

**22.05.20**

U - Fz - Wi

## **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

---

### **Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes**

#### **A. Problem und Ziel**

Angesichts der großen Herausforderung, die der Klimawandel für die heutigen und die künftigen Generationen darstellt, hat sich Deutschland bei den internationalen Klimaverhandlungen nach der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen und der Übereinkunft von Paris sowie auf europäischer Ebene für ambitionierte Klimaschutzziele eingesetzt. Vor diesem Hintergrund bekräftigt auch der Koalitionsvertrag die deutschen, europäischen und internationalen Klimaschutzziele. In dem am 17. Dezember 2019 verkündeten Bundesklimaschutzgesetz werden die nationalen Klimaschutz- und Sektorziele erstmals gesetzlich verankert.

Um die Klimaschutzziele zu erreichen, wurde am 19. Dezember 2019 als Teil des Klimapaketes das Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz – BEHG, BGBl. I S. 2728 ff.) verkündet, wodurch ein Emissionshandel für die Sektoren Wärme und Verkehr ab dem Jahr 2021 eingeführt wurde. Der Bundesrat hatte am 29. November 2019 wegen der steuergesetzlichen Regelungen zur Umsetzung des Maßnahmenplans 2030 den Vermittlungsausschuss angerufen, nicht aber wegen des BEHG. Im Rahmen dieses Vermittlungsverfahrens haben sich Bundestag und Bundesrat auf eine Erhöhung der Zertifikatspreise verständigt. Hierzu hat die Bundesregierung gegenüber dem Bundesrat in einer Protokollerklärung angekündigt, einen entsprechenden Gesetzesentwurf einzubringen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird diese Ankündigung umgesetzt.

Gleichzeitig hat die Bundesregierung gegenüber dem Bundesrat angekündigt, die zusätzlichen Erlöse aus dem Brennstoffemissionshandel vollständig zur Senkung der EEG-Umlage und ab dem 1. Januar 2024 auch zur Anhebung der zusätzlichen Entfernungspauschale für Fernpendler zu verwenden. Durch den höheren Einstiegspreis der Emissionszertifikate können für manche Unternehmen bereits zu einem früheren Zeitpunkt Nachteile im internationalen Wettbewerb entstehen. Hierzu hat die Bundesregierung in der Protokollerklärung angekündigt, dass sie schnellstmöglich im Rahmen der Erarbeitung der Rechtsverordnung nach § 11 Absatz 3 BEHG im Einklang mit den europäischen Vorschriften die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon Leakage mit besonderer Berücksichtigung kleinerer und mittlerer Unternehmen mit Rückwirkung zum 1. Januar 2021 regeln wird. Als Grundlage hierfür wird die Verordnungsermächtigung in

---

Fristablauf: 03.07.20

besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 GG

§ 11 Absatz 3 BEHG dahingehend erweitert, dass die Bundesregierung dazu ermächtigt wird, bereits vor dem 1. Januar 2022 Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage zu regeln.

## **B. Lösung**

Mit der vorliegenden Änderung des BEHG, in welchem die Zertifikatspreise erhöht werden, setzt die Bundesregierung ihre gegenüber dem Bundesrat abgegebene Protokollklärung um.

Neben der Anpassung der Zertifikatspreise in der Einführungsphase wird die Verordnungsermächtigung für Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage angepasst, da es für betroffene Unternehmen, die mit ihren Produkten dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, bereits zu einem früheren Zeitpunkt als dem 1. Januar 2022 zu Wettbewerbsnachteilen kommen kann. Die ursprüngliche Regelung ermächtigte die Bundesregierung nur zu Regelungen ab dem 1. Januar 2022.

Zugleich wird durch Änderung von § 3 Nummer 7 ein redaktioneller Verweisfehler korrigiert.

