

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
MG AG IK III 2 – Rechtsangelegenheiten Klimaschutz und
Energie, Klimaschutzgesetz; Emissionshandel
Köthener Straße 3
10963 Berlin

Nur per E-Mail an [REDACTED]

Berlin, den 11. November 2021

Stellungnahme

zum Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung (BEHV)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für Ihre E-Mail vom 28. Oktober 2021 und die Gelegenheit zur Stellungnahme zu o. g. Verordnungsentwurf. In dem Entwurf haben Sie Konkretisierungen in Bezug auf eine Kompensation im Rahmen des nationalen Emissionshandels (nEHS) in Form einer Härtefallklausel vorbereitet. Dies begrüßen wir, bitten aber ausdrücklich um ein Nachschärfen dieses Instrumentes.

OVID Verband der ölsaatenverarbeitenden Industrie in Deutschland e. V. vertritt die Interessen der ölsaatenverarbeitenden und pflanzenölraffinierenden Unternehmen in Deutschland. Die Kernaufgabe der 19 Mitgliedsfirmen ist die Verarbeitung von Ölsaaten und Pflanzenölen zu Produkten für die Lebensmittelindustrie, die Futtermittelwirtschaft, die Bioökonomie, die Oleochemie, die technische Verwendung und für die Bioenergie. Als Verband ist OVID Schnittstelle zwischen seinen Mitgliedsunternehmen, politischen Entscheidungsträgern, Wirtschaft, Wissenschaft und Institutionen sowie Medien und der Öffentlichkeit.

Die von uns vertretenen Unternehmen sind von den durch den nEHS bedingten Kosten betroffen, da mehrere Standorte zu einem wesentlichen Teil mit der für die Verarbeitung ihrer Produkte erforderlichen Prozessenergie, v. a. in Form von Dampf, durch Anlagen versorgt werden, die die Schwelle von 20 Megawatt Feuerungswärmeleistung gem. Nr. 1 des Teil 2 Anhang 1 des TEHG unterschreiten und somit nicht am europäischen Emissionshandel teilnehmen. Der von uns repräsentierte Sektor unterliegt zwar der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung (BECV), aber mit einem Kompensationsgrad von lediglich 70 Prozent.

Unsere Mitgliedsunternehmen fühlen sich dem Klimaschutz verpflichtet. Die internationalen Mutterkonzerne vieler unserer Mitglieder haben sich im Rahmen des derzeit stattfindenden UN-Klimagipfels COP26 in Glasgow auf globaler Ebene zum 1,5 Grad-Ziel bekannt. Die Werke in Deutschland haben die Möglichkeiten für eine Reduzierung von Brennstoffemissionen bereits gewissenhaft geprüft. Ausweislich der zertifizierten Energiemanagementsysteme unserer Mitgliedsunternehmen wurden die Potentiale zur Steigerung der Energieeffizienz bereits sehr weitgehend ausgeschöpft. Die verbleibenden Verbräuche an fossilen Brennstoffen ließen sich technologiebedingt nur noch durch einen Wechsel der Brennstoffe reduzieren, z. B. auf biogene Brennstoffe. Dies ist aber auch bei Inanspruchnahme aller hierfür zur Verfügung stehenden Förderinstrumente aktuell nicht wirtschaftlich darstellbar. Andere klimaneutrale Energieträger am Markt derzeit noch nicht in notwendigem Umfang zur Verfügung. Folglich ist die geplante Härtefallklausel für unsere Mitglieder von großer Bedeutung.

Unsere Vorschläge zur Ausgestaltung der Härtefallregelung zum BEHG

Unsere Vorschläge zur Anpassung des Entwurfs der Härtefallregelung:

1. Der Entwurf sieht in § 38 S. 1 Nr. 2 vor, dass nur Unternehmen eine Härtefallkompensation beantragen können, die nicht als abwanderungsbedroht eingestuft sind und deshalb bereits nach der Verordnung über Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage durch den nationalen Brennstoffemissionshandel (BECV) antragsberechtigt sind. Die BECV ermöglicht einen Nachteilsausgleich für Wirtschaftssektoren, die aufgrund ihrer Außenhandels- und gleichzeitig Emissionsintensität von einer Produktionsverlagerung ins Ausland bedroht sind. Das Anliegen, eine doppelte Kompensation zu verhindern, halten wir für richtig und verstehen wir. Es darf aber zu keiner Schlechterstellung gerade von abwanderungsbedrohten Unternehmen gegenüber anderen Unternehmen kommen. Auch bei diesen können trotz der Möglichkeit der Kompensation nach der BECV unzumutbare Härten auftreten. Dies liegt daran, dass die Kompensation nach der BECV mehrfachen Restriktionen unterliegt, v. a. in Form des Kompensationsgrades und der Anknüpfung der Kompensation nicht an den tatsächlichen Brennstoffemissionen, sondern den anhand der Benchmarks aus dem europäischen Emissionshandel errechneten fiktiven Emissionen. Deshalb ist es nicht sachgerecht, abwanderungsbedrohte Unternehmen ganz von der Härtefallregelung auszuschließen. Eine doppelte Kompensation kann auch dadurch vermieden werden, dass die Kompensation nur entweder nach der BECV oder der Härtefallregelung beantragt werden kann.

