kompensationsgrad erhalten können. Eine solche pauschale Regelung ermöglicht es, neue Grenzwerte, die aufgrund fehlender Daten nur grob geschätzt wurden, zu vermeiden. Zudem reduziert er den administrativen Aufwand für die Unternehmen und Behörden.

Weitere kritische Aspekte sind:

- Dem vorgeschlagenen Kriterium fehlt in den relevanten Bereichen eine objektive und datenbasierte Analyse. Für die beschriebene Herleitung werden Daten von EU-Emissionshandelsanlagen verwendet, nicht aber Daten der vom BEHG betroffenen Unternehmen außerhalb des EU-Emissionshandels. Daher bleibt unklar, wodurch die Mindestschwelle von 10 % des Branchendurchschnitts begründet ist.
- Insofern für die individuelle Berechnung nur die Verbräuche von Anlagen außerhalb des EU-Emissionshandels einbezogen werden, aber die Bruttowertschöpfung des gesamten Unternehmens herangezogen wird, ergeben sich Verzerrungen zu Lasten von Unternehmen mit einem verhältnismäßig großen Anteil von EU-Emissionshandelsanlagen. Das bedeutet allerdings nicht, dass die Anlage oder der Prozess außerhalb des EU-Emissionshandels weniger Carbon-Leakagegefährdet ist.
- Problematisch ist, dass die Emissionsintensität in Form von Menge CO₂ je Euro Bruttowertschöpfung rein auf Unternehmensebene erfolgen soll. Sachgerecht wäre auch hier eine Betrachtung auf Standort- oder Anlagenebene. Dabei bestehen zwei weitere Schwierigkeiten: 1. Die Bruttowertschöpfung wird grundsätzlich nicht von Unternehmen erfasst - insbesondere nicht auf Standort- oder Anlagenebene. 2. Die Erfassung und Plausibilisierung der Bruttowertschöpfung schafft einen deutlichen Mehraufwand an Bürokratie und steigt mit dem Grad der Fokussierung auf kleinere Einheiten.

Die Definition einer unternehmensindividuellen Schwelle ist zum einen eine Dopplung der bereits bestehenden Verbrauchsschwelle von 250 t CO₂/a (vgl. § 9 Absatz 2) sowie eine Einschränkung des Carbon-Leakage-Schutzes zusätzlich zum Benchmark, welcher diesen ebenfalls unternehmensindividuell einschränkt. Zum anderen ist eine solche Schwelle mit unverhältnismäßig

hohem administrativem Aufwand verbunden. Eine solche Schwelle sollte daher entfallen. Ist dies beihilferechtlich nicht möglich, sollte eine Irrelevanzschwelle von maximal der in § 9 Absatz 2 genannten Höhe eingeführt werden.

§ 8 Gesamtbeihilfebeträg

Die Gegenrechnung der EEG-Umlagensenkung ist zu streichen (vgl. Eingabe zu § 10), womit die §§ 8 und 10 entfallen und lediglich der jetzige § 9 den Beihilfebeträg definiert (vgl. auch Eingabe zu § 9). Die Entlastung der EEG-Umlage setzt den richtigen Anreiz, Strom zu entlasten, bietet aber insbesondere den Unternehmen keinen Carbon-Leakage-Schutz, die wenig Strom aber viel Erdgas verbrauchen. Es ist daher strikt zwischen den beiden Regimen zu trennen.

§ 9 Vorläufiger Beihilfebeträg

Für die Berechnung der Beihilföhöhe bedarf es neben dem Kompensationsgrad (vgl. zu sachgerechter Höh Eingabe zu § 7) eines Benchmarks. Der vorliegende Verordnungsentwurf möchte mit § 9 Absatz 2 den europäischen Brennstoff-Benchmark zur Anwendung bringen. Aus Sicht des BDI ist das nicht sachgerecht (vgl. Eingabe zu § 2). Ein nationales Bepreisungssystem braucht einen nationalen Benchmark. Ein solcher Benchmark ist anhand der Anlagen des Anwendungsbereiches des BEHG zu prüfen. Die Anlehnung an den EU-Emissionshandel ist in diesem Fall auch deshalb nicht sachgerecht, da es im BEHG keine Produktbenchmarks gibt und somit nach dieser Regelung grundsätzlich für alle Brennstoffe der gleiche Emissionsfaktor anzunehmen wäre.

