

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

04.11.2021

## STELLUNGNAHME

im Rahmen des Clearingverfahrens zum Vorschlag zum Referentenentwurf einer „Ersten Verordnung zur Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Im Zuge eines Clearingverfahrens bittet das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie NRW (MWIDE) den Vorschlag zum Referentenentwurf einer „Ersten Verordnung zur Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung“ (BEHV) des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit auf seine Mittelstandsverträglichkeit hin zu überprüfen.

Die Stellungnahme stellt eine erste und vorläufige Einschätzung von unternehmer nrw dar. Eine abschließende Beurteilung war zum gegenwärtigen Zeitpunkt und mit Blick auf die kurze Frist zur Stellungnahme nicht möglich.

Das Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat am 27. Oktober 2021 einen Referentenentwurf zur Änderung der BEHV veröffentlicht. Der vorgelegte Entwurf konkretisiert die Regelungen zur finanziellen Kompensation der Unternehmen im Rahmen des nationalen Emissionshandelssystems. In Fällen, in denen Kostenbelastungen eine „unzumutbare Härte“ darstellen, sollen unter näher geregelten Voraussetzungen Kompensationen beantragt werden können. Für diese Sachverhalte enthält die Verordnung detaillierte Verfahrensregelungen. Zudem werden die jährlichen Emissionsmengen festgelegt.

Nach § 11 Abs. 1 BEHG können Kompensationen für unzumutbare Härten gewährt werden, die aufgrund der Einführung des Brennstoffemissionshandels verursacht worden sind. Nach dem Gesetz ist von einer unzumutbaren Härte in der Regel auszugehen, wenn die Brennstoffkosten eines Unternehmens, auch unter Berücksichtigung der durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels verursachten direkten und indirekten zusätzlichen Kosten, mehr als 20 Prozent der betriebswirtschaftlichen Gesamtkosten ausmachen oder wenn der Anteil der Zusatzkosten durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels an der Bruttowertschöpfung mehr als 20 Prozent beträgt.

Der Referentenentwurf regelt zudem Einzelheiten des Antragsverfahrens für die Härtefall-Kompensation. In der Regel soll die Entlastung für einen Zweijahreszeitraum bei der Deutschen Emissionshandelsstelle beantragt werden können. Der Antrag soll jeweils bis zum 31. Juli des zweiten Jahres des Zeitraums (Ausnahme für 2021/2022: 30. September 2022) eingereicht werden und ist von einem unabhängigen Dritten zu überprüfen. Anlage 6 des Entwurfs konkretisiert die Angaben und Nachweise, die mit dem Beihilfeantrag einzureichen sind.

Die betroffenen Unternehmen müssen nachweisen, dass Ursache der unzumutbaren Härte, die Einführung des nationalen Emissionshandelssystems ist. Andere finanzielle Risiken, die durch Teilnahme am Wirtschaftsleben entstehen, dürfen keinesfalls herangezogen werden. Unternehmen, die einem beihilfeberechtigten (Teil-)Sektor nach der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung zuzuordnen sind, sollen die Härtefall-Kompensation nicht in Anspruch nehmen können. Die Entlastung muss von der Europäischen Kommission beihilferechtlich genehmigt werden.

### **Bewertung**

Die Absicherung gegen finanzielle Überforderung durch hohe Brennstoffkosten, ist insbesondere für die mittelständischen Unternehmen essenziell, da sie in der Regel noch nicht vom EU ETS betroffen sind, andererseits aber insbesondere in einem Binnenmarkt operieren, der auf Mobilität angelegt ist und hierzu auf gleiche Wettbewerbsbedingungen angewiesen sind. Beispielhaft zu nennen sind hier die, vor allem mittelständisch geprägten, Unternehmen, die mit industriellen Wärmeprozessen arbeiten. Sie werden durch die rein nationale Bepreisung von Wärme mit Zusatzkosten belastet, die anderweitig, insbesondere auch im europäischen Ausland, nicht anfallen. Dieser Kostenanstieg kann ihre Ausgangslage im europäischen und globalen Wettbewerb nachhaltig negativ beeinflussen. Gerade hier droht ein finanzielles Überforderungsrisiko. Gerade mit Blick auf finanzielle Überlastungsszenarien ist eine leicht handhabbare und unbürokratische Hilfestellung von besonderer Relevanz.

