

# **Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit**

## **Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung**

### **A. Problem und Ziel**

Das Brennstoffemissionshandelsgesetz vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2728), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. November 2020 (BGBl. I S. 2291) geändert worden ist, bildet den rechtlichen Rahmen für die Einführung eines nationalen Emissionshandelsystems für die Brennstoffemissionen aus den Bereichen Verkehr und Wärme.

Dieses Emissionshandelssystem erfasst alle CO<sub>2</sub>-Emissionen aus dem Einsatz von Brennstoffen, soweit diese Emissionen nicht bereits vom EU-Emissionshandel erfasst sind. Mit der Einführung des nationalen Brennstoffemissionshandels werden die fossilen Brennstoffemissionen mit einem CO<sub>2</sub>-Preis belegt. Diese CO<sub>2</sub>-Bepreisung führt in allen betroffenen Wirtschaftsbereichen zu einer mit dem nationalen Brennstoffemissionshandel grundsätzlich intendierten zusätzlichen Kostenbelastung beim Einsatz fossiler Brennstoffe. Im Gegenzug werden die Erlöse aus der Veräußerung der Emissionszertifikate insbesondere auch für die Absenkung der EEG-Umlage verwendet; dies führt zu einer Entlastung der Unternehmen bei den Stromkosten. Für Unternehmen kann aus der zusätzlichen Kostenbelastung in atypisch gelagerten Einzelfällen eine unzumutbare Härte erwachsen, wenn die zusätzlichen Kosten weder vermieden noch über die Produktpreise weitergegeben werden können und für das Unternehmen eine erdrosselnde Wirkung haben. Zur Vermeidung derartiger unverhältnismäßiger Belastungen sieht § 11 Absatz 1 BEHG einen verfassungsrechtlich gebotenen Mindestschutz vor, der darauf abzielt, Unternehmen eine finanzielle Kompensation in der zum Ausgleich der unzumutbaren wirtschaftlichen Härte erforderlichen Höhe zu gewährleisten.

### **B. Lösung; Nutzen**

Im Brennstoffemissionshandelsgesetz wurde die Gesamtmenge an Emissionszertifikaten nicht abschließend festgelegt. Mit dem neuen Abschnitt 4 der Verordnung setzt die Bundesregierung die Verordnungsermächtigung zur Festlegung der jährlichen Emissionsmengen (§ 4 Absatz 2 BEHG), zur Ermittlung der Erhöhungsmengen (§ 4 Absatz 4 BEHG) sowie zur Ermittlung des Zusatzbedarfs (§ 5 Absatz 2 BEHG) um.

Mit der Einfügung des Abschnitts 5 in die Brennstoffemissionshandelsverordnung setzt die Bundesregierung die Verordnungsermächtigung nach § 11 Absatz 1 Satz 4 BEHG um. Unternehmen, bei denen die Einführung des Brennstoffemissionshandels im Einzelfall zu verfassungsrechtlich unvermeidbaren Folgen führt, werden damit in die Lage versetzt, die in § 11 Absatz 1 BEHG vorgesehene Kompensation zu beantragen und erhalten Klarheit über die mindestens erforderlichen Angaben und Nachweise. Die Anforderungen zur Antragstellung spiegeln dabei aber auch den Ausnahmecharakter dieser finanziellen Kompensation wider. Unternehmen müssen dazu die alleinige Ursächlichkeit der Einführung des Brennstoffemissionshandels für den Eintritt der unzumutbaren Härte nachweisen können. Andere finanzielle Risiken der Teilnahme am Wirtschaftsleben müssen dabei außer Betracht bleiben.

Zugleich dient die zeitliche und inhaltliche Strukturierung des Antragsverfahrens dazu, der zuständigen Behörde die regelmäßig komplexe Beurteilung zu ermöglichen, ob tatsächlich die Einführung des Brennstoffemissionshandels zu einer unzumutbaren Härte für das antragstellende und gegebenenfalls damit im Sinne von § 11 Absatz 1 Satz 1 BEHG verbundene Unternehmen geführt hat und ob die zum Ausgleich der wirtschaftlichen Härte begehrte finanzielle Kompensation auch in der Höhe angemessen ist.

### **C. Alternativen**

Keine.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Durch die vorliegende Verordnung werden gegenüber den bereits im Brennstoffemissionshandelsgesetz angelegten Regelungen keine neuen Vollzugsaufgaben begründet, sondern nur bestehende Vollzugsaufgaben, die der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt mit dem Start des Brennstoffemissionshandels ab 2021 zufallen, inhaltlich konkretisiert.

Für den Bund entstehen durch den Vollzug der Verordnung insbesondere infolge der Härtefall-Kompensation nach Abschnitt 5 Kosten bei der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt. Dabei kann teilweise auf Erfahrungen aus dem Vollzug von Härtefallregelungen im Rahmen der Zuteilung von Emissionsberechtigungen für den EU-Emissionshandel in der Handelsperiode 2008 bis 2012 angeknüpft werden. Allerdings sind erhebliche quantitative und qualitative Abweichungen sowohl beim Kreis der kompensationsberechtigten Unternehmen als auch bei der Anwendung der Kompensationsregeln zu erwarten. Die Kosten werden durch die Veräußerung von Emissionszertifikaten in voller Höhe refinanziert. Nach § 10 Absatz 4 Satz 2 BEHG ist durch den dortigen Verweis auf § 11 BEHG vorgesehen, dass neben den Kosten des Vollzugs der Verordnung durch die DEHSt auch die Kompensationszahlungen an die beihilfeberechtigten Unternehmen auf Grund von § 11 Absatz 1 BEHG aus den Erlösen der nach § 10 BEHG vorgesehenen Veräußerung von Emissionszertifikaten finanziert werden.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Durch die neuen Regelungen gemäß Abschnitt 5 der Rechtsverordnung entsteht ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft von insgesamt etwa 0,78 Mio. Euro pro Jahr.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Durch die neuen Regelungen gemäß Abschnitt 5 der Rechtsverordnung entsteht ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand für die Verwaltung von insgesamt etwa 1,1 Mio. Euro für die Durchführung der Beihilfeverfahren.

## **F. Weitere Kosten**

Durch die mit dieser Verordnung neu eingeführten oder geänderten Bestimmungen der Brennstoffemissionshandelsverordnung entstehen keine weiteren Kosten. Es ist daher auch nicht mit Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau zu rechnen.

# Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

## Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung

Vom ...

Auf Grund der §§ 4 Absatz 2 und 4, 5 Absatz 2 sowie 11 Absatz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2728), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. November 2020 (BGBl. I S. 2291) geändert worden ist, verordnet die Bundesregierung:

### Artikel 1

#### Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung

Die Brennstoffemissionshandelsverordnung vom 17. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3026) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) Die Angaben zu Abschnitt 4 und zu § 34 werden durch folgende Angaben ersetzt:

„Abschnitt 4

Nationale Emissionsmengen  
(zu den §§ 4 und 5 des Gesetzes)

§ 34	Festlegung der jährlichen Emissionsmengen
§ 35	Bestimmung der jährlichen Erhöhungsmenge
§ 36	Bereinigter Zusatzbedarf

Abschnitt 5

Finanzielle Kompensation bei unzumutbaren Härten  
(zu § 11 des Gesetzes)

Unterabschnitt 1  
Antragsverfahren

§ 37	Antragstellung, Frist
§ 38	Ausschlussregelung
§ 39	Prüfung der Antragsangaben

- § 40                    Anwendbare Regelungen
- Unterabschnitt 2  
Inhaltliche Anforderungen an die Antragstellung
- § 41                    Darlegung der unzumutbaren Härte
- § 42                    Zusatzkosten
- § 43                    Unvermeidbarkeit der zusätzlichen finanziellen Belastung

Unterabschnitt 3  
Genehmigungsvorbehalt

- § 44                    Beihilferechtlicher Genehmigungsvorbehalt

b) Nach der Angabe zu Anlage 5 wird folgende Angabe angefügt:

„Anlage 6                    Angaben im Beihilfeantrag und Nachweise  
(zu den §§ 41 bis 43)“

2. § 1 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Die Wörter „Diese Verordnung dient“ werden durch die Wörter „Die Abschnitte 2 bis 4 dienen“ ersetzt.
- b) Die Angabe „§§ 10 und 12“ wird durch die Angabe „§§ 4, 5, 10 und 12“ ersetzt.
- c) Folgender Satz wird angefügt:

„Abschnitt 5 konkretisiert für die Jahre 2021 bis 2026 die Einzelheiten zur Antragstellung und der zu erbringenden Nachweise für den Antrag nach § 11 Absatz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes.“

3. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) Nach dem Wort „Brennstoffemissionshandelsgesetzes“ werden die Wörter „und der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung vom 21. Juli 2021 (BGBl. I S. 3129) in der jeweils geltenden Fassung“ eingefügt.
- b) In Nummer 6 wird der schließende Punkt durch ein Semikolon ersetzt und es werden folgende Nummern 7 und 8 angefügt:

„7. Brennstoffkosten:

die Kosten für den Erwerb von Brennstoffen im Sinne des Brennstoffemissionshandelsgesetzes, einschließlich der durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten zusätzlichen Kosten;

8. Zuständige Behörde:

die zuständige Behörde gemäß § 13 Absatz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes.“

4. In § 3 Absatz 1 werden die Wörter „das Umweltbundesamt als zuständige Behörde nach § 13 Absatz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes“ durch die Wörter „die zuständige Behörde“ ersetzt.
5. In § 9 Absatz 1 werden die Wörter „Das Umweltbundesamt führt als zuständige Behörde nach § 13 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes“ durch die Wörter „Die zuständige Behörde führt“ und wird das Wort „seiner“ durch das Wort „ihrer“ ersetzt.
6. In § 21 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 werden die Wörter „an einem Arbeitstag nach 12.00 Uhr“ durch die Wörter „ab 12.00 Uhr eines Arbeitstages“ ersetzt.
7. Abschnitt 4 wird durch folgende Abschnitte 4 und 5 ersetzt:

**„Abschnitt 4**

**Nationale Emissionsmengen (zu den §§ 4 und 5 des Gesetzes)**

**§ 34**

**Festlegung der jährlichen Emissionsmengen**

- (1) Der prozentuale Anteil der nicht vom EU-Emissionshandel erfassten Brennstoffemissionen an den nicht vom EU-Emissionshandel erfassten gesamten Treibhausgasemissionen in Deutschland betrug im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2018
  1. für die Brennstoffe nach Anlage 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes 70,45 Prozent,
  2. für die Brennstoffe nach Anlage 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes 77,42 Prozent.
- (2) Für die Jahre 2021 bis 2030 werden folgende jährliche Emissionsmengen nach § 4 Absatz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes festgelegt:

Jahr	Jährliche Emissionsmenge (in Tonnen CO <sub>2</sub> )
2021	301 037 178
2022	291 116 621
2023	309 016 314
2024	298 114 262
2025	287 212 212
2026	276 310 161
2027	265 408 110
2028	254 506 059
2029	243 604 008
2030	232 701 957

## **§ 35**

### **Bestimmung der jährlichen Erhöhungsmenge**

- (1) Die zuständige Behörde hat die jährliche Erhöhungsmenge nach § 4 Absatz 3 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 zu bestimmen und nach Maßgabe des Absatzes 4 zu veröffentlichen.
- (2) Die jährliche Erhöhungsmenge nach § 4 Absatz 3 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes für ein Kalenderjahr ergibt sich aus der Summe der Grunderhöhungsmenge für dieses Kalenderjahr und der Korrekturmenge für das jeweils vorvergangene Kalenderjahr. Die Grunderhöhungsmenge für ein Kalenderjahr ergibt sich aus einer Abschätzung der zuständigen Behörde über die Brennstoffemissionen aus dem Einsatz von Brennstoffen in Anlagen, die dem EU-Emissionshandel unterliegen, für die eine Anrechnung nach § 11 der Emissionsberichterstattungsverordnung 2022 für dieses Kalenderjahr nicht zu erwarten ist. Die Korrekturmenge für das jeweils vorvergangene Kalenderjahr ist die Differenz zwischen der Menge an Brennstoffemissionen, für die eine Kompensation nach § 11 Absatz 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes für dieses Kalenderjahr gewährt wurde, und der für dieses Kalenderjahr festgelegten Grunderhöhungsmenge.
- (3) Für die Kalenderjahre 2021 und 2022 entspricht die jährliche Erhöhungsmenge nach Absatz 1 der Grunderhöhungsmenge nach Absatz 2 Satz 2.
- (4) Die zuständige Behörde veröffentlicht die jährliche Erhöhungsmenge für ein Kalenderjahr spätestens bis zum 31. Dezember des Vorjahres im Bundesanzeiger. Abweichend von Satz 1 veröffentlicht die zuständige Behörde die jährliche Erhöhungsmenge für die Kalenderjahre 2021 und 2022 spätestens bis zum [einsetzen: zwei Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung].

