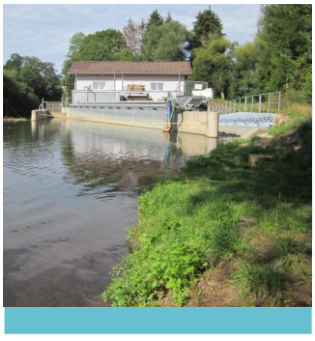
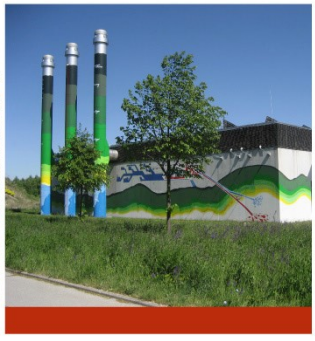
Bundesverband
Erneuerbare Energie e.V.

BEE-Stellungnahme

zum *Referentenentwurf zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG)* des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Berlin, 15. Juli 2026

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 2
Das Wichtigste in Kürze 3
1 Artikel 1 Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes 4
1.1 CO_2-Preissignal in der Übergangsphase stärken 4
1.2 Sanktionsregelungen differenziert und rechtssicher ausgestalten 5
1.3 . Erfahrungsbericht nicht ersatzlos streichen 6
1.4 Übergang zum EU-ETS 2 ohne Doppelbelastungen und Regelungslücken sicherstellen 6
2 Artikel 2 – Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung 7
2.1 Versteigerungsmengen transparent und nachvollziehbar bestimmen 7
2.2 Überschuss und Nachkaufmechanismen dürfen die Lenkungswirkung nicht schwächen 7
3 Artikel 3 – Änderung der BEHG-Doppelbilanzierungsverordnung 8

Das Wichtigste in Kürze

Der Bundesverband Erneuerbare Energie e. V. (BEE) begrüßt die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes. Zugleich fordert der BEE das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) auf, den Entwurf in folgenden zentralen Punkten nachzubessern:

- **Preiskorridor 2027 auf 45 bis 75 Euro ausweiten:** Der bestehende Korridor von 55 bis 65 Euro sollte für das Übergangsjahr 2027 nicht unverändert fortgeführt werden. Eine untere Grenze von 45 Euro wäre europäisch anschlussfähig, während eine obere Grenze von 75 Euro stärkere Investitions- und Transformationssignale für Erneuerbare Energien in Wärme und Verkehr setzen würde. Ab 2028 ist ein verlässlicher Übergang zu einer wirksamen marktbasierten Bepreisung sicherzustellen.
- **Sanktionsregeln wirksam und rechtssicher ausgestalten:** Das Ziel einer stärkeren Angleichung an den EU-Emissionshandel ist grundsätzlich nachvollziehbar. Die Halbierung der regulären Zahlungspflicht vom doppelten auf den einfachen Gegenwert des maßgeblichen Zertifikatspreises wird jedoch kritisch bewertet, da die lenkende Wirkung so nicht erhalten wird. Die Reduzierung auf zehn Prozent im Zusammenhang mit der erstmaligen Abgabepflicht ist sinnvoll, muss aber auf klar definierte, tatsächlich entschuldbare Verstöße begrenzt werden.
- **Erfahrungsbericht beibehalten:** § 23 BEHG sollte nicht ersatzlos entfallen. Die Erfahrungen mit den Versteigerungsjahren 2026 und 2027 sowie dem Übergang zum EU-ETS 2 sind wertvoll und sollten abschließend evaluiert werden.
- **Lückenlosen Übergang zum EU-ETS 2 gewährleisten:** Beim Auslaufen der nationalen Doppelbilanzierungskompensation müssen Doppelbelastungen und Kompensationslücken ausgeschlossen werden. Ein rechtssicherer Anschlussmechanismus muss rechtzeitig vor 2028 feststehen.

1 Artikel 1 Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes

Mit Artikel 1 wird insbesondere der für das Jahr 2026 geltende CO_2-Preiskorridor von 55 bis 65 Euro auf das Jahr 2027 verlängert. Daneben werden die Sanktionsregelungen angepasst, die Pflicht zur Vorlage weiterer Erfahrungsberichte gestrichen und der Übergang vom nationalen Brennstoffemissionshandel in den EU-ETS 2 zum Jahr 2028 nachvollzogen.

