



## **Stellungnahme**

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (Stand 09.02.2021)

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

Die CO<sub>2</sub>-Bepreisung ab 1.1.2021 trifft im Gartenbau auf Unternehmen, die in einem intensiven europäischen und internationalen Wettbewerb stehen. So liegt der Selbstversorgungsgrad bei Obst und Gemüse bei unter 30 Prozent und im Zierpflanzenbau auch nur bei gut 40 Prozent. Handelspartner sind hier vor allem die EU-Mitgliedstaaten, mit mehr als 90 Prozent. Der deutsche Gartenbau zeichnet sich durch eine große Heterogenität der Unternehmen aus, was eine einheitliche Bewertung nahezu unmöglich macht.

Eine Verteuerung der Unterglaskulturen aus deutscher Produktion kann wegen des hohen Importanteils nicht durch höhere Preise auf dem heimischen Markt aufgefangen werden. Der Gartenbau braucht daher dringend eine praxistaugliche und unbürokratische Regelung, die den kleinen und mittleren Unternehmen im nationalen Emissionshandel Entlastungen gewährleistet und so die Dekarbonisierung fördert.

Der Gartenbau braucht Regelungen, die die grenzüberschreitende Wettbewerbsfähigkeit vor allem im europäischen Binnenmarkt gewährleistet. Die vorgelegten Regelungen im Entwurf der Carbon-Leakage-Verordnung entsprechen diesem Grundsatz nicht. Die vorgelegten Regelungen werden zum Ausschluss der übergroßen Mehrheit der Unternehmen im Gartenbau führen. Fehlende Entlastungen werden es den Unternehmen massiv erschweren, in Maßnahmen zur Dekarbonisierung oder zur Verbesserung der Energieeffizienz zu investieren. Ein Strukturwandel wird damit in unverantwortlicher Weise beschleunigt.

Das Bundesumweltministerium (BMU) geht davon aus, dass nur rund 1.500 Unternehmen für einen Beihilfeantrag berechtigt wären, sofern der entsprechende Sektor überhaupt zusätzlich gelistet würde.

Laut Agrarstrukturerhebung 2016\* sind im Gartenbau rund 4.000 Betriebe betroffen, die mit fossilen Energieträgern heizen. Dieser Verordnungsentwurf kann deshalb nur als gartenbaufeindlich bewertet werden. Von seitens des BMU angekündigten tragfähigen Berücksichtigung kleinerer und mittlerer Unternehmen ist im Entwurf nichts enthalten.

\*[https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/Gartenbauerhebung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/Gartenbauerhebung.pdf?__blob=publicationFile&v=5)

\*Land- und Forstwirtschaft, Fischerei; Betriebe mit Anbau von Gartenbaugewächsen  
Agrarstrukturerhebung 2016, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018

**ZVG -**

---

Grundsätzlich müssen gleich von Beginn an alle Sektoren bzw. alle betroffenen Unternehmen aufgenommen oder eine angemessene Übergangszeit vorgesehen werden. Ein umständliches Verfahren zur Aufnahme weiterer Sektoren wird den nationalen Emissionshandlungsregelungen in keiner Weise gerecht. Das vorgesehene Verfahren dazu ist äußerst kompliziert, massiv restriktiv und erschwert es außerordentlich, dass der Unterglas-Anbau aufgenommen werden kann.

Als Grundvoraussetzung ist der gartenbauliche Unterglas-Anbau in die europäischen Beihilferegulungen aufzunehmen. Derzeit erfolgt die Überarbeitung der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen (2014/C 200/01). Für die Umstellungen auf regenerative Energieträger und verstärkte Energieeffizienzmaßnahmen braucht der Gartenbau erheblich Unterstützung, um Carbon-Leakage-Effekte zu vermeiden. Deshalb ist es erforderlich und unverzichtbar, dass der Unterglas-Gartenbau mit in die Liste der begünstigten Sektoren aufgenommen und explizit im Anhang der Leitlinien zur Beihilferegulung aufgeführt wird. Bleibt die Liste unverändert bestehen, ist der Unterglas-Anbau von vorneherein von Entlastungsregelungen gemäß der Carbon-Leakage-Verordnung ausgeschlossen. Der Unterglas-Anbau im Gartenbau ist explizit einzuordnen, damit die formalen Grundlagen zur Beihilfe geklärt sind.