## **§ 36**

### **Bereinigter Zusatzbedarf**

- (1) Für die Kalenderjahre 2021 bis 2026 bestimmt die zuständige Behörde jeweils den bereinigten Zusatzbedarf an Emissionszertifikaten. Zur Bestimmung des bereinigten Zusatzbedarfs für ein Kalenderjahr wird die Menge an Brennstoffemissionen, für die Emissionszertifikate nach § 8 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes für das betreffende Kalenderjahr abgegeben wurden (Abgabemenge), verringert um
  1. die Menge an Brennstoffemissionen, für die ein Anspruch auf Kompensationszahlung nach § 11 Absatz 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes für das entsprechende Kalenderjahr besteht und
  2. die für das entsprechende Kalenderjahr nach § 34 Absatz 2 festgelegte Gesamtemissionsmenge.
- (2) Die Abgabemenge nach Absatz 1 Satz 2 entspricht der Summe aus
  1. der Menge der für ein Kalenderjahr bis zum 30. September des Folgejahres abgegebenen Emissionszertifikate und

2. der Menge an Emissionszertifikaten, die der Gesamtmenge an Brennstoffemissionen aufgrund nachträglicher Änderungen der Emissionsberichte für die Kalenderjahre ab 2021 bis zu dem jeweiligen Kalenderjahr im Sinne von Nummer 1 entspricht, soweit diese Änderungen der Emissionsberichte nicht bereits in der Menge eines Vorjahres berücksichtigt wurden.
- (3) Sofern sich bei der Bestimmung des bereinigten Zusatzbedarfs für eines der Kalenderjahre 2021 bis 2026 ein positiver Wert ergibt, veröffentlicht die zuständige Behörde diesen Wert des bereinigten Zusatzbedarfs bis zum 31. März des zweiten auf das betreffende Kalenderjahr folgenden Kalenderjahres auf ihrer Internetseite.

## **Abschnitt 5**

### **Finanzielle Kompensation bei unzumutbaren Härten (zu § 11 des Gesetzes)**

#### **Unterabschnitt 1 Antragsverfahren**

#### **§ 37 Antragstellung, Frist**

- (1) Der Antrag nach § 11 Absatz 1 Satz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes ist jeweils für einen Zweijahreszeitraum bei der zuständigen Behörde zu stellen. Die Kalenderjahre 2021 und 2022, 2023 und 2024 sowie 2025 und 2026 bilden dabei jeweils einen Zweijahreszeitraum. Die zuständige Behörde kann für den Antrag die Verwendung der Schriftform oder der elektronischen Form vorschreiben.
- (2) Der Antrag für einen Zweijahreszeitraum ist spätestens bis zum 31. Juli des zweiten Jahres des jeweiligen Zweijahreszeitraums zu stellen. Abweichend von Satz 1 ist der Antrag für den Zweijahreszeitraum 2021 und 2022 spätestens bis zum 30. September 2022 zu stellen.
- (3) Abweichend von Absatz 1 Satz 1 kann der Antrag auch ausschließlich für das zweite Jahr eines Zweijahreszeitraums gestellt werden, wenn nur für dieses Jahr eine finanzielle Kompensation nach § 11 Absatz 1 Satz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes begehrt wird. In diesem Fall ist der Antrag bis zum 31. Juli des auf das Antragsjahr folgenden Kalenderjahres zu stellen und es gelten die für das erste Jahr eines Zweijahreszeitraumes in § 37 Absatz 1 und den §§ 38 bis 43 geregelten Antragserfordernisse entsprechend.

#### **§ 38 Ausschlussregelung**

Die Antragstellung nach § 11 Absatz 1 Satz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes ist nicht zulässig, sofern



1. einer der Ausschlussgründe nach § 4 Absatz 3 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung vorliegt, oder
2. das antragstellende Unternehmen einem beihilfeberechtigten Sektor oder Teilsektor nach § 5 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung oder einem nachträglich anerkannten beihilfeberechtigten Sektor oder Teilsektor nach § 18 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung angehört.

Im Antrag ist an Eides statt zu versichern, dass kein Fall von Satz 1 Nummer 1 vorliegt.

## **§ 39**

### **Prüfung der Antragsangaben**

- (1) Dem Antrag nach § 11 Absatz 1 Satz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes ist ein von einem Wirtschaftsprüfer, einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, einem genossenschaftlichen Prüfungsverband, einem vereidigten Buchprüfer oder einer Buchprüfungsgesellschaft nach Maßgabe der nachfolgenden Absätze erstellter schriftlicher Prüfungsvermerk beizufügen.
- (2) Die Prüfung erstreckt sich dabei auf
  1. die Angaben zu verbundenen Unternehmen,
  2. sämtliche Bestandteile der Aufstellung zur Schwellenwertberechnung nach Abschnitt 2 der Anlage 6 sowie
  3. das um außergewöhnliche Erträge und außergewöhnliche Aufwendungen bereinigte Ergebnis vor Steuern vom Einkommen und Ertrag entsprechend Abschnitt 4 Nummer 1 Buchstabe c der Anlage 6 für das letzte abgeschlossene Geschäftsjahr vor dem Jahr der Antragstellung, wenn für dieses Jahr noch kein geprüfter Jahresabschluss oder bei Unternehmen ohne Jahresabschlusspflicht noch kein Steuerbescheid vorliegt.
- (3) Bezüglich des ersten Jahres des jeweiligen Zweijahreszeitraumes muss der Prüfungsvermerk die Bestätigung enthalten, dass die nach Maßgabe des Absatzes 2 geprüften Angaben und Daten mit hinreichender Sicherheit frei von wesentlichen Falschangaben sind, wobei die für das Prüfurteil maßgebliche Wesentlichkeitsschwelle fünf Prozent beträgt. Bezüglich der Angaben und Daten für das zweite Jahr eines Antragszeitraumes muss der Prüfungsvermerk die Bestätigung enthalten, dass hinsichtlich der nach Maßgabe des Absatzes 2 geprüften Angaben und Daten begrenzte Sicherheit erlangt werden konnte und im Rahmen der Prüfung keine Sachverhalte bekannt geworden sind, die die zugrundeliegenden Annahmen und Schätzungen als nicht nachvollziehbar oder wesentlich falsch erscheinen lassen. Im Falle der nach § 37 Absatz 3 auf das zweite Jahr eines Zweijahreszeitraumes beschränkten Antragstellung gilt Satz 1 entsprechend. Bei Anträgen von Antragstellern, welche Kaufmann nach dem Handelsgesetzbuch sind und deren Jahresabschluss von einem Abschlussprüfer geprüft wird, ist dem Prüfvermerk ein Prüfbericht beizufügen.

- (4) Für die Prüfungen nach dieser Vorschrift sind § 319 Absatz 2 bis 4, § 319b Absatz 1, § 320 Absatz 2 und § 323 des Handelsgesetzbuches in der jeweils geltenden Fassung entsprechend anzuwenden.
- (5) Sofern der Antragsteller kein Kaufmann im Sinne des Handelsgesetzbuchs ist, ist abweichend von den Absätzen 1 bis 4 auch eine Prüfung durch einen Steuerberater oder eine Steuerberatungsgesellschaft zulässig. Der Steuerberater hat in seinem Prüfvermerk die Plausibilität der Antragsangaben zu bestätigen. Antragsangaben werden von dem Steuerberater insbesondere durch den Abgleich von Dokumenten, Befragung und analytische Prüfungshandlungen geprüft.

## **§ 40**

### **Anwendbare Regelungen**

- (1) Für das Beihilfeverfahren gelten § 13 Absatz 2 und 3 sowie die §§ 14 bis 17 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung entsprechend.
- (2) Hinsichtlich der Anforderungen an Datenschutz und Datensicherheit gelten die §§ 24 und 25 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung entsprechend.

## **Unterabschnitt 2**

### **Inhaltliche Anforderungen an die Antragstellung**

## **§ 41**

### **Darlegung der unzumutbaren Härte**

- (1) Im Antrag ist darzulegen und nachzuweisen, dass durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels eine unzumutbare Härte für das antragstellende und ein gegebenenfalls damit im Sinne des § 11 Absatz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes verbundenes Unternehmen entsteht und der zur Vermeidung der unzumutbaren Härte erforderliche finanzielle Kompensationsbetrag zu beziffern. Hinsichtlich der Antragstellung stehen vertragsrechtliche Einstandsverpflichtungen gesellschaftsrechtlichen und haftungsrechtlichen Einstandsverpflichtungen gleich. Aus dem Antrag muss insbesondere hervorgehen, dass die durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachte zusätzliche und unvermeidbare finanzielle Belastung eine Höhe erreicht, die eine unternehmerische Betätigung unmöglich macht. Die in Anlage 6 Abschnitt 4 genannten Angaben und Begründungen sind mit dem Antrag einzureichen.
- (2) Zur Begründung der durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten zusätzlichen finanziellen Belastung können im Antrag ausschließlich die nach Maßgabe des § 42 zu ermittelnden Zusatzkosten geltend gemacht werden. Bei der Beurteilung, ob eine unzumutbare Härte vorliegt, sind auch finanzielle Entlastungen zu berücksichtigen, die aus der Einführung des Brennstoffemissionshandels resultieren. Für die geltend gemachte zusätzliche finanzielle Belastung ist deren Unvermeidbarkeit nach Maßgabe des § 43 darzulegen und nachzuweisen.

- (3) Im Antrag sind die nach Maßgabe des § 42 zu ermittelnden Zusatzkosten und deren Anteil sowohl an den betriebswirtschaftlichen Gesamtkosten als auch an der Bruttowertschöpfung zu bestimmen und darzulegen. Beträgt der Anteil der Brennstoffkosten nicht mehr als 20 Prozent der betriebswirtschaftlichen Gesamtkosten oder der Anteil der nach Maßgabe des § 42 ermittelten Zusatzkosten nicht mehr als 20 Prozent der Bruttowertschöpfung, ist im Antrag über den Absatz 1 hinaus darzulegen, aus welchen besonderen Gründen trotz der Nichtüberschreitung dieser Schwellenwerte vom Vorliegen einer unzumutbaren Härte im Sinne von Absatz 1 auszugehen ist. Die in Anlage 6 Abschnitt 2 genannten Angaben und Begründungen sind mit dem Antrag einzureichen.
- (4) Durch Aufstellung einer hypothetischen Rechnungslegung ist darzulegen, dass ohne Vorliegen der gemäß der §§ 42 und 43 dargelegten unvermeidbaren zusätzlichen finanziellen Belastung eine unternehmerische Betätigung weiterhin möglich wäre. Die in Anlage 6 Abschnitt 5 genannten Angaben und Begründungen sind mit dem Antrag einzureichen.

## **§ 42**

### **Zusatzkosten**

- (1) Die durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten Zusatzkosten ergeben sich regelmäßig aus der zu berücksichtigenden Brennstoffmenge nach Absatz 2 multipliziert mit den in der Verordnung nach § 7 Absatz 4 Nummer 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes festgelegten Standardwerten für den heizwertbezogenen Emissionsfaktor, den Heizwert und dem Umrechnungsfaktor des jeweiligen Brennstoffs multipliziert mit dem für das jeweilige Abrechnungsjahr im Antragszeitraum maßgeblichen Preis der Emissionszertifikate in Euro pro Tonne gemäß Absatz 4. Darüber hinaus können Zusatzkosten, bei denen es sich nicht um Kosten für den Bezug von Brennstoffen handelt, nur geltend gemacht werden, wenn sowohl die Höhe als auch die Ursächlichkeit der Einführung des Brennstoffemissionshandels für die Kostenentstehung im Einzelfall nachgewiesen werden können.
- (2) Bei der Ermittlung der zu berücksichtigenden Brennstoffmenge sind sämtliche Brennstoffmengen anzusetzen, die nach § 2 Absatz 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes in Verkehr gebracht und im Unternehmen im jeweiligen Abrechnungsjahr bezogen wurden. Nicht zu berücksichtigen sind Brennstoffmengen oder Teilmengen eines Abrechnungsjahres,
1. die in einer dem EU-Emissionshandel unterliegenden Anlage des Unternehmens eingesetzt wurden,
  2. im Falle von Erdgas nach § 25 des Energiesteuergesetzes steuerfrei verwendet wurden,
  3. die das Unternehmen vor dem 1. Januar 2021 bezogen hat, oder
  4. die nicht mit durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten Zusatzkosten belastet wurden.

- (3) Für die Abrechnungsjahre 2021 und 2022 sind bei der Ermittlung der beihilfefähigen Brennstoffmenge ausschließlich die in Anlage 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes genannten Brennstoffe berücksichtigungsfähig. Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 gilt ab dem Abrechnungsjahr 2023 nur, soweit in der Verordnung nach § 7 Absatz 4 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes eine Möglichkeit vorgesehen ist, die nach § 25 des Energiesteuergesetzes steuerfrei verwendeten Erdgasmengen bei der Ermittlung der berichtspflichtigen Brennstoffemissionen abzuziehen.
- (4) Für die Abrechnungsjahre 2021 bis 2025 entspricht der maßgebliche Preis der Emissionszertifikate dem für das jeweilige Jahr nach § 10 Absatz 2 Satz 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes festgelegten Festpreis. Für das Abrechnungsjahr 2026 gilt als maßgeblicher Preis der Mindestpreis des Preiskorridors nach § 10 Absatz 2 Satz 3 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes.
- (5) Die durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten Zusatzkosten des zweiten Jahres eines Zweijahreszeitraumes sind, soweit noch keine tatsächlichen Daten vorliegen, aufgrund einer Prognose gemäß den vorhergehenden Absätzen zu bestimmen und durch historische Daten über die Höhe der Brennstoffmengen und die für die Beschaffung entstandenen Kosten von drei Kalenderjahren vor dem Beginn des Zweijahreszeitraumes zu plausibilisieren.
- (6) Die Angaben sind gemäß Anlage 6 Abschnitt 1 zu ermitteln und nachzuweisen. Bei Unternehmen, bei denen das Geschäftsjahr und das Kalenderjahr voneinander abweichen, ist für die Ermittlung der Zusatzkosten das Geschäftsjahr zugrunde zu legen, das in dem jeweiligen Kalenderjahr endet, auf das sich die Antragstellung bezieht.