1.1 CO_2-Preissignal in der Übergangsphase stärken

Der BEE erkennt an, dass die Verlängerung des Preiskorridors für das Jahr 2027 kurzfristig Kontinuität schafft und den betroffenen Marktakteuren eine verlässlichere Kalkulationsgrundlage bietet. Die Verschiebung des EU-ETS 2 auf das Jahr 2028 macht eine klare nationale Übergangsregelung erforderlich. Nicht überzeugend ist jedoch, den bestehenden Preiskorridor von 55 bis 65 Euro unverändert fortzuschreiben. Die de facto Abschwächung des Instruments sollte nicht die Antwort auf energiepolitische Krisen sein. Gerade in Krisenzeiten braucht es verlässliche Investitionssignale, die den Ausstieg aus fossilen Abhängigkeiten beschleunigen.

Bereits mit Blick auf die ursprüngliche Regelung für 2027 war absehbar, dass eine Rückkehr zu einem Festpreissystem im Falle einer tatsächlichen Verschiebung des EU-ETS 2 nicht sachgerecht wäre. Nachdem 2026 erstmals ein Versteigerungssystem innerhalb eines Preiskorridors greift und ab 2028 der Übergang in das europäische Handelssystem vorgesehen ist, sollte auch das Übergangsjahr 2027 marktnäher ausgestaltet werden. Aus Sicht des BEE sollte der Preiskorridor für 2027 daher nicht unverändert fortgeführt, sondern auf 45 bis 75 Euro erweitert werden. Eine Absenkung der unteren Grenze auf 45 Euro würde an den europäischen Referenzwert anknüpfen, an dem die Preisstabilisierungsmechanismen des EU-ETS 2 ausgerichtet sind. Zugleich würde eine Anhebung der oberen Grenze auf 75 Euro ein stärkeres CO_2-Preissignal ermöglichen und damit zusätzliche Anreize zur Emissionsminderung in den Sektoren Wärme und Verkehr setzen.

Angesichts der bestehenden Minderungslücke in diesen Sektoren ist in der Praxis eher mit einer Preisbildung am oberen Rand des Korridors zu rechnen. Ein höherer oberer Korridorwert wäre daher klimapolitisch sinnvoll: Er würde Investitionen in Wärmepumpen, erneuerbare Fernwärme, Bioenergie, erneuerbare Kraftstoffe, Elektromobilität und weitere sektorengekoppelte Anwendungen stärken und fossile Lock-in-Effekte verringern. Je stärker Deutschland bereits vor dem Start des EU-ETS 2 zusätzliche Emissionsminderungen erreicht, desto geringer fallen die preissteigernden Effekte nationaler Zielverfehlungen im europäischen System aus.

Ein maßvoll steigender CO_2-Preispfad im Jahr 2027 kann damit auch zur Akzeptanz des EU-ETS 2 beitragen. In vielen Mitgliedstaaten beginnt die CO_2-Bepreisung im Gebäude- und Verkehrssektor erst mit dem EU-ETS 2. Ein sprunghafter Einstieg auf ein hohes Preisniveau würde dort deutlich stärker wahrgenommen als in Deutschland, wo bereits ein nationaler CO_2-Preis besteht. Gerade deshalb sollte Deutschland die Übergangsphase nutzen, um den Anpassungspfad fortzuführen und die spätere europäische Preisbildung zu entlasten.

Der BEE fordert, den Preiskorridor für das Übergangsjahr 2027 auf 45 bis 75 Euro auszugestalten. Dadurch bleibt eine europäisch anschlussfähige untere Preisgrenze erhalten, während die obere Grenze ein stärkeres Investitions- und Transformationssignal setzt. Die Übergangsregelung darf nicht zu einer dauerhaften Deckelung der CO_2-Preisbildung führen, sondern muss den verlässlichen Übergang zu einer wirksamen marktbasierten Bepreisung ab 2028 vorbereiten.

1.2 Sanktionsregelungen differenziert und rechtssicher ausgestalten

Die vorgesehene Änderung des § 21 BEHG reduziert die reguläre Zahlungspflicht bei einer Verletzung der Abgabepflicht vom doppelten auf den einfachen Gegenwert des maßgeblichen Zertifikatspreises. Damit soll die wirtschaftliche Belastung der Unternehmen verringert und ein stärkerer Gleichlauf mit der Sanktionsregelung im EU-Emissionshandel hergestellt werden. Die Verpflichtung zur nachträglichen Abgabe der fehlenden Zertifikate bleibt daneben bestehen. Für die ersten beiden Kalenderjahre, in denen ein Verantwortlicher der Abgabepflicht unterliegt, kann die zuständige Behörde die Zahlungspflicht darüber hinaus auf zehn Prozent reduzieren, wenn der Verstoß auf Umständen beruht, die mit der Neuartigkeit der Abgabepflicht zusammenhängen.