Ebenso wichtig ist, dass zumindest in einer Übergangsphase auf den Nachweis von Gegenmaßnahmen und Vorbedingungen wie EMAS-Zertifizierungen verzichtet wird. Die Unternehmen brauchen direkt finanzielle Entlastungen, um in der Umstellung auf regenerative Energieträger Investitionen tätigen zu können.

Die vorgesehenen Regelungen, sowohl für den Antragsteller zur Aufnahme eines weiteren Sektors/Teilsektors, wie auch für das einzelne Unternehmen sind äußerst kompliziert, setzen sehr hohe Anforderungen und führen zu einer kaum relevanten Entlastung. Viele Unternehmen werden so die Entlastungen nicht geltend machen können. Das Ziel zur Vermeidung von Carbon Leakage wird somit eklatant verfehlt. Verbunden mit einer nachträglich und ungewissen Leistung des Unterglas-Anbaus ist damit auch eine Ungewissheit über die planbaren Entlastungen bis weit in das Jahr 2022 hinein verbunden.

Die Kriterien für eine nachträgliche Anerkennung eines Sektors, wie dem Unterglas-Anbau, sind unserer Auffassung nach viel zu hoch gesetzt. Auf Einführung einer Mindestschwelle ist zu verzichten, da sie bereits gerade kleine Unternehmen von Entlastungen ausschließt. Auf Kompensationsgrade ist ebenfalls zu verzichten, da auch diese zu verminderten Entlastungen führen und somit nicht das Carbon-Leakage-Risiko mindern. Aus gleichem Grund ist auch der Selbstbehalt erheblich abzusenken.

Die Entlastung verpflichtend an Klimaschutzmaßnahmen zu koppeln, lehnt der ZVG entschieden ab. Notwendig sind finanzielle Entlastungen, die das Carbon-Leakage-Risiko senken und die Unternehmen mit in die Lage versetzen, in regenerative Energien zu investieren.

Zumindest in einer Übergangszeit ist deshalb eine leichter handhabbare und direkt wirkende Übergangsregelung erforderlich.

## **Im Einzelnen**

### **Zu § 2 Begriffsbestimmungen**

#### Zu § 2 Ziffer 2: Antragstellendes Unternehmen

Hier sollten auch Standorte und vom übrigen Unternehmen abgegrenzte Teilbetriebe antragsberechtigt sein.

#### Zu § 2 Ziffer 3: Brennstoff-Benchmark

Der Hinweis auf den Durchführungsrechtsakt ist kaum nachvollziehbar. Hier sollte klarer und direkt auf die DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) 2019/331 DER KOMMISSION vom 19. Dezember 2018 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäß Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates hingewiesen werden. Auch die tatsächliche Nennung des Wertes im Anhang der Carbon-Leakage-Verordnung wäre hilfreich.

#### Zu § 2 Ziffer 7 und 9: Sektor und Teilsektor

Die Zuordnung des Unter-Glas-Anbaus im Gartenbau ist im Rahmen der NACE-Codes nicht eindeutig und für die Zwecke der Carbon-Leakage-Verordnung auch nicht ausreichend.

Laut der Bekanntmachung der Kommission über die vorläufige Carbon-Leakage-Liste 2021-2030 sind Sektoren über die 4-stelligen NACE-Codes zu identifizieren. Die NACE-Codes lassen jedoch eine eindeutige Unterscheidung zwischen gartenbaulichen und landwirtschaftlichen Kulturen nicht zu. Die Kulturen des Zierpflanzenbaus werden zum Beispiel mit sonstigen einjährigen Pflanzen, unter anderem Futtermais oder Steckrüben zusammengefasst, für die die CO<sub>2</sub>-Bepreisung überhaupt keine Rolle spielt.

Auch die PRODCOM-Klassifikation kann zur Beschreibung des Gartenbaus nicht herangezogen werden, da in dieser nur Sektoren der Industrie zusammengefasst sind.

Auch gemäß der Klassifikation der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamtes ist eine klare Zuordnung des Unterglas-Anbaus (Zierpflanzen und Gemüse) nicht möglich. Hier bedarf es einer Spezifizierung, damit der Unterglas-Gartenbau für Entlastungsmaßnahmen gelistet ist.

Eine Möglichkeit der Zuordnung kann der DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) 2015/220 DER KOMMISSION vom 3. Februar 2015 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1217/2009 des Rates zur Bildung eines Informationsnetzes landwirtschaftlicher

ZVG -

---

Buchführungen über die Einkommenslage und die betriebswirtschaftlichen Verhältnisse landwirtschaftlicher Betriebe in der Europäischen Union entnommen werden:

Im Anhang IV sind spezialisierte Unterglas-Gartenbaubetriebe mit der Haupt-BWA 21 ausgewiesen. Für den Unterglas-Anbau muss dringend eine entsprechende Zuordnung erfolgen.