### **§ 43**

#### **Unvermeidbarkeit der zusätzlichen finanziellen Belastung**

- (1) Für die Begründung der unzumutbaren Härte können im Antrag nur diejenigen zusätzlichen finanziellen Belastungen geltend gemacht werden, für die dargelegt werden kann, dass sie weder teilweise noch vollständig vermeidbar sind. Die Unvermeidbarkeit ist für jedes Jahr, für das das Vorliegen einer unzumutbaren Härte geltend gemacht wird, gesondert darzulegen.
- (2) Im Antrag ist im Einzelnen darauf einzugehen, dass die zusätzliche finanzielle Belastung weder durch kostenmindernde Maßnahmen oder durch die Inanspruchnahme energiesteuerlicher Privilegierungen des antragstellenden Unternehmens vermeidbar ist noch durch die Weitergabe der Brennstoffkosten an Dritte ausgeglichen wurde. Ab dem Jahr 2023 ist im Antrag insbesondere auch zu begründen, warum die zusätzliche finanzielle Belastung nicht durch effizienzsteigernde oder sonstige emissionsmindernde Maßnahmen des antragstellenden Unternehmens, die wirtschaftlich durchführbar sind, vermeidbar ist.

- (3) Die wirtschaftliche Durchführbarkeit einer Maßnahme fehlt, wenn die Maßnahme bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach 90 Prozent der vorgesehenen Nutzungsdauer keinen positiven Kapitalwert aufweist. Der Kapitalwert ist unter Zugrundelegung der DIN EN 17463, Ausgabe Februar 2020, zu ermitteln.
- (4) Die erforderlichen Angaben zur Darlegung der Unvermeidbarkeit der zusätzlichen finanziellen Belastung ergeben sich aus Anlage 6 Abschnitt 3.

### **Unterabschnitt 3 Genehmigungsvorbehalt**

#### **§ 44**

#### **Beihilferechtlicher Genehmigungsvorbehalt**

Die Bestimmungen dieses Abschnitts der Verordnung dürfen erst nach der beihilferechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission und nach Maßgabe dieser Genehmigung angewendet werden, soweit diese Bestimmungen die abschließende Entscheidung der zuständigen Behörde über die Gewährung von Beihilfen nach diesem Abschnitt der Verordnung betreffen. “

8. Nach Anlage 5 wird folgende Anlage 6 angefügt:

#### **„Anlage 6 (zu den §§ 41 bis 43)**

#### **Angaben im Beihilfeantrag und Nachweise**

#### **Abschnitt 1 – Ermittlung der Zusatzkosten (zu § 42 Absatz 6)**

1. Die Zusatzkosten für das erste Jahr eines Zweijahreszeitraumes werden ermittelt aus der Gesamtsumme der Zusatzkosten gemäß der Buchstaben a und b.
  - a) Zusatzkosten für den Bezug von Brennstoffen nach § 42 Absatz 1 Satz 1:
    - aa) Angaben zur bezogenen berücksichtigungsfähigen Brennstoffmenge entsprechend § 42 Absatz 2 unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach Anlage 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetz sowie der Unterpositionen der Kombinierten Nomenklatur in Tonnen, 1.000 Litern oder Megawattstunden; in den Jahren 2021 und 2022 abweichend unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach Anlage 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes;
    - bb) Bestätigung, dass keine Brennstoffmengen gemäß § 42 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 bis 4 einbezogen wurde;
  - b) Zusatzkosten gemäß § 42 Absatz 1 Satz 2 (insbesondere durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz verursachte Zusatzkosten auf bezogene Waren oder importierte Wärme).

2. Die Zusatzkosten für das zweite Jahr eines Zweijahreszeitraumes werden ermittelt aus der Gesamtsumme der Zusatzkosten gemäß der Buchstaben a und b.:
  - a) Prognostizierte Zusatzkosten für den Bezug von Brennstoffen nach § 42 Absatz 5 in Verbindung mit § 42 Absatz 2 Satz 1:
    - aa) Angaben zur tatsächlich bis zum Zeitpunkt der Erstellung des Antrags bezogenen sowie der bis zum 31. Dezember prognostizierten berücksichtigungsfähigen Brennstoffmenge im laufenden Kalenderjahr jeweils unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach Anlage 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes sowie der Unterpositionen der Kombinierten Nomenklatur in Tonnen, 1.000 Litern oder Megawattstunden; in den Jahren 2021 und 2022 abweichend unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach Anlage 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes;
    - bb) Bestätigung, dass keine Mengen gemäß § 42 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 bis 4 einbezogen werden;
  - b) Zusatzkosten gemäß § 42 Absatz 5 in Verbindung mit § 42 Absatz 1 Satz 2, insbesondere durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz verursachte Zusatzkosten auf bezogene Waren oder importierte Wärme, die bis zum Zeitpunkt der Erstellung des Antrags bereits entstanden sind und die bis zum 31. Dezember des laufenden Kalenderjahres prognostiziert werden.

### **Abschnitt 2 – Schwellenwertberechnung (zu § 41 Absatz 3)**

1. Aufstellung zur Schwellenwertberechnung für das erste Jahr eines Zweijahreszeitraumes
  - a) Angaben zu den Brennstoffkosten:
    - aa) Die jeweilige Brennstoffmenge unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach Anlage 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes sowie der Unterpositionen der Kombinierten Nomenklatur in Tonnen, 1.000 Litern oder Megawattstunden;
    - bb) Die jeweiligen Kosten unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach Anlage 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes;
  - b) Angaben und Ermittlung der betriebswirtschaftlichen Gesamtkosten;
  - c) Angaben zu den Zusatzkosten entsprechend Abschnitt 1 Nummer 1;
  - d) Angaben zur Bruttowertschöpfung:
    - aa) Bruttowertschöpfung des Unternehmens zu Faktorkosten für das maßgebliche, abgeschlossene Geschäftsjahr nach der Definition des Statistischen Bundesamtes, Fachserie 4, Reihe 4.3, Wiesbaden 2009;
    - bb) Personalkosten für Leiharbeitsverhältnisse für das maßgebliche, abgeschlossene Geschäftsjahr;

diese Angaben sind durch eine Überleitungsrechnung aus der Gewinn- und Verlustrechnung zu ermitteln. Dabei sind die Personalkosten für Leiharbeitsverhältnisse entsprechend der Vorgaben des § 64 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und der Handreichungen des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle hierzu zu bestimmen.

2. Aufstellung zur Schwellenwertberechnung für das zweite Jahr eines Zweijahreszeitraumes
  - a) Prognose zu den Brennstoffkosten:
    - aa) Prognose über die Brennstoffkosten im laufenden Kalenderjahr;
    - bb) Die jeweilige Brennstoffmenge der drei Kalenderjahre vor dem Beginn des Zweijahreszeitraums unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach Anlage 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes sowie der Unterpositionen der Kombinierten Nomenklatur in Tonnen, 1.000 Litern oder Megawattstunden;
  - b) Prognose und Ermittlung der betriebswirtschaftlichen Gesamtkosten;
  - c) Prognose zu den Zusatzkosten
    - aa) Prognose über die Zusatzkosten im laufenden Kalenderjahr entsprechend Abschnitt 1 Nummer 2;
    - bb) Die jeweilige Brennstoffmenge der drei Kalenderjahre vor dem Beginn des Zweijahreszeitraums unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach Anlage 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes sowie der Unterpositionen der Kombinierten Nomenklatur in Tonnen, 1.000 Litern oder Megawattstunden. Abweichend in den Jahren 2021 und 2022 unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach Anlage 2 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes;
  - d) Prognose zur Bruttowertschöpfung;
  - e) Prognose der durch Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten zusätzlichen Kosten im laufenden Kalenderjahr unterteilt in die einzelnen Brennstoffarten nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz sowie der Unterpositionen der Kombinierten Nomenklatur.
3. Prozentualer Anteil der Brennstoffkosten eines Unternehmens an den betriebswirtschaftlichen Gesamtkosten und prozentualer Anteil der Zusatzkosten an der Bruttowertschöpfung jeweils für das erste und das zweite Jahr des Zweijahreszeitraumes auf Grundlage der Nummern 1 und 2.

### **Abschnitt 3 – Unvermeidbarkeit der Kostenbelastung im Antragszeitraum (zu § 43 Absatz 4)**

Zur Begründung der unvermeidbaren Kostenbelastung sind Angaben insbesondere zu folgenden Umständen erforderlich:

1. Einsatzmöglichkeit emissionsärmerer Brennstoffe.
2. Wirtschaftlich durchführbare Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz.
3. Inanspruchnahme energiesteuerlicher Privilegierungen.
4. Möglichkeit der Weitergabe der Belastungen.

Die Summe der unvermeidbaren finanziellen Belastungen ist anzugeben.

#### **Abschnitt 4 – Unmöglichkeit unternehmerischer Betätigung (zu § 41 Absatz 1)**

1. Einzureichen sind die Konzern- oder Jahresabschlüsse der letzten vier abgeschlossenen Geschäftsjahre vor dem Zeitpunkt der Antragstellung sowie der zugehörige Prüfbericht. Soweit ein Konzernabschluss aufgestellt wird, ist dieser grundsätzlich maßgeblich. Aus Jahres- und Konzernabschluss sind jeweils für die letzten vier abgeschlossenen Geschäftsjahre vor dem Zeitpunkt der Antragstellung die folgenden Daten gesondert zu berichten:
  - a) Das Ergebnis vor Zinsen und Steuern sowie das Ergebnis vor Steuern vom Einkommen und Ertrag,
  - b) aus dem Anhang die Gesamtsumme der außergewöhnlichen Erträge und außergewöhnlichen Aufwendungen,
  - c) Ergebnis vor Steuern vom Einkommen und Ertrag wie nach Buchstabe a, jedoch ohne die unter Buchstabe b genannten außergewöhnlichen Erträge und außergewöhnlichen Aufwendungen,
  - d) Höhe des Eigenkapitals, zusammengesetzt aus gezeichnetem Kapital, Kapital- und Gewinnrücklagen (inklusive des Gewinnvortrages), und das jeweilige Jahresergebnis.

Bei Abschlüssen nach internationalen Standards und Vorschriften für die Rechnungslegung erwerbswirtschaftlicher Unternehmen (IFRS) sind die Bestandteile entsprechend zu berichten. Die Angaben sind sowohl für das betroffene Unternehmen als auch für nach § 11 Absatz 1 Brennstoffemissionshandelsgesetz verbundene Unternehmen, die mit ihrem Kapital aus handels- oder gesellschaftsrechtlichem Rechtsgrund entstehen müssen, zu liefern. Nicht abschlusspflichtige Unternehmen nach dem Handelsgesetzbuch reichen für die letzten vier abgeschlossenen Geschäftsjahre vor dem Zeitpunkt der Antragstellung die Gewinn- und Verlustrechnung entsprechend der Gliederung nach Posten des § 275 Absatz 2 Handelsgesetzbuchs und die Angaben in entsprechender Anwendung von Satz 3 Buchstabe a bis d ein. Bei abschlusspflichtigen Unternehmen gemäß § 242 des Handelsgesetzbuchs, deren Jahresabschluss nicht nach § 316ff. des Handelsgesetzbuchs prüfungspflichtig ist, sind die vorgenannten Angaben entsprechend prüfen zu lassen.

2. Zur Begründung der unzumutbaren Härte ist eine Planung der Geschäftsentwicklung auf Grundlage der Bilanz sowie der Gewinn- und Verlustrechnung für mindestens drei Geschäftsjahre, die auf das Antragsjahr folgen, vorzulegen. Nicht abschlusspflichtige Unternehmen reichen eine entsprechende Planung nach Satz 1 auf Grundlage der



Gewinn- und Verlustrechnung und den weiteren aufgeführten Angaben nach Nummer 1 Satz 6 ein.

#### **Abschnitt 5 – Hypothetische Berechnung (zu § 41 Absatz 4)**

Auf Basis der unter Abschnitt 4 Nummer 1 und 2 genannten Angaben ist folgende hypothetische Rechnung anzufertigen:

1. Hypothetische Aufstellung für das erste Jahr eines Zweijahreszeitraumes
  - a) Hypothetische Gewinn- und Verlustrechnung sowie Bilanz ohne die ermittelte unvermeidbare finanzielle Belastung
  - b) Nachweis, dass eine fortgesetzte Möglichkeit der unternehmerischen Betätigung bestanden hätte
2. Hypothetische Aufstellung für das zweite Jahr eines Zweijahreszeitraumes
  - a) Hypothetische Planungs-Gewinn- und Verlustrechnung und Planungs-Bilanz ohne die prognostizierte unvermeidbare finanzielle Belastung für die drei Geschäftsjahre, die auf das erste Jahr eines Zweijahreszeitraumes folgen.
  - b) Prognose, dass eine fortgesetzte Möglichkeit der unternehmerischen Betätigung bestanden hätte.“

## **Artikel 2**

### **Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

# Begründung

## A. Allgemeiner Teil

### I. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt der Verordnung

#### 1. Gesetzlicher Rahmen

Das Brennstoffemissionshandelsgesetz vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I 2019, S. 2728), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. November 2020 (BGBl. I S. 2291) geändert worden ist, bildet den rechtlichen Rahmen für die Einführung eines nationalen Emissionshandelssystems für die Brennstoffemissionen aus den Bereichen Verkehr und Wärme.

