

CLIMATE CHANGE

44/2023

Abschlussbericht

Carbon-Leakage-Schutz im nationalen Brennstoffemissionshandel – Bericht zum BECV- Konsultationsverfahren 2023

**Ergebnisse des zweiten Konsultationsverfahrens gemäß
§ 26 Abs. 2 BECV**

von:

Isabel Schrems, Simon Meemken, Florian Zerzawy und Peter Martin
Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Herausgeber:

Umweltbundesamt

CLIMATE CHANGE 44/2023

Projektnummer 177654

FB001258

Abschlussbericht

Carbon-Leakage-Schutz im nationalen Brennstoffemissionshandel – Bericht zum BECV-Konsultationsverfahren 2023

Ergebnisse des zweiten Konsultationsverfahrens gemäß
§ 26 Abs. 2 BECV

von

Isabel Schrems, Simon Meemken, Florian Zerzawy und
Peter Martin

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

Durchführung der Studie:

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS)
Schwedenstraße 15a
13357 Berlin

Abschlussdatum:

Juni 2023

Redaktion:

Fachgebiete V 3.3 Ökonomische Grundsatzfragen des Emissionshandels, Auktionierung, Auswertungen sowie V 4.3 BEHG-Vollzug: Ausgleich indirekter Belastungen zur Vermeidung von Carbon-Leakage
Alexandra Zirkel (V 3.3) und Sebastian Schön (V 4.3)

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 1862-4359

Dessau-Roßlau, Oktober 2023

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Kurzbeschreibung: Carbon-Leakage-Schutz im nationalen Brennstoffemissionshandel – Bericht zum BECV-Konsultationsverfahren 2023

Seit 2021 etabliert der nationale Emissionshandel (nEHS) nach den Vorgaben des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG) in Deutschland für fossile Brennstoffemissionen außerhalb des europäischen Emissionshandels (EU-ETS) eine CO₂-Bepreisung. Die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt ist für den Vollzug des BEHG zuständig. Die BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung (BECV) setzt den regulatorischen Rahmen für Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage durch den nEHS. In § 26 Abs. 2 BECV ist festgelegt, dass die DEHSt seit 2022 jährlich ein Konsultationsverfahren zur BECV durchführt. Das Ziel der Konsultation besteht darin, die Auswirkungen der CO₂-Bepreisung durch den nEHS und der zugehörigen Carbon-Leakage-Kompensation gemäß BECV auf die Wettbewerbssituation der in Deutschland ansässigen Unternehmen zu ermitteln.

Für die Durchführung des BECV-Konsultationsverfahrens 2023 hat die DEHSt das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) als Ergebnis einer öffentlichen Ausschreibung beauftragt. Im Rahmen der diesjährigen Konsultation wurde im April und Mai 2023 eine Online-Befragung durchgeführt. Die Ergebnisse der Befragung wurden im Juni 2023 auf einem Experten-Forum diskutiert. Die Ergebnisse beider Prozesse werden in diesem Abschlussbericht zusammenfassend dargestellt.

Für die Befragung wurde ein Forschungsansatz mit qualitativen und quantitativen Elementen gewählt. Folgende Themenblöcke wurden dabei thematisiert: 1. Allgemeine Informationen zu Befragten, 2. Allgemeines zu BEHG und BECV, 3. Ausgestaltung der Beihilferegelung, 4. Gegenleistungen / Investitionen, 5. Erleichterungen für Unternehmen mit einem geringen Gesamtenergieverbrauch und 6. Erfahrungen mit dem Verfahren zur Beantragung der Carbon-Leakage-Kompensation. Die Ergebnisse der Befragung wurden im Rahmen des BECV-Experten-Forums mit Vertretern*Vertreterinnen der Verbände, Carbon-Leakage-Experten*Expertinnen und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) diskutiert.

Abstract: Report on the BECV Consultation Process 2023

The national emissions trading scheme (nETS) under the Fuel Emissions Trading Act (BEHG) imposes in Germany a CO₂ price on fossil fuel emissions since 2021 that are not covered by the European emissions trading scheme (EU-ETS). The German Emissions Trading Authority (DEHSt) at the German Environment Agency is the competent authority for implementation of the BEHG. The BEHG-Carbon Leakage Regulation (BECV) sets the regulatory framework for measures preventing Carbon Leakage due to the nETS. § 26 para. 2 BEHG-Carbon Leakage Regulation (BECV) stipulates an annual consultation by DEHSt from 2022 onwards. The aim of the consultation is to determine the effects of the CO₂ price through national fuel emissions trading and the associated carbon leakage compensation pursuant to BECV on the competitive situation of companies based in Germany.

DEHSt commissioned Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) to carry out the BECV consultation process 2023 on their behalf as a result of a public tender. As part of this year's consultation, an online survey was conducted in April and May 2023. The results of the survey were discussed at an expert forum in June 2023. The results of both processes are summarized in this final report. A research approach with qualitative and quantitative elements was chosen for the survey. The following thematic blocks were addressed: 1. General information on respondents, 2. General information on BEHG and BECV, 3. Design of the aid scheme, 4. Offsets / investments, 5. Facilitation for companies with low total energy consumption and 6. Experiences with the process of applying for carbon leakage compensation. The results of the survey were discussed at the BECV Expert Forum with representatives of

concerned interest groups, carbon leakage experts and the Federal Ministry of Economics and Climate Protection (BMWK).¹

¹ Dieser Bericht ist Teil eines jährlich erscheinenden Berichtsformats, infolgedessen bauen Teile des Berichts maßgeblich auf dem Vorjahresbericht auf/This report is part of an annual reporting format, consequently parts of the report build significantly on the previous year's report.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	9
Tabellenverzeichnis.....	10
Abkürzungsverzeichnis.....	11
Zusammenfassung.....	12
Summary.....	17
1 Hintergrund und Zielsetzung.....	22
2 Methodik der Befragung.....	24
2.1 Datenerhebung.....	24
2.2 Datenanalyse und Ergebnisdarstellung.....	25
3 Ergebnisse der Befragung.....	26
3.1 Allgemeine Informationen zu Befragten.....	26
3.2 Allgemeines zu BEHG und BECV.....	27
3.2.1 BEHG: Stärken und Anpassungsbedarf.....	28
3.2.2 BECV: Stärken und Anpassungsbedarf.....	31
3.2.3 Carbon-Leakage-Risiko durch das BEHG.....	33
3.3 Ausgestaltung der Beihilferegelung.....	35
3.4 Gegenleistungen / Investitionen.....	40
3.5 Erleichterung für Unternehmen mit einem geringem Gesamtenergieverbrauch.....	45
3.6 Erfahrungen mit dem Verfahren zur Beantragung der Carbon-Leakage-Kompensation.....	46
3.7 Sonstiges.....	47
4 Ergebnisse des BECV-Experten-Forums.....	48
4.1 Begrüßung durch die DEHSt.....	48
4.2 Einführung durch das BMWK.....	49
4.3 Vorstellung der Ergebnisse und Podiumsdiskussion.....	50
4.3.1 Allgemeines zu BEHG und BECV.....	50
4.3.2 Ausgestaltung der Beihilferegelung.....	51
4.3.3 Gegenleistungen / Investitionen.....	52
4.3.4 Erleichterung für Unternehmen mit einem geringem Gesamtenergieverbrauch.....	54
4.3.5 Sonstiges.....	54
5 Fazit.....	56
6 Quellenverzeichnis.....	57
A Anhang.....	58
A.1 Fragebogen.....	58

A.2 Detailliert Übersicht: vertretene Branchen bzw. Sektoren..... 66

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Welcher der folgenden Adressaten-Gruppe ordnen Sie sich zu?	26
Abbildung 2:	Ist die Bepreisung von CO ₂ Ihrer Meinung nach ein wirksames Instrument, um einen Beitrag zur Erreichung der Klimazielen zu leisten?	28
Abbildung 3:	Was sind Ihrer Meinung nach die Stärken des BEHG bzw. des nationalen Emissionshandelssystems?	28
Abbildung 4:	An welchen Stellen des BEHG bzw. des nationalen Emissionshandelssystems sehen Sie Anpassungsbedarf?.....	30
Abbildung 5:	Was sind Ihrer Meinung nach die Stärken der BECV?	31
Abbildung 6:	An welchen Stellen der BECV sehen Sie Anpassungsbedarf?...32	
Abbildung 7:	Stimmen Sie vor diesem Hintergrund der Aussage zu, dass die Wahrscheinlichkeit von Carbon-Leakage in der vom BEHG betroffenen Industrie insgesamt geringer ist als in der vom europäischen Emissionshandel betroffenen Industrie?.....	34
Abbildung 8:	Wie hoch schätzen Sie vor diesem Hintergrund das Carbon-Leakage-Risiko durch den nationalen CO ₂ -Preis des BEHG und die Kompensation der BECV in der vom BEHG betroffenen Industrie insgesamt ein?	35
Abbildung 9:	Ist es aus Ihrer Sicht angemessen, die beihilfeberechtigten Sektoren des BEHG anhand der bestehenden Kriterien des EU-Emissionshandels, d.h. der Emissionsintensität unter Berücksichtigung der direkten und indirekten Emissionen und der Handelsintensität bezogen auf den außereuropäischen Handel, fest- zulegen?	36
Abbildung 10:	Ist die Emissionsintensität der Produktion (Kilogramm Kohlenstoffdioxid pro Euro Bruttowertschöpfung) Ihrer Meinung nach für das Carbon-Leakage-Risiko eines Unternehmens in Deutschland besonders entscheidend?	37
Abbildung 11:	Ist die Handelsintensität (bezogen auf den Wettbewerb mit ausländischen Unternehmen) Ihrer Meinung nach für das Carbon-Leakage-Risiko eines Unternehmens in Deutschland besonders entscheidend?	38
Abbildung 12:	Ist die Unternehmensgröße Ihrer Meinung nach für das Carbon-Leakage-Risiko eines Unternehmens in Deutschland besonders entscheidend?	38
Abbildung 13:	Ist es Ihrer Meinung nach angemessen, die Gewährung von Beihilfen an Gegenleistungen zu knüpfen?	41
Abbildung 14:	Ist die Verpflichtung zum Betrieb eines zertifizierten Energie- bzw. Umweltmanagementsystems Ihrer Meinung nach dafür	

	geeignet, die Dekarbonisierung der Unternehmen zu fördern?	42
Abbildung 15:	Ist die Verpflichtung, einen Teil des gewährten Beihilfebetrags für Investitionen in Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz oder Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Produktionsprozesses aufzuwenden, Ihrer Meinung nach dafür geeignet, die Dekarbonisierung der Unternehmen zu fördern?	43
Abbildung 16:	Wie viel Prozent der Beihilfesummen sollten Unternehmen Ihrer Meinung nach in Energieeffizienz/ Dekarbonisierung investieren müssen?.....	44

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Die Interessen welcher Branchen bzw. Sektoren vertreten Sie bei der Beantwortung der folgenden Konsultation? (NACE-Code)	27
Tabelle 2:	Welcher der folgenden Aussagen zur Ausgestaltung der Beihilfen ab 2023 stimmen Sie zu?.....	40
Tabelle 3:	Welche Erleichterungen halten Sie für diese Unternehmen für sinnvoll?.....	45
Tabelle 4:	Die Interessen welcher Branchen bzw. Sektoren vertreten Sie bei der Beantwortung der folgenden Konsultation?.....	66

Abkürzungsverzeichnis

BECV	Carbon-Leakage-Verordnung zum Brennstoffemissionshandelsgesetz
BEHG	Brennstoffemissionshandelsgesetz
BesAR	Besondere Ausgleichsregelung
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
DEHSt	Deutsche Emissionshandelsstelle
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
EBeV	Emissionsberichterstattungsverordnung
EBeV	Emissionsberichterstattungsverordnung
ESR	Effort Sharing Regulation
EU-ETS	European Union Emissions Trading System
EU-ETS 2	EU-Brennstoffemissionshandel
FÖS	Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOM	Europäische Kommission
NACE	Statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft
nEHS	Nationales Emissionshandelssystem
SPK	Strompreiskompensation
UBA	Umweltbundesamt

Zusammenfassung

Gemäß § 26 Abs. 2 der Verordnung über Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage durch den nationalen Brennstoffemissionshandel (BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung – BECV) führt die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt (UBA) als zuständige Behörde seit 2022 jährlich eine Konsultation durch. Die Konsultation ist ein Baustein zur Evaluierung der BECV. Vor diesem Hintergrund hat die DEHSt das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS) als Ergebnis einer öffentlichen Ausschreibung beauftragt, bei der Konzeption, Durchführung und Aufbereitung des zweiten Konsultationsverfahrens 2023 zu unterstützen.

Das Ziel der Konsultation nach § 26 Abs. 2 BECV besteht darin, die Auswirkungen der CO₂-Bepreisung durch den nationalen Brennstoffemissionshandel und der Carbon-Leakage-Kompensation gemäß BECV auf die Wettbewerbssituation der in Deutschland ansässigen Unternehmen zu ermitteln. Ein besonderer Fokus liegt auf kleinen und mittleren Unternehmen. Die Konsultation richtet sich an für betroffene Sektoren oder Teilsektoren tätige Interessensverbände, die Sozialpartner sowie Expertinnen und Experten auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes. Im Rahmen der Konsultation wurde zum einen im April und Mai 2023 eine **Online-Befragung** durchgeführt, zum anderen wurden die Ergebnisse der Befragung im Juni 2023 auf einem **Experten-Forum** diskutiert.

Die Ergebnisse beider Prozesse werden in diesem Abschlussbericht zusammenfassend dargestellt. Der Abschlussbericht ist Teil des jährlichen Berichts zur BECV, den die Bundesregierung zum zweiten Mal im September 2023 dem Bundestag vorlegen wird. Außerdem ist in § 26 Abs. 4 BECV festgelegt, dass die Bundesregierung regelmäßig prüft, ob Änderungsbedarf an dieser Verordnung besteht. Die Ergebnisse der Konsultation sollen die Bundesregierung dabei unterstützen und wertvolle Erkenntnisse liefern.

Für die Befragung wurde ein Forschungsansatz mit qualitativen und quantitativen Elementen gewählt. Der online-gestützte Fragebogen enthielt entsprechend sowohl geschlossene als auch offene Fragen. Der Adressaten-Verteiler umfasste Vertreter*innen von Interessensverbänden der betroffenen Sektoren und Teilsektoren gemäß Tabelle 1 und 2 der Anlage der BECV bzw. gemäß §19 BECV, entsprechende Sozialpartner sowie Experten*Expertinnen auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes. Zur Analyse der Daten aus den offenen Fragen wurde eine qualitative Inhaltsanalyse angewandt. Die geschlossenen Fragen wurden quantitativ ausgewertet. Hierfür wurden die Daten mittels Microsoft Excel deskriptiv zusammengefasst und in tabellarischen Darstellungen (Häufigkeitstabellen) festgehalten.

Zentrale Ergebnisse der Online-Befragung:

1. **Allgemeine Informationen zu Befragten:** Insgesamt nahmen 29 Personen an der Befragung teil. 21 Personen sind der Gruppe der *Vertreter*innen der Interessensverbände* zuzuordnen, fünf Personen der Gruppe der *unabhängigen Experten*Expertinnen* auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes, zwei Personen der Gruppe *Sonstiges* (Wissenschaftler*innen, Kirchen) und eine Person der Gruppe *Sozialpartner*.
2. **Allgemeines zu BEHG und BECV:** Bei der Frage nach den Stärken des BEHG bzw. des nEHS heben die Teilnehmenden, ähnlich wie im Konsultationsverfahren 2022, vorwiegend die Planungssicherheit durch den Preispfad hervor. Darüber hinaus wird die allgemeine Bepreisung von CO₂ im Kontext des Klimaschutzes, die Ausgestaltung als markbasiertes und technologieoffenes Klimaschutzinstrument sowie die

Erfassung der Inverkehrbringer und Sektoren außerhalb des EU-ETS genannt. Beim Anpassungsbedarf des BEHG bzw. nEHS sind die Ergebnisse ebenfalls vergleichbar mit den Ergebnissen vom Konsultationsverfahren aus dem Vorjahr. Den größten Anpassungsbedarf sehen die Befragten beim Abbau des administrativen Aufwands und der Bürokratie. Zudem werden ein höheres Preisniveau und weniger politische Eingriffe, der Nicht-Einbezug von Abfallverbrennung in das BEHG sowie die Ausweitung auf internationale bzw. EU-Ebene häufig genannt.

Bei der Frage nach den Stärken der BECV betonen die Teilnehmenden insbesondere den grundsätzlichen Wettbewerbsschutz bzw. die allgemeine Entlastungsmöglichkeit durch die BECV. Zudem wird die Verpflichtung zur Investition in Energieeffizienz- bzw. Dekarbonisierungsmaßnahmen sowie die Evaluierung der Verordnung genannt. Einige der Befragten sehen in der aktuellen Ausgestaltung der BECV hingegen keine Stärke. Anpassungsbedarf sehen die Teilnehmenden bei der BECV insbesondere beim bürokratischen Aufwand des Antragsverfahrens, der Notwendigkeit einer zielgenaueren Kompensation sowie der Tatsache, dass die Gegenleistungen nach Abschnitt 4 BECV finanziell belastend seien. Darüber hinaus wird mehrfach angeführt, dass eine unterjährige bzw. ex-ante Auszahlung der Kompensation erforderlich sei. Im Vergleich zu den Ergebnissen des Vorjahres steht in diesem Jahr der bürokratische Aufwand des Antragsverfahrens stärker im Fokus.

Elf Teilnehmende stimmen der Aussage zu, dass die Wahrscheinlichkeit von Carbon-Leakage in der vom BEHG betroffenen Industrie geringer ist als in der vom EU-ETS betroffenen Industrie. Etwa die Hälfte der Befragten (14 Personen) stimmt der Aussage nicht zu. Auf die Frage, wie hoch die Befragten das Carbon-Leakage-Risiko durch den nationalen CO₂-Preis des BEHG und die Kompensation der BECV in der vom BEHG betroffenen Industrie insgesamt einschätzen, bewerten elf Personen das Carbon-Leakage-Risiko als *hoch*, neun als *mittel* und sieben als *niedrig*. Wie im Konsultationsverfahren 2022 zeigt sich eine Diskrepanz in den Einschätzungen von Vertretern*innen der Interessenverbände und unabhängigen Experten*Expertinnen. Während elf der 21 Interessenverbände das Carbon-Leakage-Risiko als *hoch* einschätzen, befinden drei von fünf unabhängigen Experten*Expertinnen das Risiko für *niedrig*.

- 3. Ausgestaltung der Beihilferegulung:** Auf die Frage, ob die Festlegung der beihilfeberechtigten Sektoren des BEHG anhand der bestehenden Kriterien des EU-ETS angemessen ist – das heißt, basierend auf Emissionsintensität sowie Handelsintensität – antworteten 12 Teilnehmende mit *nein*, während elf Teilnehmende mit *ja* antworten. Im Vergleich zum Konsultationsverfahren 2022 ist die Zustimmung zur Festlegung der beihilfeberechtigten Sektoren leicht gestiegen. Im letztjährigen Konsultationsverfahren gaben 6 von 26 Befragten an, dass die Festlegung der beihilfeberechtigten Sektoren des BEHG anhand der bestehenden Kriterien des EU-ETS angemessen sei. Ebenfalls gibt die Mehrheit der Stellungnehmenden erneut an, dass die Emissionsintensität der Produktion sowie die Handelsintensität besonders entscheidende Faktoren für das Carbon-Leakage-Risiko von Unternehmen seien. Die Unternehmensgröße wird hingegen überwiegend als mäßig, wenig oder nicht entscheidender Faktor angesehen.
- 4. Gegenleistung / Investitionen:** Bei der Frage, ob es angemessen ist, die Gewährung von Beihilfen an Gegenleistungen zu knüpfen, gehen die Antworten der Teilnehmenden stark auseinander. Knapp ein Viertel der Befragten (7) halten die Kopplung von Beihilfen an Gegenleistungen für *in hohem Maße angemessen*, während 8 Personen als *überhaupt nicht angemessen* betrachten. In der diesjährigen

Konsultation fällt die Zustimmung für die Verpflichtung zum Betrieb eines zertifizierten Energie- bzw. Umweltmanagementsystems zur Förderung der Dekarbonisierung von Unternehmen geringer aus als im vorherigen Jahr. Bei den Einschätzungen zu Gegenleistungen haben die Antworten der Vertreter*innen der Interessenverbände erneut eine ablehnende Tendenz, während die Antworten der Experten*Expertinnen breiter als im Vorjahr gefächert sind.

Bei der Frage, wie hoch der Prozentsatz der Beihilfesummen sein sollte, den Unternehmen in Energieeffizienz- oder Dekarbonisierungsmaßnahmen reinvestieren müssen, gibt fast die Hälfte der Teilnehmenden (14 Personen) an, dass Unternehmen *weniger als 50%* der Beihilfesumme in Energieeffizienzmaßnahmen investieren sollten. 2022 stimmten 13 Personen für *weniger als 50%*. Der Anteil derjenigen, die hingegen Investitionen von *mehr als den vorgesehenen 50%* als angemessen betrachten, beträgt rund 17% (5 Personen) (2022: 27% bzw. 7 Personen).

5. **Erleichterungen für Unternehmen mit einem geringen**

Gesamtenergieverbrauch: In der Befragung wurde abgefragt, welche der bestehenden Erleichterungen die Teilnehmenden für sinnvoll erachten. Die Rückmeldungen zeigen ein diverses Meinungsbild. Am meisten Zustimmung findet die Regelung, dass Unternehmen mit einem geringen Gesamtenergieverbrauch auf ein Wirtschaftsprüfer-Testat über die unternehmensbezogenen Emissionsintensitäten verzichten dürfen. Die Teilnehmenden halten die gestaffelte Reduzierung des Selbstbehalts für die am wenigsten sinnvolle Erleichterung.

6. **Erfahrungen mit dem Verfahren zur Beantragung der Carbon-Leakage-**

Kompensation: Auf die Frage nach den Erfahrungen, die bei der Antragstellung für die Carbon-Leakage-Kompensation 2021 gemacht wurden, wird vorwiegend auf den bürokratischen Aufwand verwiesen. Darüber hinaus wird insbesondere die fehlende Rückmeldung zum Ergebnis des erstmaligen Verfahrens und den Anträgen aus dem Jahr 2022, die eingeschränkte Kommunikationsmöglichkeit mit der DEHSt und die technische Umsetzung des Antragsverfahrens genannt.

7. **Sonstiges:** Vier Personen weisen an dieser Stelle auf den bürokratischen Aufwand der BECV hin – insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Drei Befragte geben an, dass eine CO₂-Bepreisung auf europäischer Ebene sinnvoller sei. Es wird von zwei Personen zudem betont, dass eine frühere Veröffentlichung der relevanten Leitfäden und Vorgaben wünschenswert sei. Zudem werden Nachfragen zum Prozessstand der beihilferechtlichen Verfahren (beihilferechtliche Genehmigung der BECV, Ergebnis der Sektorerweiterung) geäußert.

Die Ergebnisse der Befragung wurden im Rahmen des BECV-Experten-Forums am 12.06.2023 präsentiert und mit Vertretern*Vertreterinnen der Verbände, Carbon-Leakage-Experten*Expertinnen und dem BMWK diskutiert.

Zentrale Ergebnisse des BECV-Experten-Forums:

Christoph Kühleis (DEHSt/UBA) stellte das Vorhaben vor. Er teilte einen Rückblick auf das BECV-Antragsverfahren im Jahr 2022 sowie zentrale Erfahrungen aus dem ersten Vollzugsjahr zur BECV und informierte abschließend über den aktuellen Stand der Vollzugsverfahren gemäß BECV.

Im Anschluss führte Herr Dr. Michael Themann (BMWK) aus Sicht des BMWK in die Veranstaltung ein. Er ging dabei insbesondere auf einige Charakteristika der Ausgestaltung der BECV ein und die Frage, inwieweit die Erfahrungen des BEHG und der BECV bei der Ausgestaltung des EU-ETS 2 von Nutzen sein können.