#### **Zu § 4 Voraussetzungen für die Beihilfegewährung**

##### § 4 Absatz 2, Ziffer 1:

Die grundsätzliche Beschränkung auf Unternehmen, die einem beihilfeberechtigten Sektor zuzuordnen sind, schließt zunächst die Unternehmen aus, die bislang nicht einem Sektor zugeordnet sind, der dem EU-Emissionshandel unterliegt. Diese Grundkonstruktion ist der falsche Ansatz, da dies den nationalen Besonderheiten durch die Erweiterung auf u.a. die Landwirtschaft und den Gartenbau nicht Rechnung trägt. Sie gefährdet massiv die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, deren Sektor noch nicht gelistet ist.

Notwendige Anpassungen für eine noch in der Zukunft liegende und bislang nur mit Absichtserklärungen belegte Erweiterung des EU-Emissionshandels müssen nicht bereits vorgegeben werden, indem derart starke Beschränkungen vorgegeben werden. Hier bedarf es einer besseren Regelung.

National müssen alle betroffenen Unternehmen direkt Entlastungsmaßnahmen beantragen können, ohne dass bereits jetzt schon eine Sektorzuordnung Voraussetzung ist.

Alternativ könnte dringend eine längere Übergangszeit von mindestens drei Jahren vorgesehen werden. In der Übergangszeit muss eine Beihilfe für betroffene Unternehmen auch ohne Sektorlistung möglich sein.

##### § 4 Absatz 2 Ziffer 2:

Eine Mindestschwelle als Grenze für die Gewährung einer Beihilfe lehnt der ZVG ab. Diese Mindestschwelle führt dazu, dass betroffene Unternehmen keine Beihilfen bekommen werden, obwohl sie belastet sind.

Auf die Grenze von 10% gemäß § 7 (s.u.) muss verzichtet werden.

##### § 4 Absatz 2 Ziffer 3:

Die Gewährung einer Beihilfe ist an den Nachweis von Gegenleistungen gekoppelt. Die Verknüpfung der Beihilfeleistung an den Nachweis von Gegenleistungen lehnt der ZVG ab. Die Unternehmen benötigen dringend finanzielle Entlastungen, um in der Umstellung auf regenerative Energieträger Investitionen tätigen zu können.

Eine Holzhackschnitzelheizung mit 1.000 kWh Leistung kostet rund 350.000 bis 500.000 €! Das Bundesprogramm Energieeffizienz bzw. die KfW-Programme müssen auch genutzt

**ZVG -**

---

werden können, was nur mit ausreichendem Kapital funktioniert. Als Gegenleistung muss ein Nachweis von Investitionen in energieeffiziente Maßnahmen ausreichen. Investitionsmaßnahmen werden langfristig geplant und gerechnet; (vgl. auch Anmerkungen zu § 12, zu § 13 und zu § 11).

**Zu § 4 Absatz 4**

Den Vorbehalt der verfügbaren Haushaltsmittel lehnt der ZVG ab. Die CO<sub>2</sub>-Bepreisung ist gesetzlich eingeführt, damit stehen also auch Mittel zur Verfügung.

**Zu § 5 Sektorzuordnung****§ 5 Absatz 1**

Die anfängliche Beschränkung auf Sektoren, die bereits dem EU-Emissionshandel unterliegen, erfasst in keiner Weise die Bereiche, die im nationalen Emissionshandel ab 1.1.2021 bereits den höheren CO<sub>2</sub>-Preisen unterliegen. Dass diese Sektoren erst in einem weiteren komplizierten Verfahren gemäß Abschnitt 6 dieser Verordnung aufgenommen werden müssen, damit dann nachfolgend Unternehmen in einem weiteren komplizierten Verfahren einen Antrag auf Gewährung einer Beihilfe stellen, stellt eine kaum zu überwindende erhebliche Hürde dar. Dies belastet die Wettbewerbsfähigkeit betroffener Unternehmen enorm. Auch hier muss zumindest für eine Übergangszeit von mindestens drei Jahren eine andere unmittelbar wirksame Lösung gefunden werden. Da es sich um eine Übergangszeit handelt, sollten auch beihilferechtliche Gründe nicht dagegensprechen.

**§ 5 Absatz 3**

Es ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die Zuordnung des Unterglas-Anbaus im Gartenbau im Rahmen der NACE-Codes nicht eindeutig ist; vgl. Anmerkungen zu § 2 Ziffer 7 und Ziffer 9.