Dieses Emissionshandelssystem erfasst alle CO<sub>2</sub>-Emissionen aus dem Einsatz von Brennstoffen, soweit diese Emissionen nicht bereits vom EU-Emissionshandel erfasst sind. Mit der Einführung des nationalen Brennstoffemissionshandels werden die fossilen Brennstoffemissionen mit einem CO<sub>2</sub>-Preis belegt. Diese CO<sub>2</sub>-Bepreisung führt in allen betroffenen Wirtschaftsbereichen zu einer mit dem nationalen Brennstoffemissionshandel grundsätzlich intendierten zusätzlichen Kostenbelastung beim Einsatz fossiler Brennstoffe. Im Gegenzug werden die Erlöse aus der Veräußerung der Emissionszertifikate insbesondere auch für die Absenkung der EEG-Umlage verwendet; dies führt zu einer Entlastung der Unternehmen bei den Stromkosten. Für Unternehmen kann aus der zusätzlichen Kostenbelastung in atypisch gelagerten Einzelfällen eine unzumutbare Härte erwachsen, wenn die zusätzlichen Kosten weder vermieden noch über die Produktpreise weitergegeben werden können und für das Unternehmen eine erdrosselnde Wirkung haben. Zur Vermeidung derartiger unverhältnismäßiger Belastungen sieht § 11 Absatz 1 BEHG einen verfassungsrechtlich gebotenen Mindestschutz vor, der darauf abzielt, Unternehmen eine finanzielle Kompensation in der zum Ausgleich der unzumutbaren wirtschaftlichen Härte erforderlichen Höhe zu gewährleisten.

#### 2. Wesentlicher Inhalt der Verordnung

In den gesetzlichen Regelungen ist die Gesamtmenge an Emissionszertifikaten nicht abschließend festgelegt. Mit dem neuen Abschnitt 4 der Verordnung setzt die Bundesregierung die Verordnungsermächtigung zur Festlegung der jährlichen Emissionsmengen (§ 4 Absatz 2 BEHG) zur Ermittlung der Erhöhungsmengen (§ 4 Absatz 4 BEHG) sowie zur Ermittlung des Zusatzbedarfs (§ 5 Absatz 2 BEHG) um.

Mit der zusätzlichen Regelung in Abschnitt 5 der Verordnung setzt die Bundesregierung die Verordnungsermächtigung nach § 11 Absatz 1 Satz 4 BEHG um. Unternehmen, bei denen die Einführung des Brennstoffemissionshandel im Einzelfall zu verfassungsrechtlich unverhältnismäßigen Folgen führt, werden damit in die Lage versetzt, die in § 11 Absatz 1 BEHG vorgesehene Kompensation zu beantragen und erhalten Klarheit über die mindestens erforderlichen Angaben und Nachweise. Die Anforderungen zur Antragstellung spiegeln dabei aber auch den Ausnahmecharakter dieser finanziellen Kompensation wider. Unternehmen

müssen dazu die alleinige Ursächlichkeit der Einführung des Brennstoffemissionshandels für den Eintritt der unzumutbaren Härte nachweisen können. Andere finanzielle Risiken der Teilnahme am Wirtschaftsleben müssen dabei außer Betracht bleiben.

Zugleich dient die zeitliche und inhaltliche Strukturierung des Antragsverfahrens dazu, der zuständigen Behörde die regelmäßig komplexe Beurteilung zu ermöglichen, ob tatsächlich die Einführung des Brennstoffemissionshandels zu einer unzumutbaren Härte für das antragstellende und gegebenenfalls damit im Sinne von § 11 Absatz 1 Satz 1 BEHG verbundene Unternehmen geführt hat und ob die zum Ausgleich der wirtschaftlichen Härte begehrte finanzielle Kompensation auch in der Höhe angemessen ist.

## **II. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union**

Dieser Verordnungsentwurf konkretisiert weitere Anforderungen des Brennstoffemissionshandelsgesetzes für die Ausgestaltung des nationalen Brennstoffemissionshandelssystems, das einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Verpflichtungen leisten soll, die sich aus der Europäischen Klimaschutzverordnung für die Bundesrepublik Deutschland ergeben.

Der Verordnungsentwurf sichert die vollständige und widerspruchsfreie Einhaltung der Vorgaben des unmittelbar geltenden EU-Rechts und ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Die Verordnung ist ein zentraler Baustein zur Ausgestaltung des ab dem Jahr 2021 wirksamen nationalen Brennstoffemissionshandelssystems in Deutschland.

Die Regelungen zum Antragsverfahren zur Vermeidung unzumutbarer Härten nach § 11 Absatz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes tragen dem Ausnahmecharakter dieser finanziellen Kompensation Rechnung. Die Härtefallkompensation soll lediglich einen verfassungsrechtlich gebotenen Mindestschutz in der Einführungsphase des Brennstoffemissionshandels bieten. Eine dauerhafte Subventionierung von Unternehmen im Widerspruch zur beabsichtigten Lenkungswirkung des Brennstoffemissionshandelssystems ist nicht intendiert.

Nach den derzeitigen Planungen zum Bundeshaushalt ist vorgesehen, dass die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, künftig Haushaltsmittel aus den Erlösen der nach § 10 BEHG vorgesehenen Veräußerung von Emissionszertifikate nicht nur zum Vollzug des Brennstoffemissionshandels durch die zuständige Behörde sowie zur Absenkung der EEG-Umlage einzusetzen, sondern auch zur Finanzierung der Kompensationszahlungen an die nach § 11 Absatz 1 BEHG beihilfeberechtigten Unternehmen.

Demnach werden ab 2021 staatliche Mittel zur Kompensation für Mehrkosten aus dem Brennstoffemissionshandel an die kompensationsberechtigten Unternehmen verwendet. Die Bundesregierung wird deshalb eine beihilferechtskonforme Ausgestaltung des vorliegenden Verordnungsentwurfs vor dem Wirksamwerden der Maßnahme auch im Rahmen eines beihilferechtlichen Notifizierungsverfahrens absichern. Ein entsprechender beihilferechtlicher Genehmigungsvorbehalt ist in § 44 dieser Verordnung enthalten. Der Anwendungsbereich völkerrechtlicher Verträge wird durch diesen Entwurf nicht berührt.

### **III. Nachhaltigkeitsprüfung**

Die Regelungen des neuen Abschnitts 5 der Verordnung dienen dazu, die Einführung des nationalen Emissionshandelssystems sicherzustellen, indem verfassungsrechtlich unvertretbare Folgen, die bei Unternehmen zumindest in ganz atypisch gelagerten Einzelfällen in durch die mit dem Brennstoffemissionshandel intendierte Kostenbelastung von CO<sub>2</sub>-Emissionen verursacht werden können, übergangsweise eine finanzielle Kompensation zum Ausgleich der wirtschaftlichen Härte gewährt wird. Damit wird lediglich ein in der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts anerkannter, verfassungsrechtlich gebotener Mindestschutz in der Einführungsphase des Brennstoffemissionshandels gewährt und damit zugleich die rechtliche Integrität dieses neuen Klimaschutzinstruments gewährleistet. Es trägt damit zu einer klimafreundlichen, nachhaltigen Entwicklung bei. Die Fortentwicklung des Emissionshandels insgesamt ist vor dem Hintergrund der sozialen Verantwortung auch gegenüber künftigen Generationen geboten und verbessert darüber hinaus langfristig die Bedingungen für die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft.

### **IV. Gleichstellungspolitische Bedeutung**

Der Verordnungsentwurf enthält keine gleichstellungsrelevanten Aspekte. Spezifische Auswirkungen auf die Lebenssituation von Frauen und Männern sind nicht zu erwarten, da das Brennstoffemissionshandelsgesetz ausschließlich sachbezogene Regelungen enthält.

### **V. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Für den Bund entstehen durch den Vollzug der Verordnung Kosten bei der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt. Die Kosten werden durch die Veräußerung von Emissionszertifikaten in voller Höhe refinanziert. Dabei kann teilweise auf Erfahrungen aus dem Vollzug von Härtefallregelungen im Rahmen der Zuteilung von Emissionsberechtigungen für den EU-Emissionshandel in der Handelsperiode 2008 bis 2012 angeknüpft werden. Allerdings sind erhebliche quantitative und qualitative Abweichungen sowohl beim Kreis der kompensationsberechtigten Unternehmen als auch bei der Anwendung der Kompensationsregeln zu erwarten.

Nach § 10 Absatz 4 Satz 2 BEHG ist durch den dortigen Verweis auf § 11 BEHG vorgesehen, dass neben den Kosten des Vollzugs der Verordnung durch die DEHSt auch die Kompensationszahlungen an die beihilfeberechtigten Unternehmen aus den Erlösen der nach § 10 BEHG vorgesehenen Veräußerung von Emissionszertifikaten finanziert werden.

### **VI. Erfüllungsaufwand**

#### **1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### **2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Durch die neuen Regelungen gemäß Abschnitt 5 der Verordnung entsteht über den bereits mit der Stammverordnung ermittelten Erfüllungsaufwand durch das Antragsverfahren nach

Abschnitt 5 der Verordnung (Härtefälle) ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft von insgesamt etwa 0,78 Mio. Euro pro Jahr. Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft entfällt vollständig auf die Informationspflichten mit Bürokratiekosten.

Die nachfolgende Kostenschätzung beruht auf den Regeln zur Ex-ante-Abschätzung der Bürokratiekosten nach dem „Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“ vom Oktober 2012 (mit aktualisierten Lohnkostensätzen, gültig ab 1.1.2018). Für die unterschiedlichen Tätigkeiten werden jeweils dasselbe Qualifikationsniveau der Bearbeiter sowie dieselben Stundensätze wie bei der Abschätzung des Erfüllungsaufwands für das BEHG (vgl. BT-Drs 19/14746, S. 39) verwendet, da sich die Regelungen dieser Verordnung auf das BEHG stützen.

Im Rahmen des Regelungsvorhabens wurde der Leitfaden zur Berücksichtigung der Belange mittelständischer Unternehmen in der Gesetzesfolgenabschätzung (KMU-Test) geprüft. Es sind keine speziellen Schwellenwerte oder Erleichterungen für KMU vorgesehen, da eine verfassungsrechtlich unzumutbare Härte durch die CO<sub>2</sub>-Bepreisung des Brennstoffemissionshandels nicht von der Unternehmensgröße, sondern von dem Umfang der eingesetzten Brennstoffe abhängig ist. Der Erfüllungsaufwand wird nachfolgend quantifiziert.

#### **a) Fallzahl**

Eine belastbare Abschätzung der Fallzahlen aus der bisherigen Vollzugserfahrung ist nicht möglich, da Unternehmen einen Antrag auf Gewährung der Härtefallbeihilfe erstmals im Jahr 2022 für die Antragsjahre 2021/2022 stellen können.

Die CO<sub>2</sub>-Bepreisung des Brennstoffemissionshandels führt bei sämtlichen Unternehmen, die fossile Brennstoffe einsetzen, zu einer zusätzlichen Kostenbelastung. Soweit diese zusätzlichen Kosten wegen der internationalen Wettbewerbssituation nicht über die Produktpreise abgewälzt werden können, ist für die betroffenen Unternehmen eine Beihilfe nach der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung vorgesehen. In verbleibenden Ausnahmefällen kann die zusätzliche Kostenbelastung zu einer verfassungsrechtlich unzumutbaren Härtefallsituation führen. Ausgehend von den Erfahrungen mit dem Vollzug einer strukturell ähnlichen Härtefallregelung im EU-Emissionshandel in der Handelsperiode 2008 bis 2012 wird für die vorliegende Regelung im Anwendungszeitraum 2021 bis 2026 von durchschnittlich 200 Unternehmen ausgegangen, die einen Härtefallantrag für einen der Zweijahreszeiträume stellen werden. Hieraus ergibt sich eine jährliche Fallzahl von 100 Unternehmen. Dabei sind für die Verteilung der Fallzahlen im zeitlichen Verlauf zwei gegenläufige Entwicklungen zu erwarten. Zum einen sind bei besonders emissionsintensiven Unternehmen Anpassungsprozesse erforderlich, um den Einsatz fossiler Brennstoffe zu reduzieren, zum anderen nimmt die finanzielle Belastung der Unternehmen durch den im Zeitverlauf ansteigenden Zertifikatepreis zu. Sofern sich die Übertragung der Erfahrungen aus dem Vollzug der Härtefallregelung im EU-Emissionshandel als nicht tragfähig erweisen, kann die Fallzahl auch deutlich höher liegen. Für die vorliegende Abschätzung wird zunächst eine jährliche Fallzahl von 100 zugrunde gelegt.

