TOP 21b:

Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz - BEHG)

Drucksache: 607/19 und zu 607/19

I. Zum Inhalt des Gesetzes

Ziel dieses Gesetzes ist es, die Grundlagen für den nationalen Handel mit Zertifikaten für Emissionen aus fossilen Brenn- und Kraftstoffen zu schaffen und für eine Bepreisung dieser Emissionen zu sorgen, soweit diese Emissionen nicht - wie beispielsweise die Emissionen des Luftverkehrs - vom EU-Emissionshandel erfasst sind.

Um die Klimaschutzziele Deutschlands tatsächlich zu erreichen, will die Bundesregierung Klimaschutzmaßnahmen ergreifen, die zunächst mit dem Klimaschutzprogramm 2030 nach dem Klimaschutzplan 2050 beschlossen wurden. Eine zentrale von der Bundesregierung beschlossene Maßnahme ist die Einführung einer CO_2-Bepreisung für die Sektoren Wärme und Verkehr ab dem Jahr 2021.

In das nationale Emissionshandelssystem sollen alle in Verkehr gebrachten fossilen Brennstoffe einbezogen werden, unabhängig davon, in welchem Sektor die Brennstoffe jeweils verwendet werden. In einer Startphase in den ersten beiden Jahren werden jedoch zunächst nur wesentliche Hauptbrennstoffe einbezogen – nämlich Diesel, Benzin, Flüssig- und Erdgas, Kohle und Heizöl. Das Vorhaben regelt die Festlegung der jährlichen Emissionsmengen und dadurch die Menge an Emissionszertifikaten, die in den Jahren 2021 bis 2030 veräußert werden. Die Emissionszertifikate werden zunächst zum Festpreis verkauft und ab 2026 versteigert. Das Vorhaben legt den folgenden Festpreis pro Emissionszertifikat (pro Tonne) fest:

- für das Jahr 2021: 10,00 Euro
- für das Jahr 2022: 20,00 Euro
- für das Jahr 2023: 25,00 Euro
- für das Jahr 2024: 30,00 Euro
- für das Jahr 2025: 35,00 Euro

Für das Jahr 2026 gilt ein Preiskorridor mit einem Mindestpreis von 35 Euro pro Emissionszertifikat und einem Höchstpreis von 60 Euro pro Emissionszertifikat. Der Zertifikatepreis bildet sich grundsätzlich am Markt, außer wenn der Höchstpreis überschritten oder der Mindestpreis unterschritten wird.

Mit dem Vorhaben werden neue Pflichten für Unternehmen, die Brennstoffe in Verkehr bringen, eingeführt. Die Unternehmen werden verpflichtet,

- beim Umweltbundesamt für jede Handelsperiode einen Überwachungsplan für die Ermittlung von Brennstoffemissionen sowie für die Berichterstattung dazu einzureichen,
- ab 2021 die Brennstoffemissionen jährlich zu ermitteln und dem Umweltbundesamt darüber zu berichten und
- jährlich eine Anzahl von Emissionszertifikaten abzugeben, die der Gesamtmenge an Brennstoffemissionen im vorangegangenen Kalenderjahr entspricht.

Entsteht durch die Einführung des Brennstoffemissionshandels eine unzumutbare Härte für ein betroffenes Unternehmen, kann das Unternehmen finanzielle Kompensation beantragen.

Das Umweltbundesamt soll ein nationales Emissionshandelsregister errichten, das Konten für Emissionszertifikate sowie ein Verzeichnis der berichteten und geprüften Brennstoffemissionen enthält. Die im Emissionshandelsregister verfügbaren Daten über die berichteten und geprüften Brennstoffemissionen sowie über die abgegebene Menge an Emissionszertifikaten sollen öffentlich zugänglich gemacht werden.

Eine Evaluation des Gesetzes ist vorgesehen. Aufgrund dieser wird im Jahr 2025 festgelegt, inwieweit Höchst- und Mindestpreise für die Zeit ab 2027 sinnvoll und erforderlich sind. Dabei sollen die jährlichen Klimaschutzberichte nach dem Bundesklimaschutzgesetz berücksichtigt werden.

II. Zum Gang der Beratungen

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung in der 982. Sitzung am 8. November 2019 (Bundesratsdrucksache 533/19 - Beschluss -) vor einem höheren Bürokratieaufwand für die Wirtschaft gewarnt, welcher ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen könnte. Die Regeln sollten deshalb vereinfacht werden.

Darüber hinaus bekräftigten die Länder ihre Forderung nach einer Reform der Energiesteuern, -umlagen und -abgaben. Um die Klimaschutzziele besser zu erreichen, müsse das derzeitige System grundlegend überarbeitet werden.

Die finanziellen Auswirkungen des Klimapakets sollten in einem einheitlichen Verfahren geklärt werden, bevor die Gesetze hierzu verabschiedet werden. Ähnlich wie in ihrer Stellungnahme zum Bundes-Klimaschutzgesetz kritisierten die Länder erneut, dass die finanziellen Auswirkungen des Klimaschutzpakets auf die Länder und Gemeinden nicht berücksichtigt wurden. Sie wiederholten ihre Forderung, dass die Bundesregierung zeitnah Gespräche aufnehmen müsse, um die Verteilung der Mehr- und Mindereinnahmen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zu klären.

Um Doppelbelastungen für Unternehmen zu vermeiden, sollten Anlagen, die dem europäischen Emissionshandel unterliegen, deshalb vom nationalen CO_2-Preis ausgenommen werden.

Die Kosten aus dem Erwerb der Zertifikate dürften nicht durch höhere Brennstoffpreise undifferenziert an alle Abnehmer weitergegeben werden.

Der Deutsche Bundestag hat in seiner Sitzung am 15. November 2019 das Gesetz auf der Grundlage eines Entwurfs der Fraktionen von CDU/CSU und SPD (vgl. Bundestagsdrucksache 19/14746) und der Beschlussempfehlung seines federführenden Umweltausschusses (vgl. Bundestagsdrucksache 19/15127) beschlossen. Mit den Änderungen hat der Deutsche Bundestag u. a. seine Mitwirkungsrechte an Rechtsverordnungen über die finanzielle Kompensation von Anlagenbetreibern zur Vermeidung unzumutbarer Härten sowie bei Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leckage gestärkt.

III. Empfehlungen der Ausschüsse

Der **federführende Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetz einen Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes nicht zu stellen und eine Entschließung zu fassen.

Die Empfehlung des **Finanzausschusses** lag bei Redaktionsschluss dieser Erläuterung noch nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ergeben sich aus **Drucksache 607/1/19**.