Hier bedarf es einer Spezifizierung, damit der Unterglas-Gartenbau für Entlastungsmaßnahmen gelistet ist.

**Zu § 7 Unternehmensbezogene Mindestschwelle**

Eine Mindestschwelle als Grenze für die Gewährung einer Beihilfe lehnt der ZVG ab. Diese Mindestschwelle führt dazu, dass betroffene Unternehmen keine Beihilfen bekommen werden, obwohl sie belastet sind. Auf die Grenze von 10 % muss verzichtet werden. Die Einführung einer unternehmensbezogenen Mindestschwelle führt nur zu einem enormen bürokratischen Aufwand, der nicht gerechtfertigt ist. Die Ermittlung der Bruttowertschöpfung ist für viele Unternehmen im betrieblichen Alltagsgeschäft nicht relevant und muss mit hohem Aufwand erst hergeleitet werden. Zudem stellt die Mindestschwelle nur auf die Emissionsintensität ab und berücksichtigt nicht die Handelsintensität im Binnenmarkt. Sie kann somit auch kein Abschneidekriterium im Hinblick auf das Carbon-Leakage-Risiko darstellen.

ZVG -

---

## **Zu § 9 Vorläufiger Beihilfebetrag**

### § 9 Absatz 2

Die Berechnung der Beihilfeshöhe ist kaum nachvollziehbar. Vor allem muss der relevante Brennstoff-Benchmarkwert direkt im Anhang zu dieser Verordnung angegeben werden. Die Verweise auf die Rechtsakte der EU gemäß § 2 führen hier kaum weiter, da der Durchführungsrechtsakt nicht konkret beziffert ist (vgl. Anmerkung zu § 2 Ziffer 3. Zudem lehnt der ZVG die Berechnung über einen Brennstoff-Benchmarkwert ab, da dieser auch nur dazu führt, die Entlastungshöhe zu vermindern. Da es sich um einen nationalen Brennstoffemissionshandel handelt, ist dies – zumindest in einer Übergangsphase – nicht erforderlich.

Die Festlegung eines Selbstbehalts wird entschieden abgelehnt. Ein Selbstbehalt entzieht weitere erhebliche Liquidität und somit Mittel für Investitionen in Energieeffizienzmaßnahmen. Zudem ist die Grenze viel zu hoch angesetzt.

Bei einem Selbstbehalt von 250 t CO<sub>2</sub> fallen im Unter-Glas-Anbau direkt bereits etwa 2.000 bis 3.000 m<sup>2</sup> Hochglasflächen (umgerechnet, je nach Kultur) aus der Beihilfeförderung heraus. Das lehnt der ZVG nachdrücklich ab, da dies absolut den größten Teil der Unternehmen betreffen würde. Laut Agrarstrukturhebung 2016 beträgt die durchschnittliche Unter-Glasfläche je Betrieb 7.000 m<sup>2</sup>!

Wir verweisen hier auf das Energiesteuergesetz (§ 54), von dem auch der Gartenbau profitiert, wenn die produzierte Wärme im eigenen Betrieb verwendet wird. Der Selbstbehalt gemäß § 54 Absatz 3 liegt bei 250 €. Diese Einordnung ist schlüssig und nachvollziehbar.

Nach Einschätzung des ZVG wird die Entlastungshöhe so gering sein, dass ein Vermeiden des Carbon-Leakage-Risikos damit in keinem Fall erreicht wird. Um dieses zu gewährleisten, ist neben dem Selbstbehalt auch auf die Festlegung eines Kompensationsgrades zu verzichten.

### Zu § 9 Absatz 3

Hier wird auf die Brennstoffmenge zur Herstellung von Produkten im Produktionsprozess abgestellt. Sollte damit im Zuge der Antragstellung eine Verknüpfung mit NACE-Codes oder PRODCOM-Codes verbunden sein, so lehnt der ZVG dieses entschieden ab, da der Gartenbau, insbes. der Unterglas-Anbau nicht eindeutig bzw. gar nicht zugeordnet ist; vgl. Anmerkungen zu § 2 Ziffer 7 und Ziffer 9.