#### **b) Aufwand**

aa) interner Aufwand

Zur Abschätzung des internen Aufwands kann nicht auf den Vollzug der Härtefallregelung aus dem EU-Emissionshandel in der Handelsperiode 2008-2012 zurückgegriffen werden, da für diese Regelung der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft seinerzeit nicht gesondert ermittelt wurde. Deshalb wird hier der bereits im Rahmen der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung verwendete Ansatz übernommen und als Orientierungsgröße für die Abschätzung des Erfüllungsaufwands auf die bereits vorliegenden Daten zur Antragstellung im Rahmen der Besonderen Ausgleichsregelung (BesAR) nach § 64 EEG zurückgegriffen. Diese Bezugnahme auf die Besondere Ausgleichsregelung im Rahmen der vorliegenden Abschätzung ist sachlich gerechtfertigt, da beide Kompensationsregelungen zum einen strukturell vergleichbare Regelungselemente aufweisen (z.B. Bezugnahme auf Bruttowertschöpfungsdaten des Unternehmens) und zum anderen auch eine vergleichbare Verteilung der unterschiedlichen Komplexitätsgrade der Antragstellung auf die betroffenen Unternehmen zu erwarten ist. Die Bezugnahme auf die im Vollzug der Besonderen Ausgleichsregelung erfassten Daten bietet sich auch deswegen an, weil für diese Kompensation bereits Nachmessungen durch das Statistische Bundesamt vorliegen, mit denen die Validität der Abschätzungen überprüft wurde.

Im Vergleich zu den Nachweisanforderungen für die Antragstellung nach § 64 EEG sind für den Härtefallantrag allerdings zusätzliche Anforderungen zu berücksichtigen. Dies betrifft insbesondere den zusätzlichen Aufwand für die Ermittlung der Zusatzkosten, der Stromkostenentlastung sowie der hypothetischen Gewinn- und Verlustrechnung. Hierfür wird ein pauschalierter Zusatzaufwand von 20 Prozent angesetzt. Daraus ergeben sich folgende Zahlen:

<b>Tätigkeit (Antragstellung Härtefall)</b>	<b>Int. Aufwand/Fall in Minuten</b>	<b>Std. Satz in Euro/Std</b>	<b>Aufwand/Fall in Euro</b>
Einarbeiten in die Vorgabe	72	42,7	51
Beschaffen von Daten	1.152	42,7	820
Formulare ausfüllen, beschriften,	72	42,7	51
Berechnungen durchführen	144	42,7	102
Überprüfen der Daten und Eingaben	576	42,7	410
Fehlerkorrektur	144	42,7	102
Aufbereitung der Daten	432	42,7	307
Daten übermitteln oder veröffentlichen	72	42,7	51
Interne Sitzungen	144	42,7	102
Externe Sitzungen	216	42,7	154
Zahlungen anweisen	6	42,7	4
Kopieren, archivieren, verteilen	144	28,5	68
Weitere Informationen beschaffen	216	42,7	154
<b>Gesamtsumme</b>	<b>3.390</b>		<b>2.376</b>

Insgesamt ergibt sich danach ein interner Aufwand in Höhe von 2.376 Euro pro Antragstellung.

bb) Sachaufwand

Der Sachaufwand ergibt sich im Wesentlichen daraus, dass die Angaben im Antrag auf Beihilfe von einem Wirtschaftsprüfer, einem vereidigten Buchprüfer oder Genossenschaftsprüfer verifiziert werden müssen. Die Prüfungskosten variieren dabei stark in Abhängigkeit zu den nach Unternehmensgröße abgestuften Verifizierungsanforderungen nach § 39. Im Bereich der vergleichbaren Antragstellung nach § 64 EEG wurden in der Nachbetrachtung durchschnittliche Kosten für eine Prüfung von 5 400 Euro pro Unternehmen festgestellt. Im Bereich des EU-Emissionshandels sind bei einem Kompensationsantrag auf kostenlose Zuteilung von Berechtigungen Kosten für dessen Prüfung in Höhe von 3 760 Euro (komplexe Anlage) veranschlagt (s. BT-Drs 19/4727, S. 31). Im Rahmen der Härtefall-Beihilfe werden allerdings auch Unternehmen mit mehreren Anlagen und Standorten einen Beihilfeantrag stellen, so dass die durchschnittlichen Prüfungskosten höher liegen werden als die nur auf Anlagenebene veranschlagten Kosten beim EU-Emissionshandel.

Im Ergebnis erscheint es daher auch hier sachgerecht, für die zu veranschlagenden Sachkosten auf den festgestellten Sachaufwand der BesAR-Beantragung zurückzugreifen und von einem Sachaufwand bei der Antragstellung für Beihilfe in Höhe von 5.400 Euro pro Antrag auszugehen.

c) Ergebnis

<b>Antragstellung Härtefall</b>	<b>Aufwand In € / Fall</b>	<b>Fallzahl</b>	<b>Aufwand In T €</b>
Interner Aufwand	2.376	100	238
Sachaufwand	5.400	100	540
<b>Erfüllungsaufwand Gesamt</b>			<b>778</b>

Auf der Basis der dargelegten Abschätzungen zur Fallzahl (oben a), dem internen Aufwand (oben b.aa) und dem Sachaufwand (oben b.bb) wird für Antragstellung der Beihilfe nach dieser Verordnung ein jährlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft von insgesamt etwa 0,74 Mio. Euro abgeschätzt, davon 0,54 Mio. Euro als jährlicher Sachaufwand.

### 3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Durch die Rechtsverordnung entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand für die Verwaltung von insgesamt etwa 1,1 Mio. Euro. Dieser Erfüllungsaufwand entfällt im Wesentlichen auf die Durchführung der Beihilfeverfahren nach Abschnitt 5. Der Erfüllungsaufwand für die Bestimmung und Veröffentlichung der Erhöhungsmenge nach § 35 ist nicht relevant und wird daher nicht gesondert ausgewiesen.

Für die Beihilfeverfahren nach Abschnitt 5 wird entsprechend der Vorgehensweise zur Abschätzung des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft auch für die Abschätzung des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung der Ansatz verfolgt, als Ausgangspunkt für die Abschätzung des Erfüllungsaufwands auf die bereits vorliegenden Daten anderer Kompensationsverfahren zurückzugreifen. Als Vergleichsgröße bietet sich hierbei die Antragstellung im Rahmen der Strompreiskompensation im EU-Emissionshandel an. Diese Bezugnahme auf die Strompreiskompensation bei der vorliegenden Abschätzung ist sachlich gerechtfertigt, da beide Kompensationsregelungen strukturell vergleichbare Regelungselemente aufweisen (z.B. Verifizierungserfordernis bzw. Erfordernis einer Prüfung durch Wirtschaftsprüfer), eine vergleichbare Streubreite bei der Komplexität der Antragstellungen zu erwarten ist und dieselbe Behörde, die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt, für den Vollzug beider Beihilferegulungen zuständig ist.

Bei der Abschätzung des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung auf der Grundlage der Erfahrungswerte aus dem Vollzug der Strompreiskompensation ist gesichert, dass hierbei nur der erforderliche Verwaltungsaufwand einbezogen wird. Für die Strompreiskompensation wurde im Jahr 2019 im Auftrag des BMWi eine umfassende Evaluierung nach § 7 Abs. 2 BHO durchgeführt, die zu dem Ergebnis kam, dass die etablierten Prozesse zur Umsetzung der Strompreiskompensation zielführend sind, die bei der DEHSt etablierten Review-Prozesse zu einer ständigen Verbesserung des Vollzugs beitragen und der Anteil der Verwaltungskosten als angemessen beurteilt wird.

#### **a. Fallzahl**

Analog zur Abschätzung des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft wird für jeden der Zweijahreszeiträume von durchschnittlich 200 antragstellenden Unternehmen ausgegangen. Auch hierfür gelten die aufgezeigten Einschränkungen hinsichtlich möglicherweise deutlich höherer Fallzahlen (s. oben Kap. 2.b), die auch zu einem entsprechend höheren Erfüllungsaufwand der Verwaltung führen werden. Für die vorliegende Abschätzung wird zunächst eine jährliche Fallzahl von 100 zugrunde gelegt.

#### **b. Aufwand**

Ein maßgeblicher Unterschied im Vergleich zu den anderen in der Kapazitätsschätzung enthaltenen Vollzügen ergibt sich aus dem Erfordernis, dass grundsätzlich eine vertiefte Einzelfallprüfung durchzuführen ist.

Entsprechend ist immer von einem deutlich höheren Aufwand je Antrag auszugehen. Der behördliche Aufwand kann aufgrund des abgestuften prüfrechtlichen Bestätigungsumfangs je nach Unternehmensgröße stark variieren.

Für den Vollzugsfaktor wird daher angenommen, dass der Prüfaufwand je Antrag im Mittel etwa 50 Prozent höher ist wie bei der Strompreiskompensation in der 3. Handelsperiode (Vollzugsfaktor 1,5).

Ausgangspunkt für die Abschätzung des Vollzugsaufwands sind die Daten aus der Evaluierung der Strompreiskompensation. Dabei wurde für den Erfüllungsaufwand für die Verwaltung ein Gesamtpersonaleinsatz von 13,5 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) ermittelt (Navigant



2020, S. 66), davon 9,2 VZÄ im Bereich der Vollzugsverfahren und 4,3 VZÄ in Servicefachbereichen (IT, Berichtswesen, Kommunikation etc.). Mit diesem Personal wurden in den Jahren 2013-2017 durchschnittlich 330 Antragsverfahren pro Jahr von beihilfeberechtigten Unternehmen bearbeitet. Bezogen auf den Vollzugsbereich (9,2 VZÄ) entspricht dies einem Erfüllungsaufwand von etwa 0,028 VZÄ pro Unternehmen.

Bei einer Übertragung dieser Basisdaten auf den Vollzug der Beihilfe für Härtefälle sind zwei Besonderheiten zu berücksichtigen. Zum einen enthalten die Härtefallanträge zusätzliche Nachweiserfordernisse, die zu einem höheren Prüfungsaufwand durch die Behörde führen. Zum anderen ist bei den Härtefallanträgen mit einer deutlich höheren Fluktuationsrate zu rechnen als bei der Strompreiskompensation, wo der Kreis der beihilfeberechtigten Unternehmen über die Jahre hinweg weitgehend konstant ist. Darüber hinaus ist im Fall von verbundenen Unternehmen die Prüfung der Härtefallanträge nicht auf das Einzelunternehmen beschränkt, sondern umfasst den gesamten Konzern.

Diese zusätzlichen Prüfelemente und Besonderheiten werden pauschaliert mit einer Erhöhung des fallbezogenen Verwaltungsaufwands um 50 Prozent berücksichtigt. Hieraus ergibt sich für den Vollzug dieser Beihilfe ein Verwaltungsaufwand von insgesamt 0,042 VZÄ pro Unternehmen.

Bei einer Fallzahl von 100 Unternehmen resultiert hieraus für den Vollzug der Beihilfeverfahren ein Verwaltungsaufwand von insgesamt 4,2 VZÄ, zuzüglich eines Aufwands für die Servicefachbereiche von 3,0 VZÄ.

Insgesamt ist damit für den Vollzug dieser Beihilfe ein Erfüllungsaufwand der Verwaltung im Umfang von 7,2 VZÄ zu erwarten. Bei 1 632 Arbeitsstunden pro VZÄ ergibt dies einen Gesamtaufwand von 11.750 Stunden.

Für die monetäre Bewertung ist eine Aufteilung nach Dienstgruppenanteilen mit den entsprechenden Stundensätzen erforderlich. Hierzu werden für die DEHSt als Vollzugsbehörde dieselben Dienstgruppenanteile und Stundensätze verwendet wie für den sonstigen Vollzug des BEHG (12 Prozent mittlerer Dienst, 31 Prozent gehobener Dienst, 57 Prozent höherer Dienst). Die Personalkosten pro Stunde sind in Höhe von 62,61 Euro (mittlerer Dienst), 78,99 Euro (gehobener Dienst) und 109,79 Euro (höherer Dienst) pro Stunde berücksichtigt. Der gewichtete Durchschnitt beträgt daher 94,58 Euro pro Stunde.

Aufwand	Anteil DEHSt in %	Aufteilung in Std.	Kosten in € / Std	Gesamtkosten pro Jahr in €
Mittlerer Dienst [mD]	12	1.410	62,61	88.283
Gehobener Dienst [gD]	31	3.643	78,99	287.731
Höherer Dienst [hD]	57	6.689	109,79	735.344
<b>Summe</b>	<b>100</b>	<b>11.750</b>		<b>1.111.358</b>

### **c) Ergebnis**

Auf der Basis der dargelegten Abschätzungen zur Fallzahl und dem Vollzugaufwand wird für Antragstellung der Beihilfe nach Abschnitt 5 der Verordnung ein jährlicher Erfüllungsaufwand für die Verwaltung von insgesamt etwa 1,11 Mio. Euro abgeschätzt.

### **VII. Weitere Kosten**

Durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels wird es allgemein zu Veränderungen von Einzelpreisen bestimmter Waren und Dienstleistungen kommen. Die Regelungen über die Antragstellung zur finanziellen Kompensation unzumutbarer Härten führen jedoch nicht zu gesonderten weiteren Kosten.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung)**

#### **Zu Nummer 1:**

Durch Nummer 1 wird das amtliche Inhaltsverzeichnis um die hinzugefügten Bestimmungen infolge der Neuregelungen zur Festlegung der jährlichen Emissionsmengen in Abschnitt 4 und zur Härtefall-Kompensation in Abschnitt 5 ergänzt.

