

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung zum Konsultationsverfahren 2025 gemäß § 26 Absatz 2 der BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung

Einführung

Der nationale Brennstoffemissionshandel nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) ist am 1. Januar 2021 gestartet. Damit wurde auf nationaler Ebene eine CO₂-Bepreisung für sämtliche fossilen Brennstoffemissionen außerhalb des europäischen Emissionshandels 1 (EU-ETS 1) eingeführt.

Die auf Grundlage des BEHG erlassene BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung (BECV) gibt den regulatorischen Rahmen für die Gewährung einer Kompensation zur Vermeidung von Carbon Leakage durch den nationalen Brennstoffemissionshandel und zum Erhalt der grenzüberschreitenden Wettbewerbsfähigkeit betroffener Unternehmen vor.

§ 26 Absatz 2 BECV legt fest, dass die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt (UBA) als zuständige Behörde seit dem Jahr 2022 jährlich die Verbände der betroffenen Sektoren, die Sozialpartner sowie unabhängige Experten*Expertinnen für Carbon-Leakage-Schutz konsultiert. Das Ziel der Konsultation besteht darin, die Auswirkungen der CO₂-Bepreisung durch den nationalen Brennstoffemissionshandel sowie der Carbon-Leakage-Kompensation gemäß der BECV auf die Wettbewerbssituation der in Deutschland ansässigen Unternehmen, unter besonderer Berücksichtigung kleiner und mittlerer Unternehmen, zu ermitteln. Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag hierzu bis zum 30. September eines jeden Jahres einen Bericht vor.¹

Der hiermit vorgelegte Bericht der Bundesregierung zum Konsultationsverfahren 2025 besteht aus zwei Teilen.

Im ersten Teil gibt die Bundesregierung einen Überblick über das laufende BECV-Beihilfeverfahren für das Abrechnungsjahr 2024. Ebenso wird ein Überblick über die abgeschlossene Bescheidung und Auszahlung für die Abrechnungsjahre 2021, 2022 und 2023 gegeben. Zusätzlich wird der aktuelle Stand der Verfahren zur Ergänzung und Anpassung der Carbon-Leakage-Liste beschrieben.

Beim zweiten Teil handelt es sich um eine Zusammenfassung der Konsultationsergebnisse der vorangegangenen Jahre sowie um eine Zusammenfassung des Abschlussberichts zum Konsultationsverfahren 2025, den das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e. V. (FÖS) im Auftrag der DEHSt erstellt hat. Dieser Abschlussbericht wird dem Bundestag als Anlage zum vorgelegten Bericht der Bundesregierung übermittelt. Nach seiner Übermittlung an den Bundestag wird der Abschlussbericht des FÖS zusätzlich im Rahmen der „Climate Change“-Reihe des UBA veröffentlicht.

¹ Der Vorjahresbericht zum Konsultationsverfahren 2024 ist online unter folgendem Link abrufbar:
<https://dserver.bundestag.de/btd/20/131/2013100.pdf>

I. Stand des Beihilfeverfahrens im Rahmen der BECV

1. Antragsverfahren für das Abrechnungsjahr 2024

Für das Abrechnungsjahr 2024 konnten beihilfeberechtigte Unternehmen bis zum 30.06.2025 Anträge auf Gewährung einer Beihilfe zur Vermeidung von Carbon Leakage und zum Erhalt ihrer grenzüberschreitenden Wettbewerbsfähigkeit bei der DEHSt stellen. Insgesamt wurden 554 Beihilfeanträge eingereicht. Die eingegangenen Anträge werden gegenwärtig auf Basis der aktuell geltenden BECV geprüft. Nach einer überschlägigen Abschätzung des Mittelbedarfs stehen im BEHG-Beihilfetitel des KTF ausreichend Mittel für die Gewährung der beantragten Beihilfen zur Verfügung, sodass eine anteilige Kürzung der Beihilfen nach § 4 Absatz 4 Satz 2 BECV, die im Falle eines Übersteigens der im Bundeshaushalt vorgesehenen Mittel notwendig wäre, für das Abrechnungsjahr 2024 nicht erforderlich sein wird.

2. Beihilferechtliche Genehmigung und Auszahlung der Beihilfen für die Abrechnungsjahre 2021, 2022 und 2023

Da die Gewährung von Beihilfen nach der BECV gemäß § 27 BECV unter einem beihilferechtlichen Genehmigungsvorbehalt steht, war vor erstmaliger Bescheidung und Auszahlung der Beihilfen an die Unternehmen im Verfahren die beihilferechtliche Genehmigung der BECV durch die Europäische Kommission erforderlich. Die Europäische Kommission hat am 10. August 2023 die beihilferechtliche Genehmigung erteilt. Nach dem Vorliegen der Genehmigung erfolgte die Bescheidung und Auszahlung der Beihilfen für die Abrechnungsjahre 2021 und 2022 bis Ende des Jahres 2023 durch die DEHSt. Die Bescheidung und Auszahlung der Beihilfen für das Abrechnungsjahr 2023 erfolgte durch die DEHSt bis Ende des Jahres 2024.

Für das Abrechnungsjahr 2021 wurden 494 Anträge positiv beschieden. Es wurde eine Gesamtbeihilfesumme von 55,4 Mio. Euro in 2023 gewährt. Für das Abrechnungsjahr 2022 wurden 493 Anträge positiv beschieden. Ausgezahlt wurde in 2023 in diesem Zusammenhang eine Gesamtbeihilfesumme von 62,3 Mio. Euro. In Ergänzung wurden im Frühjahr 2024 noch zwei weitere Anträge für das Abrechnungsjahr 2022 beschieden. Dies bedeutete eine zusätzliche Auszahlung von rund 250.000 Euro.

Für das Abrechnungsjahr 2023 wurden 486 Anträge positiv beschieden. Ausgezahlt wurde in diesem Zusammenhang zunächst eine Gesamtbeihilfesumme von 60,6 Mio. Euro. In Ergänzung wurde im Frühjahr 2025 noch ein weiterer Antrag für das Abrechnungsjahr 2023 in Höhe von 450.000 Euro beschieden.

3. Verfahren zur nachträglichen Anerkennung beihilfeberechtigter Sektoren nach Abschnitt 6 der BECV und Besonderes Einstufungsverfahren nach Abschnitt 7 der BECV

Nach § 5 BECV sind Unternehmen dann beihilfeberechtigt, wenn sie einem beihilfeberechtigten Sektor oder Teilsektor angehören. Hierzu wurde die Liste beihilfeberechtigter Sektoren des EU-ETS 1 für die BECV übernommen. Abschnitt 6 der BECV schafft die Möglichkeit, Sektoren nachträglich aufzunehmen, die nicht auf der BECV-Carbon-Leakage-Liste stehen, sofern ein Carbon Leakage Risiko anhand von quantitativen oder qualitativen Kriterien nachgewiesen werden kann. Für eine nachträgliche Aufnahme für die Periode 2021 bis 2025 konnten Unternehmenszusammenschlüsse und Verbände bis zum 28. April 2022 einen Antrag auf nachträgliche Anerkennung eines Sektors oder Teilsektors bei der DEHSt einreichen. Im Rahmen des quantitativen Verfahrens der nachträglichen Anerkennung beihilfeberechtigter Sektoren nach § 20 BECV sind 18 Anträge fristgerecht eingegangen. Ebenso sind drei Anträge zur nachträglichen Anerkennung im Rahmen des qualitativen Verfahrens nach § 21 BECV eingegangen.

Ab dem Jahr 2023 wurde die Emissionsberichtspflicht im nationalen Brennstoffemissionshandel auf sämtliche Brennstoffe nach Anlage 1 BEHG ausgeweitet. In diesem Zusammenhang bestand für Verbände oder Unternehmenszusammenschlüsse die Möglichkeit einer erneuten Antragstellung innerhalb einer 2. Runde des Verfahrens auf nachträgliche Anerkennung mit Gültigkeit für die Jahre 2023 bis 2025. Die Antragsfrist für diese Verfahren endete am 31. Dezember 2022. Zwei Anträge nach quantitativen Kriterien nach § 20 BECV sind bei der DEHSt eingegangen.

Insgesamt sind damit 20 Anträge nach dem quantitativen Verfahren nach § 20 BECV sowie drei Anträge nach dem qualitativen Verfahren nach § 21 BECV bei der DEHSt eingereicht worden.

Zusätzlich konnten Teilsektoren, welche bereits der Liste beihilfeberechtigter Sektoren oder Teilsektoren nach der Anlage zur BECV zuzuordnen war, bei der DEHSt einen Antrag auf Anpassung seines sektorspezifischen Kompensationsgrads stellen. Vergleichbar zu dem Verfahren zur nachträglichen Anerkennung beihilfeberechtigter Sektoren konnten Zusammenschlüsse von Unternehmen oder Verbände für eine Anpassung des

Kompensationsgrads bis zum 28. April 2022 (für die Periode 2021 bis 2025) sowie bis zum 31. Dezember 2022 (für die Periode 2023 bis 2025) einen Antrag bei der DEHSt stellen. Im Rahmen des besonderen Einstufungsverfahrens wurden bei der DEHSt fünf Anträge von Teilsektoren eingereicht, die alle in der ersten Runde eingegangen sind.

4. Prüfung der Anträge und weitere Verfahren

Auf Bitten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) – heute Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) – hat die DEHSt die gemäß § 22 Absatz 2 Satz 1 BECV eingereichten Anträge an das damalige BMWK weitergeleitet. Gemäß § 18 Absatz 1 BECV hat diesem im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) sowie, je nach antragstellendem Sektor oder Teilsektor ebenfalls mit dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) – heute Bundesministerium für Verkehr (BMV) bzw. dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) – heute Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH), den Vorschlag zur beabsichtigten Anerkennung des jeweiligen Sektors oder Teilsektors gemeinsam mit den Antragsunterlagen und einem Bewertungsbericht der Europäischen Kommission übermittelt. Für eine Anerkennung der Sektorenerweiterung ist eine eigenständige Beihilfegenehmigung der EU-Kommission zwingend erforderlich. Die EU-Kommission hat diese beihilferechtliche Genehmigung noch nicht erteilt. Das Verfahren ist allerdings wegen einer Vielzahl prioritärer deutscher Beihilfeverfahren aus dem Energiebereich stark belastet.

Nach Vorliegen der beihilferechtlichen Genehmigung der EU-Kommission wird die nachträgliche Anerkennung der genehmigten Sektoren oder Teilsektoren als beihilfeberechtigt, der diesem Sektor oder Teilsektor entsprechend der in § 23 Absatz 2 vorgesehenen Abstufungen zuzuordnende Kompensationsgrad sowie der Beginn der Einbeziehung in das Beihilfesystem nach der BECV im Bundesanzeiger bekanntgeben (vgl. § 18 Absatz 2 BECV).

II. Konsultationsverfahren

1. Zusammenfassung der Ergebnisse der Konsultationsverfahren 2022, 2023 und 2024

In den Konsultationsverfahren der Jahre 2022, 2023 und 2024 wurde die Wirksamkeit des nationalen Brennstoffemissionshandels nach dem BEHG und die BECV als Instrument zum Schutz vor Carbon Leakage untersucht. Die Konsultationen zeigten, dass die Mehrheit der Befragten die Bepreisung von CO₂ im Rahmen des nationalen Brennstoffemissionshandels als wirksames Instrument zur Erreichung der deutschen Klimaziele betrachtet. Zu den Stärken des BEHG werden die Planungssicherheit, der feste Preispfad und die Technologieoffenheit gezählt. Anstatt einer rein nationalen CO₂-Bepreisung für die Sektoren außerhalb des EU-ETS 1 wurde eine einheitliche europäische Bepreisung bevorzugt, die mit dem EU-ETS 2 bereits beschlossen wurde.

Als Stärken der BECV wurden vor allem der Grundsatz des Wettbewerbsschutzes, die Reinvestitionspflicht und die Berücksichtigung des Risikos für Carbon Leakage anhand der Emissionsintensität angesehen. Vertreter*innen der Interessensverbände merkten jedoch auch Anpassungsbedarf zur Reduzierung des bürokratischen Aufwands des Antragsverfahrens sowie bei den ökologischen Gegenleistungen an. Hauptkritikpunkte waren der hohe bürokratische Aufwand und die unverhältnismäßigen Kosten im Verhältnis zur finanziellen Entlastung. Im Vergleich zu anderen Entlastungsregelungen wurde der Aufwand bei der Beantragung der BECV-Beihilfe mehrheitlich als höher eingestuft.

In Reaktion auf die Ergebnisse der vergangenen Konsultation wurden verschiedene Erleichterungen und Vereinfachungen für das BECV-Antragsfahren 2025 umgesetzt.² Die Vereinfachungen und Erleichterung zielen darauf ab, den Prüfaufwand für die Nachweiserbringung bei der Antragstellung zu reduzieren und dadurch die Prüfkosten in ein angemessenes Verhältnis zu der finanziellen Entlastung zu bringen und den bürokratischen Aufwand für die Unternehmen zu senken. Dabei wurden auch mehrere Erleichterungen besonders im Hinblick auf kleine und mittlere Unternehmen umgesetzt.

² Leitfaden BEHG Carbon Leakage Antragsverfahren für die Kompensation gemäß § 11 Absatz 3 BEHG und BECV – Hinweise für Unternehmen zur Erstellung eines Kompensationsantrags, Link: https://www.dehst.de/SharedDocs/downloads/DE/nehls/clk-leitfaden.pdf?__blob=publicationFile&v=4

2. Zusammenfassung des FÖS-Abschlussberichts im Auftrag der DEHSt zum BECV-Konsultationsverfahren 2025

Die Konsultation 2025 fokussierte sich aufbauend auf den Erkenntnissen der vorangegangenen Konsultationen, zum einen auf die Bewertung der umgesetzten Erleichterungen im Antragsjahr 2025. Dafür wurden, erstmalig auch Wirtschaftsprüfer*innen und Vertreter*innen der für die Prüfung der ökologischen Gegenleistung verantwortlichen prüfungsbefugten Stellen an der Konsultation beteiligt, um ein breiteres und fundierteres Bild zur Umsetzung der BECV in der Praxis und den damit verbundenen Herausforderungen zu gewinnen.

Zum anderen lag der Schwerpunkt der Konsultation 2025 zukunftsgerichtet auf der Einführung des ab 2027 startenden EU-ETS 2, der Bewertung des Carbon-Leakage-Risikos und der Nutzung der Erfahrungswerte der BECV für die Ausgestaltung einer möglichen zukünftigen Carbon-Leakage-Regelung im EU-ETS 2.

Der Abschlussbericht des FÖS im Auftrag der DEHSt zum BECV-Konsultationsverfahren 2025 bereitet die wesentlichen Erkenntnisse aus der Konsultation auf und fasst diese zusammen. Im Rahmen der Konsultation wurde zunächst im April und Mai 2025 eine Online-Befragung durchgeführt, die Ergebnisse wurden anschließend im Juni 2025 in einem online durchgeführten Fachforum diskutiert.

An der Befragung nahmen 29 Personen teil. Bei 20 Personen handelte es sich um Vertreter*innen der Interessensverbände, bei jeweils drei Personen handelte es sich um unabhängige Fachleute auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes, prüfungsbefugte Stellen sowie Wirtschaftsprüfer*innen. Auf dem BECV-Fachforum am 17. Juni 2025 wurden die Ergebnisse der Befragung vorgestellt und mit Vertretern*Vertreterinnen der Industrieverbände, der Wirtschaftsprüfer*innen und der prüfungsbefugten Stellen sowie Carbon Leakage-Fachleuten, dem BMWi und der DEHSt diskutiert. Im Fokus der Diskussion standen die Herausforderungen und Perspektiven im Zusammenhang mit der BECV allgemein und der Anwendung in der Praxis. Insbesondere wurde die BECV mit Blick auf den anstehenden Übergang in das neue europäische Emissionshandelssystem für Brennstoffe (EU-ETS 2) thematisiert.

Mit dem EU-ETS 2 führt die EU ab 2027 ein zweites Emissionshandelssystem ein, das Emissionen aus den Sektoren Gebäude, Straßenverkehr sowie kleinen Industrieanlagen außerhalb des europäischen Emissionshandels 1 (EU-ETS 1) erfasst. Die befragten unabhängigen Fachleute sowie Vertreter*innen von Interessensverbänden schätzen in diesem Jahr, das dadurch entstehende Carbon Leakage Risiko mehrheitlich höher ein als im nationalen Brennstoffemissionshandel. Als Hauptgründe werden der Übergang in die freie Marktpreisbildungsphase und die damit verbundenen Unsicherheiten über das Preisniveau im EU-ETS 2, sowie die Unsicherheit über den noch nicht geregelten zukünftigen Carbon Leakage Schutz im EU-ETS 2 genannt. Bezüglich der Übertragbarkeit bestehender Regelungen aus der BECV auf eine mögliche zukünftige Carbon Leakage Schutz Regelung im EU-ETS 2 sprechen sich die Teilnehmenden mehrheitlich für den Erhalt zentraler Elemente aus – insbesondere der derzeit verwendeten Sektorenliste, der Kompensationsgrade und der Erleichterungen für Unternehmen mit einem Gesamtenergieverbrauch unter 10 Gigawattstunden. Gleichzeitig wird Änderungsbedarf angemerkt: Besonders die Wirtschaftlichkeitsprüfung nach DIN EN 17463, welche als hoher bürokratische Aufwand im Rahmen der Antragsstellung eingestuft wird, die als restriktiv bewerteten Schwellenwerte und die nur teilweise vorhandene Harmonisierung mit anderen Beihilfen und Förderinstrumenten. Die Teilnehmenden unterstützten eine vereinfachte, technologieoffene und EU-kompatible Ausgestaltung einer möglichen künftigen Carbon-Leakage-Regelung, die insbesondere KMU entlastet und die Planungssicherheit gewährleistet.

Die im Antragsjahr 2025 eingeführten Erleichterungen, um den administrativen Aufwand bei der Antragsstellung und -prüfung zu senken, führten von der Mehrheit der befragten Interessenvertreter*innen der Industrie jedoch nicht zu ausreichend hoher Entlastung. Als größte Entlastung werden die Fortführung des Verzichts auf Vor-Ort-Prüfungen bei Dritt Zertifizierung³, der Verzicht auf Wirtschaftlichkeitsprüfungen für bereits umgesetzte Maßnahmen sowie der Verzicht auf den Prüfungsbericht durch Wirtschaftsprüfer*innen eingestuft. Interessenverbände begrüßen die Maßnahmen, kritisieren jedoch weiterhin den als hoch bewerteten Bürokratieaufwand und fordern weitere grundlegende Vereinfachung des Verfahrens. Auch aus Kreisen der Wirtschaftsprüfung werden die Erleichterungen von einzelnen Beteiligten kritisiert, da etwa die Verringerung der Prüftiefe nicht zwingend zu weniger Aufwand führe, sondern teilweise die Standardisierung und Abstimmung im Prüfprozess erschwere und Unsicherheiten bezüglich der Rechtssicherheit bestehen. Als effektive Reduktion und damit positiv bewerten sie hingegen die ausgeweitete Möglichkeit der Zusammenfassung von Kleinstanlagen bei der Bestimmung von beihilfefähigen Emissionen. Daneben bestätigen die prüfungsbefugten Stellen das grundsätzliche

³ Eine Dritt Zertifizierung liegt vor, wenn die Zertifizierungsstelle für das Energiemanagementsystem und die prüfungsbefugte Stelle nicht personengleich sind.

Vereinfachungspotenzial der Maßnahmen, weisen jedoch auf praktische Herausforderungen hin. Demnach ergebe sich der Hauptaufwand weiterhin durch die Prüfung von Kostenansätzen und aus der Beurteilung interner Prozesse zur Ermittlung von Effizienzmaßnahmen. Insgesamt wird deutlich, dass die Erleichterungen größtenteils begrüßt, aber nicht als ausreichend strukturelle Entlastung wahrgenommen werden.

Zusätzlich zu den Vereinfachungen des Antragsjahres 2025 wurde auch die Bewertung der sektorspezifischen Emissionsintensität und der ökologischen Gegenleistungen in der Konsultation betrachtet. Seit dem Abrechnungsjahr 2023 müssen Unternehmen zur Erlangung des vollen sektorspezifischen Kompensationsgrads nach BECV in der Höhe von 65 bis 95 Prozent eine Emissionsintensität von mindestens 10 Prozent der sektorspezifischen Emissionsintensität nachweisen. Mehr als die Hälfte der Antragstellenden verzichtete jedoch für das Abrechnungsjahr 2023 auf diesen Nachweis, wodurch für sie der reduzierte Fallback-Kompensationsgrad in Höhe von 60 % zur Anwendung kam. Als Hauptgründe für den Verzicht wurden von Interessenverbänden der hohe Aufwand und eine unzureichende Datenverfügbarkeit zum Nachweis der Bruttowertschöpfung, sowie methodische Probleme bei heterogenen Produktionsprozessen genannt. Zudem wurde drauf hingewiesen, dass strukturelle Besonderheiten möglicherweise zu einer Benachteiligung effizienter Anlagen führen könnten.

Hinsichtlich der administrativen Kosten in Bezug auf die ökologischen Gegenleistungen stufen die Vertreter*innen der Interessenverbände und prüfungsbefugten Stellen vor allem Vor-Ort-Prüfungen, die Prüfung der wirtschaftlichen Durchführbarkeit sowie umfassende Dokumentations- und Nachweispflichten als zentrale Kostenfaktoren ein. Mit den Erleichterungen für das Antragsjahr 2025 wurde der bereits bestehende Verzicht auf die verpflichtende Vor-Ort-Prüfung bei einer Fremdzertifizierung fortgeführt. Prüfungsbefugte Stellen sind damit nicht zu einer Vor-Ort-Prüfung verpflichtet.

Mit Blick auf die ökologischen Gegenleistungen geben die Befragten an, dass in der Praxis Barrieren und Herausforderungen bestünden, die ihren Angaben zufolge u.a. bedingt sind durch den bürokratischen Aufwand und eine fehlende Praxistauglichkeit. Auch wirtschaftliche und technologische Grenzen sowie Unsicherheiten bei der Anerkennung und Planung von Investitionsmaßnahmen werden als Herausforderungen genannt.

Die Konsultation ist ein wichtiger Bestandteil für die Weiterentwicklung der BECV und für eine mögliche Folgeregelung zum Schutz vor Carbon Leakage im EU-ETS 2. Die Bewertungen zu bestehenden Regelungen der BECV, sowie die eingebrachten Verbesserungsvorschläge liefern wichtige Kenntnisse für die Ausgestaltung einer möglichen Carbon Leakage Schutz Regelung im EU-ETS 2. Im Fokus für die Weiterentwicklung stehen dabei der Abbau von Bürokratie, auch im Rahmen des Bürokratieabbauvorhabens mit besonderer Berücksichtigung der Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen, sowie eine bessere Planbarkeit und Verlässlichkeit des Verfahrens.

Anlage

Carbon-Leakage-Schutz im nationalen Brennstoffemissionshandel – Bericht zum BECV-Konsultationsverfahren 2025 Ergebnisse des vierten Konsultationsverfahrens gemäß § 26 Abs. 2 BECV

Von Simon Meemken, Sabrina Greifoner, Florian Zerzawy, Manuel Penz

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

Durchführung der Studie:

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS)

Schwedenstraße 15a

13357 Berlin

Abschlussdatum:

Juni 2025

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

Lukas Metzger (V 3.3), Sebastian Schön (V 4.3), Yvonne Helmbold (V 4.3)

DOI:

<https://doi.org/10.60810/openumwelt-8058>

ISSN 1862-4359

Dessau-Roßlau, Oktober 2025

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

Dieser Bericht ist Teil des jährlich erscheinenden Berichtsformats gemäß § 26 Abs. 2 BECV. Infolgedessen bauen Teile des Berichts maßgeblich auf dem Vorjahresbericht auf.

Kurzbeschreibung: Carbon-Leakage-Schutz im nationalen Brennstoffemissionshandel – Bericht zum BECV-Konsultationsverfahren 2025

Seit 2021 etabliert der nationale Emissionshandel (nEHS) nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) eine CO₂-Bepreisung für fossile Brennstoffe außerhalb des europäischen Emissionshandels (EU-ETS 1). Zuständig für die Umsetzung des BEHG ist die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt.

Die BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung (BECV) schafft den regulatorischen Rahmen für Maßnahmen zur Vermeidung von Carbon-Leakage durch den nEHS. Gemäß § 26 Abs. 2 BECV führt die DEHSt seit 2022 jährlich ein Konsultationsverfahren zur Verordnung durch. Ziel ist es, 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 das Konsultationsverfahren 2025 wurde das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e. V. (FÖS) im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung mit der Durchführung beauftragt. Im April und Mai 2025 fand eine Online-Befragung statt, deren Ergebnisse am 17. Juni 2025 auf einem Fachforum diskutiert wurden. Die Erkenntnisse beider Formate fließen in diesen Abschlussbericht ein.

Für die Befragung wurde ein methodischer Ansatz mit qualitativen und quantitativen Elementen gewählt. Thematisch umfasste sie folgende Bereiche: 1. Allgemeine Informationen zu den Befragten; 2. Übergang zum EU-ETS 2; 3. Erleichterungen im Abrechnungsjahr 2024; 4. Nachweis der Emissionsintensität; 5. Administrative Kosten; 6. Ökologische Gegenleistungen; 7. Sonstiges.

Abstract: Report on the BECV Consultation Procedure 2025

Since 2021, the national emissions trading system (nEHS), established under the Fuel Emissions Trading Act (BEHG), has introduced a CO₂ pricing mechanism for fossil fuels outside the scope of the European Emissions Trading System (EU ETS 1). The German Emissions Trading Authority (DEHSt) at the Federal Environment Agency is responsible for implementing the BEHG.

The BEHG Carbon Leakage Ordinance (BECV) provides the regulatory framework for measures to prevent carbon leakage caused by the nEHS. According to Section 26 (2) BECV, DEHSt is conducting an annual consultation procedure on the ordinance since 2022. The aim is to assess the impact of CO₂ pricing through the nEHS and the related carbon leakage compensation under the BECV on the competitiveness of companies based in Germany.

For the 2025 consultation procedure, the Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) was commissioned to conduct the process through a public tender. An online survey took place in April and May 2025, and its results were discussed at a forum on June 17, 2025. The findings from both formats are incorporated into this final report.

