



Clearingstelle Mittelstand des
Landes NRW bei IHK NRW



Kurzstellungnahme

der Clearingstelle Mittelstand zum

**Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Treibhausgas-
Emissionshandelsgesetzes an die Änderung der Richtlinie
2003/87/EG (TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024)**

**für das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 22. Oktober 2024

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung.....	3
1.1.	Ausgangslage	3
1.2.	Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Treibhausgas- Emissionshandelsgesetzes an die Änderung der Richtlinie 2003/87/EG (TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024).....	3
1.3.	Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand.....	4
2.	Stellungnahmen der Beteiligten.....	5
2.1.	Allgemeine Positionen der Beteiligten.....	5
2.2.	Konkrete Positionen der Beteiligten	6
	Artikel 1 – Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen	6
	§ 11 TEHG-E – Zuständigkeiten, Beleihung.....	6
	§ 14 TEHG-E – Prüfstellen.....	6
	§ 19 TEHG-E – Regelungen zum Anwendungsbereich bei Anlagen.....	6
	§ 41 TEHG-E – Emissionsgenehmigung für Verantwortliche	6
	§ 43 TEHG-E – Ermittlung von und Berichterstattung über Emissionen; sonstige Berichts- und Nachweispflichten; Verifizierung	6
	§ 52 TEHG-E – Übergangsregelung für Abfallverbrennungsanlagen	7
	§ 56 TEHG-E – Übergangsregelung für den Brennstoffemissionshandel bei außergewöhnlichen Marktentwicklungen	7
	Artikel 2 – Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes	8
	§ 10 BEHG-E – Veräußerung von Emissionszertifikaten.....	8
	§ 16 BEHG-E – Gebühren für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen	8

1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

Mit dem vorliegenden Entwurf des TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024 sollen die Vorgaben der beiden Änderungs-Richtlinien (EU) 2023/958 und (EU) 2023/959 zur Änderung der europäischen Emissionshandels-Richtlinie 2003/87/EG in nationales Recht umgesetzt sowie ergänzende Durchführungsbestimmungen zur EU-CBAM-Verordnung hinsichtlich des CO₂-Grenzausgleichssystems CBAM festgelegt werden.

Hintergrund

Das europäische Emissionshandelssystem (ETS) ist ein zentrales Instrument der EU-Klimaschutzpolitik, das durch die Richtlinie 2003/87/EG geregelt und in Deutschland seit 2011 durch das TEHG umgesetzt wird. Im Rahmen der Klimaneutralitätsziele des Europäischen Grünen Deals wurde auch das ETS reformiert und dessen Anwendungsbereich ausgeweitet. Hierzu haben das Europäische Parlament und der Rat zwei Richtlinien (EU) 2023/958 und (EU) 2023/959 zur Änderung der EU-Emissionshandelsrichtlinie erlassen, die jeweils 2023 in Kraft getreten sind.

Ergänzt wird das ETS durch die EU-CBAM-Verordnung, die ein CO₂-Grenzausgleichssystem schafft, um den Risiken der Verlagerung von CO₂-Emissionen in Drittstaaten durch eine CO₂-Bepreisung von Einfuhren entgegenzuwirken.

1.2. Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes an die Änderung der Richtlinie 2003/87/EG (TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024)

Der Clearingstelle Mittelstand liegt der Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes an die Änderung der Richtlinie 2003/87/EG (TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024) vor.

Die Hauptänderungen umfassen die folgenden Punkte:

- Erweiterung des Anwendungsbereichs: Neben stationären Anlagen und dem Luftverkehr (ETS-1) wird nun auch der Seeverkehr in den Emissionshandel integriert und es wird ein neues System (ETS-2) für die Brennstoffe in den Sektoren Wärme und Verkehr eingeführt, die bislang nicht durch ETS-1 reguliert wurden.
- CO₂-Grenzausgleichssystem (CBAM): Das CBAM soll schrittweise die kostenlosen Emissionszertifikate ersetzen, um Emissionsverlagerungen zu verhindern und eine angemessene CO₂-Bepreisung von importierten und inländischen Waren sicherzustellen. Hierdurch wird eine fairere Wettbewerbsgrundlage zwischen EU-internen und importierten Gütern geschaffen.
- Berichtspflichten und Übergangsregelungen: Unternehmen aus den Bereichen, die unter den Anwendungsbereich des Emissionshandelssystems fallen, sind künftig stärker gefordert, Emissionen detailliert zu überwachen und jährlich zu berichten. Übergangsregelungen sollen es ermöglichen, dass Unternehmen, insbesondere neu betroffener Bereiche, sich schrittweise an die neuen Anforderungen anpassen können.

