



VCI-Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über ein nationales Emissionshandelssystem für Brennstoffemissionen (BEHG)

1. Allgemein

Der VCI begrüßt, dass sich das im Gesetzentwurf über ein nationales Emissionshandelssystem vorgeschlagene nationale Emissionshandelssystem für Brennstoffemissionen (BEH) auf die Non-EU-ETS-Sektoren fokussiert und die bereits vom EU ETS betroffenen Bereiche von zusätzlichen Belastungen ausgenommen werden sollen. Allerdings kommt es nun auf die konkrete Ausgestaltung dieses nationalen Emissionshandelssystems an. Dazu müssen aus Sicht des VCI die folgenden Kernpunkte beachtet werden.

2. EU ETS-Anlagen, stoffliche Nutzung von fossilen Energieträgern und kohlenstoffhaltige Abfälle in Sonderabfallverbrennungsanlagen aus dem Anwendungsbereich des BEHG ausnehmen

Die chemische Industrie unterliegt mit dem größten Teil ihrer Emissionen und dem Brennstoffeinsatz dem EU-ETS, welches als CO₂-Bepreisungssystem aufgrund des vorgegebenen Minderungspfads die Erreichung des Klimaschutzziels auf europäischer Ebene sicher und kosteneffizient garantiert. Nationale Maßnahmen, die in dieses europäische System eingreifen, führen zu Ineffizienzen und Wettbewerbsverzerrungen innerhalb Europas. Aus Sicht des VCI darf das BEH daher in keinem Fall zu zusätzlichen Belastungen in den EU-ETS-Sektoren führen. Das vorgeschlagene BEH sieht vor, die Inverkehrbringer (Importeure, Raffinerien etc.) mit CO₂-Kosten zu belasten. Diese Kosten würden dann zwangsläufig in der weiteren Lieferkette der Brennstoffe eingepreist und letztlich auch die EU-ETS-Industrieanlagen treffen. Das BEH sieht ausdrücklich vor, dass es keine Doppelbelastungen für EU-ETS-Anlagen geben darf.

Aus diesem Grund sollten alle Brennstoffmengen, die in EU-ETS-Anlagen gehen, bereits vom Anwendungsbereich der gesetzlichen Regelungen zum BEH ausgenommen werden.

In Anlehnung an das Energiesteuerrecht sollten fossile Energieträger nur dann unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen, sofern sie als Heiz- oder Kraftstoffe verwendet werden. Damit kann eine stoffliche Nutzung z.B. von Mineralölen, Erdgas oder Petrolkoks vom Anwendungsbereich ausgeschlossen werden. Eine zusätzliche Bepreisung der stofflichen Nutzung von fossilen Energieträgern führt zu einem erheblichen Wettbewerbsnachteil gegenüber europäischen Wettbewerbern.

Kohlenwasserstoffhaltige Abfälle, die in Sonderabfallverbrennungsanlagen thermisch entsorgt werden müssen, sind ebenfalls vom BEH auszuschließen. Auch im Rahmen

des EU-Emissionshandels haben Abfallentsorgungsbetriebe eine solche Sonderstellung erhalten. Hintergrund hierfür sind anfallende, aber nicht vermeidbare Abfälle, die aufgrund ihrer Zusammensetzung nur verbrannt werden können. Darüber hinaus muss aus umweltschutzrechtlichen Gründen eine sichere Entsorgung von Abfällen sichergestellt werden. Eine Verlagerung oder Emissionsreduzierung ist hier nicht möglich. Daher müssen diese Abfälle über die Streichung des Satz 2 in Absatz 2 der Anlage 1 aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden.

Der VCI fordert, auch in der Gesetzesbegründung zu § 2 klarzustellen, dass ein Inverkehrbringen nur dann vorliegt, wenn die Energiesteuer entsteht. Beim Vorliegen einer Steuerbefreiung nach dem Energiesteuergesetz kommt es nicht zu einer Steuerentstehung.

Anlage 1 und 2 des Gesetzentwurfes

Aufgrund der oben genannten Gründe, fordert der VCI zudem, dass alle in Anlage 1 und 2 des BEHG genannten Waren nur dann als Brennstoffe qualifiziert sein sollten, sofern sie zur Verwendung als Kraft- oder Heizstoff bestimmt sind.