#### **Zu Nummer 2:**

Der Zweck des Abschnitts zur Konkretisierung der Einzelheiten zur Antragsstellung und der zu erbringenden Nachweise für den Antrag nach § 11 Absatz 1 Satz BEHG im Rahmen der Ermächtigungsgrundlage nach § 11 Absatz 1 Satz 4 BEHG wird in § 1 Absatz 2 Satz 1 eingefügt.

Der Anwendungsbereich des Abschnitts ist auf die Periode 2021 bis 2026 begrenzt. Diese Einschränkung ist nicht rein zeitlich zu verstehen, sondern bezogen auf die sich aus den Verpflichtungen des Brennstoffemissionshandelsgesetzes entstandenen Kosten für die Kalenderjahre 2021 bis 2026, die zeitlich vor- oder nachwirken können. So kann ein Antrag auf Kompensation nach § 11 Absatz 1 BEHG ausschließlich für das Jahr 2026 noch bis zum 31. Juli 2027 an die zuständige Behörde übermittelt werden. Diese Einschränkung entspricht der Einführungsphase für die Jahre 2021 bis 2025 des § 10 Absatz 2 BEHG, in der ein Festpreis bzw. im Jahr 2026 ein Preiskorridor für Emissionszertifikate vorgesehen ist.

#### **Zu Nummer 3:**

Nummer 3 ordnet zunächst an, dass die Begriffsbestimmungen der BECV auch für den Anwendungsbereich dieser Verordnung gelten. Damit gilt insbesondere auch die Begriffsbestimmung „Bruttowertschöpfung“ aus § 2 BECV nunmehr auch innerhalb der BEHV. Nummer 3 fügt zudem weitere Begriffsbestimmungen in § 2 ein: Die Begriffsbestimmung „Brennstoffkosten“ in der neuen Nummer 7 dient, ebenso wie die über den neuen Verweis

auf die Begriffsbestimmungen der BECV geltende Begriffsbestimmung „Bruttowertschöpfung“, der besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit des Regelungstextes. Die Begriffsbestimmung „Zuständige Behörde“ in der neuen Nummer 8 wird nunmehr ebenfalls klarstellend für sämtliche Abschnitte der Verordnung zu Beginn in § 2 geregelt.

#### **Zu Nummer 4:**

Die Änderung in § 3 Absatz 1 stellt eine Folgeänderung dar, die sich aus der Einführung der neuen Begriffsbestimmung in § 2 Nummer 8 ergibt.

#### **Zu Nummer 5:**

Die Änderungen in § 9 Absatz 1 stellen Folgeänderungen dar, die sich aus der Einführung der neuen Begriffsbestimmung in § 2 Nummer 8 ergeben.

#### **Zu Nummer 6:**

Mit der Änderung in § 21 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 wird eine geringfügige Regelungslücke geschlossen, da nach der bislang geltenden Regelung keine Bestimmung für den Fall getroffen wird, dass eine Übertragung von Emissionszertifikaten genau um 12.00 Uhr eines Arbeitstages veranlasst wird. Die geänderte Regelung erfasst nun auch diese Fallkonstellation.

#### **Zu Nummer 7:**

Der bisherige Abschnitt 4 der Verordnung enthielt ausschließlich die Regelung zum Inkrafttreten der Ausgangsverordnung. Dieser Abschnitt wird nun durch den neugefassten Abschnitt 4 und den zusätzlichen Abschnitt 5 ersetzt. Abschnitt 4 enthält Regelungen zu den Emissionsmengen nach § 4 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes sowie zum Zusatzbedarf nach § 5 BEHG. In Abschnitt 5 sind Vorgaben für die finanzielle Kompensation bei Härtefällen nach § 11 Absatz 1 BEHG geregelt.

### **Abschnitt 4**

Abschnitt 4 enthält mit den §§ 34 bis 36 konkretisierende Regelungen zur Festlegung des jährlichen „Caps“, d.h. der jährlichen Emissionsmengen in den Sektoren des Non-ETS-Bereichs in Deutschland.

#### **§ 34 (Festlegung der jährlichen Emissionsmengen)**

§ 34 legt die jährlichen Emissionsmengen nach § 4 Absatz 1 BEHG fest. Diese festgelegten Emissionsmengen sind Grundlage für die Menge an Emissionszertifikaten, die nach § 4 Absatz 1 BEHG ausgegeben werden.

Der nationale Brennstoffemissionshandel soll dazu beitragen, Deutschlands Emissionen in den Sektoren außerhalb des EU-Emissionshandels (im Folgenden: Non-ETS-Bereich) zu senken. Die Gesamtemissionen der Sektoren im Non-ETS-Bereich werden durch die EU-Klimaschutzverordnung für jeden EU-Mitgliedstaat begrenzt. Die jährlichen Emissionszuweisungen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2021 bis 2030 sind in Anhang II der EU-Klimaschutzverordnung festgelegt. Zur Abdeckung der Gesamtemissionen

Deutschlands in den Sektoren im Non-ETS-Bereich ergeben sich danach für die Jahre 2021 bis 2030 folgende Emissionszuweisungen:

Jahr	Emissionszuweisungen (in Tonnen CO <sub>2</sub> -Äquivalente)
2021	427 306 142
2022	413 224 443
2023	399 142 745
2024	385 061 046
2025	370 979 348
2026	356 897 650
2027	342 815 951
2028	328 734 253
2029	314 652 554
2030	300 570 856

Für die Festlegung der jährlichen Emissionsmengen knüpft § 4 Absatz 1 BEHG unmittelbar an diese zugewiesenen Emissionsbudgets der EU-Klimaschutzverordnung an. Allerdings erfasst das nationale Brennstoffemissionshandelssystem nicht alle Emissionen der Sektoren im Non-ETS-Bereich. Um den vom BEHG erfassten Anteil abzugrenzen, legt Absatz 1 zunächst den prozentualen Anteil der vom BEHG erfassten Brennstoffemissionen an den Gesamtemissionen der Sektoren im Non-ETS-Bereich fest. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben wurde dieser Anteil auf der Grundlage der vorhandenen Daten einer Basisperiode ermittelt. Diese Basisperiode bezieht sich auf den Durchschnitt des fünften bis dritten Jahres vor Beginn der jeweiligen Handelsperiode. Für die Handelsperiode 2021 bis 2030 sind dies die Jahre 2016 bis 2018. Der prozentuale Anteil ergibt sich aus dem Verhältnis der Brennstoffemissionen in der Basisperiode, die ab dem Jahr 2021 der Berichts- und Abgabepflicht des BEHG unterliegen, zur Gesamtemissionsmenge der Sektoren im Non-ETS-Bereich.

Innerhalb der Handelsperiode 2021 bis 2030 ist der Anwendungsbereich der Berichts- und Abgabepflicht zeitlich abgestuft. In den Jahren 2021 und 2022 unterliegen nur die Hauptbrennstoffe nach Anlage 2 BEHG der Berichts- und Abgabepflicht. Ab 2023 sind alle Brennstoffe nach Anlage 1 BEHG einbezogen. Entsprechend diesem unterschiedlichen Anwendungsbereich der einbezogenen Brennstoffe sind auch die prozentualen Anteile an den Gesamtemissionsmengen unterschiedlich festzulegen. Nach Nummer 1 beträgt der Prozentsatz für die Jahre 2021 und 2022 70,45 Prozent, für die Jahre 2023 bis 2030 dann 77,42 Prozent.

Grundlage für die Festlegung des Prozentsatzes in Nummer 1 ist eine Analyse der EU-ETS Daten sowie der nationalen Inventardaten für die Jahre 2016 bis 2018 durch das Umweltbundesamt, bei der für den Zeitraum 2021 bis 2022 diejenigen CO<sub>2</sub>-Emissionsmengen identifiziert wurden, die nach den Bestimmungen des BEHG als Brennstoffemission gemäß Anlage 2 des BEHG einzustufen sind.

Grundlage für die Festlegung des Prozentsatzes in Nummer 2 ist die zuvor beschriebene Methode, ergänzt um eine Analyse, die anhand der Inventardaten für den Zeitraum 2016

bis 2018 abschätzt, welcher Anteil der Emissionsmengen in den Einzelsektoren im Zeitraum 2023 bis 2030 der Berichts- und Abgabepflicht gemäß Anlage 1 des BEHG unterliegen wird.

Absatz 2 legt für die Jahre 2021 bis 2030 die jährlichen Emissionsmengen nach § 4 Absatz 1 BEHG fest. Entsprechend der zeitlich gestuften Ausweitung des Anwendungsbereichs der Berichts- und Abgabepflicht ergibt sich dabei die festgelegte jährliche Emissionsmenge für die Jahre 2021 und 2022 aus der Multiplikation des in der EU-Klimaschutzverordnung für das jeweilige Jahr festgelegten Emissionsbudgets mit dem Prozentsatz nach Absatz 1 Nummer 1, für die Jahre 2023 bis 2030 durch Multiplikation des entsprechenden Emissionsbudgets mit dem Prozentsatz nach Absatz 1 Nummer 2.

### **§ 35 (Bestimmung der jährlichen Erhöhungsmenge)**

§ 35 enthält Vorgaben zur Festlegung der Erhöhungsmenge nach § 4 Absatz 3 BEHG durch die zuständige Behörde.

Die Notwendigkeit der Festlegung einer Erhöhungsmenge ergibt sich durch die nicht vollständig vermeidbare Doppelerfassung von Emissionen, für die sowohl nach dem BEHG Emissionszertifikate als auch nach dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) Berechtigungen für direkte Emissionen abgegeben werden müssen. Dies betrifft solche Brennstoffe, die in ETS-Anlagen eingesetzt werden und für die der Brennstofflieferant nicht von der Möglichkeit der Anrechnungsregelung des § 11 der Emissionsberichterstattungsverordnung 2022 Gebrauch machen kann.

Für diese doppelt erfasste Emissionsmenge erhalten die betroffenen Betreiber von EU-ETS-Anlagen eine finanzielle Kompensation nach § 11 Absatz 2 BEHG, sodass keine zusätzliche Belastung durch das BEHG entsteht.

Zusätzlich ist jedoch auch eine Anpassung der insgesamt ausgegebenen Anzahl an Emissionszertifikaten erforderlich, da diese doppelt erfassten Brennstoffemissionen nicht von der nach § 34 festgelegten jährlichen Emissionsmenge abgebildet werden. Die Festlegung der Erhöhungsmenge nach § 35 zielt also darauf ab, eine gesonderte Menge an Emissionszertifikaten zu bilden, die den zusätzlichen Bedarf an Emissionszertifikaten aus der Doppelerfassung kompensiert und damit sicherstellt, dass die zentrale Steuerungswirkung der jährlichen Emissionsmenge nicht durch Doppelerfassungen von Emissionen beeinträchtigt wird.

Absatz 2 enthält Vorgaben für die zuständige Behörde zur Bestimmung der jährlichen Erhöhungsmenge. Nach Satz 1 ergibt sich die Erhöhungsmenge für ein Kalenderjahr aus der Summe der Grunderhöhungsmenge für dieses Kalenderjahr und der Korrekturmenge für das jeweils vorvergangene Kalenderjahr. Die Bestimmung der Grunderhöhungsmenge für ein Kalenderjahr basiert auf einer Abschätzung der zuständigen Behörde über die Brennstoffemissionen aus dem Einsatz von Brennstoffen in Anlagen, die dem EU-Emissionshandel unterliegen, für die eine Anrechnung nach § 11 der Emissionsberichterstattungsverordnung 2022 für dieses Kalenderjahr nicht zu erwarten ist. Diese Menge entspricht der Emissionsmenge, für die Betreiber von ETS-Anlagen eine Kompensation nach § 11 Absatz 2 BEHG geltend machen können. Allerdings ist die konkrete Kompensationsmenge für ein Kalenderjahr jeweils erst im Folgejahr bekannt, die Erhöhungsmenge wird jedoch ex ante

für das jeweilige Folgejahr festgelegt. Die Grunderhöhungsmenge wird daher auf Basis der Kompensationsmenge aus dem vorvergangenen Kalenderjahr geschätzt. Für die Schätzung der Grunderhöhungsmenge für die Jahre 2021 und 2022 liegen keine Kompensationsmengen aus den Jahren 2019 und 2020 vor. Für die Jahre 2021 und 2022 kann die zuständige Behörde die Grunderhöhungsmenge auf Basis der Emissionsberichte nach § 7 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes abschätzen.

Die Korrekturmenge für das jeweils vorvergangene Kalenderjahr ist die Differenz zwischen der Menge an Brennstoffemissionen, für die tatsächlich eine Kompensation nach § 11 Absatz 2 BEHG für dieses Kalenderjahr gewährt wurde und der für dieses Kalenderjahr festgelegten Grunderhöhungsmenge. Die Korrekturmenge dient somit dem Zweck, Ungenauigkeiten der geschätzten Grunderhöhungsmenge im Zeitverlauf zu korrigieren. Sofern die für ein Kalenderjahr ex ante festgelegte Grunderhöhungsmenge höher oder geringer war als die für dieses Kalenderjahr nach § 11 Absatz 2 BEHG ex post kompensierte Emissionsmenge, wird diese Differenz durch die Korrekturmenge im übernächsten Kalenderjahr ausgeglichen.

