

VGMS e.V. | Neustädtische Kirchstraße 7A | 10117 Berlin

RDir [REDACTED]  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit  
11055 Berlin

per Mail an [REDACTED]

Neustädtische Kirchstraße 7A  
10117 Berlin

www.vgms.de | info@vgms.de  
T 030 212 33 69-0 | F 030 212 33 69-99

Präsidium:  
Gustav Deiters, Dr. Stefan Geiser,  
Michael Gutting, Karl-Rainer Rubin

Geschäftsführung:  
Dr. Peter Haarbeck

AG Charlottenburg VR 35572 B  
Steuernummer: 27/620/59290

Commerzbank, BIC: COBADEFFXXX  
IBAN: DE68 1004 0000 0302 4411 00

Berlin, 25. Februar 2021

## VGMS-Stellungnahme zur BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung

Sehr geehrter Herr [REDACTED],

wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der Verbändeanhörung zur geplanten *Verordnung über Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage durch den nationalen Brennstoffemissionshandel* Stellung nehmen zu können. Wir möchten an unsere Eingaben zum Thema vom 15. Dezember 2020 sowie vom 26. Januar 2021 anschließen und unsere Ausführungen konkretisieren.

### ZUSAMMENFASSUNG

Wir sehen folgende Problemfelder, die die in unserem Verband zusammengeschlossenen Unternehmen betreffen:

1. Der Adressatenkreis greift zu kurz. Schon bei Verabschiedung der Verordnung sollten dringend weitere Branchen oder Teilbranchen in den Adressatenkreis aufgenommen werden. Die Möglichkeit, auch nachträglich beihilfeberechtigte Sektoren hinzuzufügen ist wichtig, jedoch sollte bereits zum jetzigen Zeitpunkt eine Ausweitung erfolgen, um damit die Notwendigkeit, zu einem späteren Zeitpunkt Branchen hinzuzufügen, zu minimieren. Daher sollte sich die Liste nicht nur auf die Sektorenliste der EU stützen, sondern auch auf die Liste der energieintensiven Unternehmen (Liste 1 und Liste 2 der Anlage 4 zum EEG 2017).
2. Bei der Berücksichtigung von Teilsektoren sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass in Deutschland KMUs sehr erfolgreich am Markt bestehen, die exportorientiert arbeiten, auch wenn ein Großteil der Branche nur am nationalen Markt teilnimmt. Diesen Unternehmen muss in einer einzelbetrieblichen Prüfung unabhängig von der Branchenzugehörigkeit eine Beihilfeberechtigung ermöglicht werden.
3. Soweit die Bundesregierung anstrebt, für Teilsektoren von Landwirtschaft und Gartenbau eine Carbon-Leakage-Anerkennung auch nach quantitativen Kriterien zu ermöglichen, ist dies ausdrücklich zu begrüßen. Allerdings sollte diese Möglichkeit auch den Verarbeitern landwirtschaftlicher Produkte offenstehen.
4. Die Anrechnung der EEG-Umlageentlastung ist, auch mit Blick auf die aktuellen Überlegungen zur Umgestaltung und Neufinanzierung des

EEG, in der hier dargestellten Form abzulehnen. Es verkompliziert die Berechnung etwaiger Beihilfen weiter, senkt die Planungssicherheit der Unternehmen und steht im Aufwand in keiner Relation zur Wirkung. Die deutschen Strompreise gehören schon jetzt zu den höchsten der Welt.

5. Der vorgesehene Entlastungsmechanismus via Rückerstattung zu leistender Energieeffizienz-Investitionen wird die geplante Schutzwirkung verfehlen. Unsere als energieintensiv anerkannten Branchen haben derartige Investitionen sowohl aus ökologischen, ökonomischen und energiepolitischen Erwägungen heraus bereits getätigt und haben dabei ein ausgesprochen hohes Niveau an Energieeffizienz erreicht, um überhaupt im europäischen und internationalen Wettbewerb mit Standorten zu bestehen, die erheblich geringere Energiekosten aufweisen.