1.3 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand

Das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen ist mit Schreiben vom 15. Oktober 2024 an die Clearingstelle Mittelstand mit der Bitte herangetreten, den Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes an die Änderung der Richtlinie 2003/87/EG (TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024 (BR-Drucksache 497/24) im Wege eines Clearingverfahrens (§ 6 Abs. 2 Nr. 1 MFG NRW) auf seine Mittelstandsverträglichkeit zu überprüfen und eine gutachterliche Stellungnahme zu erarbeiten.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die nach dem Mittelstandsförderungsgesetz an Clearingverfahren beteiligten Institutionen über den Überprüfungsauftrag informiert.

Die beteiligten Organisationen sind:

- IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- Handwerk.NRW (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag)
- Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)
- unternehmer nrw – Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.
- Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen e.V. (VFB NW)
- Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- DIE FAMILIENUNTERNEHMER e. V. Landesbereich NRW
- Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Nordrhein-Westfalen (DGB NRW)

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2024 wurden alle Beteiligten um eine Stellungnahme zu dem o.g. Gesetzesentwurf gebeten.

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle Mittelstand vor:

- Städtetag NRW
- IHK NRW

Die Clearingstelle Mittelstand hat auf Grundlage der eingegangenen Stellungnahmen für das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen das Meinungsbild dargestellt.

2. Stellungnahmen der Beteiligten

2.1. Allgemeine Positionen der Beteiligten

IHK NRW betont, dass die Novelle des TEHG dringend notwendige Regelungen zur Betroffenheit und den folgenden Pflichten im Rahmen des EU-Emissionshandel enthält. Anerkannt werde, dass der Gesetzesentwurf um Lesbarkeit und Verständlichkeit bemüht ist, nicht zuletzt durch eine klare Struktur.

Unter Hinweis auf die enthaltenen weitreichenden Verordnungsermächtigungen (§ 18 TEHG, §14 BEHG) zu Berechnungen, Verfahren und Berichtspflichten sollten diese so umgesetzt werden, dass schnell Klarheit für die Betriebe geschaffen wird, die Meldepflichten einfach gestaltet werden und – sofern einzelne Branchen betroffen sind – die Betroffenen in die Konzeption der Neuregelung einbezogen werden.

Insbesondere unterstützt IHK NRW die Ankündigung des BMWK, sich für eine bürokratiearme Regelung für den Preiskorridor vom BEHG zum ETS-2 in der BEH-Verordnung einzusetzen.

Herausgestellt wird, dass die EU-weit einheitlichen Berichterstattungspflichten im ETS-2 auch vor Beginn der ETS-2-Abgabepflicht bereits die Emissionen der Jahre 2024 bis 2026 umfassen, sodass in Deutschland die Inverkehrbringer von Brennstoffen für diesen Zeitraum den nationalen und den europäischen Berichtspflichten unterliegen, die weitgehend parallelisiert werden sollen. Die Einführung doppelter Berichtspflichten liege nicht im Interesse der betroffenen Unternehmen. In der Praxis sollte bei der parallelen Berichterstattung zum BEHG und zum ETS-2 kein effektiver Mehraufwand anfallen.

Der **Städtetag NRW** begrüßt die Novelle des TEHG mit der Erweiterung des Emissionshandels im Bereich Luftverkehr, den erstmaligen Regelungen für einen Emissionshandel im Bereich Seeverkehr, der Einführung eines europäischen Brennstoffemissionshandels (ETS-2) ähnlich dem bestehenden nationalen Brennstoffemissionshandel (BEHG) sowie der Schaffung der nationalen Rechtsgrundlagen zur Anwendung des EU-rechtlich geregelten CO₂-Grenzausgleichsystems CBAM grundsätzlich.