Der BEE kann das Ziel einer stärkeren Angleichung an den EU-Emissionshandel grundsätzlich nachvollziehen. Kritisch ist jedoch, dass mit der Halbierung zugleich die finanzielle Sanktion bei Verstößen deutlich abgesenkt wird. Eine wirksame CO_2-Bepreisung setzt voraus, dass die Abgabepflicht konsequent durchgesetzt wird und Verstöße mit einer hinreichend abschreckenden Zahlungspflicht verbunden bleiben. Auch unter Berücksichtigung der fortbestehenden Nachabgabepflicht darf die Angleichung an das europäische System daher nicht zu einer Schwächung der Durchsetzungswirkung führen.

Die Möglichkeit, die Zahlungspflicht für die ersten beiden Verpflichtungsjahre in begründeten Einzelfällen auf zehn Prozent zu reduzieren, ist dagegen grundsätzlich sachgerecht. Die hierfür vorgesehene Voraussetzung, wonach der Verstoß auf Umständen beruhen muss, „die mit der Neuartigkeit der Abgabepflicht zusammenhängen“, ist jedoch zu unbestimmt und eröffnet einen erheblichen Auslegungs- und Ermessensspielraum. Es sollte deshalb konkretisiert werden, welche Fallgestaltungen erfasst sind. Eine Reduzierung sollte insbesondere voraussetzen, dass der Verstoß unmittelbar auf objektive Unklarheiten bei der erstmaligen Bestimmung oder Umsetzung der Abgabepflicht zurückzuführen ist. Bloße Unkenntnis trotz zumutbarer Sorgfalt, wiederholte Verstöße oder strategisches Verhalten dürfen keine Reduzierung rechtfertigen.

Der BEE erkennt das Ziel einer stärkeren Angleichung an den EU-Emissionshandel an, bewertet die deutliche Absenkung der regulären Zahlungspflicht jedoch kritisch. Es muss sichergestellt werden, dass die Sanktion weiterhin eine hinreichende Abschreckungswirkung entfaltet. Die Möglichkeit einer Reduzierung auf zehn Prozent sollte beibehalten, aber durch klare, objektive und einheitlich anwendbare Kriterien auf tatsächlich entschuldbare Einzelfälle begrenzt werden.

1.3 . Erfahrungsbericht nicht ersatzlos streichen

Der Entwurf sieht vor, § 23 BEHG und damit die Pflicht der Bundesregierung zur Vorlage weiterer Erfahrungsberichte vollständig zu streichen. Zur Begründung wird darauf verwiesen, dass die bislang vom BEHG erfassten Emissionen ab 2028 weitgehend in den EU-ETS 2 überführt werden. Der Übergang in den europäischen Emissionshandel macht eine abschließende Evaluierung jedoch nicht entbehrlich. Vielmehr sollten gerade die erstmaligen Erfahrungen mit der Versteigerung innerhalb des Preiskorridors in den Jahren 2026 und 2027 sowie die Überführung in den EU-ETS 2 systematisch ausgewertet werden. Dies betrifft insbesondere die Preisbildung, die Lenkungswirkung, die Entwicklung der Emissionen, die Funktionsfähigkeit der Versteigerungsverfahren und die Auswirkungen auf Investitionen in Erneuerbare Energien.

Der BEE spricht sich gegen die ersatzlose Streichung des § 23 BEHG aus. Stattdessen sollte nach Abschluss der nationalen Übergangsphase ein abschließender Erfahrungsbericht vorgelegt werden, der die Jahre 2026 und 2027 sowie den Übergang zum EU-ETS 2 bewertet. Die Ergebnisse müssen bei der weiteren Ausgestaltung der CO_2-Bepreisung berücksichtigt werden.