## BEGRÜNDUNG

Das *Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)* und die dazugehörigen Verordnungen wie die *Carbon-Leakage-Verordnung (BECV)* können nur im Kontext der *europäischen Klimaschutzinitiative* betrachtet werden. Es steht zu erwarten, dass zeitnah in der EU ein dem BEHG vergleichbares System aufgebaut oder der bestehende Emissionshandel EU-ETS europaweit auf alle Verwender fossiler Brennstoffe ausgeweitet wird. Dieser europaweite Ansatz ist ausdrücklich zu begrüßen, wird er doch zahlreiche Probleme beseitigen, die der nationale Alleingang durch das BEHG verursacht und die hier diskutierte BECV erst notwendig macht. Daher halten wir es für dringend erforderlich, bei der nationalen Verhinderungsstrategie des Carbon Leakage bis zur Umsetzung der europäischen Maßnahmen mit großzügigem Augenmaß vorzugehen, um nicht heute Tatsachen zu schaffen, die die Unternehmen unwiederbringlich an andere Standorte treibt. Daher sollten energieintensiven Unternehmen, die anhand einer deutlich zu erweiternden Sektorenliste erfasst werden, bis zur Umsetzung einer europaweiten Regelung vollumfänglich von den Belastungen des BEHG freigestellt werden. Damit würden auch die hohen bürokratischen Hürden, die fehlende Einzelfallgerechtigkeit und letztlich auch die drohende Abwanderung von Unternehmen und Branchen verhindert. Sollte die Umsetzung der BECV wie im vorliegenden Entwurf erfolgen, sehen wir folgenden notwendigen Änderungsbedarf:

### Zu Punkt 1

Grundsätzlich begrüßen wir, dass mit der *BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung* ein Instrument geschaffen wird, mit dem die mittelständische Wirtschaft von den Mehrkosten zumindest teilweise entlastet werden kann, die durch die Einführung des nationalen Emissionshandelssystems entstehen. Allerdings steht zu befürchten, dass durch die geplante Umsetzung zahlreiche betroffene Branchen nicht in den Schutzbereich der Verordnung aufgenommen werden.

Ein nachhaltiger Umbau der biobasierten Wirtschaft muss in Deutschland stattfinden und darf nicht zu Verlagerungen in andere Länder innerhalb und außerhalb des europäischen Binnenmarktes führen. Ein Carbon-Leakage-Schutz für die mittelständische Wirtschaft in Deutschland ist klimapolitisch notwendig, um zu verhindern, dass ein Anstieg von CO<sub>2</sub>-Emissionen an Standorten mit niedrigen Standards innerhalb und außerhalb der EU stattfindet.

Um zu verhindern, dass es auch zu einer Abwanderung von Unternehmen der Getreide-, Mühlen- und Stärkewirtschaft, also von Unternehmen, die Grundnahrungsmittel und biobasierte Produkte für technische Verwendungen herstellen, sowie zur Verlagerung energieintensiver Herstellungsprozesse in Ländern mit geringeren Klimaschutzanforderungen kommt, ist es dringend geboten, die vorgesehenen Carbon-Leakage-Regelungen zu erweitern auf diese Branchen. Diese hätten ansonsten unverhältnismäßig hohe Kostensteigerungen zu verkraften und würden so im internationalen Wettbewerb weiter zurückfallen.

Die Beurteilung der Verlagerungsrisiken in den verschiedenen Branchen basiert im Verordnungsentwurf auf der Sektorenliste des EU-Emissionshandels. Aus diesem Grunde ist die *Stärkeindustrie (Sektor 10.62)* zu recht in der Liste der beihilferechtlichen Sektoren aufgenommen. Wir halten es für dringend geboten, auch folgende Sektoren mit auf die Liste zu nehmen:

#### *Sektor 10.61.0 Mahl- und Schälmühlen*

Diese Unterklasse umfasst (Quelle: Statistisches Bundesamt – *Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008 (WZ 2008)*):