## **C. Alternativen**

Keine. Um die Erreichung der Klima- und Energieziele der Bundesregierung stärker zu unterstützen, ist eine Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung erforderlich. Zur Vermeidung möglicher internationaler Wettbewerbsnachteile, die angesichts des höheren Einstiegspreises bereits zu einem früheren Zeitpunkt entstehen können, ist eine entsprechende Öffnung der Verordnungsermächtigung erforderlich.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Aufgrund der Möglichkeit und der erklärten Absicht, Maßnahmen zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen früher zu erlassen, werden sich die entsprechenden Kosten für den Bundeshaushalt bereits zu einem früheren Zeitpunkt ergeben. Da die Voraussetzungen der jeweiligen Zahlungsansprüche durch Rechtsverordnung näher konkretisiert werden, kann für diese Ausgaben derzeit keine Schätzung erfolgen. Die Ausgaben werden gemäß § 10 Absatz 4 BEHG aus den Erlösen aus der Veräußerung von Zertifikaten gedeckt und führen daher nicht zu einem Mehrbedarf im Bundeshaushalt.

## **E. Erfüllungsaufwand**

Es entsteht kein über das Stammgesetz hinausgehender Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die Verwaltung.

## **F. Weitere Kosten**

Durch die Erhöhung des Zertifikatspreises entstehen für die Verantwortlichen höhere Kosten als die ursprünglich in der Begründung des BEHG, BT-Drs. 19/14746, angegebenen. Entsprechend steigen auch die Einnahmen aus der Veräußerung der Zertifikate auf voraussichtlich etwa 7,4 Mrd. Euro im Jahr 2021 und nach Erweiterung auf den vollen Anwendungsbereich im Jahr 2023 auf etwa 10,5 Mrd. Euro.

Die zusätzlichen Erlöse aus dem Brennstoffemissionshandel sollen unter Berücksichtigung der Regelungen des BEHG vollständig zur Senkung der EEG-Umlage und ab dem 1. Januar 2024 auch zur Anhebung der zusätzlichen Entfernungspauschale für Fernpendler verwendet werden.



**22.05.20**

U - Fz - Wi

**Gesetzentwurf  
der Bundesregierung**

---

**Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes**Bundesrepublik Deutschland  
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 22. Mai 2020

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Dr. Dietmar Woidke

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Der Gesetzentwurf ist besonders eilbedürftig, um die parlamentarischen Beratungen frühzeitig zu beginnen, damit die Gesetzesadressaten frühzeitig Planungssicherheit über die Auswirkungen dieses Gesetzes bekommen.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit.

---

Fristablauf: 03.07.20

besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 GG

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

# Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

## Artikel 1

### Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes

Das Brennstoffemissionshandelsgesetz vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2728) wird wie folgt geändert:

1. § 3 Nummer 7 wird wie folgt gefasst:

„7. Kombinierte Nomenklatur:

die Warenomenklatur nach Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates vom 23. Juli 1987 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif (ABl. L 256 vom 7.9.1987, S. 1; L 341 vom 3.12.1987, S. 38; L 378 vom 31.12.1987, S. 120; L 130 vom 26.5.1988, S. 42; L 151 vom 8.6.2016, S. 22) in der durch die Durchführungsverordnung (EU) 2017/1925 (ABl. L 282 vom 31.10.2017, S. 1) geänderten, am 1. Januar 2018 geltenden Fassung;“

2. § 10 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 wird die Angabe „10“ durch die Angabe „25“ ersetzt.

bb) In Nummer 2 wird die Angabe „20“ durch die Angabe „30“ ersetzt.

cc) In Nummer 3 wird die Angabe „25“ durch die Angabe „35“ ersetzt.

dd) In Nummer 4 wird die Angabe „30“ durch die Angabe „45“ ersetzt.

ee) In Nummer 5 wird die Angabe „35“ durch die Angabe „55“ ersetzt.

- b) In Satz 4 wird die Angabe „35“ durch die Angabe „55“ und die Angabe „60“ durch die Angabe „65“ ersetzt.

3. In § 11 Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „für die Zeit ab dem 1. Januar 2022“ gestrichen und die Wörter „EU-weiten und internationalen“ durch das Wort „grenzüberschreitenden“ ersetzt.