Im selben Absatz wird der Selbstbehalt von der beihilfeberechtigten Emissionsmenge abgezogen. Aus Sicht des BDI sollte es sich hier nicht um einen Selbstbehalt, sondern um eine Irrelevanzschwelle handeln, wie sie in den inhaltlichen Diskussionen ursprünglich vom Bundesumweltministerium vorgeschlagen wurde. Dies bedeutet, dass ein Unternehmen die entsprechende Schwelle überschreiten muss, um Carbon-Leakage-Schutz zu erhalten (vgl. Eingabe zu § 7). Beihilfefähig ist dann die gesamte Brennstoffmenge, welche in beihilfefähigen Anlagen eingesetzt wird. Absatz 2 sollte entsprechend umformuliert werden.

Gemäß Absatz 3 Nummer 2 dürfen Brennstoffe zur Stromerzeugung der beihilfeberechtigten Brennstoffmenge nicht zugerechnet werden. Dies ist

insbesondere dort problematisch, wo es sich um Anlagen außerhalb des EU-Emissionshandels zur Eigenstromerzeugung handelt. Hierdurch wird die Produktion in den versorgten Industrieanlagen CO₂-Preis-bedingt teurer. Die relevanten Brennstoffmengen sind allerdings nicht beihilfefähig. Hier ergibt sich ein nicht zu rechtfertigender Wettbewerbsnachteil für die industrielle Eigenstromerzeugung.

Unklar ist zudem was konkret alles unter einen Produktionsprozess fällt. Aus der reinen Anwendung des 4-stelligen NACE-Codes ist dies nicht ersichtlich. Zur Berechnung der beihilfefähigen Menge müssten die Mengen eindeutig abgegrenzt werden können.

Laut Absatz 3 Nummer 3 ist BEHG-belasteter Dampf nicht kompensationsberechtigt. Das ist aus Sicht des BDI nicht sachgerecht. Bspw. betreiben Chemieparks u. a. aus Effizienzgründen zentrale Energieerzeugungsanlagen, die von ihrer Einstufung her als nicht Carbon-Leakage-gefährdet gelten, aber wiederum Carbon-Leakage-gefährdete Anlagen versorgen.

Die beiden letzten Sachverhalte müssen vom Verordnungsgeber geklärt werden, damit auch indirekte CO₂-Kosten des BEHGs von der Carbon-Leakage-Verordnung abgedeckt werden.

Des Weiteren werden die CO₂-Emissionen aus Wärmelieferungen über externe Wärmenetze bei der Berechnung der Emissionen im vorliegenden Entwurf nicht berücksichtigt. Nur die direkten „vor Ort“ entstandenen CO₂-Emissionen können zur Berechnung des Carbon-Leakage-Effektes herangezogen werden. Dies stellt eine Benachteiligung von Wärmenetzen dar. Die effiziente Nutzung von Prozesswärme und deren Verteilung über entsprechende leitungsgebundene Infrastruktur leisten einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz. Daher sollten auch die mit einer Wärmelieferung verbundenen CO₂-Emissionen mit addiert werden dürfen.

§ 10 Anrechnung der Stromkostenentlastung

Im vorliegenden Entwurf ist die Anrechnung der EEG-Umlagesenkung auf den Gesamthilfebeitrag geklammert. Aus Sicht des BDI sollte es die vom Bundesumweltministerium vorgeschlagene Gegenrechnung nicht geben. Auch die Eckpunkte der Bundesregierung sehen lediglich eine Prüfung vor. Zum Zeitpunkt der Stellungnahme wurde eine solche Prüfung noch nicht eingeleitet. Entsprechend kann die Gegenrechnung auch nicht Teil der Carbon-Leakage-Verordnung sein.