- Mahlen und Schälen von Getreide: Herstellung von Mehl, Grütze, Grieß, Schrot und Dunst
- Mahlen und Schälen von Reis: Herstellung von geschältem, gemahlenem, poliertem, glasiertem, "parboiled" und verarbeitetem Reis; Herstellung von Reismehl
- Mahlen und Schälen von Hülsenfrüchten und Nüssen: Herstellung von Mehl aus getrockneten Hülsenfrüchten, Wurzeln und Knollen sowie aus essbaren Nüssen
- Herstellung von Frühstücksnahrung aus Getreide
- Herstellung von zubereitetem gemischtem Mehl und Teig für Brot, Kuchen, Kekse und Pfannkuchen

Insbesondere den Teilsektor 10.61.33 – *Getreidekörner, anders bearbeitet, Getreidekeime; Lebensmittelzubereitungen aus Getreide oder Getreideerzeugnissen* sehen wir besonders betroffen. Die Betriebe dieses Sektors sind energieintensiv und stehen im internationalen Wettbewerb. Aus diesem Grund werden sie auch auf der *Liste 2 der Anlage 4 zum EEG 2017* geführt und können so die besondere Ausgleichsregelung in Anspruch nehmen.

Während der Bereich *Strom* nicht von der geplanten Einführung des nationalen CO<sub>2</sub>-Preises betroffen ist, gilt dies jedoch für den Bezug von *Erdgas*. Gerade für die bei der *Herstellung von Frühstücksnahrung aus Getreide* (Cerealien) benötigte Prozesswärme wird Erdgas eingesetzt. Aber auch für die Getreidetrocknung. Die Einführung des CO<sub>2</sub>-Preises auf bei der Erzeugung von Prozesswärme benötigten Energieträger verteuert den Herstellungsprozess deutlich und führt im wettbewerbsintensiven Markt zu großen Nachteilen der mittelständischen deutschen Hersteller dieser Produkte.

#### *Beispielsrechnung:*

Ein mittelständischer Cerealienhersteller mit einem Gasverbrauch für Prozesswärme von 50.000.000 kWh pro Jahr würde bei einem angenommenen Gaspreis von 0,05 Euro/kWh allein hier einen Kostenanstieg von rund 9 Prozent im Jahr 2021 verzeichnen, der bis zum Jahr 2025 auf über 20 Prozent ansteigen würde. Die Kosten für den Gasbezug würden von 2,5 Mio Euro in

2020 auf 2,727 Mio Euro in 2021 anwachsen und in 2025 bereits 3 Mio Euro betragen. Weitere Kosten, wie höhere Dieselpreise für die Distribution und Rohstoffanlieferung sind dabei noch nicht berücksichtigt.

Auch Unternehmen, die mit Fernwärme versorgt werden, sind dramatischen Kostensteigerungen ausgesetzt, die sich in den oben genannten Größenordnungen bewegen dürften. Für KMU, die sich auf dieser Weise mit Mehrkosten im hohen sechsstelligen Bereich konfrontiert sehen, ist unbedingt eine Möglichkeit vorzusehen, wie sie über die BECV Erleichterungen erfahren können.

#### *Sektor 10.73.0 Herstellung von Teigwaren*

Diese Unterklasse umfasst (Quelle: Statistisches Bundesamt – *Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008 (WZ 2008)*):

- Herstellung von Teigwaren wie Makkaroni und Nudeln, auch gekocht oder gefüllt
- Herstellung von Couscous
- Herstellung von gefrorenen Teigwaren oder Teigwarenkonserven

Hier im Focus steht der Teilsektor 10.73.11 – *Makkaroni, Nudeln und ähnliche mehlhaltige Erzeugnisse*.

Auch die Betriebe dieses Sektors sind energieintensiv und stehen im internationalen Wettbewerb. Aus diesem Grund stehen sie auch auf der *Liste 2 der Anlage 4 zum EEG 2017* und können so die besondere Ausgleichsregelung in Anspruch nehmen. Die Probleme der Betriebe decken sich mit denen der Cerealienhersteller. Auch hier ist neben dem Strombedarf der Einsatz von Prozesswärme der Kostenfaktor, der durch die Einführung des CO<sub>2</sub>-Preises auf Gas deutlich erhöht wird.