A methodological approach combining qualitative and quantitative elements was used for the survey. Thematically, it covered the following areas: 1. General information about the respondents; 2. Transition to the EU ETS 2; 3. Relief measures for the 2024 accounting year; 4. Proof of emissions intensity; 5. Administrative costs; 6. Ecological compensatory measures; 7. Other issues

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	5
Tabellenverzeichnis	6
Abkürzungsverzeichnis	7
Zusammenfassung	8
Summary	14
1 Hintergrund und Zielsetzung	19
2 Methodik der Befragung	21
3 Ergebnisse der Befragung	22
3.1 Allgemeine Informationen zu den Befragten	22
3.2 Übergang zum EU-ETS 2	23
3.3 Erleichterungen im Abrechnungsjahr 2024	28
3.4 Nachweis der Emissionsintensität	31
3.5 Administrative Kosten	32
3.6 Ökologische Gegenleistungen	41
3.7 Sonstiges	46
4 Ergebnisse des BECV-Fachforums	50
4.1 Ablauf und Teilnehmende	50
4.2 Podiumsdiskussion	51
4.2.1 Einschätzung des Carbon-Leakage-Risikos und der CO ₂ -Preisentwicklung	51
4.2.2 Ausgestaltung der Carbon-Leakage-Kompensation: Beihilfen vs. Kostenlose Zuteilung	52
4.2.3 Investitionsverpflichtungen und ökologische Gegenleistungen	53
4.2.4 Bürokratieaufwand allgemein und Harmonisierung von Regelwerken	55
4.2.5 Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)	56
4.2.6 Nachweis der individuellen Emissionsintensität: Datenerhebung und praktische Umsetzung	57
4.2.7 Herausforderungen für prüfungsbefugte Stellen und Wirtschaftsprüfer*innen	58
4.3 Abschlussstatements der Panelistinnen*Panelisten	59
5 Quellenverzeichnis	62
A Anhang	63
A.1 Fragebogen	63
A.2 Übersicht: vertretene Branchen bzw. Sektoren (4-Steller)	71

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Welcher der folgenden Adressaten-Gruppe ordnen Sie sich zu?	22
Abbildung 2:	Wie hoch schätzen Sie vor diesem Hintergrund das Carbon-Leakage-Risiko durch den EU-ETS 2 gegenüber der aktuellen Situation einer rein nationalen Bepreisung ein?	24
Abbildung 3:	Welche Regelungen in der BECV sollten Ihrer Meinung nach bei einer potenziellen Carbon-Leakage-Regelung im Rahmen des EU-ETS 2 beibehalten werden?	26
Abbildung 4:	Welche Regelungen in der BECV sollten Ihrer Meinung nach bei einer potenziellen Carbon-Leakage-Regelung für den EU-ETS 2 angepasst werden? Welche konkreten Änderungen schlagen Sie vor?	27
Abbildung 5:	Welche der genannten Erleichterungen tragen effektiv dazu bei, dass sich der Aufwand mit Blick auf die Antragstellung im Rahmen der BECV reduziert?	30
Abbildung 6:	Was waren aus Ihrer Sicht die Gründe für den Verzicht auf den Nachweis der Emissionsintensität?	31
Abbildung 7:	Welche spezifischen Prüfanforderungen und -leistungen der BECV verursachen aus Ihrer Sicht die höchsten Kosten für die prüfungsbefugten Stellen?	33
Abbildung 8:	Wie könnten diese Kosten für die prüfungsbefugten Stellen Ihrer Meinung nach reduziert werden, ohne das Risiko ungerechtfertigter Beihilfeauszahlungen und fehlerhafter Angaben erheblich zu erhöhen?.....	35
Abbildung 9:	Welche spezifischen Prüfanforderungen und -leistungen der BECV tragen aus Ihrer Sicht am stärksten zu den Honorarkosten von Wirtschaftsprüfer*innen bei?	38
Abbildung 10:	Wie könnten diese Honorarkosten von Wirtschaftsprüfer*innen Ihrer Meinung nach reduziert werden, ohne das Risiko ungerechtfertigter Beihilfeauszahlungen oder fehlerhafter Angaben erheblich zu erhöhen?	39
Abbildung 11:	Auf welche konkreten Herausforderungen und Barrieren sind die in Ihrem Verband organisierten Unternehmen bei der Erbringung der ökologischen Gegenleistungen in der Praxis gestoßen?	42
Abbildung 12:	Welche konkreten Anpassungen oder Unterstützungsmaßnahmen innerhalb der Regelungen zu ökologischen Gegenleistungen würden aus Ihrer Sicht dazu beitragen, identifizierte Herausforderungen oder Barrieren bei der Umsetzung zu verringern?	44
Abbildung 13:	Haben Sie darüber hinaus weitere Anmerkungen und Verbesserungswünsche zur Ausgestaltung der BECV, die Sie gerne teilen würden?	47

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Die Interessen welcher Branchen bzw. Sektoren vertreten Sie bei der Beantwortung der folgenden Konsultation? (Anzahl der Vertreter*innen der Interessenverbände)	23
Tabelle 2	Erleichterungen bei der BECV-Antragstellung für das Abrechnungsjahr 2024	29
Tabelle 3:	Die Interessen welcher Branchen bzw. Sektoren vertreten Sie bei der Beantwortung der folgenden Konsultation?.....	71

Abkürzungsverzeichnis

BECV	Carbon-Leakage-Verordnung zum Brennstoffemissionshandelsgesetz
BEHG	Brennstoffemissionshandelsgesetz
BesAR	Besondere Ausgleichsregelung
BEW	Bundesförderung für effiziente Wärmenetze
BMWE	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism
CCU	Carbon Capture and Utilization
CCS	Carbon Capture and Storage
DEHSt	Deutsche Emissionshandelsstelle
EnEfG	Gesetz zur Steigerung der Energieeffizienz
EnFG	Gesetz zur Finanzierung der Energiewende im Stromsektor durch Zahlungen des Bundes und Erhebung von Umlagen
ESR	Effort Sharing Regulation
EU-ETS 1	EU-Emissionshandelssystem 1
EU-ETS 2	EU-Emissionshandelssystem für Gebäude, Straßenverkehr, Industrie und Energieanlagen
FMS	Formular Management System
FÖS	Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
IPCEI	Important Projects of Common European Interest
MU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOM	Europäische Kommission
KTF	Klima- und Transformationsfondsgesetz
NACE	Statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft
nEHS	Nationales Emissionshandelssystem
PPA	Power Purchase Agreement
SPK	Strompreiskompensation
UBA	Umweltbundesamt

Zusammenfassung

Im Rahmen des nationalen Emissionshandels (nEHS) regelt die BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung (BECV) Kompensationsmaßnahmen, um die grenzüberschreitende Wettbewerbsfähigkeit betroffener Unternehmen zu sichern. Die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt (UBA) führt gemäß § 26 Abs. 2 BECV jährlich eine Konsultation zur Evaluierung der Verordnung durch. Im Jahr 2025 wurde das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS) im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung mit der Konzeption, Durchführung und Auswertung des vierten Konsultationsverfahrens beauftragt.

Ziel der Konsultation ist es, die Auswirkungen der CO₂-Bepreisung durch den nationalen Brennstoffemissionshandel sowie der Carbon-Leakage-Kompensation nach BECV auf die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen zu ermitteln – mit besonderem Fokus auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Die Befragung richtete sich an Vertreter*innen der Interessensverbände betroffener (Teil-)Sektoren, Sozialpartner, Experten*Expertinnen auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes, Wirtschaftsprüfer*innen sowie an prüfungsbefugte Stellen, die für die Prüfung der ökologischen Gegenleistungen zuständig sind.

Das Konsultationsverfahren bestand aus zwei Elementen: einer Online-Befragung im April und Mai 2025 sowie einem anschließenden Fachforum im Juni 2025. Die Ergebnisse beider Formate werden in diesem Bericht zusammenfassend dargestellt. Der Bericht ist Grundlage des jährlichen BECV-Berichts, den die Bundesregierung im September 2025 dem Bundestag zum vierten Mal vorlegt. Die Ergebnisse des Berichts sollen die Bundesregierung zudem dabei unterstützen die Verordnung gemäß § 26 Abs. 4 BECV hinsichtlich möglicher Anpassungen zu prüfen.

Zentrale Ergebnisse der Online-Befragung:

1. **Allgemeine Informationen zu den Befragten:** Insgesamt nahmen 29 Personen an der Befragung teil. 20 Personen sind der Gruppe der *Vertreter*innen der Interessensverbände* zuzuordnen sowie jeweils drei Personen der Gruppe der *unabhängigen Experten*Expertinnen auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes, der prüfungsbefugten Stellen sowie der Wirtschaftsprüfer*innen*.
2. **Übergang zum EU-ETS 2:** Mit dem EU-ETS 2 führt die EU ab 2027 ein zweites EU-weites Emissionshandelssystem ein, das Emissionen aus den Sektoren Gebäude, Straßenverkehr sowie Industrieanlagen außerhalb des europäischen Emissionshandels 1 (EU-ETS 1) erfasst. Die befragten *unabhängigen Experten*Expertinnen* sowie *Vertreter*innen von Interessensverbänden* bewerten das dadurch entstehende Carbon-Leakage-Risiko unterschiedlich: 14 Personen erwarten ein höheres Risiko, sieben eine gleichbleibende Lage, zwei ein geringeres Risiko. Hauptgründe für die Bewertung sind die Unsicherheit über das zukünftige Preisniveau im EU-ETS 2, die Befürchtung, dass es zu signifikanten Preissteigerungen kommt sowie eine hohe Unsicherheit bezüglich der Frage ob und in welcher Form ein Carbon Leakage-Schutz im EU-ETS 2 eingeführt wird. Bezüglich der Übertragbarkeit bestehender Schutzmechanismen aus der BECV auf das neue System sprechen sich die Teilnehmenden mehrheitlich für den Erhalt zentraler Elemente aus – insbesondere der Sektorenliste, der Kompensationsgrade und der Erleichterungen für Unternehmen mit einem Gesamtenergieverbrauch fossiler Brennstoffe unter 10 Gigawattstunden. Gleichzeitig wird Änderungsbedarf konstatiert: Besonders kritisiert werden die Wirtschaftlichkeitsprüfung nach DIN EN 17463, der als hoch eingestufte bürokratische Aufwand, die als restriktiv bewerteten Schwellenwerte und die mangelnde Harmonisierung mit anderen Beihilfen und Förderinstrumenten.

Die Teilnehmenden fordern eine vereinfachte, technologieoffene und EU-kompatible Ausgestaltung der künftigen Carbon-Leakage-Regelung im EU-ETS 2, die insbesondere KMU entlastet und die Planungssicherheit verbessert.

3. **Erleichterungen für das Abrechnungsjahr 2024:** Für das Abrechnungsjahr 2024 wurden im BECV-Verfahren mehrere Erleichterungen eingeführt, um den administrativen Aufwand für Unternehmen zu senken. Zwar werden alle Maßnahmen mehrheitlich grundsätzlich als Entlastung wahrgenommen, die Mehrheit der befragten Interessenvertreter*innen erkennt jedoch keine hohe Entlastung durch die getroffenen Erleichterungen. Am stärksten bewertet werden die Fortführung des Verzichts auf Vor-Ort-Prüfungen bei Drittzertifizierung, der Verzicht auf Wirtschaftlichkeitsprüfungen für bereits umgesetzte Maßnahmen sowie der Verzicht auf den Prüfungsbericht durch Wirtschaftsprüfer*innen.

Die Einschätzungen der Akteursgruppen fallen differenziert aus:

- ▶ Interessenverbände begrüßen die Maßnahmen, kritisieren jedoch weiterhin den Bürokratieaufwand, den sie als hoch bewerten und fordern eine grundlegende Vereinfachung des Verfahrens.
- ▶ Wirtschaftsprüfer*innen sehen die sie betreffenden Maßnahmen teils kritisch: Der Verzicht auf Berichte führe etwa nicht zwingend zu weniger Aufwand, sondern erschwere teilweise die Standardisierung und Abstimmung im Prüfprozess.
- ▶ Prüfungsbefugte Stellen bestätigen grundsätzliches Vereinfachungspotenzial, weisen jedoch auf praktische Herausforderungen hin – etwa bei der Prüfung von Kostenansätzen oder durch neuen Abstimmungsbedarf aufgrund unklarer Regelungen.

Insgesamt zeigen die Rückmeldungen, dass punktuelle Erleichterungen begrüßt werden, aber nicht als strukturelle Entlastung wahrgenommen werden. Der Reformbedarf bleibe aus Sicht vieler Akteure weiterhin hoch.

4. **Nachweis der Emissionsintensität:** Seit dem Abrechnungsjahr 2023 müssen Unternehmen gemäß § 8 Absatz 2 BECV zur Erlangung des vollen sektorspezifischen Kompensationsgrads in Höhe von 65 bis 95 Prozent nachweisen, dass ihre unternehmensbezogene Emissionsintensität den in § 7 Absatz 3 vorgegebenen Schwellenwert überschreitet. Dafür muss die Emissionsintensität mindestens 10 Prozent der durchschnittlichen Emissionsintensität des jeweiligen Sektors betragen¹. Mehr als die Hälfte der Antragstellenden (54 Prozent) verzichtete jedoch auf diesen Nachweis, wodurch für sie der reduzierte Fallback-Kompensationsgrad in Höhe von 60 Prozent Anwendung fand.

Als Hauptgründe wurden von Interessenverbänden ein hoher Aufwand, eine unzureichende Datenverfügbarkeit (v. a. zur Bruttowertschöpfung) und methodische Probleme bei heterogenen Produktionsprozessen genannt. Kritik besteht daran, dass strukturelle Besonderheiten zu einer Benachteiligung effizienter Anlagen führen könnten.

5. **Administrative Kosten:** Die Umsetzung der BECV verursacht nach Einschätzung der Vertreter*innen der Interessenverbände und prüfungsbefugten Stellen hohe

¹ **Hinweis:** Für Unternehmen, die einem Sektor mit einem Kompensationsgrad von 95 Prozent zuzuordnen sind, muss die Emissionsintensität davon abweichend mindestens 1,8 Kilogramm Kohlendioxid je Euro Bruttowertschöpfung betragen.

administrative Kosten. Als zentrale Kostentreiber gelten insbesondere die Vor-Ort-Prüfungen², die Prüfung der wirtschaftlichen Durchführbarkeit sowie umfassende Dokumentations- und Nachweispflichten. Kleine und mittlere Unternehmen fühlten sich durch die Komplexität der Anforderungen besonders belastet.

Kritik besteht an als redundant eingestuften Prüfungen, z. B. bei den ökologischen Gegenleistungen trotz vorhandener ISO-Zertifikate, sowie an der geringen Verfügbarkeit prüfungsbefugter Stellen. Auch der hohe Abstimmungsaufwand zwischen den Unternehmen und prüfungsbefugten Stellen vor der eigentlichen Prüfung erhöhe die Gesamtkosten.

Zur Reduktion der Kosten werden vier Hauptansatzpunkte identifiziert:

- ▶ *Bürokratieabbau & Risikoorientierung*: z.B. Prüfintervalle anpassen, stichprobenartige Kontrollen, vereinfachte Wiederholungsanträge.
- ▶ *Digitalisierung & Standardisierung*: z.B. digitale Nachweisführung, standardisierte Formulare, Nutzung vorhandener Systeme.
- ▶ *Pauschalierungen & Vereinfachungen*: z.B. sektorbezogene Pauschalen, vereinfachte Methoden für KMU, branchenübergreifende Prüferzulassung.
- ▶ *Integration bestehender Prüfstrukturen*: z.B. Nutzung bereits etablierter Prüfmechanismen zur Vermeidung von Doppelprüfungen.

Auch die spezifischen Prüfkosten für Wirtschaftsprüfer*innen werden als hoch bewertet. Hauptursachen seien die aufwendige Prüfung der Bruttowertschöpfung und die detaillierte Dokumentations- und Berichterstattungsanforderungen. Empfohlene Maßnahmen zur Kostensenkung umfassen:

- ▶ *Vereinfachung & Standardisierung*: z.B. Fokus auf Kernbereiche, Nutzung pauschalierter Prüfpfade, digitale Nachweise und Wiederverwendung von Vorjahresdaten.
- ▶ *Risikoorientierung & Prüftiefenreduktion*: z.B. Stichprobenkontrollen, vereinfachte Prüfungen bei geringem Beihilfebetrug, Plausibilitätsprüfungen statt Vollverifizierung.
- ▶ *Prozessvereinfachung & Effizienzsteigerung*: z.B. Verzicht auf Prüfung durch Wirtschaftsprüfer*innen, Bündelung mit anderen Prüfpflichten, Zulassung alternativer Prüfstellen.
- ▶ *Verbesserung der Antragsbearbeitung*: z.B. Schaffung von Synergien mit anderen Prüfprozessen, keine Trennung zwischen Prüfbericht und -vermerk

6. **Ökologische Gegenleistungen:** Unternehmen müssen zur Inanspruchnahme der Beihilfe ökologische Gegenleistungen erbringen, etwa durch Energie-/Umweltmanagementsysteme und Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen. Die

² Hinweis: Grundsätzlich war im Falle des Vorliegens der Konstellation einer Fremdzertifizierung eine Vor-Ort-Überprüfung vorgesehen. Dies betraf jene Unternehmen, bei denen die Zertifizierungsstelle des Energie- bzw. Umweltmanagementsystems nicht personenidentisch zur prüfungsbefugten Stelle war, welche den Nachweis der ökologischen Gegenleistungen bestätigt hat. Bereits für das Antragsjahr 2024 (Abrechnungsjahr 2023) wurde aufgrund der sich abzeichnenden Engpässe bei den prüfungsbefugten Stellen auf diese Anforderung verzichtet. Ab dem Antragsjahr 2025 (Abrechnungsjahr 2024) ist dies aufgrund der eingeführten Erleichterungen nun grundsätzlich nicht mehr erforderlich und die Durchführung einer Vor-Ort-Prüfung liegt allein im Ermessen der prüfungsbefugten Stelle (siehe auch Kapitel 3.3). Davon unberücksichtigt ist die geforderte Vor-Ort-Bewertung im Rahmen des Zertifizierungsprozesses für das Managementsystem selbst, bei dem auch nicht beihilferelevante Standorte begangen werden könnten. Diese Anforderung ist außerhalb des Regelungsbereiches der BECV.

Befragten nehmen folgende Barrieren und Herausforderungen bei der Erfüllung dieser Vorgabe wahr:

- ▶ *Bürokratischer Aufwand und fehlende Praxistauglichkeit:* z. B. komplexe Nachweise, fehlende Harmonisierung.
- ▶ *Wirtschaftliche und technologische Grenzen:* z. B. fehlende Dekarbonisierungsoptionen, Investitionshemmnisse.
- ▶ *Unsicherheiten bei Anerkennung und Planung:* z. B. Rückforderungsrisiken, unklare Rechtslage.
- ▶ *Praktisch-technische Probleme:* z. B. Kapazitätsengpässe bei Prüfstellen, instabile digitale Systeme.

Anpassungsvorschläge der Teilnehmenden umfassen:

- ▶ *Systematische Vereinfachung:* z. B. Verzicht auf oder stärkere Begrenzung der ökologischen Gegenleistungen.
- ▶ *Flexibilisierung der Anforderungen:* z. B. mehrjährige Maßnahmenpläne, rückwirkende Anerkennung.
- ▶ *Regulatorische Harmonisierung und Integration:* z. B. Vermeidung von Doppelprüfungen, Integration in bestehende ISO-Audits.
- ▶ *Entbürokratisierung / Nachweiserleichterung:* z.B. Verzicht auf DIN EN 17463, Abschaffung der VPS-Pflicht im FMS.
- ▶ *Technologieförderung und -offenheit:* z.B. **Sicherstellung der Technologieoffenheit, Förderung klimawirksamer Maßnahmen**
- ▶ *Finanzielle Anpassungen:* z.B. längere Anrechnungszeiträume, Förderung von Beratung und Umsetzung.
- ▶ *Transparente Bewertungskriterien mit Fokus auf Klimawirkung:* z.B. ökologische Wirkung statt formaler Kriterien, Verzicht auf branchenspezifische Scope-Anforderungen für Prüfer*innen.³

7. **Sonstiges:** Die Teilnehmenden äußern Verbesserungsvorschläge zur Weiterentwicklung der BECV. Im Fokus stehen vor allem der Abbau von Bürokratie, bessere Planbarkeit und grundlegende Änderungen der BECV:

- ▶ *Bürokratieabbau & Digitalisierung:* z. B. Reduktion aufwändiger Prüfpflichten, vereinfachte Verfahren für KMU, Ersatz des VPS-Systems.
- ▶ *Planbarkeit & Verlässlichkeit:* z. B. schnellere Antragsbearbeitung, klare Verfahren zur Sektoranerkennung, Zulassung virtueller Audits, frühzeitige Bereitstellung von Leitfäden.

³ Hinweis: Der branchenspezifische Scope ist keine verpflichtende Anforderung. Es wird im Leitfaden für prüfungsbefugte Stellen lediglich empfohlen, analog zu den verpflichtenden Anforderungen an die Zertifizierungsstellen, den branchenspezifischen Scope auch bei der Prüfung der prüfungsbefugten Stellen zu berücksichtigen (siehe DEHSt, 2025).

- ▶ *Systemische Neuausrichtung*: z. B. pauschale Entlastung statt Einzelfallprüfung, Flexibilität für volatile Branchen, Abschaffung verpflichtender Gegenleistungen.
- ▶ *Harmonisierung & Standardisierung*: z. B. einheitliche Portale, Prüfungsvereinfachung für zertifizierte Unternehmen.

Die Ergebnisse der Befragung wurden im Rahmen des BECV-Fachforums am 17. Juni 2025 präsentiert und mit den Stakeholdern diskutiert.

Zentrale Ergebnisse des BECV-Fachforums:

Im Rahmen des BECV-Fachforums diskutierten Vertreter*innen von Verbänden, Behörden, Wissenschaft, prüfungsbefugten Stellen sowie Wirtschaftsprüfer*innen die Herausforderungen und Perspektiven im Zusammenhang mit der Carbon-Leakage-Kompensation (CLK) und Anwendung der BECV sowie mit Blick auf den anstehenden Übergang in das europäische Emissionshandelssystem EU-ETS 2. Aus den Diskussionen, die in Kapitel 4 ausführlicher zusammengefasst sind, lassen sich vier zentrale Erkenntnisse ableiten:

1. Zunehmende Unsicherheit über das Carbon-Leakage-Risiko im EU-ETS 2

Ein wesentliches Diskussionsthema war die Einschätzung des Carbon-Leakage-Risikos beim Übergang vom nationalen Brennstoffemissionshandel zum EU-ETS 2. Vertreter der Branchenverbände äußerten **große Sorgen darüber, dass die Preise im Vergleich zum nEHS deutlich ansteigen könnten** und dass es bislang auf EU-Ebene **keine Mechanismen** zum Schutz vor Carbon Leakage gebe. Diese Unsicherheiten führten zu einer kritischeren Bewertung des Carbon-Leakage-Risikos als im Vorjahr. Ein Vertreter schlug vor diesem Hintergrund eine Fixierung der Preise vor. Die Vertreterin des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWE) wies jedoch darauf hin, dass Preisprognosen auf Modellen basierten, die immer auch mit methodischen Limitationen und Annahmen arbeiten und dadurch mit Unsicherheiten behaftet seien, die tendenziell zu höheren Preisprognosen führen können. Der Vertreter der Wissenschaft betonte, dass die Harmonisierung durch das EU-ETS 2 zwar **innerhalb der EU Wettbewerbsverzerrungen gegenüber der rein nationalen Bepreisung im BEHG reduzieren könne**, gleichzeitig aber die Unsicherheiten über die künftige Preisentwicklung und den Ausgleichsmechanismus bestehen blieben.

2. Bekenntnis zur Bedeutsamkeit eines Carbon Leakage Schutz im EU-ETS 2, Diskussion zur Ausgestaltung

Die Diskussion zeigte ein einheitliches Bekenntnis aller Teilnehmenden zur Bedeutsamkeit eines Carbon Leakage Schutz, auch für den im Jahr 2027 startenden EU-ETS 2. Differenzen gab es hinsichtlich der künftigen Ausgestaltung einer Nachfolgeregelung der CLK in diesem Rahmen. Branchenvertreter*innen betonten die **Bedeutung einer kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten**, die im EU-ETS 1 bereits etabliert sei, als wichtige finanzielle Vorleistung. Die Unsicherheit über die Genehmigung von Beihilfeanträgen und die nachträgliche Auszahlung könnten zu Liquiditätsproblemen führen. Das BMWE wies darauf hin, dass eine kostenlose Zuteilung im EU-ETS 2 nach den Vorgaben der ETS-Richtlinie ausgeschlossen ist.⁴ Stattdessen wurde eine einheitliche europäische Beihilfeleitlinie als sinnvoll erachtet, um Rechts- und Planungssicherheit zu schaffen. Der Vertreter der Wissenschaft wies darauf hin, dass Beihilfen im Vergleich zur kostenlosen Zuteilung mit Vorabfinanzierungen durch die Unternehmen verbunden seien, die insbesondere kleinere Unternehmen belasten könnten.

⁴ Hinweis des BMWE: Eine kostenlose Zuteilung ist im Sinne einer Konnexität von Be- und Entlastungen im EU-ETS 2 zudem nicht sachgerecht, da die Unternehmen des produzierenden Gewerbes anders als im EU-ETS 1 nicht zur Abgabe von Zertifikaten verpflichtet sind, sondern lediglich indirekt von den Zertifikatskosten betroffen sind (kostenlose Zuteilung nur bei Abgabeverpflichtung).

3. **Hoher administrativer Aufwand und Bedarf an Harmonisierung**

Ein weiteres zentrales Ergebnis der Diskussion war der als hoch bewertete bürokratische Aufwand, der Unternehmen bei der **Antragstellung und Nachweisführung belastet**. Vertreter der prüfungsbefugten Stellen schilderten die Komplexität zahlreicher **paralleler Regelwerke** sowie die Überforderung vieler Unternehmen, die ohne externe Beratung kaum in der Lage seien, die Anforderungen an eine umfassende und fehlerfreie Antragstellung vollständig zu bewältigen. **Unterschiedliche Prüftiefen und Standards** unter prüfungsbefugten Stellen führten zu Unsicherheiten und potenziellen Wettbewerbsverzerrungen. Die Vertreterin des BMW betonte, dass Vereinfachungen aktiv verfolgt werden würden, verwies jedoch auf die Vorgaben des EU-Beihilferechts, die nationale Spielräume begrenzten.

4. **Herausforderungen bei ökologischen Gegenleistungen und Investitionsverpflichtungen**

Breiten Raum nahmen Diskussionen um die ökologischen Gegenleistungen und Investitionsverpflichtungen ein. Branchenvertreter*innen äußerten Kritik daran, dass die aktuell geforderten Gegenleistungen oft **nicht zu den langen Investitionszyklen in der Industrie passten** und in die Investitionsfreiheit der Unternehmen eingriffen. Flexibilität, beispielsweise durch Ansparmöglichkeiten über mehrere Jahre, wurde als erforderlich angesehen. Der Vertreter der prüfungsbefugten Stellen hob hervor, dass gerade kleinere Unternehmen Schwierigkeiten hätten, die notwendigen Investitionen zu tätigen, und dass starre Jahreszyklen problematisch seien. Die Vertreterin des BMW hob hervor, dass ökologische Gegenleistungen wichtig seien, um einen Anreiz für die langfristige Dekarbonisierung der Unternehmen zu setzen und die Belastung für Unternehmen durch die CO₂-Bepreisung abzusenken. Investitionen seien zudem über mehrere Jahre verteilt auf die Beihilfe anrechenbar. Sie, räumte aber Unsicherheiten in der praktischen Umsetzung ein.

Insgesamt wurde der Übergang vom nationalen System in das EU-ETS 2 im Fachforum als erhebliche Herausforderung bewertet. Zwar wurden Fortschritte bei der Vereinfachung der bestehenden Regelungen und beim Austausch zwischen Behörden und Unternehmen gewürdigt, zugleich bleibe laut den Teilnehmenden an der Diskussion jedoch die Notwendigkeit, Regelwerke praxisnah weiterzuentwickeln und auf die Bedürfnisse verschiedener Unternehmensgrößen und Branchen einzugehen.

Summary

Under the national emissions trading system (nEHS), the BEHG Carbon Leakage Ordinance (BECV) governs compensation measures to safeguard the international competitiveness of affected companies. In accordance with Section 26 (2) BECV, the German Emissions Trading Authority (DEHSt) at the Federal Environment Agency (UBA) conducts an annual consultation to evaluate the ordinance. In 2025, the Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V. (FÖS) was commissioned via public tender to design, implement, and evaluate the fourth consultation procedure.

The consultation aims to assess the impact of CO₂ pricing under the national fuel emissions trading system and the related carbon leakage compensation under the BECV on the competitiveness of German companies – with a particular focus on small and medium-sized enterprises (SMEs). The survey targeted representatives of interest groups from affected (sub)sectors, social partners, experts in carbon leakage protection, auditors, and authorized verifiers responsible for verifying ecological compensatory measures.

The consultation procedure consisted of two components: an online survey in April and May 2025 and a subsequent expert forum in June 2025. The results of both formats are summarized in this report. The report forms the basis of the annual BECV report, which the German Federal Government will submit to the Bundestag for the fourth time in September 2025. In addition, the findings are intended to support the government in reviewing the ordinance with regard to possible adjustments pursuant to Section 26 (4) BECV.

Key Results of the Online Survey:

- 1. General Information on Respondents:** A total of 29 individuals participated in the survey: 20 representatives of interest groups, 3 independent carbon leakage experts, 3 authorised verifiers, and 3 auditors.
- 2. Transition to EU ETS 2:** The EU ETS 2, starting in 2027, will cover emissions from buildings, road transport, and small industrial plants not included in the EU ETS 1. Perceptions of carbon leakage risks due to this new system varied: 14 respondents expect a higher risk, 7 expect it to remain unchanged, and 2 foresee a lower risk. Key concerns include uncertainty about the future price level under EU ETS 2, fears of rising prices, and high uncertainty about whether, and in what form, carbon leakage protection will be implemented under EU ETS 2. Additional concerns mentioned were the lack of price caps, insufficient protection mechanisms, and unclear relief provisions.
Most participants support retaining key BECV elements in the new system—especially the sector list, compensation rates, and exemptions for companies with fossil fuel consumption below 10 GWh.
However, they see a need for reform, especially criticizing the cost-benefit analysis (DIN EN 17463), administrative burden which are considered high, restrictive thresholds, and a lack of harmonization with other funding and state aid instruments.
Recommendations include simplifying and aligning future carbon leakage rules under the EU ETS 2 to be technology-neutral, SME-friendly, and EU-compatible.
- 3. Relief Measures for the 2024 Reporting Year:** Several measures were introduced in the BECV to reduce administrative burdens. Although all measures are generally perceived as providing relief, the majority of stakeholders reported only minor relief. Most valued were the continuation of the waiver of on-site audits for third-party certifications, the exemption from cost-effectiveness assessments for implemented measures, and the waiver of auditors' reports.