Der BDI begrüßt, dass die Bundesregierung mit der Senkung der EEG-Umlage einen ersten Schritt in Richtung einer alternativen Finanzierung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien gegangen ist. Der BDI unterstützt die Bundesregierung in ihrem separaten Vorhaben, den Strompreis für Endverbraucher dauerhaft zu senken. Elektrifizierung kann dort, wo es sinnvoll ist einen wesentlichen Beitrag zu mehr Effizienz und Klimaschutz leisten.

Die Senkung der EEG-Umlage ist richtig, darf aber nicht mit anderen Entlastungstatbeständen wie dieser Carbon-Leakage-Verordnung, der Erhöhung der Pendlerpauschale oder einer potenziellen Teilung der CO₂-Kosten im Wohngebäudebereich verrechnet werden, da andernfalls die beabsichtigte Entlastung wieder aufgehoben wird. Im Falle von Unternehmen soll der Carbon-Leakage-Schutz dafür Sorge tragen, dass weder Unternehmen noch einzelne Industrieprozesse ins Ausland verlagert werden, indem der CO₂-Preis auf ein Niveau begrenzt wird, welches die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie erhält. Das ist notwendig, solange es weltweit keine vergleichbaren CO₂-Preise gibt.

§ 11 Energiemanagementsysteme

Für kleine und mittlere Unternehmen werden mit dieser Carbon-Leakage-Regelung relativ hohe administrative Kosten einhergehen. Die zusätzliche Anforderung, ein striktes Energiemanagementsystem einzuführen, erhöht die Kosten zusätzlich. Der BDI vertritt den Grundsatz, dass eine Carbon-Leakage-Schutz-Maßnahme, wie es die BECV sein soll, kein Klimaschutzinstrument ist, sondern vor der Verlagerung von Emissionen schützen soll. Die über die §§ 11 und 12 zusätzliche Klimaschutzwirkung sollte grundsätzlich über ein separates Regime geregelt werden.

Sollte dies beihilferechtlich allerdings nicht anders machbar sein, dann sollten in § 11 folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- In den ersten Jahren der Festpreisphase sollten die Energiemanagementsysteme schrittweise eingeführt werden. Um Carbon-Leakage-Schutz zu erhalten sollte es in diesem Zeitpunkt ausreichen, dass eine Einführung glaubhaft gemacht werden kann. Da dies insbesondere in kleinen Unternehmen Zeit braucht, darf die Gewährung in den ersten Jahren nicht von der vollständigen Umsetzung eines solchen Systems abhängig gemacht werden.

- Bei der Umsetzung der Maßnahmen sollte sich an vergleichbaren Systemen orientiert werden, wie bspw. der Strompreiskompensation, wo Maßnahmen verhältnismäßig und glaubhaft umgesetzt werden sollen.
- Die Regelung sieht vor, kleine und mittlere Unternehmen nicht unverhältnismäßig mit bürokratischem Aufwand zu belasten. Das begrüßt der BDI, sieht aber in den 5 GWh keine angemessene Schwelle. So gibt es kleine Unternehmen mit wenigen Mitarbeitern, die allerdings verhältnismäßig viel Energie benötigten und die 5 GWh-Schwelle um das 10-fache oder mehr überschreiten. Damit Kosten und Nutzen auch bei kleinen und mittleren Unternehmen verhältnismäßig ist, sollten Unternehmen nach der KMU-Definition der EU (Stand: 01.01.2005) ein Energiemanagementsystem nach DIN EN ISO 50.005 einführen oder Mitglied in einem angemeldeten Energieeffizienz- und Klimaschutznetzwerk sein.
- Wichtig ist zudem, dass die Einführung erst nach zwei Jahren erfolgen sollte. Die zwei Jahre sollten erst starten, wenn auch einwandfrei festgestellt wurde, dass ein Unternehmen beihilfeberechtigt ist. Ein festes Datum in der Verordnung festzuschreiben wird der Tatsache nicht gerecht, dass zwischen Zeitpunkt dieser Stellungnahme und dem Inkrafttreten inkl. beihilferechtlicher Genehmigung noch Monate vergehen werden. Zudem steht dann ggf. noch die notwendige Erweiterung der Sektorliste aus. Das Datum "1.1.2023" sollte daher gestrichen werden und durch "*spätestens zwei Jahre nach Feststellung der Beihilfeberechtigung des betreffenden Unternehmens*" ersetzt werden.

