

# Ausschreibung von Klimaschutzverträgen

## Strategische Erwägungen für die Beteiligung am vorbereitenden Verfahren

27.06.2023

### BMWK eröffnet vorbereitendes Verfahren für Klimaschutzverträge

Das BMWK hat am 6. Juni 2023 ein vorbereitendes Verfahren für das anschließende wettbewerbliche Gebotsverfahren zur Vergabe von Klimaschutzverträgen eingeleitet.

Mit Klimaschutzverträgen sollen Mehrkosten von Unternehmen aus **emissionsintensiven Branchen** bei der industriellen Herstellung von bestimmten Produkten (bspw. Stahl, Aluminium, Kupfer, Zink, Blei, Zement, Keramik, Glas, Papier und Ammoniak) bei der **Umstellung auf klimaneutrale Produktionsverfahren** ausgeglichen werden. Das Förderprogramm beläuft sich insgesamt auf einen Betrag in zweistelliger Milliardenhöhe. Die Förderung soll durch jährliche Zuwendungen in Form von Zuschüssen über einen Zeitraum von 15 Jahren ausgezahlt werden. Grundlage für die Förderung werden ein **Zuwendungsbescheid** sowie ein **zivilrechtlicher Klimaschutzvertrag** zwischen dem Zuwendungsempfänger und der Bundesrepublik Deutschland sein. Voraussetzung für eine Förderung ist eine erfolgreiche Teilnahme an einem Gebotsverfahren. Die genaue Höhe der Auszahlung ist variabel und wird jährlich angepasst.

Im Vorfeld des ersten Gebotsverfahrens führt das BMWK nun zunächst ein **vorbereitendes Verfahren** durch. Die Frist zur Teilnahme am vorbereitenden Verfahren endet am **7. August 2023**. Unternehmen, die eine Beteiligung am Gebotsverfahren in Erwägung ziehen, sollten sich am vorbereitenden Verfahren beteiligen. Denn Antragsteller, die am vorbereitenden Verfahren nicht teilgenommen haben oder die angeforderten Informationen nicht vollständig oder nicht fristgerecht übermittelt haben, **sind von der Teilnahme am nachfolgenden Gebotsverfahren ausgeschlossen**.

Die Teilnahme am vorbereitenden Verfahren erfordert daher eine fundierte und mit Blick auf das Gebotsverfahren vorausschauende Vorbereitung, da **zahlreiche Aspekte des geplanten Projekts zumindest schon in Grundzügen feststehen müssen** und **nur unter engen Voraussetzungen später wesentliche Abweichungen von den Angaben im Vorverfahren** erlaubt sind.

Ferner bietet das vorbereitende Verfahren auch eine Möglichkeit, auf die weitere Konkretisierung des Förderprogramms und dessen Rahmenbedingungen Einfluss zu nehmen. Denn das BMWK hat

die Teilnehmer am Vorverfahren **zur Stellungnahme zu einigen Aspekten einer späteren Förderung** aufgefordert. Dies betrifft u.a. die vorgesehene **Dynamisierung von Energieträgerpreisen** (insbesondere die Auswahl der Preisindizes und die Ermittlung der Basispreise) und den **Entwurf des Klimaschutzvertrags**. Ferner können auch Anregungen zum Erlass oder der Modifikation von gesetzlichen Regelungen zum Aufbau von für das Vorhaben zwingend erforderlicher Infrastruktur (z.B. Wasserstoff- und Stromnetze, CCS-Technologie, etc.) gemacht werden.

Vor diesem Hintergrund bedarf die Teilnahme am vorbereitenden Verfahren einer **strategischen Auseinandersetzung mit den Ausschreibungs- und Förderungsbedingungen** und einer **detaillierten Vorbereitung des Vorhabens**.