Detailed perspectives:

- ▶ Interest groups welcomed the measures but still see the bureaucratic burden as too high and call for fundamental simplification.
- ▶ Auditors noted that the waiver of reports does not necessarily reduce workload and complicates standardization.
- ▶ Authorised verifiers see potential for simplification but highlight practical challenges such as verifying cost elements and new need for coordination due to unclear regulations.

Overall, the feedback shows that while individual reliefs are appreciated, they are not seen as structural improvements.

4. Proof of Emissions Intensity: Since 2023, companies must prove that their emissions intensity exceeds the sectoral threshold (section 7 (3)) to receive the full compensation rate between 60 and 95 percent. The threshold is set at 10% of the sector average.⁵ Yet, 54% of applicants did not submit this proof and only received the fallback rate of 60 percent. As key reasons the representatives of interest groups stated high effort, lack of data (especially value-added), and methodological difficulties for heterogeneous processes. Stakeholders criticized that structural particularities may disadvantage efficient plants.

5. Administrative Costs: According to interest groups and authorised verifiers, BECV implementation incurs high administrative costs. As main cost drivers the respondents state on-site audits, cost-effectiveness checks, and extensive documentation requirements. SMEs are particularly affected.⁶

Criticism includes redundant audits (e.g., for ecological compensatory measures despite ISO certifications) and limited availability of authorised verifiers. Coordination with these verifiers also increases total costs.

Four key strategies were identified to reduce costs:

- ▶ Reduce bureaucracy & apply risk-based approaches (e.g., adjust audit cycles, random checks, simplified renewals)
- ▶ Digitalization & standardization (e.g., digital proof, standardized forms, use of existing systems)
- ▶ Simplification & flat-rate options (e.g., sector-based rates, SME-friendly methods, cross-sectoral accreditations)
- ▶ Integrate existing audit structures (e.g., use established mechanisms to avoid duplicate audits)

⁵ **Note:** For companies assigned to a sector with a compensation rate of 95 percent, the emissions intensity must, by way of exception, be at least 1.8 kilograms of carbon dioxide per euro of gross value added.

⁶ **Note:** In principle, an on-site inspection was required in cases where third-party certification applied. This affected companies where the certification body for the energy or environmental management system was not the same legal entity as the verification body confirming the ecological compensatory measures. Already for the 2024 application year (2023 reporting year), this requirement was waived due to emerging capacity constraints among authorised verifiers. As of the 2025 application year (2024 reporting year), such inspections are generally no longer required due to newly introduced simplifications. Conducting an on-site inspection is now solely at the discretion of the verification body (see also Chapter 3.3). This does not affect the mandatory on-site audit within the certification process of the management system itself, which may also include visits to non-aid-relevant sites. This requirement lies outside the regulatory scope of the BECV.

Auditor-specific costs are also high due to complex assessments of value-added and extensive documentation.

Recommended measures include:

- ▶ Simplifying and standardizing processes (e.g., focusing on core areas, reusing prior data)
- ▶ Risk-based audits with reduced depth
- ▶ Streamlining processes and accepting alternative authorised verifiers
- ▶ Improving application procedures and synergies with other processes

6. Ecological compensatory measures: To receive aid, companies must provide ecological compensatory measures, e.g., via energy/environmental management or climate investments. Perceived barriers include:

- ▶ Bureaucracy and impractical procedures
- ▶ Economic/technological limits (e.g., lack of decarbonization options)
- ▶ Legal/planning uncertainty (e.g., claw-back risks)
- ▶ Technical issues (e.g., capacity bottlenecks, unstable digital systems)

Proposals include:

- ▶ Systematic simplification or partial removal of obligations
- ▶ Flexibility (e.g., multi-year planning, retroactive recognition)
- ▶ Harmonization with other standards (e.g., ISO audits)
- ▶ Reduced bureaucracy (e.g., abolishing DIN EN 17463, VPS obligations)
- ▶ Technology openness and climate-relevant support
- ▶ Financial adjustments (e.g., longer eligibility periods, funding for implementation)
- ▶ Transparent, impact-based evaluation (focus on climate benefits, not formal criteria)⁷

7. Other Issues: Participants suggested broader reforms, including:

- ▶ Reduce bureaucracy (e.g., abolish complex audits, simplify SME procedures, replace VPS system)
- ▶ Improve predictability (e.g., faster processing, clear sector recognition, virtual audits)
- ▶ Strategic realignment (e.g., flat-rate relief instead of case-by-case verification, flexibility for volatile sectors)
- ▶ Standardize & harmonize (e.g., central portals, simplified audits for certified companies)

⁷ **Note:** The sector-specific scope is not a mandatory requirement. It is merely recommended in the guidance for authorised verifiers, analogous to the mandatory requirements for certification bodies (see DEHSt, 2025).

Findings were presented and discussed at the BECV expert forum on June 17, 2025.

Key Findings of the BECV Expert Forum:

At the BECV Expert Forum, representatives from industry interest groups, government authorities, academia, authorised verifiers, and auditors discussed the challenges and future perspectives of carbon leakage compensation (CLK), the application of the BECV, and the upcoming transition to the European emissions trading system EU ETS 2. The discussion summarized in more detail in Chapter 4 revealed four central insights:

1. Increasing Uncertainty About Carbon Leakage Risk Under the EU ETS 2

A key topic was the assessment of carbon leakage risks associated with the transition from the national fuel emissions trading system to the EU ETS 2. Industry representatives expressed serious concerns that prices under the EU-ETS 2 could rise significantly compared to the nEHS, and noted the current absence of carbon leakage protection mechanisms at the EU level. These uncertainties contributed to a more critical assessment of leakage risks compared to the previous year. In this context, one participant suggested introducing price caps. A representative from the Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (BMWE) pointed out that price forecasts are based on models with methodological limitations and assumptions, which tend to produce higher estimates. The academic representative emphasized that while the EU-ETS 2 could reduce competitive distortions within the EU compared to a national-only pricing scheme, uncertainties about future price development and compensation mechanisms remain.

2. Broad Agreement on the Importance of Carbon Leakage Protection under the EU ETS 2, Ongoing Debate on Its Design

All participants agreed on the importance of maintaining carbon leakage protection as the EU ETS 2 is introduced in 2027. However, views diverged on how such protection should be designed. Industry representatives emphasized the importance of free allocation of allowances—already established under the EU ETS 1 as an essential financial pre-financing tool. The uncertainty surrounding the approval of aid applications and delayed disbursements could lead to liquidity problems.

The BMWE pointed out that free allocation in the EU ETS 2 is not foreseen under the provision of the EU ETS Directive.⁸ Instead, a harmonized EU-wide state aid guideline was considered preferable to provide legal and planning certainty. The academic representative pointed out that financial aid, in contrast to free allocation, requires pre-financing by companies, which could disproportionately burden smaller enterprises.

3. High Administrative Burden and Need for Harmonization

Another key outcome of the discussion was the high bureaucratic burden imposed on companies for submitting applications and providing documentation. Representatives of authorised verifiers reported on the complexity of numerous overlapping regulatory frameworks and the fact that many companies—without external support—struggled to meet the requirements for a complete and error-free application.

Diverging audit depths and standards among authorised verifiers created uncertainty and potential distortions in competition.

The BMWE representative confirmed that simplification efforts were ongoing but noted that EU state aid rules limited the scope for national flexibility.

⁸ **Note from the BMWE:** Free allocation is also inappropriate in terms of the connection between burdens and relief in the EU ETS 2. Unlike within the EU ETS 1, companies within the EU ETS 2 are not obliged to surrender allowances but are only indirectly affected by the costs of allowances (Free allocation only in the case of an obligation to surrender allowances).

4. Challenges Related to Ecological compensatory measures and Investment Requirements

Extensive discussion was dedicated to the obligations for ecological compensatory measures and investment commitments. Industry representatives criticized that current ecological compensatory requirements often would not align with the long investment cycles typical in industry and would interfere with corporate investment freedom. Greater flexibility, such as the ability to accumulate contributions over multiple years, was deemed necessary.

A representative of the authorised verifiers highlighted that smaller companies in particular faced difficulties in making the required investments and that rigid annual cycles were problematic.

The BMW representative highlighted the importance of ecological compensatory measures as a means of incentivizing long-term decarbonization and reducing the burden of CO₂ pricing. She also noted that investments could be recognized over multiple years for state aid purposes, though she acknowledged uncertainties in practical implementation

Overall, the expert forum identified the transition from the national system to the EU-ETS 2 as a significant challenge. While participants acknowledged progress in simplifying existing regulations and in fostering dialogue between authorities and companies, they also emphasized the continued need to adapt the regulatory framework in a practical way that meets the needs of different company sizes and sectors.

1 Hintergrund und Zielsetzung

Der nationale Emissionshandel (nEHS) belegt CO₂-Emissionen aus fossilen Brennstoffen außerhalb des europäischen Emissionshandelssystem 1 (EU-ETS 1) vor allem in den Bereichen Wärme und Verkehr mit einem Preis. Der nEHS ist gesetzlich im Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) verankert und soll wesentlich zur Einhaltung der Klimaschutzziele in Deutschland beitragen.

Bis einschließlich zum Jahr 2025 werden die Emissionszertifikate zu jährlich steigenden Festpreisen verkauft – beginnend bei 25 Euro pro Tonne CO₂ im Jahr 2021 bis auf 55 Euro im Jahr 2025. Im Jahr 2026 beginnt die Versteigerungsphase für die zunächst als Übergang in die freie Preisbildung am Markt ein Preiskorridor von 55 bis 65 Euro vorgesehen ist. Ab 2027 geht der nEHS mit der Einführung des europäischen Emissionshandels für Gebäude, Straßenverkehr und kleine Industrieanlagen (EU-ETS 2) nicht in die ursprünglich vorgesehene Versteigerung mit freier Preisbildung über, sondern die erfassten Brennstoffe unterliegen ab 2027 weitgehend der CO₂-Bepreisung im EU-ETS 2.

Die BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung (BECV) regelt Kompensationsmaßnahmen, um die grenzüberschreitende Wettbewerbsfähigkeit betroffener Unternehmen zu gewährleisten. Unternehmen können auf Antrag eine anteilige Kompensation für die CO₂-Bepreisung erhalten, sofern sie einem beihilfeberechtigten Sektor oder Teilsektor zugeordnet sind (§ 5 BECV) und die festgelegten Gegenleistungen erbringen (§§ 10 und 11 BECV).

Kompensation gemäß Carbon-Leakage-Verordnung (BECV)

Unternehmen können auf Antrag eine anteilige Kompensation für die Kosten der CO₂-Bepreisung erhalten, sofern sie nach § 5 BECV einem beihilfeberechtigten Sektor oder Teilsektor angehören. Die BECV orientiert sich dabei an der aktuellen Carbon-Leakage-Liste des EU-Emissionshandels 1 (EU-ETS 1). Darüber hinaus ist die Möglichkeit vorgesehen, weitere Sektoren aufzunehmen, sofern sie gemäß Abschnitt 6 der BECV bestimmte, ebenfalls am EU-ETS 1 orientierte Kriterien erfüllen.

Die Höhe der Beihilfe ergibt sich aus der maßgeblichen Emissionsmenge, dem im jeweiligen Abrechnungsjahr geltenden CO₂-Preis im nEHS sowie dem Kompensationsgrad des jeweiligen (Teil-)Sektors. Der Kompensationsgrad richtet sich nach der Emissionsintensität der Branche. Er beträgt zwischen 65 Prozent und 95 Prozent der beihilfefähigen CO₂-Kosten – je höher die Emissionsintensität, desto höher die Beihilfe.

Ab dem Abrechnungsjahr 2023 müssen Unternehmen zusätzlich nachweisen, dass ihre unternehmensbezogene Emissionsintensität mindestens 10 Prozent des Sektordurchschnitts beträgt, um den vollständigen Kompensationsgrad zu erhalten. Andernfalls wird Unternehmen der Fallback-Kompensationsgrad von 60 Prozent gewährt.

Die Beihilfe ist zudem an Gegenleistungen gebunden:

- § 10 BECV: Unternehmen müssen ein zertifiziertes Energiemanagementsystem (DIN EN ISO 50001) oder ein zertifiziertes Umweltmanagementsystem (EMAS) betreiben.
- § 11 BECV: Ein Teil der Beihilfe ist in Maßnahmen zur Energieeffizienzverbesserung oder Dekarbonisierung des Produktionsprozesses zu investieren: 50 Prozent der Beihilfe für die Abrechnungsjahre 2023 und 2024, 80 Prozent ab dem Abrechnungsjahr 2025, sofern wirtschaftlich zumutbar.

Die Gegenleistungen sollen die Energieeffizienz sowie die Dekarbonisierung der Unternehmen steigern und somit die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen senken und damit das langfristige Carbon-Leakage-Risiko mindern.

Für Unternehmen mit einem fossilen Gesamtenergieverbrauch von weniger als 10 Gigawattstunden gelten Erleichterungen. Je nach Maßnahme bezieht sich die Schwelle auf den durchschnittlichen Gesamtenergieverbrauch der drei Kalenderjahre vor dem Abrechnungsjahr oder auf den Verbrauch im Abrechnungsjahr selbst. Davon sollen insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) profitieren.

Ziel der Konsultation gemäß § 26 Abs. 2 BECV ist es, die Auswirkungen der nationalen CO₂-Bepreisung und der Carbon-Leakage-Kompensation auf die Wettbewerbssituation der in Deutschland ansässigen Unternehmen zu ermitteln.⁹ Die Konsultation richtet sich an Interessensverbände der betroffenen Sektoren und Teilsektoren, Sozialpartner, Expertinnen*Experten auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes sowie an Wirtschaftsprüfer*innen und prüfungsbefugte Stellen.

Der Fokus der diesjährigen Konsultation liegt auf der Gewinnung von Erkenntnissen für die Einführung des EU-ETS 2, insbesondere im Hinblick auf eine dortige Carbon-Leakage-Regelung. Weitere Schwerpunkte sind die Bewertung der aktuellen Entlastungseffekte sowie Erfahrungswerte zur Höhe der administrativen Kosten und der ökologischen Gegenleistungen.

Die Konsultation umfasst eine online-gestützte Befragung sowie ein digitales Fachforum, in dem die Ergebnisse der Befragung diskutiert wurden. Die gewonnenen Erkenntnisse fließen in den jährlichen Bericht zur BECV ein, den die Bundesregierung im September 2025 dem Bundestag vorlegt.¹⁰ Gemäß § 26 Abs. 4 BECV prüft die Bundesregierung zudem regelmäßig, ob Änderungsbedarf an der Verordnung besteht. Die Konsultation soll hierfür wertvolle Hinweise liefern.

⁹ Die Konsultation wurde erstmalig im Jahr 2022 und seitdem jährlich durchgeführt (vgl. Meemken et al., 2024; Schrems et al., 2023, 2022)

¹⁰ Den Bericht zur letztjährigen Konsultation finden Sie [online](#).

2 Methodik der Befragung

Die online-gestützte Befragung wurde im Zeitraum vom 28. April bis zum 25. Mai 2025 durchgeführt. Sie umfasste sowohl geschlossene als auch offene Fragen. Damit sollte einerseits eine vergleichbare Auswertung ermöglicht werden, andererseits konnten Teilnehmende durch offene Antwortmöglichkeiten eigene Schwerpunkte setzen oder Aspekte ergänzen, die aus ihrer Sicht in den geschlossenen Fragen nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

Themenschwerpunkte der Befragung

Die Befragung deckte folgende Themenbereiche ab¹¹:

1. Allgemeine Informationen zu den Befragten
2. Übergang zum EU-ETS 2
3. Erleichterungen im Abrechnungsjahr 2024
4. Nachweis der Emissionsintensität
5. Administrative Kosten
6. Ökologische Gegenleistungen
7. Sonstiges

Fragebögen und Zielgruppen

Der Umfang des Fragebogens variierte je nach Teilnehmendengruppe. Während Vertreter*innen von Interessenverbänden insgesamt 14 Fragen beantworteten, erhielten alle weiteren Teilnehmenden einen verkürzten Fragebogen mit vier Fragen.¹² Ziel dieser Differenzierung war es, den zeitlichen Aufwand für die Befragung möglichst gering zu halten und dadurch die Teilnahmebereitschaft zu erhöhen.

Die Befragung wurde mit dem Tool „LimeSurvey“ durchgeführt.

Auswertung offener Fragen

Für die Auswertung der offenen Antworten kam eine qualitative Inhaltsanalyse zur Anwendung (Kuckartz, 2014; Mayring, 2002). Ziel war es, das Material inhaltlich zu verdichten, ohne zentrale Aussagen zu verfälschen. Die Analyse folgte einem induktiven Verfahren: Kategorien wurden aus dem Datenmaterial entwickelt und bei Bedarf angepasst, wobei teilweise die Originalsprache der Teilnehmenden übernommen wurde.

Diese Methode ermöglicht einen unvoreingenommenen Zugang zum Datenmaterial und erlaubt es, neue Denkansätze sichtbar zu machen.

Hinweis zur Repräsentativität

Aufgrund der geringen Teilnehmendenzahl sind die quantitativen Ergebnisse nicht repräsentativ für die jeweilige Zielgruppe.

¹¹ Der vollständige Fragebogen findet sich im Anhang (Anhang A.1).

¹² Teilnehmende, die sich den Kategorien *Sozialpartner*, *unabhängige Expertinnen*Experten* oder *Sonstiges* zuordneten, erhielten Fragen zu den Themenbereichen „Übergang zum EU-ETS 2“ sowie „Sonstiges“. *Wirtschaftsprüfer*innen* und *prüfungsbefugte Stellen* wurden hingegen zu den Themen „Administrative Kosten“ und „Sonstiges“ befragt.

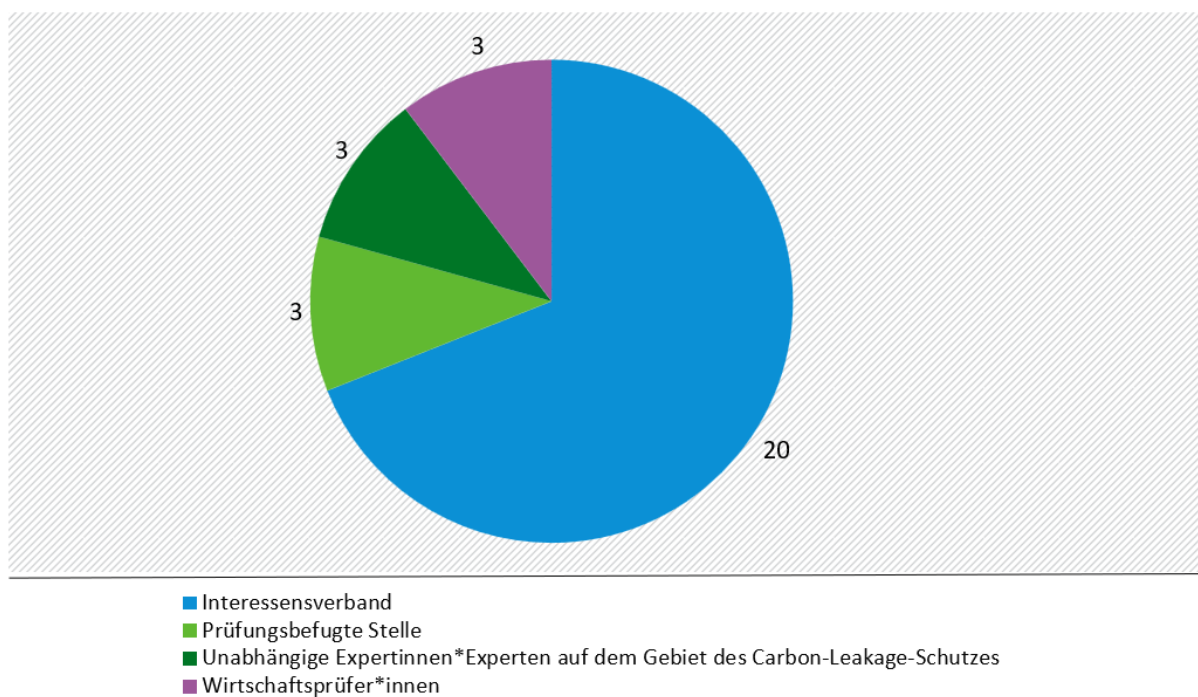
3 Ergebnisse der Befragung

3.1 Allgemeine Informationen zu den Befragten

An dem Konsultationsverfahren 2025 nahmen insgesamt 29 Personen teil. Die Mehrheit (20 Personen) gehört der Gruppe der *Vertreter*innen von Interessensverbänden an. Jeweils drei Teilnehmende ordnen sich den Gruppen der prüfungsbefugten Stellen, der unabhängigen Experten*Expertinnen auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes sowie der Wirtschaftsprüfer*innen zu* (siehe Abbildung 1).

An dem Konsultationsverfahren 2025 nahmen insgesamt 29 Personen teil. Die Mehrheit (20 Personen) gehört der Gruppe der *Vertreter*innen von Interessensverbänden an. Jeweils drei Teilnehmende ordnen sich den Gruppen der prüfungsbefugten Stellen, der unabhängigen Experten*Expertinnen auf dem Gebiet des Carbon-Leakage-Schutzes sowie der Wirtschaftsprüfer*innen zu* (siehe Abbildung 1).

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



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 werden.¹³

¹³ Die vollständige Liste der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE), die in diesem Zusammenhang relevant sind, umfasst die Codes 05 bis 27. Eine Auflistung der Branchen bzw. Sektoren auf der 4-Steller-Ebene gemäß dem NACE-Code ist in Tabelle 3 im Anhang zu finden.

Tabelle 1: Die Interessen welcher Branchen bzw. Sektoren vertreten Sie bei der Beantwortung der folgenden Konsultation? (Anzahl der Vertreter*innen der Interessenverbände)

NACE-Code	Beschreibung
08	Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau (2)
10	Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln (6)
11	Getränkeherstellung (1)
12	Tabakverarbeitung (1)
13	Herstellung von Textilien (2)
14	Herstellung von Bekleidung (2)
15	Herstellung von Leder, Lederwaren und Schuhen (2)
16	Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren (ohne Möbel) (1)
17	Herstellung von Papier, Pappe und Waren daraus (2)
18	Herstellung von Druckerzeugnissen; Vervielfältigung von bespielten Ton-, Bild- und Datenträgern (1)
19	Kokerei und Mineralölverarbeitung (1)
20	Herstellung von chemischen Erzeugnissen (2)
21	Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen (2)
22	Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren (2)
23	Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden (6)
24	Metallerzeugung und -bearbeitung (2)
25	Herstellung von Metallerzeugnissen (2)
26	Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen (1)
27	Herstellung von elektrischen Ausrüstungen (1)

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

3.2 Übergang zum EU-ETS 2

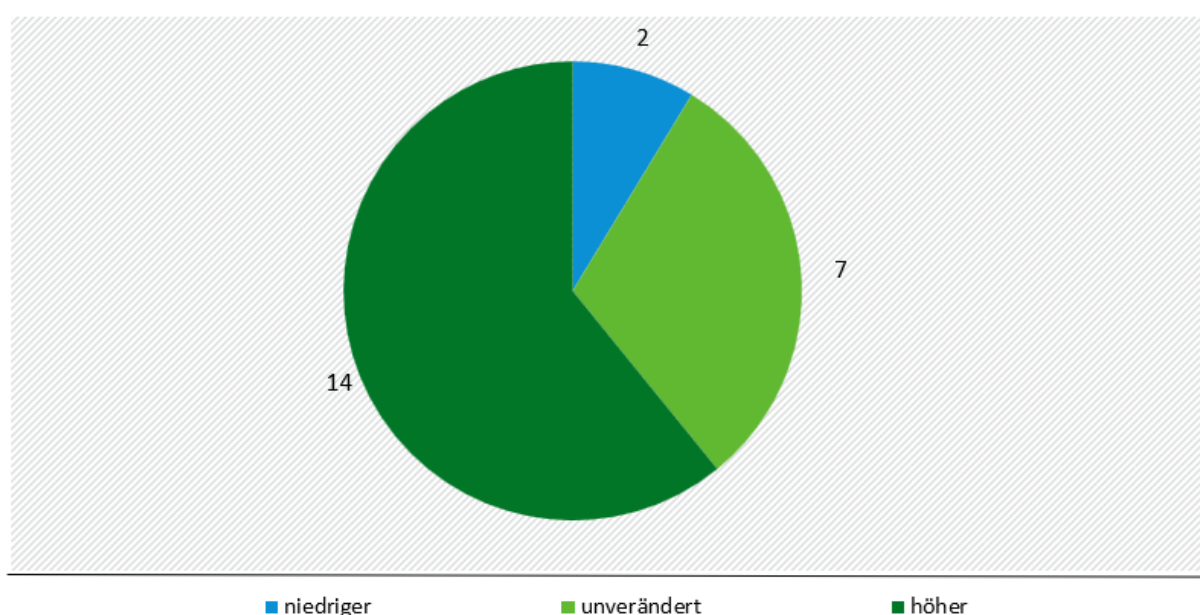
Mit dem „Fit for 55“-Paket der EU-Kommission wird ab 2027 ein zweites europäisches Emissionshandelssystem (EU-ETS 2) eingeführt, das Emissionen aus den Sektoren Gebäude, Straßenverkehr sowie Industrieanlagen außerhalb des europäischen Emissionshandels 1 (EU-ETS 1)

erfasst. Damit unterliegen künftig auch kleinere Industrieanlagen in allen EU-Mitgliedstaaten einer CO₂-Bepreisung.

Vor diesem Hintergrund wurden die *Vertreter*innen von Interessensverbänden* sowie die *unabhängigen Experten*Expertinnen* gefragt, **wie hoch sie das Carbon-Leakage-Risiko durch den EU-ETS 2 gegenüber der aktuellen Situation einer rein nationalen Bepreisung einschätzen.**

Die Rückmeldungen zeigen ein heterogenes Meinungsbild: 14 Personen schätzen das Carbon-Leakage-Risiko unter dem EU-ETS 2 als höher ein, 7 Personen sehen keine Veränderung, 2 Personen bewerten das Risiko als geringer (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Wie hoch schätzen Sie vor diesem Hintergrund das Carbon-Leakage-Risiko durch den EU-ETS 2 gegenüber der aktuellen Situation einer rein nationalen Bepreisung ein?