## **Artikel 2**

### **Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Um die deutschen, europäischen und internationalen Klimaschutzziele zu erreichen, wurde am 19. Dezember 2019 das BEHG (BGBl. I S. 2728 ff.) verkündet, wodurch ein Emissionshandel für die Sektoren Wärme und Verkehr ab dem Jahr 2021 eingeführt wurde. Der Bundesrat hatte am 29. November 2019 wegen der steuergesetzlichen Regelungen zur Umsetzung des Maßnahmenplans 2030 den Vermittlungsausschuss angerufen, nicht aber wegen des BEHG. Im Rahmen dieses Vermittlungsverfahrens haben sich Bundestag und Bundesrat auf eine Erhöhung der Zertifikatspreise verständigt. Hierzu hat die Bundesregierung gegenüber dem Bundesrat in einer Protokollerklärung angekündigt, einen entsprechenden Gesetzesentwurf der Bundesregierung einzubringen. Damit jedoch gleichzeitig auch gewährleistet wird, dass bei einem höheren Einstiegspreis betroffene Unternehmen international wettbewerbsfähig bleiben, hat die Bundesregierung in dieser Protokollerklärung zugleich erklärt, mit Rückwirkung zum 1. Januar 2021 die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage zu regeln. Die Verordnungsermächtigung in § 11 Absatz 3 BEHG ermächtigt jedoch erst zu der Regelung solcher Maßnahmen für die Zeit ab dem 1. Januar 2022.

Es bedarf daher einerseits einer Änderung der im BEHG enthaltenen Zertifikatspreise. Andererseits ist eine Änderung der Verordnungsermächtigung in § 11 Absatz 3 BEHG erforderlich, um die Bundesregierung dazu zu ermächtigen, bereits für die Zeit ab dem 1. Januar 2021 Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage zu regeln.

#### II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Das Änderungsgesetz sieht die Erhöhung des Zertifikatspreises vor. Im ersten Jahr beträgt der Preis 25 Euro und steigt dann – entsprechend der Protokollerklärung der Bundesregierung – bis zum Jahr 2025 auf 55 Euro.

Für das Jahr 2026 gilt ein Preiskorridor mit einem Mindestpreis von 55 Euro pro Emissionszertifikat und einem Höchstpreis von 65 Euro pro Emissionszertifikat.

Zudem wird die Bundesregierung bereits nach Verkündung des Änderungsgesetzes ermächtigt, durch Rechtsverordnung die zur Vermeidung von Carbon-Leakage und zum Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit betroffener Unternehmen erforderlichen Maßnahmen zu regeln.

Ferner wird ein redaktioneller Verweisfehler in § 3 Nummer 7 verbessert. Die in Anlage 1 und 2 angegebenen Positionen der Kombinierten Nomenklatur entsprechen der Kombinierten Nomenklatur 2018. Die Legaldefinition verweist jedoch auf die Kombinierte Nomenklatur 2019. Durch die Änderung verweist nun auch die Legaldefinition auf die Kombinierte Nomenklatur 2018.

### **III. Alternativen**

Keine. Um die Erreichung der Klima- und Energieziele der Bundesregierung stärker zu unterstützen, ist eine Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung erforderlich. Zur Vermeidung möglicher internationaler Wettbewerbsnachteile, die angesichts des höheren Einstiegspreises bereits zu einem früheren Zeitpunkt entstehen können, ist es bereits früher erforderlich, Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage regeln zu können.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz ergibt sich, wie für das Stammgesetz, aus der Kompetenz des Bundes zur konkurrierenden Gesetzgebung im Bereich der Luftreinhaltung und des Rechts der Wirtschaft nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 und 11 des Grundgesetzes. Auf die Ausführungen zur Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung in BT-Drs. 19/14746 wird verwiesen.

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen ergeben sich durch die Änderungen keine Unterschiede gegenüber dem Stammgesetz.

### **VI. Gesetzesfolgen**

#### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Hinsichtlich der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung wird auf die Begründung zum Stammgesetz, BT-Drs. 19/14746, verwiesen.

#### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Bei der Gesetzesänderung wurden die Ziele und Prinzipien der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie berücksichtigt und die nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip angewendet. Nach Überprüfung der sechs Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung und der 17 Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) mit den jeweiligen Schlüsselindikatoren erweist sich das Gesetz als vereinbar mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie in ihrer derzeitigen Fassung. Insbesondere führt die Erhöhung des Zertifikatspreises zu einer effizienten Reduzierung von Emissionen von Treibhausgasen und dient damit unmittelbar der Einhaltung des SDG 13 (Umgehende Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen), bzw. SDG 13.1a (Treibhausgase reduzieren) und dem Prinzip 3 einer nachhaltigen Entwicklung (Natürliche Lebensgrundlagen erhalten).

Ein Brennstoff-Emissionshandel ermöglicht zudem, die Klimaziele kosteneffizient zu erreichen und trägt dadurch der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der verschiedenen Wirtschaftsteilnehmer im Sinne des SDG 8.4 (Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) Rechnung. Durch die Bepreisung von Treibhausgasemissionen wird ferner ein Anreiz für innovative Lösungen geschaffen und somit das Ziel i.S.v. SDG 9.1 (Innovation unterstützen) gefördert.

### 3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Aufgrund der Möglichkeit und der Absicht, Maßnahmen zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen früher zu erlassen, werden sich die entsprechenden Kosten für den Bundeshaushalt bereits zu einem früheren Zeitpunkt ergeben. Da die Voraussetzungen der jeweiligen Zahlungsansprüche durch Rechtsverordnung näher konkretisiert werden, kann für diese Ausgaben derzeit keine Schätzung erfolgen. Die Ausgaben werden gemäß § 10 Absatz 4 BEHG aus den Erlösen aus der Veräußerung von Zertifikaten gedeckt und führen daher nicht zu einem Mehrbedarf im Bundeshaushalt.

### 4. Erfüllungsaufwand

Durch die Änderung des BEHG entsteht im Vergleich zum Stammgesetz kein erhöhter Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung.

### 5. Weitere Kosten

Durch den nationalen Brennstoffemissionshandel werden alle Verantwortlichen verpflichtet, eine Anzahl von Zertifikaten zu erwerben, die der veräußerten Mengen an Brennstoffen des jeweiligen Jahres entspricht. Dadurch entstehen zusätzliche Kosten in Höhe des Zertifikatspreises, die gleichzeitig den Einnahmen durch die Veräußerung der Zertifikate entsprechen. Durch die Erhöhung der Zertifikatspreise in der Festpreisphase steigen auch die Einnahmen aus der Veräußerung der Zertifikate auf voraussichtlich etwa 7,4 Mrd. Euro im Jahr 2021 und nach Erweiterung auf den vollen Anwendungsbereich im Jahr 2023 auf etwa 10,5 Mrd. Euro.

Die zusätzlichen Erlöse aus dem Brennstoffemissionshandel sollen unter Berücksichtigung der Regelungen des BEHG vollständig zur Senkung der EEG-Umlage und ab dem 1. Januar 2024 auch zur Anhebung der zusätzlichen Entfernungspauschale für Fernpendler verwendet werden.

### 6. Befristung; Evaluierung

Es ergeben sich keine Änderungen zum Stammgesetz.

## B. Besonderer Teil

### Zu Artikel 1 (Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes)

In **§ 3 Nummer 7** BEHG wird ein redaktioneller Verweisfehler korrigiert, sodass die in den Anlage 1 und 2 angegebenen Positionen auch der zitierten Kombinierten Nomenklatur 2018 entsprechen. Zugleich wird so der Gleichlauf mit den in § 1 Abs. 2 und 3 Energiesteuergesetz gelisteten Waren gewährleistet und damit zusätzlicher Verwaltungsaufwand auf Seiten der Verantwortlichen sowie auf Seiten der zuständigen Stelle vermieden.

In **§ 10 Absatz 2 Satz 2** BEHG werden die Festpreise der Emissionszertifikate in der Einführungsphase erhöht. Im ersten Jahr beträgt der Preis demnach nun 25 Euro und steigt dann bis zum Jahr 2025 auf 55 Euro. Für das Jahr 2026 gilt nunmehr ein Preiskorridor mit einem Mindestpreis von 55 Euro pro Emissionszertifikat und einem Höchstpreis von 65 Euro pro Emissionszertifikat.