Nach der Vorstellung der Ergebnisse der Befragung durch Isabel Schrems (FÖS), wurden diese im Rahmen der Podiumsdiskussion diskutiert. An der Podiumsdiskussion nahmen folgende Personen als Panelisten*Panelistinnen teil: Andreas Bolte (Verband der Getreide-, Mühlen- und Stärkewirtschaft VGMS e.V.), Verena Graichen (Öko-Institut e.V.), Christoph Reißfelder (Covestro Deutschland AG, Vertretung für Martin Kaspar vom Verband der Chemischen Industrie e.V., der kurzfristig verhindert war) und Dr. Michael Themann (BMWK). Moderiert wurde die Podiumsdiskussion von Florian Zerzawy (FÖS).

1. **Allgemeines zu BEHG und BECV:** Die Panelisten*Panelistinnen diskutierten das aktuelle Carbon-Leakage-Risiko durch das BEHG im aktuellen Kontext der hohen Energiepreise sowie deren künftige Weiterentwicklung. Die Vertreter der Interessensverbände meinten, dass der CO₂-Preis im vergangenen Jahr einen verhältnismäßig kleinen Anteil an den Energiepreisteigerungen hatte. Trotzdem war jeder Cent an Entlastung wichtig. Die unabhängige Expertin erläuterte, dass Unternehmen in Deutschland in der Vergangenheit von niedrigen Preisen des russischen Erdgases profitiert hätten und es sich eher um eine Angleichung der Energiepreise innerhalb Europas gehandelt hätte. Der Vertreter des BMWK betonte, dass ein verlässlicher CO₂-Preis entscheidend sei, um Planungssicherheit für die Unternehmen zu schaffen. Die Dekarbonisierung der Industrieprozesse sei notwendig, um sich künftig gegen solche Krisen abzusichern.
2. **Ausgestaltung der Beihilferegelung:** Bei der Diskussion zur Ausgestaltung der Beihilferegelungen wurden das Verfahren zur Bestimmung beihilfeberechtigter Sektoren, die künftige Einbeziehung der Abfallverbrennung in den nEHS sowie relevante Punkte zur Einführung des EU-ETS 2 (EU-Brennstoffemissionshandel) erörtert. Die Vertreter der Interessensverbände hielten die Einführung des EU-ETS 2 für eine gute Idee. Allerdings betonten sie mit Blick auf die Emissionen der Abfallverbrennung, dass Klarheit darüber geschaffen werden sollte, wie die Erfassung durch den europäischen Emissionshandel künftig erfolgen wird. Die unabhängige Expertin bestätigte, dass Unklarheit darüber bestünde, welcher Regelung Müllverbrennungsanlagen künftig unterliegen werden. Der Vertreter des BMWK betonte, dass Deutschland durch die Erfahrungen mit dem BEHG einen großen Vorsprung bei der Einführung des EU-ETS 2 habe.
3. **Gegenleistung / Investitionen:** Die Themen „Gegenleistungen und Investitionen“ wurden im Rahmen des BECV-Experten-Forums ausführlich diskutiert. Die Panelisten*Panelistinnen waren sich im Allgemeinen einig, dass die Verpflichtung zum Betrieb eines Umwelt- bzw. Energiemanagementsystems eine sinnvolle Gegenleistung darstellt. Die Vertreter der Interessensverbände wiesen allerdings auf Schwierigkeiten bei der Umsetzung hin. Vor allem eine Harmonisierung der Vorgaben der verschiedenen Beihilfetatbestände (u.a. BECV, SPK, BesAR) hielten die Panelisten*Panelistinnen mehrheitlich für erstrebenswert. Der Vertreter des BMWK wies jedoch auch auf Grenzen der Harmonisierung hin.
4. **Erleichterungen für Unternehmen mit einem geringen Gesamtenergieverbrauch:** Die unabhängige Expertin wies im Rahmen des Experten-Forums darauf hin, dass konkrete Hinweise zu sinnvollen Erleichterungen von Seiten der Unternehmen (z.B. Ausnahmeregelungen) hilfreich wären. Die Vertreter der Interessensverbände wiesen darauf hin, dass vereinfachende Ausnahmeregelungen für KMU von großem Nutzen sein können, da sich die Kosten für eine*n spezialisierte*n Berater*in in vielen Fällen für KMU nicht lohnen würde.

5. **Sonstiges:** Die Panelistinnen*Panelisten äußerten abschließend Wünsche für den Konsultationsprozess im nächsten Jahr, wie die Thematisierung der Einführung des EU-ETS 2 sowie der indirekten Belastungen durch die CO₂-Bepreisung.

Aus dem Publikum gab es zudem die Nachfrage, wie eine Carbon-Leakage-Regelung im EU-ETS 2 aussehen müsste und wo diese Regularien angesiedelt werden müssten (EU-Ebene oder nationale Ebene). Der Vertreter des BMWK antwortete, dass das BMWK aktuell die Möglichkeiten einer Carbon-Leakage-Regelung im EU-ETS sowie mögliche Rahmenbedingungen 2 prüft.

Die Inhalte der Podiumsdiskussion wurden abschließend von Kerstin Kallmann (DEHSt/UBA) und Alexandra Zirkel (DEHSt/UBA) zusammengefasst.

Das erste Antragsverfahren war im Zeitraum des Konsultationsverfahren noch nicht abgeschlossen. Bescheidung und Auszahlung waren noch ausstehend – beides kann gemäß § 27 BECV erst nach Genehmigung der BECV durch die Europäische Kommission erfolgen. Daher konnten auch im diesjährigen Konsultationsprozess keine Einschätzungen zu den Ergebnissen des Verfahrens (insbesondere den Umfang der Beihilfen und der Erweiterung der Sektorenliste) mit einfließen. Allerdings hatten die Teilnehmenden die Möglichkeit ihre Erfahrungen mit dem Verfahren zur Beantragung der Carbon-Leakage-Kompensation zu teilen (siehe Kapitel 3.6).

Summary

Pursuant to Section 26 (2) of the Ordinance on Measures to Prevent Carbon Leakage (BEHG-Carbon Leakage Ordinance - BECV), through the National Fuel Emissions Trading (nETS) the German Emissions Trading Authority (DEHSt) at the Federal Environment Agency (UBA), as the responsible authority, is conducting an annual consultation from 2022 onwards. The consultation is a building block for the evaluation of the BECV pursuant to Section 26 (4) of the BECV. In this context, the UBA has commissioned the Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) as a result of a public tender to assist in the conception, implementation, and preparation of the second consultation procedure in 2023.

The aim of the consultation pursuant to Section 26 (2) of the BECV is to determine the effects of CO₂ pricing through national fuel emissions trading and the associated carbon leakage compensation pursuant to BECV on the competitive situation of companies based in Germany. A particular focus is on small and medium-sized enterprises (SMEs). The consultation is addressed to interest groups working for affected sectors or sub-sectors, the social partners as well as experts in the field of carbon leakage protection. As part of the consultation, an **online survey** was conducted in April and May 2023 and the results of the survey were discussed at an **expert forum** in June 2023.

The results of both processes are summarised in this final report. The final report is part of the annual report on BECV, which the Federal Government presents to the Bundestag for the second time in September 2023. In addition, Section 26 (4) of the BECV stipulates that the Federal Government shall regularly review whether there is a need for amendments to this ordinance. The results of the consultation are intended to support the Federal Government in this and provide valuable insights.

A research approach with qualitative and quantitative elements was chosen for the survey. Accordingly, the online-supported questionnaire contained both closed and open-ended questions. The distribution list of addressees included representatives of interest groups in the affected sectors and subsectors according to Table 1 and 2 of the Annex BECV or according to §19 BECV, relevant social partners and experts in the field of carbon leakage protection. Qualitative content analysis was used to analyse the data from the open-ended questions. The closed questions were analysed quantitatively. For this purpose, the data was summarised descriptively using Microsoft Excel and recorded in tables (frequency tables).

Central Results of the Inline Survey:

1. **General Information on Respondents:** A total of 29 people took part in the survey. 21 participants belong to the group of *Representatives of Interest Groups*, five participants belong to the group of *Independent Experts* in the field of carbon leakage protection and two participants belong to the group *Other* (scientists, churches), and one participant belongs to the group *Social Partners*.
2. **General Information on BEHG and BECV:** When asked about the strengths of the BEHG and the national emissions trading system (nETS), the participants, similar to the 2022 consultation, primarily emphasize the planning certainty provided by the price path. In addition, the general pricing of CO₂ in the context of climate protection, the design as a market-based and technology-open CO₂ pricing concept, as well as the coverage of distributors and sectors outside of the European Union Emissions Trading System (EU-ETS) are mentioned. With regard to the need for adaptation of the BEHG or nETS, the results are also comparable to the those of last year's

consultation process. The respondents see the greatest need for adjustment in the reduction of the administrative burden and bureaucracy. Additionally, a higher price level and less political intervention, an exemption for waste incineration in the BEHG, and the expiation to an international or EU level are frequently mentioned. When asked about the strengths of the BECV, the participants particularly emphasise the fundamental protection of competition or the general possibility of relief through the BECV. In addition, the obligation to invest in energy efficiency or decarbonization measures as well as the evaluation of the regulation are noted. Some of the participants, on the other hand, do not see any strength in the current design of the BECV. Some of the participants see a need for an amendment of the BECV, in particular with regard to the bureaucratic burden of the application procedure, the need for more targeted compensation, and the fact that the quid pro quos in accordance with Section 4 BECV are financially quite onerous. In addition, the need for in-year or ex-ante payment of the compensation was cited several times. Compared to last year's results, there is a stronger focus on the bureaucratic effort of the application process. Eleven participants agree with the statement that the likelihood of carbon leakage is lower in the industry affected by the BEHG than in the industry affected by the EU-ETS. About half of the respondents (14 people) disagree with the statement. When asked to rate the overall carbon leakage risk from the BEHG national carbon price and BECV offsets in the BEHG-affected industry, 11 respondents rate the carbon leakage risk as *high*, nine as *medium*, and seven as *low*. As in the 2022 consultation process, there is a discrepancy in the assessments of representatives of the interest groups and independent experts. While eleven of the 21 stakeholder associations assess the carbon leakage risk as *high*, three out of five independent experts consider the risk to be *low*.

3. **Design of the Aid Scheme:** When asked whether the definition of sectors eligible for aid under the BEHG is appropriate based on the existing criteria of the EU-ETS - i.e., based on emissions intensity as well as trading intensity - 12 participants answered *no*, while eleven participants answered *yes*. Compared to the 2022 consultation process, the level of agreement on the definition of eligible sectors has slightly increased. In last year's consultation process, 6 out of 26 respondents indicated that the definition of sectors eligible for BEHG aid based on the existing criteria of the EU-ETS was appropriate. Likewise, most respondents again state that the emission intensity of production as well as the trading intensity are particularly decisive factors for the carbon leakage risk of companies. Company size, on the other hand, is predominantly seen as a moderate, minor, or not decisive factor.
4. **Compensation / Investment:** When asked whether it is appropriate to link the granting of aid to quid pro quos, the answers of the participants diverge widely. Nearly a quarter of respondents (7) consider tying aid to quid pro quos to be *highly appropriate*, while 8 consider it *not appropriate at all*. In this year's consultation, support for requiring companies to operate a certified energy or environmental management system to promote decarbonization is lower than last year. In the assessments of quid pro quos, the responses of the representatives of the interest groups again have a negative tendency, while the responses of the experts are more mixed than last year. When asked what percentage of the aid amount companies should have to reinvest in energy efficiency or decarbonisation measures, almost half of the participants (14 people) said that companies should invest *less than 50%* of the aid amount in energy efficiency measures. In 2022, 13 people voted for *less than 50%*. The proportion of those who, on the other hand, consider investments of *more*

than the planned 50% to be appropriate is around 17% (five people) (2022: 27% or seven people).

5. **Relief for Companies with Low Total Energy Consumption:** In the survey, participants were asked which of the existing measures they considered to be useful. The responses show a diverse range of opinions. The provision that allows companies with low total energy consumption to waive an auditor's certificate on company-related emission intensities receives the most approval. The participants consider the staggered reduction of the deductible to be the least sensible measure.
6. **Experiences with the Process of Applying for Carbon Leakage Compensation:** When asked about their experiences with the application for the BECV compensation for the accounting year 2021, the respondents mainly refer to the high bureaucratic burden. In addition, the lack of feedback on the result of the first procedure and the applications from 2022, the limited possibility of communication with DEHSt and the technical implementation of the application procedure are mentioned in particular.
7. **Further Comments on the Design of the BEHG/BECV:** Four people point out the bureaucratic effort of the BECV - especially for small and medium-sized enterprises (SMEs). Three respondents state that CO₂ pricing at the European level would make more sense. It is also emphasized by two respondents that an earlier publication of the relevant guidelines and specifications would be desirable. In addition, questions were raised about the status of the state aid proceedings (BECV approval under state aid law, result of sector expansion).

The results of the survey were presented at the BECV Expert Forum on 12 June 2023 and discussed with representatives of concerned interest groups, carbon leakage experts, and the Federal Ministry of Economics and Climate Protection (BMWK).

Key Results of the BECV Expert Forum:

Christoph Kühleis (DEHSt/UBA) introduced the program. He shared a review of the first BECV application procedure in 2022 as well as key experiences from the first year of implementation of the BECV and concluded by informing about the current status of the implementation procedures according to the BECV.

Dr. Michael Themann (BMWK) then introduced the event from the BMWK's perspective. In particular, he addressed some characteristics of the design of the BECV and the question to what extent the experiences of the BEHG and the BECV can be of use in the design of the EU ETS 2.

Following the presentation of the results of the survey by Isabel Schrems (FÖS), these were central to the panel discussion. The following people participated in the panel discussion as panelists: Andreas Bolte (Verband der Getreide-, Mühlen- und Stärkewirtschaft VGMS e.V.), Verena Graichen (Öko-Institut e.V.), Christoph Reißfelder (Covestro Deutschland AG, substitute for Martin Kaspar from Verband der Chemischen Industrie e.V., who was prevented from attending at short notice), and Dr. Michael Themann (BMWK). The panel discussion was moderated by Florian Zerzawy (FÖS).

1. **General Information on the BEHG and BECV:** The panellists discussed the current carbon leakage risk posed by the BEHG in the current context of high energy prices, as well as their future developments. Stakeholder representatives believed that the carbon price had a relatively small share in the energy price increases last year.

Nevertheless, every cent of relief granted during that time was important. The independent expert explained that companies in Germany had benefited from low prices of Russian natural gas in the past and that it had been more of an alignment of energy prices within Europe. The representative of the BMWK stressed that a reliable CO₂ price was crucial to create planning security for companies. The decarbonisation of industrial processes is necessary to safeguard against such crises in the future.

2. **Design of the Aid Scheme:** During the discussion on the design of the aid schemes, the procedure for determining sectors eligible for aid, the future inclusion of waste incineration in the nEHS, and relevant points regarding the introduction of the EU-ETS 2 (EU Fuel Emissions Trading) were discussed. The representatives of the stakeholder organisations considered the introduction of the EU ETS 2 to be a good idea. However, with regard to the emissions from waste incineration, they emphasized that clarity should be created as to how the European emissions trading system will record them in future. The independent expert confirmed that there was uncertainty about which regulation waste incineration plants would be subject to in the future. The representative of the BMWK emphasised that Germany had a big head start in introducing the EU ETS 2 due to its experience with the BEHG.
3. **Compensation / Investments:** The topics of "Compensation and Investment" were discussed in detail during the BECV Expert Forum. Panellists generally agreed that the obligation to operate an environmental or energy management system is a meaningful quid pro quo. However, the representatives of the interest groups pointed out difficulties in implementation. Above all, the majority of the panellists considered a harmonisation of the requirements of the various aid instruments (e.g. BECV, SPK, BesAR) to be desirable. However, the representative of the BMWK also pointed out the limits of harmonisation
4. **Relief for Companies with Low Total Energy Consumption:** The independent expert pointed out during the expert forum that concrete indications on meaningful facilitations from the companies (e.g. exemption regulations) would be helpful. The representatives of the interest groups pointed out that simplifying exemptions for SMEs could be of great benefit, as in many cases the costs for a specialised consultant would not be financially worthwhile for SMEs.
5. **Further Comments:** The panellists concluded by expressing wishes for next year's consultation process, such as addressing the introduction of the EU ETS 2 and the indirect burdens of CO₂ pricing.

The audience also asked how a carbon leakage regulation in the EU ETS 2 would have to look like and where these regulations would have to be located (EU level or national level). The representative of the BMWK replied that the BMWK is currently examining the possibilities of a carbon leakage regulation in the EU ETS 2 and possible framework conditions.

The contents of the panel discussion were finally summarized by Kerstin Kallmann (DEHSt/UBA) and Alexandra Zirkel (DEHSt/UBA).

The first application process was not yet completed during the consultation period. The decision and payment were still outstanding - pursuant to Section 27 of the BECV, both can only take place after the BECV has been approved by the European Commission. Therefore, no assessments of the results of the procedure (in particular the scope of the compensation and the extension of the list of sectors) could be included in this year's consultation process. However,

participants had the opportunity to share their experiences with the carbon leakage compensation application process (see Chapter 3.6).

1 Hintergrund und Zielsetzung

Im Januar 2021 wurde der nationale Brennstoffemissionshandel (nEHS) in den Bereichen Wärme und Verkehr eingeführt. Der nEHS soll eine zentrale Rolle für die Einhaltung der Klimaschutzziele in Deutschland spielen. Gesetzlich wurde dieser im Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) festgelegt.

Der nationale Brennstoffemissionshandel (nEHS)

Vom nEHS erfasst werden alle fossilen Brennstoffe. Bis 2022 beschränkt sich der nEHS aber zunächst auf die vier wichtigsten Brennstoffe Benzin, Diesel, Heizöl und Erdgas. Ab 2023 wird der nEHS entsprechend durch die in Anlage 1 des BEHG genannten Brennstoff (z.B. Kohle) mit Ausnahme der Abfallverbrennung ausgeweitet. Ab dem Jahr 2024 ist auch die Abfallverbrennung Teil der CO₂-Bepreisung. Der Geltungsbereich des nEHS ist auf die Emissionen begrenzt, die nicht vom europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS) erfasst werden. Die Emissionszertifikate werden bis zum Jahr 2025 zu Festpreisen verkauft, welche schrittweise ansteigen (von 25 Euro pro Tonne CO₂ im Jahr 2021 auf 45 Euro pro Tonne CO₂ im Jahr 2025). Im Jahr 2026 ist ein Preiskorridor (55 bis 65 Euro pro Tonne CO₂) vorgesehen. Ab dem Jahr 2027 ist im BEHG eine freie Preisbildung über den Markt vorgesehen. Die Bundesregierung hat beschlossen, dass sie einen fließenden Übergang zwischen dem nEHS und dem im Jahr 2027 startenden EU-Brennstoffemissionshandel (EU-ETS 2) gewährleisten wird.

Anders als beim EU-ETS nehmen im nEHS nicht die direkten Emittenten teil, sondern die Inverkehrbringer oder Lieferanten von Brenn- und Kraftstoffen. Die CO₂-Bepreisung entfaltet eine Lenkungswirkung hin zu emissionsarmen Alternativen, indem die Inverkehrbringer und Lieferanten die zusätzlichen Kosten an die Endverbraucher*innen weitergeben.

Um die grenzüberschreitende Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, die von der nationalen CO₂-Bepreisung betroffen sind, zu gewährleisten, wurden in der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung (BECV) Kompensationsmaßnahmen festgelegt.

Kompensation gemäß BECV

Unternehmen erhalten auf Antrag für die Kosten der CO₂-Bepreisung eine anteilige Kompensation, sofern sie nach § 5 BECV einem beihilfeberechtigten Sektor oder Teilsektor zuzuordnen sind. Bei der Festlegung der Sektoren, die grundsätzlich beihilfeberechtigt sind, orientiert sich die BECV 1:1 an der aktuellen Carbon-Leakage-Liste des EU-Emissionshandels. Weitere Sektoren und Teilsektoren konnten auf Antrag in die Liste der beihilfeberechtigten Sektoren aufgenommen werden, wenn sie bestimmte Kriterien erfüllen. Diese Kriterien stützen sich ebenfalls auf das System des EU-Emissionshandels, berücksichtigen jedoch auch den innereuropäischen Wettbewerb.

Die Höhe der Beihilfe wird berechnet als Multiplikator der maßgeblichen Emissionsmenge, dem im jeweiligen Abrechnungsjahr geltenden CO₂-Preis des nationalen Brennstoffemissionshandels sowie dem für den (Teil-)Sektor relevanten Kompensationsgrad. Dieser orientiert sich an der Emissionsintensität der jeweiligen Branche. Unternehmen erhalten eine anteilige Kompensation der beihilfefähigen CO₂-Kosten von 65 bis 95 % - je höher die Emissionsintensität der Branche, desto höher der Kompensationsgrad.

Für die Abrechnungsjahre 2021 und 2022 erhalten Unternehmen ohne Nachweis der Emissionsintensitäts-Mindestschwelle, d.h. ohne Nachweis, dass ihre Emissionsintensität mindestens 10 % der durchschnittlichen Emissionsintensität des jeweiligen Sektors beträgt, den

Kompensationsgrad des (Teil-)Sektors, dem sie angehören. Ab dem Abrechnungsjahr 2023 muss dieser Nachweis erfolgen, um den für den (Teil-)Sektor festgelegten Kompensationsgrad zu erhalten. Unternehmen ohne Nachweis der Emissionsintensitäts-Mindestschwelle erhalten pauschal einen verringerten Kompensationsgrad in Höhe von 60%.

Um von den Beihilfen profitieren zu können, müssen antragstellende Unternehmen ab dem 1. Januar 2023 verpflichtend Gegenleistungen erbringen. Gemäß § 10 BECV sind betroffene Unternehmen verpflichtet, ein zertifiziertes Energiemanagement nach DIN EN ISO 50001 oder ein zertifiziertes Umweltmanagementsystem nach EMAS zu betreiben

Zusätzlich sind antragstellende Unternehmen nach § 11 BECV ab dem Abrechnungsjahr 2023 dazu verpflichtet einen Teil des gewährten Beihilfebetrags, d.h. 50 % in den Jahren 2023 und 2024 und 80 % ab 2025, für Investitionen in Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz aufzuwenden, sofern diese wirtschaftlich umsetzbar sind. Alternativ dazu können auch Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Produktionsprozesses umgesetzt werden.

Die zu erbringenden Gegenleistungen sollen die Energieeffizienz sowie die Dekarbonisierung der begünstigten Unternehmen fördern. Dadurch sollen die begünstigten Unternehmen in Zukunft weniger abhängig von fossilen Energieträgern werden und ihr künftiges Carbon-Leakage-Risiko entsprechend verringert werden.

Für Unternehmen mit einem Gesamtenergieverbrauch von weniger als zehn Gigawattstunden fossiler Brennstoffe sind in der BECV Erleichterungen vorgesehen. Abhängig von der Art der Erleichterung bezieht sich die Schwelle von zehn Gigawattstunden auf den durchschnittlichen Gesamtenergieverbrauch in den drei Kalenderjahren vor dem Abrechnungsjahr oder auf das Abrechnungsjahr an sich. Davon sollen insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) profitieren.

Das Ziel der Konsultation nach § 26 Abs. 2 BECV besteht darin, die Auswirkungen der CO₂-Bepreisung durch den nationalen Brennstoffemissionshandel und der Carbon-Leakage-Kompensation gemäß BECV auf die Wettbewerbssituation der in Deutschland ansässigen Unternehmen zu ermitteln. Ein besonderer Fokus liegt auf KMU. Dazu legt die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag bis zum 30. September eines jeden Jahres einen Bericht vor. Die Konsultation wurde erstmalig im Jahr 2022 durchgeführt.²

Die Konsultation richtet sich an für betroffene Sektoren oder Teilsektoren tätige Interessensverbände, die Sozialpartner sowie Expertinnen und Experten auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes. Im Rahmen des Konsultationsprozesses wurden die Ergebnisse der Befragung zudem auf einem Experten-Forum diskutiert.