Weiterhin sollen die Brennstoffmengen, die zur Stromerzeugung genutzt werden, nicht angerechnet werden können. Dies ist nicht nachvollziehbar und wird abgelehnt. Gerade BHKW werden nicht nur genutzt, um Wärme zu erzeugen, sondern auch um Strom z.B. für die

**ZVG -**

---

Assimilationsbelichtung zu generieren. Beispielsweise werden in Pilzkulturbetrieben auch fossile Energieträger zur Stromerzeugung über BHKWs eingesetzt (v.a. zur Kühlung der Kulturenanlagen). Diese hoch effizienten Anlagen, in der Kombination von Stromerzeugung bei gleichzeitiger Wärmenutzung, wären somit enorm benachteiligt. Der Einsatz fossiler Brennstoffe zur Stromerzeugung muss zwingend anrechenbar sein. Eine Entlastung über die Strompreiskompensation erhalten diese Betriebe aufgrund der Größenordnung bislang nicht!

**Zu § 9 Absatz 4**

Der ZVG lehnt die Festlegung eines Kompensationsgrades ab. Ein Kompensationsgrad führt zur Absenkung der Entlastung und trägt somit negativ zum Carbon-Leakage-Risiko bei. Zudem ist nicht nachvollziehbar, warum nur die Emissionsintensität und nicht auch die Handelsintensität im Binnenmarkt einbezogen wird. Diese müsste zu 100 % eingerechnet werden.

**Zu § 10 Anrechnung der Stromkostenentlastung**

Die Anrechnung der Entlastung durch die abgesenkte EEG-Umlage lehnt der ZVG ab. Sie führt ebenfalls dazu, dass weniger Mittel für Investitionen zur Verfügung stehen, was absolut kontraproduktiv im Hinblick auf das Erreichen der Klimaziele ist. Eine Verrechnung ist in keiner Weise notwendig und nicht sinnvoll. Eine Anrechnung verschlechtert die Wettbewerbsfähigkeit.

**Zu § 11 Energiemanagementsystem**

Die Verpflichtung zur Betreibung eines zertifizierten Umweltmanagementsystems (EMAS) lehnt der ZVG nachdrücklich ab.

Es muss als Gegenleistung ausreichen, dass ein Nachweis der Investitionen in energieeffiziente Maßnahmen vorgelegt wird. Weitergehende kostenbelastende Maßnahmen wie ein Energiemanagement- oder Umweltmanagementsystem oder Teilnahme an einem Energieeffizienznetzwerk bedarf es nicht. Derartige Auflagen würden die Unternehmen zusätzlich belasten und die Wettbewerbsfähigkeit erheblich verschlechtern. Dies gilt insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen. Ein EMAS-System ist für die Unternehmen zu teuer und zu aufwendig, es ist für kleine Unternehmen absolut ungeeignet.

**§ 11 Absatz 2**

Die Grenze von 5 Gigawattstunden ist entschieden zu niedrig angesetzt. Sie würde dazu führen, dass bereits mittelgroße Unterglas-Betriebe ein Energiemanagementsystem vorweisen müssten, was zu einer erheblichen weiteren Kostenbelastung führen würde. Auf derartige

**ZVG -**

---

niedrige Schwellen muss verzichtet werden. Umgerechnet auf Unterglas-Flächen müssten schon Zierpflanzenbetriebe ab 10.000 m<sup>2</sup> ein EMAS-System nachweisen.

### **Zu § 12 Klimaschutzmaßnahmen**

Die Gewährung einer Beihilfe ist an den Nachweis von Gegenleistungen (Klimaschutzmaßnahmen) gekoppelt.

Der ZVG lehnt diese massive Beschränkung nachdrücklich ab. Zumindest in der Anfangsphase des nationalen Emissionshandels muss eine rein finanzielle Entlastung vorgesehen werden. Unternehmen müssen langfristig planen und Investitionsentscheidungen betreffen oft eine ganze Generation. Dies gilt besonders für den Umstieg auf regenerative Energieträger und die Investition in entsprechend kostenintensive Feuerungsanlagen.

Hinzu kommt, dass vermutlich die vorhandenen Förderprogramme in der Höhe nicht ausreichen werden. Im Bundesprogramm Energieeffizienz (Richtlinie zur Förderung der Energieeffizienz und CO<sub>2</sub>-Einsparung in Landwirtschaft und Gartenbau) stehen für Gartenbau und Landwirtschaft Mittel zur Verfügung: 111,5 Mio. €.

2021: 40,1 Mio. €,

2022: 37,7 Mio. €,

2023: 33,7 Mio. €.