Vorstellbar erscheint lediglich, dass Klimainvestitionen als Anreiz genutzt werden, um einen Carbon-Leakage-Schutz zu erhalten, der den benötigten übersteigt. So ergäbe sich für die Unternehmen eine positive Anreizwirkung. Auch hier würde gelten: Kein über die bestehenden Regelungen der Systeme hinausgehender Investitionszwang.

Der BDI begrüßt, dass auch die Mitgliedschaft in einem Energieeffizienz- und Klimaschutznetzwerk als mögliche Voraussetzung für die Gewährung der Beihilfe anerkannt wird. Damit kann der intensiven und erfolgreichen Arbeit der Netzwerke Rechnung getragen. Angesichts der im Vergleich zu reinen Managementsystemen nachgewiesenen höheren Effektivität von Netzwerken und auch angesichts der Erwartung, dass die Verbreitung der

Netzwerke durch die VO einen Schub bekommt, ist die Schwelle von 5 GWh nach unserer Einschätzung zu niedrig gewählt und auch die Sichtbarkeit der Netzwerke in der Norm zu gering. Daher sollten wie oben vorgeschlagen die Schwelle gestrichen und die Teilnahme an einem Energieeffizienz- und Klimaschutznetzwerk für alle KMU geöffnet werden.

Anders als im Entwurf wird die Initiative jedoch nicht von der Deutschen Energieagentur getragen. Die entsprechenden Formulierungen sollten deshalb in den §§ 11 und 13 korrigiert werden.

§ 12 Klimaschutzmaßnahmen

Die BECV resultiert aus § 11 Absatz 3 BEHG und sieht die "*Vermeidung von Carbon-Leakage und [den] Erhalt der grenzüberschreitenden Wettbewerbsfähigkeit*" vor. Damit ist die BECV das Instrument gegen Carbon-Leakage. Der BDI vertritt grundsätzlich die Sichtweise, dass Klimaschutzmaßnahmen durch ein Klimaschutzinstrument angereizt werden müssen, nicht aber durch ein Carbon-Leakage-Schutz-Instrument, wie die BECV. Insofern die Bundesregierung diese beiden Sachverhalte dennoch verknüpft, sollte die Kompensationshöhe entsprechend höher ausfallen, damit neben dem Kernziel der Vermeidung von Emissionsverlagerung auch zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen umgesetzt werden können. Die in Anlage 1 festgehaltenen Kompensationsgrade müssen dann entsprechend angehoben werden. Ansonsten müsste der Paragraph gestrichen werden.

In Absatz 1 stellt das Bundesumweltministerium zwei Varianten der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung dar: Kapitalwertmethode und Amortisationsdauer. Im Allgemeinen sind beide Varianten gängige Praxis in Unternehmen. Je nach Praktikabilität nutzen die einen Variante 1, andere Variante 2, aber auch weitere, etablierte Verfahren wie die discounted-cash-flow-Methode (ähnlich der Kapitalwertmethode). **Der BDI hegt keine Präferenz für eine spezifische Variante und plädiert dafür, es den Unternehmen zu überlassen, welche Variante für sie bürokratiearm umzusetzen ist. Geltende steuerliche Abschreibungsregelungen sollten daher ebenso bestehen bleiben wie Regelungen zu Energiemanagementsystemen. Eine weitergehende Einschränkung wird abgelehnt.**

Gemäß Absatz 2 sollen mindestens 50 oder 80 % der Beihilfe zum Carbon-Leakage-Schutz direkt wieder investiert werden. Einen Investitionszwang lehnt der BDI ab. Vielmehr ist schon durch die geplante verpflichtende Einführung der Energiemanagementsysteme sichergestellt, dass Unternehmen