Beide Prozesse werden für den jährlichen Bericht zur BECV, den die Bundesregierung zum zweiten Mal im September 2023 dem Bundestag vorlegen wird, genutzt.

Außerdem ist in § 26 Abs. 4 BECV festgelegt, dass die Bundesregierung regelmäßig prüft, ob Änderungsbedarf an dieser Verordnung besteht. Die Ergebnisse der Konsultation sollen die Bundesregierung dabei unterstützen und wertvolle Erkenntnisse liefern.

² Vergleiche Schrems u. a. (2022a); Schrems u. a. (2022b).

2 Methodik der Befragung

2.1 Datenerhebung

Für die Befragung im Rahmen der Konsultation wurde ein Forschungsansatz mit qualitativen und quantitativen Elementen gewählt. Der online-gestützte Fragebogen enthielt entsprechend sowohl geschlossene als auch offene Fragen. Während bei geschlossenen Fragen Antwortmöglichkeiten vorgegeben waren, konnten die Befragten bei offenen Fragen ihre Antworten frei formulieren. Damit soll einerseits gewährleistet werden, dass die Antworten durch eine hohe Vergleichbarkeit (bei geschlossenen Fragen) relativ schnell ausgewertet werden können. Andererseits wird den Befragten auch die Möglichkeit gegeben, ihre Antworten zu begründen bzw. Aspekte aufzugreifen, welche in den geschlossenen Fragen ihrem Empfinden nach zu wenig thematisiert worden sind. Die Antworten waren dabei auf maximal 600 Zeichen begrenzt.

Inhaltlich bestand der Fragebogen aus folgenden thematischen Blöcken:

1. Allgemeine Informationen zu Befragten
2. Allgemeines zu BEHG und BECV
3. Ausgestaltung der Beihilferegelung
4. Gegenleistungen / Investitionen und
5. Erleichterungen für Unternehmen mit einem geringen Gesamtenergieverbrauch.
6. Erfahrungen mit dem Verfahren zur Beantragung der Carbon-Leakage-Kompensation
7. Sonstiges

Frageblock 5 wurde für Teilnehmende, die sich der Gruppe „Unabhängige Expertinnen*Experten auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes“ zuordnen, nicht angezeigt. Frageblock 6 richtete sich nur an Teilnehmende der Gruppen „Interessensverband“ sowie „Wirtschaftsprüfer*innen/Sachverständige“ und wurde den weiteren Teilnehmenden nicht angezeigt. Mit den verkürzten Fragebögen für einzelne Teilnehmenden-Gruppen sollte eine höhere Teilnahme erreicht werden.

Um die Verständlichkeit der Fragestellungen zu gewährleisten, enthielt der Fragebogen ein einführendes Kapitel mit Informationen zu Hintergrund und Zielsetzung der Konsultation. Die spezifischen Regelungen der BECV wurden zudem einleitend vor dem jeweiligen Frageblock erläutert.

Die online-gestützte Befragung wurde mittels des Online-Tools „LimeSurvey“ durchgeführt. Um die technische Umsetzbarkeit über „LimeSurvey“ sowie die Verständlichkeit der Fragen zu prüfen, wurde vorab ein interner Pre-Test durchgeführt. Der Zeitraum zur Teilnahme an der Konsultation war zunächst für den 12.4.2023 bis zum 3.5.2023 geplant. Der Zeitraum wurde einmalig bis zum 12.5.2023 verlängert, um eine höhere Beteiligung zu erzielen.

An der Befragung konnten nur die Personen teilnehmen, die über einen Einladungslink verfügten. Der Adressaten-Verteiler umfasste Vertreter*innen von Interessensverbänden der betroffenen Sektoren und Teilsektoren gemäß Tabelle 1 und 2 der Anlage BECV bzw. gemäß §19 BECV, entsprechende Sozialpartner sowie Experten*Expertinnen auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes.

Der vollständige Fragebogen findet sich im Anhang (Anhang A.1).

2.2 Datenanalyse und Ergebnisdarstellung

29 Personen haben den online-gestützten Fragebogen vollständig ausgefüllt und über „LimeSurvey“ eingereicht. 13 weitere Personen haben begonnen, den online-gestützten Fragebogen auszufüllen – diesen jedoch nicht vollständig abgeschlossen und nicht eingereicht. Bei der Datenanalyse wurden nur vollständig abgeschlossene Fragebogen berücksichtigt. Bei den nicht-abgeschlossenen Fragebögen konnte nicht nachvollzogen werden, ob die Teilnehmenden ihre bisherigen Antworten bei der Befragung berücksichtigt wissen wollen oder aber den Vorgang bewusst abgebrochen hatten.

Zur Analyse der Daten aus den offenen Fragen wurde eine qualitative Inhaltsanalyse angewandt (vgl. Kuckartz 2014; Mayring 2002). Diese Methode dient dazu, das empirische Material zu reduzieren, ohne die inhaltlichen Punkte zu verfälschen. Dabei wurde eine induktive Verfahrensweise gewählt: Die Kategorien wurden induktiv, das heißt in diesem Fall aus den gegebenen Antworten, entwickelt und angepasst, wobei die Terminologie der Teilnehmenden teilweise aufgegriffen wurde.

Der induktive Auswertungsprozess bietet den Vorteil, das Datenmaterial unvoreingenommen sichten zu können. Neue Denkansätze finden durch diese Methodik Beachtung (Kuckartz 2014; Mayring 2002).

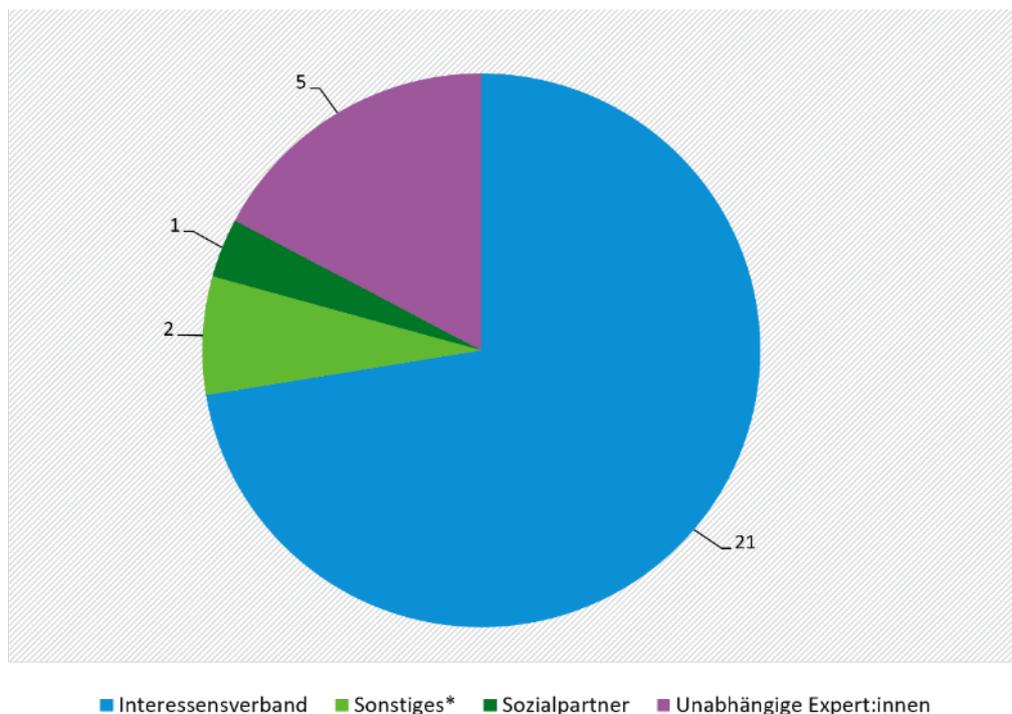
Bei der Darstellung der Ergebnisse der offenen Fragen wurde ebenfalls die Häufigkeit der genannten Aspekte berücksichtigt. Je größer ein Kreis dargestellt ist, umso häufiger wurde die jeweilige Kategorie von den Teilnehmenden genannt. Die Zahl in den Klammern steht jeweils für die Anzahl der Nennungen. Die geschlossenen Fragen wurden quantitativ ausgewertet. Hierfür wurden die Daten mittels Microsoft Excel deskriptiv zusammengefasst und in tabellarischen Darstellungen (Häufigkeitstabellen) festgehalten. Aufgrund der relativ geringen Teilnehmenden-Anzahl muss darauf hingewiesen werden, dass die quantitativen Ergebnisse nicht als repräsentativ für die jeweilige Gruppe anzusehen sind.

3 Ergebnisse der Befragung

3.1 Allgemeine Informationen zu Befragten

Im Rahmen des Konsultationsverfahrens ordnete sich ein Großteil der 29 Teilnehmenden der Gruppe der *Vertreter*innen von Interessensverbänden* zu.³ Diese Gruppe umfasst 21 Personen, was etwa 72% der Befragten ausmacht und somit den größten Anteil bildet. Darüber hinaus werden fünf Personen als *unabhängige Experten*Expertinnen auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes* eingeordnet. Zusätzlich haben zwei weitere Personen zur Gruppe *Sonstiges* sowie eine weitere Person der Gruppe „Sozialpartner“ zugeordnet (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Welcher der folgenden Adressaten-Gruppe ordnen Sie sich zu?



*Kirchen, Wissenschaftler*innen

Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Gemäß den Angaben der *Vertreter*innen von Interessensverbänden* decken diese eine Vielzahl an Branchen bzw. Sektoren ab. Tabelle 1 zeigt die entsprechenden Branchen bzw. Sektoren, die von den Teilnehmenden genannt wurden. Die vollständige Liste umfasst die Codes 05 bis 27 der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE).⁴

³ Eine Person ordnete sich der Gruppe der „Sozialpartner“ zu. Da es sich bei dem angegebenen Verband jedoch eindeutig um einen Interessensverband und keinem Sozialpartner handelte, wurde die Person bei der Auswertung als Vertreter*in eines Interessensverbands gewertet.

⁴ Eine Auflistung der Branchen bzw. Sektoren auf der 4-Steller-Ebene gemäß dem NACE-Code ist in Tabelle 4 im Anhang zu finden. Ein Interessensverband hat sich als branchenübergreifend gekennzeichnet. Dies wurde bei der Darstellung der repräsentierten Branchen nicht berücksichtigt. Entsprechend würde sie die Liste der vertretenen Branchen auf alle Branchen (Codes 05 bis 27) erweitern.

Tabelle 1: Die Interessen welcher Branchen bzw. Sektoren vertreten Sie bei der Beantwortung der folgenden Konsultation? (NACE-Code)

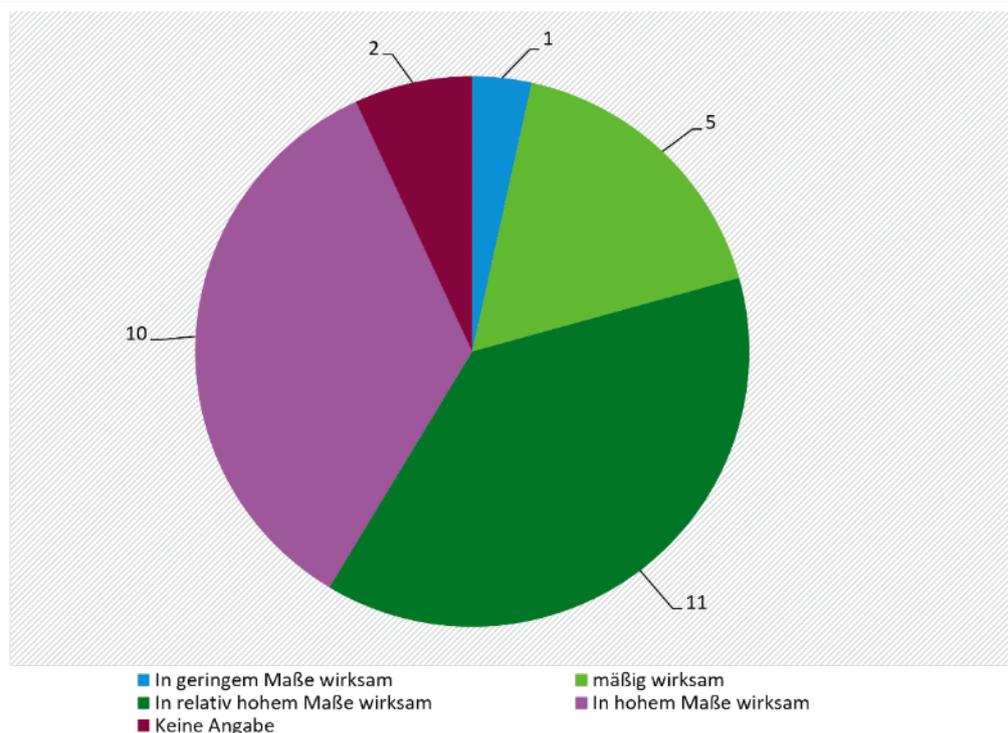
NACE-Code	Beschreibung
5	Kohlenbergbau
8	Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau
9	Erbringung von Dienstleistungen für den Bergbau und für die Gewinnung von Steinen und Erden
10	Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln
11	Getränkeherstellung
13	Weberei
14	Herstellung von Bekleidung
16	Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren (ohne Möbel)
17	Herstellung von Papier, Pappe und Waren daraus
18	Herstellung von Druckerzeugnissen; Vervielfältigung von bespielten Ton-, Bild- und Datenträgern
19	Kokerei und Mineralölverarbeitung
20	Herstellung von chemischen Erzeugnissen
21	Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen
22	Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren
23	Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden
24	Metallerzeugung und -bearbeitung
25	Herstellung von Metallerzeugnissen
26	Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen
27	Herstellung von elektrischen Ausrüstungen

3.2 Allgemeines zu BEHG und BECV

Die Mehrheit der Teilnehmenden sieht die Bepreisung von CO₂ als ein effektives Instrument, um einen Beitrag zur Erreichung der deutschen Klimaziele zu leisten. Knapp drei Viertel der Teilnehmende (21 Personen) geben an, dass ein CO₂-Preis *in hohem oder relativ hohem Maße* dazu beitragen kann, die klimapolitischen Ziele zu erreichen. Etwa ein Fünftel der Befragten (6 Personen) halten eine Bepreisung von CO₂ hingegen für ein *mäßig wirksames oder nur in geringem Maße wirksames* klimapolitisches Instrument. Keine Person hielt die CO₂-Bepreisung für *überhaupt nicht wirksam* (siehe Abbildung 2).

Im Vergleich zum Konsultationsverfahren von 2022 hat das Vertrauen in die Wirksamkeit der CO₂-Bepreisung zugenommen. In der Konsultation von 2022 gaben 17 von 26 Befragten an, dass ein CO₂-Preis *in hohem oder relativ hohem Maße* einen Beitrag zur Erreichung der klimapolitischen Ziele leisten kann. 9 Personen hielten die CO₂-Bepreisung für *mäßig, gering bzw. überhaupt nicht wirksam*.

Abbildung 2: Ist die Bepreisung von CO₂ Ihrer Meinung nach ein wirksames Instrument, um einen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele zu leisten?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

3.2.1 BEHG: Stärken und Anpassungsbedarf

Bei der Frage nach den Stärken des BEHG bzw. des nEHS heben die Teilnehmenden, ähnlich wie im Konsultationsverfahren von 2022, vorwiegend die Planungssicherheit durch den Preispfad hervor. Darüber hinaus wird die allgemeine Bepreisung von CO₂ im Kontext des Klimaschutzes, die Ausgestaltung als marktbasiertes und technologieoffenes Klimaschutzinstrument sowie die Erfassung der Inverkehrbringer und Sektoren außerhalb des EU-ETS genannt (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Was sind Ihrer Meinung nach die Stärken des BEHG bzw. des nationalen Emissionshandelssystems?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Im Detail sehen die Befragten insbesondere folgende Punkte als Stärke des BEHG bzw. nEHS an (in Klammern Anzahl der Nennungen):

- ▶ **Planungssicherheit und Preispfad (13):** Der planbare Preispfad wird von 13 Befragten als Stärke genannt. Als Grund dafür wird die resultierende Kalkulierbarkeit der Kosten angeführt, die zur Planungssicherheit für Wirtschaftsakteure führe.
- ▶ **Bepreisung von CO₂ und Klimaschutz (8):** Die Bepreisung von CO₂ wird von acht Befragten als ein wichtiges Instrument zur Emissionsvermeidung angesehen, das den Klimaschutz verstärke.
- ▶ **Marktbasiertes und technologieoffenes Instrument (6):** Sechs Teilnehmende heben hervor, dass es sich beim BEHG um ein marktbasiertes und technologieoffenes Instrument zur Bekämpfung des Klimawandels handle. Durch die Internalisierung externer Effekte könnten Emissionen an den Orten reduziert werden, an denen die Kosten für ihre Vermeidung am geringsten seien.
- ▶ **Erfassung Inverkehrbringer und Sektoren außerhalb des EU-ETS (4):** Die Erfassung der Inverkehrbringer sowie der Sektoren, die nicht im EU-ETS enthalten sind, wird von vier Teilnehmenden als Stärke des BEHG bezeichnet. Dadurch würde der Klimaschutz verstärkt und die Wettbewerbsbedingungen angeglichen.
- ▶ **Keine Stärken (4):** Vier Personen geben an, dass das BEHG/nEHS ihrer Meinung nach über keinerlei Stärken verfüge.

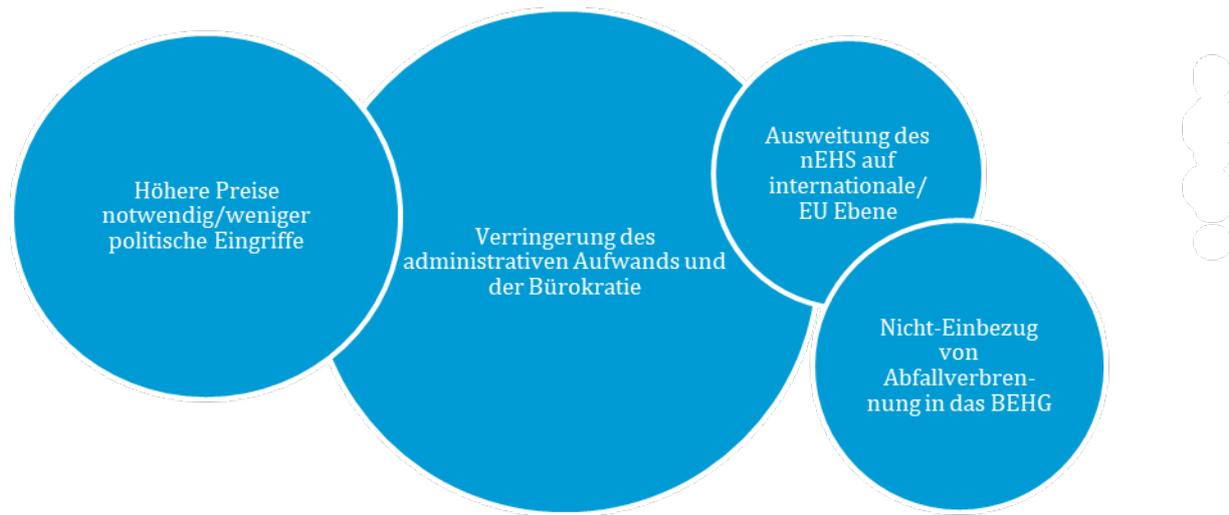
Bei folgenden Punkten geben einzelne Teilnehmende als weitere Stärken an:

- ▶ Zusätzliche Einnahmen, die in Klimaschutz-Maßnahmen fließen können
- ▶ Ausnahmeregelungen für von Carbon-Leakage bedrohte Branche
- ▶ Einfrierung der Anhebung des CO₂-Preises im Jahr 2023
- ▶ Unbürokratische Umsetzung für Bezieher von Brennstoffen
- ▶ Funktionierendes CO₂-Bepreisungssystem auf nationaler Ebene, falls sich angemessen CO₂-Preise im EU-ETS 2 politisch nicht durchsetzen lassen

Den größten Anpassungsbedarf des BEHG bzw. nEHS sehen die Befragten beim Abbau des administrativen Aufwands und der Bürokratie. Zudem werden ein höheres Preisniveau und weniger politische Eingriffe, Ausnahmen für die Abfallverbrennen sowie die Ausweitung auf internationale Ebene bzw. EU-Ebene häufig genannt (siehe Abbildung 4).

Die Ergebnisse ähneln den Ergebnissen aus dem vorherigen Jahr. Allerdings wurde die europäische Ausgestaltung des CO₂-Preises im Vorjahr öfter genannt. In diesem Jahr steht der administrative Aufwand mehr im Fokus. Zudem werden in diesem Jahr von mehreren Teilnehmenden höhere CO₂-Preise gefordert. Auch Ausnahmen für Abfallverbrennungsanlagen werden in diesem Jahr stärker thematisiert.

Abbildung 4: An welchen Stellen des BEHG bzw. des nationalen Emissionshandelssystems sehen Sie Anpassungsbedarf?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

- ▶ **Verringerung des administrativen Aufwands und der Bürokratie (9):** Das derzeitige bürokratische Verfahren für die Antragstellung und Gegenleistung wird von neun Befragten als zu aufwändig und langwierig angesehen. Sie fordern in erster Linie eine Minimierung des Verwaltungsaufwands für die Berichtersteller, sowie eine schnellere Auszahlung der Kompensation. Es wird betont, dass das BEHG auch für KMU handhabbar sein müsse.
- ▶ **Höhere Preise notwendig / weniger politische Eingriffe (6):** Einige Befragte wiesen darauf hin, dass die Glaubwürdigkeit und damit die Wirksamkeit des BEHG gefährdet sei, wenn die Preise zu niedrig seien und häufig politisch eingegriffen werde. Sie verweisen auf die vorübergehende Aussetzung der Preiserhöhung für 2023 als Beispiel dafür und fordern stattdessen einen ungehinderten, steileren und längeren Anstiegspfad, eine Abschaffung der Preisobergrenze und eine dauerhafte Einführung eines Mindestpreises auch nach 2026.
- ▶ **Nicht-Einbezug von Abfallverbrennung in das BEHG (5):** Einige Teilnehmende betonten, dass Abfallverbrennungsanlagen nicht in das BEHG einbezogen werden sollten. Stattdessen wird vorgeschlagen, die Abfallverbrennung in den bestehenden EU-ETS einzubeziehen.
- ▶ **Ausweitung des nEHS auf internationale/ EU-Ebene (3):** Drei Teilnehmende betonten, dass der nEHS eine Sonderbelastung für deutsche Unternehmen darstellen würde, die wettbewerbsverzerrend und mit einem hohen Carbon-Leakage-Risiko innerhalb der EU verbunden sei. Anstatt einer nationalen CO₂-Bepreisung wird eine europäische oder sogar globale CO₂-Bepreisung gefordert.

Bei folgenden Punkten sehen einzelne Teilnehmende u.a. weiteren Anpassungsbedarf:

- ▶ Preisentwicklung nach 2026 ist unklar.
- ▶ Cap sollte schneller umgesetzt werden.
- ▶ Müllverbrennungsanlagen sollten in das BEHG einbezogen werden.

- ▶ Übergang vom nEHS zum EU-ETS 2 sollte frühzeitig ausgestaltet werden.
- ▶ Regelungen bzw. Regelungsentwürfe wurden spät kommuniziert (z.B. Verpflichtung von Heizöllieferanten den CO₂-Preis auf der Rechnung auszuweisen); fehlender Reaktionen auf Stellungnahmen.
- ▶ Begleitende politische Maßnahmen sind notwendig, bspw. Einführung des Klimageldes und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur.
- ▶ Eindeutige Definition von Inverkehrbringer ist notwendig.
- ▶ Unterschiedliche Heiz- und Emissionswerte in EU-ETS und nEHS erschweren den Prozess
- ▶ Bis 2027 sollten Kleinanlagen ausgenommen werden.

Einige Antworten betrafen zudem die Regelungen der BECV und werden daher im übernächsten Kapitel aufgeführt.