1.4 Übergang zum EU-ETS 2 ohne Doppelbelastungen und Regelungslücken sicherstellen

Die Anpassung des § 24 BEHG stellt klar, dass die nationalen Berichts- und Abgabepflichten für Brennstoffe entfallen, die ab 2028 einer Abgabeverpflichtung nach dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz unterliegen. Diese Abgrenzung ist grundsätzlich sachgerecht und notwendig, um eine doppelte Belastung derselben Brennstoffemissionen zu verhindern. Zugleich muss sichergestellt werden, dass beim Übergang keine Regelungslücken entstehen. Für Brennstoffe oder Emissionsmengen, die nicht oder nur teilweise vom EU-ETS 2 erfasst werden, müssen die verbleibenden nationalen Pflichten frühzeitig und eindeutig bestimmt werden. Auch die vorgesehene Preisbildung für ab 2028 verbleibende BEHG-Mengen muss transparent, europarechtskonform und wettbewerblich konsistent ausgestaltet werden.

Der BEE fordert eine rechtssichere Abgrenzung der Anwendungsbereiche von BEHG und EU-ETS 2. Doppelbelastungen sind ebenso auszuschließen wie unbepreiste Emissionsmengen. Verbleibende nationale Pflichten und die dafür geltende Preisbildung müssen frühzeitig bekannt gegeben und nachvollziehbar begründet werden.

2 Artikel 2 – Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung

Artikel 2 überträgt die für 2026 vorgesehenen Versteigerungs- und Veräußerungsregeln auf das Jahr 2027. Hierzu werden insbesondere die Gesamtversteigerungsmenge, der Verkauf zusätzlicher Zertifikate, die Nachkaufmöglichkeit sowie die Gültigkeit der Zertifikate des Jahres 2027 geregelt. Zudem werden die jährlichen Emissionsmengen bis 2030 angepasst und die Vorschriften auf den Start des EU-ETS 2 im Jahr 2028 ausgerichtet.

2.1 Versteigerungsmengen transparent und nachvollziehbar bestimmen

Nach dem neuen § 11 Absatz 1a BEHV soll die Gesamtversteigerungsmenge für das Jahr 2027 auf Grundlage der jährlichen Emissionsmenge und der Erhöhungsmenge berechnet werden. Hiervon wird ein pauschaler Zusatzbedarf des Jahres 2026 in Höhe von 40 Millionen Emissionszertifikaten abgezogen. Der Entwurf begründet diese Menge mit Projektionsdaten, da belastbare Daten zum tatsächlichen Zusatzbedarf des Jahres 2026 erst zu einem späteren Zeitpunkt verfügbar sein werden. Der BEE erkennt an, dass eine Festlegung der Versteigerungsmenge vor Beginn des Jahres 2027 notwendig ist, um ein funktionsfähiges Versteigerungsverfahren und eine rechtzeitige Planung der Marktteilnehmer zu ermöglichen. Der pauschale Abzug von 40 Millionen Zertifikaten kann jedoch erhebliche Auswirkungen auf das verfügbare Angebot und damit auf die Preisbildung haben. Die Berechnungsgrundlagen müssen deshalb vollständig offengelegt und nachvollziehbar begründet werden.

Der BEE fordert, gemeinsam mit der Gesamtversteigerungsmenge auch die zugrunde liegenden Projektionsdaten, Annahmen und Berechnungsschritte zu veröffentlichen. Erhebliche Abweichungen zwischen dem pauschal angesetzten und dem später festgestellten tatsächlichen Zusatzbedarf müssen transparent ausgewertet und bei der weiteren Abwicklung des nationalen Emissionshandels berücksichtigt werden.

2.2 Überschuss und Nachkaufmechanismen dürfen die Lenkungswirkung nicht schwächen

Nach vollständiger Versteigerung der Gesamtmenge sollen zusätzliche Zertifikate für das Jahr 2027 zu einem Überschussmengenpreis von 73 Euro verkauft werden. Ein begrenzter Nachkauf von Zertifikaten für das Jahr 2027 soll bis zum 31. August 2028 zu einem Preis von 75 Euro möglich sein. Die Nachkaufmenge ist auf zehn Prozent der im vorangegangenen Kalenderjahr erworbenen Zertifikate begrenzt. Eine begrenzte Nachkaufmöglichkeit ist grundsätzlich nachvollziehbar, da der tatsächliche Zertifikatebedarf aufgrund von Verbrauchsschwankungen und verspätet vorliegenden Abrechnungsdaten von den ursprünglichen Prognosen abweichen kann. Ebenso ist ein Preisaufschlag geeignet, eine strategische Verlagerung des Erwerbs auf einen späteren Zeitpunkt zu vermeiden.