Maßnahmen umsetzen. Ein zusätzlicher Investitionszwang ist nicht sachgerecht. Ferner würde eine Begrenzung auf Investitionen im Unternehmen Investitionen Externer über z. B. Contracting-Modelle benachteiligen. Diese Kontraktoren tätigen im Auftrag des Unternehmens Investitionen, die auch dem Klimaschutz dienen. Falls diese Regelung umgesetzt würde, sollten alle Investoren gleichbehandelt werden. Generell sollten Klimaschutzinvestitionen jedoch über ein gesondertes Klimaschutzinstrument und nicht über ein Carbon-Leakage-Schutz-Instrument initiiert werden.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass bisher unklar bleibt, in welchem Jahr die jeweilige Investition getätigt werden muss. Der Antrag auf Beihilfe wird erst mit mehrmonatigem Nachlauf eingereicht werden können. Konservativ geschätzt, wird die Beihilfe im vierten Quartal des Abrechnungsjahres genehmigt werden können. Ob die Beihilfe, welche sich auf den Vorjahresverbrauch bezieht und Ende des Abrechnungsjahres bewilligt wird, noch im Abrechnungsjahr oder erst im Folgejahr investiert werden muss, geht aus dem Verordnungsentwurf nicht eindeutig hervor. Ungeachtet dessen müssen Investitionen intern genehmigt, geplant, ausgeschrieben und dann umgesetzt werden. Je nach Umfang der Investition ist nicht davon auszugehen, dass dies in wenigen Wochen erfolgen kann. Der Verordnungsgeber sollte daher auf den zusätzlichen Zwang zur Investition verzichten und auf die bestehenden Regularien der Energiemanagementsysteme zurückgreifen - und nicht über das hinausgehen, was bspw. durch die EU-Kommission bei der Strompreiskompensation festgelegt wurde.

In Absatz 3 ist eine zweite Option festgehalten, welche Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Produktionsprozesses voraussetzt. Investitionen in Produktionsprozesse, wie sie im Rahmen der Dekarbonisierung zu erwarten sind, werden nicht mit Carbon-Leakage-Schutz-Zuwendungen zu bezahlen sein. Während der Carbon-Leakage-Schutz maßgeblich höhere Betriebskosten ausgleichen soll, werden hier CAPEX Investitionen verlangt. Damit wird der Sinn und Zweck des Carbon-Leakage-Schutzes ausgehebelt. Zudem erscheint die Festlegung auf einen Wert unterhalb des jeweiligen Produkt-Benchmarkwertes als unrealistisch, um es direkt in einem Schritt zu erreichen.

§ 13 Nachweis der Gegenleistung

Zur Klarstellung der Optionalität sollte auch in Absatz 1 Nummer 2 noch klargestellt werden, dass die Teilnahme in einem Energieeffizienznetzwerk

als alternative und gleichwertige Variante zu Energiemanagementsystemen angesehen wird. Absatz 1 Nummer 2 sollte entsprechend angepasst werden.

Darüber hinaus schlägt der BDI vor, die Testierung der Investitionen nach § 12 durch eine nach § 8 b Energiedienstleistungsgesetz berechnete Person zu ermöglichen. Hierdurch kann zum einen der Verwaltungsaufwand begrenzt werden. Zum anderen ermöglicht es die Verfügbarkeit, von ausreichend Prüfern sicherzustellen.

§ 14 Antragsverfahren

Gemäß Absatz 4 muss der Antrag eine Bescheinigung einer Wirtschaftsprüferin, eines Wirtschaftsprüfers, einer vereidigten Buchprüferin oder eines vereidigten Buchprüfers enthalten. Bei der großen Betroffenheit der Unternehmen erscheint es mindestens fraglich, ob alle Unternehmen einen solchen Nachweis im selben Zeitraum vorweisen werden können. Es sollte daher grundsätzlich das vereinfachte Verfahren nach Absatz 4 Satz 2 auf alle KMU nach der EU-Definition angewandt werden.