3. Umsetzung der Nicht-Belastung der EU ETS-Industrieanlagen (§ 11, Abs. 6 und 7 BEHG)

Eine Ausnahme der EU-ETS-Industrieanlagen aus dem BEH ist in Anlehnung an den energiesteuerrechtlichen Status möglich. Der Gesetzentwurf für die Ausgestaltung des BEH sieht vor, dass in Anlehnung an die Systematik des Energiesteuerrechts die Unternehmen jeweils auf derjenigen Handelsstufe zur Teilnahme verpflichtet werden, auf der nach dem Energiesteuergesetz für die Energieerzeugnissen die Steuer entsteht. Der VCI begrüßt diesen Vorschlag.

Für die konkrete Ausgestaltung des BEH schlägt der VCI vor, weiter eng dem Energiesteuerrecht zu folgen. Das bedeutet, dass Unternehmen, die bspw. über den energiesteuerlichen Liefererstatus für Erdgas verfügen, das Erdgas ohne Energiesteuer und ohne CO₂-Preiszuschlag beziehen. Als Verantwortliche sind sie für den Erwerb der entsprechenden Zertifikate verantwortlich. Hierbei bleiben Mengen, die in eigenen EU-ETS-Anlage eingesetzt werden von vornherein außen vor. In der direkten Abrechnung mit der DEHSt kauft das Unternehmen als Lieferant nur für die Mengen Zertifikate, die es in seinen Non-EU-ETS-Industrieanlagen ausschließlich zu Heizzwecken eingesetzt hat.

Unternehmen, die nicht über einen entsprechenden energiesteuerlichen Status verfügen, zahlen für sämtliche Brennstoffmengen den BEH CO₂-Preis bereits an ihren Lieferanten, der die entsprechenden Zertifikate erwerben muss. Für die Mengen, die das Unternehmen in seinen EU ETS-Anlagen verwendet, erhält dieses Unternehmen den BEH CO₂-Preis von der DEHSt zurück. Bei der Einführung von Auktionen ist nicht bekannt, zu welchem Preis der Lieferant die Zertifikate beschafft hat. Daher muss die zu entlastende EU ETS-Anlage eine Beihilfe in Form von banking-fähigen Zertifikaten entsprechend der Höhe der Brennstoffemissionen von der DEHSt erhalten.

Die Abrechnung mit der DEHSt erfolgt auf Wunsch des Unternehmens monatlich, vierteljährlich, halbjährlich oder jährlich. Dieser Mechanismus muss direkt mit Beginn des BEH einsetzen. Eine Verzögerung lehnt der VCI aufgrund drohender Doppelbelastungen und Wettbewerbsnachteile nachdrücklich ab.

Vor diesem Hintergrund sieht der VCI die Bestimmung des BEHG kritisch, nach der Betreiber von EU-ETS-Anlagen, die selbst nicht unmittelbar zur Abgabe von BEH-Zertifikaten verpflichtet sind (also die keinen Lieferstatus haben), lediglich per Verordnungsermächtigung für die entstehenden Mehrbelastungen kompensiert werden können (§11 Abs. 6). Hier ist die verbindliche Festlegung erforderlich, dass dies wie bei den anderen Betreibern von EU-ETS-Anlagen bereits von Anfang an zu erfolgen hat. Auch muss gewährleistet sein, dass in der Einführungsphase die bis zum 31. August des Folgejahres zur Abgabe von BEH-Zertifikaten verpflichteten Unternehmen die für das abgelaufene Jahr abzugebenden Zertifikate auch noch zu dem für dieses Jahr geltenden Festpreis erwerben können.

4. Carbon-Leakage-Schutz für Non-EU-ETS-Industrieanlagen, die im europäischen und internationalen Wettbewerb stehen (§ 11, Abs. 5 und 7 BEHG)

Die Kostenbelastungen aus dem EU-ETS werden für EU-ETS-Anlagen, die im internationalen Wettbewerb stehen, durch die kostenlose Zuteilung deutlich reduziert. In analoger Weise müssen Industrieanlagen, die nicht vom EU-ETS betroffen sind, von zusätzlichen Kosten aus dem BEH entlastet bleiben. Auch diese Industrieanlagen befinden sich vielfach im internationalen und europäischen Wettbewerb. Sofern deren Brennstoffkosten wegen des BEH ansteigen, erleiden sie nicht nur international, sondern auch innereuropäisch einen Wettbewerbsnachteil gegenüber Wettbewerbern. Im Gegensatz zu den anderen vom BEH betroffenen Sektoren Verkehr und Gebäude, kann die Industrie ihre Kosten aufgrund ihrer Wettbewerbsstellung nicht an ihre Kunden weitergeben. Zudem würden kleine und mittelständische Unternehmen, die eher Non-EU-ETS-Industrieanlagen betreiben, benachteiligt. Wettbewerbsnachteile könnten im Rahmen der folgenden Wertschöpfungskette auch für EU-ETS-Anlagen entstehen. Aus diesem Grund ist ein Carbon-Leakage-Schutz (CL) für die Non-EU-ETS-Industrieanlagen im Rahmen des BEH unerlässlich.