Eine Holzhackschnitzelfeuerungsanlage für 1.000 kWh kostet 350.000 bis 500.000 €. Förderfähigkeit gemäß Richtlinie: 40%. Daraus ergibt sich eine Förderung in Höhe von 140.000 bis 200.000 €. Somit könnten in 3 Jahren bei Annahme der vollen Ausschöpfung des Programm nur durch Betriebe des Gartenbaus nur 796 bis 557 Betriebe eine Förderung erhalten. Laut Agrarstrukturhebung 2016 sind im Gartenbau rund 4.000 Betriebe betroffen, die mit fossilen Energieträgern heizen.

Aufgrund der hohen Betroffenheit und den vergleichsweise geringen Fördermöglichkeiten ist eine finanzielle Entlastung umso wichtiger, damit die Umstellung auf erneuerbare Energien und die Vermeidung von Carbon Leakage gelingen kann.

Als Gegenleistung muss darüber hinaus ausreichen, dass ein Nachweis der Investitionen in energieeffiziente Maßnahmen vorgelegt wird. Die Kopplung mit Nachweis über ein Energiemanagementsystem, verbunden mit dem Nachweis der Wirtschaftlichkeit, lehnt der ZVG ab, da zu aufwändig und zu teuer für kleinere und mittlere Unternehmen.

Generell muss es auch möglich sein, dass Beihilfe bereits im Voraus geleistet werden kann und der Nachweis für Investitionen dann nachträglich erfolgen kann. Hier sollte z.B. der Antrag bei der BLE oder KfW für eine Investition als Beleg ausreichen.



**ZVG -**

---

Als Nachweis könnten auch Energie-Aufzeichnungen aus GlobalGAP oder anderen Zertifizierungssystemen als Beleg dienen, die bereits vielfach vorliegen. Auch stellen Energieeffizienznetzwerke keine Nachweise über die Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen aus, oder identifizieren sie.

Unklar ist, was mit Dekarbonisierungsmaßnahmen gemäß Absatz 3 gemeint ist; dies kann dem Entwurf nicht entnommen werden. Hier muss eine Präzisierung erfolgen, für den Gartenbau z.B. in Anlehnung an das Bundesprogramm - Förderrichtlinie zur Steigerung der Energieeffizienz und CO<sub>2</sub>-Einsparung in Landwirtschaft und Gartenbau 2020 - oder an die KfW- und BAFA- Programme.

**Zu § 12 Absatz 1**

Die Beihilfe wird erst möglich, wenn ein Unternehmen mit einem EMAS-System zertifiziert ist und dann dadurch eine konkrete Energieeffizienzmaßnahme identifiziert ist. Diese Grundbedingung lehnt der ZVG nachdrücklich und entschieden ab. Hier muss es als Gegenleistung ausreichen, dass ein Nachweis der Investitionen in energieeffiziente Maßnahmen vorgelegt wird.

Zudem wird erfolgt eine Beihilfe nur, wenn zuvor eine Investition bereits getätigt wurde. Auch dies trägt nicht dazu bei, das Carbon-Leakage-Risiko zu mindern und Betrieben Entlastung zu gewähren. Es bedarf dringend einer direkt wirkenden finanziellen Entlastung, ohne solche einschränkenden Vorfestlegungen.

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung gemäß Entscheidungsvariante 1 oder 2 lehnt der ZVG ab, da dies wiederum mit einem EMAS-System verknüpft ist. Investitionen in erneuerbare Energien werden nur dann getätigt, wenn sie laut Unternehmensplanungen wirtschaftlich sind. Zudem ist eine Amortisationsdauer von 3 Jahren als Grenze einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung entscheiden zu niedrig, insbesondere im Vergleich zu den hohen Investitionskosten beispielsweise für Umstellungen auf erneuerbare Energien.

**Zu § 12 Absatz 2**

Die Unternehmen müssen mindestens „[50/80]“ Prozent des im Vorjahr nach dieser Verordnung gewährten Beihilfebetrags in diese genannten Maßnahmen investieren. Diese Einschränkung lehnt der ZVG ebenfalls entschieden ab. Auf eine Investitionsverpflichtung muss verzichtet werden. Schon aufgrund der CO<sub>2</sub>-Bepreisung müssen die Unternehmen sich auf Investitionen zur CO<sub>2</sub>-Minderung einstellen. Dazu werden entsprechend Finanzmittel benötigt, die Investitionsplanungen laufen über einen langjährigen Prozess. Zudem muss nochmals darauf hingewiesen werden, dass die höheren CO<sub>2</sub>-Preise aufgrund des enormen innereuropäischen Wettbewerbs nicht über den Marktpreis der Produkte an den Verbraucher weitergegeben werden können. Die Energiekosten in den Haupt-Wettbewerbsländern, wie z.B. den Niederlanden, sind deutlich geringer als in Deutschland.