§ 19 Ermächtigung zur Anerkennung weiterer Sektoren, Bekanntmachung

Der BDI ist grundsätzlich der Ansicht, dass es jedem Unternehmen gestattet sein muss, Carbon-Leakage-Schutz zu erhalten, wenn eine entsprechende Gefährdung vorliegt (vgl. Eingabe zu § 5). Dies darf nicht dadurch verhindert werden, dass ein Unternehmen nicht in einem gefährdeten Sektor tätig ist. Daher sollten neben Sektoren und Teilsektoren auch Unternehmen nachträglich als beihilfeberechtigt anerkannt werden können. Die Absätze 1 und 2 sollten entsprechend ergänzt werden.

§ 20 Antragsberechtigung

Aus Sicht des BDI sollte es allen Carbon-Leakage gefährdeten Unternehmen möglich sein, einen entsprechenden Antrag zu stellen (vgl. Eingabe zu §§ 5 und 19). § 20 sollte entsprechend ergänzt werden.

Zudem ist nicht nachvollziehbar, warum der Antrag von einem Interessenverband gestellt werden und dieser dann noch mindestens 80 % des im betroffenen Bereich erwirtschafteten Umsatzes vertreten muss. Dieses Kriterium erscheint nicht sachgerecht und schwer nachvollziehbar. Es sollte daher gestrichen werden. Grundsätzlich sollte jeder, der die entsprechenden

Nachweise an die Ministerien und Kommission liefern kann antragsberechtigt sein. Mehrfacheingänge von Anträgen für gleiche (Teil-)Sektoren können im Verfahren gebündelt werden.

§ 21 Nationaler Carbon Leakage Indikator

Im Entwurf werden die Handelsintensitäten nach inner- und außereuropäischen Intensitäten getrennt. Dabei ist für die innereuropäische Handelsintensität vorgesehen, dass diese über die Jahre abschmilzt. Dies ist in den Eckpunkten der Bundesregierung nicht vorgesehen und sollte daher entsprechend gestrichen werden.

§ 22 Nachträgliche Anerkennung nach quantitativen Kriterien

Der Carbon-Leakage-Indikator von 0,2 ist vom EU-Emissionshandel übernommen worden. Da dieser sich aus der Emissionsintensität und der Handelsintensität zusammensetzt, ist für die nationale Betrachtung ein geringerer Wert sachgerecht. Im EU-Emissionshandel fließen nämlich die indirekten Emissionsmengen ein und stellen einen erheblichen Anteil an den 0,2 dar. Der Wert sollte unter Herausrechnung der indirekten Emissionen nach unten angepasst werden.

§ 23 Nachträgliche Anerkennung nach qualitativen Kriterien

Der BDI begrüßt, dass es neben den quantitativen auch qualitative Kriterien zur nachträglichen Anerkennung geben wird. Diese sollten allerdings entgegen des Entwurfes grundsätzlich gelten und nicht an zusätzliche Bedingungen geknüpft sein. Die beiden Einschränkungen in Absatz 1 Satz 1 - 0,15 übersteigen und 1,5 kg übersteigen - sollten gestrichen werden.

Die qualitativen Bewertungskriterien sollten um folgende Aspekte erweitert werden:

- fehlende amtliche Handelsdaten zur Beurteilung der Handelsintensität der Branche und
- Verzerrung der Emissionsintensitäten durch die Heterogenität von Branchen

Zudem können bekannte Entlastungstatbestände helfen, den administrativen Aufwand für Unternehmen und Behörden zu mindern, indem sie als weiteres

Kriterium zur nachträglichen Anerkennung herangezogen werden. U. a. § 51 Energiesteuergesetz könnte sich anbieten. Dort ist bereits eine Prüfung erfolgt und die EU-Kommission erkennt diese Entlastung in ihrem Anwendungsbereich an. § 23 könnte entsprechend bereits in der Verordnung als festes Kriterium ergänzt werden.