Absatz 3 enthält eine Sonderregel für die Jahre 2021 und 2022. Danach entspricht in diesen Jahren die Erhöhungsmenge nach Absatz 1 der Grunderhöhungsmenge nach Absatz 2 Satz 2, da in den Jahren 2021 und 2022 keine Korrekturmenge für das vorvergangene Kalenderjahr ermittelt werden kann.

Absatz 4 legt fest, dass die zuständige Behörde die jährliche Erhöhungsmenge für ein Kalenderjahr spätestens bis zum 31. Dezember des Vorjahres im Bundesanzeiger veröffentlicht. Damit ist sichergestellt, dass die Erhöhungsmenge bereits ab dem Beginn des Kalenderjahres für die Veräußerung zur Verfügung steht, um den zusätzlichen Bedarf aus den zu erwartenden Doppelerfassungen in diesem Kalenderjahr auszugleichen. Satz 2 enthält eine Sonderregel für die Jahre 2021 und 2022, für die die zuständige Behörde die Erhöhungsmenge zwei Monate nach dem Inkrafttreten der Verordnung veröffentlicht.

### **§ 36 (Bereinigter Zusatzbedarf)**

§ 36 Absatz 1 regelt die Vorgehensweise zur Ermittlung des bereinigten Zusatzbedarfs des Brennstoffemissionshandels. Diese Ermittlung des bereinigten Zusatzbedarfs ist erforderlich, da eine mögliche Budgetüberschreitung nicht bereits durch einen Vergleich der insgesamt veräußerten Menge an Emissionszertifikaten mit der nach § 34 Absatz 2 festgelegten Gesamtemissionsmenge festgestellt werden kann. Der bereinigte Zusatzbedarf dient als Information für die nationale Berichterstattung nach der EU-Klimaschutzverordnung. Im Rahmen dieser Berichterstattung werden sämtliche Emissionen einbezogen, die unter die EU-Klimaschutzverordnung fallen, um zu erkennen, ob das nationale Emissionsbudget insgesamt überschritten ist.

Ausgangsmenge für die Ermittlung des bereinigten Zusatzbedarfs ist die für ein Kalenderjahr insgesamt ausgegebene Menge an Zertifikaten. Diese Menge steht nach Ablauf der Nachkauffrist nach § 10 Absatz 2 BEHG am 30. September des Folgejahres fest. Diese Menge ist zu korrigieren um die Zertifikatmenge, die sich aufgrund möglicher Berichtskorrekturen oder aufgrund gelöschter Zertifikate ergibt, und entspricht somit der Menge an

Emissionen, für die Emissionszertifikate nach § 8 BEHG für das betreffende Kalenderjahr abgegeben wurden.

Die Brennstoffemissionsmenge, für die Emissionszertifikate abgegeben wurden, kann sich nachträglich ändern, insbesondere im Fall einer Korrektur von Emissionsberichten. Solche Berichtskorrekturen werden nach Absatz 2 unmittelbar bei der Ermittlung des bereinigten Zusatzbedarfs für ein Kalenderjahr berücksichtigt, sofern die Korrekturen bis zum 31. März des übernächsten Jahres vorgenommen werden. Berichtskorrekturen, die sich nach dem 31. März des übernächsten Jahres für das Kalenderjahr ergeben, werden jeweils bei der Berechnung des bereinigten Zusatzbedarfs des Folgejahres berücksichtigt.

Für die Ermittlung des bereinigten Zusatzbedarfs ist nach Absatz 1 von der Ausgangsmenge die Menge an Brennstoffemissionen abzuziehen, für die ein Anspruch auf Kompensationszahlung nach § 11 Absatz 2 BEHG für das entsprechende Kalenderjahr besteht. Die Notwendigkeit zum Abzug dieser Menge ergibt sich aus der nicht zu vermeidenden Doppelerfassung von Emissionen, die auch unter den EU-Emissionshandel fallen. Für diese Emissionsmengen werden Zertifikate zunächst ausgegeben und anschließend kompensiert (s. Begründung zu § 35). Der Gesamtumfang der Kompensationszahlung nach § 11 Absatz 2 BEHG für ein Kalenderjahr steht jeweils bis zum Ablauf des Folgejahres fest.

Für die Ermittlung des bereinigten Zusatzbedarfs ist nach Absatz 1 zudem ebenfalls abzuziehen die für das entsprechende Kalenderjahr nach § 34 festgelegte Gesamtemissionsmenge. Ergibt sich ein positiver Wert, so liegt ein bereinigter Zusatzbedarf für das entsprechende Kalenderjahr vor, den die Deutsche Emissionshandelsstelle entsprechend der Vorgabe in Absatz 3 bis zum 31. März des zweiten auf das betreffende Kalenderjahr folgenden Kalenderjahres auf ihrer Internetseite veröffentlicht.

## **Abschnitt 5**

Abschnitt 5 enthält mit den §§ 37 bis 44 konkretisierende Regelungen für das Antragsverfahren zur finanziellen Kompensation unzumutbarer Härten in Umsetzung der Verordnungsermächtigung nach § 11 Absatz 1 Satz 4 BEHG, im Einzelnen:

### **Unterabschnitt 1**

Der erste Unterabschnitt regelt allgemeine Aspekte der Stellung des Antrags auf Härtefall-Kompensation einschließlich der Antragsfristen.

#### **§ 37 (Antragstellung und Frist)**

Absatz 1 Satz 1 sieht vor, dass der Antrag in der Regel für einen Zweijahreszeitraum zu stellen ist. Die gebündelte Antragstellung für Zweijahreszeiträume dient der Reduzierung des Aufwands für Unternehmen sowie des Verwaltungsaufwands für die zuständige Behörde. Satz 2 legt die jeweiligen Kalenderjahre fest, die einen Zweijahreszeitraum bilden. Satz 3 ermöglicht in Übereinstimmung mit § 17 BEHG die Anordnung eines elektronischen Verwaltungsverfahrens.

Absatz 2 bestimmt die regelmäßige Antragsfrist. Durch die Absatz 2 Satz 1 vorgesehene Antragstellung bis spätestens 31. Juli des zweiten Jahres eines Zweijahreszeitraums soll

eine rechtzeitige Auszahlung noch im selben Jahr ermöglicht werden. Die klarstellende Regelung zur Zuständigkeit des Umweltbundesamtes (§ 13 Absatz 1 BEHG) dient der Abgrenzung von weiteren Zuständigkeiten innerhalb der Brennstoffemissionshandelsverordnung. Für den ersten Zweijahreszeitraum 2021 und 2022 sieht Satz 2 abweichend von Satz 1 eine Antragsfrist bis zum 30. September 2022 vor, um den Antragstellern für die erstmalige Antragstellung ausreichend Zeit einzuräumen, um die Schaffung der technisch-administrativen Voraussetzungen bei der zuständigen Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt zu ermöglichen und eine zeitliche Entzerrung der zahlreichen Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit dem Brennstoffemissionshandel herbeizuführen.

Absatz 3 Satz 1 sieht die Möglichkeit vor, einen Antrag auch nur für das zweite Jahr des jeweiligen Zweijahreszeitraumes bis zum 31. Juli des Folgejahres zu stellen, wenn aufgrund der jährlich steigenden Festpreise innerhalb der Einführungsphase des Brennstoffemissionshandelssystems nur für das zweite Jahr eine unzumutbare Härte eintritt. Satz 2 bestimmt, dass der Antrag dann bis zum 31. Juli des auf den jeweiligen Zweijahreszeitraumes folgenden Kalenderjahres zu stellen ist und definiert die inhaltlichen Antragserfordernisse.

### **§ 38 (Ausschlussregelung)**

§ 38 regelt verschiedene Ausschlussgründe für die Antragstellung auf Gewährung einer finanziellen Kompensation nach § 11 Absatz 1 Satz 1 BEHG.

Nach Satz 1 Nummer 1 gelten dabei zunächst die auf europarechtlichen Vorgaben beruhenden Ausschlussgründe nach § 4 Absatz 3 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung. Keinen Anspruch auf Gewährung einer Härtefall-Kompensation geltend machen können daher Unternehmen in Schwierigkeiten gemäß den Leitlinien der Europäischen Kommission für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. C 249 vom 31.7.2014, S. 1).

Satz 1 Nummer 2 stellt klar, dass die Geltendmachung einer unzumutbaren Härte nicht in Betracht kommt, wenn bereits eine Beihilfe nach der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung begehrt werden kann. Dies beruht auf dem Vorrang der Beihilfe nach § 11 Absatz 3 BEHG gegenüber der nur für die Vermeidung unverhältnismäßiger Belastungen in atypischen Einzelfällen vorgesehenen Härtefallkompensation nach § 11 Absatz 1 BEHG und stellt insofern sicher, dass Kosten aus der Einführung des Brennstoffemissionshandels nicht doppelt geltend gemacht werden.

Satz 2 soll sicherstellen, dass bei Vorliegen eines der Ausschlussgründe kein Antrag gestellt wird.

### **§ 39 (Prüfung der Antragsangaben)**

Absatz 1 ordnet für den Regelfall der Antragstellung nach § 11 Absatz 1 BEHG an, dass die Antragsangaben durch unabhängige Dritte geprüft worden sind und dem Antrag ein über die Prüfung erstellter schriftlicher Prüfungsvermerk beizufügen ist.

Absatz 2 bestimmt den Prüfungsumfang. Die Prüfung muss sich danach auf die genannten und für die Beurteilung des Vorliegens einer unzumutbaren Härte durch die zuständige Behörde maßgeblichen betriebswirtschaftlichen Angaben und Daten erstrecken.



Absatz 3 konkretisiert die Anforderungen an den mit dem Antrag einzureichenden Prüfungsvermerk. Die Differenzierung des Prüfurteils in Satz 1 und Satz 2 trägt der unterschiedlichen Qualität der erforderlichen Angaben und Daten aufgrund der Antragstellung für Zweijahreszeiträume Rechnung. Im Hinblick auf die vergangenheitsbezogenen Daten des ersten Jahres eines Zweijahreszeitraumes muss hinreichende Sicherheit bestehen. Für die überwiegend prognostischen Angaben des zweiten Jahres kann dieser Grad an Sicherheit aber nicht erlangt werden. Daher wird diesbezüglich nur eine begrenzte Sicherheit gefordert. Die zusätzlich in Satz 1 definierte Wesentlichkeitsschwelle von 5 Prozent wurde in Übereinstimmung mit vergleichbaren Prüfungen wie etwa nach § 64 Absatz 3 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2021) bei der Prüfung der Bruttowertschöpfung im Rahmen der Voraussetzungen der besonderen Ausgleichsregelung für stromkostenintensive Unternehmen festgelegt. Satz 4 trägt dem Umstand Rechnung, dass Anträge auch ausschließlich für das zweite Jahr eines Zweijahreszeitraumes gestellt werden können und ordnet diesbezüglich die entsprechende Geltung von Satz 1 an, da in diesem Falle die Prüfung ebenfalls vergangenheitsbezogene Daten betrifft. Für den Fall der Antragstellung durch eine mittelgroße oder große Kapitalgesellschaft ordnet Satz 6 zusätzlich an, dass dem Prüfungsvermerk auch ein Prüfbericht beigefügt werden muss.

Absatz 4 ordnet – ebenfalls im Gleichklang mit der besonderen Ausgleichsregelung nach § 64 EEG 2021 – die entsprechende Geltung von Vorschriften des Handelsgesetzbuches zur Sicherstellung der Integrität der Prüfung an.

Absatz 5 ermöglicht für Kleinunternehmer, die nach § 1 des Handelsgesetzbuches keine Kaufleute sind, eine Antragsprüfung durch einen Steuerberater und definiert eine entsprechende Vereinfachung der Prüfung.

#### **§ 40 (Anwendbare Regelungen)**

Durch § 40 werden bereits zur Durchführung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes erlassene Vorschriften für entsprechend anwendbar erklärt. Nach Absatz 1 gilt dies hinsichtlich des Beihilfeverfahrens für die §§ 14 – 17 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung und nach Absatz 2 hinsichtlich der Anforderungen an den Datenschutz und zur Datensicherheit für die §§ 24 und 25 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung.

#### **Unterabschnitt 2**

Der zweite Unterabschnitt trifft Bestimmungen über die materiellen Anforderungen an einen Antrag auf Härtefall-Kompensation.

#### **§ 41 (Darlegung der unzumutbaren Härte)**

§ 41 konkretisiert die Antragserfordernisse zur Geltendmachung einer unzumutbaren Härte im Sinne des § 1 Absatz 1 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes.

Absatz 1 Satz 1 regelt die positive Darlegungs- und Nachweispflicht des antragstellenden Unternehmens für das Vorliegen einer unzumutbaren Härte, die sich nach § 11 Absatz 1 BEHG auch auf verbundene Unternehmen erstreckt. Die Beurteilung des Vorliegens einer unzumutbaren Härte muss im Falle eines Unternehmensverbundes über das betroffene an-

tragstellende Unternehmen hinaus auf das verbundene Unternehmen erstreckt werden. Voraussetzung ist dabei, dass das verbundene Unternehmen aus handels- oder gesellschaftsrechtlichem Rechtsgrund mit seinem Kapital für die wirtschaftlichen Risiken des Geschäftsbetriebes des betroffenen Unternehmens eintreten muss. Dass die Einführung des Brennstoffemissionshandels zu unvermeidbaren Folgen führt, lässt sich in diesen Fällen nur bejahen, wenn eine unzumutbare Belastung auch bei dem zu dem Ausgleich verpflichteten Unternehmen vorliegt und auf den Geschäftsbetrieb des betroffenen Unternehmens durchschlägt. Im Antrag ist der zur Vermeidung der unzumutbaren Härte erforderliche finanzielle Kompensationsbetrag zu beziffern.