Kritisch gesehen wird die fehlende Lösung für die Überführung des nationalen Systems des Brennstoffemissionshandels in den Europäischen Brennstoffemissionshandel des ETS-2. Hier sei die Bundesregierung gefordert, frühzeitig ein Konzept für den Übergang vom nationalen CO₂-Handel zum 2027 geltenden europäischen Emissionshandel (ETS- 2) vorzulegen. Es brauche Planungs- und Investitionssicherheit für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die kommunalen Versorger – Preisschocks müssten verhindert werden.

Der Städtetag NRW spricht sich daher dafür aus, eine moderate Erhöhung des national geltenden CO₂-Preises vorzusehen, einerseits um den wirksamen Hebel des CO₂-Preises zu nutzen, andererseits um das Risiko sprunghaft höherer Preise ab 2027 abzumildern. Hier käme ein Anstieg bis zu 90 Euro pro Tonne CO₂ für 2025 in Frage – plädiert wird in diesem Zusammenhang für ein Konzept für ein zielgenaues und unbürokratisch ausgestaltetes Klimageld, um einkommensschwache Haushalte durch steigende Energiekosten nicht überproportional zu belasten und die Transformation zu einem klimaneutralen Leben und Wirtschaften sozial abzufedern.

Wichtig sei, dass bis Ende 2025 die Zertifikate für das Lieferjahr 2028 über Ausschreibungen mit freier Preisbildung, beschafft werden können. Es gebe derzeit keine Möglichkeit, das Kundenendpreiselement CO₂ aus dem BEHG für die Zeit nach 2026 preislich abzusichern und

Preisklarheit für den Vertrieb und die Endkunden herzustellen. Dies werde sich erst mit den Ausschreibungen für Energiemengen für 2026 lösen.

2.2 Konkrete Positionen der Beteiligten

Artikel 1 – Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen

§ 11 TEHG-E – Zuständigkeiten, Beleihung

Nach Ansicht von **IHK NRW** ist es wichtig, dass das Verfahren zur Beleihung einer weiteren Stelle mit dem Antragsverfahren zum zugelassenen CBAM-Anmelder, zu dem die zuständige Behörde in Absatz 4 ermächtigt wird, sowie die Durchführung der Zulassung zügig durchgeführt werden.

§ 14 TEHG-E – Prüfstellen

IHK NRW stimmt aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und Kosteneffizienz der Nichtfortführung der Möglichkeit, neben akkreditierten Prüfstellen auch zertifizierte Prüfstellen zuzulassen, grundsätzlich zu. Indes wird darauf hingewiesen, dass das europäische Recht durchaus auch die Möglichkeit der Zulassung natürlicher Personen einräumt, was von Deutschland nun nicht mehr genutzt werde.

§ 19 TEHG-E – Regelungen zum Anwendungsbereich bei Anlagen

Der **Städtetag NRW** weist darauf hin, dass derzeit Klärschlammverbrennungsanlagen unterhalb von 20 MW grundsätzlich von den Anforderungen des TEHG-E nicht umfasst sind und damit weiterhin den bestehenden Anforderungen des BEHG unterfallen. Zumindest sollte die pauschale Anerkennung der Biogenität vom Klärschlamm (Null-Emission) im BEHG in jedem Fall unberührt bleiben und bei der Weiterentwicklung des Emissionshandels Bestand haben.

§ 41 TEHG-E – Emissionsgenehmigung für Verantwortliche

Der **Städtetag NRW** bewertet die in Absatz 4 vorgesehene Genehmigungsfiktion als eine gute Lösung. Hingegen werden die Fristen und Bearbeitungszeiträume der gesetzlichen Regelungen als teilweise zu knapp bemessen eingestuft. So sollte die Frist zur Vorlage des erstmaligen Überwachungsplans für den ETS-2 länger gefasst werden.

§ 43 TEHG-E – Ermittlung von und Berichterstattung über Emissionen; sonstige Berichts- und Nachweispflichten; Verifizierung

Der **Städtetag NRW** sieht die Vorverlegung der Abgabefrist der Emissionsberichte auf den 30. April kritisch, da sich dieser Termin mit anderen Berichterstattungen im Immissionsschutzrecht überschneide und teilweise Informationen zu diesem Zeitpunkt im Jahr noch nicht verifiziert vor-

liegen. Dies könne zur Folge haben, dass die Preisgestaltung für Kundinnen und Kunden unübersichtlich werde und für Energieversorgungsunternehmen zusätzlicher Aufwand anfalle.