§ 24 Anerkennungsverfahren

Laut § 24 kann für jeden Sektor oder Teilsektor jeweils nur ein Antrag auf nachträgliche Anerkennung als beihilfeberechtigter Sektor oder Teilsektor gestellt werden. Dies sollte jährlich möglich sein, da sich Wettbewerbssituationen stetig verändern.

Anlage 1 Beihilfeberechtigte Sektoren und sektorbezogene Kompensationsgrade

Das Bundesumweltministerium schlägt mit der Abstufung der Kompensationsgrade einen sogenannten tiered approach vor. Dieser wurde in der Vergangenheit bereits von der EU-Kommission abgelehnt. Im Impact Assessment der EU-Kommission vom Juli 2015 sind weitere Details aufgeführt. Auch der BDI lehnt diesen Ansatz ab. In diesem Zusammenhang ist auf den vom Bundesumweltministerium unter B. Lösung selbst aufgeführten Gleichbehandlungsgrundsatz hinzuweisen. Anlagen egal welcher Größe sollen gleichbehandelt werden. Den eigenen Lösungsvorsätzen wird mit diesem Entwurf nicht entsprochen.

Weiterhin ist aus dem Entwurf nicht erkenntlich, wie die abgestuften Kompensationsgrade zustande gekommen sind. Der BDI bittet das Bundesumweltministerium, die zugehörige Methodik im Rahmen der Länder- und Verbändeanhörung offenzulegen.

Allgemeine Hinweise

Durch das BEHG wird neben Strom, Energiemengen, Erneuerbaren Energien oder Infrastrukturen auch CO₂ mit staatlichen Abgaben belegt. Für die Industrie stellt das eine weitere Belastung dar und führt in der Konsequenz zu Wettbewerbsnachteilen. Grundsätzlich unterstützt der BDI die Einführung einer CO₂-Bepreisung, weist aber mit Nachdruck darauf hin, dass die Summe der zahlreichen einzelnen staatlichen oder auch nicht-marktlichen Belastungen, den Wirtschaftsstandort Deutschland schrittweise unattraktiver machen für neue, zukunftsgerichtete Investitionen. So gibt es für den

Straßengüterverkehr bislang noch keinen Ansatz für eine Ausgleichsregelung. Eine solche Regelung muss die internationale Wettbewerbssituation des Verkehrsträgers berücksichtigen und deshalb unbeabsichtigte Doppelbelastungen hinsichtlich der bestehenden Lkw-Maut austarieren. Das gilt auch im Hinblick auf die im Rahmen der Revision der europäischen Wegekostenrichtlinie geplante CO₂-Staffelung der Lkw-Maut, die der BDI grundsätzlich befürwortet.

Daher ist der BDI der Auffassung, dass bei der Einführung neuer, staatlich induzierter Kosten, andere Abgaben, Umlagen oder Steuern zumindest im selben Umfang wegfallen sollten. Das reduziert den bürokratischen Aufwand zusätzlicher Regularien für die Verwaltung und die Unternehmen. Zudem ergeben sich mit jeder neuen Regelung weitere Fristen, wovon zahlreiche zwischen dem Ende des ersten und zweiten Quartals liegen - EU-ETS, SPK, BesAR. Das wiederum macht es für beide Seiten in dieser Zeit besonders aufwändig und bindet Kapazitäten, die insbesondere KMU nur schwer leisten können.

Um vermeidbare Belastungen zu adressieren und den Personalaufwand zu entzerren plädiert der BDI für einen ex ante Carbon-Leakage-Schutz, mindestens aber für einen zeitnahen ex post Schutz, der eine Auszahlung wie etwa bei der Energiesteuer (nachlaufend monatlich, vierteljährlich, etc.) ermöglicht. In der aktuellen Fassung müssten Unternehmen schätzungsweise 18 Monate und mehr auf ihren gesetzlich verankerten Carbon-Leakage-Schutz warten.

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Ansprechpartner

Philip Nuyken
Referent
III/1 Energie- und Klimapolitik
Telefon: 030 20281516
p.nuyken@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 01342