Satz 2 bestimmt, dass für die Geltendmachung einer unzumutbaren Härte maßgeblich auf das nachweisbare Vorliegen einer zusätzlichen und unvermeidbaren finanziellen Belastung abzustellen ist. Dabei darf ausschließlich auf die durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachte zusätzliche finanzielle Belastung abgestellt werden, und diese muss derart schwer wiegen, dass eine unternehmerische Betätigung unmöglich wird. Das Kriterium der Unvermeidbarkeit ist notwendig, da eine vermeidbare Belastung regelmäßig nicht zu einer unzumutbaren Härte führen kann und insofern nicht dem Ausnahmecharakter der Härtefallkompensation gerecht würde.

Nach Satz 3 sind mit dem Antrag gemäß Anlage 6 Abschnitt 4 die Konzern- oder Jahresabschlüsse der letzten vier abgeschlossenen Geschäftsjahre vor dem Zeitpunkt der Antragsstellung einzureichen, um der zuständigen Behörde eine ausreichende Entscheidungsgrundlage für die Beurteilung der wirtschaftlichen Gesamtsituation des antragstellenden Unternehmens zu bieten.

Absatz 2 Satz 1 konkretisiert, dass zur Bestimmung der zusätzlichen finanziellen Belastung ausschließlich die Zusatzkosten angenommen werden, die durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursacht wurden, und verweist zur näheren Bestimmung der anrechenbaren Zusatzkosten auf § 42. Ferner wird durch Satz 2 klargestellt, dass insbesondere auch finanzielle Entlastungen von Energiekosten der Unternehmen bei der Beurteilung des Härtefalls zu berücksichtigen sind, die im Zusammenhang mit der Einführung des Brennstoffemissionshandels beschlossen wurden. Satz 3 bestimmt, dass hinsichtlich der Unvermeidbarkeit der zusätzlichen finanziellen Belastung Darlegungs- und Nachweisanforderungen des § 43 gelten.

Absatz 3 Satz 1 konkretisiert die Darlegungs- und Beweispflichten des antragstellenden Unternehmens im Hinblick auf die bereits in § 11 Absatz 1 Satz 3 BEHG geregelten Schwellenwerte. klar. Da bei der Unterschreitung eines oder beider Schwellenwerte nach § 11 Absatz 1 Satz 3 BEHG regelmäßig nicht vom Vorliegen einer unzumutbaren Härte ausgegangen werden kann, konkretisiert Satz 2, dass es in einem solchen Falle zusätzlicher Angaben bedarf, die das Vorliegen einer ursächlich durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten unzumutbaren Härte begründen. Nach Satz 3 sind die für die Schwellenwertberechnung erforderlichen Angaben nach Maßgabe von Anlage 6 Abschnitt 2 einzureichen. Anlage 6 Abschnitt 2 konkretisiert die im Antrag anzugebenden Aufstellungen, Datenerfordernisse und Prognosen für die Schwellenwertberechnung.

Die in Absatz 4 geforderte hypothetische Rechnungslegung ist notwendig, damit die Behörde die wirtschaftliche Gesamtsituation des antragstellenden Unternehmens, die ohne

Einführung des Brennstoffemissionshandels bestanden hätte, beurteilen kann. Anlage 6 Abschnitt 5 konkretisiert hierzu die Art und Weise der vorzunehmenden hypothetischen Aufstellung.

## **§ 42 (Zusatzkosten)**

§ 42 regelt die Bestimmung der kausal durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten Zusatzkosten.

Absatz 1 Satz 1 ermöglicht für die mit der Beschaffung von im antragstellenden Unternehmen verbrannten Brennstoffen zusammenhängenden Zusatzkosten zunächst eine vereinfachte, pauschalisierte Ermittlung. Dafür kann die zu berücksichtigende Brennstoffmenge nach Absatz 2 mit den in der Verordnung nach § 7 Absatz 4 Nummer 2 BEHG festgelegten Standardwerten zur Ermittlung der Emissionen des jeweiligen Brennstoffs und dem für das Abrechnungsjahr maßgeblichen Preis der Emissionszertifikate in Euro pro Tonne nach Absatz 4 multipliziert werden. Dabei wird davon ausgegangen, dass Brennstofflieferanten die BEHG-Zertifikatskosten vollständig weitergeben. Satz 2 ermöglicht eine Geltendmachung weiterer Zusatzkosten, die nicht unmittelbar mit der Beschaffung der benötigten Brennstoffe zusammenhängen, wie durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels bedingte Kostensteigerungen beispielsweise für die Beschaffung von Wärme, Waren oder Dienstleistungen, bei denen die BEHG-Zertifikatskosten eingepreist sind. Ein pauschalisierter Ansatz kann dafür allerdings nicht angewendet werden. Das antragstellende Unternehmen muss für derartige andere Zusatzkosten jeweils nachweisen, dass die Einführung des Brennstoffemissionshandels sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach ursächlich für die Kostenentstehung ist.

In Absatz 2 wird die zu berücksichtigende Brennstoffmenge konkretisiert. Dabei stellt Satz 1 den Grundsatz auf, dass nur diejenigen Brennstoffmengen berücksichtigt werden können, die auch tatsächlich im jeweiligen Abrechnungsjahr dem CO<sub>2</sub>-Preis des Brennstoffemissionshandelsgesetzes unterlagen. Satz 2 enthält eine klarstellende Aufzählung, welche Brennstoffmengen nicht berücksichtigt werden können. Nach Nummer 1 betrifft dies Brennstoffmengen, die in dem EU-Emissionshandel unterliegenden Anlagen eingesetzt wurden, weil nach § 7 Absatz 5 des BEHG eine Kostenbelastung solcher Anlagen regelmäßig bereits von vornherein oder zumindest über die Kompensationsregelung nach § 11 Absatz 2 des BEHG ausgeschlossen werden kann. Nummer 2 schließt auch Erdgasmengen, welche ausschließlich stofflich verwendet werden, von der Beihilfefähigkeit aus, weil nach § 10 Absatz 4 der Emissionsberichterstattungsverordnung 2022 eine Möglichkeit besteht, diese Erdgasmengen ohne CO<sub>2</sub>-Preis zu beziehen. Aufgrund der zeitlichen Parallelität des Berichterstattungsverfahrens muss eine gleichzeitige Geltendmachung der stofflichen Verwendung sowohl bei der Berichterstattung als auch im Verfahren der Härtefallkompensation sicher ausgeschlossen werden. Nummer 3 enthält die klarstellende Regelung, dass nur Brennstoffe, die nach dem Start des Brennstoffemissionshandels bezogen wurden, beihilfefähig sind. Nummer 4 regelt Fälle, in denen Brennstoffmengen zwar nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz in Verkehr gebracht wurden, jedoch die Zusatzkosten durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels offenkundig nicht weitergegeben wurden und eine finanzielle Belastung tatsächlich nicht eingetreten ist. Dies sichert insbesondere den

in Absatz 1 Satz 1 ermöglichten pauschalisierten Ansatz ab. Sofern antragstellende Unternehmen wissen, dass die Kostenbelastung im jeweiligen Einzelfall nicht weitergegeben wurde, dürfen die entsprechenden Brennstoffmengen nicht geltend gemacht werden.

Absatz 3 Satz 1 trägt der schrittweisen Einführung des Brennstoffemissionshandelssystems Rechnung und stellt insofern klar, dass für die Abrechnungsjahre 2021 und 2022 nur die Brennstoffe bei der Ermittlung der beihilfefähigen Brennstoffmengen zu berücksichtigen sind, für die eine Berichtspflicht nach § 7 Absatz 2 in Verbindung mit Anlage 2 des BEHG besteht. Absatz 3 Satz 2 enthält eine Anschlussregelung zu Absatz 2 Satz 2 Nummer 2. Ab dem Jahre 2023 gilt der Ausschluss von rein stofflich verwendetem Erdgas bei der Ermittlung der zu berücksichtigenden Brennstoffmenge nur, wenn nach den dann geltenden Berichterstattungsvorgaben weiterhin eine Privilegierung bereits im Rahmen der Emissionsberichterstattung möglich ist und damit eine Kostenbelastung der stofflichen Erdgasnutzung ausgeschlossen werden kann.

Absatz 4 Satz 1 hat hinsichtlich des bei der Ermittlung der Zusatzkosten anzusetzenden Preises durch den Verweis auf § 10 Absatz 2 Satz 2 BEHG die klarstellende Funktion, dass in den Jahren 2021 bis 2025 ein Festpreissystem für Emissionszertifikate gilt. Satz 2 regelt, dass für das Abrechnungsjahr 2026 lediglich der Mindestpreis des Preiskorridors nach § 10 Absatz 2 Satz 3 BEHG kompensationsfähig ist.

Absatz 5 trägt dem Umstand Rechnung, dass die durch Einführung des Brennstoffemissionshandelssystems verursachten Zusatzkosten für das zweite Jahr eines Zweijahreszeitraumes zum Zeitpunkt der Antragstellung gemäß § 37 Absatz 2 noch nicht für das gesamte Kalenderjahr auf Basis tatsächlicher Daten bezifferbar sind. Die insofern für den Zeitraum bis zum Ende des Antragsjahres einzureichende Prognose der Zusatzkosten muss daher durch historische Daten aus vorangegangenen Jahren plausibilisiert werden, um der zuständigen Behörde eine nachvollziehbare Grundlage für die Entscheidung über die Gewährung einer Härtefallkompensation zu bieten.

Absatz 6 verweist auf Anlage 6 Abschnitt 1. Dieser konkretisiert die zur Ermittlung der Zusatzkosten für das erste und das zweite Jahr des Zweijahreszeitraumes anzugebenden Datenerfordernisse und Bestätigungen durch den Antragsteller.

### **§ 43 (Unvermeidbarkeit der zusätzlichen finanziellen Belastung)**

§ 43 dient der Sicherstellung, dass nur für solche zusätzlichen finanziellen Belastungen eine Kompensation aus staatlichen Mitteln gezahlt wird, die unvermeidbar sind.

Absatz 1 Satz 1 regelt die Pflicht zur Darlegung (und zum Nachweis) der Unvermeidbarkeit des Eintritts der zusätzlichen finanziellen Belastung. Dabei ist auch zu begründen, warum nicht zumindest eine teilweise Vermeidbarkeit bestand. Nach Satz 2 ist die Unvermeidbarkeit für jedes vom Antrag umfasste Jahr gesondert nachzuweisen. Da die verfassungsrechtlich bedingte Kompensationszahlung nach § 11 Absatz 1 BEHG nur für ganz atypisch gelagerte Einzelfälle vorgesehen ist, muss eine dauerhafte Subventionierung von Unternehmen unterbleiben.

Absatz 2 konkretisiert Mindestanforderungen, die das antragstellende Unternehmen in seinem Antrag inhaltlich zu berücksichtigen hat und welche Maßnahmen zur Vermeidung einer finanziellen Belastung insbesondere in Betracht kommen.

Absatz 3 konkretisiert die Bewertung der wirtschaftlichen Durchführbarkeit einer Maßnahme nach Absatz 2.

Die für die Unvermeidbarkeit der zusätzlichen finanziellen Belastung erforderlichen Angaben sind gemäß Absatz 4 nach Maßgabe der Anlage 6 Abschnitt 3 einzureichen. Anlage 6 Abschnitt 3 konkretisiert, auf welche Umstände der Antragsteller in der Begründung der unvermeidbaren Kostenbelastung insbesondere einzugehen hat.

### **Unterabschnitt 3**

Der dritte Unterabschnitt regelt den beihilferechtlichen Genehmigungsvorbehalt.

### **§ 44 (Beihilferechtlicher Genehmigungsvorbehalt)**

In § 44 wird ein Anwendungsvorbehalt für die Bestimmungen des neuen Abschnitts 5 der Brennstoffemissionshandelsverordnung geregelt, der aufgrund der noch zu erteilenden beihilferechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission erforderlich ist, um nicht gegen die Regelungen über Staatliche Beihilfen nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu verstoßen. Der Anwendungsvorbehalt bezieht sich auf die unmittelbar die Gewährung der Beihilfe betreffenden Bestimmungen der Verordnung. Erst mit der Gewährung der Beihilfe entsteht ein Anspruch des Antragstellers, so dass dies der entscheidende und damit für das beihilferechtliche Stillhaltegebot maßgebliche Schritt ist und daher unter den Vorbehalt der Genehmigung durch die Europäische Kommission gestellt wird.

### **Zu Nummer 8:**

#### **Anlage 6 (Angaben im Beihilfeantrag und Nachweise):**

Anlage 6 mit den Abschnitten 1 bis 5 konkretisiert die §§ 41 Absatz 1, 3 und 4, 42 Absatz 6 und 43 Absatz 4. Zu den einzelnen Abschnitten wird auf die Begründungen zu den §§ 41 Absatz 1, 3 und 4, 42 Absatz 6 und 43 Absatz 4 verwiesen.

### **Zu Artikel 2:**

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten der Verordnung.