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

Die Teilnehmenden begründen ihre Angaben wie folgt:

- ▶ **Niedrigeres Risiko:** Teilnehmende, die ein niedrigeres Carbon-Leakage-Risiko erwarten, verweisen auf die durch den EU-ETS 2 geschaffene Harmonisierung der CO₂-Bepreisung innerhalb der EU. Einheitliche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt beseitigen laut den Befragten die Standortnachteile deutscher Unternehmen gegenüber der europäischen Konkurrenz. Das Carbon-Leakage-Risiko verlagere sich dadurch vor allem auf Drittstaaten ohne vergleichbare Klimaschutzinstrumente.
- ▶ **Unverändertes Risiko:** Einige Teilnehmende, die keine Veränderung erwarten, betonen, dass Unternehmen nicht nur innerhalb der EU, sondern global im Wettbewerb stünden. Ohne globale CO₂-Bepreisung bliebe das Verlagerungsrisiko in Drittstaaten bestehen. Zudem weisen einzelne Befragte auf strukturelle Schwächen hin, die auch unter dem EU-ETS 2 fortbestünden – etwa unzureichende Kompensationen, hohe Zertifikatspreise, administrative Belastungen. Eine Person kritisiert, dass die BECV keinen wirksamen Carbon-Leakage-Schutz darstelle. Parallele nationale Regelungen oder Verpflichtungen aufgrund von Opt-In, sofern es dazu

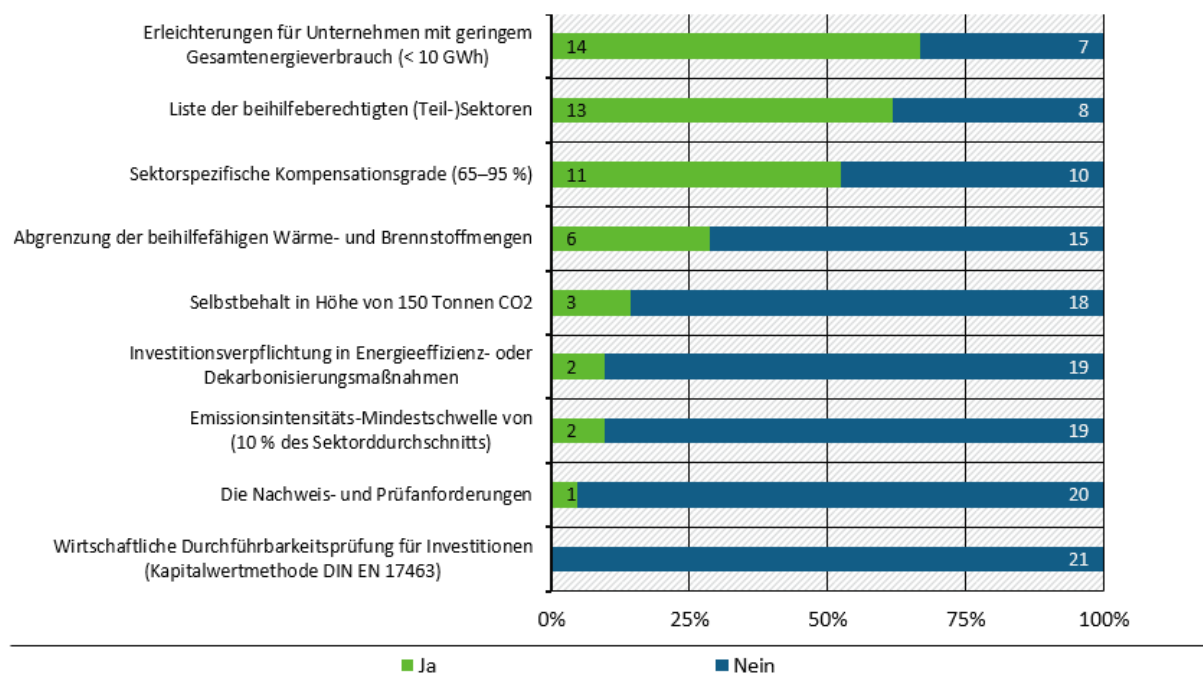
kommt, könnten laut einem Teil der Befragten zusätzliche Wettbewerbsnachteile für Unternehmen betroffener Sektoren erzeugen.

- ▶ **Höheres Risiko:** Mehrere Teilnehmende mit der Einschätzung eines höheren Risikos kritisieren insbesondere die fehlende Preissicherheit und Planbarkeit des EU-ETS 2. Als marktbasiertes System könnte dieses zu erheblichen Preissteigerungen führen – in einzelnen Einschätzungen werden über 200 €/t CO₂ befürchtet. Im Vergleich zum nationalen Emissionshandel mit derzeitigen Festpreisen stiege dadurch das Risiko deutlich. Gleichzeitig existieren aus Sicht einiger Befragten bislang keine verbindlichen Schutzmaßnahmen gegen Carbon Leakage; nationale Regelungen wie die BECV würden nicht automatisch gelten oder werden als unzureichend bewertet. Mehrere Befragte bemängeln Unklarheiten bei künftigen Entlastungsregelungen – z. B. bei Exporten – was die Planungsunsicherheit erhöhe. Besonders sei die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Branchen gefährdet. Zudem kritisieren einzelne Befragte die fehlenden Infrastrukturen (z. B. Stromnetze, Wasserstoff, CO₂-Abscheidung), die die notwendigen Investitionen behindern würden. Zwar würde innerhalb der EU eine Wettbewerbsangleichung erreicht, doch global bliebe das Risiko von Produktionsverlagerungen bestehen.

Im Rahmen der Einführung des EU-ETS 2 wurden die *Vertreter*innen von Interessensverbänden* sowie die *unabhängigen Experten*Expertinnen* gefragt, **welche der Regelungen der BECV bei einer potenziellen Carbon-Leakage-Regelung im Rahmen des EU-ETS 2 beibehalten werden sollten** (siehe Abbildung 3).

Die Mehrheit der Teilnehmenden spricht sich für die Beibehaltung folgender drei Regelungen aus: Die Erleichterungen für Unternehmen mit geringem Gesamtenergieverbrauch (14 Personen), die Liste der beihilfeberechtigten (Teil-)Sektoren (13 Personen) und die sektorspezifischen Kompensationsgrade (11 Personen). Am wenigsten Zustimmung erhält die wirtschaftliche Durchführbarkeitsprüfung für Investitionen anhand der Kapitalwertmethode DIN EN 17463: Keine Person spricht sich für deren Beibehaltung aus.

Abbildung 3: Welche Regelungen in der BECV sollten Ihrer Meinung nach bei einer potenziellen Carbon-Leakage-Regelung im Rahmen des EU-ETS 2 beibehalten werden?



Anmerkung: Zwei Personen haben mit "keine Angabe" abgestimmt

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

Ein Teil der Befragten betont die hohe Relevanz der Sektorenliste und der Kompensationsregelungen. Aus ihrer Sicht sollten sowohl die beihilfefähigen Sektoren als auch die Kompensationsgrade mindestens erhalten bleiben – idealerweise dynamisch erweiterbar bzw. erhöht werden. Gleichzeitig fordern einige der Befragten vereinfachte Verfahren, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen. Pauschalregelungen und ein reduzierter Nachweisaufwand könnten hierbei den Bürokratieaufwand erheblich verringern.

Eine Person schlägt vor, die Elektrifizierung industrieller Prozesse grundsätzlich als Dekarbonisierungsmaßnahme anzuerkennen – ohne aufwändige Einzelfallprüfung.

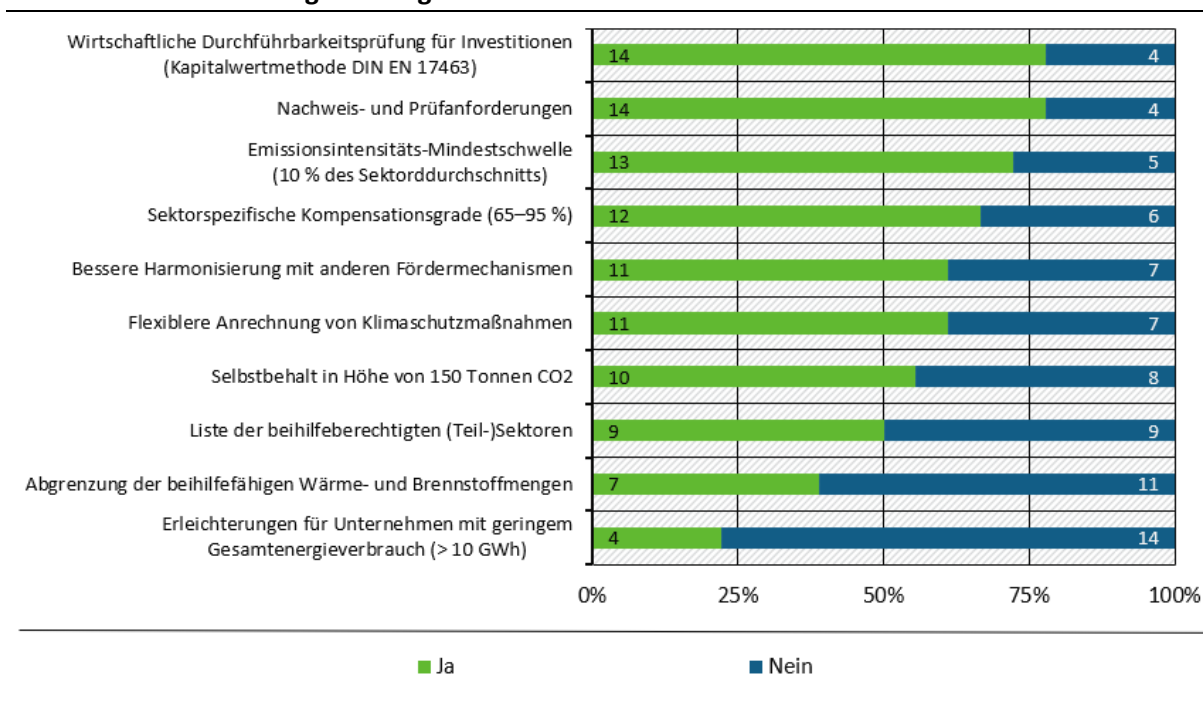
Die derzeitige Wirtschaftlichkeitsprüfung wird zudem als praxisfern und hinderlich kritisiert. Die Mehrheit der Befragten spricht sich für eine deutliche Vereinfachung oder vollständige Abschaffung aus.

Auch die Investitionsverpflichtung im Rahmen der ökologischen Gegenleistungen steht in der Kritik: Sie wird von mehreren Befragten als zu komplex und schwer umsetzbar bewertet, insbesondere für mittelständische Unternehmen. Als zentrales Problem der BECV wird der hohe bürokratische Aufwand genannt, der ohne externe Unterstützung kaum zu bewältigen sei.

Ein Teil der Befragten fordert eine dauerhaft planbare, transparente und EU-kompatible Regelung, die die Wettbewerbsfähigkeit sichere und Liquiditätsengpässe durch geeignete Rückerstattungsmechanismen vermeiden sollte.

Anschließend wurden die Teilnehmenden gefragt, **welche bestehenden BECV-Regelungen bei einer potenziellen Carbon-Leakage-Regelung im EU-ETS 2 überarbeitet werden sollten – und welche konkreten Änderungen sie empfehlen.**

Abbildung 4: Welche Regelungen in der BECV sollten Ihrer Meinung nach bei einer potenziellen Carbon-Leakage-Regelung für den EU-ETS 2 angepasst werden? Welche konkreten Änderungen schlagen Sie vor?



Anmerkung: Fünf Personen haben mit "keine Angabe" abgestimmt

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

Für sieben von zehn abgefragten Regelungen wird mehrheitlich Änderungsbedarf gesehen. Den größten Änderungsbedarf sehen die Teilnehmenden bei der wirtschaftlichen Durchführbarkeitsprüfung für Investitionen anhand der Kapitalwertmethode DIN EN 17463, den Nachweis- und Prüfanforderungen sowie bei der Mindestschwelle der Emissionsintensität von 10 Prozent des Sektordurchschnitts (siehe Abbildung 4).

Die Teilnehmenden begründen ihre Einschätzungen wie folgt:

- ▶ **Wirtschaftlichkeitsprüfung nach DIN EN 17463:** Die verpflichtende Anwendung wird von der Mehrheit der Befragten als praxisfern und unverhältnismäßig aufwändig kritisiert – insbesondere bei komplexen oder langfristigen Investitionen. Vereinzelt wird eine pragmatischere Ausgestaltung vorgeschlagen, etwa durch Anerkennung betriebsüblicher Kalkulationen (z.B. Amortisationsrechnung) oder durch die Zulassung von Transformationsfahrplänen als Nachweisalternative.
- ▶ **Bürokratieabbau und Verfahrensvereinfachung:** Mehrere Befragte kritisieren den hohen bürokratischen Aufwand im Antragsverfahren der BECV. Besonders KMU empfinden laut einem Teil der Befragten die Vielzahl an Nachweisen, Prüfpflichten und involvierten Prüfinstanzen als überfordernd. Empfohlen wird von einigen Teilnehmenden eine Verfahrensvereinfachung durch digitale und standardisierte Nachweise (v.a. bei ISO 50001), die Reduktion auf eine Prüfinstanz sowie der Verzicht auf zusätzliche Prüfpflichten bei Listung auf der Carbon-Leakage-Liste. Eine Person schlägt vor, dass anstatt starrer Verbrauchsgrenzen für die Erleichterungen für Unternehmen mit einem geringen Gesamtenergieverbrauch künftig ein vereinfachter Zugang für alle KMU geschaffen wird.

- ▶ **Emissionsintensitäts-Schwelle (10 Prozent des Sektordurchschnitts):** Die Anforderung benachteilige laut einigen Teilnehmenden insbesondere KMU. Statt einer relativen Schwelle wird von einer Person ein absoluter Schwellenwert auf Basis der CO₂-Kostenbelastung (De-minimis-Grenze) vorgeschlagen, um vermeidbare Nachweiskosten zu senken.
- ▶ **Sektorspezifische Kompensationsgrade:** Tatsächlich gewährte Entlastungen liegen laut einem Teil der Befragten oft deutlich unter den nominellen Kompensationsgraden (z. B. 95 %) – etwa aufgrund der Benchmarkregelung. Gefordert wird eine einheitliche, abzugsfreie Festlegung auf hohem Niveau, um die Entlastungswirkung sicherzustellen und Verwaltungsaufwand zu verringern.
- ▶ **Bessere Harmonisierung mit anderen Fördermechanismen:** Einige Befragte kritisieren die mangelnde Verzahnung der BECV mit anderen relevanten Programmen (z. B. EnEFG, EnFG, SPK, CBAM). Unterschiedliche Begriffe, Fristen und Nachweispflichten würden Unsicherheit und Mehraufwand erzeugen. Gewünscht werden harmonisierte Vorgaben, einheitliche Begriffsdefinitionen sowie abgestimmte Verfahren.
- ▶ **Flexiblere Anrechnung von Klimaschutzmaßnahmen:** Vereinzelt kritisieren Teilnehmende die eingeschränkte Anrechnung von Klimaschutzmaßnahmen. Dies betreffe etwa CCU/CCS-Technologien, alternative Brennstoffe oder virtuelle Stromlieferverträge (PPAs). Außerdem wird angeregt, Investitionen über mehrere Jahre hinweg anrechenbar zu machen. Einige Befragte fordern eine technologieoffene, flexible Ausgestaltung, einschließlich der Möglichkeit zur Übertragung nicht ausgeschöpfter Anteile in Folgejahre.¹⁴
- ▶ **Selbstbehalt in Höhe von 150 Tonnen CO₂:** Kleinere Unternehmen würden laut einem Teil der Befragten durch den Selbstbehalt eine überproportionale Belastung tragen, was die Entlastungswirkung verringere. Die vollständige Abschaffung des Selbstbehalts wird als fairere Lösung vorgeschlagen.
- ▶ **Liste der beihilfeberechtigten Sektoren und Teilsektoren:** Mehrere Befragte bewerten die bestehende Liste als zu restriktiv. Mehrere Branchen mit hoher Betroffenheit würden in dieser nicht berücksichtigt. Gefordert werden eine regelmäßige Aktualisierung der Liste, ein transparenter Erweiterungsmechanismus sowie der Verzicht auf zusätzliche Nachweispflichten, wenn ein Sektor bereits gelistet ist.

3.3 Erleichterungen im Abrechnungsjahr 2024

Im Abrechnungsjahr 2024 greifen einige Erleichterungen bei der BECV-Antragstellung zur Reduktion des Aufwands für die Wirtschaft:

¹⁴ **Hinweis:** Gemäß § 11 Abs. 3 Satz 3 BECV kann ein Investitionsüberschuss, der den für ein Abrechnungsjahr maximal anrechenbaren Beihilfebetrag übersteigt, auf die Nachweise der 4 Folgejahre angerechnet werden. Der verbleibende Überschuss vermindert sich dabei jährlich um die volle Beihilfesumme des jeweils vorangegangenen Jahres.

Tabelle 2 Erleichterungen bei der BECV-Antragstellung für das Abrechnungsjahr 2024

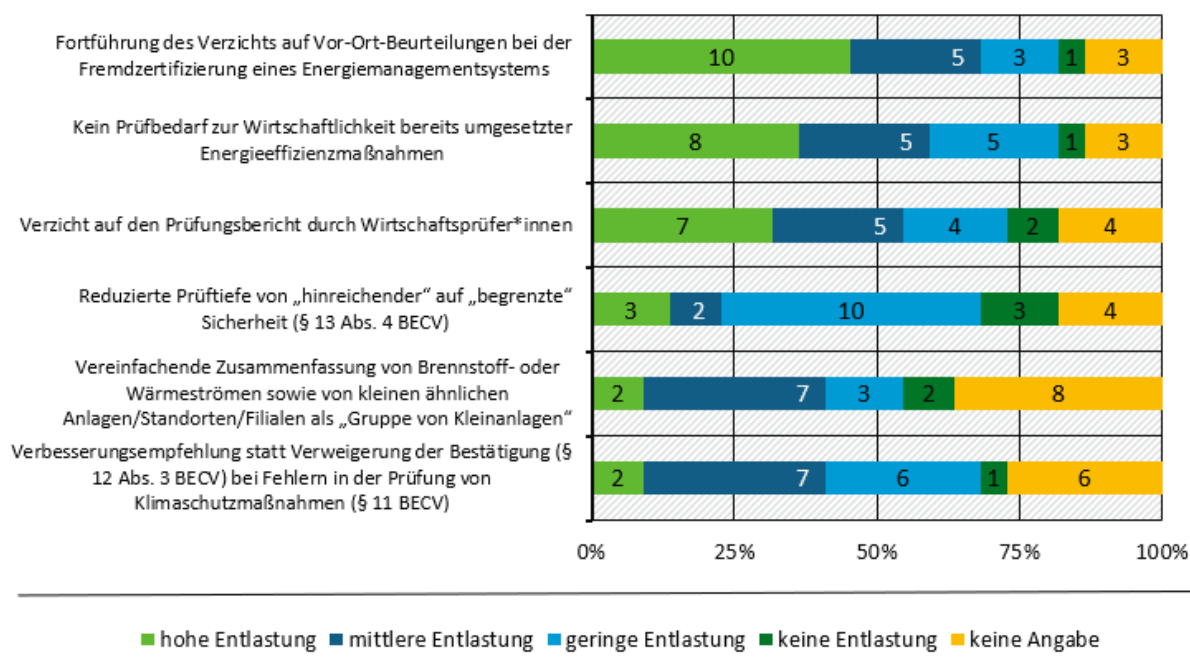
Erleichterung	Maßnahme
Erleichterungen für Unternehmen mit einer Beihilfesumme bis 100.000 €	<ul style="list-style-type: none"> - Maßnahme 1: Verzicht auf den Prüfungsbericht durch Wirtschaftsprüfer*innen. - Maßnahme 2: Reduzierte Prüftiefe nach § 13 Abs. 4 BECV (von „hinreichender“ auf „begrenzte“ Sicherheit).
Erleichterungen für kleine Emissionsmengen (gilt für Angaben zu maximal 1.000 Tonnen CO ₂ der beihilfefähigen Emissionen im FMS)	<ul style="list-style-type: none"> - Maßnahme 3: Vereinfachende Zusammenfassung von Brennstoff- oder Wärmeströmen sowie von kleinen ähnlichen Anlagen/Standorten/Filialen als „Gruppe von Kleinanlagen“.
Weitere Erleichterungen	<ul style="list-style-type: none"> - Maßnahme 4: Statt einer Verweigerung der Bestätigung nach § 12 Abs. 3 BECV können prüfungsbefugte Stellen eine Verbesserungsempfehlung für das nachfolgende Abrechnungsjahr aussprechen (bei Unstimmigkeiten und Fehlern in der nachgelagerten Prüfung von Klimaschutzmaßnahmen nach § 11 BECV). - Maßnahme 5: Kein Prüfbedarf zur Wirtschaftlichkeit bereits umgesetzter Energieeffizienzmaßnahmen durch die prüfungsbefugte Stelle, soweit mit den Investitionen der Schwellenwert erreicht wird. - Maßnahme 6: Fortführung des Verzichts auf Vor-Ort-Beurteilungen bei der Fremdzertifizierung eines Energiemanagementsystems (wie bereits für das Abrechnungsjahr 2023).

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

Die *Vertreter*innen von Interessensverbänden* wurden gefragt, **welche der bestehenden Erleichterungen im BECV-Verfahren effektiv zu einer Reduzierung des Aufwands für antragstellende Unternehmen beitragen.**

Alle Maßnahmen werden mehrheitlich als Entlastung wahrgenommen, wobei keine der Maßnahmen mehrheitlich als stark entlastend bewertet wird. Die größte Entlastung sehen die Teilnehmenden durch die Fortführungen des Verzichts auf die Vor-Ort-Prüfung bei Fremdzertifizierung eines Energiemanagementsystemen (15 Personen sehen hohe oder mittlere Entlastung), den Verzicht auf den Prüfbedarf zur Wirtschaftlichkeit bereits umgesetzter Energieeffizienzmaßnahmen (13 Personen) sowie den Verzicht auf den Prüfungsbericht durch Wirtschaftsprüfer*innen (13 Personen) (siehe Abbildung 5).

Abbildung 5: Welche der genannten Erleichterungen tragen effektiv dazu bei, dass sich der Aufwand mit Blick auf die Antragstellung im Rahmen der BECV reduziert?



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

Die Begründungen der Akteursgruppen im Einzelnen:

- ▶ **Interessenverbände:** Die Mehrheit der Befragten begrüßen grundsätzlich sämtliche Maßnahmen, die die Antragstellung erleichtern. Allerdings wird der bürokratische Aufwand trotz einzelner Entlastungen weiterhin als zu hoch kritisiert. Laut mehreren Befragten empfinden viele Unternehmen das Verfahren als komplex, zeitaufwendig und ohne externe Beratung kaum umsetzbar. Besonders wirksam erscheint einigen Teilnehmenden der Verzicht auf Vor-Ort-Beurteilungen bei Fremdzertifizierung, sofern bereits ein zertifiziertes Energiemanagementsystem (z. B. ISO 50001 oder EMAS) vorliegt. Mehrheitlich wird ein umfassender Bürokratieabbau sowie eine bessere Vereinheitlichung von Antragsanforderungen gefordert.
- ▶ **Wirtschaftsprüfer*innen:** Diese äußern vereinzelt Vorbehalte gegenüber den Maßnahmen im Zusammenhang mit der Wirtschaftsprüfung. Insbesondere der Verzicht auf den Prüfungsbericht sowie die Prüfung mit „begrenzter Sicherheit“ stehen aus Sicht der an der Umfrage teilnehmenden Wirtschaftsprüfer*Wirtschaftsprüferinnen im Konflikt mit bestehenden gesetzlichen Vorgaben und führen nicht zwingend zu einer Entlastung für die antragstellenden Unternehmen. Vielmehr wird betont, dass auch bei einer geringeren Prüfungstiefe erheblicher Abstimmungsaufwand notwendig sei, etwa zur Festlegung der Prüfgegenstände. Zudem sei die Berichtserstellung für Wirtschaftsprüfer*innen unter diesen Bedingungen aufwendiger und könne nicht standardisiert erfolgen. Positiv bewertet wird hingegen die Zusammenfassung von Kleinstanlagen, da dies als pragmatisch eingeschätzt und effektiv zur Reduktion des Prüfaufwands beitragen würde.

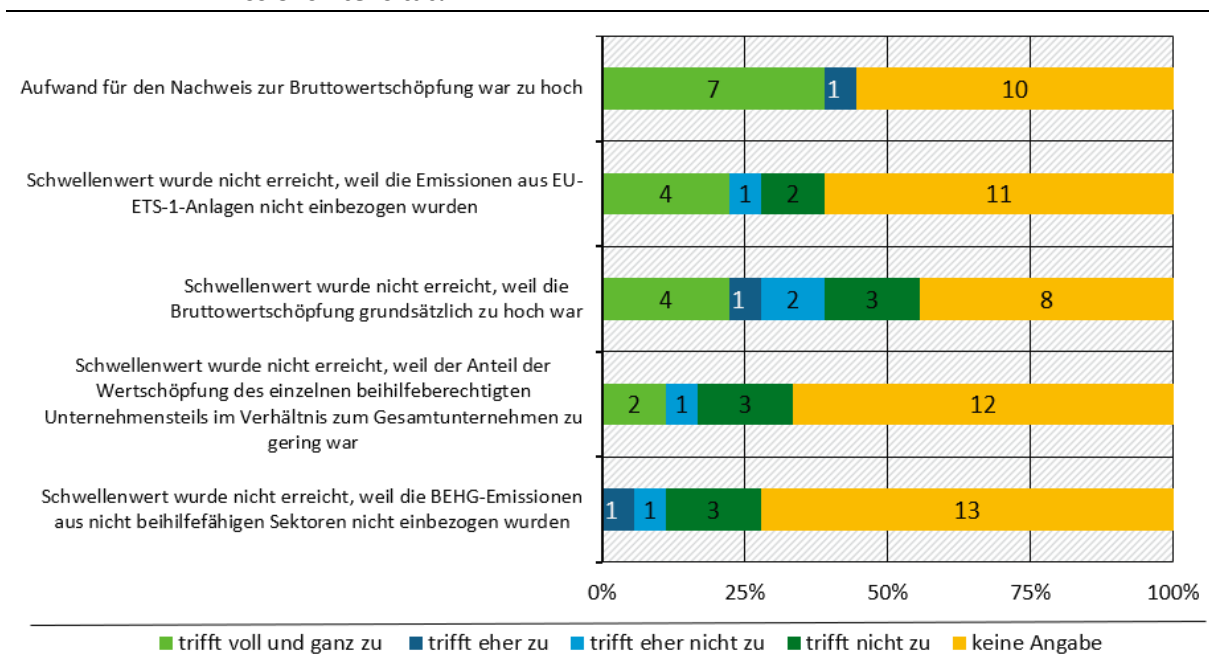
- **Prüfungsbefugte Stellen:** Einige Befragte sehen grundsätzlich ein Reduktionspotenzial beim Prüfaufwand, weisen jedoch auf zentrale praktische Hürden hin. Der Hauptaufwand bestehe weiterhin in der Prüfung der Kostenansätze sowie der Beurteilung interner Prozesse zur Ermittlung von Effizienzmaßnahmen (insbesondere bei nicht ausgeschöpften Investitionssummen von mind. 50 Prozent der Vorjahresbeihilfe).
Kritisch wird angemerkt, dass der Verzicht auf Wirtschaftlichkeitsprüfungen bei umgesetzten Maßnahmen zusätzlichen Abstimmungsaufwand auslösen kann. Das erschwere die Personalplanung, mindere die Standardisierbarkeit und könne damit letztlich die Effizienz der Prüfverfahren reduzieren.

3.4 Nachweis der Emissionsintensität

Seit dem Abrechnungsjahr 2023 müssen antragstellende Unternehmen eine Emissionsintensität von mindestens 10 Prozent der sektorspezifischen Emissionsintensität nachweisen, um den vollen sektorspezifischen Kompensationsgrad (65 Prozent bis 90 Prozent) zu erhalten. Im Fall eines sektorspezifischen Kompensationsgrads von 95 Prozent muss mindestens 10 Prozent einer Emissionsintensität von 1,8 Kilogramm CO₂ je Euro Bruttowertschöpfung nachgewiesen werden. Erfolgt kein Nachweis, wird automatisch der Fallback-Kompensationsgrad von 60 % angewendet (§ 8 Abs. 2 Satz 3 BECV). Mehr als die Hälfte der Unternehmen verzichtete im letzten Abrechnungsjahr auf diesen Nachweis – mit der Folge, dass bei ihnen nur der Fallback-Kompensationsgrad berücksichtigt wurde.

Vor diesem Hintergrund wurden die *Vertreter*innen von Interessensverbänden* gefragt, **was die Gründe für den Verzicht des Nachweises der Emissionsintensität waren.**

Abbildung 6: Was waren aus Ihrer Sicht die Gründe für den Verzicht auf den Nachweis der Emissionsintensität?



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

Die Mehrheit der Befragten sieht keinen der genannten Gründe als entscheidend für den Verzicht auf den Nachweis der Emissionsintensität. Für alle abgefragten Gründe machten die Befragten

mehrheitlich keine Angabe. Die größte Zustimmung erhielt der hohe Aufwand beim Nachweis der Bruttowertschöpfung (8 Personen) (siehe Abbildung 6).

Einige *Interessenvertreter*innen* begründen den Verzicht auf den Nachweis der Emissionsintensität mit dem hohen Aufwand und den damit verbundenen Kosten, die aus ihrer Sicht in keinem angemessenen Verhältnis zum potenziellen Nutzen stünden. In einigen Branchen gestalte sich die Methodik zur Bestimmung der Emissionsintensität zudem als problematisch: Technologische Vielfalt, unterschiedliche Produkttypen sowie ein erheblicher Anteil der Emissionen aus Anlagen im EU-ETS 1, der mit einem unterschiedlichen Emissionsfaktoren berechnet werde, führten zu Verzerrungen in der Bewertung.¹⁵

Einzelne Teilnehmende kritisieren, dass der zusätzliche Kompensationsgrad oftmals nur gering ausfalle, wodurch sich viele Unternehmen für den einfacheren Weg entscheiden und auf den Nachweis verzichten würden.