**§ 11** BEHG wird dahingehend geändert, dass die Bundesregierung bereits mit Inkrafttreten des Änderungsgesetzes dazu ermächtigt ist, durch Rechtsverordnung die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage und zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit betroffener Unternehmen gegenüber ihren ausländischen Wettbewerbern zu regeln. Dies dient auch der Umsetzung der Einigung im Vermittlungsausschuss von Dezember 2019, wonach entsprechende Maßnahmen unabhängig vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung mit Wirkung ab dem 1. Januar 2021 geregelt werden.

**Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

## Anlage

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG****Entwurf eines ersten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (NKR-Nr. 5178, BMU)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

**I. Zusammenfassung**

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	Keine Auswirkungen
Verwaltung	Keine Auswirkungen
Weitere Kosten	<p>Mit dem Regelungsvorhaben werden für die Einführungsphase des Brennstoffemissionshandels die Preise geändert. Daraus resultieren höhere Zertifikatspreise, sie steigen für das Jahr</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-2021 von 10 auf 25 Euro,</li> <li>-2022 von 20 auf 30 Euro,</li> <li>-2023 von 25 auf 35 Euro,</li> <li>-2024 von 30 auf 45 Euro,</li> <li>-2025 von 35 auf 55 Euro.</li> </ul> <p>Der bisherige Preiskorridor von 35-60 Euro im Jahr 2026 erhöht sich zudem auf 55-65 Euro.</p> <p>Nach Abschätzung des Ressorts entstehen für die Zertifikatspreise weitere Kosten für die Wirtschaft.</p> <p>Insgesamt werden weitere Kosten von insgesamt <b>etwa 7,4 Mrd. Euro im Jahr 2021</b> geschätzt. Ab dem Jahr 2023 gilt der volle Anwendungsbereich des BEHG. Insoweit und aufgrund der jährlich ansteigenden Preise werden im Jahr <b>2023</b> weitere Kosten von <b>etwa 10,5 Mrd. Euro</b> geschätzt.</p> <p>Da gemäß BEHG ein Zertifikat zur Emission von einer Tonne CO<sub>2</sub> Äq berechtigt, stehen hinter den geschätzten Gesamtkosten etwa 300 Mio. Zertifikate, da eine Emissionsmenge im Sinne des BEHG von etwa 300 Mio. t CO<sub>2</sub> Äq erwartet wird.</p> <p>Es ist davon auszugehen, dass diese Kosten, die von den Inverkehrbringern der Brennstoffe zu leisten sind, auf die Kunden umgelegt werden.</p>

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

## II. Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben beabsichtigt die Bundesregierung, die Einigung zwischen Bundesrat und Bundestag im Vermittlungsausschuss zu steuergesetzlichen Regelungen zur Umsetzung des Maßnahmenplans 2030, die auch eine Erhöhung der Zertifikatspreise für Brennstoffemissionen vorsieht, umzusetzen.

Im Wesentlichen sollen daher die festgelegten Preise für Emissionszertifikate in der Einführungsphase erhöht werden. Damit soll sich der Preis für das Jahr

- 2021 von 10 auf 25 Euro,
- 2022 von 20 auf 30 Euro,
- 2023 von 25 auf 35 Euro,
- 2024 von 30 auf 45 Euro,
- 2025 von 35 auf 55 Euro

ändern. Der Preiskorridor von derzeit 35-60 Euro im Jahr 2026 erhöht sich zudem auf 55-65 Euro.

Das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) regelt, welche Emissionen mittels Zertifikat bepreist werden. Dies betrifft Emissionen, die beim Verbrennen **fossiler Heiz- und Kraftstoffe** (insbesondere Heizöl, Flüssiggas, Erdgas, Kohle, Benzin, Diesel) entstehen. Zudem sind Emissionen der Wärmezeugung des Gebäudesektors und der Energie- und Industrieanlagen außerhalb des EU-Emissionshandels erfasst. Im Verkehrsbereich umfasst das System ebenfalls Emissionen aus der Verbrennung fossiler Kraftstoffe, jedoch nicht aus dem Luftverkehr, der dem EU-Emissionshandel unterliegt. Teilnehmer dieses nationalen Emissionshandelssystems sind die Inverkehrbringer der Heiz- und Kraftstoffe.