Daneben ist der aktuelle Formulierungsvorschlag, eine Entlastung für die Unternehmen nicht zu gewähren, deren Brennstoffkosten *„auch unter Berücksichtigung der durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten direkten und indirekten zusätzlichen Kosten, lediglich [X % der betriebswirtschaftlichen Gesamtkosten] ausmachen“* nicht zielführend. De facto stehen Industrieanlagen eines europaweit aufgestellten Unternehmens auch innerhalb des Unternehmens im Wettbewerb. D.h. durch die Ergebnissteuerung der Anlagen können in Deutschland betriebene Anlagen sogar innerhalb desselben Unternehmens einen Standortnachteil ggü. einer anderen Anlage in einem anderen EU-Mitgliedsstaat erhalten.

Der VCI schlägt für die Identifizierung der Carbon Leakage-gefährdeten Non-EU ETS-Industrieanlagen die folgende Methode vor:

Der Begünstigtenkreis der zu entlastenden deutschen Non-EU-ETS-Anlagen sollte analog dem Carbon-Leakage-Schutz im EU-Emissionshandel ermittelt werden. Es sollte dementsprechend die bereits für die 4. Handelsperiode vorliegende Carbon-Leakage-Liste erweitert werden um jene Sektoren, die einem innereuropäischen Wettbewerb unterliegen. Das heißt, zu den bereits auf der Carbon Leakage-Liste geführten Sektoren werden jene hinzugefügt, die aufgrund des innereuropäischen Wettbewerbs einem Carbon-Leakage-Risiko unterliegen. Diese hinzuzufügenden Sektoren sollen folgendermaßen ermittelt werden: Es wird die Berechnungsmethode der europäischen Carbon-Leakage-Liste angewendet, aber bei den Daten der Handelsintensität wird auf die Handelsintensitätsdaten der deutschen Sektoren mit dem EU-Inland zurückgegriffen. Diese ergänzte Carbon-Leakage-Liste stellt dann alle Sektoren dar, die eine Entlastung vom BEH erhalten sollen.

In den Jahren von 2021-2025 sollte die Erstattung in Euro gemäß dem aktuellen CO₂-Preis im BEH erfolgen. Ab dem Jahr 2026, wenn es keinen Festpreis mehr gibt, muss die Erstattung in Form von banking-fähigen Zertifikaten erfolgen.

Die Ausgestaltung dieses nationalen Carbon-Leakage-Schutzes (nCL-Schutzes) ist dabei im Rahmen des unter 3 vorgeschlagenen Systems bürokratiearm vorzunehmen. Der nCL-Schutz muss die Kosten vollständig kompensieren und direkt mit Beginn des BEH einsetzen; eine Schlechterstellung der Non-ETS-Industrieanlagen gegenüber ETS-Anlagen im intrasektoralen Wettbewerb muss vermieden werden. Vor diesem Hintergrund reicht die im Entwurf des BEHG erst für die Zeit ab 2022 vorgesehene allgemeine Verordnungsermächtigung in § 11 (7) zur Gewährung von Beihilfen zur Vermeidung von Carbon Leakage nicht aus. Wie bei den Anlagen, die dem ETS unterliegen, muss auch hier von Anfang an die für die Vermeidung von EU-interner und -externer Carbon Leakage erforderliche Kompensation etabliert werden.

Ansprechpartnerin: [REDACTED], Abteilung Energie, Klimaschutz und Rohstoffe

Telefon: +49 (30) [REDACTED]

E-Mail: [REDACTED]@berlin.vci.de

Internet: www.vci.de · Twitter: <http://twitter.com/chemieverband> · Facebook: <http://facebook.com/chemieverbandVCI>

Verband der Chemischen Industrie e.V.
Mainzer Landstraße 55, 60329 Frankfurt

- Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40
- Der VCI ist in der „öffentlichen Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern“ des Deutschen Bundestags registriert.

Der VCI vertritt die wirtschaftspolitischen Interessen von rund 1.700 deutschen Chemieunternehmen und deutschen Tochterunternehmen ausländischer Konzerne gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. Der VCI steht für mehr als 90 Prozent der deutschen Chemie. Die Branche setzte 2018 über 204 Milliarden Euro um und beschäftigte rund 462.000 Mitarbeiter.