Vereinzelt wird außerdem kritisch angemerkt, dass effiziente Anlagen benachteiligt werden könnten, wenn der erforderliche Schwellenwert der Emissionsintensität aus strukturellen Gründen nicht erreicht werde.¹⁶

Als potenziell praxisnähere Alternative wird von einer Person vorgeschlagen, die CO₂-Kosten ins Verhältnis zum Materialaufwand zu setzen. Der Materialaufwand sei eine klar definierte, gut nachvollziehbare Bilanzkennzahl, die in jedem Jahresabschluss enthalten sei. Die CO₂-Kosten – etwa berechnet als Emissionsmenge multipliziert mit dem Zertifikatspreis – ließen sich so direkt und transparent in Bezug zum Materialeinsatz darstellen.

3.5 Administrative Kosten

Hinsichtlich der **administrativen Kosten** wurden *Vertreter*innen von Interessensverbänden* sowie die *prüfungsbefugten Stellen* nach den **spezifischen Prüfanforderungen und -leistungen der BECV** gefragt, die besonders kostenintensiv sind.

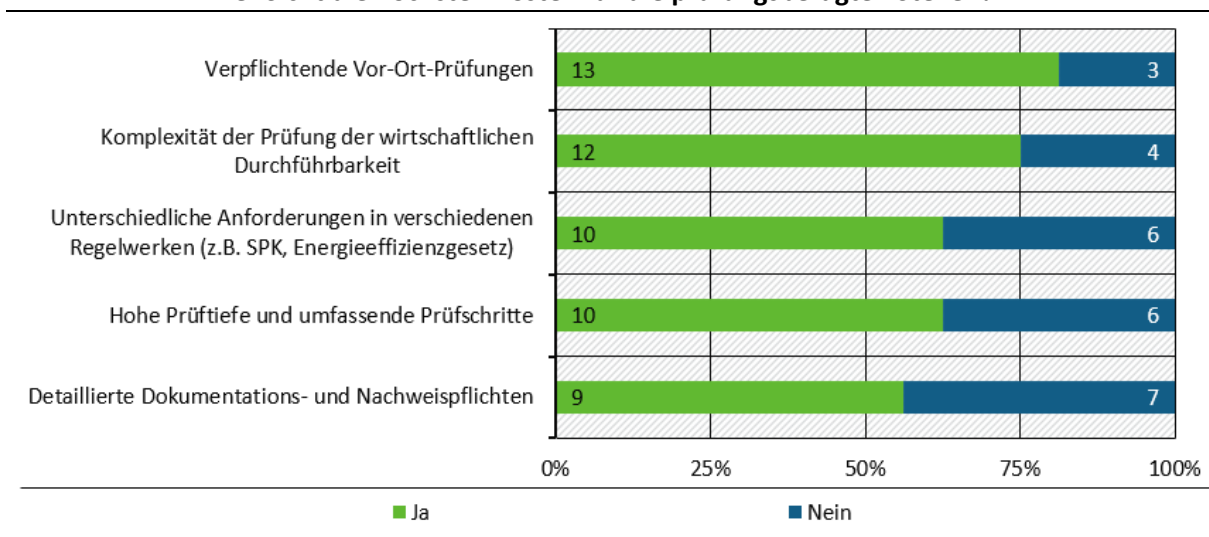
Die Mehrheit der Befragten stuft alle genannten Aspekte als maßgeblich für die hohen Kosten ein. Die größte Zustimmung erhalten die Vor-Ort-Prüfungen (13 Personen)¹⁷ sowie die Komplexität der Prüfung der wirtschaftlichen Durchführbarkeit (12 Personen). Auch die unterschiedlichen Anforderungen in verschiedenen Regelwerken (10 Personen), die hohe Prüftiefe und umfassenden Prüfschritte (10 Personen) sowie die detaillierte Dokumentations- und Nachweispflichten (9 Personen) werden mehrheitlich als kostentreibend bewertet (siehe Abbildung 7).

¹⁵ **Hinweis:** Bei der Berechnung der Emissionsintensität gemäß § 7 BECV werden die Bruttowertschöpfung und die maßgeblichen Emissionen des Unternehmens gemäß § 9 BECV berücksichtigt. Anders als von den Interessenvertreter*innen dargestellt fließen Emissionen aus Anlagen im EU-ETS 1 nicht in die Berechnung ein. Allerdings wird die Bruttowertschöpfung auch aus diesen Anlagen mitberücksichtigt.

¹⁶ **Hinweis:** Gemäß § 7 Abs. 3 BECV beträgt der Schwellenwert für die Emissionsintensität 10 % der in Tabelle 1 und 2 des Anhangs zur Verordnung angegebenen sektorbezogenen Emissionsintensität. Wird dieser Schwellenwert nicht erreicht, so greift bei der Berechnung der Beihilfe gemäß § 8 Absatz 2 Satz 3 der Fallback-Kompensationsgrad in Höhe von 60 Prozent.

¹⁷ **Hinweis:** Vor-Ort-Prüfungen sind aufgrund der eingeführten Erleichterungen bei einer Drittzertifizierung im Rahmen der CLK-Prüfung nicht verpflichtend. Davon unberührt gibt es Vorgaben zur Vor-Ort-Begehung im Rahmen des Zertifizierungsprozess des Energiemanagementsystems, welcher außerhalb des Regelungsbereich der BECV liegt (siehe Fußnote 2).

Abbildung 7: Welche spezifischen Prüfanforderungen und -leistungen der BECV verursachen aus Ihrer Sicht die höchsten Kosten für die prüfungsbefugten Stellen?



Anmerkung: Sieben Personen haben mit "keine Angabe" abgestimmt.

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

Die Begründungen der Akteursgruppen im Einzelnen:

- **Interessensvertreter*innen:** Mehrere Befragte kritisieren den als zu hoch bewerteten bürokratischen Aufwand, den die Prüfanforderungen der BECV verursachten. Besonders KMU sähen sich durch die komplexen Berichtspflichten überfordert. Neben den eigentlichen Prüfleistungen wird zudem vereinzelt bemängelt, dass Nachweise auf PRODCOM-Ebene verlangt und verpflichtende Vor-Ort-Prüfungen¹⁸ auch an nicht beihilferelevanten Standorten gefordert seien. Zudem wird hinterfragt, warum die ökologische Gegenleistung erneut geprüft werden muss, wenn bereits ein gültiges Zertifikat nach DIN EN ISO 50001 durch eine akkreditierte Stelle vorliege. Da es sich dabei um ein extern auditiertes Energiemanagementsystem handele, erscheint eine erneute Prüfung laut einigen Teilnehmenden redundant und vermeidbar. Erschwerend komme hinzu, dass prüfungsbefugte Stellen mit ausreichend Kapazitäten und/oder geschultem Personal schwer zu finden seien. Da es sich häufig um kleinteilige Prüfleistungen handele, gelten diese als wirtschaftlich unattraktiv und werden entsprechend niedrig priorisiert. Von einigen Teilnehmenden wird empfohlen, auch nach EU-ETS 1 zugelassene Prüfstellen für die Beihilfeprüfung sowie für die Prüfung der ökologischen Gegenleistung zuzulassen.
- **Prüfungsbefugte Stellen:** Diese heben hervor, dass ein erheblicher Teil des Aufwands nicht aus der eigentlichen Prüfung resultiere, sondern bereits im Vorfeld entstünde: Unternehmen seien oft unsicher, welche Maßnahmen anrechenbar sind und wie sie korrekt den verschiedenen Förderinstrumenten (z. B. SKP, BECV) zuzuordnen sind. Dies führe zu hohem Abstimmungsbedarf und einem erhöhten Beratungsaufwand bereits vor der eigentlichen Prüfung. Der Prüfaufwand zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit wird dagegen von einigen

¹⁸ Hinweis: siehe Fußnote 17

Befragten als begrenzt eingeschätzt. Kritik wird an Vor-Ort-Prüfungen geäußert: Diese seien angesichts begrenzter personeller Ressourcen insbesondere für kleinere prüfungsbefugte Stellen kaum umsetzbar und würden zu deutlich höheren Kosten führen, was die Wettbewerbsfähigkeit gefährden könnte.¹⁹

Im Anschluss wurden die Teilnehmenden gefragt, **wie die Kosten für die prüfungsbefugten Stellen reduziert werden können - ohne das Risiko ungerechtfertigter Beihilfeauszahlungen und fehlerhafter Angaben erheblich zu erhöhen.**

Als zentrale Ansatzpunkte werden genannt: Bürokratieabbau und eine angepasste Risikoorientierung (11 Personen), Digitalisierung und Standardisierung (7 Personen), Pauschalierungen und sektorale Vereinfachungen (3 Personen) sowie eine Integration bestehender Prüfstrukturen (2 Personen) (siehe Abbildung 8).

¹⁹ Hinweis: siehe Fußnote 17

Abbildung 8: Wie könnten diese Kosten für die prüfungsbefugten Stellen Ihrer Meinung nach reduziert werden, ohne das Risiko ungerechtfertigter Beihilfeauszahlungen und fehlerhafter Angaben erheblich zu erhöhen?



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

Konkretisierung der Kategorien:

a) Bürokratieabbau & Risikoorientierung (11 Personen)

Interessenvertreter*innen

- ▶ **Verzicht auf jährliche Prüfpflicht (3):** Prüfung durch die prüfungsbefugte Stelle nur alle zwei Jahre oder bei wesentlichen Änderungen; alternativ stichprobenartige Kontrollen zur Qualitätssicherung.
- ▶ **Stärkere Risikodifferenzierung (1):** Anpassung der Prüfintensität an die Höhe des Beihilfebetrags; bei geringen Beträgen seien Stichprobenkontrollen anstelle einer Vollprüfung ausreichend.
- ▶ **Reduktion der Misstrauenslogik (1):** Verzicht auf den Anspruch vollständiger Rechtskonformität zugunsten einer praxisnahen Umsetzung – kleinere Fehler sollten toleriert werden, wenn der volkswirtschaftliche Nutzen überwiegt.
- ▶ **Vereinfachung bei Wiederholungsanträgen (1):** Keine vollständige Neubeurteilung erforderlich, wenn die vorliegenden Daten plausibel sind und bereits in früheren Verfahren geprüft wurden.
- ▶ **Begrenzung zusätzlicher Prüfungen (1):** Weitere Prüfungen sollten nur in begründeten Einzelfällen (z. B. bei konkretem Manipulationsverdacht) erfolgen – pauschale Anforderungen seien nicht zielführend.

Prüfungsbefugte Stelle

- ▶ **Reduktion der Verpflichtung zu Standortbegehungen (2)**²⁰: Einführung risikobasierter Ansätze, z. B. anteilige Remote-Prüfungen bei geringer Fehlerwahrscheinlichkeit, um Aufwand zu reduzieren und Ressourcen zu schonen.
- ▶ **Standardisierte Referenzwerte für Wirtschaftlichkeitsberechnung (1)**: Vorgabe verbindlicher Orientierungswerte (z. B. für Strompreisänderungen), um Berechnungen zu vereinfachen und Vergleichbarkeit zu erhöhen.
- ▶ **Beihilfe an tatsächliche Umsetzung knüpfen (1)**: Auszahlung nur bei nachweislich realisierten Effizienzmaßnahmen, um Prüfaufwand für nicht umgesetzte Maßnahmen zu vermeiden und wirksame Anreize zur Dekarbonisierung zu schaffen.

b) Digitalisierung & Standardisierung (7 Personen)*Interessensvertreter*innen*

- ▶ **Digitale Einreichung von Nachweisen (2)**: Ermöglichung der Übermittlung relevanter Unterlagen (z. B. Rechnungen für ökologische Gegenleistung) auf digitalem Weg, ohne verpflichtende Drittprüfung.
- ▶ **Anerkennung bestehender Systeme (2)**: Anerkennung eines gültigen ISO-50001-Zertifikats als Nachweis für die ökologische Gegenleistung, ohne zusätzliche Prüfaufgaben.
- ▶ **Standardisierte, digitale Formulare (1)**: Einführung einheitlicher digitaler Vorlagen mit Prüfschnittstellen zur Effizienzsteigerung und Fehlervermeidung.

Prüfungsbefugte Stelle

- ▶ **Standardisierung der Eingaben im FMS (1)**: Reduktion von Freitextfeldern durch Einführung strukturierter Auswahloptionen zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der Dateneingabe.
- ▶ **Automatisierte Datenübernahme im FMS (1)**: Übertragung der Beihilfesumme aus dem Vorjahr zur Minimierung redundanter Eingaben und Reduktion des Prüfaufwands.

c) Pauschalierungen & sektorale Vereinfachungen (3 Personen)*Interessensvertreter*innen*

- ▶ **Sektorspezifische Pauschalregelungen (1)**: Anwendung branchenspezifischer Standards für Emissions- und Wirtschaftlichkeitsnachweise zur Reduktion individueller Prüfaufwände.
- ▶ **Verzicht auf Kapitalwertmethode bei KMU (1)**: Entlastung kleiner und mittlerer Unternehmen durch Anwendung vereinfachter Verfahren bei der Wirtschaftlichkeitsbewertung.²¹

²⁰ Hinweis: siehe Fußnote 17

²¹ Hinweis: Sofern ein Unternehmen vor dem 28. Juli 2021 ein Energiemanagementsystem nach § 10 BECV eingeführt hat, bei dem die wirtschaftliche Durchführbarkeit einer Maßnahme auf Basis der Amortisationszeitmethode bewertet wurde, kann die wirtschaftliche

Prüfungsbefugte Stelle

- ▶ **Branchenübergreifende Anerkennung von ISO-50001-Auditoren (1):** Wegfall der sektorbezogenen Einzelbeauftragungen durch allgemeine Zulassung von Auditoren mit ISO-50001-Zertifizierung und Erfahrung in Wirtschaftlichkeitsbewertungen. Dadurch entstünde eine effizientere Nutzung bestehender Prüfkapazitäten und geringere Kosten für Unternehmen.

d) **Integration bestehender Prüfstrukturen (2 Personen)***Interessensvertreter*innen*

- ▶ **Vermeidung doppelter Prüfungen (2):** Zulassung eines* einer einzelnen Prüfers*Prüferin (z. B. Wirtschaftsprüfer*innen) anstelle zusätzlicher externer Prüfstellen.²²

e) **Weitere Einzelvorschläge***Interessensvertreter*innen*

- ▶ **Ex-ante-Gewährung mit ex-post-Kontrolle (1):** Vorläufige Entlastung mit nachgelagerter Einzelfallprüfung zur Reduktion des unmittelbaren Prüfaufwands.
- ▶ **Einfaches Entlastungskriterium für produzierendes Gewerbe (1):** Pauschale Entlastung bei nachgewiesenem Anteil der CO₂-Kosten (z. B. 90–95 Prozent) am Gesamtaufwand, als Alternative zur Einzelfallprüfung.

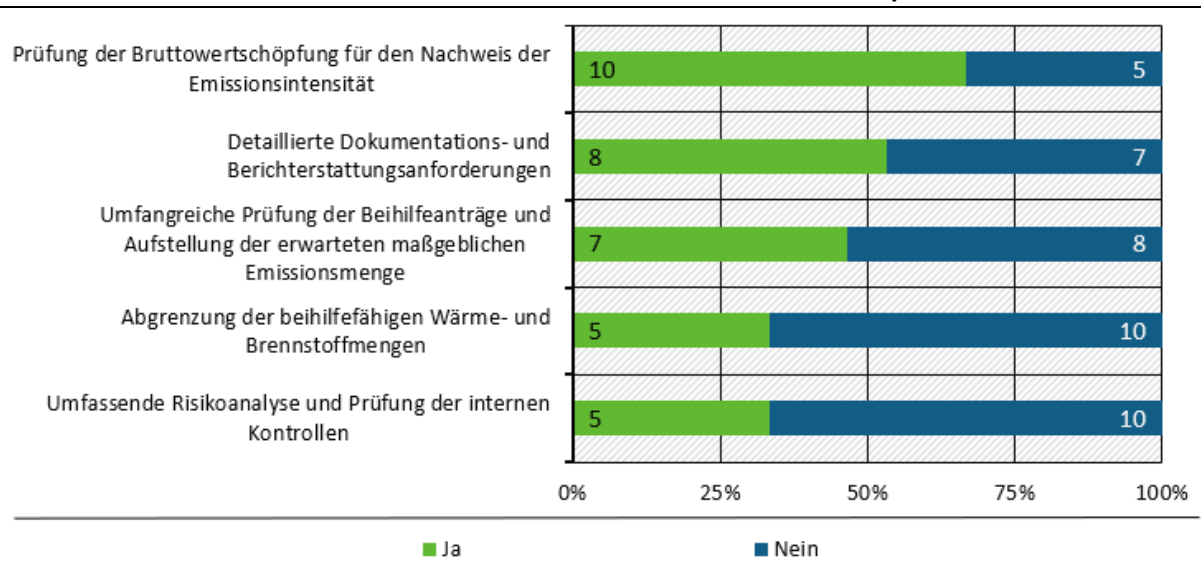
Vor dem Hintergrund administrativer Kosten wurden zudem *Vertreter*innen von Interessensverbänden sowie Wirtschaftsprüfer*innen* gefragt, **welche spezifischen Prüfanforderungen und -leistungen der BECV besonders zu den Honorarkosten von Wirtschaftsprüfer*innen beitragen.**

Als zentrale Kostentreiber werden mehrheitlich die Prüfung der Bruttowertschöpfung für den Nachweis der Emissionsintensität (10 Personen) sowie die detaillierte Dokumentations- und Berichterstattungsanforderungen (8 Personen) genannt (siehe Abbildung 9).

Durchführbarkeit einer Maßnahme in den Jahren 2023 bis 2025 abweichend zur Kapitalwert- durch die Amortisationszeitmethode bewertet werden (siehe § 11 BECV).

²² **Hinweis:** Eine Prüfung von sowohl dem Antragsteil „CL Kompensation“ wie auch dem „Nachweis der ökologischen Gegenleistungen“ durch einen einzelnen Prüfer* eine einzelne Prüferin, z.B. aus dem Bereich der Wirtschaftsprüfung, entspricht nicht dem Gebot der effizienten Prüfung. Da Klimaschutzmaßnahmen im Energiemanagementsystem identifiziert werden, bedarf es der Expertise zertifizierter Prüfstellen in diesem Bereich. Eine derartige Zertifizierung weisen Prüfer*innen aus dem Wirtschaftsprüfungswesen nicht auf.

Abbildung 9: Welche spezifischen Prüfanforderungen und -leistungen der BECV tragen aus Ihrer Sicht am stärksten zu den Honorarkosten von Wirtschaftsprüfer*innen bei?



Anmerkung: Acht Personen haben mit "keine Angabe" abgestimmt

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

Die Begründungen der Akteursgruppen im Einzelnen:

- ▶ **Interessensvertreter*innen:** Einige Teilnehmende kritisieren insbesondere die hohe Detailtiefe und Komplexität der Anforderungen. Aufwändig sei vor allem die für den Nachweis der Emissionsintensität notwendige Erhebung der Bruttowertschöpfung – besonders in Branchen mit volatiler Produktion. Die Bruttowertschöpfung werde gerade für kleine Unternehmen häufig nur für den Antrag berechnet und der Nutzen dieser Prüfungen stehe oft in keinem angemessenen Verhältnis zur beantragten Entlastung.
Einzelne Befragte schlagen daher Vereinfachungen vor, etwa durch standardisierte Prüfpfade, pauschalierte Verfahren oder eine Reduktion der Berichtspflichten auf ein einheitliches Abschlussdokument statt Prüfbericht und Prüfungsvermerk.
- ▶ **Wirtschaftsprüfer*innen:** Einzelne Befragte kritisieren das FMS-Portal als unhandlich und zeitintensiv. Jede Eingabeseite müsse manuell geprüft und bestätigt werden, was den Aufwand erhöhe.
Zudem bringe die Wahl einer Prüfung mit „begrenzter Sicherheit“ keinen spürbaren Effizienzgewinn, da sowohl die Auftragsannahme als auch die Berichterstattung umfangreicher seien.
Die zusätzliche Prüfung der Bruttowertschöpfung – über die GuV hinaus – wird vereinzelt als unverhältnismäßig eingeschätzt. Eine Plausibilitätsprüfung auf Basis bereits vorliegender geprüfter Unterlagen sei ausreichend.

Anschließend wurden die Teilnehmenden gefragt, **wie sich die Honorarkosten für die Wirtschaftsprüfer*innen reduzieren lassen.**

Abbildung 10: Wie könnten diese Honorarkosten von Wirtschaftsprüfer*innen Ihrer Meinung nach reduziert werden, ohne das Risiko ungerechtfertigter Beihilfeauszahlungen oder fehlerhafter Angaben erheblich zu erhöhen?



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

Als zentrale Ansatzpunkte werden genannt: Vereinfachung und Standardisierung der Prüfprozesse (12 Personen), Risikoorientierung und Reduktion der Prüftiefe (5 Personen), Prozessvereinfachung und Effizienzsteigerung (5 Personen) sowie Verbesserung der Antragsbearbeitung (5 Personen) und Kritik an bestehenden Anforderungen (5 Personen) (siehe Abbildung 10).

Konkretisierung der Kategorien:

a) Vereinfachung und Standardisierung der Prüfprozesse (12 Personen)

Interessenvertreter*innen

- ▶ **Vereinfachung der Prüfanforderungen (nach dem Pareto-Prinzip) (3):** Konzentration auf prüfungsrelevante Kernbereiche zur Reduktion des Gesamtaufwands.
- ▶ **Standardisierung typischer Prozesse und Nachweise (3):** Nutzung pauschalierter Ansätze und branchenspezifischer Vorlagen für Emissions- und Wertschöpfungsnachweise.
- ▶ **Verzicht auf komplexe Bruttowertschöpfungsprüfungen (2):** Nutzung leicht ermittelbarer Kennzahlen wie CO₂-Kosten in Relation zu Materialkosten als Richtmaß zur Bestimmung des Kompensationsgrads.
- ▶ **Digitale Nachweisführung (1):** Akzeptanz bestehender Nachweisdokumente (z. B. ISO-Zertifikate, Emissionsberichte) in digitaler Form.

- ▶ **Nutzung von Vorjahresdaten (1):** Wiederverwendung früherer Anträge zur Vermeidung vollständiger Neubeartragungen.²³

*Wirtschaftsprüfer*innen*

- ▶ **Verzicht auf Prüfungen mit begrenzter Sicherheit (1):** Ablehnung aufwendiger Prüfverfahren mit nur eingeschränkter Aussagekraft.
- ▶ **Elektronische Signaturen (1):** Einsatz von Lösungen wie DocuSign statt Signaturkarten und überlasteter Behördenportale.

b) Risikoorientierung und Reduktion der Prüftiefe (5 Personen)

*Interessensvertreter*innen*

- ▶ **Stichprobenprüfungen statt Vollverifizierung (3):** Prüfaufwand würde durch risikoorientierte Stichproben deutlich reduziert.
- ▶ **Risikobasierte Prüfmodelle (1):** Reduzierte Prüftiefe bei kleineren Beihilfebeträgen.

*Wirtschaftsprüfer*innen*

- ▶ **Plausibilitätsprüfungen statt Detailprüfungen (1):** Fokus auf Plausibilität der Angaben anstelle vollständiger Nachweiserbringung.

c) Prozessvereinfachung und Effizienzsteigerung (5 Personen)

*Interessensvertreter*innen*

- ▶ **Verzicht auf Vor-Ort-Prüfungen²⁴ bei Folgeanträgen (1):** Anerkennung vorheriger Prüfungen bei gleichbleibender Sachlage.
- ▶ **Verzicht auf Prüfung durch Wirtschaftsprüfer*innen (1)**
- ▶ **Bündelung mit anderen Prüfpflichten (1):** Synergienutzung durch Verknüpfung mit bestehenden Prüfprozessen.
- ▶ **Zulassung alternativer Prüfstellen (1):** Prüfung nicht nur durch Wirtschaftsprüfer*innen, sondern auch durch andere Institutionen ermöglichen.²⁵
- ▶ **Einzelprüferprinzip (1):** Vermeidung kombinierter Prüfpflichten durch Konzentration auf eine zuständige Prüfstelle.²⁶

d) Verbesserung der Antragsbearbeitung (5 Personen)

*Interessensvertreter*innen*

- ▶ **Alle relevanten Dokumente sollten direkt im Antrag hochgeladen werden können (2).²⁷**

²³ Hinweis: Zentrale Daten aus dem BECV-Antrag des Vorjahres können im Formular-Management-System mittels „Stammdatenimport“ bereits übernommen werden, sodass sich der Aufwand für das Befüllen des Antrags bei wiederholter Antragstellung deutlich reduziert.

²⁴ Hinweis: siehe Fußnote 2.

²⁵ Hinweis: Gemäß § 13 Abs. 4 BECV kann die prüfende Stelle neben Wirtschaftsprüfer*innen auch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, ein genossenschaftlicher Prüfungsverband, ein*e vereidigte*r Buchprüfer*in oder eine Buchprüfungsgesellschaft sein.

²⁶ Hinweis: siehe vorherige Fußnote

²⁷ Hinweis: Das Hochladen der relevanten Dokumente als Anhang im Formular-Management-System ist bereits möglich.

- ▶ Schaffen von Synergien mit anderen Prüfprozessen (2).
- ▶ Keine Trennung zwischen Prüfbericht und -vermerk notwendig (1).

e) **Kritik an bestehenden Anforderungen und grundsätzliche Hinweise**

*Interessensvertreter*innen*

- ▶ Die BECV sei in der Praxis zu aufwendig und bürokratisch (1).
- ▶ Der Prüfaufwand steige überproportional zum Nutzen (1).

*Wirtschaftsprüfer*innen*

- ▶ Prüfaufwand liege deutlich unter dem Aufwand bei z. B. der EEG-Begrenzung (1).
- ▶ Kosten für Wirtschaftsprüfer*innen seien insgesamt nur kleiner Anteil der Gesamtaufwände (1).
- ▶ Das FMS-System wird als ungeeignet bewertet; es bedarf praktikablerer Alternativen (1).

3.6 Ökologische Gegenleistungen

Um Beihilfen nach der BECV zu erhalten, sind antragstellende Unternehmen verpflichtet, ein Energie- oder Umweltmanagementsystem zu betreiben und konkrete Klimaschutzmaßnahmen umzusetzen (§§ 10 und 11 BECV).

Die *Vertreter*innen der Interessensverbände* wurden gefragt, **auf welche Herausforderungen die Unternehmen bei der Umsetzung dieser Anforderungen in der Praxis stoßen.**

Über die Hälfte benennt den aus ihrer Sicht hohen bürokratischen Aufwand und eine fehlende Praxistauglichkeit als zentrale Barrieren (16 Personen). Weitere benannte Herausforderungen sind: wirtschaftliche bzw. technologische Umsetzbarkeit (9 Personen), Unsicherheiten bei der Maßnahmenanerkennung sowie Planungsrisiken (5 Personen). Einzelne Befragte berichten zudem von konkreten technischen und organisatorischen Problemen (3 Personen) (siehe Abbildung 11).

Abbildung 11: Auf welche konkreten Herausforderungen und Barrieren sind die in Ihrem Verband organisierten Unternehmen bei der Erbringung der ökologischen Gegenleistungen in der Praxis gestoßen?



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

Konkretisierung der Kategorien:

a) Bürokratischer Aufwand und fehlende Praxistauglichkeit (16 Personen)

- ▶ **Hoher Aufwand durch Nachweispflichten (5):** Anforderungen aus Energiemanagementsystemen und Wirtschaftlichkeitsprüfungen (z. B. DIN EN 17463) seien besonders für KMU schwer umsetzbar.
- ▶ **Fehlende Harmonisierung (5):** Unterschiedliche Anforderungen aus Gesetzen und Förderprogrammen (z. B. BECV, EnEfG, EnFG) führten zu Doppelarbeit.
- ▶ **Hohe Komplexität durch wechselnde Vorgaben (4):** Laufende Änderungen und steigende Anforderungen in mehreren Regelwerken verursachten erheblichen Aufwand bei Interpretation und Umsetzung.
- ▶ **Zugangshemmnisse durch Zertifizierungsanforderungen (1):** Hohe Anforderungen an prüfungsbefugte Stellen sowie Kapazitätsengpässe bei prüfungsbefugten Stellen würden fristgerechte Antragstellungen erschweren.
- ▶ **Zusätzliche Prüfungspflichten trotz bestehender Managementsysteme (1):** Die ökologische Gegenleistung müsse gesondert durch prüfungsbefugte Stellen geprüft werden, auch wenn ein ISO-50001-System vorliege.

b) Wirtschaftliche und technologische Umsetzbarkeit (9 Personen)

- ▶ **Technologische und wirtschaftliche Grenzen (3):** Für viele Spezialprozesse – insbesondere im Hochtemperaturbereich – würden derzeit wirtschaftlich tragfähige oder technologisch verfügbare Dekarbonisierungsoptionen fehlen.
- ▶ **Begrenzte CO₂-Reduktionspotenziale (3):** Viele Unternehmen hätten bereits wirtschaftlich sinnvolle Maßnahmen umgesetzt. Die verbleibenden

Minderungsmaßnahmen würden hohe Investitionen erfordern, während die Marktchancen klimafreundlicher Produkte noch ungesichert seien.

