

BMU-Infopapier

Klimapolitik ist Industriepolitik: Carbon Leakage Verordnung ergänzt Brennstoffemissionshandel zum Schutz der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen

Das Bundeskabinett hat am 31. März 2021 die Verordnung über Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage durch den nationalen Brennstoffemissionshandel (BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung – BECV) beschlossen. Damit wird ergänzend zur nationalen CO₂-Bepreisung für fossile Heiz- und Kraftstoffe - eingeführt zum 1. Januar 2021 - ein angemessenes und wirksames Schutzniveau für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie sichergestellt.

Hintergrund der Verordnung: das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)

Eine wirksame CO₂-Bepreisung ist Teil der notwendigen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft, um unsere Klimaziele zu erreichen. Zwar gibt es einen europäischen Emissionshandel (EU-ETS), bei dem weite Teile von Energiewirtschaft und Industrie für jede Tonne emittiertes CO₂ Zertifikate benötigen, die gehandelt werden. Für die Bereiche Wärme und Verkehr fehlt jedoch bisher ein solches europäisches System.

Um diese Lücke auf nationaler Ebene zu schließen, hat die Bundesregierung zum 1. Januar 2021 den nationalen Emissionshandel nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) eingeführt. Damit erhalten Brennstoffemissionen außerhalb des EU-ETS einen Preis. Diese neue CO₂-Bepreisung führt folglich in allen Wirtschaftsbereichen und Unternehmen, die bisher nicht vom EU-ETS erfasst sind, zu einer zusätzlichen Kostenbelastung beim Einsatz fossiler Brennstoffe, da dafür jetzt Zertifikate erworben werden müssen.

Es wäre jedoch kontraproduktiv, wenn diese Maßnahme die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland gefährden würde. Eine Verlagerung von industrieller Produktion und damit des CO₂-Ausstoßes ins Ausland (sog. Carbon Leakage)

würde gute Arbeitsplätze kosten und auch dem Klimaschutz nicht nützen – die Emissionen entstünden lediglich woanders, unter Umständen sogar mehr und womöglich unter schlechteren allgemeinen Umweltbedingungen.

Gemäß § 11 Absatz 3 BEHG wird die Bundesregierung deshalb ermächtigt, durch Rechtsverordnung Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage und zum Erhalt der grenzüberschreitenden Wettbewerbsfähigkeit betroffener Unternehmen zu regeln. Eckpunkte für eine solche Verordnung waren bereits im Spätsommer 2020 vom BMU vorgelegt und vom Kabinett am 23. September 2020 beschlossen worden. Nach intensiven Beratungen und der Anhörung der Bundesländer und Verbände wurde am 31. März 2021 auf Grundlage der Eckpunkte die BEHG Carbon Leakage Verordnung (BECV) vom Bundeskabinett beschlossen. Auch die Entschließung des Bundestags zum BEHG-Änderungsgesetz vom 8. Oktober 2020 wurde berücksichtigt.

Zentrale Inhalte der Verordnung

Ziel der Verordnung ist die Verhinderung der Abwanderung von Unternehmen, die in besonderem Maße in internationalem Wettbewerb stehen, infolge von Wettbewerbsnachteilen durch den CO₂-

Preis (Carbon Leakage).

Das der Verordnung zu Grunde liegende Konzept für den Carbon-Leakage-Schutz besteht aus **zwei Kernkomponenten**:

1. **eine breite Sektorenliste**, die allen darin befindlichen Unternehmen grundsätzlich die Möglichkeit der Kompensation eröffnet und die sich an den etablierten Regelungen des europäischen Emissionshandels orientiert;
2. ein **Kompensationsmechanismus**, der die Ausgleichszahlung abhängig von der tatsächlichen Bedürftigkeit des einzelnen Unternehmens macht und die Unternehmen dazu verpflichtet, einen Großteil der ausgezahlten Mittel in den Klimaschutz zu investieren. Diese **Gegenleistungen** bestehen im Betrieb eines Energiemanagementsystems und der Umsetzung von wirtschaftlichen Maßnahmen, die etwa die Energieeffizienz verbessern und CO₂-Emissionen verringern. Für die beihilfeberechtigten Unternehmen werden seit 1. Januar 2021 entstandene CO₂-Kosten auch rückwirkend berücksichtigt.

Wichtige Regelungspunkte im Detail

Beihilfeberechtigte Sektoren:

Bei der Frage, welche Sektoren grundsätzlich beihilfeberechtigt sein sollten, orientiert sich die BECV 1:1 an der aktuellen Sektorenliste des EU-Emissionshandels. Darüber hinaus besteht im Rahmen der BECV für weitere Sektoren und Teilsektoren die Möglichkeit, auf die Liste der beihilfeberechtigten Sektoren aufgenommen zu werden. Dazu müssen sie im Rahmen eines Antragsverfahrens bestimmte Kriterien erfüllen, die ebenfalls an das System des EU-Emissionshandels angelehnt sind.