**ZVG -**

---

Zudem ist nicht nachvollziehbar, warum nur das erste Abrechnungsjahr 2021 die Gelegenheit geben soll, Investitionsmöglichkeiten zu identifizieren und eine Umsetzung in den Folgejahren vorzubereiten. Auch in späteren Jahren muss die Möglichkeit gegeben sein.

Die Anrechenbarkeit des überschießenden Teils der Investitionssumme muss auf den Abschreibungszeitraum der Investition ausgedehnt werden, vier Jahre sind nicht ausreichend.

**Zu § 12 Absatz 3**

Gemäß Absatz 3 sollen Nachweise ergeben, dass Treibhausgasemissionen unterhalb des festgelegten Produkt-Benchmarkwertes liegen. Für gartenbauliche Kulturen liegen keine Produkt-Benchmarkwerte vor. Allein für die große Kulturvielfalt im Zierpflanzenbau ist eine Erarbeitung nicht denkbar. Es muss ausreichen, die Nachweise durch Vorlage von Belegen der getätigten Investitionen zu erfüllen.

Da Produkt-Benchmarkwerte für den Gartenbau nicht vorliegen, kann auch die Variante des Nachweises gemäß § 12 Absatz 3 nicht genutzt werden. Eine Bewertung dieser Alternative ist deshalb auch zzt. nicht möglich.

**Zu § 13 Nachweis der Gegenleistungen**

Beihilfe wird entsprechend den Vorgaben in § 12 erst dann geleistet, wenn vorab der Nachweis der Gegenleistung, d.h. der Nachweis der Investition in energieeffiziente Maßnahmen vorgelegt wird. Diese Vorbedingung lehnt der ZVG ab (vgl. Anmerkungen zu § 12).

**§ 13 Absatz 3**

Es muss sichergestellt werden, dass auch zugelassene Steuerberater die Bestätigungen ausstellen können.

**Zu § 14 Antragsverfahren**

Es muss sichergestellt werden, dass auch zugelassene Steuerberater die Bestätigungen ausstellen können.

**Zu § 19 Ermächtigung zur Anerkennung weiterer Sektoren**

Grundsätzlich müssen national betroffene Unternehmen direkt Entlastungen beantragen können, ohne dass der Sektor zuvor gelistet ist.

Die Verfahren (Aufnahmen weiterer Sektoren, Unternehmensantrag) stellen nach wie vor eine erhebliche Hürde dar. Deshalb sollte für eine Übergangszeit von mindestens drei

**ZVG -**

---

Jahren eine andere unmittelbar wirksame Lösung gefunden werden. Da es sich um eine Übergangszeit handelt, sollten auch beihilferechtliche Gründe nicht dagegensprechen.

Grundsätzlich sind die Hürden für die Aufnahme weiterer Sektoren zu hoch gesetzt (s.u.).

Hinzuweisen ist nochmals darauf, dass die Zuordnung des Unter-Glas-Anbaus im Gartenbau im Rahmen der NACE-Codes nicht ausreicht (s.o.).

**Zu § 20 Antragsberechtigung**

Grundsätzlich in die richtige Richtung weist die Regelung in § 20 Absatz 2:

*"Sofern in einem Sektor oder Teilsektor kein Interessenverband existiert, der die Voraussetzungen nach Absatz 1 Nummer 2 erfüllt, ist derjenige Interessenverband antragsberechtigt, der die höchsten Umsatzanteile von Unternehmen dieses Sektors oder Teilsektors repräsentiert."*

Mit dieser Regelung scheint grundsätzlich die Möglichkeit zu bestehen, dass der ZVG für den Unterglas-Gartenbau den Antrag auf Aufnahme in die Sektorenliste stellen könnte. Allerdings haben weder der ZVG noch ein anderer Verband Kenntnis über die konkreten Umsatzzahlen seiner Mitglieder. Der ZVG könnte deshalb nur grobe Schätzungen vornehmen. Offizielle Zahlen gibt es nicht. Somit besteht die Gefahr, dass im Gartenbau konkrete Anteile zur Vertretungsberechtigung nicht nachgewiesen werden können. Sollte dieser konkrete Nachweis von der Deutschen Emissionshandelsstelle gefordert werden, so würde dies dazu führen, dass im Gartenbau kein Antrag gestellt werden kann und nachfolgend dann auch kein Unternehmen einen Beihilfeantrag stellen könnte. Hier müssen nachvollziehbare plausible Schätzungen ausreichen. Dies muss sichergestellt sein.