- ▶ **Fehlende Investitionsspielräume (2):** Investitionen seien häufig nicht in wirtschaftlich schwierigen Jahren realisierbar – auch wenn sie grundsätzlich wirtschaftlich sind.
- ▶ **Steigender Transformationsdruck (1):** Zunehmende CO₂-Kosten und wachsende Anforderungen erhöhten den Transformationsdruck – insbesondere für energieintensive Branchen.

c) **Unsicherheit und Planungsrisiken (5 Personen)**

- ▶ **Unsicherheit bei Maßnahmenanerkennung (3):** Es bestehen Zweifel, ob Maßnahmen, die anteilig mehreren Regelungen zugeordnet werden (z. B. BECV, BesAR, SPK), von den unterschiedlichen Behörden anerkannt werden.
- ▶ **Investitionszurückhaltung durch Rechtsunsicherheit (1):** Mangelndes Vertrauen in die langfristige Anerkennung von Maßnahmen führe zur Verzögerung oder zum Verzicht auf Investitionen.
- ▶ **Risiko von Rückforderungen (1):** Die Unsicherheit über die Anerkennung der ökologischen Gegenleistungen zwingt Unternehmen zu hohen Rückstellungen, was ihre Liquidität belastet.

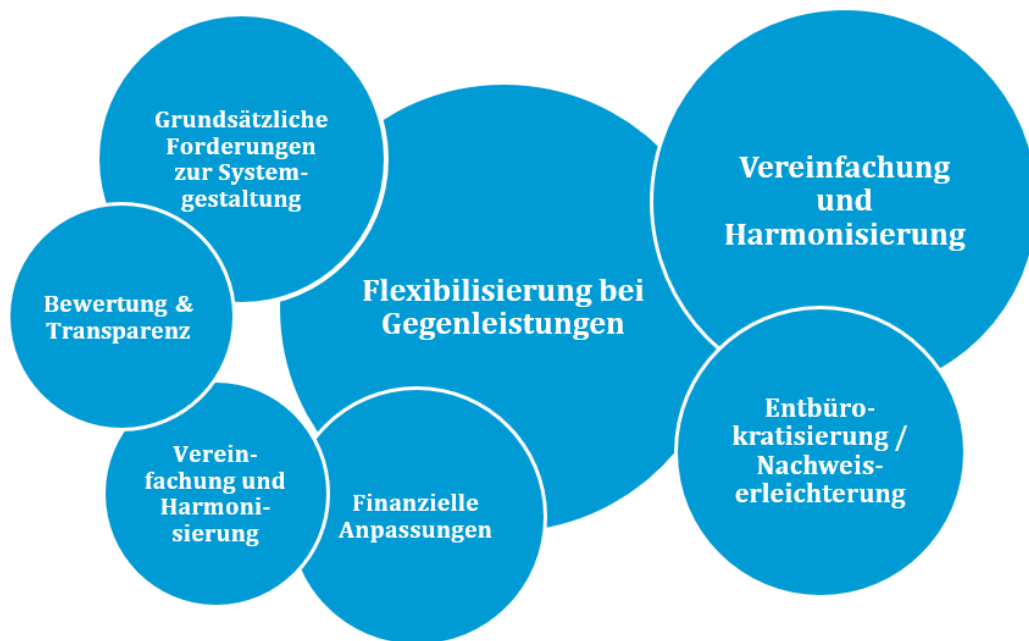
d) **Praktische und technische Probleme (3 Personen)**

- ▶ **Engpässe bei Prüfstellen (1):** Mangel an prüfungsbefugten Stellen beeinträchtige fristgerechte Antragsbearbeitung, vor allem bei KMU.
- ▶ **Technische Infrastruktur (1):** Das Signieren über das VPS-System mit Signaturkarte sei fehleranfällig, technisch instabil und nicht mehr zeitgemäß.
- ▶ **Fehlende Standardisierung von Abläufen (1):** Zentrale Prozesse wie der Testierungsprozess im FMS seien bislang nicht ausreichend abgestimmt oder automatisiert.

Die Teilnehmenden wurden anschließend gefragt, **welche konkreten Anpassungen oder Unterstützungsmaßnahmen innerhalb der Regelungen zu ökologischen Gegenleistungen dazu beitragen, identifizierte Herausforderungen bei der Umsetzung zu verringern.**

Den größten Anpassungsbedarf sehen die Teilnehmenden in einer Flexibilisierung des Systems der ökologischen Gegenleistungen (9 Personen). Häufig genannt werden außerdem der Wunsch nach Vereinfachung und regulatorischer Harmonisierung (7 Personen), eine grundsätzliche Abschaffung des Systems der ökologischen Gegenleistungen (6 Personen) sowie Entbürokratisierung und Nachweiserleichterungen – insbesondere im Hinblick auf die DIN EN 17463 (5 Personen). Weitere Vorschläge betreffen finanzielle Anpassungen (4 Personen), Technologieförderung (3 Personen) sowie eine stärkere Ausrichtung an Wirkung und Transparenz (3 Personen) (siehe Abbildung 12).

Abbildung 12: Welche konkreten Anpassungen oder Unterstützungsmaßnahmen innerhalb der Regelungen zu ökologischen Gegenleistungen würden aus Ihrer Sicht dazu beitragen, identifizierte Herausforderungen oder Barrieren bei der Umsetzung zu verringern?



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

Konkretisierung der Kategorien:

a) Flexibilisierung bei Gegenleistungen (9 Personen)

- ▶ **Anerkennung bereits umgesetzter Maßnahmen (2):** Auch bereits realisierte Investitionen sollten rückwirkend als Gegenleistung anerkannt werden.
- ▶ **Mehrjährige Investitionspläne ermöglichen (2):** Zulassung von Maßnahmenplänen mit einer Laufzeit von 3-5 Jahren würde Planungs- und Investitionssicherheit schaffen.
- ▶ **Erweiterung des Maßnahmenspektrums (1):** Einbeziehung digitaler Lösungen, Prozessstabilität, indirekter CO₂-Vermeidung (z. B. CCUS).
- ▶ **Flexible Gestaltung (1):** Anerkennung verschiedener Maßnahmenarten (z. B. Digitalisierung, Effizienz, Prozessstabilität) bei verlängerten Fristen.
- ▶ **Anerkennung standardisierter Maßnahmensets oder sektoraler Transformationspläne (1):** Diese können als Nachweis der ökologischen Gegenleistung dienen.
- ▶ **Verlängerte Prüffrist (1):** Verlängerung der Frist für die Nachweiserbringung der ökologischen Gegenleistung über den 30. Juni hinaus (z. B. bis November) vor allem zur Entlastung des Prüfmarktes.
- ▶ **Berücksichtigung unwirtschaftlicher, aber klimawirksamer Maßnahmen (1)**

b) Vereinfachung und Harmonisierung (7 Personen)

- ▶ **Regulatorische Harmonisierung (2):** Bessere Abstimmung von EnEg, BECV, BesAR etc. zur Vermeidung von Doppelanforderungen.
- ▶ **Verzicht auf doppelte Prüfungen (2):** Bestehende ISO-50001-Zertifizierungen sollten ausreichen, um zusätzliche Prüfungen zu vermeiden.
- ▶ **Integration in bestehende ISO-Audits (1):** Prüfprozesse sollten in Re-Zertifizierungen eingebunden werden können.
- ▶ **Verzicht auf Vor-Ort-Prüfungen (1):** Nachweisführung könnte auch digital über Rechnungen, Projektdokumentationen oder Fotos erfolgen.²⁸
- ▶ **Trennung von Energie- und Klimamanagement (1):** Eine klare funktionale Trennung sei sinnvoll, gleichzeitig sollte eine gegenseitige Anerkennung möglich sein.

c) Grundsätzliche Forderungen zur Systemgestaltung (5 Personen)

- ▶ **Abschaffung ökologischer Gegenleistungen (4):** Gegenleistungen stünden in keinem direkten Zusammenhang mit dem Carbon-Leakage-Schutz und würden zusätzlichen bürokratischen Aufwand ohne nachweisbare Klimawirkung verursachen.
- ▶ **Fokus auf reale Dekarbonisierung (1):** Priorität auf transformative Maßnahmen wie Elektrifizierung, Wasserstoff-Infrastruktur und Forschung & Entwicklung.

d) Entbürokratisierung / Nachweiserleichterung (5 Personen)

- ▶ **Verzicht auf DIN EN 17463 (4):** Diese Norm sei für viele KMU oder bei größeren Transformationsmaßnahmen ungeeignet; alternativ könnten CO₂-Vermeidungskosten, Investitionsschwellen oder Kosten-Nutzen- Abwägung anerkannt werden.
- ▶ **Abschaffung der VPS-Pflicht im FMS (1):** Der Testierungsprozess sollte ohne das instabile VPS-System digitalisiert und vereinfacht werden.

e) Finanzielle Anpassungen (4 Personen)

- ▶ **Hohe Antragskosten senken (1):** Der Aufwand für Antragstellung und Prüfung (mit Kosten in Höhe von 30 bis 45 Prozent der Beihilfesumme) sei unverhältnismäßig und bedarf einer Vereinfachung.
- ▶ **Förderung von Beratung und Umsetzung (1):** Zuschüsse für qualifizierte Berater oder Leitfäden könnten insbesondere KMU wirksam unterstützen.
- ▶ **Längere Anrechnungszeiträume (1):** Verlängerung der Anrechnung von Ausgaben über drei Jahre hinaus ermögliche kontinuierliche Dekarbonisierung.²⁹
- ▶ **Verhältnismäßigkeit bei Investitionsüberschuss (1):** Kürzung nur bis zur Höhe der geforderten Investitionen des Vorjahres.

f) Technologieförderung und -offenheit (3 Personen)

²⁸ Hinweis: Vor-Ort-Prüfungen sind aufgrund der eingeführten Erleichterungen bei einer Drittzertifizierung im Rahmen der CLK-Prüfung nicht verpflichtend. Davon unberührt gibt es Vorgaben zur Vor-Ort-Begehung im Rahmen des Zertifizierungsprozess des Energiemanagementsystems, welcher außerhalb des Regelungsbereich der BECV liegt (siehe Fußnote 2).

²⁹ Hinweis: Eine Anrechnung von Ausgaben ist auf nachfolgende bis zu 4 Jahre möglich (siehe auch Fußnote 13)

- ▶ **Technologieoffenheit sicherstellen (1):** Vorgaben dürften keine einseitige Technologiefestlegung erzwingen.
- ▶ **Förderung klimawirksamer Maßnahmen (1):** Auch unwirtschaftliche, aber klimawirksame Maßnahmen sollten unterstützt werden.
- ▶ **Förderkompatibilität gewährleisten (1):** Maßnahmen sollten mit bestehenden Förderprogrammen kombinierbar sein (BEW, KTF, IPCEI).³⁰

g) **Bewertung & Transparenz (3 Personen)**

- ▶ **Ökologische Wirkung statt formaler Kriterien bewerten (1):** Entscheidend sollte der tatsächliche Klimanutzen, nicht allein die Investitionshöhe sein.
- ▶ **Verzicht auf branchenspezifische Scope-Anforderungen für Prüfer*innen (1):** Allgemeine Umweltgutachter-Zulassung mit Erfahrung im Bereich Wirtschaftlichkeit sollte ausreichen.
- ▶ **Nachweis der Verbesserung gegenüber Ausgangszustand (1):** Maßnahmen sollten nachvollziehbar zur Emissionsminderung führen, nicht nur durchgeführt worden sein.

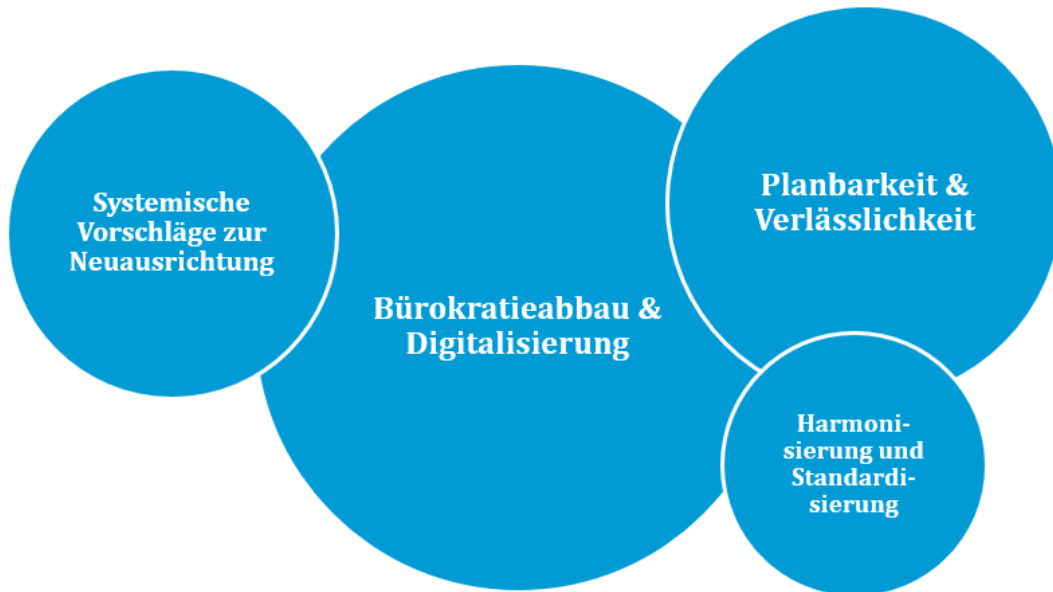
3.7 Sonstiges

Zuletzt konnten die Teilnehmenden **weitere Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge zur Ausgestaltung der BECV einbringen**.

Der häufigste Wunsch betrifft den Abbau bürokratischer Hürden und eine weitere Digitalisierung der Antragsverfahren (10 Personen). Die Verbesserung von Planbarkeit und Verlässlichkeit ist branchenübergreifend ein wichtiges Anliegen (7 Personen). Systemische Vorschläge zur Neuausrichtung der BECV wurden von 5 Personen eingebracht. Zwei Personen sprechen sich zudem für eine Harmonisierung und Standardisierung der Verfahren aus (siehe Abbildung 13).

³⁰ **Hinweis:** Die im Rahmen der BECV gewährte Beihilfe kann bisher nicht mit anderen nationalen Beihilfen kumuliert werden, die dieselben beihilfefähigen Kosten abdecken. Dies umfasst auch De-minimis-Beihilfen im Sinn von Artikel 3 (EU) 2023/283129 sowie solche Beihilfen, die nur teilweise dieselben beihilfefähigen Kosten abdecken (vgl. [State Aid SA.63191 \(2023/N\)](#)). Darüber hinaus ist zu beachten, dass Fördermittel für Klimaschutzmaßnahmen zwar genutzt werden können, aber eine Doppelförderung nicht zulässig ist, so dass die Fördermittel für die jeweilige Maßnahme vollständig abzuziehen sind, unabhängig davon, ob diese Fördermittel im Abrechnungsjahr oder vorher bzw. nachher ausgezahlt werden.

Abbildung 13: Haben Sie darüber hinaus weitere Anmerkungen und Verbesserungswünsche zur Ausgestaltung der BECV, die Sie gerne teilen würden?



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

Konkretisierung der Kategorien:

a) Bürokratieabbau & Digitalisierung (10 Personen)

Interessenvertreter*innen

- ▶ **Allgemeiner Bürokratieabbau erforderlich (2):** Die BECV wird als zu komplex, ressourcenintensiv und überreguliert bewertet– insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen.
- ▶ **Hohe Kosten der Antragstellung und Prüfung (2):** Der Aufwand binde finanzielle und personelle Ressourcen, die besser in Dekarbonisierungsmaßnahmen investiert würden.
- ▶ **Reduzierung der Prüfpflichten (1):** Besonders bei aufwändigen Methoden wie Emissionsintensitätsprüfung, Kapitalwertmethode und Bruttowertschöpfungsnachweisen.
- ▶ **Branchenspezifische und vereinfachte Verfahren für KMU (1):** Sektorale Pauschalen und flexible Anforderungen bei ökologischen Gegenleistungen seien notwendig.
- ▶ **Anpassung der Antragsverfahren (1):** Die Antragstellung über die FMS-Plattform sollte anwenderfreundlicher gestaltet sein.

Prüfungsbefugte Stelle

- ▶ **Planungssicherheit durch stabile Anforderungen (1):** Jährliche Änderungen bei gesetzlichen Vorgaben und Nachweispflichten würden die langfristige Planung erschweren und unnötig Ressourcen binden.

Wirtschaftsprüfer*innen

- ▶ **Abschaffung des VPS-Postfachs (1):** Das verpflichtende VPS-System wird als umständlich und technisch unzuverlässig empfunden.
- ▶ **Einsatz digitaler Signaturen wie DocuSign (1):** Die Nutzung etablierter, rechtssicherer elektronischer Signaturen könnte den Prozess erheblich vereinfachen und beschleunigen.

b) Planbarkeit & Verlässlichkeit (7 Personen)

*Interessenvertreter*innen*

- ▶ **Beschleunigung der Antragsbearbeitung (1):** Lange Wartezeiten (teils über Jahre) seien für Unternehmen nicht tragbar.³¹
- ▶ **Klare Verfahren zur EU-Anerkennung von Sektoren (1):** Sektoranträge nach BECV müssten schneller bearbeitet und verlässlich genehmigt werden.
- ▶ **Vertrauensbasierter Ansatz statt Misstrauenssystem (1):** Der Kontrollaufwand suggeriere generelles Misstrauen gegenüber Unternehmen und sei nicht verhältnismäßig.

Prüfungsbefugte Stelle

- ▶ **Virtuelle Audits als Standard zulassen (1):** Standortbegehungen³² sollten durch digitale Prüfverfahren ersetzt werden können – etwa durch Fotos, Lastprofile oder Inbetriebnahmeprotokolle. So könnte der Prüfaufwand reduziert werden, ohne die Qualität der Prüfung zu beeinträchtigen.
- ▶ **Praxisnahe Konkretisierung durch Fallbeispiele im DEHSt-Leitfaden (1):** Konkrete Beispiele, etwa zur Zuordnung von Kosten zu Energieeffizienzmaßnahmen oder zum Umgang mit Ersatzmaßnahmen, würden Klarheit schaffen, Interpretationsspielräume reduzieren und damit den Prüfaufwand verringern.

*Wirtschaftsprüfer*innen*

- ▶ **Frühzeitige Bereitstellung von Leitfäden und Hilfsmitteln (1):** Eine rechtzeitige Veröffentlichung relevanter Dokumente ermögliche Unternehmen eine bessere Vorbereitung und erhöhe die Prozesssicherheit.
- ▶ **Praxisorientierte Informationsangebote (1)**

c) Systemische Vorschläge zur Neuausrichtung (5 Personen)

³¹ **Hinweis:** Die Anträge auf Carbon-Leakage-Kompensation nach BECV werden in der Regel noch im Antragsjahr bewilligt. Lediglich im Fall der Anträge für das Abrechnungsjahr 2021, welche bis zum 30.06.2022 einzureichen waren, kam es zu einer späteren Auszahlung, im Jahr 2023. Grund für diese Verzögerung war die ausstehende beihilferechtliche Genehmigung der europäischen Kommission, welche erst zum 10.08.2023 vorlag, weshalb auch erst dann eine Auszahlung hat erfolgen können (vgl. § 27 BECV). Die Unterlagen aus dem Verfahren zur „nachträglichen Anerkennung beihilfeberechtigter Sektoren“ sowie dem „Besonderen Einstufungsverfahren“ liegen gegenwärtig der europäischen Kommission zur Beurteilung und beihilferechtlichen Genehmigung vor.

³² **Hinweis:** Vor-Ort-Prüfungen sind aufgrund der eingeführten Erleichterungen im Rahmen der CLK-Prüfung nicht verpflichtend (siehe Fußnote 2).

*Interessenvertreter*innen*

- ▶ **Pauschale Entlastung für das produzierende Gewerbe (1):** Eine breite Entlastung (z. B. 90–95 Prozent) würde viele Einzelfallprüfungen überflüssig machen.
- ▶ **Flexibilisierung für Branchen mit produktionstechnischer Volatilität (1):** Für einige Branchen seien starre Schwellenwerte hinsichtlich der Emissionsintensität ungeeignet – es brauche praxisnahe, flexible Lösungen.
- ▶ **Alternative Kalkulationsmethoden (1):** Nachweis tatsächlicher CO₂-Kosten mit pauschaler Entlastung (z. B. auf Basis von NACE-Codes) könnte Bürokratie reduzieren und Verzögerungen vermeiden.
- ▶ **BEHG-Aussetzung für Kleinanlagen (1):** Bis zur Einführung des EU-ETS 2 sollte eine temporäre Ausnahmeregelung für Kleinanlagen gelten.
- ▶ **Abschaffung verpflichtender Gegenleistungen (1):** Die Entlastung diene dem Erhalt internationaler Wettbewerbsfähigkeit – eine zusätzliche Gegenleistung sei nicht gerechtfertigt.

d) **Harmonisierung und Standardisierung (2 Personen)***Interessenvertreter*innen*

- ▶ **Vereinheitlichung von Portalen und Prozessen (1):** Die Vielzahl paralleler Antragssysteme ohne Integration erschwere eine effiziente Antragstellung.
- ▶ **Prüfungserleichterungen bei zertifizierten Unternehmen (1):** Unternehmen mit anerkannten Energie- oder Umweltzertifizierungen sollten von reduzierten Prüfanforderungen profitieren.

4 Ergebnisse des BECV-Fachforums

Am Dienstag, den 17. Juni 2025, fand das Fachforum zur Carbon-Leakage-Verordnung (BECV) und dem Übergang zum EU-ETS 2 statt. Die Veranstaltung wurde online durchgeführt und diente als Teil der jährlichen Konsultation gemäß § 26 Absatz 2 BECV.

4.1 Ablauf und Teilnehmende

Zu Beginn führte Lukas Metzger (Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Fachgebiet V 3.3 „Ökonomische Grundsatzfragen des Emissionshandels, Auktionierung, Auswertungen“, Umweltbundesamt/DEHSt) in die Hintergründe der BECV und Evaluierungs- und Konsultationspflichten ein. Die jährlichen Auswertungsberichte nach § 26 Absatz 1 BECV (CLK-Berichte)³³, die jährlichen Konsultationsberichte nach § 26 Absatz 2 BECV³⁴ sowie der Abschlussbericht zur 2024 erstmalig durchgeführten Evaluation nach § 26 Absatz 3 BECV³⁵ können online eingesehen werden.

Simon Meemken (Wissenschaftlicher Referent Energiepolitik, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e. V.) stellte die Ergebnisse der diesjährigen Konsultation vor, in der unter anderem Einschätzungen zum Übergang in den EU-ETS 2, zu administrativen Kosten sowie zu Erfahrungen mit Bürokratie und Erleichterungen erhoben wurden (siehe Kapitel 2 und 3).

Im Zentrum der Veranstaltung standen zwei Paneldiskussionen:

Panel I: Effektiv, effizient, zukunftsfähig? – Die BECV als Blaupause für den EU-ETS 2

Teilnehmende:

- ▶ Holger Ade, Leiter Industrie- und Energiepolitik, WSM Wirtschaftsverband Stahl- und Metallverarbeitung
- ▶ Markus Küster, Referent Energie-, Klima-, Umweltpolitik, Bundesverband Keramische Industrie e. V.
- ▶ Dr. Thilo Schaefer, Leiter Themencluster Digitalisierung & Klimawandel, Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.
- ▶ Sophia Stüber, Referentin AG-KB2, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE)

Panel II: Zielgenau und angemessen? – Die BECV in der praktischen Umsetzung

Teilnehmende:

- ▶ Isabell Esterhaus, Klimapolitik, Rechtsfragen Energie- und Klimaschutz, Verband der Chemischen Industrie e. V. (VCI)
- ▶ Kerstin Kallmann, Fachgebietsleitung V 4.3 „BEHG-Vollzug: Ausgleich indirekter Belastungen zur Vermeidung von Carbon-Leakage“, Umweltbundesamt/DEHSt

³³ Aktueller CLK-Bericht 2022 unter https://www.dehst.de/SharedDocs/downloads/DE/nehs/clk-bericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=2#:~:text=Die%20mineralverarbeitende%20Indus%2D%20trie%20erhielt,Prozentpunkt%20im%20Vergleich%20zum%20Vorjahr., zuletzt abgerufen am 28.06.2025.

³⁴ Aktueller Konsultationsbericht 2024 unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/46_2024_cc_carbon_leakage_schutz.pdf, zuletzt abgerufen am 28.06.2025.

³⁵ Abschlussbericht der Evaluation unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/35_2025_cc.pdf, zuletzt abgerufen am 28.06.2025.

- ▶ David Kroll, Leiter Emissionshandel/Herkunftsnachweise und Produktentwicklung, GUTcert
- ▶ Alexander Stötzel, Partner, PwC – PricewaterhouseCoopers GmbH & Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.

Im Anschluss an die Diskussionsrunden gab es Gelegenheiten für Fragen aus dem Publikum. Die Veranstaltung endete mit Abschlussstatements aller Panelistinnen*Panelisten.

4.2 Podiumsdiskussion

Die diskutierten Inhalte werden nach Themen zusammengefasst dargestellt. Argumente und Meinungen zu den einzelnen Themenblöcken wurden zum Teil zu verschiedenen Zeitpunkten im Diskussionsverlauf oder in verschiedenen Panelrunden geäußert. Die Beiträge der teilnehmenden Experten*Expertinnen spiegeln die jeweilige Perspektive der Diskutierenden wieder, eine inhaltliche Bewertung oder Korrektur von Aussagen werden durch den Bericht nicht vorgenommen. Ziel der nachfolgenden Darstellung ist es, die Aussagen in ihrem diskursiven Kontext, so wie er im Rahmen des Fachforums gegeben war, zu erhalten.

4.2.1 Einschätzung des Carbon-Leakage-Risikos und der CO₂-Preisentwicklung

Diskutiert wurden Einschätzungen zum künftigen Carbon-Leakage-Risiko im Rahmen des EU-ETS 2 sowie zur Entwicklung der CO₂-Preise. Im Zentrum standen dabei die Unsicherheiten hinsichtlich der Preisgestaltung und ihrer potenziellen Auswirkungen auf Unternehmen, insbesondere im internationalen Wettbewerb. Die Diskussion beleuchtete sowohl wirtschaftliche als auch regulatorische Aspekte.

Vertreter*innen der Branchenverbände

- ▶ Mit der Einführung des EU-ETS 2 drohten Preissprünge z.B. bei Gas, für die es bisher noch keine belastbaren Planungen in den Unternehmen gebe. Der EU-ETS 2 biete im Vergleich zum nationalen System keinen Mechanismus, um Unternehmen vor stark steigenden CO₂-Preisen zu schützen. CO₂-Preise müssten idealerweise auf EU-Ebene fixiert werden.
- ▶ Hinsichtlich der zu erwartenden CO₂-Preisgestaltung seien die Unsicherheit und das Informationsbedürfnis der Unternehmen sehr hoch.

Vertreterin des BMW

Die Einschätzungen zum Carbon-Leakage-Risiko haben sich gegenüber dem Vorjahr deutlich verschoben. Während 2024 viele Unternehmen kein erhöhtes Risiko sahen, werde nun ein erhöhtes Risiko wahrgenommen, was aufgrund der geäußerten Unsicherheiten über die Preisentwicklung und die Ausgestaltung einer zukünftigen Carbon-Leakage-Regelung nachvollziehbar sei. Bestehende Preisprognosen würden auf Modellen basieren, die mit methodischen Limitationen behaftet seien und auf Annahmen beruhten, die mit Unsicherheiten verbunden seien. Deshalb könnten diese Prognosen zu Vorhersagen mit tendenziell höheren Preisen führen. Ein Carbon Leakage Schutz im EU-ETS 2 sei dennoch wichtig, auch um einheitliche Wettbewerbsbedingungen mit Industrieanlagen im EU-ETS 1 zu schaffen und die Akzeptanz für die CO₂-Bepreisung zu sichern. Deutschland sei mit dem BEHG im Vergleich zu anderen Ländern bereits gut auf den EU-ETS 2 vorbereitet, wie auch durch die Erfahrungen mit der bereits beihilferechtlich genehmigten BECV, die in die Diskussion um eine einheitliche, europäische Regelung gut eingebracht werden könne.