3.2.2 BECV: Stärken und Anpassungsbedarf

Bei der Frage nach den Stärken der BECV betonen die Teilnehmenden insbesondere den grundsätzlichen Wettbewerbsschutz bzw. die allgemeine Entlastungsmöglichkeit. Zudem wird die Knüpfung an Gegenleistungen, wie die Verpflichtung zur Investition in Energieeffizienz- bzw. Dekarbonisierungsmaßnahmen, sowie die Evaluierung der Verordnung als Stärken genannt. Einige Befragte sehen in der aktuellen Ausgestaltung der BECV hingegen keine Stärken (siehe Abbildung 5).

Auch bei dieser Frage ähneln die Antworten den Ergebnissen aus dem Vorjahr. Die Evaluierung der Verordnung wird in diesem Jahr erstmals als Stärke angeführt.

Abbildung 5: Was sind Ihrer Meinung nach die Stärken der BECV?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

- ▶ **Grundansatz eines Wettbewerbsschutzes/allgemeine Entlastungsmöglichkeit (14):** Knapp die Hälfte der Befragten nennt den Grundansatz eines Wettbewerbsschutzes und die allgemeine Entlastungsmöglichkeit für Carbon-Leakagegefährdete Unternehmen als Stärke der BECV.

- ▶ **Reinvestitionspflicht bzw. die Knüpfung an Gegenleistungen (6):** Sechs Befragte nennen die Knüpfung an Gegenleistungen bzw. die Reinvestitionspflicht im Speziellen als Stärke. In der Konsultation 2022 wurde dieser Aspekt noch häufiger als Stärke der BECV angeführt (2022: 8 Personen).
- ▶ **Keine Stärken (3):** Drei Personen geben an, bei der BECV keine Stärke zu sehen.
- ▶ **Evaluierung der Verordnung (2):** Zwei Teilnehmende erwähnen die Evaluierung der Verordnung im Rahmen des Konsultationsprozesses als Stärke.

Von einzelnen Personen werden zudem die vereinfachten Anforderungen im Bereich Messen und Schätzen, die Höhe der gewährten Kompensation und der differenzierte Ansatz zur Emissionsintensität beihilfefähiger Teilssektoren als Stärke genannt.

Anpassungsbedarf sehen die Teilnehmenden bei der BECV insbesondere beim bürokratischen Aufwand des Antragsverfahrens, der Notwendigkeit einer zielgenaueren Kompensation sowie der Tatsache, dass die Gegenleistungen finanziell belastend seien. Darüber hinaus wird mehrfach angeführt, dass eine unterjährige bzw. ex-ante Auszahlung der Kompensation erforderlich sei (siehe Abbildung 6).

Im Vergleich zu den Ergebnissen des Vorjahres steht in diesem Jahr der bürokratische Aufwand des Antragsverfahrens stärker im Fokus. 2022 wurde dieser Aspekt noch deutlich seltener genannt.

Abbildung 6: An welchen Stellen der BECV sehen Sie Anpassungsbedarf?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

- ▶ **Bürokratischer Aufwand des Antragsverfahrens (6):** Sechs Teilnehmende betonen, dass das Antragsverfahren aufgrund seiner Komplexität und des Umfangs für die meisten Unternehmen zu kostspielig sei – insbesondere für KMU. Sie unterstreichen, dass das Antragsverfahren vereinfacht werden sollte.

- ▶ **Zielgenauere Kompensation notwendig (5):** Fünf Teilnehmende sehen Anpassungsbedarf bei der Empfängergruppe der Kompensation. Sie sind der Ansicht, dass die derzeitige Empfängergruppe zu groß und undifferenziert sei. Sie schlagen vor, die Kriterien zu verschärfen, um Kompensationen lediglich solchen Unternehmen zu gewähren, die tatsächlich Carbon-Leakage-gefährdet sind.
- ▶ **Gegenleistungen (5):** Fünf Befragte lehnen die verpflichtenden Gegenleistungen (insbesondere die Investitionspflicht) grundsätzlich ab. Es wird argumentiert, dass die Investitionsanforderungen Unternehmen überfordern und finanzielle Mittel, die anderweitig benötigt werden, binden.
- ▶ **Frühzeitigere bzw. unterjährige Auszahlungen (4):** Vier Teilnehmende schlagen eine unterjährige Erstattung oder eine ex-ante Auszahlung auf Basis der Vorjahreswerte vor. Sie argumentieren, dass die ex-post Auszahlung zu Liquiditätsschwierigkeiten führe.
- ▶ **Erweiterung beihilfeberechtigter Sektoren (3):** Drei Befragte wünschen eine zügige Entscheidung der Anträge zur Erweiterung der beihilfeberechtigten Sektoren und der Kompensationsgrade.
- ▶ **Höhere Beihilfen notwendig (3):** Der Umfang der Erleichterung bzw. des Kompensationsgrads sollte nach Ansicht von drei Teilnehmenden erhöht werden. Die Abschaffung des Benchmarks wird ebenfalls erwähnt.
- ▶ **Anpassung des Mitwirkungsgebots der Wirtschaftsprüfer (3):** Drei Personen geben an, dass die verpflichtende Mitwirkung eines Wirtschaftsprüfers die Anträge unnötig verkompliziere und angepasst werden sollte.

Bei folgenden Punkten sehen einzelne Teilnehmende u.a. weiteren Anpassungsbedarf:

- ▶ Gegenleistungen sollten entbürokratisiert werden und kohärent zu vergleichbaren Regelungen ausgestaltet sein, z.B. sollte auch der Bezug von Strom aus Erneuerbaren Energien als ökologische Gegenleistung anerkannt werden.
- ▶ Anstelle des EU-ETS-Benchmarks sollte ein nationaler Benchmark auf Basis von Erdgas verwendet werden, so dass der hohe Biomasseeinsatz in einzelnen EU-Ländern nicht durchschwingt.
- ▶ Auf die unternehmensindividuelle Mindestschwelle sollte als zweites Prüfkriterium verzichtet werden.
- ▶ Kompensationszahlungen sollten unabhängig von verfügbaren Haushaltsmitteln sein.

3.2.3 Carbon-Leakage-Risiko durch das BEHG

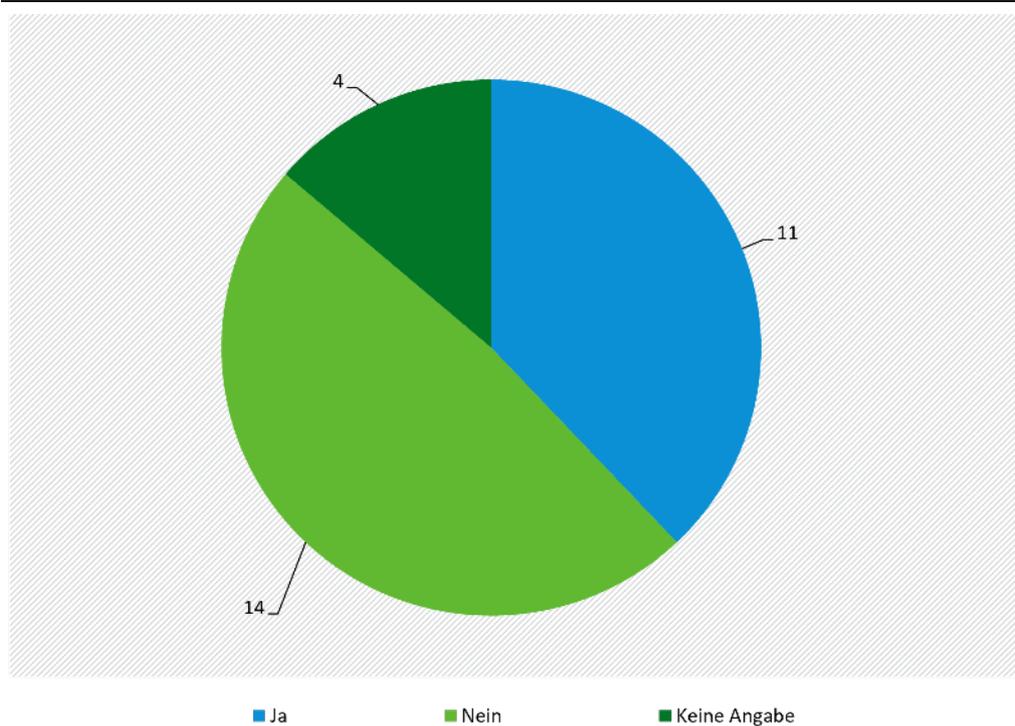
Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) kommt zu dem Schluss, dass die Wahrscheinlichkeit von Carbon-Leakage in der vom BEHG betroffenen Industrie insgesamt geringer ist als in der Industrie, die vom EU-ETS betroffen ist, da die CO₂-Intensität vom BEHG abgedeckten Aktivitäten signifikant geringer ist als im EU-ETS (Mays u. a. 2020).

Elf Teilnehmende stimmen der Aussage zu, dass die Wahrscheinlichkeit von Carbon-Leakage in der vom BEHG betroffenen Industrie *geringer* ist. Dies wird damit begründet, dass

Unternehmen, die dem BEHG unterliegen, im Durchschnitt eine geringere CO₂-Kosten-Intensität aufwiesen und in der Lage seien, die zusätzlichen Kosten weiterzugeben. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die Weitergabe der BEHG-Zusatzkosten möglich sei und die betroffenen Unternehmen tendenziell mittelständisch geprägt seien, wodurch sie weniger bereit seien, ihren Standort zu wechseln.

Hingegen sind etwa die Hälfte der Befragten (14) der Ansicht, dass das Risiko von Carbon-Leakage für die Unternehmen, die vom BEHG betroffen sind, *nicht geringer* ist als für Unternehmen, die vom EU-ETS betroffen sind. Als Argument wird vorgebracht, dass unterschiedliche CO₂-Bepreisungen in den EU-Mitgliedstaaten zu Marktverzerrungen und somit zu Wettbewerbsnachteilen führen können. Vergleichsweise hohe Energiekosten in Deutschland würden durch die nationale CO₂-Bepreisung weiter erhöht. Darüber hinaus wird angemerkt, dass einzelne Unternehmen innerhalb eines nicht CO₂-intensiven Sektors stark von Carbon-Leakage gefährdet sein können (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Stimmen Sie vor diesem Hintergrund der Aussage zu, dass die Wahrscheinlichkeit von Carbon-Leakage in der vom BEHG betroffenen Industrie insgesamt geringer ist als in der vom europäischen Emissionshandel betroffenen Industrie?

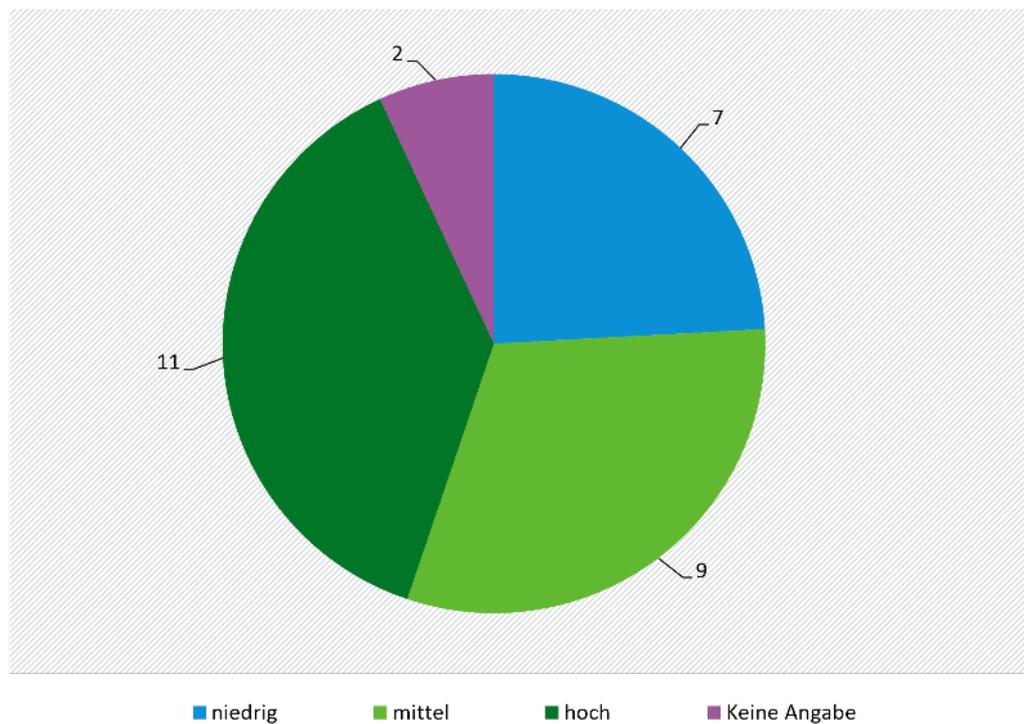


Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Die Einschätzungen zum Carbon-Leakage-Risiko durch den nationalen CO₂-Preis des BEHG und der BECV in der betroffenen Industrie zeigen folgendes Bild: Von den Befragten bewerten elf Personen das Carbon-Leakage-Risiko als *hoch*, neun als *mittel* und sieben als *niedrig*.

Wie im Konsultationsverfahren 2022 zeigt sich eine Diskrepanz in den Einschätzungen von Vertreter*innen der Interessenverbände und unabhängigen Experten*Expertinnen. Während elf der 21 Interessenvertreter*innen das Carbon-Leakage-Risiko als *hoch* einschätzen, befinden drei von fünf unabhängigen Experten*Expertinnen das Risiko für *niedrig* (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Wie hoch schätzen Sie vor diesem Hintergrund das Carbon-Leakage-Risiko durch den nationalen CO₂-Preis des BEHG und die Kompensation der BECV in der vom BEHG betroffenen Industrie insgesamt ein?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Teilnehmende, die das Carbon-Leakage-Risiko als *niedrig* einschätzen, argumentieren, dass die Preisanreize zu niedrig und die Kompensation zu hoch seien, um eine signifikante Lenkungswirkung durch den nEHS zu erzielen.

Hingegen betonen Befragte, die die Carbon-Leakage-Gefahr als *hoch* einstufen, dass die CO₂-Bepreisung in einer Phase hoher Energiepreise eine zusätzliche Belastung darstelle. Zudem wird angeführt, dass die tatsächliche Kostenerstattung aufgrund der Verwendung von Benchmarks bei der Ermittlung der Kompensationszahlung und der Selbstbehalte niedriger als 95% sei. Weitere Teilnehmende betonen, dass das Carbon-Leakage-Risiko innerhalb der EU insbesondere für KMU hoch sei, da diese die zusätzlichen Kosten nicht weitergeben könnten.

3.3 Ausgestaltung der Beihilferegulung

Die BECV orientiert sich bei der Festlegung der beihilfeberechtigten Sektoren grundsätzlich an der aktuellen Carbon-Leakage-Liste des EU-ETS. Zusätzliche Sektoren und Teilsektoren, konnten einen Antrag auf nachträgliche Aufnahme in die Liste stellen⁵ sofern sie bestimmte Kriterien erfüllen. Diese Kriterien basieren ebenfalls auf dem EU-ETS, sie sind jedoch auf den Anwendungsbereich des nEHS angepasst, indem sie auch den innereuropäischen Wettbewerb berücksichtigen.

Eine Studie des Öko-Instituts (Graichen/Schumacher 2020, S. 9) kommt zu folgendem Ergebnis: „Wenn das Hauptanliegen [bei der Festlegung der durch die BECV beihilfeberechtigten Sektoren] die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrung zwischen vom EU-ETS bzw. vom BEHG erfassten

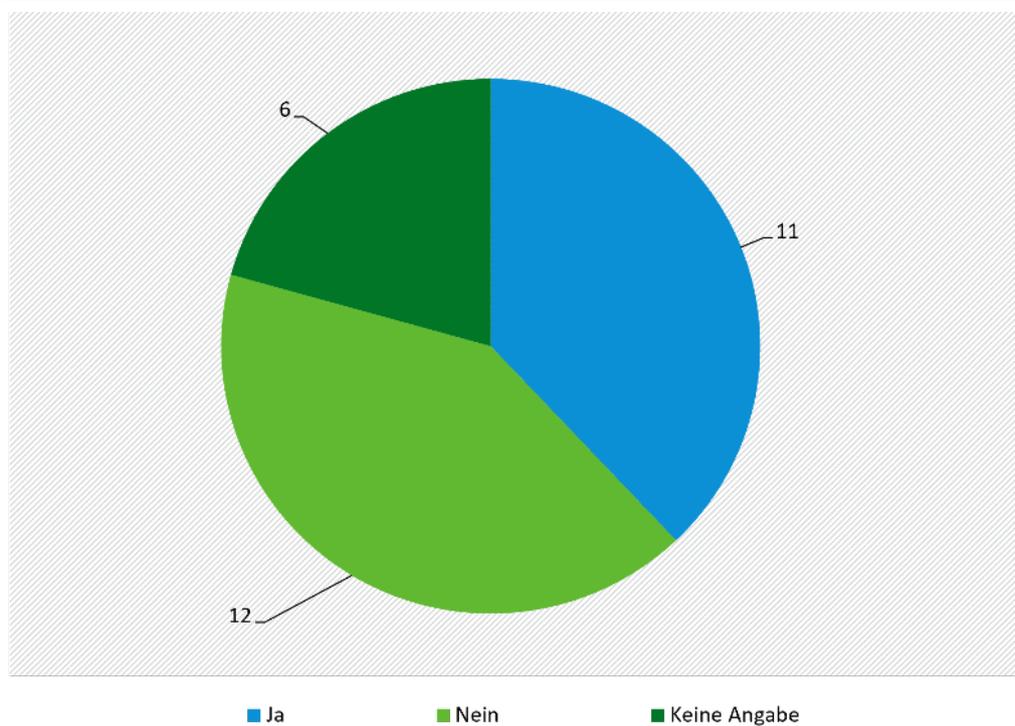
⁵ Anträge für die Jahre 2021 bis 2025 waren bis zum 28.04.2022 möglich, Anträge für die Jahre 2023 bis 2025 bis zum 31.12.2022.

Anlagen ist, so bietet sich eine möglichst enge Orientierung an der EU Carbon-Leakage Liste an. Dabei werden die Unterschiede zwischen [nationalen] Brennstoffemissionshandel und EU-Emissionshandel allerdings nicht angemessen berücksichtigt. Deswegen bietet sich eine Anpassung der Liste, insbesondere eine Beschränkung der Emissionsintensität auf direkte Emissionen an.“

Eine Studie des DIW (Mays u. a. 2020, S. II) besagt auch: „Die erwarteten CO₂-Kosten relativ zur Bruttowertschöpfung ergeben sich als vielversprechendstes Unterscheidungsmerkmal um Branchen zu identifizieren, die besonders von Carbon-Leakage betroffen sind.“

Auf die Frage, ob die Festlegung der beihilfeberechtigten Sektoren des BEHG anhand der bestehenden Kriterien des EU-ETS angemessen ist – das heißt, basierend auf Emissionsintensität (unter Berücksichtigung der direkten und indirekten Emissionen) sowie Handelsintensität (bezogen auf den außereuropäischen Handel) – antworteten 12 Teilnehmende mit *nein*, während elf Teilnehmende mit *ja* antworten (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Ist es aus Ihrer Sicht angemessen, die beihilfeberechtigten Sektoren des BEHG anhand der bestehenden Kriterien des EU-Emissionshandels, d.h. der Emissionsintensität unter Berücksichtigung der direkten und indirekten Emissionen und der Handelsintensität bezogen auf den außereuropäischen Handel, festzulegen?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Die Teilnehmenden, die die aktuell geltende Liste beihilfeberechtigter Sektoren befürworten, weisen darauf hin, dass dies die Konsistenz zwischen nationalen und europäischen Vorgaben sicherstelle, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Einführung des EU-ETS 2. Darüber hinaus argumentieren sie, dass die Anwendung der EU-ETS-Kriterien eine Gleichbehandlung sowohl großer als auch kleiner Anlagen gewährleiste.

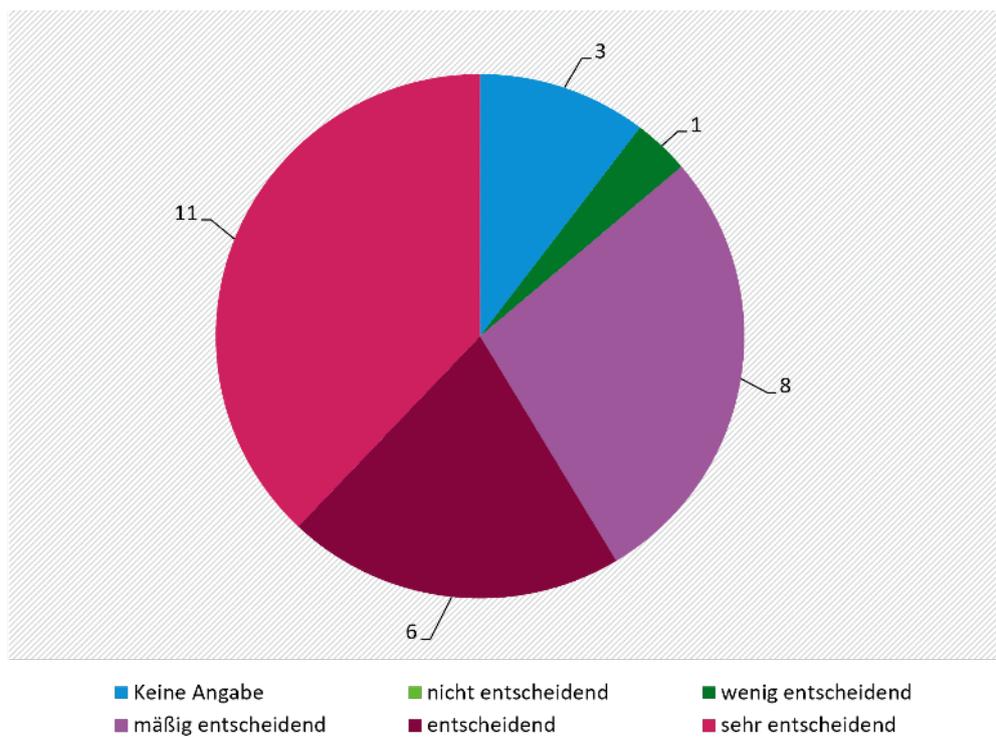
Die Teilnehmenden, die die aktuell geltende Liste beihilfeberechtigter Sektoren nicht befürworten, kritisieren teilweise, dass die Wettbewerbssituation innerhalb des EU-Binnenmarkts nicht ausreichend berücksichtigt werde. Darüber hinaus betonen einige Befragte, dass eine Betrachtung auf Unternehmensebene und nicht auf Sektorebene sowie eine stärkere Orientierung an der CO₂-Intensität sinnvoller sei.

Innerhalb der Fragestellung wird auch darauf hingewiesen, dass auf Antrag eine Modifizierung der Kriterien möglich ist (Bestimmung der Emissionsintensität unter Berücksichtigung der direkten Emissionen, sowie Bestimmung der Handelsintensität bezogen auf den außerdeutschen Handel). Im Vergleich zum Konsultationsverfahren von 2022 ist die Zustimmung zur Festlegung der beihilfeberechtigten Sektoren leicht gestiegen. In der Konsultation von 2022 gaben sechs von 26 Befragten an, dass die Festlegung der beihilfeberechtigten Sektoren des BEHG anhand der bestehenden Kriterien des EU-ETS angemessen sei.

In der Konsultation wird zudem abgefragt, ob die Emissionsintensität der Produktion /Handelsintensität/Unternehmensgröße aus Sicht der Teilnehmenden für das Carbon-Leakage-Risiko eines Unternehmens in Deutschland besonders entscheidend sei.