Daher sollten auch die Unternehmen, die auf Liste 1 und Liste 2 des Anhangs 1 zum EEG 2017 geführt sind, unmittelbar in den Geltungsbereich dieser Verordnung einbezogen werden. Diese Branchen haben durch die Listung bereits nachgewiesen, im internationalen Wettbewerb zu stehen und energieintensiv zu sein. Damit würde diesen Unternehmen ein vereinfachter Zugang – bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen – zu den notwendigen Erleichterungen zur Vermeidung von Carbon Leakage und zum Erhalt der grenzüberschreitenden Wettbewerbsfähigkeit ermöglicht.

#### **Zu Punkt 2**

Wir halten es für geboten, auch eine Einzelfallprüfung für Unternehmen in die Verordnung aufzunehmen. Es gibt Unternehmen, die alle Kriterien der Verordnung erfüllen und vom Carbon Leakage betroffen sind, auch wenn die Branche oder Unterbranche als Ganzes diesem Risiko nicht ausgesetzt ist. So könnte eine Entlastungsmöglichkeit für Unternehmen geschaffen werden, die nachweisen können, dass sie durch die zusätzlichen CO<sub>2</sub> - Kosten in ihrer Existenz gefährdet sind, weil sie im internationalen Wettbewerb stehen und durch die zusätzlichen Belastungen nicht mehr tragen können. Dies trifft zum Beispiel auf KMU in Grenzgebieten zu, die sich mit Konkurrenten in den Nachbarländern messen müssen, die keine oder deutliche geringere CO<sub>2</sub>-Zusatzbelastungen zahlen müssen.

### Zu Punkt 3

Die Planung der Bundesregierung, für Teilsektoren von Landwirtschaft und Gartenbau eine Carbon-Leakage-Anerkennung auch nach quantitativen Kriterien zu ermöglichen, ist ausdrücklich zu begrüßen. Allerdings sollte diese Möglichkeit auch den Verarbeitern landwirtschaftlicher Produkte offen stehen, soweit diese einen nationalen Carbon-Leakage-Indikator von 0,2 erreichen.

### Zu Punkt 4

Die Anrechnung der EEG-Umlageentlastung ist, auch vor die im Hinblick auf die aktuellen Planungen bezüglich der Umgestaltung und Neufinanzierung des EEG, in der hier dargestellten Form abzulehnen. Es verkompliziert die Berechnung etwaiger Beihilfen weiter, senkt die Planungssicherheit der Unternehmen und steht im Aufwand in keiner Relation zur Wirkung. Die deutschen Strompreise gehören schon jetzt zu den höchsten der Welt. Hier etwaige geringfügige Einsparungen zum Anlass zu nehmen, dieser wiederum mit der etwaigen Beihilfe zu verrechnen, die wiederum an Investitionen gekoppelt ist, hilft den Unternehmen nicht weiter sondern belastet zusätzlich. Auch kleinere Unternehmen keine Entlastungen über die besondere Ausgleichsregelung in Anspruch nehmen, was den Wettbewerbsdruck weiter erhöht.

### Zu Punkt 5

Die im VGMS zusammengeschlossenen Unternehmen sind größtenteils als energieintensiv eingestuft und daher von jeder Änderung der Energiegesetzgebung stark betroffen. Die Unternehmen der *Stärkewirtschaft* nehmen bereits am EU-ETS teil und gehören zur *Liste 1*, die *Mahl- und Schälmühlen* und die *Teigwarenhersteller* zur *Liste 2* der Anlage 4 zum EEG 2017. Sie profitieren so, ab einer gewissen Größe, von der besonderen Ausgleichsregelung des EEG, weil sie energieintensiv sind und im internationalen Wettbewerb stehen.