Vertreter der Wissenschaft

- ▶ Eine europäische Harmonisierung durch den EU-ETS 2 werde innerhalb der EU Wettbewerbsverzerrungen verringern („Level Playing Field“).
- ▶ Die Bewertung der Unternehmen hinsichtlich des hohen Carbon-Leakage-Risikos resultiere wahrscheinlich aus der Unsicherheit, ob und wie ein funktionierender Carbon-Leakage-Schutz etabliert werde.
- ▶ Auch die künftige Höhe der CO₂-Preise sei offen. Besonders in Mitgliedstaaten ohne bisherige CO₂-Bepreisung könnten erhebliche Anpassungskosten entstehen.
- ▶ Zudem seien auch die Reaktionen der Verbraucher noch nicht absehbar, was die Planbarkeit zusätzlich erschwere.

4.2.2 Ausgestaltung der Carbon-Leakage-Kompensation: Beihilfen vs. Kostenlose Zuteilung

Diskutiert wurde die künftige Ausgestaltung der Carbon-Leakage-Kompensation (CLK) im EU-ETS 2. Im Mittelpunkt stand dabei die Frage, ob sich eine künftige Regelung eher an der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten – wie im EU-ETS 1 – orientieren sollte oder an einem Beihilfesystem nach dem Vorbild der BECV.

Vertreter*innen der Branchenverbände

- ▶ Die Befürchtung, es könne zu einem wettbewerbsverzerrenden „Rennen“ um die höchsten CLK zwischen den Mitgliedstaaten kommen, beziehe sich in der europäischen Diskussion oftmals auf Deutschland, das finanziell dazu eher in der Lage sei. Deutschland sei bei der CO₂-Bepreisung jedoch Vorreiter gewesen und habe sich in der Vergangenheit besonders strikt an beihilferechtliche Vorgaben gehalten.
- ▶ Es müsse sichergestellt werden, dass auch in anderen EU-Ländern Regelungen ähnlich ausgelegt und z.B. geforderte ökologische Gegenleistungen erbracht würden. Andernfalls könne es gerade für energieintensive Branchen und mittelständische Unternehmen in Deutschland zu Wettbewerbsnachteilen kommen.
- ▶ Der Ansatz der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten im EU-ETS 1 stelle einen wichtigen finanziellen Vorschuss dar. CO₂-Kosten fielen für Unternehmen bereits an, bevor überhaupt Kompensationen beantragt werden könnten, wodurch Liquidität gebunden werde. Insofern sei eine kostenlose Zuteilung vorab gegenüber einer ex post Beihilfe vorteilhaft.
- ▶ Es bestehe auch die Sorge, dass die Möglichkeit einer kostenlosen Zuteilung durch die Einführung des Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) perspektivisch verloren gehen könne.

Vertreterin des BMWE

- ▶ Das BMWE wies darauf hin, dass eine kostenlose Zuteilung im EU-ETS 2 nach den Vorgaben der ETS-Richtlinie ausgeschlossen ist.³⁶
- ▶ Eine einheitliche Beihilfeleitlinie auf europäischer Ebene sei wünschenswert, ähnlich wie bei der Strompreiskompensation (SPK). So könnten die Mitgliedstaaten standardisierte Beihilfesysteme umsetzen, was eine Harmonisierung und einen geringeren Prüfaufwand für die EU-Kommission

³⁶ **Hinweis:** Eine kostenlose Zuteilung ist im Sinne einer Konnexität von Be- und Entlastungen im EU-ETS 2 zudem nicht sachgerecht (hierbei handelt es sich um eine Konkretisierung seitens des BMWE, siehe auch Fußnote 4).

bedeuten würde. Allerdings gebe es derzeit noch keine klare Linie der Kommission. Aus den Erfahrungen mit der BECV ziehe sie den Schluss, dass Notifizierungen außerhalb bestehender Leitlinien aufwendiger sein können.

- ▶ Die Bundesregierung habe sich im Koalitionsvertrag für eine unbürokratische Kompensation für betroffene, wettbewerbsintensive Unternehmen im EU-ETS 2 ausgesprochen.

Vertreter der Wissenschaft

- ▶ Eine freie, ex ante Zuteilung wie im EU-ETS 1 habe einen wesentlichen Punkt, der sie für Unternehmen gegenüber einer ex post Beihilfe attraktiver mache: Sie verursache keine Vorabkosten. Eine Vorfinanzierung der CO₂-Kosten durch Unternehmen in einem Beihilfesystem bedeute aufgrund der nachträglichen Auszahlung einen Liquiditätsentzug. Es bleibe zudem stets eine Unsicherheit, ob Anträge erfolgreich seien. Kleine Unternehmen, die typischerweise vom EU-ETS 2 betroffen seien, sollten gegenüber größeren Unternehmen nicht benachteiligt werden
- ▶ Für die Beobachtung der Wettbewerbssituation von Unternehmen im Übergang vom nEHS zum EU-ETS 2 könne ein präziseres Indikatorenset hilfreich sein. Dieses müsse über die reine Handelsintensität hinausgehen und auch wirtschaftliche Spielräume wie etwa Gewinnmargen einbeziehen.
- ▶ Allerdings sei die Anwendung solcher differenzierter Indikatoren mit erheblichem Aufwand verbunden. Angesichts des in der Konsultation deutlich artikulierten Wunsches nach Bürokratieabbau und geringerer Nachweispflicht erscheine eine pragmatische Lösung notwendig.
- ▶ Bei der Ausgestaltung der Carbon-Leakage-Regelung im EU-ETS 2 könne ein praktikabler Ansatz sein, sich an bestehenden Verfahren aus dem EU-ETS 1 zu orientieren, auch wenn diese nicht überall perfekt seien.
- ▶ Hinreichend hohe Schwellenwerte könnten dazu beitragen, Kleinanlagen und Unternehmen mit geringem Energieverbrauch vom EU-ETS 2 auszunehmen und so eine Überlastung zu vermeiden.

4.2.3 Investitionsverpflichtungen und ökologische Gegenleistungen

Diskutiert wurde das Verhältnis zwischen der Wirksamkeit der bestehenden

Investitionsverpflichtungen und ökologischen Gegenleistungen in der BECV und der damit verbundenen Anforderung an Unternehmen. Im Fokus standen Fragen nach der Höhe und Flexibilität der erforderlichen Investitionen, dem **zeitlichen Rahmen ihrer Umsetzung sowie der praktischen Umsetzbarkeit für unterschiedliche Unternehmensgrößen und Branchen.**

Vertreter*innen der Branchenverbände

- ▶ Obwohl das Investitionsvolumen der antragsberechtigten Unternehmen im Jahr 2023 beim 2,6-fachen³⁷ dessen lag, was gemäß der Beihilfesumme vorgeschrieben war, sei dies weniger Beleg für die Wirksamkeit des bestehenden Kompensationsmechanismus, sondern eher ein Hinweis darauf, dass die gewährten Beihilfen nicht ausreichten, um größere Investitionen wie etwa in neue Anlagen vollständig zu decken.
- ▶ Investitionen in Dekarbonisierung und Energieeffizienz seien grundsätzlich sinnvoll, Investitionen sollten aber nicht verpflichtend vorgeschrieben werden. Es müsse möglich sein, Investitionen

³⁷ Korrektur: Beim Vortrag seitens der DEHSt zu den vorläufigen Ergebnissen des CLK-Auswertungsberichts 2023 wurde diese Zahl, auf die sich der Interessensvertreter bezieht, versehentlich falsch wiedergegeben. Anders als hier dargestellt, wurde ungefähr das 2,4-fache der gesamten Vorjahresbeihilfe investiert.

über einen längeren Zeitraum anzusparen, anstatt sie jährlich festzuschreiben, um größere Transformationsprojekte überhaupt umsetzen zu können.

- ▶ Die aktuelle Regelung greife zudem in die Investitionsfreiheit ein, da das für Investitionen zur Verfügung stehende Geld aus zuvor in das System eingespeisten Mitteln stamme. Die derzeitige intensive Kontrolle müsse hinterfragt werden. Unternehmen bräuchten Vertrauen, um eigenständig sinnvolle Maßnahmen zu planen. Die Investitionshoheit solle grundsätzlich bei den Unternehmen verbleiben und nicht durch übermäßige Reglementierungen eingeschränkt werden. Der regulatorische Rahmen berücksichtige die Realität industrieller Transformationsprozesse bisher zu wenig.
- ▶ Die Praxis ökologischer Gegenleistungen verfehle das eigentliche Ziel, ein „Level Playing Field“ herzustellen, da die derzeitigen Gegenleistungen oft nicht zu den langen Investitionszyklen in der Industrie passten.

Vertreter der prüfungsbefugten Stellen

- ▶ Einzelmaßnahmen mit sehr hohem Investitionsvolumen, etwa in Biogasanlagen, könnten das Gesamtbild verzerren. Gleichzeitig hätten gerade kleinere Unternehmen teilweise Schwierigkeiten, die geforderten Investitionen überhaupt zu tätigen. Zum Teil lägen auch keine wirtschaftlichen Maßnahmen vor.
- ▶ Eine große Herausforderung sei das Investitionstiming: Zwischen der unternehmerischen Entscheidung, der technischen Planung und der tatsächlichen Förderung liege oft eine erhebliche zeitliche Diskrepanz. Starre Jahreszyklen erschwerten eine flexible Umsetzung. Viele Unternehmen befänden sich noch in der Planungs- oder Bewertungsphase, seien jedoch bereits verpflichtet, Investitionen vorzunehmen. Hier bestehe Handlungsbedarf.
- ▶ Auch im EU-ETS 1 existierten bereits Investitionsverpflichtungen, dort jedoch nur für Maßnahmen im Bereich der CO₂-pflichtigen Anlagen. Für den EU-ETS 2 könne die Investitionspflicht auf die betroffenen Anlagenteile beschränkt werden. Dies würde den Aufwand für Unternehmen reduzieren, könne jedoch auch neue Abgrenzungsprobleme mit sich bringen.

Vertreterin der DEHSt

- ▶ Die berichteten Unsicherheiten bei ökologischen Gegenleistungen ließen sich zum Teil damit erklären, dass es sich um ein neues und noch wenig bekanntes Instrument handele. Die Regelungstiefe der BECV sei sehr gering, so dass zahlreiche Auslegungen erst aus der Praxis heraus entwickelt werden müssen.
- ▶ Demgegenüber sei die Anforderung bei den ökologischen Gegenleistungen besonders herausfordernd – weil diese eine Voraussetzung für eine Beihilfegewährung darstellt – und somit könnten schon kleine Fehler auf Seiten der Unternehmen zur vollständigen Ablehnung des Antrags führen.³⁸
- ▶ Auf der anderen Seite würden bei ökologischen Gegenleistungen nicht die hohen Anforderungen wie bei einer klassischen Investitionsförderung angewendet: Deswegen können hier bspw. grundsätzlich alle Kosten berücksichtigt werden, die zur Umsetzung einer

³⁸ **Hinweis:** Mit den Erleichterungen für das Abrechnungsjahr 2024 gibt es jedoch für prüfungsbefugte Stellen auch die Möglichkeit statt einer Verweigerung der Bestätigung nach § 12 Abs. 3 BECV eine Verbesserungsempfehlung für das nachfolgende Abrechnungsjahr auszusprechen (bei der Feststellung von Unstimmigkeiten und Fehlern durch die nachgelagerte Prüfung von Klimaschutzmaßnahmen nach § 11 BECV) (siehe auch Kapitel 3.3).

Energieeffizienzmaßnahme nötig seien, und nicht nur der Mehraufwand ggü. einer weniger effizienten Maßnahme.

In den **offenen Fragerunden äußerten auch Teilnehmende des Publikums** folgende zusätzlich Aspekte zu Investitionsverpflichtungen und ökologischen Gegenleistungen:

Teilnehmende Verbandsvertreterin

Unternehmen sollten mit „Ansparregelungen“ CO₂-Minderungsmaßnahmen über mehrere Jahre hinweg planen dürfen. Große Investitionen, etwa zur Dekarbonisierung der Prozesswärme, seien häufig nur mit langfristiger Vorbereitung realisierbar. Daher solle die Anerkennung geplanter Maßnahmen möglich sein, sofern diese ausreichend konkret nachweisbar seien.

Vertreterin der DEHSt als Antwort

Aus Vollzugsperspektive seien Ansparmöglichkeiten auch mit Risiken behaftet, sofern geplante Maßnahmen nicht wie angekündigt umgesetzt würden. Verzögerungen oder Änderungen könnten zu Rückforderungen von Beihilfen führen, was weder für Unternehmen noch für die Verwaltung wünschenswert sei.

Teilnehmender Verbandsvertreter

Ökologische Gegenleistungen seien zwar beihilferechtlich nachvollziehbar, jedoch sachlich nicht gerechtfertigt: Der Carbon-Leakage-Schutz solle lediglich faire Wettbewerbsbedingungen wiederherstellen und keine zusätzlichen Vorteile schaffen.

Vertreterin des BMW als Antwort

- ▶ Das Ziel des Carbon-Leakage-Schutzes liege darin, Produktionsverlagerungen zu verhindern und die Klimaschutzwirkung der CO₂-Bepreisung in Europa zu sichern.
- ▶ Gegenleistungen sollten einen Anreiz für Dekarbonisierungs- und Energieeffizienzmaßnahmen schaffen, die die Unternehmen langfristig unabhängig vom CO₂-Preis machen und dadurch das Carbon Leakage Risiko reduzieren und die Wettbewerbsfähigkeit stärken könnten.

4.2.4 Bürokratieaufwand allgemein und Harmonisierung von Regelwerken

Die Panelistinnen*Panelisten beleuchteten zahlreiche Herausforderungen bei der praktischen Umsetzung der BECV im Hinblick auf Bürokratieaufwand und komplexe Verwaltungsprozesse.

Vertreterinnen*Vertreter der Branchenverbände

Neben der Unsicherheit über künftige CO₂-Preise und die Umsetzung ökologischer Gegenleistungen werde von Unternehmen der bürokratische Aufwand als belastend angesehen.

Vertreter der Wirtschaftsprüfer*innen

Es sei überraschend, dass der Prüfbericht von vielen Unternehmen als einer der größten Aufwandstreiber genannt wurde. Aus Sicht eines*einer Wirtschaftsprüfers*Wirtschaftsprüferin sei der Bericht im Rahmen der BECV stark standardisiert und verhältnismäßig schlank, insbesondere im Vergleich zur SPK. Ein vollständiger Verzicht auf den Prüfbericht würde seiner Meinung nach keinen echten Effizienzgewinn bringen, sondern lediglich eine Verlagerung der Dokumentationspflichten. Zudem könnten durch den Wegfall des Prüfberichts neue rechtliche Unsicherheiten entstehen.

Vertreter der prüfungsbefugten Stelle

- ▶ Unternehmen seien oft überfordert durch parallele Regelwerke wie das Formular-Managementsystem (FMS), die SPK oder verschiedene FAQ-Dokumente. Lediglich 5-10 Prozent der Unternehmen könnten die Antragstellung ohne externe Beratung bewältigen. Anforderungen und Fristen seien häufig unklar. Außerdem sei die Systemlandschaft insgesamt unübersichtlich und erschwere eine verlässliche Planung.
- ▶ ISO 50001 und die Anforderungen an ökologische Gegenleistungen liefen bislang unkoordiniert nebeneinander. Zwar sei eine Doppelprüfung nicht ohne Weiteres verzichtbar, doch verursache sie zusätzlichen Aufwand.
- ▶ Zur Vereinfachung könne eine pauschale Anerkennung von Maßnahmen unter 50.000 € (De-minimis-Schwellen) eingeführt werden, sofern diese eindeutig energieeffizient seien. So könne sich die Prüflintensität gezielter auf größere Vorhaben konzentrieren.
- ▶ Bürokratie stelle für Unternehmen zwar eine Herausforderung dar, andererseits seien komplexe Bewertungsschemata wie etwa die Kapitalwertmethode in verantwortungsvollen Investitionsprozessen seit Jahrzehnten etabliert.

Verteterin der DEHSt

Das derzeit genutzte FMS-System entspreche nicht mehr den modernen Anforderungen an eine IT. Ein moderneres System, mit dem zahlreiche angesprochene Probleme behoben wären, sei in Arbeit, der Fortschritt stocke jedoch aufgrund knapper IT-Ressourcen.

In der **offenen Fragerunde wurde von einem Teilnehmenden eines Branchenverbandes** die Frage gestellt, welche weiteren Vereinfachungspotenziale bei der Umsetzung der BECV gesehen werden.

Vertreterin des BMW als Antwort

- ▶ Erste Vereinfachungen seien bereits auf Grundlage der Konsultationsergebnisse für das Abrechnungsjahr 2024 umgesetzt worden.
- ▶ Bestehende Beihilfen, wie die SPK oder die BECV müssen beihilferechtlich von der EU-Kommission genehmigt werden. Dabei werden zum Teil verschiedene EU-Vorgaben herangezogen, was die Handlungsspielräume für eine nationale Anpassungen und eine Harmonisierung einschränke. Eine geplante Anpassung der BECV für das Jahr 2024 habe aufgrund der erforderlichen Zustimmung des Bundestags vor den Neuwahlen nicht mehr realisiert werden können. Das Thema sei jedoch weiterhin intern verankert. Es finde eine enge Abstimmung mit der Industrieabteilung statt, und Vorschläge aus der Praxis seien ausdrücklich willkommen.
- ▶ Bürokratieabbau und Harmonisierung seien erklärte Ziele der amtierenden Bundesregierung.

4.2.5 Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Es wurde über die speziellen Herausforderungen von KMU bei der Beantragung der Carbon-Leakage-Kompensation gesprochen. Im Mittelpunkt stand die geringe Nutzung bestehender Erleichterungen.

Vertreterinnen*Vertreter der Branchenverbände

- ▶ In der Chemiebranche bestünden kaum Unterschiede zwischen kleinen und großen Unternehmen. Auch kleinere Unternehmen berichteten von ähnlichen Herausforderungen wie

große, insbesondere beim oft instabilen Formular-Management-System (FMS) oder beim Mangel an Harmonisierung verschiedener Regelwerke.

Vertreter der prüfungsbefugten Stellen

- ▶ Die bislang vorgesehene Erleichterung für KMU, etwa der mögliche Verzicht auf ein zertifiziertes Energiemanagementsystem nach ISO 50001, sei für viele Betriebe keine echte Entlastung. Viele Unternehmen hätten ISO 50001 ohnehin bereits eingeführt, etwa aufgrund anderer gesetzlicher Vorgaben wie dem Energieeffizienzgesetz (EnEfG).
- ▶ Eine denkbare Anhebung der Schwelle im EnEfG von 2,5 GWh auf 25 GWh ab 2026 könnte das Thema der KMU-Erleichterungen künftig wieder stärker in den Fokus rücken. Praktische Relevanz ergebe sich erst durch eine Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen.

Vertreterin der DEHSt

- ▶ Es gebe in den Konsultationen zwar regelmäßig Forderungen, Erleichterungen für KMU beizubehalten, diese würden aber in der Praxis bisher oft nur wenig genutzt. Ziel der in diesem Jahr eingeführten Erleichterungen sei es daher gewesen, zusätzlich zu den bereits geltenden Vereinfachungen stärker wirksame und anwendbare Vereinfachungen zu schaffen.
- ▶ Der Aufwand zwischen der CLK und der SPK müsse differenziert werden – aktuell bestünden nahezu gleiche Anforderungen bei massiv unterschiedlichem Fördervolumen. Diese Differenzierung sei mit den neuen Erleichterungen eingeführt worden.

4.2.6 Nachweis der individuellen Emissionsintensität: Datenerhebung und praktische Umsetzung

Es wurde erörtert, welche Anforderungen mit dem Nachweis der individuellen Emissionsintensität verbunden sind und welche Herausforderungen bei der Datenerhebung entstehen können.

Vertreter der Wirtschaftsprüfer*innen

Die Probleme beim Nachweis der individuellen Emissionsintensität lägen weniger an fehlenden Daten, sondern an der fehlenden Routine in der Aufbereitung betriebswirtschaftlicher Daten für die Bruttowertschöpfung. Gerade Unternehmen ohne geprüften Jahresabschluss – etwa kleinere Betriebe, die HGB-Erleichterungen nutzen – hätten hier wenig Erfahrungen. Bei vorhandenen Bilanzen müssten die Daten oft stark umstrukturiert werden, was komplex sei. Zeitdruck und unklare Anforderungen erschwerten die Umsetzung zusätzlich.

- ▶ Der wirtschaftliche Nutzen des Nachweises hänge stark vom erwarteten Kompensationsgrad ab. Ein hoher Förderanreiz, etwa durch einen Kompensationsgrad von 95 statt 60 Prozent, motiviere eher dazu, den erheblichen Aufwand auf sich zu nehmen.
- ▶ Höhere CO₂-Preise im BEHG oder im zukünftigen EU-ETS 2 könnten den Anreiz verstärken, trotz hoher Anforderungen entsprechende Nachweise zu erbringen. Sichtbar werde das beispielsweise bei der SPK, bei der viele Unternehmen die aufwendige Bruttowertschöpfungsrechnung in Kauf nähmen, weil die Entlastungsbeträge zum Teil siebenstelligen Summen erreichten.
- ▶ Als Vereinfachung könne künftig stärker auf vorhandene Jahresabschlusskennzahlen zurückgegriffen werden. Eine alternative Methode könnte beispielsweise das EBITDA abzüglich des Personalaufwands als Näherungswert sein. Diese Methode sei zwar weniger präzise, könnte aber die Unternehmen entlasten und den Prüfaufwand verringern.

Vertreter der prüfungsbefugten Stellen

Die Kapitalwertmethode habe sich inzwischen „eingespielt“, Prognosen über Preis- oder Kostenentwicklungen seien jedoch weiterhin schwierig.

- ▶ Die Anforderungen an die Nachweisführung seien sehr komplex, insbesondere durch die Vielzahl paralleler Regelwerke wie BECV, SPK oder das EnEFG. Die Zuordnung und das Nachverfolgen einzelner Maßnahmen seien ohne eine Harmonisierung der Vorgaben für viele Unternehmen kaum umsetzbar.
- ▶ Auch die Nachweisführung selbst sei äußerst aufwendig. Zeitpunkte der Inbetriebnahme, buchhalterische Daten und SAP-Auswertungen erforderten intensive Abstimmungen. Prüfende mit technischem Hintergrund stießen dabei oft auf Schnittstellenprobleme zwischen betriebswirtschaftlichen und technischen Dokumentationen, was zahlreiche fachliche Rückfragen auslöse.
- ▶ Zusätzlich erschwerten wechselnde Vorgaben (z. B. in Leitfäden) sowie die Vielzahl verwendeter Systeme wie FMS oder BAFA-Vorlagen eine konsistente Planung. Unternehmen litten unter erheblichem Zeitdruck, weil sich viele Detailfragen erst im Frühjahr eines Jahres klärten, während die Antragstellung dann schnell erfolgen müsse.
- ▶ Eine Vereinfachung der Anforderungen und eine klare Fokussierung auf die tatsächlich erzielten Ergebnisse („Output“) statt auf umfangreiche formale Nachweise könne helfen, gleichzeitig sei aber eine funktionierende Nachweiskultur in den Unternehmen nötig, die ihre Verantwortung auch praktisch wahrnehmen müssten, nicht nur auf dem Papier.

Vertreterin der DEHSt

Etwa die Hälfte der Unternehmen habe auf den Emissionsintensitätsnachweis verzichtet. In der Konsultation sei der Aufwand als Hauptgrund genannt worden, vor dem Hintergrund des aus ihrer Sicht sehr einfachen Nachweises vermute sie aber eher andere Gründe (z.B. Anteil der Anlagen im EU-ETS 1 eines Unternehmens). Über den Grund für die große Anzahl der Unternehmen ohne Nachweis der Emissionsintensität könne ohne die Einholung weiterer Informationen keine sichere Aussage getroffen werden.

4.2.7 Herausforderungen für prüfungsbefugte Stellen und Wirtschaftsprüfer*innen**Vertreter der prüfungsbefugten Stellen**

Die neue Möglichkeit zur Weitergabe von Prüfhinweisen (Verbesserungsempfehlungen) habe sich als sehr wichtig erwiesen, insbesondere bei großen Fördersummen oder kurzfristigen Rückfragen.

- ▶ Rückmeldungen der DEHSt kämen oft nicht so zeitnah wie nötig, Fragen müssten zentralisierter geklärt werden. Zudem würden Verantwortlichkeiten zwischen prüfungsbefugten Stellen und Vollzugsbehörden hin- und hergeschoben. Hier bestehe aus seiner Sicht dringender Verbesserungsbedarf.
- ▶ Die fehlende Harmonisierung unter den prüfungsbefugten Stellen sei problematisch. Es gebe erhebliche Unterschiede in angewendeter Prüftiefe und damit verbundenem Aufwand, was Kostensteigerungen verursache. Zudem führten Kapazitätsengpässe sowie eine stark gebündelte Antragsflut – insbesondere im Mai – zu zusätzlichen Belastungen, sowohl für prüfungsbefugte Stellen als auch für Unternehmen.

- ▶ Die Unterschiede zwischen Prüfverfahren träten auch im internationalen Vergleich zu Tage. Diese heterogenen Standards schufen Unsicherheiten und Risiken für Unternehmen – sowohl national als auch europaweit.
- ▶ Der Markt für Zertifizierungsleistungen stehe stark unter Druck. Es gebe nur wenige Anbieter, was gerade bei hohen Fördersummen die Situation verschärfe. Zunehmend komme es zu Fremdzertifizierungen. Er sprach sich für Schutzmechanismen aus, um Transparenz und Fairness in diesem Markt zu sichern.

Vertreterin der DEHSt

- ▶ Prüfregelungen der BECV seien inhaltlich sehr knapp gefasst, was jedoch nicht automatisch zu einem schlanken Vollzug führe.
- ▶ Unklare Prüfungsprozesse führten zu Unsicherheiten bei den prüfungsbefugten Stellen. Unterschiedliche Prüfstandards könnten zudem Wettbewerbsverzerrungen verursachen.
- ▶ Klarere Prüfanforderungen sowie verbindliche Regelungen zur Prüftiefe und eine bessere Harmonisierung zwischen verschiedenen Vollzugs- und Prüfstellen seien deswegen nötig. Zudem sei eine Überwachung oder Qualitätssicherung der Prüfprozesse notwendig.
- ▶ Der große Umfang der Leitfäden wird häufig kritisiert. Die Leitfäden müssten aber detailliert sein, um Klarheit zu schaffen. Die Verständlichkeit könne jedoch verbessert werden.

Vertreter der Wirtschaftsprüfer*innen

- ▶ Die Vorgaben zur Sektorerweiterung seien besonders komplex und aufwendig für Wirtschaftsprüfer*innen, aber auch Unternehmen und Behörden.
- ▶ „Informelle“ Erleichterungen, die sich nicht in den entsprechenden Gesetzestexten wiederfinden, seien rechtlich nicht ausreichend abgesichert, was Unsicherheiten schaffe. Gesetzlich geregelte Erleichterungsvorschriften mit der Möglichkeit, Prüfungen mit „begrenzter“ statt „hinreichender“ Sicherheit durchzuführen, würde den Aufwand bei den Wirtschaftsprüfern*Wirtschaftsprüferinnen senken, ohne die Zielgenauigkeit der Regelung zu gefährden.

Vertreterinnen*Vertreter der Branchenverbände

- ▶ Es gäbe einen Mangel an verfügbaren prüfungsbefugten Stellen. Viele Unternehmen hätten fünf bis zehn verschiedene Stellen angefragt, oftmals jedoch ohne Erfolg.
- ▶ Bessere Anpassung der Prüfungsanforderungen an die industrielle Praxis sowie der Ausbau der Prüfinfrastruktur könnten Engpässe beseitigen.

4.3 Abschlussstatements der Panelistinnen*Panelisten

Zum Abschluss der Veranstaltung erhielten alle Panelistinnen*Panelisten Gelegenheit für ein kurzes Schlusswort. Der Vertreter der Wissenschaft konnte daran nicht mehr teilnehmen, da er die Veranstaltung vorzeitig verlassen musste.

Vertreter*innen der Branchenverbände

- ▶ Vieles von dem in den Panels genannten Mehraufwand für eine wirksame Umsetzung des Carbon-Leakage-Schutzes sei nicht notwendig oder zielführend.