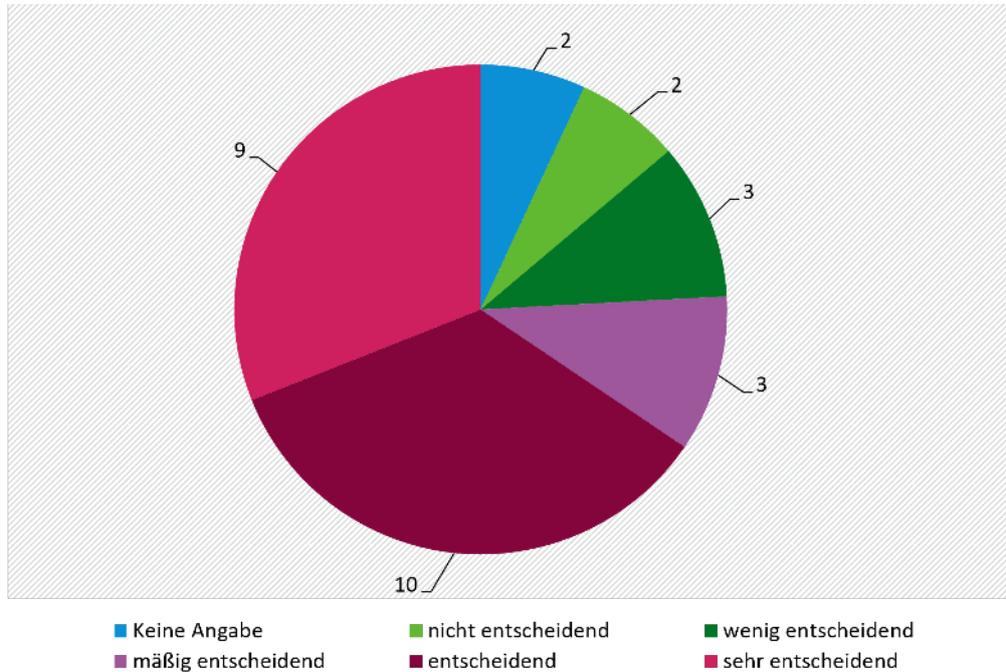
Ähnlich wie beim Konsultationsverfahren von 2022 gibt die Mehrheit der Stellungnehmenden in diesem Jahr an, dass die Emissionsintensität der Produktion sowie die Handelsintensität *besonders entscheidende Faktoren* für das Carbon-Leakage-Risiko von Unternehmen seien (siehe Abbildung 10 und Abbildung 11).

Abbildung 10: Ist die Emissionsintensität der Produktion (Kilogramm Kohlenstoffdioxid pro Euro Bruttowertschöpfung) Ihrer Meinung nach für das Carbon-Leakage-Risiko eines Unternehmens in Deutschland besonders entscheidend?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

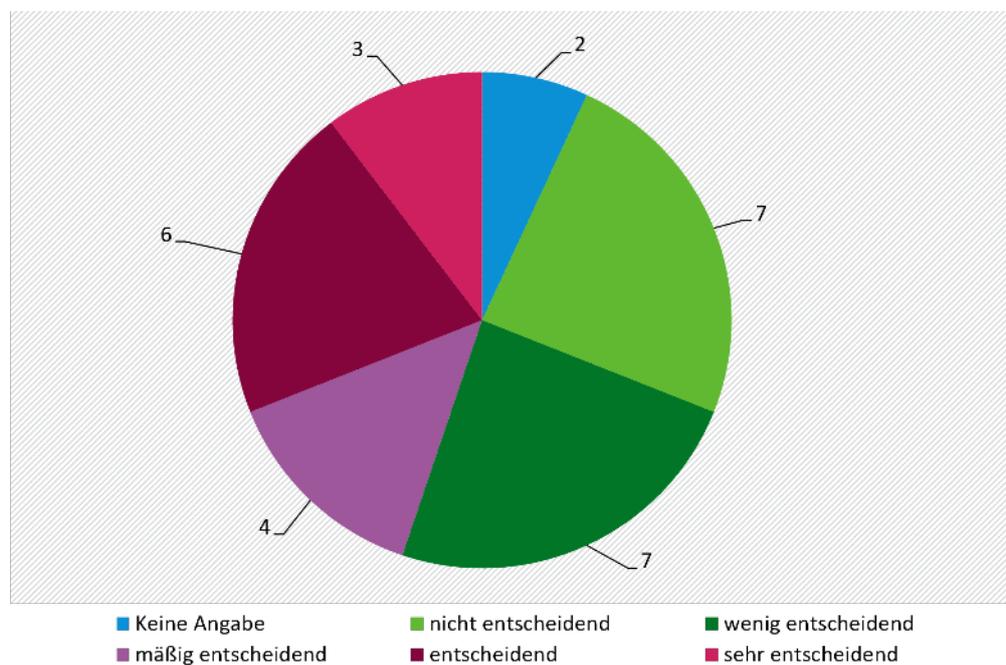
Abbildung 11: Ist die Handelsintensität (bezogen auf den Wettbewerb mit ausländischen Unternehmen) Ihrer Meinung nach für das Carbon-Leakage-Risiko eines Unternehmens in Deutschland besonders entscheidend?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Zusätzlich wird wie im Vorjahr die Unternehmensgröße hingegen überwiegend als *mäßig*, *wenig* oder *nicht entscheidender Faktor* gesehen (siehe Abbildung 12).

Abbildung 12: Ist die Unternehmensgröße Ihrer Meinung nach für das Carbon-Leakage-Risiko eines Unternehmens in Deutschland besonders entscheidend?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Als sonstige Faktoren, die für das Carbon-Leakage-Risiko eines Unternehmens in Deutschland *besonders entscheidend* sind, nennen einzelne Teilnehmende folgende Faktoren:

- ▶ Internationale Wettbewerbssituation
- ▶ Besonderheiten der einzelnen Lieferketten
- ▶ Zugang zu Ressourcen wie erneuerbare Energien und Wasserstoff (Infrastruktur)
- ▶ Fähigkeit Kosten an Kund*innen durchzureichen
- ▶ Planungssicherheit
- ▶ Energie- und CO₂-Preise
- ▶ Energieintensität und CO₂-Intensität

Die Höhe der Beihilfe wird berechnet als Multiplikation der maßgeblichen Emissionsmenge, dem im Abrechnungsjahr geltenden CO₂-Preis des nEHS und dem relevanten Kompensationsgrad für den jeweiligen (Teil-)Sektor. Der Kompensationsgrad basiert auf der Emissionsintensität der jeweiligen Branche. Unternehmen erhalten eine anteilige Kompensation ihrer beihilfefähigen CO₂-Kosten, die zwischen 65 % und 95 % liegt. Dabei gilt: Je höher die Emissionsintensität der Branche, desto höher ist der Kompensationsgrad.

Für die Abrechnungsjahre 2021 und 2022 erhielten Unternehmen ohne die Nachweisgrenze der Emissionsintensitäts-Mindestschwelle (mindestens 10 % der durchschnittlichen Emissionsintensität des jeweiligen (Teil-)Sektors) den festgelegten Kompensationsgrad des (Teil-)Sektors, dem sie angehören. Ab dem Abrechnungsjahr 2023 erhalten Unternehmen ohne Nachweis der Emissionsintensitäts-Mindestschwelle pauschal einen Kompensationsgrad von 60 %.

In der Konsultation wurde abgefragt, welchen der in Tabelle 2 aufgeführten Aussagen zur Ausgestaltung der Beihilfen ab 2023 die Teilnehmenden zustimmen würden. Insgesamt wurde diese Frage von 22 der 29 Teilnehmenden beantwortet. Keine der vier Optionen erhält viel Zustimmung von den Teilnehmenden. Die geringste Zustimmung erhält dabei die Aussage, dass der in der BECV festgelegte Umfang der Entlastung angemessen sei und es ohne Änderung beibehalten werden sollte (2 Personen). Der Vorschlag, dass die Spanne der Kompensationsgrade breiter ausgestaltet werden sollte, wird von sechs Personen befürwortet.

Auch in der vorjährigen Konsultation stieß keine der dargestellten Ausgestaltungsoptionen auf viel Zustimmung unter den Teilnehmenden. 2022 gaben 14 Personen (54%) an, dass sie keiner der genannten Aussage zustimmen würden. In diesem Jahr ist die Zahl auf neun Personen (31%) gesunken.

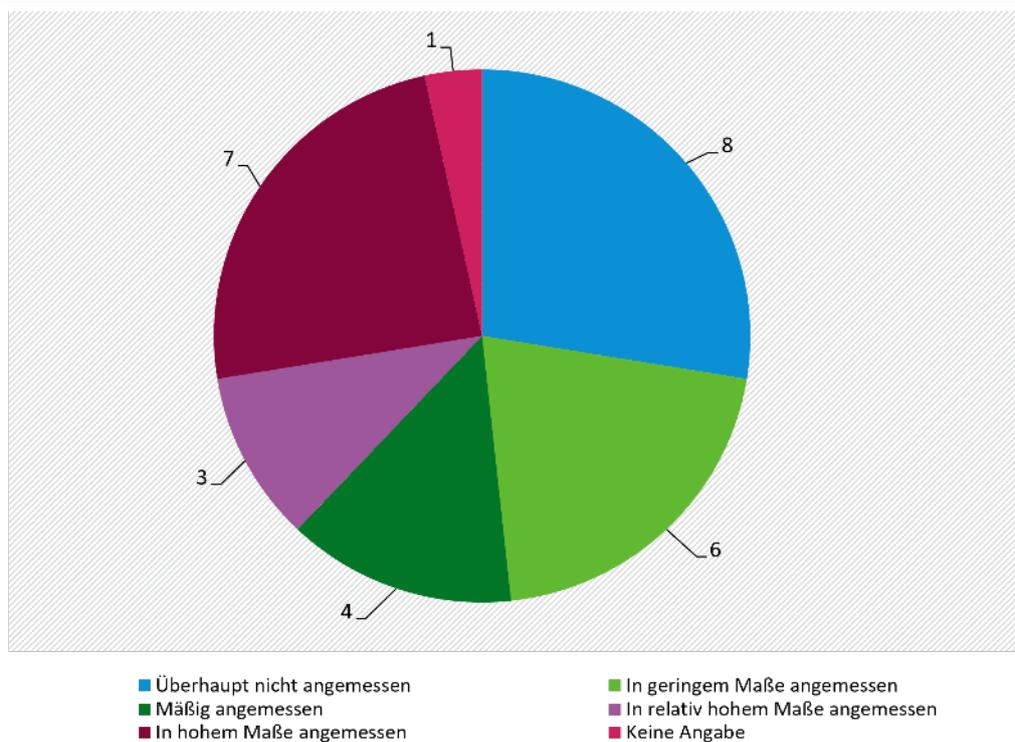
Tabelle 2: Welcher der folgenden Aussagen zur Ausgestaltung der Beihilfen ab 2023 stimmen Sie zu?

	Ja	Nein
Der in der BECV festgelegte Umfang der Entlastungen ist angemessen und sollte ohne Änderungen beibehalten werden.	7% (2)	69% (20)
Die Spanne der Kompensationsgrade sollte breiter ausgestaltet werden (größere Differenz zwischen minimaler Erstattung (aktuell 65 %) und maximaler Erstattung (aktuell 95 %) notwendig).	21% (6)	55% (16)
Ohne Nachweis der Emissionsintensitäts-Mindestschwelle sollten Unternehmen keine Kompensation erhalten (pauschale Kompensation sollte abgeschafft werden).	14% (4)	62% (18)
Die pauschale Kompensation - aktuell 60 % - sollte niedriger ausfallen.	14% (4)	62% (18)
Ich stimme keiner der genannten Aussagen zu.	31% (9)	45% (13)

3.4 Gegenleistungen / Investitionen

Bei der Frage, ob es angemessen ist, die Gewährung von Beihilfen an Gegenleistungen zu knüpfen, gehen die Antworten der Teilnehmenden stark auseinander. Knapp ein Viertel der Befragten (7) halten die Kopplung von Beihilfen an Gegenleistungen für *in hohem Maße angemessen*, während acht Personen sie als *überhaupt nicht angemessen* betrachten (siehe Abbildung 13). Das Ergebnis ähnelt stark dem Ergebnis der Konsultation 2022.

Abbildung 13: Ist es Ihrer Meinung nach angemessen, die Gewährung von Beihilfen an Gegenleistungen zu knüpfen?



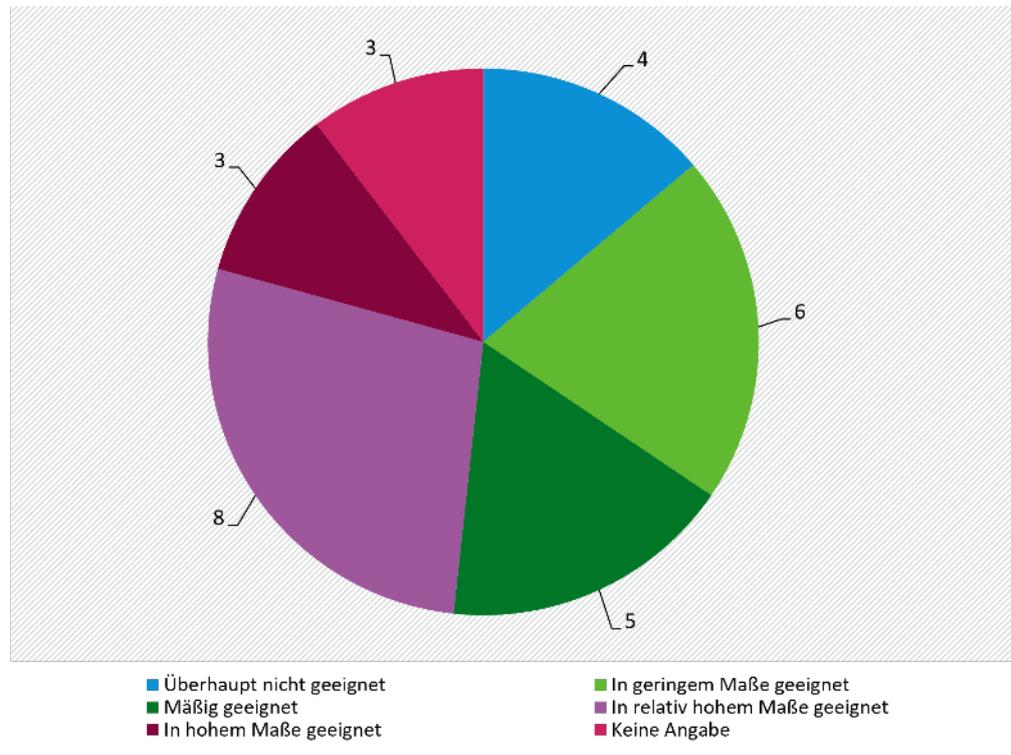
Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Die **Befürworter*innen** argumentieren, dass durch die Gegenleistungen eine Minderung von Energieverbräuchen und -kosten bei den Unternehmen gewährleistet wird. Es wird betont, dass eine Emissionsreduktion einen langfristigen Schutz vor Carbon-Leakage verspricht.

Ablehnende Positionen werden dadurch begründet, dass Unternehmen aufgrund hoher Energiepreise bereits erhebliche Energieeinsparungen erzielt hätten. Zusätzlich wird argumentiert, dass die Umsetzbarkeit von Gegenleistungen stark von der jeweiligen Branche abhängt. Im Allgemeinen widersprechen hohe Bürokratiekosten und der Mehraufwand für die Nachweisführung dem Gedanken eines Carbon-Leakage-Schutzes, da der Anreiz für Unternehmen, einen Antrag zu stellen, mit jeder zusätzlichen Hürde abnehme und die Unternehmen benachteiligt blieben. Zusätzlich wird der Mangel an Zertifizierungsstellen und anderen Fachkräften als unberücksichtigter Faktor angesehen, der zu Engpässen bei den Nachweisverfahren führe und die Kosten erhöhe.

In der diesjährigen Konsultation fällt die Zustimmung für die Verpflichtung zum Betrieb eines zertifizierten Energie- bzw. Umweltmanagementsystems zur Förderung der Dekarbonisierung von Unternehmen geringer aus als im vorherigen Jahr. Der Anteil der Vertreter*innen der Interessensverbänden und unabhängigen Experten*Expertinnen, die diese Maßnahme als *in relativ hohem Maße angemessen* bzw. *in hohem Maße angemessen* betrachten, ist von 57% (15 Personen) auf 38% (11 Personen) gesunken. Gleichzeitig ist der Anteil der Personen, für die eine solche Verpflichtung "überhaupt nicht angemessen" bzw. "nur in geringem Maße angemessen" ist, von 16% (4 Personen) auf 35% (10 Personen) gestiegen (siehe Abbildung 14).

Abbildung 14: Ist die Verpflichtung zum Betrieb eines zertifizierten Energie- bzw. Umweltmanagementsystems Ihrer Meinung nach dafür geeignet, die Dekarbonisierung der Unternehmen zu fördern?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Die **Befürworter*innen** betrachten die Verpflichtung zum Betrieb eines Umwelt- bzw. Energiemanagementsystems als angemessen, da die Umwelt- oder Energiemanagementsysteme zuverlässige Instrumente seien, die den Energieverbrauch und die Energiekosten des Unternehmens transparent machen und es ermöglichen, Maßnahmen eigenverantwortlich und zielgerichtet umzusetzen.

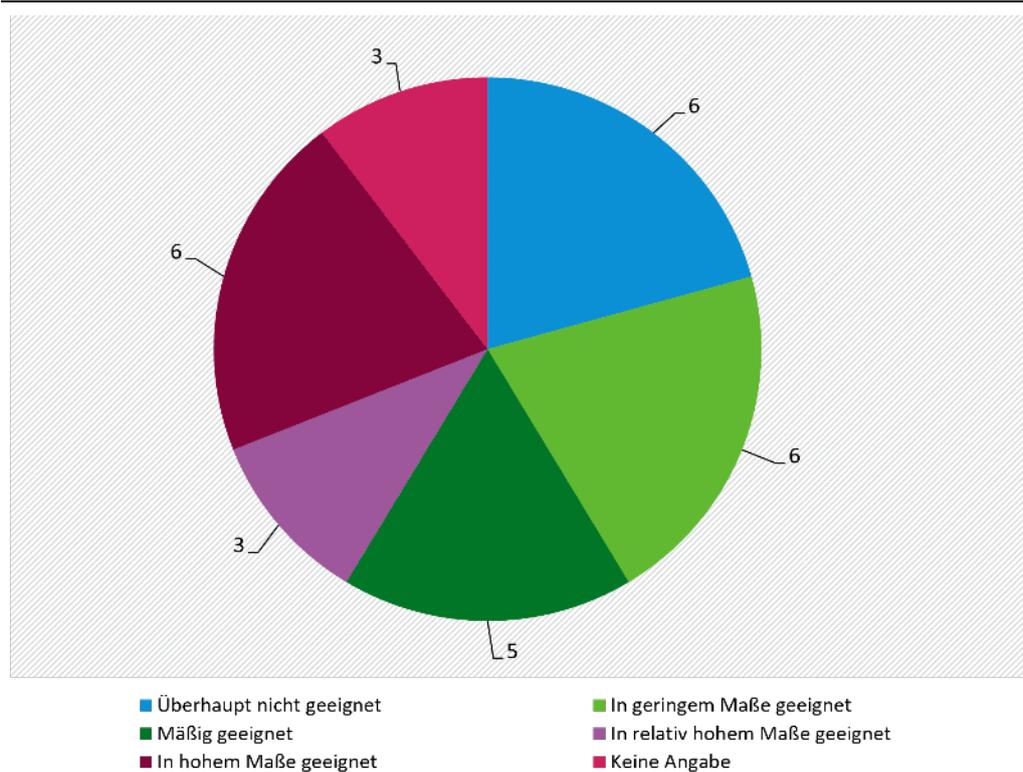
Kritiker*innen betonen, dass Unternehmen häufig aus eigenem Interesse Energie- und Umweltmanagementsysteme implementierten, um ihre Energieverbräuche zu kontrollieren und zu senken. Daher argumentieren sie, dass eine verpflichtende Regelung nicht notwendig sei. Die damit verbundenen bürokratischen Kosten würden insbesondere für KMU eine erhebliche Belastung darstellen. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die Ziele zur Dekarbonisierung nicht immer mit den Effizienzmaßnahmen übereinstimmten und dass in einigen industriellen Prozessen keine Alternativen zu energieintensiven Inputs wie beispielsweise Gas vorhanden seien.

Die Meinungen der Befragten gehen bei der Frage, ob die Verpflichtung, einen Teil des gewährten Beihilfebeitrags für Investitionen in Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz oder Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Produktionsprozesses aufzuwenden, dazu geeignet sei, die Dekarbonisierung der Unternehmen zu fördern, stark auseinander. Knapp die Hälfte der Teilnehmenden (12) sehen die Verpflichtung als *überhaupt nicht angemessen* oder *in geringem Maße angemessen* an, während etwa ein Drittel (9) die

Verpflichtung als *in relativ hohem Maße angemessen* oder *in hohem Maße angemessen* betrachten. Im Vergleich zum Konsultationsverfahren von 2022 bleiben somit etwa die Hälfte der Befragten kritisch gegenüber der Verpflichtung, während der Anteil der Befürworter gesunken ist (2022: 46% bzw. 12 Personen).

Die Antworten der Vertreter* Vertreterinnen der Interessenverbände sind in der diesjährigen Konsultation erneut breit gefächert, weisen jedoch eher eine ablehnende Tendenz auf (52%). Die Antworten der Experten* Expertinnen sind in der diesjährigen Konsultation nicht ausschließlich positiv.

Abbildung 15: Ist die Verpflichtung, einen Teil des gewährten Beihilfebetrags für Investitionen in Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz oder Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Produktionsprozesses aufzuwenden, Ihrer Meinung nach dafür geeignet, die Dekarbonisierung der Unternehmen zu fördern?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

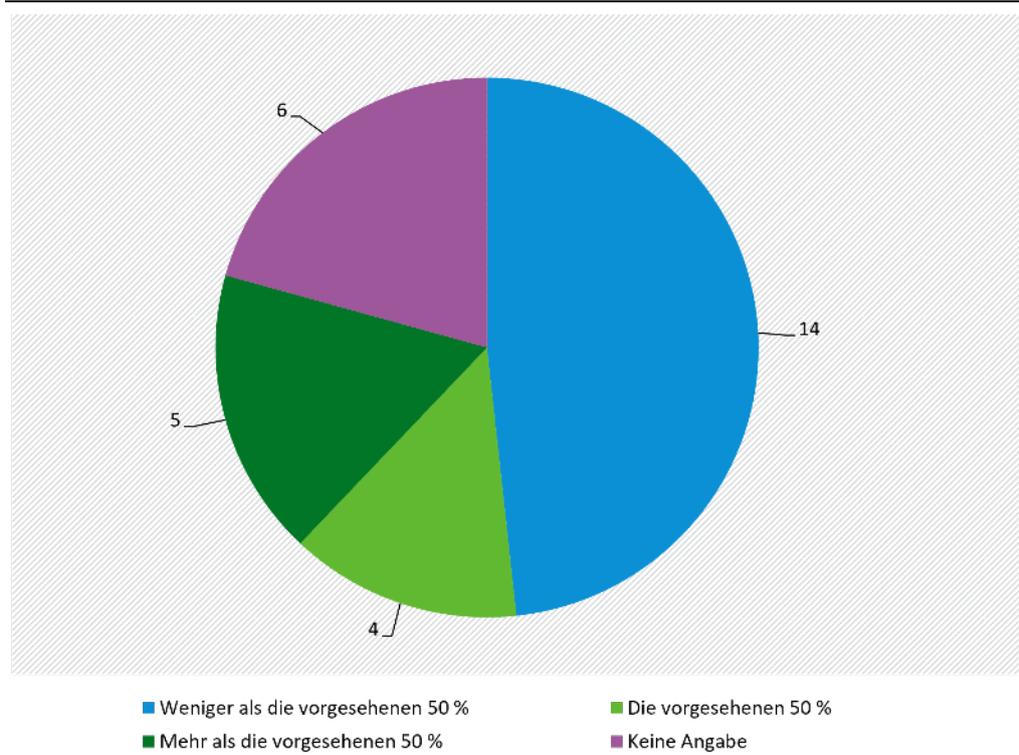
Die **Befürworter*innen** argumentieren, dass die Reinvestitionspflicht die Wirtschaftlichkeitsrechnung von Unternehmen verbessere. Zudem wird betont, dass die Zweckbindung der Beihilfe für Emissionsminderungen einen langfristigen Schutz vor Carbon-Leakage verspreche, indem der Energieverbrauch und die -kosten durch eine implizite Anlagenerneuerung reduziert würden.