Dadurch und die durch die bereits europaweit höchsten Preise für den Strombezug sind diese Unternehmen seit Jahren bestrebt, ihre Energiebilanz zu optimieren. Auch sind diese Unternehmen schon seit langer Zeit verpflichtet, entsprechende Umweltmanagementsysteme zu betreiben. Daher ist es aus unserer Sicht kritisch zu betrachten, wenn etwaige Kompensationen über die Anrechenbarkeit von klimafreundlichen Investitionsmaßnahmen der Unternehmen als Gegenleistung für die Gewährung der Beihilfe erfolgen sollen. Denn diese Investitionen haben unsere Betriebe aus der Notwendigkeit, trotz der hohen Energiekosten am Markt zu bestehen, längst getätigt. Hier muss ein anderer Weg gefunden werden, um den Zweck der Verordnung, die Vermeidung von Carbon Leakage und zum Erhalt der grenzüberschreitenden Wettbewerbsfähigkeit betroffener Unternehmen zu erreichen.

Dabei gilt zu beachten, dass die Klimaschutzbestrebungen und die zu ihrer Verwirklichung laufenden sowie geplanten Maßnahmen eines gemeinsam haben: die Zahl der kleinen und mittelständischen Unternehmen, die unter den weiter zunehmenden, immer komplexeren Auflagen sowie den weiter steigenden Kosten leiden, steigt stetig an. Gleichzeitig steigt die Zahl der Unternehmen, die durch das Raster der vielen Sondertatbestände, Ausnahmeregelungen oder Härtefallregelungen fallen. Dabei handelt es sich um

Unternehmen, die den Mittelstand prägen, die teils seit Jahrzehnten in ihren Regionen verwurzelt sind, die Identifikation, Arbeitsplätze und Ausbildungsplätze schaffen und die es sich nicht leisten können oder auch weiter nicht wollen, ihre Produktion ins Ausland zu verlagern.

Daher begrüßen wir ausdrücklich die Planungen, die Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe durch die hier vorliegende Verordnung für besonders betroffene Unternehmen zumindest abzumildern.

### Über den Verband der Getreide-, Mühlen- und Stärkewirtschaft VGMS

In den 575 VGMS-Betrieben werden rund 14 Millionen Tonnen landwirtschaftlicher Rohstoffe verarbeitet: Unter anderem rund 8,5 Mio. t Weizen, 0,8 Mio. t Roggen, 0,5 Mio. t Hafer, 0,4 Mio. t Hartweizen, 1,0 Mio. t Mais, 0,5 Mio. t Reis, andere Getreide und Hülsenfrüchte sowie 2,0 Mio. t Stärkekartoffeln.

Die Unternehmen sind wichtige Partner der Landwirtschaft sowie von Handwerk, Industrie und Handel. Mit ihren breit gefächerten Unternehmensschwerpunkten decken sie eine große Bandbreite in der Verarbeitung von Getreide und der Herstellung von Cerealien, Teigwaren und Stärkeprodukten ab. Sie repräsentieren unterschiedliche Verarbeitungsstufen entlang der Wertschöpfungskette: Sie sind Erstverarbeiter, Lieferanten von Komponenten und Vorprodukten, Lebensmittelproduzenten, Hersteller von Eigen- sowie von Handelsmarken, von Futtermitteln oder Stoffen für die industrielle Nutzung. Die Produktpalette reicht von Mehl über Haferflocken, Frühstückscerealien, Nudeln und Reis bis zu nativen und modifizierten Stärken sowie Stärkeverzuckerungsprodukten.

In Deutschland und darüber hinaus versorgen die Unternehmen Tag für Tag Millionen Menschen mit hochwertigen, sicheren und zugleich bezahlbaren Lebensmitteln. Daneben stellen sie Produkte für die chemisch-technische und pharmazeutische Industrie sowie Einzelfuttermittel für die Tierernährung her.

Für Rückfragen, weitere Daten und Gespräche zur Verdeutlichung unserer Position stehen wir gerne jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Verband der Getreide-, Mühlen- und Stärkewirtschaft VGMS e.V.

gez. [REDACTED]  
Geschäftsführer

gez. [REDACTED]  
Umwelt & Energie