Für den Zeitraum 2021 und 2022 sind die Pflichten zur Abgabe von Zertifikaten auf die Hauptbrennstoffe (Ottokraftstoffe, Diesel, Erdgas, Heizöl) beschränkt, erfassen bspw. noch nicht Emissionen aus der Abfallverbrennung, von Ersatzbrennstoffen oder von Kohle im Hausbrand.

### **II.1 Erfüllungsaufwand**

Die Änderung der Preise für die Emissionszertifikate hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand, sondern berührt die Weiteren Kosten.

## II.2 Weitere Kosten

Das BEHG zielt im Ergebnis auf ein „cap and trade“-System, d.h. auf eine jährliche Festlegung der maximalen Emissionsmenge (cap) und den Handel der Verschmutzungsrechte innerhalb dieser Mengengrenzung. In der Einführungsphase ab dem Jahr 2021 bis zum Jahr 2026 gibt es aber zunächst ein Festpreissystem. Damit soll es den Verpflichteten und den mittelbar betroffenen Kunden möglich sein, sich schrittweise auf das System zu einzustellen. Gleichzeitig soll das Handelssystem eingerichtet werden.

Im Rahmen der Folgenabschätzung des BEHG hatte das Ressort durch Abfragen bei betroffenen Verbänden und Organisationen zu ermitteln versucht, wie hoch der jährliche Ausstoß der o.g. Emissionen ist. Diese werden -für die ersten vier Jahre geschätzt - mit etwa 300 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äq p.a. vermutet.

Mit der Änderung der Festpreise ergibt sich unter Berücksichtigung der Annahmen zur Jahresemissionsmenge eine Veränderung auf 7,4 Mrd. Euro im Jahr 2021. Die Schätzung aus dem BEHG betrug etwa 3,6 Mrd. Euro. Insoweit stellen die weiteren Kosten von 7,4 Mrd. Euro nicht eine Veränderung im Vergleich zum BEHG dar, sondern sind eine Bruttoschätzung.

Diese weiteren Kosten werden auf der anderen Seite haushalterische Einnahmen sein. Die Einigung zwischen Bundestag und Bundesrat ging dahin, diese Mittel vollständig für die Anhebung der zusätzlichen Entfernungspauschale (Pendlerpauschale) und zur Absenkung der EEG-Umlage zu verwenden. Die Umsetzung und Organisation dieser Ziele erfolgt außerhalb dieses Regelungsvorhabens. Die Pendlerpauschale ist im Einkommensteuergesetz geregelt, hier dürften Betragsänderungen oder die Veränderung der Deckelung zu keinen weitreichenden Änderungen im Vollzug führen.

Anders ist es für die EEG-Umlage zu vermuten. Diese wird jährlich im Herbst für das Folgejahr festgelegt. Die Höhe ergibt sich aus der Differenz der (erfolgten und für das Folgejahr prognostizierten) Ausgaben der Netzbetreiber (Kosten für geförderten Strom aus EE-Anlagen, gezahlte Prämien für Mieterstrom und Flexibilität, d.h. regelbare EEG-Anlage, Kosten für vermiedene Netzentgelte) und der (erfolgten und für das Folgejahr prognostizierten) Einnahmen (bspw. aus dem Verkauf des abgenommenen Stroms aus EE-Anlagen an der Strombörse).

Da die Ausgaben die Einnahmen im Jahressaldo immer um ein Vielfaches übersteigen, wird der Differenzbetrag mittels EEG-Umlage ausgeglichen. Die Kosten der EEG-Umlage werden über die Stromrechnung auf den Endkunden umgelegt. Soll nun die EEG-Umlage durch einen „Bundeszuschuss“ gesenkt werden, weil sich damit die Einnahmeseite erhöht, müsste geregelt werden, wann und wie dieser „Bundeszuschuss“ die Netzbetreiber erreicht. Diese Regelungen sind im EEG zu erwarten.

**III. Ergebnis**

Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Dr. Ludewig  
Vorsitzender

Prof. Dr. Versteyl  
Berichterstatlerin