Kritische Stimmen argumentieren hingegen, dass ein Eingriff in die Investitionsplanung der Industrie durch verpflichtende Reinvestitionen das Risiko berge, dass langfristig notwendige Geldmittel für die Umstellung der Produktion fehlen könnten. Die verpflichtenden Investitionen in Energieeffizienzmaßnahmen werden zudem als unzureichend im Hinblick auf das Ziel der Klimaneutralität angesehen, da Industrieprozesse langfristig vollständig umgestaltet werden müssten. Darüber hinaus wird bemängelt, dass pauschale Verpflichtungen den individuellen

Gegebenheiten einzelner Unternehmen nicht gerecht würden. Die unternehmerische Investitionsfreiheit solle beibehalten werden, da Unternehmen bereits ein Eigeninteresse daran hätten, Energie effizient einzusetzen und Energiekosten zu senken.

Bei der Frage, wie hoch der Prozentsatz der Beihilfesummen sein sollte, den Unternehmen in Energieeffizienz- und Dekarbonisierungsmaßnahmen investieren müssen, geben knapp die Hälfte der Teilnehmer (14 Personen) an, dass Unternehmen *weniger als 50%* der Beihilfesumme in solche Maßnahmen investieren müssen sollten. 2022 stimmten 13 Personen für *weniger als 50%*. Der Anteil derjenigen, die hingegen Investitionen von *mehr als den vorgesehenen 50%* als angemessen betrachten, beträgt rund 17% (5 Personen) (2022: 27% bzw. 7 Personen).

Abbildung 16: Wie viel Prozent der Beihilfesummen sollten Unternehmen Ihrer Meinung nach in Energieeffizienz/ Dekarbonisierung investieren müssen?



Quelle: eigene Darstellung, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.

Als Argument für eine Erhöhung des verpflichtenden Anteils wird, wie bereits im Konsultationsverfahren von 2022, die erhöhte Resilienz eines Unternehmens gegenüber zukünftigen Preisschocks durch Energie- und CO₂-Preise genannt. Es wird argumentiert, dass ein Unternehmen umso widerstandsfähiger gegenüber solchen Preisschocks sei, je früher und konsequenter es in Energieeffizienz und Dekarbonisierung investiert. Eine erhöhte Investition in diesen Bereich stärke zudem die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und trage zur Erreichung der Klimaziele bei.

Als Argument für eine Senkung des verpflichtenden Anteils wird angeführt, dass der Eingriff in das individuelle Investitionsbudget die unternehmerische Freiheit hemme und die Umsetzung langfristiger Strategien erschwere. Die Befragten argumentieren, dass Unternehmen bereits

einen Anreiz zur Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen hätten. Zudem solle eine Senkung des verpflichtenden Anteils den nicht ausreichend kompensierten Wettbewerbsnachteil, der den Unternehmen durch das BEHG entstünde, lindern.

3.5 Erleichterung für Unternehmen mit einem geringem Gesamtenergieverbrauch

Für Unternehmen mit einem Gesamtenergieverbrauch von weniger als 10 Gigawattstunden fossiler Brennstoffe sind in der BECV Erleichterungen vorgesehen. Je nach Art der Erleichterung gilt die Schwelle von 10 Gigawattstunden entweder für den durchschnittlichen Gesamtenergieverbrauch fossiler Brennstoffe in den drei Kalenderjahren vor dem jeweiligen Abrechnungsjahr oder für das aktuelle Abrechnungsjahr an sich. Insbesondere KMU sollen davon profitieren.

In der Befragung wurde erhoben, welche der bestehenden Erleichterungen die Teilnehmenden als sinnvoll erachten. Ähnlich wie im Konsultationsverfahren 2022 erhielt die Regelung, dass Unternehmen mit einem geringen Gesamtenergieverbrauch auf ein Wirtschaftsprüfer-Testat über die unternehmensbezogenen Emissionsintensitäten verzichten dürfen, die meiste Zustimmung (12 Personen). Als am wenigsten sinnvoll wurden hingegen die gestaffelte Reduzierung des Selbstbehalts und die Mitgliedschaft in einem Energieeffizienz- und Klimaschutznetzwerk betrachtet (7 Personen).

Die Frage richtete sich nicht an die Gruppe der „Unabhängigen Experten*Expertinnen, d.h. die Gesamtgruppe macht hierbei 24 Personen aus (wovon 5 Personen „keine Angabe“ machten).

Tabelle 3: Welche Erleichterungen halten Sie für diese Unternehmen für sinnvoll?

Erleichterung	Ja	Nein
Gestaffelte Reduzierung des Selbstbehalts nach § 9 Absatz 6 BECV	29% (7)	50% (12)
Gegenleistungen – Option 2 nach § 10 Absatz 2 Nr. 2 BECV	29% (7)	50% (12)
Gegenleistungen - Nachweise	42% (10)	38% (9)
Gegenleistungen – Option 1 nach § 10 Absatz 2 Nr. 1 BECV	46% (11)	33% (8)
Verzicht auf Wirtschaftsprüfer-Testat über die unternehmensbezogene Emissionsintensität	50% (12)	29% (7)

Einige Befragte haben zusätzlich angemerkt, dass der Nachweis der Gegenleistung bürokratieärmer ausgestaltet werden solle. Darüber hinaus wurde der Verzicht auf bestimmte formale Vorgaben (z.B. Versand mit zertifizierter Signatur; Durchführung des gesamten Verfahrens über Poststelle VPS) vorgeschlagen.

3.6 Erfahrungen mit dem Verfahren zur Beantragung der Carbon-Leakage-Kompensation

Auf die Frage nach Problemen (z.B. inhaltlich, organisatorisch oder technisch), auf die die Teilnehmenden bei der Antragstellung für die Carbon-Leakage-Kompensation 2021 gestoßen sind, wird der hohe bürokratische Aufwand am häufigsten genannt. Darüber hinaus wird die fehlende Rückmeldung zum Ergebnis des Verfahrens sowie die eingeschränkte Kommunikationsmöglichkeit mit der DEHSt und das technisch komplizierte Antragsverfahren genannt.

Im Detail sind die Befragten auf folgende Probleme gestoßen (in Klammern Anzahl der Nennungen):

- ▶ **Hoher bürokratischer Aufwand (4):** Vier Teilnehmende kritisieren, dass der bürokratische Aufwand und die Kosten für Wirtschaftsprüfer in keinem angemessenen Verhältnis zur geringen finanziellen Entlastung stünden. Insbesondere für KMU sei der formale Aufwand äußerst bürokratisch, zeitaufwändig und kostspielig. Zudem wird betont, dass die gesetzlichen Anforderungen und deren Umsetzung eine zunehmende Distanz zur Praxis aufweisen würden. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die Zusammenlegung von BECV- und Strompreiskompensation (SPK)-Anträgen zu einem Abgabedatum sich sowohl für die Personalplanung der Mandanten als auch der Prüfer als unglücklich erweisen würden.
- ▶ **Fehlende Rückmeldung zum Ergebnis des Verfahrens (3):** Drei Teilnehmende betonen, dass bisher keine rechtskräftigen Bescheide auf die Kompensationsanträge der Branche erteilt worden seien und es keine Rückmeldung dazu gebe, ob die gestellten Anträge formell und inhaltlich korrekt eingereicht wurden.
- ▶ **Kommunikation von Seiten der DEHSt (3):** Es wird kritisiert, dass die einzige Kommunikationsmöglichkeit über das VPS-System bestehe, wodurch eine schnelle, effiziente und unbürokratische Kommunikation erschwert würde. Die Hotline sei vor dem Abgabetermin zudem nur eingeschränkt erreichbar gewesen. Darüber hinaus wird betont, dass eine zeitlich frühere Veröffentlichung der Leitfäden und Vorgaben wünschenswert sei, um den Unternehmen eine bessere Vorbereitung auf das Antragsverfahren zu ermöglichen.
- ▶ **Technisches Antragsverfahren (2):** Zwei Teilnehmende betonen, dass das Antragsverfahren aus technischer Sicht kompliziert sei. Kritisiert wird, dass das virtuelle Postfach nicht sehr intuitiv sei und Unternehmen und Wirtschaftsprüfer*innen beide elektronisch signieren müssten. Die Teilnehmenden betonen, dass eine Portallösung für die Antragstellung wünschenswert sei, weil bspw. das Herunterladen der FMS nicht von allen IT-Systemen möglich sei.

Weitere abschließend genannte Aspekte waren insbesondere folgende:

- ▶ Inhaltliche Unklarheiten (z.B. unklare Bezeichnungen bei Excel-Dateien)
- ▶ Zu kurze Antragsfristen / Fristen zu spät kommuniziert
- ▶ Vorgeschriebene VPS-Nutzung ist nicht effizient
- ▶ Notwendigkeit einer elektronischen Signatur erschwert Prozess

- ▶ Mehrbelastung durch das Mitwirkungsgebot der Wirtschaftsprüfer
- ▶ Mehrarbeit durch Doppelerfassung bei mehreren Standorten

3.7 Sonstiges

Abschließend haben die Teilnehmenden die Gelegenheit, weitere Anmerkungen zur Ausgestaltung des BEHG oder der BECV zu äußern. Vier Personen weisen an dieser Stelle auf den hohen bürokratischen Aufwand der BECV hin – insbesondere für KMU. Drei Befragte geben an, dass eine CO₂-Bepreisung auf europäischer Ebene sinnvoller sei. Es wird von zwei Personen zudem betont, dass eine frühere Veröffentlichung der relevanten Leitfäden und Vorgaben wünschenswert sei. Zudem werden Nachfragen zum Prozessstand der beihilferechtlichen Verfahren geäußert, weitere abschließend genannte Aspekte sind insbesondere folgende:

- ▶ Beim Übergang von BEHG zum EU-ETS 2 muss Planungssicherheit für die Unternehmen gegeben sein.
- ▶ Sonderabfallverbrennungsanlagen sollte nicht in BEHG aufgenommen werden. Die ab dem 1.1.2024 geforderte Nachhaltigkeitszertifizierung ist nicht für alle Rohstoffe umsetzbar.

4 Ergebnisse des BECV-Experten-Forums

Am Montag, den 12.06.2023 fand das diesjährige BECV-Experten-Forum zur Diskussion der Ergebnisse der Befragung statt.

4.1 Ablauf

Zu Beginn des Forums begrüßte Florian Zerzawy (Leiter Energie- und Agrarpolitik beim FÖS) das Publikum und stellte die Agenda vor.

Es folgte eine Begrüßung durch Christoph Kühleis (Kommissarischer Abteilungsleiter V 4 DEHSt: „Brennstoffemissionshandel und Informationstechnik“), in der er das Vorhaben vorstellte und einen Überblick über das BECV-Antragsverfahren im Jahr 2022 gab. Details siehe Kapitel 4.2.

Im Anschluss führte Herr Dr. Michael Themann (Referent AG KB2 „Klimaschutzgesetz, Emissionshandel“ im BMWK) aus Sicht des BMWK in die Veranstaltung ein. Er ging dabei insbesondere auf einige Charakteristika der Ausgestaltung der BECV ein und die Frage, inwieweit die Erfahrungen des BEHG und der BECV bei der Ausgestaltung des EU-ETS 2 von Nutzen sein können. Details siehe Kapitel 4.3.

Daraufhin stellte Isabel Schrems (Wissenschaftliche Referentin für Energiepolitik beim FÖS) die Ergebnisse der Konsultation (siehe Kapitel 3) vor. Sie ging dabei auch auf das methodische Vorgehen (siehe Kapitel 2) ein.

In einer Podiumsdiskussion wurden die Ergebnisse der Befragung im Anschluss diskutiert. An der Podiumsdiskussion nahmen folgende Personen als Panelisten*Panelistinnen teil: Andreas Bolte (Verband der Getreide-, Mühlen- und Stärkewirtschaft VGMS e.V.), Verena Graichen (Öko-Institut e.V.), Christoph Reißfelder (Covestro Deutschland AG, Vertretung für Martin Kaspar vom Verband der Chemischen Industrie e.V., der kurzfristig verhindert war) und Dr. Michael Themann (BMWK). Moderiert wurde die Podiumsdiskussion von Florian Zerzawy (FÖS). Für eine Zusammenfassung der diskutierten Inhalte siehe Kapitel 4.4.

Die Inhalte der Podiumsdiskussion wurden abschließend von Kerstin Kallmann (Fachgebietsleitung V 4.3 „BEHG-Vollzug: Ausgleich indirekter Belastungen zur Vermeidung von Carbon-Leakage“ (DEHSt/UBA)) und Alexandra Zirkel (Fachgebiet V 3.3. „Ökonomische Grundsatzfragen des Emissionshandels, Auktionierung, Auswertungen (DEHSt/UBA)) zusammengefasst.

4.2 Begrüßung durch die DEHSt

Folgende Punkte wurden angesprochen:

- ▶ Die BECV ist am 28.07.2021 in Kraft getreten. Gemäß § 27 steht die BECV unter einem beihilferechtlichen Genehmigungsvorbehalt.
- ▶ Das Ziel der Konsultation ist es, die Auswirkung der CO₂-Bepreisung und der Beihilfe nach BECV auf die Wettbewerbssituation in Deutschland ansässiger Unternehmen zu bewerten.
- ▶ Der Prozess der Konsultation beinhaltet drei Schritte:
 1. Online-gestützter Fragebogen (April/Mai 2023)
 2. BECV-Experten-Forum (Juni 2023)

3. Schlussbericht, der in den Bericht für den Bundestag integriert wird (Juni bis August 2023)
 - ▶ Rückblick auf das BECV-Antragsverfahren im Jahr 2022:
 - Das erste Antragsverfahren gemäß BECV für das Abrechnungsjahr 2021 endete am 30.06.2022. Die Anträge befinden sich aktuell in der Prüfung durch die DEHSt.
 - Im ersten BECV-Vollzugsjahr wurden insgesamt 519 Anträge von Unternehmen erreicht.
 - Die Berechnung der Beihilfesumme erfolgt überwiegend mit dem Brennstoff-Benchmark. Auf den Wärme-Benchmark ist voraussichtlich nur ein mittlerer einstelliger Prozentsatz der Beihilfesumme zurückzuführen.
 - Eine Bescheidung der Anträge für das Abrechnungsjahr 2021 erfolgt erst nach der beihilferechtlichen Genehmigung der BECV durch die KOM (§ 27 BECV).
 - Anschließend erfolgt die Veröffentlichung des Auswertungsberichts zum Kompensationsverfahren für das Abrechnungsjahr 2021 (§ 26 Absatz 1 BECV).
 - ▶ Zentrale Erfahrungen aus dem ersten Vollzugsjahr zur BECV:
 - Ungültige Signaturen von sowohl Antragstellern als auch Wirtschaftsprüfern* Wirtschaftsprüferinnen
 - Das Einreichen der Anträge im falschen Format (nicht als ZIP-Datei, welches den Antrag in PDF- und XML-Format enthält)
 - Fehler bei der Einordnung in den beihilfefähigen Sektor bzw. Teilsektor gemäß BECV
 - Fehlerhafte Darstellung im Antrag, wenn Wärme aus hocheffizienter Kraft-Wärme-Kopplung gemäß der Wahlmöglichkeit von §9 Absatz 4 BECV über den Brennstoff-Benchmark berücksichtigt werden sollte.
 - Fehler bei der Erfassung von Brennstoffströmen (z.B. fehlerhafte Lagerbilanzierungen oder Erfassung der Logistik als innerbetrieblich).
 - ▶ Aktueller Stand der Vollzugsverfahren gemäß BECV: beide Antragsverfahren abgeschlossen
 - Anerkennungszeitraum 2021-2025 (Frist: 28.04.2022): 21 Anträge auf nachträgliche Anerkennung beihilfeberechtigter Sektoren, teilweise mit Hilfsanträgen, fünf Anträge auf Anpassung von Emissionsintensität/Kompensationsgrad
 - Anerkennungszeitraum 2023-2025 (Frist: 31.12.2022): Zwei Anträge auf nachträgliche Anerkennung beihilfeberechtigter Sektoren

4.3 Einführung durch das BMWK

Folgende Punkte wurden hervorgehoben:

- ▶ Das BEHG ist im Jahr 2021 sehr erfolgreich gestartet; Einnahmen werden für Entlastungsmaßnahmen verwendet (u.a. Senkung der EEG-Umlage).

- ▶ Auf europäischer Ebene ist der EU-ETS 2 beschlossen. Das ist eine positive Entwicklung, insbesondere durch die Aufnahme der Prozesswärme in das EU-ETS 2 mit Blick auf den Carbon-Leakage-Schutz (innereuropäischer Wettbewerb) und den Klimaschutz.
- ▶ Wichtig ist die Frage, welchen Input Deutschland nun bei der Ausgestaltung des Carbon-Leakage-Schutzes auf europäischer Ebene im EU-ETS 2 leisten kann.
- ▶ Ausgestaltung der BECV:
 - Ziel: benachteiligte Unternehmen angemessen kompensieren; Klimaschutz und Wettbewerbsschutz sollen „Hand in Hand“ gehen
 - Verordnung basiert auf dreistufigem Verfahren:
 1. Übernahme der Sektorenliste und Benchmarks aus dem europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS)
 2. Flexibilität bei den Sektoren: Sektor-Erweiterung möglich (Abschnitt 6 der BECV); Verschiedene innovative Elemente: Elemente der Kompensationsgrade, um gezielt nach Carbon-Leakage-Risiko abzustufen
 3. Ein Großteil der Beihilfen soll in Klimaschutz- bzw. Energieeffizienzmaßnahmen fließen
- ▶ Evaluierung des BEHG ist notwendig, um Weiterentwicklung zu ermöglichen (auch mit Blick auf die Weiterführung auf das EU-ETS 2).
- ▶ Beihilferechtliche Prüfung der BECV durch die EU-KOM: es ist zu erwarten, dass diese bald abgeschlossen sein wird und die Beihilfen ausgezahlt werden können.

4.4 Podiumsdiskussion

Im Folgenden werden die diskutierten Inhalte nach Themen zusammengefasst dargestellt. Das heißt, dieser Abschnitt stellt kein Verlaufsprotokoll dar. Argumente und Meinungen zu den einzelnen Themenblöcken wurden gegebenenfalls zu verschiedenen Zeitpunkten im Diskussionsverlauf geäußert.

4.4.1 Allgemeines zu BEHG und BECV

Die Panelisten*Panelistinnen diskutierten das aktuelle Carbon-Leakage-Risiko durch das BEHG im aktuellen Kontext der hohen Energiepreise sowie künftige Weiterentwicklung. Dabei wurden insbesondere folgende Aspekte geäußert:

- ▶ **Vertreter der Interessenverbände:**
 - Die Belastung durch den CO₂-Preis hatte einen geringen Anteil an den Preissteigerungen im vergangenen Jahr. Dennoch war sie im Kontext der Energiekrise für einige Unternehmen zu viel. Jeder Cent an Entlastung war wichtig (insbesondere auch das Aussetzen des steigenden Preispfades). Zudem waren die Unternehmen innerhalb Europas völlig unterschiedlich von den Preissteigerungen betroffen.
 - Die Zahl an Unternehmen, die eine Kompensation gemäß BECV beantragt, wird künftig mit höheren CO₂-Preisen steigen. Entscheidend für die Unternehmen ist, wie die Höhe der Kompensation im Verhältnis zum Aufwand der Beantragung steht.
- ▶ **Unabhängige Expertin:**

- Letztes Jahr war ein Ausnahmejahr, das so nicht vorhergesehen werden konnte. Vorher hatten Unternehmen in Deutschland von den günstigen Preisen des russischen Erdgases profitiert, andere europäische Länder hatten schon vor 2022 höhere Gaspreise. Innereuropäisch hat daher eher eine Angleichung der Energiepreise stattgefunden, während im außereuropäischen Wettbewerb die aktuellen Gaspreise einen Wettbewerbsnachteil darstellen.

► **Vertreter des BMWK:**

- Der Anteil der CO₂-Bepreisung am Endverbraucherpreis lag bei Erdgas im Jahr 2022 unter fünf Prozent (Verweis auf den Evaluierungsbericht zum BEHG). Letztes Jahr war ein Ausnahmejahr – das BEHG und die Verlässlichkeit seiner CO₂-Bepreisung sind jedoch für die Planungssicherheit der Unternehmen trotzdem wichtig. Die Dekarbonisierung der Industrieprozesse ist notwendig, um sich künftig krisensicherer aufzustellen.

Zudem wurde diskutiert, wie die Wettbewerbssituation der BEHG-Unternehmen am besten im Blick behalten werden kann.

► **Vertreter der Interessenverbände:**

- Zur Analyse der Wettbewerbsfähigkeit spielen die Energiekosten eine entscheidende Rolle - sowohl im innereuropäischen Vergleich als auch im internationalen Vergleich (Energiekosten ist bei den Produkten ein wesentlicher Kostenanteil).
- Durch die CO₂-Bepreisung entstehen indirekte Effekte, die man nicht über die üblichen Kriterien (z.B. Handelsintensität) messen kann (z.B. chemische Industrie übernimmt eine implizite zusätzliche Kostenkomponente für die Verbrennung ihrer Abfälle, die sie dann an die Hersteller in der Lieferkette weitergibt). Daher ist die Aufrechterhaltung eines guten Investitionsklimas entscheidend.

► **Unabhängige Expertin:**

- Wertschöpfungsketten und die Sicherheit der Lieferketten sollten im Hinblick auf die CO₂-Kosten künftig besser erforscht werden.

► **Vertreter des BMWK:**

- Wenn Carbon-Leakage messbar ist, ist es schon zu spät. Wir brauchen daher eine laufende Überwachung der Wettbewerbssituation in Deutschland. Es muss geprüft werden, welche Faktoren dabei besonders entscheidend sind (siehe BECV-Evaluation Plan der Europäischen Kommission).

4.4.2 Ausgestaltung der Beihilferegulung

Bei der Diskussion zur Ausgestaltung der Beihilferegulungen wurden das Verfahren zur Bestimmung beihilfeberechtigter Sektoren, die künftige Einbeziehung der Abfallverbrennung in den nEHS sowie relevante Punkte zur Einführung des EU-ETS 2 erörtert.

► **Unabhängige Expertin:**

- Ein gleicher Bewertungsmaßstab zur Definition beihilfeberechtigter Sektoren (EU und national) ist sinnvoll. Die frühzeitige Einführung des BEHG stellt für die deutschen Unternehmen einen Vorteil dar: Sie haben aufgrund der Erfahrungen im BEHG einen Vorsprung, wenn der EU-ETS 2 startet.
- Es ist geplant, Müllverbrennungsanlagen ab 2024 in den nEHS einzubeziehen. Eine Einbeziehung in den EU-ETS 2 ist nicht vorgesehen. Daher besteht Unklarheit darüber, welcher Regelung Müllverbrennungsanlagen künftig unterliegen werden. Wichtig ist auch die Frage, wie von politischer Seite Emissionsminderungen bei der Müllverbrennung angereizt werden können.

▶ **Vertreter des BMWK:**

- Das vorhandene Verfahren zur Festlegung der beihilfeberechtigten Sektoren (2-Stufig: EU-ETS-Liste und nachträgliche Erweiterung) ist ein pragmatischer Weg.
- Die aktuellen Regelungen der BECV sind das Ergebnis einer Abwägung zwischen dem Bedarf für klare Kriterien, die gegenüber der EU-Kommission verteidigt werden können, und dem Aufwand, diese zu erfüllen. Nach dem Abschluss dieser ersten Runde muss ein Blick darauf geworfen werden, ob man noch nachjustieren muss. CO₂-Bepreisung und Carbon-Leakage-Schutz ist ein lebendes System, das immer weiterentwickelt werden muss.
- Deutschland hat durch die Erfahrungen mit dem BEHG einen großen Vorsprung bei der Einführung des EU-ETS 2. Sowohl Deutschlands Sachverstand als auch sein politisches Gewicht waren in den EU-Verhandlungen zum EU-ETS 2 von Bedeutung und sind es auch jetzt in den laufenden Verhandlungen zu den Detailregelungen.