**Zu § 21 Nationaler Carbon-Leakage-Indikator****§ 21 Absatz 2**

Grundsätzlich positiv ist, dass der europäische Binnenmarkthandel mit einbezogen wird. Dies ist für den Unter-Glas-Anbau in Deutschland unverzichtbar, wie die Berechnungen des Zentrums für Betriebswirtschaft im Gartenbau (ZBG) nachweisen.

Die Berechnungen des ZBG zeigen, dass der Gartenbau als Sektor die Carbon-Leakage-Grenzwerte des EU-Emissionshandels nicht erreicht, wenn nur der Drittlandhandel einbezogen wird. Gleichzeitig zeigen die Berechnungen, dass der Gartenbau bei Einbeziehung des Binnenmarktes einem deutlichen Carbon-Leakage-Risiko unterliegt (siehe Anlage).

Nachteilig ist allerdings, dass nur 75 % der Handelsintensität im EU-Binnenmarkt einbezogen werden sollen. Da es sich um ein nationales Brennstoffemissionshandelssystem handelt, muss bis zur vollständigen Einbeziehung der nicht erfassten Sektoren in den zukünftig

ZVG -

---

erweiterten EU-EHS die volle Anrechenbarkeit der Handelsintensität im EU-Binnenmarkt gewährleistet sein. Ebenso wird eine Absenkung der Anrechenbarkeit ab 2026 abgelehnt.

Damit auch in der Phase nach 2026 der Carbon-Leakage-Indikator von 0,15 überschritten werden kann, muss die Handelsintensität im Binnenmarkt vollständig einbezogen werden.

Außerdem sollte die Höhe des Carbon-Leakage-Indikators abgesenkt werden, da dieser für einen nationalen Brennstoffemissionshandel gelten soll und vor allem für den Unterglas-Anbau auf den innereuropäischen Handel anzusetzen ist, um gerade hier eine Verlagerung zu vermeiden.

Laut § 21 soll zur Berechnung die durchschnittliche Emissionsintensität des zweiten bis vierten Jahres vor der Antragsstellung herangezogen werden. Die Daten liegen für den Gartenbau nicht vor. Die letzte aktuelle statistische Datengrundlage stammt aus dem Jahre 2016 (Agrarstrukturerhebung 2016). Sofern also statistische Grundlagen für die geforderten Jahre nicht vorliegen, muss der Bezug auf verfügbare amtliche Statistik ausreichen.

### **Zu § 22 Nachträgliche Anerkennung nach quantitativen Kriterien**

Eine nachträgliche Anerkennung als Sektor muss auch für den Gartenbau (Unterglas-Anbau) möglich sein. Eine Begrenzung nur auf das produzierende Gewerbe ist nicht ausreichend. Hier bedarf es dringend einer Erweiterung, damit die Antragsberechtigung gemäß § 20 Absatz 2 nicht ins Leere läuft.

### **Zu § 23 Anerkennung nach qualitativen Kriterien**

Damit auch in der Phase nach 2026 der Carbon-Leakage-Indikator von 0,15 überschritten werden kann, muss die Handelsintensität im Binnenmarkt vollständig einbezogen werden (vgl. Anmerkung zu § 21 Absatz 2).

### **Zu § 24 Anerkennungsverfahren**

#### § 24 Absatz 3

Die Daten zum Energieeinsatz aus der Agrarstrukturerhebung 2016 sind die aktuellen Daten, die zum Energieeinsatz im Gartenbau vorliegen (für das Jahr 2015).

Es ist unklar, auf welchen Annahmen eine "konservative" Schätzung beruhen könnte, wenn Datenlücken vorliegen. Hier steht zu befürchten, dass eine konservative Schätzung eher

**ZVG -**

---

sehr restriktiv gefordert wird. Eine Schätzung wird demzufolge abgelehnt. Die Nutzung der letzten amtlich verfügbaren Statistik muss ausreichen.

Eine Analyse der Marktbedingungen, der Wettbewerbssituation und der technologischen Potenziale werden vom ZVG entschieden abgelehnt. Sie sind im Hinblick auf Entlastungsmaßnahmen unnötig und erschweren das Verfahren der Antragstellung in erheblichem Maße.

Zu § 24 Absatz 4

Es muss sichergestellt werden, dass auch zugelassene Steuerberater die Bestätigungen ausstellen können.

ZVG, 25.02.2021