Berechnung der Beihilfenhöhe:

Der Beihilfebetrag eines Unternehmens wird durch Multiplikation der maßgeblichen Emissionsmenge mit dem für den Sektor relevanten Kompensationsgrad sowie dem für das Abrechnungsjahr jeweils relevanten CO₂-Preis des Brennstoffemissionshandelsystems ermittelt (in Euro pro Tonne).

Zwei Aspekte sind dabei entscheidend für die jeweilige Beihilfenhöhe:

1. Ein Faktor ist der jeweils für die betreffende Branche angewandte **Kompensationsgrad**: Entsprechend der unterschiedlichen Emissionsintensität ihrer jeweiligen Branche erhalten Unternehmen eine anteilige Kompensation von 65-95%. Je höher die Emissionsintensität einer Branche, desto höher der Kompensationsgrad. Mit der Prozentspanne von 65 – 95% wird u.a. der Tatsache Rechnung getragen, dass ein Teil der CO₂-Kosten von den betroffenen Sektoren über die Produktpreise weitergegeben werden wird.
2. Für die Berechnung der maßgeblichen Emissionsmenge wird der sog. „**Benchmark**“-Ansatz aus dem EU-Emissionshandel angewandt. Das Beihilfenniveau wird auf dieser Grundlage durch die 10% besten, d.h. am wenigsten fossile Brennstoffe verbrauchenden Anlagen einer Branche bestimmt. Weniger effiziente Anlagen erhalten einen geringeren Anteil ihrer CO₂-Kosten erstattet als die besten 10% der Anlagen. Das schafft Anreize für Unternehmen, in emissionsarme Technologien zu investieren. Für etwaige beihilfefähige Wärmemengen wird der entsprechende Wärme-Benchmark herangezogen.

Verfahren der unternehmensbezogenen Prüfung:

Die Liste der beihilfeberechtigten Sektoren ist bewusst breit gefasst, um möglichst alle Sektoren zu erfassen, bei denen potentiell ein Verlagerungsrisiko besteht. Um gleichzeitig jedoch nur wirklich betroffene Unternehmen zu erreichen, müssen antragstellende Unternehmen nachweisen, dass ihre Emissionsintensität die Mindestschwelle von jeweils 10% der durchschnittlichen Emissionsintensität ihrer jeweiligen Branche überschreitet. Durch Festsetzung dieser Mindestschwelle wird sichergestellt, dass nur Unternehmen Unterstützung erhalten, deren CO₂-Kosten im brancheninternen Vergleich für ihre Wettbewerbsfähigkeit auch wirklich relevant sind. Um genug Zeit zur Vorbereitung zu



geben, wird diese unternehmensbezogene Überprüfung für die ersten zwei Jahre ausgesetzt. Danach können Unternehmen optieren, ob sie sich einer Überprüfung unterziehen, um den Kompensationsgrad ihres Sektors (zwischen 65 und 95%) erhalten zu können oder ob sie sich pauschal mit 60% Kompensation begnügen.

Erleichterte Antragstellung für KMU und Regelungen für Einzelstandorte:

Um die Antragsstellung für KMU besonders einfach zu machen, sind für diese Unternehmen Erleichterungen beim Erbringen von Nachweisen vorgesehen (z.B. Verzicht auf Wirtschaftsprüfer – Test). Außerdem wird analog zur Besonderen Ausgleichsregelung im EEG eine Antragsstellung durch selbständige Unternehmensteile ermöglicht.

Gegenleistungen der Unternehmen:

Wer im Rahmen der BECV Unterstützung erhält, soll im Sinne der Erreichung unserer Klimaziele Engagement nachweisen. Damit wird sichergestellt, dass die erfolgte finanzielle Unterstützung von den Unternehmen für umwelt- bzw. klimafreundliche Zwecke verwendet wird. Konkret bedeutet dies,

dass die Unternehmen ein Energiemanagementsystem betreiben und ab 2025 mindestens 80% (in den Jahren 2023 und 2024: 50%) des Beihilfebetrages in Klimaschutzmaßnahmen, die wirtschaftlich umsetzbar sind, investieren müssen.

Weiteres Verfahren und Ausblick

Gemäß § 11 Absatz 3 BEHG bedarf die Verordnung der Zustimmung des Deutschen Bundestages. Sollte sich dieser nach Ablauf von sechs Sitzungswochen nicht mit ihr befasst haben, gilt seine Zustimmung automatisch als erteilt. Da die geregelten Kompensationsmaßnahmen eine Beihilfe darstellen, wird die Bundesregierung zudem eine Genehmigung der Verordnung durch die Europäische Kommission beantragen.

Mit der Einführung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes in Verbindung mit der Carbon-Leakage Verordnung wird einmal mehr anschaulich, wie im Industrieland Deutschland die sozial-ökologische Transformation erfolgreich umgesetzt wird.