2. Gemäß § 41 Abs. 1 Satz 3 des Entwurfs der Verordnung zur Änderung der BEHV soll eine Härtefallkompensation nur dann möglich sein, wenn ohne diese eine unternehmerische Betätigung unmöglich wäre. Damit wird der Maßstab für die Unzumutbarkeit der aus dem nEHS folgenden Kostenbelastung über die Maßgaben der Verordnungsermächtigung in § 11 Abs. 1 Satz 3 BEHG hinaus verschärft. Diese erlaubt der Bundesregierung eine Anpassung der in § 11 Abs. 1 Satz 2 BEHG genannten Schwellenwerte. Dort wird darauf abgestellt, ob die Brennstoffkosten eines Unternehmens, auch unter Berücksichtigung der durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten direkten und indirekten zusätzlichen Kosten, mehr als 20 Prozent der betriebswirtschaftlichen Gesamtkosten ausmachen oder der Anteil der Zusatzkosten durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels an der Bruttowertschöpfung mehr als 20 Prozent beträgt. Diese – im Verordnungsentwurf sogar unverändert übernommenen – Schwellenwerte geben keinen Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber die Unmöglichkeit der unternehmerischen Betätigung als Voraussetzung des Härtefallantrags in Betracht gezogen hat. Vielmehr ging es ihm darum, Belastungen auszugleichen, die dem verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes widersprechen. Diese Schwelle dürfte nicht erst dann erreicht sein, wenn der Bestand des Unternehmens gefährdet ist, sondern bereits dann, wenn durch die Zusatzkosten aus dem nEHS der überwiegende Teil des Unternehmensergebnisses aufgezehrt wird. Dies muss die Härtefallregelung abbilden. Wir schlagen vor, dass eine Regelung in die Verordnung aufgenommen wird, wonach von einer unzumutbaren Belastung jedenfalls dann auszugehen ist, wenn die Zusatzkosten aus dem nEHS mehr als 50 % des Reingewinns des Unternehmens oder des für dieses einstandspflichtigen Unternehmens ausmacht.
3. Die Anforderungen an den Nachweis der durch den nEHS verursachten Zusatzkosten (vgl. § 42 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 42 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 des Entwurfs) dürfen nicht überspannt werden. Dies gilt insbesondere für indirekte Zusatzkosten. Beispielsweise weisen die Bezugsverträge für Prozessdampf nicht stets alle Kostenbestandteile aus. Hier muss deshalb der Nachweis genügen, dass der Brennstoffeinsatz beim Vorlieferanten in einer nicht dem europäischen Emissionshandel unterliegenden Anlage erfolgt ist.
4. Die Härtefallkompensation soll nach dem Entwurf an die Bedingung geknüpft werden, dass die Kosten aus dem nEHS nicht durch wirtschaftlich zumutbare Maßnahmen vermieden werden können (§ 43 des Entwurfs). Das dahinter stehende Anliegen, nicht den Anreiz zur Verminderung von Treibhausgasemissionen zu schwächen, unterstützen wir. Bei vielen Unternehmen ist aber die einzige verbleibende technische Möglichkeit der Verminderung der Treibhausgasemissionen

der Wechsel zu klimaneutralen Brennstoffen. Wie erwähnt ist dies wegen der damit verbundenen Mehrkosten derzeit im dauerhaften Betrieb nicht wirtschaftlich abbildbar. Hier ist eine Klarstellung erforderlich, dass ein Brennstoffwechsel dann keine zu berücksichtigende Vermeidungsoption ist, wenn die zusätzlichen Kosten dieses Brennstoffs die eingesparten Kosten aus dem nEHS übersteigen.

Fazit

Der Carbon-Leakage-Schutz ist im nEHS deutlich schwächer ausgeprägt als im europäischen Emissionshandel. Umso wichtiger ist eine Ausgestaltung der Härtefallregelung erforderlich, die eine sichere Vermeidung unbilliger Belastungen gewährleistet. In diesem Sinne bitten wir Sie darum, unsere Anmerkungen bei der Überarbeitung des Entwurfs zu berücksichtigen. Bei Rückfragen und Erläuterungsbedarf stehen wir gern zur Verfügung.

OVID

VERBAND DER ÖLSAATENVERARBEITENDEN
INDUSTRIE IN DEUTSCHLAND E.V.
AM WEIDENDAMM 1A
10117 BERLIN
TEL: +49 (0) 30 / 726 259 00
FAX: +49 (0) 30 / 726 259 99
MAIL: INFO@OVID-VERBAND.DE
WEB: WWW.OVID-VERBAND.DE
TWITTER: [@OVIDVERBAND](https://twitter.com/OVIDVERBAND)
FACEBOOK: [FACEBOOK.COM/OVIDVERBAND](https://facebook.com/OVIDVERBAND)