Da etwa die CO₂-Kosten nicht bereits vor Beginn des Lieferzeitraums feststehen und kein nachvollziehbarer Indexwert vorliege, wären Energieversorgungsunternehmen gezwungen, entweder vorab von Kundinnen und Kunden höhere Preise zu verlangen oder erst nach Festlegung des genauen CO₂-Preises die Kosten von diesen zu erheben. Mit einer nachträglichen Rechnung für Kundinnen und Kunden zur Erhebung der CO₂-Preise könne die in § 40 c Abs. 2 EnWG festgelegte Abrechnungsfrist von sechs Wochen nicht mehr eingehalten werden.

§ 52 TEHG-E – Übergangsregelung für Abfallverbrennungsanlagen

Nach Ansicht von **IHK NRW** ist für die betroffenen Unternehmen eine möglichst bürokratiearme Regelung zur Sonderabfallverbrennung dringend geboten. Die enthaltene Übergangsregelung bis zum Opt-in verursache für die betroffenen Unternehmen erhebliche Unsicherheiten. Sofern der abschließende Text der TEHG-Novelle keine eindeutige Definition der berichtspflichtigen Anlagen und der zukünftigen Berichterstattung enthalte, sollte eine offizielle Handreichung zum Thema Sonderabfallverbrennungsanlagen umgehend und gemeinsam mit den Betroffenen erarbeitet werden. Frühzeitige Informationen zum Opt-in seien wichtig.

Der **Städtetag NRW** stuft die Einbeziehung der thermischen Abfallverbrennung in den CO₂-Handel als sinnvoll ein. Gleichzeitig appelliert er an den Bund, sich für eine EU-weit einheitliche Regelung einzusetzen, damit kein Anreiz entstehe, Abfälle ins Ausland zu exportieren. Dies würde die Wettbewerbssituation der deutschen Müllverbrennungsanlagen verschlechtern und könnte die Abfallgebührenzahlerinnen und -zahler belasten. Er schlägt zudem vor, die Zeit bis zu einer EU-weit einheitlichen Regelung zu nutzen, um die Auswirkungen der CO₂-Bepreisung auf die Abfallgebühren bei den Bürgerinnen und Bürgern zu untersuchen.

Darüber hinaus wird die Einführung eines pauschal bemessenen biogenen Anteils im Siedlungsabfall zur Verwertung vorgeschlagen, der ähnlich wie beim Klärschlamm als „Null-Emission“ gewertet wird. Der in § 26 TEHG-E festgelegte biogene Anteil von mehr als 95 % sollte durch mehr als 50 % biogener Anteil ersetzt werden. Dies vergrößere die Spielräume.

§ 56 TEHG-E – Übergangsregelung für den Brennstoffemissionshandel bei außergewöhnlichen Marktentwicklungen

Der **Städtetag NRW** sieht die Regelung kritisch, da bei dessen Anwendung erst Mitte Juli 2026 feststehen würde, ob sich die Preise im ETS-2 ab 2027 am freien Markt bilden sollen oder ob die Bundesregierung die Preise ein weiteres Jahr lang vorgeben darf.

Die mit dieser Möglichkeit einhergehende Unsicherheit sei weder praktikabel noch zumutbar. Das gelte sowohl für die Endverbraucher als auch für die Energieversorger, die rechtzeitig belastbare und haltbare Preiskalkulationen machen und frühzeitig wissen müssen, mit welchen Energiepreisen sie zu rechnen haben.

Artikel 2 – Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes

§ 10 BEHG-E – Veräußerung von Emissionszertifikaten

Der **Städtetag NRW** spricht sich dafür aus, die Festpreisphase des BEHG auf 2026 und 2027 zu verlängern, da mit Einführung von ETS-2 ab 2027 ein Handelssystem aufgebaut werde.

§ 16 BEHG-E – Gebühren für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen

IHK NRW merkt an, dass die Gebühren nach § 16 BEHG uneinheitlich und teilweise stark ansteigen. Für die Eröffnung eines Personen- oder Händlerkontos im nationalen Emissionshandelsregister erhebe die zuständige Behörde von dem Kontoinhaber künftig eine Gebühr von 393 Euro statt bisher 170 Euro. Die Erhöhung erscheine überproportional und bedeute eine höhere Hürde beim Zugang zum Emissionshandelssystem. Gebeten wird um entsprechende Überprüfung.