Der Referentenentwurf enthält Angaben zum voraussichtlichen Erfüllungsaufwand. Für die Wirtschaft wird ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 0,78 Mio. Euro jährlich prognostiziert. Aus Sicht von unternehmer nrw ist diese Angabe unrealistisch und so nicht haltbar. Der Aufwand für die Unternehmen, die sich gezwungen sehen, eine Kompensation für unzumutbare Härten nach § 11 Abs. 1 BEHG beantragen müssen, ist enorm. Die Darlegungs- und Nachweispflichten führen zu erheblichen Anstrengungen der Unternehmen, einen Antrag mit Aussicht auf Erfolg tatsächlich einreichen zu können. Zusätzliche Anforderungen ergeben sich bei verbundenen Unternehmen. In diesen Fällen vervielfacht sich der bürokratische und organisatorische Aufwand. Die obligatorische Hinzuziehung von Wirtschaftsprüfern führt zu weiteren erheblichen finanziellen Verpflichtungen. Unternehmen, die gezwungen sind, einen Antrag nach § 11 Abs. 1 BEHG zu stellen, sind durch die besonders hohen

Brennstoffkosten bereits erheblich belastet. Zudem wird die Darlegung und Begründung, dass die Einführung des Brennstoffemissionshandels die alleinige Ursache der unzumutbaren Härte ist, nur mit besonders hohem Aufwand überhaupt möglich sein. Aus Sicht von unternehmer nrw muss mit Blick auf den Erfüllungsaufwand eine aussagekräftigere Folgenabschätzung erfolgen.

Besonders kritisch sehen wir das Kriterium der „Unvermeidbarkeit der zusätzlichen finanziellen Belastungen“, § 43 des Entwurfs. Dieses zusätzliche Kriterium findet keine Grundlage im BEHG. Aus Sicht von unternehmer nrw muss sich eine auf § 11 Abs. 1 S. 3 BEHG gestützte Verordnung stringent an den Voraussetzungen des § 11 Abs. 1 S. 1, 2 BEHG orientieren. § 11 Abs. 1 S. 1, 2 BEHG enthält nähere Bestimmungen zu Fällen, in denen eine unzumutbare Härte vorliegt. Die Norm enthält eine Definition, wann von einer unzumutbaren Härte in der Regel nicht auszugehen ist. Hierfür sind konkrete Prozentangaben vorgesehen, siehe oben.

Für Kompensationsverfahren in Fällen von unzumutbarer Härten kann die Bundesregierung per Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Einzelheiten regeln. Das zusätzliche Kriterium des § 43 Abs. 1 des Verordnungsentwurfs ist im Gesetz allerdings nicht angelegt. Wir gehen davon aus, dass der Nachweis der Unvermeidbarkeit besonders schwer und nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand zu erbringen sein wird. Die Unternehmen treffen in diesem Zusammenhang erhebliche Offenlegungspflichten. Nach § 43 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs muss dargelegt werden, dass kostenmindernde Maßnahmen, energiesteuerrechtliche Privilegierungen oder die Weitergabe der Kosten an Dritte nicht möglich gewesen ist. Diese Transparenzpflichten greifen in die unternehmerische Freiheit ein. Entscheidungen der Unternehmen werden überprüfbar und lassen Rückschlüsse auf Strategie und Aufstellung zu.

Bei der ex-post Betrachtung, ob finanzielle Belastungen vermeidbar oder zumindest teilweise vermeidbar waren, besteht die Gefahr, dass die Auslegung zulasten der Unternehmen ausgehen werden. Die hohen Anforderungen nach § 11 BEHG in Verbindung mit den zusätzlichen Anforderungen, die der Verordnungsentwurf enthält, werden dazu führen, dass Unternehmen von der Antragsstellung absehen. Die enormen organisatorischen sowie bürokratischen Anforderungen und die daraus resultierenden zusätzlichen finanziellen Belastungen, machen das Verfahren besonders unattraktiv.

Gerade für Unternehmen, die in den Anwendungsbereich des § 11 Abs. 1 BEHG fallen, sollten aus Sicht von unternehmer nrw ein schlankes und in der Praxis durchführbares Verfahren angeboten werden. Wir fordern die Streichung des zusätzlichen Kriteriums der Unvermeidbarkeit, ein normativer Ansatz für diese einseitige Belastung der Unternehmen findet sich nicht im Gesetz.