Gleichzeitig darf die Möglichkeit, über die reguläre Versteigerungsmenge hinaus zusätzliche Zertifikate zu erwerben, die mengenmäßige Steuerung des Systems nicht entwerten. Der

Verkauf zusätzlicher Zertifikate muss deshalb auf nachweisbare Bedarfe begrenzt, transparent dokumentiert und in die Bewertung der Klimawirkung des Systems einbezogen werden.

Überschuss- und Nachkaufmengen sollten ausschließlich der Deckung eines nachweisbaren zusätzlichen Bedarfs dienen. Die verkauften Mengen und die daraus resultierenden Emissionen müssen jährlich veröffentlicht werden. Die Mechanismen dürfen weder zu einer faktischen Aufweichung der Emissionsmengen noch zu einer Schwächung des CO_2-Preissignals führen.

3 Artikel 3 – Änderung der BEHG-Doppelbilanzierungsverordnung

Der BEE begrüßt die vorgesehenen Vereinfachungen beim Nachweis eingelagerter Brennstoffmengen. Die verlängerten Nachweiszeiträume und die neue Einsatznachweisfiktion können den Verwaltungsaufwand reduzieren und die Rechtssicherheit für Anlagenbetreiber erhöhen. Zugleich wird die Kompensation für das Abrechnungsjahr 2027 auf Brennstoffmengen beschränkt, die im selben Jahr bezogen und eingesetzt werden, während die nationale Doppelbilanzierungskompensation mit dem Übergang zum EU-ETS 2 ab 2028 endet.

Der BEE fordert eine rechtssichere Ausgestaltung der Stichtagsregelung, damit sachgerecht eingelagerte Brennstoffmengen nicht von der Kompensation ausgeschlossen werden. Die nationale Regelung darf zudem erst auslaufen, wenn ein verbindlicher und administrativ umsetzbarer europäischer Kompensationsmechanismus besteht. Andernfalls ist eine nationale Übergangsregelung vorzusehen, die Doppelbelastungen und Kompensationslücken ab 2028 zuverlässig verhindert.

.

Ansprechpartner*innen:
Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE)
EUREF-Campus 16
10829 Berlin

[redacted]
Leiter Erneuerbare Energiesysteme
[redacted]

[redacted]
Studentischer Mitarbeiter Erneuerbare Energiesysteme
[redacted]

Als Dachverband vereint der Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE) Fachverbände und Landesorganisationen, Unternehmen und Vereine aller Sparten und Anwendungsbereiche der Erneuerbaren Energien in Deutschland. Bei seiner inhaltlichen Arbeit deckt der BEE Themen rund um die Energieerzeugung, die Übertragung über Netz-Infrastrukturen, sowie den Energieverbrauch ab.

Der BEE ist als zentrale Plattform aller Akteur*innen der gesamten modernen Energiewirtschaft die wesentliche Anlaufstelle für Politik, Medien und Gesellschaft.

Unser Ziel: 100 Prozent Erneuerbare Energie in den Bereichen Strom, Wärme und Mobilität.

Impressum
Bundesverband Erneuerbare Energie e.V.
EUREF-Campus 16
10829 Berlin

Tel.: 030 2758 1700
info@bee-ev.de
www.bee-ev.de
V.i.S.d.P. Dr. Christine Falken-Großer

Haftungshinweis
Dieses Dokument wurde auf Basis abstrakter gesetzlicher Vorgaben, mit größtmöglicher Sorgfalt und nach bestem Wissen erstellt. Da Fehler jedoch nie auszuschließen sind und die Inhalte Änderungen unterliegen können, weisen wir auf Folgendes hin:
Der Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE) übernimmt keine Gewähr für Aktualität, Richtigkeit, Vollständigkeit oder Qualität der in diesem Dokument bereitgestellten Informationen. Für Schäden materieller oder immaterieller Art, die durch die Nutzung oder Nichtnutzung der dargebotenen Informationen oder durch die Nutzung fehlerhafter und unvollständiger Informationen unmittelbar oder mittelbar verursacht werden, ist eine Haftung des Bundesverbands Erneuerbare Energie e.V. (BEE) ausgeschlossen. Dieses Dokument kann unter keinem Gesichtspunkt die eigene individuelle Bewertung im Einzelfall ersetzen.

Der Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. ist als registrierter Interessenvertreter im Lobbyregister des Deutschen Bundestages unter der Registernummer R002168 eingetragen.
Den Eintrag des BEE finden Sie hier.

Datum
17. Februar 2026