▶ **Vertreter der Interessenverbände:**

- Die Verwendung der Liste der beihilfeberechtigten Sektoren gemäß EU-ETS war ein richtiger Schritt. Allerdings stehen auf der Liste Sektoren, die durch das BEHG eigentlich nicht Carbon-Leakage-gefährdet sind. Andere Sektoren, die tatsächlich Carbon-Leakage-gefährdet sind, fehlen dagegen auf der Liste.
- Eine europäische Harmonisierung über das EU-ETS 2 herbeizuführen ist eine gute Idee. Allerdings besteht die Gefahr, dass dann drei ETS-Systeme parallel zu handhaben sind (z.B. für Sonderabfälle, Industrieabfälle, Nicht-Siedlungsabfälle). Die klare Carbon-Leakage-Regelung ist eine Stärke des BEHG. Beim EU-ETS 2 sind die Carbon-Leakage-Regelungen noch ungewiss.

4.4.3 **Gegenleistungen / Investitionen**

Die Themen „Gegenleistungen und Investitionen“ wurden im Rahmen des BECV-Experten-Forums ausführlich diskutiert. Die Panelisten*Panelistinnen waren sich im Allgemeinen einig, dass die **Verpflichtung zum Betrieb eines Umwelt- bzw. Energiemanagementsystems** eine sinnvolle Gegenleistung darstellt. Die Vertreter der Interessensverbände wiesen allerdings auf Schwierigkeiten bei der Umsetzung hin.

▶ **Vertreter der Interessensverbände:**

- Die Anforderung für ein Energiemanagementsystem stellt theoretisch eine sehr sinnvolle und angemessene ökologische Gegenleistung dar. In der Praxis machen unterschiedliche Vorgaben es jedoch schwierig. So ist die Verfügbarkeit von Verifizierern schlecht. Zudem führt die Abgabefrist für Kompensationsanträge zu Problemen (30.6. ist ebenfalls die Deadline für andere Anträge wie die Besondere Ausgleichsregelung (BesAR), SPK, etc.).
 - Energieeffizienzmaßnahmen werden kurzfristig eher umgesetzt als Dekarbonisierungsmaßnahmen (z.B. Elektrifizierung und Einsatz von Wasserstoff). Damit erfolgt eine Kapitalbindung, die die Dekarbonisierung der Industrie nicht elementar voranbringt. Die Verbandsvertreter berichten auch, dass in vielen Fällen die Technologien für die Dekarbonisierungsmaßnahmen (Wasserstoff, Elektrifizierung) noch nicht auf dem Markt verfügbar sind, so dass auch aus technischer Sicht der Schwerpunkt auf den Effizienzmaßnahmen liegen wird.
 - In den einzelnen Regelungen (BECV, SPK, BesAR) werden grundsätzlich ähnliche aber im Detail unterschiedliche ökologische Gegenleistungen gefordert. Investitionen müssen dann aufgrund der Unterschiede im Detail einzelnen Förderungen zugeordnet werden, anstatt aufgeteilt zu werden. Dadurch werden große Investitionen verhindert. Eine Harmonisierung der verschiedenen Beihilfeanforderungen ist notwendig, z.B. VALERI-Norm vs. Amortisationszeit.
 - Fördern und fordern ist in Ordnung, aber: Kapital wird gebunden, das sonst gegebenenfalls in eine Neuanlage investiert werden könnte.
 - Erwartungen von Anlegern und dadurch auch Amortisationszeiträume sind eher ambitionierter geworden. Das hat einen starken Einfluss darauf, was als akzeptable Investition angesehen wird.
- **Unabhängige Expertin:**
- Das Ziel der Kompensation sind nicht sinnlose Investitionen. Die ersten Jahre der Umsetzung werden immer die schwierigsten sein („Kinderkrankheiten“), in denen hoffentlich die größten Schwierigkeiten überwunden werden.
 - Spezifischer Input von den Unternehmen ist für eine sinnvolle Harmonisierung der Beihilferegelungen nötig. Regulierer haben hier kaum Einblicke.
 - Die Antworten der Teilnehmenden zeigen den unterschiedlichen Hintergrund der Unternehmen: Manche haben bereits Energiemanagementsysteme in Betrieb, für andere ist die Einführung ein Ärgernis.
 - Energieeinsparungen stellen die beste Resilienz in Bezug auf hohe Energie- und CO₂-Preise dar. Die Dekarbonisierung für die Treibhausgas-Neutralität erfolgt dann im zweiten Schritt.
- **Vertreter des BMWK:**
- Eine Harmonisierung der Vorgaben der verschiedenen Beihilfetatbestände (z.B. Carbon-Leakage-Verordnung, Strompreiskompensation) wird angestrebt. Allerdings gibt es Grenzen der Harmonisierung, die sich aus den unterschiedlichen Beihilfetatbeständen ergeben.

- Man muss genau beobachten, an welchen Stellen es hakt (z.B. mit Blick auf den bürokratischen Aufwand der Unternehmen). Von Unternehmen und den zuständigen Behörden werden wichtige Erfahrungen gesammelt, die auch für die Ausgestaltung möglicher EU-ETS 2-Leitlinien hilfreich sein werden.
- Um die Dekarbonisierung der Industrie voranzutreiben, stehen andere Mittel zu Verfügung. Die geringen Beihilfehöhen der BECV reichen dafür nicht aus.

4.4.4 Erleichterung für Unternehmen mit einem geringen Gesamtenergieverbrauch

Die Panelisten*Panelistinnen diskutierten zudem auch über die Erleichterungen für KMU.

▶ **Vertreter der Interessenverbände:**

- KMU haben in der Regel weniger Personal und weniger Kapital, so dass vereinfachende Ausnahmeregelungen für KMU von großem Nutzen sein können.
- Das komplizierte Antragsverfahren erfordert in der Regel eine*n spezialisierte*n Mitarbeiter*in oder die Beauftragung eines Beraters* einer Beraterin, was bei der Kosten-Nutzen-Analyse eines Unternehmens den finanziellen Nutzen des BECV möglicherweise nicht wert ist.

▶ **Unabhängige Expertin:**

- Konkretere Hinweise zu sinnvollen Erleichterungen von Seiten der Unternehmen wären hilfreich (ohne das Ziel der BECV-Beihilfe damit in Frage zu stellen).

4.4.5 Sonstiges

Die Panelistinnen*Panelisten äußerten Wünsche für den Konsultationsprozess im nächsten Jahr.

▶ **Vertreter der Interessenverbände:**

- Das Thema EU-ETS 2 sollte aufgenommen werden. Wie wird der Übergang zwischen BEHG und EU-ETS 2 stattfinden? Was sind Learnings, die man auch aus dem BEHG mitnehmen kann?
- Es wäre spannend die indirekten Auswirkungen der CO₂-Bepreisung zu erfassen (z.B. Abfall). Zusätzlich wäre es interessant zu erfahren, wie das Verfahren der Sektorenerweiterung in der Rückschau gelaufen ist.

▶ **Unabhängige Expertin:**

- Es wäre gut, mehr Beteiligung von Unternehmen zu haben, um diese Fragen besser beantworten zu können.

Aus dem Publikum gab es zudem die Nachfrage wie eine Carbon-Leakage-Regelung im EU-ETS 2 aussehen müsste und wo diese geregelt werden müsste (EU-Ebene oder nationale Ebene).

▶ **Vertreter des BMWK:**

- Die Kommission hat noch keinen konkreten Zeitplan vorgelegt, was die Carbon-Leakage-Schutzmaßnahmen im EU-ETS 2 betrifft. Aktuell wird die Grundarchitektur des Systems aufgesetzt. Mit Blick auf das Jahr 2027 wird das Thema jedoch immer

mehr in den Blick der Kommission rücken. Deutschland wird dabei ein wichtiger Inputgeber wegen der durch das BECV gesammelten Erfahrungen sein.

5 Fazit

Mit der Konsultation gemäß § 26 Abs. 2 BECV wird jährlich der Frage nachgegangen, inwieweit die CO₂-Bepreisung durch das BEHG sowie die Beihilfe durch die BECV Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation der Unternehmen in Deutschland hat. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf KMU.

Wie im letzten Jahr gehen die Meinungen zur Frage, ob ein **Carbon-Leakage-Risiko** aufgrund der nationalen CO₂-Bepreisung durch den nEHS und der BECV bestünde, stark auseinander. Teilnehmende, die das Carbon-Leakage-Risiko als *niedrig* einschätzen, argumentieren, dass die Preisanreize zu niedrig und die Kompensation zu hoch seien, um eine signifikante Lenkungswirkung durch den nEHS zu erzielen. Hingegen betonen Befragte, die die Carbon-Leakage-Gefahr als *hoch* einstufen, dass die CO₂-Bepreisung in einer Phase hoher Energiepreise eine zusätzliche Belastung darstelle.

In der Konsultation äußerten die Befragten verschiedene **Anpassungsvorschläge zur Ausgestaltung der Beihilferegelungen**. Im Vergleich zu den Ergebnissen des Vorjahres steht bei den Rückmeldungen in diesem Jahr der bürokratische Aufwand des Antragsverfahrens stärker im Fokus. Zudem sehen die Teilnehmenden u.a. die Notwendigkeit einer zielgenaueren Kompensation und einer unterjährigen Auszahlung der Kompensation (siehe Kapitel 3.2, 3.3 und 4.3.2).

Das Thema der **ökologischen Gegenleistungen** wird auch in diesem Jahr stark diskutiert. Beim Experten-Forum waren sich die Panelisten*Panelistinnen im Allgemeinen einig, dass die Verpflichtung zum Betrieb eines Umwelt- bzw. Energiemanagementsystems eine sinnvolle Gegenleistung darstellt. Die Vertreter der Interessensverbände wiesen allerdings auf Schwierigkeiten bei der Umsetzung der ökologischen Gegenleistungen hin. Eine Harmonisierung der Vorgaben der verschiedenen Beihilfetatbestände (u.a. BECV, SPK, BesAR) hielten die Panelisten*Panelistinnen mehrheitlich für erstrebenswert. Der Vertreter des BMWK wies jedoch auch auf Grenzen der Harmonisierung hin (siehe Kapitel 3.4 und Kapitel 4.3.3).

Ein weiteres Thema der Konsultation sind die **Erleichterungen für Unternehmen mit einem geringen Gesamtenergieverbrauch**. Die Auswirkungen der BECV auf die KMU können noch nicht final abgeschätzt werden. Die unabhängige Expertin wies im Rahmen des Experten-Forums darauf hin, dass konkrete Hinweise zu sinnvollen Erleichterungen von Seiten der Unternehmen (z.B. Ausnahme-Regelungen) hilfreich wären (siehe Kapitel 3.5 und Kapitel 4.3.4).

Das erste Antragsverfahren war im Zeitraum des Konsultationsverfahrens noch nicht abgeschlossen. Daher konnten auch im diesjährigen Konsultationsprozess keine Einschätzungen zu den **Ergebnissen des Verfahrens** (insbesondere den Umfang der Beihilfen und der Erweiterung der Sektorenliste) mit einfließen. Allerdings hatten die Teilnehmenden die Möglichkeit ihre Erfahrungen mit dem Verfahren zur Beantragung der Carbon-Leakage-Kompensation zu teilen (siehe Kapitel 3.6).

Die Rückmeldungen zu den **Erfahrungen bei der Antragstellung für die Carbon-Leakage-Kompensation 2021** verweisen vorwiegend auf den hohen bürokratischen Aufwand. Darüber hinaus wird insbesondere die fehlende Rückmeldung zum Ergebnis des Verfahrens aufgrund der ausstehenden Beihilfegenehmigung der Europäischen Kommission, die verzögerte Kommunikation von Seiten der DEHSt und das technisch aufwändige Antragsverfahren genannt (siehe Kapitel 3,6).

Rückmeldungen zu den Ergebnissen des Verfahrens sowie zur Entwicklung auf dem europäischen Niveau (EU-ETS 2) wurden im Rahmen des Experten-Forums diskutiert.

6 Quellenverzeichnis

Graichen, V., Schumacher, K. (2020). Carbon Leakage im Brennstoffemissionshandel – Ansätze zur Ermittlung gefährdeter Sektoren. Abrufbar unter:

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2020-12-11_cc_50-2020_konzeptpapier_carbon_leakage_im_behg_sektorliste1.pdf. Letzter Zugriff am: 16.3.2021.

Kuckartz, U. (2014). Qualitative Inhaltsanalyse, Methoden, Praxis, Computerunterstützung (2. Aufl.). Weinheim ; Basel: Beltz Juventa.

Mayring, P. (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung: eine Anleitung zu qualitativem Denken (5. Aufl.). Weinheim ; Basel: Beltz Verlag.

Mays, N., Schickfus, M.-T., Lettow, F., Neuhoff, K., Pittel, K., Richstein, J., Zimmer, M. (2020). Mögliche Auswirkungen des nationalen Brennstoffemissionshandels auf Carbon Leakage und Wettbewerbsfähigkeit. Abrufbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.806526.de/diwkompakt_2020-159.pdf. Letzter Zugriff am: 01.09.2023

Schrems, I., Meemken, S., Zerkawy, F., Brackemann, M. (2022a). Bericht der Bundesregierung zum Konsultationsverfahren 2022 gemäß § 26 Absatz 2 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/041/2004100.pdf>. Letzter Zugriff am: 28.6.2022.

Schrems, I., Meemken, S., Zerkawy, F., Brackemann, M. (2022b). Carbon-Leakage-Schutz im nationalen Brennstoffemissionshandel - Bericht zum BECV-Konsultationsverfahren 2022. Abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2022-09-29_climate-change_43-2022_evaluierungsbericht_becv_0.pdf. Letzter Zugriff am: 28.6.2022.

A Anhang

A.1 Fragebogen

Hintergrund

Im Januar 2021 wurde der **nationale Emissionshandel (nEHS) in den Bereichen Wärme und Verkehr** eingeführt. Der nEHS soll eine zentrale Rolle für die Einhaltung der Klimaschutzziele in Deutschland spielen. Gesetzlich wurde dieser im **Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)** festgelegt.

Vom nEHS erfasst werden **alle fossilen Brennstoffe**. Bis 2022 beschränkt sich der nEHS aber zunächst auf die vier wichtigsten Brennstoffe Benzin, Diesel, Heizöl und Erdgas. Ab 2023 wird der nEHS entsprechend durch die in Anlage 1 des BEHG genannten Brennstoff (z.B. Kohle) mit Ausnahme der Abfallverbrennung ausgeweitet. Ab dem Jahr 2024 ist auch die Abfallverbrennung Teil der CO₂-Bepreisung. Der Geltungsbereich des nEHS ist auf die Emissionen begrenzt, **die nicht vom europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS)** erfasst werden. Die Emissionszertifikate **werden bis zum Jahr 2025 zu Festpreisen** verkauft, welche schrittweise ansteigen (von 25 Euro pro Tonne CO₂ im Jahr 2021 auf 45 Euro pro Tonne CO₂ im Jahr 2025). Im Jahr 2026 ist ein Preiskorridor (55 bis 65 Euro pro Tonne CO₂) vorgesehen. **Ab dem Jahr 2027 ist im BEHG eine freie Preisbildung über den Markt** vorgesehen. Die Bundesregierung hat beschlossen, dass sie einen fließenden Übergang zwischen dem nEHS und dem im Jahr 2027 startenden EU-Brennstoffemissionshandel (EU-ETS 2) gewährleisten wird.

Anders als beim EU-ETS nehmen im nEHS nicht die direkten Emittenten teil, sondern die **Inverkehrbringer oder Lieferanten** von Brenn- und Kraftstoffen. Die CO₂-Bepreisung entfaltet eine Lenkungswirkung hin zu emissionsarmen Alternativen, indem die Inverkehrbringer und Lieferanten die zusätzlichen Kosten an die Endverbraucher*innen weitergeben.

Um die grenzüberschreitende Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, die von der nationalen CO₂-Bepreisung betroffen sind, zu gewährleisten, wurden in der sogenannten **BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung (BECV)** Kompensationsmaßnahmen festgelegt. Unternehmen erhalten auf Antrag für die Kosten der CO₂-Bepreisung eine anteilige Kompensation, sofern sie nach § 5 BECV einem **beihilfeberechtigten Sektor oder Teilsektor** zuzuordnen sind und ab dem Abrechnungsjahr 2023 die in §§ 10 und 11 BECV festgelegten **Gegenleistungen erbringen**. In den Abrechnungsjahren 2021 und 2022 erfolgt die anteilige Kompensation ohne Gegenleistungen.

Zielsetzung

Das Ziel der Konsultation nach § 26 Abs. 2 BECV besteht darin, die **Auswirkungen der CO₂-Bepreisung und der Beihilfe nach der BECV auf die Wettbewerbssituation der in Deutschland ansässigen Unternehmen** zu ermitteln. Ein besonderer Fokus liegt auf kleineren und mittleren Unternehmen. Dazu legt die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag bis zum 30. September eines jeden Jahres einen Bericht vor.

Die Konsultation richtet sich an für betroffene Sektoren oder Teilsektoren tätige Interessensverbände, die Sozialpartner sowie Expertinnen und Experten auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes.

Die Konsultation wurde erstmalig im Jahr 2022 durchgeführt. Den Bericht der Bundesregierung dazu [finden Sie online](#). Auch in diesem Jahr ist neben dem vorliegenden online-gestützten Fragebogen im Juni 2023 **ein Fachforum zur Diskussion der Ergebnisse** geplant.

Beide Prozesse werden für den jährlichen Bericht zur BECV, den die Bundesregierung zum zweiten Mal im September 2023 dem Bundestag vorlegen wird, genutzt. Außerdem ist in § 26 Abs. 4 BECV festgelegt, dass die Bundesregierung regelmäßig prüft, ob **Änderungsbedarf an dieser Verordnung** besteht. Die Ergebnisse der Konsultation sollen die Bundesregierung dabei unterstützen und wertvolle Erkenntnisse liefern.

Der Fragebogen enthält bewusst teilweise die gleichen Fragen wie der Fragebogen der Konsultation im letzten Jahr. Ergänzt wurden insbesondere Fragen zu den Erfahrungen mit dem Verfahren zur Beantragung der Carbon-Leakage-Kompensation. Wir bitten Sie, auch die Fragen, die gleichgeblieben sind, erneut zu beantworten. Damit sollen Veränderungen im Zeitverlauf erfasst werden.

Wenn Sie über die Ergebnisse des Konsultationsverfahrens informiert werden wollen, haben Sie die Möglichkeit sich am Ende der Konsultation dafür zu registrieren. Sie erhalten dann automatisch den Link zum Bericht der Bundesregierung, sobald dieser veröffentlicht wurde.

1. Allgemeine Informationen zu Befragten

1. Welcher der folgenden **Adressaten-Gruppe** ordnen Sie sich zu?

- ▶ Interessensverband
- ▶ Sozialpartner
- ▶ Unabhängige Expertinnen*Experten auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes
- ▶ Wirtschaftsprüfer*innen/Sachverständige
- ▶ Sonstiges
 - Falls „Sonstiges“, bitte angeben.
 - Falls „Interessensverband oder Sozialpartner“:
 - Bitte geben Sie den Namen des Verbands oder der Organisation an, für den bzw. für die Sie an dieser Konsultation teilnehmen.

Falls „Interessensverband“:

2. Die Interessen **welcher Branchen bzw. Sektoren** vertreten Sie bei der Beantwortung der folgenden Konsultation?

Bitte wählen Sie den entsprechenden Sektor bzw. die entsprechenden Sektoren gemäß NACE-Code aus (NACE-Code 05 bis 27).

2. Allgemeines zu BEHG und BECV

3. Ist die **Bepreisung von CO₂** Ihrer Meinung nach ein wirksames Instrument, um einen Beitrag zur **Erreichung der Klimaziele** zu leisten?

- ▶ Überhaupt nicht wirksam
- ▶ In geringem Maße wirksam
- ▶ Mäßig wirksam
- ▶ In relativ hohem Maße wirksam
- ▶ In hohem Maße wirksam
- ▶ Keine Angabe

4. Was sind Ihrer Meinung nach die **Stärken** des **BEHG** bzw. des nationalen Emissionshandelssystems? (z.B. planbarer Preispfad bis 2026) *(max. 600 Zeichen)*

5. An welchen Stellen des **BEHG** bzw. des nationalen Emissionshandelssystems sehen Sie **Anpassungsbedarf**? *(max. 600 Zeichen)*

6. Was sind Ihrer Meinung nach die **Stärken** der **BECV**?

(z.B. Kompensation von Unternehmen entsprechen ihres Carbon-Leakage-Risikos oder Verpflichtung der Unternehmen, bis zu 80 % der Beihilfe in Energieeffizienz/Dekarbonisierung zu investieren) *(max. 600 Zeichen)*

7. An welchen Stellen der **BECV** sehen Sie **Anpassungsbedarf**? *(max. 600 Zeichen)*

Eine Studie des DIW (Mays u. a. 2020, S. II) kommt zu dem Schluss:

„Das Carbon-Leakage Assessment für die Industrie ergibt, dass die Größenordnung der Carbon-Leakage Risiken wesentlich niedriger liegt als im europäischen Emissionshandel, da die CO₂-Intensität deutlich geringer ist als in den vom EU ETS abgedeckten Aktivitäten.“

8. Stimmen Sie vor diesem Hintergrund der Aussage zu, dass die **Wahrscheinlichkeit von Carbon-Leakage** in der vom **BEHG** betroffenen Industrie insgesamt **geringer** ist als in der vom **europäischen Emissionshandel** betroffenen Industrie?

- ▶ Ja
- ▶ Nein
- ▶ Keine Angabe

■ Bitte begründen Sie Ihre Antwort. *(max. 600 Zeichen)*

Das **Preisniveau** des nationalen Emissionshandels liegt im Jahr 2023 bei 30 Euro pro Tonne CO₂. In den nächsten Jahren wird der Preis schrittweise angehoben (2025: 45 Euro). Gleichzeitig

erhält die betroffene Industrie bis zu **95 % der beihilfefähigen CO₂-Kosten** durch die BECV erstattet.

9. **Wie hoch** schätzen Sie vor diesem Hintergrund das **Carbon-Leakage-Risiko durch den nationalen CO₂-Preis des BEHG und die Kompensation der BECV** in der vom BEHG betroffenen Industrie insgesamt ein?

- ▶ niedrig
- ▶ mittel
- ▶ hoch
- ▶ Keine Angabe

■ Bitte begründen Sie Ihre Antwort. (max. 600 Zeichen)

3. Ausgestaltung der Beihilferegulung

Bei der Festlegung der Sektoren, die grundsätzlich beihilfeberechtigt sind, orientiert sich die BECV 1:1 an der aktuellen **Carbon-Leakage-Liste des EU-Emissionshandels**. Weitere Sektoren und Teilspektoren konnten auf Antrag in die Liste der beihilfeberechtigten Sektoren aufgenommen werden, wenn sie bestimmte Kriterien erfüllen. Diese Kriterien stützen sich ebenfalls auf das System des EU-Emissionshandels, sie sind jedoch spezifischer auf den Anwendungsbereich des nEHS angepasst. Die Antragsfristen der beiden Verfahren gemäß Abschnitt 6 BECV sind abgelaufen, jedoch sind beide Verfahren noch nicht abgeschlossen.