- ▶ Carbon Leakage müsse umfassend verhindert werden, also nicht nur die Produktionsverlagerung ins Ausland, sondern auch die Abwanderung einzelner Produkte, Prozesse oder der Bruttowertschöpfung. Indirekte Effekte, wie Prozessverlagerungen, seien schwer messbar.
- ▶ Die hier vorgestellte Evaluation 2018-2022 habe kein CL festgestellt, was ein Zeichen für die Wirksamkeit der Instrumente sein könne. Längere Beobachtungszeiträume und die Ausweitung auf einzelne Produkte oder Prozesse, nicht nur die Gesamtproduktion, seien aber nötig.
- ▶ Es dürften keine weiteren Wettbewerbsverzerrungen stattfinden, wenn man weitere, schon jetzt von den Verbänden beobachtete Verlagerungen ins Ausland verhindern wolle. Neue Maßnahmen für Unternehmen müssten ressourcenschonend gestaltet werden.
- ▶ Beihilferahmen müsse unbürokratisch gestaltet sein.
- ▶ Preissprung im EU-ETS 2 müsse verhindert werden.
- ▶ Unternehmen sollten mehr Investitionsfreiheit in Effizienzmaßnahmen über einen längeren Zeitraum bekommen.
- ▶ Insbesondere vor dem Hintergrund erwarteter Preissteigerungen im EU-ETS 2 sei ein wirksamer Carbon-Leakage-Schutz notwendig.

Vertreter der prüfungsbefugten Stellen

- ▶ Eine Fortsetzung des engen Austauschs mit der DEHSt sei wichtig. Der frühe Dialog zwischen Unternehmen, Prüfstellen und Behörden sei entscheidend, um Unsicherheiten zu vermeiden.
- ▶ Klare Rahmenbedingungen für Antragstellung und Prüfung seien notwendig, ebenso wie eine präzisere Definition der ISO 50001 und eine bessere Orientierung für Unternehmen, welche Energieeffizienzmaßnahmen wirtschaftlich sinnvoll und umsetzbar seien.

Vertreter der Wirtschaftsprüfer*innen

Bedeutung des Austauschs mit der DEHSt sei auch für Wirtschaftsprüfer*innen entscheidend. Bei der frühzeitigen Einbindung in die Entwicklung des neuen IT-Systems könnten sie wichtigen Input geben.

Vertreterin der DEHSt

- ▶ Einige der in diesem Jahr eingeführten Erleichterungen, wie die Prüfung mit „begrenzter Sicherheit“, sollten auch für den EU-ETS 2 übernommen werden. Anpassungen im Leitfaden und im Formular-Management-System (FMS) seien in Planung.
- ▶ Auch der Verzicht auf Wirtschaftlichkeitsprüfung umgesetzter Maßnahmen sollte im EU-ETS 2 beibehalten werden.
- ▶ Art und Qualität der Prüfung durch prüfungsbefugte Stellen sollte gesetzlich besser verankert und zwischen den Vollzügen harmonisiert werden.

Vertreterin des BMWF

- ▶ Der Schutz vor Carbon Leakage sei von zentraler Bedeutung – sowohl für die Akzeptanz des CO₂-Preises als auch zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit.
- ▶ Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, müssten unbürokratisch kompensiert werden. Dies sei auch explizit im Koalitionsvertrag verankert. Ebenso habe die Bundesregierung sich zum EU-ETS 2 bekannt.

- ▶ Deutschland sei durch das BEHG und die beihilferechtlich von der Kommission genehmigten Carbon-Leakage-Regelung gut auf den EU-ETS 2 vorbereitet. Die europäischen Dachverbände seien eingeladen, sich diesbezüglich auch selbst bei der Kommission einzubringen.
- ▶ Die laufende Konsultation spiele eine wichtige Rolle bei der Bewertung und Weiterentwicklung. Erste Rückmeldungen vorangegangener Konsultationen seien bereits in die Umsetzung von Erleichterungsmaßnahmen eingeflossen.
- ▶ Für eine künftige EU-Regelung nehme sie aus der Veranstaltung mit: Beibehaltung beihilfeberechtigter Sektoren analog zum EU-ETS 1, sektorspezifische statt pauschale Kompensation sowie vereinfachte Regelungen für KMU – insbesondere bei Berichtspflichten.
- ▶ Die Harmonisierung sei zudem ein sehr wichtiger Punkt. Vorschläge aus der Praxis dazu seien ausdrücklich willkommen.
- ▶ Die Ergebnisse der Diskussion und Umfrage fließen direkt in den Regierungsbericht an den Bundestag ein – als Grundlage für die Bewertung der Wirksamkeit der BECV und mögliche Verbesserungen.

5 Quellenverzeichnis

DEHSt. (2025). Ökologische Gegenleistungen: Leitfaden für prüfungsbefugte Stellen.

https://www.dehst.de/SharedDocs/downloads/DE/nehs/clk-spk-oegl-leitfaden-pruefstellen.pdf?__blob=publicationFile&v=3

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

Mayring, P. (2002). Einführung in die qualitative Sozialforschung (5. Aufl.). Beltz Verlag.

Meemken, S., Greifoner, S., Zerkawy, F., & Steinmeyer, L. (2024). Carbon Leakage-Schutz im nationalen Brennstoffemissionshandel – Bericht zum BECV-Konsultationsverfahren 2024.

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/46_2024_cc_carbon_leakage_schutz.pdf

Schrems, I., Meemken, S., Zerkawy, F., & Martin, P. (2023). Carbon-Leakage-Schutz im nationalen Brennstoffemissionshandel—Bericht zum BECV-Konsultationsverfahren 2023.

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/44_2023_cc_carbon-leakage-schutz.pdf

Schrems, I., Meemken, S., Zerkawy, F., & Brackemann, M. (2022). Carbon-Leakage-Schutz im nationalen Brennstoffemissionshandel—Bericht zum BECV-Konsultationsverfahren 2022.

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2022-09-29_climate-change_43-2022_evaluierungsbericht_becv_0.pdf

A Anhang

A.1 Fragebogen

Hintergrund

Der **nationale Emissionshandel (nEHS)** legt einen Preis auf CO₂-Emissionen aus fossilen Brennstoffen in den **Sektoren Wärme, Verkehr und Abfall** fest. Die Emissionszertifikate **werden bis zum Jahr 2025 zu Festpreisen** verkauft, welche schrittweise ansteigen (von 25 Euro pro Tonne CO₂ im Jahr 2021 auf 55 Euro pro Tonne CO₂ im Jahr 2025). Im Jahr 2026 ist ein Preiskorridor (55 bis 65 Euro pro Tonne CO₂) vorgesehen.

Mit der Einführung des **europäischen Emissionshandels (EU-ETS 2)** für Gebäude, Straßenverkehr und kleine Industrieanlagen ab 2027 geht der nationale Brennstoffemissionshandel nicht in die ursprünglich vorgesehene BEHG-Marktpphase ab 2027 über, sondern die erfassten Brennstoffe unterliegen ab 2027 weitgehend der CO₂-Bepreisung im EU-ETS 2.

Die **BEHG-Carbon-Leakage-Verordnung (BECV)** regelt Kompensationsmaßnahmen, um die grenzüberschreitende Wettbewerbsfähigkeit betroffener Unternehmen zu gewährleisten. Unternehmen können auf Antrag eine **anteilige Kompensation für die CO₂-Bepreisung** erhalten, sofern sie einem **beihilfeberechtigten Sektor oder Teilsektor** zugeordnet sind (§ 5 BECV) und die festgelegten **Gegenleistungen** erbringen (§§ 10 und 11 BECV).

Der Auswertungsbericht zur Carbon-Leakage-Kompensation für das Jahr 2022 ist online verfügbar.

Zielsetzung

Das Ziel der Konsultation gemäß § 26 Abs. 2 BECV ist es, die Auswirkungen der CO₂-Bepreisung und der Beihilfen nach der BECV auf die Wettbewerbssituation in Deutschland ansässiger Unternehmen zu ermitteln. Sie richtet sich an Interessensverbände der betroffenen Sektoren und Teilsektoren, Sozialpartner sowie Expertinnen*Experten im Bereich des Carbon-Leakage-Schutzes. Ein besonderer Fokus liegt auf kleinen und mittleren Unternehmen.

In der diesjährigen Konsultation liegt der Schwerpunkt auf der Gewinnung von Erkenntnissen für die Einführung des EU-ETS 2, insbesondere im Hinblick auf eine Carbon-Leakage-Regelung. Weitere Schwerpunkte sind die Bewertung der aktuellen Entlastungseffekte sowie Erfahrungswerte zur Höhe der administrativen Kosten und der ökologischen Gegenleistungen.

Die Konsultation umfasst einen online-gestützten Fragebogen sowie ein digitales Fachforum zur Diskussion der Ergebnisse. Das Fachforum findet am 17. Juni 2025 statt. Die gewonnenen Erkenntnisse fließen in den jährlichen Bericht zur BECV ein, den die Bundesregierung im September 2025 dem Bundestag vorlegen wird. Den Bericht zur letztjährigen Konsultation finden Sie online.

Darüber hinaus schreibt die BECV vor, dass die Bundesregierung regelmäßig prüft, ob Anpassungen an der Verordnung erforderlich sind (§ 26 Abs. 4 BECV). Die Ergebnisse der Konsultation sollen diesen Prüfprozess unterstützen und wertvolle Erkenntnisse liefern.

Allgemeine Informationen zu den Befragten

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

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

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).

Übergang zum EU-ETS 2

Im Rahmen des EU-Kommissionspakets "Fit For 55" wird ab 2027 der **europäischer Emissionshandel 2 (EU-ETS 2)** für Gebäude, Straßenverkehr, Industrieanlagen außerhalb des bestehenden europäischen Emissionshandels (EU-ETS 1) eingeführt.

3. Wie hoch schätzen Sie vor diesem Hintergrund das Carbon-Leakage-Risiko durch den EU-ETS 2 gegenüber der aktuellen Situation einer rein nationalen Bepreisung ein?

- ▶ niedriger
- ▶ unverändert
- ▶ höher
- ▶ Keine Angabe
- Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

4. Welche Regelungen in der BECV sollten Ihrer Meinung nach bei einer potenziellen Carbon-Leakage-Regelung im Rahmen des EU-ETS 2 beibehalten werden? (Mehrfachauswahl möglich)
- ▶ Die Liste der beihilfeberechtigten Sektoren und Teilsektoren
 - ▶ Die sektorspezifischen Kompensationsgrade (65–95 Prozent der beihilfefähigen CO₂-Kosten)
 - ▶ Die Nachweis- und Prüfanforderungen
 - ▶ Die Nachweispflicht der unternehmensbezogenen Emissionsintensitäts-Mindestschwelle von 10 Prozent der durchschnittlichen Sektoremissionsintensität zum Erhalt des sektorspezifischen Kompensationsgrads
 - ▶ Die Investitionsverpflichtung in Energieeffizienz- oder Dekarbonisierungsmaßnahmen
 - ▶ Die wirtschaftlichen Durchführbarkeitsprüfung für Investitionen anhand der Kapitalwertmethode DIN EN 17463
 - ▶ Die Erleichterungen für Unternehmen mit geringem Gesamtenergieverbrauch von unter 10 GWh (im Abrechnungsjahr bzw. durchschnittlich in den drei Kalenderjahren zuvor)
 - ▶ Der Selbstbehalt in Höhe von 150 Tonnen CO₂
 - ▶ Die Abgrenzung der beihilfefähigen Wärme- und Brennstoffmengen
 - ▶ Sonstiges
 - ▶ Keine Angabe
 - Falls „Sonstiges“: Bitte hier angeben.
 - Bitte begründen Sie Ihre Antwort.
5. Welche Regelungen in der BECV sollten Ihrer Meinung nach bei einer potenziellen Carbon-Leakage-Regelung für den EU-ETS 2 angepasst werden? Welche konkreten Änderungen schlagen Sie vor?
- ▶ Die Liste der beihilfeberechtigten Sektoren und Teilsektoren
 - ▶ Die sektorspezifischen Kompensationsgrade (65–95 Prozent der beihilfefähigen CO₂-Kosten)
 - ▶ Die Nachweis- und Prüfanforderungen
 - ▶ Die Nachweispflicht der unternehmensbezogenen Emissionsintensitäts-Mindestschwelle von 10 Prozent der durchschnittlichen Sektoremissionsintensität zum Erhalt des sektorspezifischen Kompensationsgrads
 - ▶ Die wirtschaftlichen Durchführbarkeitsprüfung für Investitionen anhand der Kapitalwertmethode DIN EN 17463

- ▶ Die Erleichterungen für Unternehmen mit geringem Gesamtenergieverbrauch von unter 10 GWh (im Abrechnungsjahr bzw. durchschnittlich in den drei Kalenderjahren zuvor)
- ▶ Flexiblere Anrechnung von Klimaschutzmaßnahmen
- ▶ Bessere Harmonisierung mit anderen Fördermechanismen
- ▶ Der Selbstbehalt in Höhe von 150 Tonnen CO₂
- ▶ Die Abgrenzung der beihilfefähigen Wärme- und Brennstoffmengen
- ▶ Sonstiges
- ▶ Keine Angabe
 - Falls „Sonstiges“: Bitte hier angeben.
 - Bitte begründen Sie Ihre Antwort und gehen Sie darauf ein, bei welchen konkreten Aspekten das BECV-Verfahren bei den von Ihnen ausgewählten Punkten zu verbessern wäre.

Ausgestaltung der Beihilferegelung

Im Abrechnungsjahr 2024 greifen einige Erleichterungen bei der Antragstellung der BECV zur Reduktion des Aufwands für die Wirtschaft:

Erleichterung	Maßnahme
Erleichterungen für Unternehmen mit einer Beihilfesumme bis 100.000 €	Maßnahme 1: Verzicht auf den Prüfungsbericht durch Wirtschaftsprüfer*innen. Maßnahme 2: Reduzierte Prüftiefe nach § 13 Abs. 4 BECV (von „hinreichender“ auf „begrenzte“ Sicherheit).
Erleichterungen für kleine Emissionsmengen (gilt für Angaben zu maximal 1.000 Tonnen CO ₂ der beihilfefähigen Emissionen im FMS)	Maßnahme 3: Vereinfachende Zusammenfassung von Brennstoff- oder Wärmeströmen sowie von kleinen ähnlichen Anlagen/Standorten/Filialen als „Gruppe von Kleinanlagen“.
Weitere Erleichterungen	Maßnahme 4: Statt einer Verweigerung der Bestätigung nach § 12 Abs. 3 BECV können prüfungsbefugte Stellen eine Verbesserungsempfehlung für das nachfolgende Abrechnungsjahr aussprechen (bei Unstimmigkeiten und Fehlern in der nachgelagerten Prüfung von Klimaschutzmaßnahmen nach § 11 BECV).

Erleichterung	Maßnahme
	<p>Maßnahme 5: Kein Prüfbedarf zur Wirtschaftlichkeit bereits umgesetzter Energieeffizienzmaßnahmen durch die prüfungsbefugte Stelle, soweit mit den Investitionen der Schwellenwert erreicht wird.</p> <p>Maßnahme 6: Fortführung des Verzichts auf Vor-Ort-Beurteilungen bei der Fremdzertifizierung eines Energiemanagementsystems (wie bereits für das Abrechnungsjahr 2023).</p>

6. Welche der genannten **Erleichterungen** tragen effektiv dazu bei, dass sich der **Aufwand** für die Antragsteller mit Blick auf die Antragstellung im Rahmen der BECV **reduziert**?

- ▶ **Maßnahme 1:** Verzicht auf den Prüfungsbericht durch Wirtschaftsprüfer*innen
- ▶ **Maßnahme 2:** Reduzierte Prüftiefe nach § 13 Abs. 4 BECV von „hinreichender“ auf „begrenzte“ Sicherheit
- ▶ **Maßnahme 3:** Vereinfachende Zusammenfassung von Brennstoff- oder Wärmeströmen sowie von kleinen ähnlichen Anlagen/Standorten/Filialen als „Gruppe von Kleinanlagen“
- ▶ **Maßnahme 4:** Verbesserungsempfehlung statt Verweigerung der Bestätigung (§ 12 Abs. 3 BECV) bei Fehlern in der Prüfung von Klimaschutzmaßnahmen (§ 11 BECV)
- ▶ **Maßnahme 5:** Kein Prüfbedarf zur Wirtschaftlichkeit bereits umgesetzter Energieeffizienzmaßnahmen
- ▶ **Maßnahme 6:** Fortführung des Verzichts auf Vor-Ort-Beurteilungen bei der Fremdzertifizierung eines Energiemanagementsystems
- ▶ Der Effekt auf den Aufwand für die Antragstellung ist aktuell nicht eindeutig bewertbar
- ▶ Keine Angabe
- ▶ Bitte begründen Sie generell Ihre Antwort.

Nachweis der Emissionsintensität

Ab dem Abrechnungsjahr 2023 müssen antragstellende Unternehmen eine Emissionsintensität von mindestens 10 Prozent der sektorspezifischen Emissionsintensität nachweisen, um den sektorspezifischen Kompensationsgrad (zwischen 65 und 90 Prozent) in vollem Umfang zu erhalten.

Im Fall eines sektorspezifischen Kompensationsgrads von 95 Prozent muss mindestens 10 Prozent einer Emissionsintensität von 1,8 Kilogramm CO₂ je Euro Bruttowertschöpfung des Unternehmens nachgewiesen werden, um den Kompensationsgrad in vollem Umfang zu erhalten.

Verzichtet das Unternehmen auf den Nachweis, wird der Fallback-Kompensationsgrad von 60 Prozent angewendet (§ 8 Absatz 2 Satz 3 BECV). Die Emissionsintensität des Unternehmens ergibt sich aus dem Verhältnis der maßgeblichen Brennstoffemissionsmenge des Unternehmens im Abrechnungsjahr in Kilogramm CO₂ und der Bruttowertschöpfung des Unternehmens im Abrechnungsjahr in Euro (§ 7 Absatz 1 BECV). Für selbstständige Unternehmensteile (sUT) ergibt sich die Emissionsintensität aus den entsprechenden Werten bezogen auf den sUT. Knapp über die Hälfte der letztjährigen antragstellenden Unternehmen haben auf diesen Nachweis gänzlich verzichtet, sodass bei ihnen der Fallback-Kompensationsgrad von 60 Prozent bei der Beihilfeberechnung zur Anwendung kam.

7. Was waren aus Ihrer Sicht die Gründe für den Verzicht auf den Nachweis der Emissionsintensität?

- ▶ Der Schwellenwert wurde nicht erreicht, weil ...
 - die Bruttowertschöpfung grundsätzlich zu hoch war
 - die Emissionen aus Anlagen im EU-ETS 1 nicht einbezogen wurden
 - die BEHG-Emissionen aus nicht beihilfefähigen Sektoren nicht einbezogen wurden
 - der Anteil der Wertschöpfung des einzelnen beihilfeberechtigten Unternehmensteils im Verhältnis zum Gesamtunternehmen zu gering war
- ▶ Der Aufwand für den Nachweis zur Bruttowertschöpfung war zu hoch
- ▶ Sonstiges (Freitextfeld)
- ▶ Keine Angabe
 - Falls „Sonstiges“: Bitte hier angeben.
 - Bitte begründen Sie generell Ihre Antwort.

Administrative Kosten

Prüfungsbefugte Stellen

8. Welche spezifischen Prüfanforderungen und -leistungen der BECV verursachen aus Ihrer Sicht die höchsten Kosten für die prüfungsbefugten Stellen? (Mehrfachauswahl möglich)
- ▶ Detaillierte Dokumentations- und Nachweispflichten
 - ▶ Hohe Prüftiefe und umfassende Prüfschritte
 - ▶ Verpflichtende Vor-Ort-Prüfungen
 - ▶ Komplexität der Prüfung der wirtschaftlichen Durchführbarkeit
 - ▶ Unterschiedliche Anforderungen in verschiedenen Regelwerken (z.B. SPK, Energieeffizienzgesetz)

- ▶ Sonstiges
 - ▶ Keine Angabe
 - Falls „Sonstiges“: Bitte hier angeben.
 - Bitte begründen Sie generell Ihre Antwort.
9. Wie könnten diese Kosten für die prüfungsbefugten Stellen Ihrer Meinung nach reduziert werden, ohne das Risiko ungerechtfertigter Beihilfeauszahlungen und fehlerhafter Angaben erheblich zu erhöhen?

Honorarkosten von Wirtschaftsprüfer*innen

10. Welche spezifischen **Prüfanforderungen und -leistungen** der BECV tragen aus Ihrer Sicht am stärksten zu den **Honorarkosten von Wirtschaftsprüfer*innen** bei? (Mehrfachauswahl möglich)
- ▶ Umfangreiche Prüfung der Beihilfeanträge und Aufstellung der erwarteten maßgeblichen Emissionsmenge
 - ▶ Umfassende Risikoanalyse und Prüfung der internen Kontrollen
 - ▶ Detaillierte Dokumentations- und Berichterstattungsanforderungen
 - ▶ Die Abgrenzung der beihilfefähigen Wärme- und Brennstoffmengen
 - ▶ Die Prüfung der Bruttowertschöpfung für den Nachweis der Emissionsintensität
 - ▶ Sonstiges
 - ▶ Keine Angab
 - Falls „Sonstiges“: Bitte hier angeben.
 - Bitte begründen Sie generell Ihre Antwort.
11. Wie könnten diese **Honorarkosten von Wirtschaftsprüfer*innen** Ihrer Meinung nach **reduziert werden**, ohne das Risiko ungerechtfertigter Beihilfeauszahlungen oder fehlerhafter Angaben erheblich zu erhöhen?

Ökologische Gegenleistungen

Um von den Beihilfen profitieren zu können, müssen antragstellende Unternehmen **verpflichtend Gegenleistungen** erbringen, d.h. ein Energie- oder Umweltmanagementsystem betreiben sowie Klimaschutzmaßnahmen durchführen (§§ 10 und 11 BECV).

12. Auf welche konkreten **Herausforderungen und Barrieren** sind die in Ihrem Verband organisierten Unternehmen bei der **Erbringung der ökologischen Gegenleistungen** in der Praxis gestoßen?

13. Welche konkreten Anpassungen oder Unterstützungsmaßnahmen innerhalb der Regelungen zu ökologischen Gegenleistungen würden aus Ihrer Sicht dazu beitragen, identifizierte Herausforderungen oder Barrieren bei der Umsetzung zu verringern?

Sonstiges

14. Haben Sie darüber hinaus weitere Anmerkungen und Verbesserungswünsche zur Ausgestaltung der BECV, die Sie gerne teilen würden?

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 Übersicht: vertretene Branchen bzw. Sektoren (4-Steller)**Tabelle 3: Die Interessen welcher Branchen bzw. Sektoren vertreten Sie bei der Beantwortung der folgenden Konsultation?**

NACE-Code	Beschreibung
8.10	Gewinnung von Natursteinen, Kies, Sand, Ton und Kaolin
8.11	Gewinnung von Naturwerksteinen und Natursteinen, Kalk- und Gipsstein, K
8.12	Gewinnung von Kies, Sand, Ton und Kaolin
8.90	Sonstiger Bergbau; Gewinnung von Steinen und Erden a.n.g.
8.91	Bergbau auf chemische und Düngemittelminerale
8.92	Torfgewinnung
8.93	Gewinnung von Salz
8.99	Gewinnung von Steinen und Erden a.n.g.
10.10	Schlachten und Fleischverarbeitung
10.11	Schlachten (ohne Schlachten von Geflügel)
10.12	Schlachten von Geflügel
10.13	Fleischverarbeitung
10.20	Fischverarbeitung
10.30	Obst- und Gemüseverarbeitung
10.31	Kartoffelverarbeitung
10.32	Herstellung von Frucht- und Gemüsesäften
10.39	Sonstige Verarbeitung von Obst und Gemüse
10.40	Herstellung von pflanzlichen und tierischen Ölen und Fetten

NACE-Code	Beschreibung
10.41	Herstellung von Ölen und Fetten (ohne Margarine u.ä. Nahrungsfette)
10.42	Herstellung von Margarine u.ä. Nahrungsfetten
10.50	Milchverarbeitung
10.51	Milchverarbeitung (ohne Herstellung von Speiseeis)
10.52	Herstellung von Speiseeis
10.60	Mahl- und Schälmmühlen, Herstellung von Stärke und Stärkeerzeugnissen
10.61	Mahl- und Schälmmühlen
10.62	Herstellung von Stärke und Stärkeerzeugnissen
10.70	Herstellung von Back- und Teigwaren
10.71	Herstellung von Backwaren (ohne Dauerbackwaren)
10.72	Herstellung von Dauerbackwaren
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
10.85	Herstellung von Fertiggerichten
10.86	Herstellung von homogenisierten und diätetischen Nahrungsmitteln
10.89	Herstellung von sonstigen Nahrungsmitteln a.n.g.

NACE-Code	Beschreibung
10.90	Herstellung von Futtermitteln
10.91	Herstellung von Futtermitteln für Nutztiere
10.92	Herstellung von Futtermitteln für sonstige Tiere
11.01	Herstellung von Spirituosen
11.02	Herstellung von Traubenwein
11.03	Herstellung von Apfelwein und anderen Fruchtweinen
11.04	Herstellung von Wermutwein und sonstigen aromatisierten Weinen
11.05	Herstellung von Bier
11.06	Herstellung von Malz
11.07	Herstellung von Erfrischungsgetränken; Gewinnung natürlicher Mineralwässer
12.00	Tabakverarbeitung
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)

NACE-Code	Beschreibung
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
15.10	Herstellung von Leder und Lederwaren (ohne Herstellung von Lederbekleidung)
15.11	Herstellung von Leder und Lederfaserstoff; Zurichtung und Färben von F
15.12	Lederverarbeitung (ohne Herstellung von Lederbekleidung)
15.20	Herstellung von Schuhen
16.10	Säge-, Hobel- und Holzimprägnierwerke
16.20	Herstellung von sonstigen Holz-, Kork-, Flecht- und Korbwaren (ohne Mö
16.21	Herstellung von Furnier-, Sperrholz-, Holzfaser- und Holzspanplatten
16.22	Herstellung von Parketttafeln

NACE-Code	Beschreibung
16.23	Herstellung von sonstigen Konstruktionsteilen, Fertigbauteilen, Ausbau
16.24	Herstellung von Verpackungsmitteln, Lagerbehältern und Ladungsträgern
16.29	Herstellung von Holzwaren a.n.g., Kork-, Flecht- und Korbwaren (ohne M
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
17.22	Herstellung von Haushalts-, Hygiene- und Toilettenartikeln aus Zellstoff, Papier und Pappe
17.23	Herstellung von Schreibwaren und Bürobedarf aus Papier, Karton und Pappe
17.24	Herstellung von Tapeten
17.29	Herstellung von sonstigen Waren aus Papier, Karton und Pappe
18.10	Herstellung von Druckerzeugnissen
18.11	Drucken von Zeitungen
18.12	Drucken a.n.g.
18.13	Druck- und Medienvorstufe
18.14	Binden von Druckerzeugnissen und damit verbundene Dienstleistungen
18.20	Vervielfältigung von bespielten Ton-, Bild- und Datenträgern
19.20	Mineralölverarbeitung
20.10	Herstellung von chemischen Grundstoffen, Düngemitteln und Stickstoffve

NACE-Code	Beschreibung
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 Schädlingsbekämpfungs-, Pflanzenschutz- und Desinfektionsmitteln
20.30	Herstellung von Anstrichmitteln, Druckfarben und Kitt
20.40	Herstellung von Seifen, Wasch-, Reinigungs- und Körperpflegemitteln so
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

NACE-Code	Beschreibung
22.10	Herstellung von Gummiwaren
22.11	Herstellung und Runderneuerung von Bereifungen
22.19	Herstellung von sonstigen Gummiwaren
22.20	Herstellung von Kunststoffwaren
22.21	Herstellung von Platten, Folien, Schläuchen und Profilen aus Kunststoff
22.22	Herstellung von Verpackungsmitteln aus Kunststoffen
22.23	Herstellung von Baubedarfsartikeln 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
23.30	Herstellung von keramischen Baumaterialien
23.31	Herstellung von keramischen Wand- und Bodenfliesen und -platten
23.32	Herstellung von Ziegeln und sonstiger Baukeramik
23.40	Herstellung von sonstigen Porzellan- und keramischen Erzeugnissen

NACE-Code	Beschreibung
23.41	Herstellung von keramischen Haushaltswaren und Ziergegenständen
23.42	Herstellung von Sanitärkeramik