Eine Studie des Öko-Instituts (Graichen/Schumacher 2020, S. 9) kommt zu dem Ergebnis:

*„Wenn das Hauptanliegen [bei der Festlegung der durch die BECV beihilfeberechtigten Sektoren] die **Vermeidung von Wettbewerbsverzerrung zwischen vom EU ETS bzw. vom BEHG erfassten Anlagen** ist, so bietet sich eine möglichst **enge Orientierung an der EU Carbon-Leakage Liste an**. Dabei werden die Unterschiede zwischen [nationalem] Brennstoffemissionshandel und EU-Emissionshandel allerdings **nicht angemessen berücksichtigt**. Deswegen bietet sich eine Anpassung der Liste, insbesondere eine **Beschränkung der Emissionsintensität auf direkte Emissionen an**.“*

Eine Studie des DIW (Mays u. a. 2020, S. II) besagt auch:

*„Die **erwarteten CO₂-Kosten relativ zur Bruttowertschöpfung** ergeben sich als vielversprechendstes Unterscheidungsmerkmal um Branchen zu identifizieren, die besonders von Carbon-Leakage betroffen sind.“*

10. Ist es aus Ihrer Sicht angemessen, die beihilfeberechtigten Sektoren des BEHG anhand der **bestehenden Kriterien des EU-Emissionshandels**, d.h. der **Emissionsintensität** unter Berücksichtigung der direkten und indirekten Emissionen und der **Handelsintensität** bezogen auf den außereuropäischen Handel, festzulegen? Auf Antrag ist zudem eine Modifizierung der Kriterien möglich (Bestimmung der **Emissionsintensität** unter Berücksichtigung der direkten Emissionen, sowie Bestimmung der **Handelsintensität** bezogen auf den außerdeutschen Handel).

- ▶ Ja
- ▶ Nein
- ▶ Keine Angabe
 - Bitte begründen Sie Ihre Antwort. (max. 600 Zeichen)

11. **Welche Faktoren** sind Ihrer Meinung nach **für das Carbon-Leakage-Risiko** eines Unternehmens in Deutschland **besonders entscheidend**?

Bitte bewerten Sie die einzelnen Faktoren von 1 bis 5 (1 bedeutet, dass der Faktor nicht entscheidend ist, 5 bedeutet, dass der Faktor sehr entscheidend ist)

- ▶ Emissionsintensität der Produktion (Kilogramm Kohlenstoffdioxid pro Euro Bruttowertschöpfung)
- ▶ Handelsintensität (bezogen auf den Wettbewerb mit ausländischen Unternehmen)
- ▶ Unternehmensgröße
- ▶ Weitere Faktoren
 - Wenn weitere Faktoren: Welche?
 - Bitte bewerten Sie die weiteren Faktoren von 1 bis 5

Die **Höhe der Beihilfe** wird berechnet als **Multiplikator der maßgeblichen Emissionsmenge**, dem im Abrechnungsjahr **geltenden CO₂-Preis** des nationalen Brennstoffemissionshandels sowie dem für den Sektor **relevanten Kompensationsgrad**. Dieser orientiert sich an der Emissionsintensität der jeweiligen Branche. Unternehmen erhalten eine anteilige Kompensation der beihilfefähigen CO₂-Kosten von **65 bis 95 %** - je höher die Emissionsintensität der Branche, desto höher der Kompensationsgrad.

Für die Abrechnungsjahre 2021 und 2022 erhalten Unternehmen ohne Nachweis der Emissionsintensitäts-Mindestschwelle, d.h. ohne Nachweis, dass ihre Emissionsintensität mindestens 10 % der durchschnittlichen Emissionsintensität des jeweiligen Sektors beträgt, den Kompensationsgrad des Sektors, dem sie angehören.

Ab dem Abrechnungsjahr 2023 erhalten Unternehmen **ohne Nachweis der Emissionsintensitäts-Mindestschwelle pauschal einen Kompensationsgrad in Höhe von 60%**.

Hilfetext: Der Kompensationsgrad von Sektoren mit einer Emissionsintensität bis 0,3 kg CO₂/ € beträgt 65 %, mit einer Emissionsintensität über 0,3 kg CO₂/ € bis 0,6 kg CO₂/ € beträgt er 70 %, und so weiter, bis zu einem Kompensationsgrad von 95 % bei einer Emissionsintensität von über 1,8 kg CO₂/ €. Das heißt, die Staffelung erfolgt in 5-%-Schritten bezogen auf den Kompensationsgrad und in Schritten von 0,3 kg CO₂/ € bezogen auf die Emissionsintensität. Die niedrigste Emissionsintensität beihilfeberechtigter Sektoren beträgt dabei 0,01 kg CO₂/ €. Es gibt keinen Kompensationsgrad von 100 %, da davon ausgegangen werden kann, dass die Unternehmen Kosten bis zu einem gewissen Grad weitergeben können.

Die beihilfefähigen CO₂-Kosten ergeben sich aus der maßgeblichen Emissionsmenge und dem geltenden CO₂-Preis des jeweiligen Abrechnungsjahres. Die maßgeblich Emissionsmenge wird dabei aus der beihilfefähigen Brennstoffmenge und Brennstoff-Benchmark unter Berücksichtigung von Heizwert und Umrechnungsfaktor sowie gegebenenfalls der beihilfefähigen Wärmemenge und Wärme-Benchmark abzüglich eines Selbstbehalts ermittelt.

12. Welcher der folgenden Aussagen zur Ausgestaltung der Beihilfen ab 2023 stimmen Sie zu? (Mehrfachauswahl möglich)

- ▶ Der in der BECV festgelegte **Umfang der Entlastungen ist angemessen** und sollte ohne Änderungen beibehalten werden.
- ▶ Die **Spanne der Kompensationsgrade** sollte **breiter** ausgestaltet werden (größere Differenz zwischen minimaler Erstattung – aktuell 65 % - und maximaler Erstattung – aktuell 95 % - notwendig).
- ▶ **Ohne Nachweis der Emissionsintensitäts-Mindestschwelle sollten Unternehmen keine Kompensation erhalten** (pauschale Kompensation sollte abgeschafft werden).
- ▶ Die **pauschale Kompensation** - aktuell 60 % - **sollte niedriger** ausfallen.
- ▶ Ich stimme **keiner der genannten Aussagen** zu.
- ▶ Keine Angabe
 - Bitte begründen Sie Ihre Antwort. (*max. 600 Zeichen*)

4. Gegenleistungen / Investitionen

Um von den Beihilfen profitieren zu können, müssen antragstellende Unternehmen ab dem 1. Januar 2023 **verpflichtend Gegenleistungen** erbringen. Gemäß § 10 BECV sind betroffene Unternehmen verpflichtet, ein **zertifiziertes Energiemanagement** nach DIN EN ISO 50001 oder ein **zertifiziertes Umweltmanagementsystem** nach EMAS zu betreiben. Für kleine Unternehmen gelten abweichende Regelungen.

Zusätzlich sind antragstellende Unternehmen nach § 11 BECV ab dem Abrechnungsjahr 2023 dazu verpflichtet einen Teil des gewährten Beihilfebetrags, d.h. 50 % in den Jahren 2023 und 2024 und 80 % ab 2025, für **Investitionen in Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz** aufzuwenden, sofern diese wirtschaftlich umsetzbar sind. Alternativ dazu können auch **Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Produktionsprozesses** umgesetzt werden.

Die zu erbringenden Gegenleistungen sollen die Dekarbonisierung der begünstigten Unternehmen fördern. Dadurch sollen die begünstigten Unternehmen in Zukunft weniger abhängig von fossilen Energieträgern werden und ihr **künftiges Carbon-Leakage-Risiko entsprechend verringert** werden.

13. Ist es Ihrer Meinung nach angemessen, die **Gewährung von Beihilfen an Gegenleistungen** zu knüpfen?

- ▶ Überhaupt nicht angemessen

- ▶ In geringem Maße angemessen
- ▶ Mäßig angemessen
- ▶ In relativ hohem Maße angemessen
- ▶ In hohem Maße angemessen
- ▶ Keine Angabe
 - Bitte begründen Sie Ihre Antwort. (*max. 600 Zeichen*)

14. Ist die Verpflichtung zum Betrieb eines zertifizierten Energie- bzw. Umweltmanagementsystems Ihrer Meinung nach dafür geeignet, die Dekarbonisierung der Unternehmen zu fördern?

- ▶ Überhaupt nicht geeignet
- ▶ In geringem Maße geeignet
- ▶ Mäßig geeignet
- ▶ In relativ hohem Maße geeignet
- ▶ In hohem Maße geeignet
- ▶ Keine Angabe
 - Bitte begründen Sie Ihre Antwort. (*max. 600 Zeichen*)

15. Ist die Verpflichtung, einen Teil des gewährten Beihilfebetrags für Investitionen in **Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz** (sofern diese wirtschaftlich umsetzbar sind) oder **Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Produktionsprozesses** aufzuwenden, Ihrer Meinung nach dafür geeignet, die **Dekarbonisierung der Unternehmen** zu fördern?

- ▶ Überhaupt nicht geeignet
- ▶ In geringem Maße geeignet
- ▶ Mäßig geeignet
- ▶ In relativ hohem Maße geeignet
- ▶ In hohem Maße geeignet
- ▶ Keine Angabe
 - Bitte begründen Sie Ihre Antwort. (*max. 600 Zeichen*)

16. **Wie viel Prozent der Beihilfesummen** sollten Unternehmen Ihrer Meinung nach in Energieeffizienz/ Dekarbonisierung **investieren müssen**?

- ▶ **Weniger als** die vorgesehenen 50 % in den Abrechnungsjahren 2023 und 2024 (bzw. 80 % ab dem Abrechnungsjahr 2025), um geringeren Anteil der Kompensation gemäß BECV zu binden
- ▶ Die **vorgesehenen** 50 % in den Abrechnungsjahren 2023 und 2024 (bzw. 80 % ab dem Abrechnungsjahr 2025)
- ▶ **Mehr als** die vorgesehenen 50 % in den Abrechnungsjahren 2023 und 2024 (bzw. 80 % ab dem Abrechnungsjahr 2025), um die Resilienz von Unternehmen gegen Energie-/CO₂-Preise zu stärken
- ▶ Keine Angabe
 - Bitte begründen Sie Ihre Antwort. (*max. 600 Zeichen*)

5. Erleichterungen für Unternehmen mit einem geringen Gesamtenergieverbrauch⁶

Für Unternehmen mit einem Gesamtenergieverbrauch **von weniger als 10 Gigawattstunden fossiler Brennstoffe** sind in der BECV Erleichterungen vorgesehen. Abhängig von der Art der Erleichterung bezieht sich die Schwelle von 10 Gigawattstunden auf den durchschnittlichen Gesamtenergieverbrauch in den drei Kalenderjahren vor dem Abrechnungsjahr oder auf das Abrechnungsjahr an sich. Davon sollen insbesondere **kleine und mittlere Unternehmen (KMU)** profitieren.

17. Welche Erleichterungen halten Sie für diese Unternehmen für **sinnvoll**? (Mehrfachauswahl möglich)

- ▶ **Gestaffelte Reduzierung des Selbstbehalts** nach § 9 Absatz 6 BECV: Je geringer der Gesamtenergieverbrauch aus fossilen Brennstoffen, desto geringer der Selbstbehalt, der bei der Ermittlung der maßgeblichen Emissionsmenge zur Berechnung des Beihilfebetrags unter Einbezug des CO₂-Preises und des Kompensationsgrads außer Acht bleibt
- ▶ **Verzicht auf Wirtschaftsprüfer-Testat** über die unternehmensbezogene Emissionsintensität, sofern sich aus den Angaben des antragstellenden Unternehmens das Überschreiten der Mindestschwelle um mehr als 100% ergibt nach § 13 Absatz 4 Satz 2 BECV
- ▶ **Gegenleistungen – Option 1** nach § 10 Absatz 2 Nr. 1 BECV: Betrieb eines nicht zertifizierten Energiemanagementsystems (DIN EN ISO50005:2021, mindestens Umsetzungsstufe 3) anstatt des verpflichtenden Betriebs eines zertifizierten Energiemanagement- (DIN EN ISO 50001) oder Umweltmanagementsystems (EMAS)
- ▶ **Gegenleistungen – Option 2** nach § 10 Absatz 2 Nr. 2 BECV: Mitgliedschaft in einem bei der Initiative Energieeffizienz- und Klimaschutznetzwerke angemeldeten Energieeffizienz- und Klimaschutznetzwerk anstatt des verpflichtenden Betriebs eines zertifizierten Energiemanagement- (DIN EN ISO 50001) oder Umweltmanagementsystems (EMAS)

⁶ Frageblock 5 wird für Teilnehmende, die sich der Gruppe „Unabhängige Expertinnen*Experten auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes“ zuordnen, nicht angezeigt.

- ▶ **Gegenleistungen - Nachweise:** Weitgehende Ausnahmen von der Pflicht zur Vorlage einer Bestätigung durch prüfungsbefugte Stellen nach § 12 Absatz 3 Satz 4
- ▶ Sonstiges
- ▶ Keine Angabe
 - Falls „Sonstiges“: Bitte hier angeben.
 - Bitte begründen Sie generell Ihre Antwort. (max. 600 Zeichen)

6. Erfahrungen mit dem Verfahren zur Beantragung der Carbon-Leakage-Kompensation⁷

18. Auf **welche Probleme** (z.B. inhaltlich, organisatorisch oder technisch) sind Sie oder die in Ihrem Verband organisierten Unternehmen bei der Antragsstellung für die Carbon-Leakage-Kompensation 2021 gestoßen? Konnten diese gelöst werden und, wenn ja, wie? (max. 600 Zeichen)

7. Sonstiges

19. Haben Sie weitere Anmerkungen zur Ausgestaltung des BEHG oder der BECV, die Sie gerne teilen würden? (max. 600 Zeichen)

Information über die Ergebnisse der Konsultation

Ich möchte über die Ergebnisse des Konsultationsprozesses informiert werden.

- ▶ Ja
- ▶ Nein
 - Falls „Ja“: Bitte geben Sie dazu Ihre Emailadresse an.

A.2 Detailliert Übersicht: vertretene Branchen bzw. Sektoren

Tabelle 4: Die Interessen welcher Branchen bzw. Sektoren vertreten Sie bei der Beantwortung der folgenden Konsultation?

NACE-Code	Beschreibung
05.11	Braunkohlebergbau
08.10	Gewinnung von Natursteinen, Kies, Sand, Ton und Kaolin
08.11	Gewinnung von Naturwerksteinen und Natursteinen, Kalk- und Gipsstein, Kreide und Schiefer
08.12	Gewinnung von Kies, Sand, Ton und Kaolin
08.91	Bergbau auf chemische und Düngemittelminerale

⁷ Frageblock 6 richtet sich nur an Teilnehmende der Gruppen „Interessensverband“ und „Wirtschaftsprüfer*innen/Sachverständige“ und wird den weiteren Teilnehmenden nicht angezeigt.

08.93	Gewinnung von Salz
09.90	Erbringung von Dienstleistungen für den sonstigen Bergbau und die Gewinnung von Steinen und Erden
10.31	Kartoffelverarbeitung
10.39	Sonstige Verarbeitung von Obst und Gemüse
10.41	Herstellung von Ölen und Fetten (ohne Margarine u.ä. Nahrungsfette)
10.60	Mahl- und Schälmaschinen, Herstellung von Stärke und Stärkeerzeugnissen
10.61	Mahl- und Schälmaschinen
10.62	Herstellung von Stärke und Stärkeerzeugnissen
10.70	Herstellung von Back- und Teigwaren
10.73	Herstellung von Teigwaren
10.80	Herstellung von sonstigen Nahrungsmitteln
10.81	Herstellung von Zucker
10.82	Herstellung von Süßwaren (ohne Dauerbackwaren)
10.83	Verarbeitung von Kaffee und Tee, Herstellung von Kaffee-Ersatz
10.84	Herstellung von Würzmitteln und Soßen
10.89	Herstellung von sonstigen Nahrungsmitteln a.n.g.
10.92	Herstellung von Futtermitteln für sonstige Tiere
11.01	Herstellung von Spirituosen
13.10	Spinnstoffaufbereitung und Spinnerei
13.20	Weberei
13.30	Veredlung von Textilien und Bekleidung
13.90	Herstellung von sonstigen Textilwaren
13.91	Herstellung von gewirktem und gestricktem Stoff
13.92	Herstellung von konfektionierten Textilwaren (ohne Bekleidung)
13.93	Herstellung von Teppichen
13.94	Herstellung von Seilerwaren
13.95	Herstellung von Vliesstoff und Erzeugnissen daraus (ohne Bekleidung)
13.96	Herstellung von technischen Textilien
13.99	Herstellung von sonstigen Textilwaren a.n.g.
14.10	Herstellung von Bekleidung (ohne Pelzbekleidung)
14.11	Herstellung von Lederbekleidung
14.12	Herstellung von Arbeits- und Berufsbekleidung
14.13	Herstellung von sonstiger Oberbekleidung
14.14	Herstellung von Wäsche
14.19	Herstellung von sonstiger Bekleidung und Bekleidungszubehör a.n.g.

14.20	Herstellung von Pelzwaren
14.30	Herstellung von Bekleidung aus gewirktem und gestricktem Stoff
14.31	Herstellung von Strumpfwaren
14.39	Herstellung von sonstiger Bekleidung aus gewirktem und gestricktem Stoff
16.10	Säge-, Hobel- und Holzimprägnierwerke
16.20	Herstellung von sonstigen Holz-, Kork-, Flecht- und Korbwaren (ohne Möbel)
16.21	Herstellung von Furnier-, Sperrholz-, Holzfaser- und Holzspanplatten
16.22	Herstellung von Parkettafeln
16.23	Herstellung von sonstigen Konstruktionsteilen, Fertigbauteilen, Ausbauelementen und Fertigteilbauten aus Holz
16.24	Herstellung von Verpackungsmitteln, Lagerbehältern und Ladungsträgern aus Holz
17.10	Herstellung von Holz- und Zellstoff, Papier, Karton und Pappe
17.11	Herstellung von Holz- und Zellstoff
17.12	Herstellung von Papier, Karton und Pappe
17.20	Herstellung von Waren aus Papier, Karton und Pappe
17.21	Herstellung von Wellpapier und -pappe sowie von Verpackungsmitteln aus Papier, Karton und Pappe
17.22	Herstellung von Haushalts-, Hygiene- und Toilettenartikeln aus Zellstoff, Papier und Pappe
17.29	Herstellung von sonstigen Waren aus Papier, Karton und Pappe
18.10	Herstellung von Druckerzeugnissen
19.10	Kokerei
19.20	Mineralölverarbeitung
20.10	Herstellung von chemischen Grundstoffen, Düngemitteln und Stickstoffverbindungen, Kunststoffen in Primärformen und synthetischem Kautschuk in Primärformen
20.11	Herstellung von Industriegasen
20.12	Herstellung von Farbstoffen und Pigmenten
20.13	Herstellung von sonstigen anorganischen Grundstoffen und Chemikalien
20.14	Herstellung von sonstigen organischen Grundstoffen und Chemikalien
20.15	Herstellung von Düngemitteln und Stickstoffverbindungen
20.16	Herstellung von Kunststoffen in Primärformen
20.17	Herstellung von synthetischem Kautschuk in Primärformen
20.20	Herstellung von Schädlingsbekämpfungsmitteln, Pflanzenschutz- und Desinfektionsmitteln
20.30	Herstellung von Anstrichmitteln, Druckfarben und Kitt
20.40	Herstellung von Seifen, Wasch-, Reinigungs- und Körperpflegemitteln sowie von Duftstoffen
20.41	Herstellung von Seifen, Wasch-, Reinigungs- und Poliermitteln
20.42	Herstellung von Körperpflegemitteln und Duftstoffen

20.50	Herstellung von sonstigen chemischen Erzeugnissen
20.51	Herstellung von pyrotechnischen Erzeugnissen
20.52	Herstellung von Klebstoffen
20.53	Herstellung von etherischen Ölen
20.59	Herstellung von sonstigen chemischen Erzeugnissen a.n.g.
20.60	Herstellung von Chemiefasern
21.10	Herstellung von pharmazeutischen Grundstoffen
21.20	Herstellung von pharmazeutischen Spezialitäten und sonstigen pharmazeutischen Erzeugnissen
22.10	Herstellung von Gummiwaren
22.19	Herstellung von sonstigen Gummiwaren
22.20	Herstellung von Kunststoffwaren
22.21	Herstellung von Platten, Folien, Schläuchen und Profilen aus Kunststoffen
22.22	Herstellung von Verpackungsmitteln aus Kunststoffen
22.29	Herstellung von sonstigen Kunststoffwaren
23.10	Herstellung von Glas und Glaswaren
23.11	Herstellung von Flachglas
23.12	Veredlung und Bearbeitung von Flachglas
23.13	Herstellung von Hohlglas
23.14	Herstellung von Glasfasern und Waren daraus
23.19	Herstellung, Veredlung und Bearbeitung von sonstigem Glas einschließlich technischen Glaswaren
23.20	Herstellung von feuerfesten keramischen Werkstoffen und Waren
23.40	Herstellung von sonstigen Porzellan- und keramischen Erzeugnissen
23.44	Herstellung von keramischen Erzeugnissen für sonstige technische Zwecke
23.49	Herstellung von sonstigen keramischen Erzeugnissen
23.50	Herstellung von Zement, Kalk und gebranntem Gips
23.51	Herstellung von Zement
23.52	Herstellung von Kalk und gebranntem Gips
23.60	Herstellung von Erzeugnissen aus Beton, Zement und Gips
23.61	Herstellung von Erzeugnissen aus Beton, Zement und Kalksandstein für den Bau
23.62	Herstellung von Gipszeugnissen für den Bau
23.63	Herstellung von Frischbeton (Transportbeton)
23.64	Herstellung von Mörtel und anderem Beton (Trockenbeton)
23.69	Herstellung von Erzeugnissen aus Beton, Zement und Gips a.n.g.
23.70	Be- und Verarbeitung von Naturwerksteinen und Natursteinen a.n.g.

24.10	Erzeugung von Roheisen, Stahl und Ferrolegierungen
24.20	Herstellung von Stahlrohren, Rohrform-, Rohrverschluss- und Rohrverbindungsstücken aus Stahl
24.31	Herstellung von Blankstahl
24.32	Herstellung von Kaltband mit einer Breite von weniger als 600 mm
24.34	Herstellung von kaltgezogenem Draht
24.40	Erzeugung und erste Bearbeitung von NE-Metallen
24.42	Erzeugung und erste Bearbeitung von Aluminium
24.43	Erzeugung und erste Bearbeitung von Blei, Zink und Zinn
24.44	Erzeugung und erste Bearbeitung von Kupfer
24.45	Erzeugung und erste Bearbeitung von sonstigen NE-Metallen
24.50	Gießereien
24.51	Eisengießereien
24.52	Stahlgießereien
25.10	Stahl- und Leichtmetallbau
25.11	Herstellung von Metallkonstruktionen
25.12	Herstellung von Ausbauelementen aus Metall
25.30	Herstellung von Dampfkesseln (ohne Zentralheizungskessel)
25.40	Herstellung von Waffen und Munition
25.50	Herstellung von Schmiede-, Press-, Zieh- und Stanzteilen, gewalzten Ringen und pulvermetallurgischen Erzeugnissen
25.60	Oberflächenveredlung und Wärmebehandlung; Mechanik a.n.g.
25.61	Oberflächenveredlung und Wärmebehandlung
25.62	Mechanik a.n.g.
25.90	Herstellung von sonstigen Metallwaren
25.93	Herstellung von Drahtwaren, Ketten und Federn
25.94	Herstellung von Schrauben und Nieten
25.99	Herstellung von sonstigen Metallwaren a.n.g.
26.11	Herstellung von elektronischen Bauelementen
26.30	Herstellung von Geräten und Einrichtungen der Telekommunikationstechnik
27.10	Herstellung von Elektromotoren, Generatoren, Transformatoren, Elektrizitätsverteilungs- und -Schaltanlagen
27.11	Herstellung von Elektromotoren, Generatoren und Transformatoren
27.12	Herstellung von Elektrizitätsverteilungs- und -Schaltanlagen
27.30	Herstellung von Kabeln und elektrischem Installationsmaterial
27.31	Herstellung von Glasfaserkabeln
27.32	Herstellung von sonstigen elektronischen und elektrischen Drähten und Kabeln

27.40	Herstellung von elektrischen Lampen und Leuchten
27.50	Herstellung von Haushaltsgeräten
27.51	Herstellung von elektrischen Haushaltsgeräten
27.52	Herstellung von nichtelektrischen Haushaltsgeräten
27.90	Herstellung von sonstigen elektrischen Ausrüstungen und Geräten a.n.g.