### Vorbereitendes Verfahren erfordert detaillierte Angaben zum geplanten Vorhaben

Im Rahmen des vorbereitenden Verfahrens müssen zum Teil bereits **detaillierte Angaben zum geplanten Vorhaben** gemacht werden. Antragsteller können von der Teilnahme am nachfolgenden Gebotsverfahren **von der Bewilligungsbehörde ausgeschlossen** werden, wenn die im Antrag für die Teilnahme am Gebotsverfahren gemachten Angaben **in unbegründeter Weise erheblich von im vorbereitenden Verfahren gemachten Angaben abweichen**. Eine erhebliche Abweichung liegt nach der Förderrichtlinie (**FRL KV**) vor, wenn die Abweichungen nicht auf den Angaben im Förderaufruf oder auf Änderungen am Förderprogramm Klimaschutzverträge, insbesondere auf Änderungen der Förderrichtlinie sowie des Musterklimaschutzvertrags, beruhen. Dies betrifft vorwiegend etwaige Änderungen, die sich aufgrund der noch ausstehenden beihilferechtlichen Notifizierung durch die EU-Kommission und der zuwendungsrechtlichen Prüfung des BMF ergeben können. Aufgrund dieser faktischen Bindungswirkung der Angaben im vorbereitenden Verfahren ist das **Vorhaben bereits jetzt so genau wie möglich zu konzipieren**.

Zu den Angaben, die im vorbereitenden Verfahren gemacht werden müssen, gehören insb. die folgenden Punkte:

- Zunächst sind Angaben zum genauen **Standort**, an dem die Anlage errichtet werden soll, dem genauen Produkt, das dort hergestellt werden soll, der **Auswahl der für das Vorhaben erforderlichen Technologien und Prozessschritte, Energieflüsse und Stoffströme** sowie dem **Zeitpunkt des voraussichtlichen operativen Beginns** des Vorhabens samt Zeitplan mit den wesentlichen Schritten bis zur Inbetriebnahme zu machen.
- Ferner wird die Angabe des **geplanten Produktionsvolumens** zzgl. geplanter oder möglicher Veränderungen gefordert. Auch sind Angaben zur geplanten **Beschaffung der Energieträger** zu machen. Wird eine Verwendung von **Wasserstoff** beabsichtigt, ist anzugeben, von wem und woher dieser bezogen werden soll. Auch müssen Angaben zur geplanten Nutzung des Wasserstoffs, dessen Transport sowie der geplanten Zertifizierung von Ursprung und Produktionsweise gemacht werden.

- Weiterhin ist eines der bereits bei Einleitung des vorbereitenden Verfahrens bekannt gemachten **Referenzsysteme** auszuwählen und die Auswahl zu begründen. Die Referenzsysteme beziehen sich auf die „konventionellen“ Produktionsverfahren, mit denen sich die Vorhaben im Wettbewerb befinden, und orientieren sich an den Produktbenchmarks aus dem EU-ETS. Ihre Festlegung dient unter anderem zur Bestimmung des Potentials für die Einsparung von Treibhausgasen sowie als eine der Grundlagen für die Dynamisierung des Vertragspreises. Falls sich das Produkt des Vorhabens in keinem der Referenzsysteme wiederfindet, ist ein Referenzsystem für das Vorhaben unter Beifügung einer Begründung und unter Angabe von Quellen selbst zu definieren.
- Darüber hinaus ist zu begründen, wie eine **Emissionsminderung von 90 % bis zum Ende der Laufzeit von 15 Jahren** gegenüber dem konventionellen Referenzverfahren erreicht werden soll. Dabei sind Angaben zu den verbleibenden jährlichen Treibhausgasemissionen zu machen.
- Schließlich sind Angaben zu **anderweitigen Förderungen** zu machen, die der Teilnehmer bereits beantragt hat oder deren Beantragung er beabsichtigt. Auch die **erwarteten sog. grünen Mehrerlöse**, also höhere Marktpreise, die aufgrund der Nutzung eines grünen statt konventionellen Produktionsverfahrens erzielt werden können, müssen bereits angegeben werden.

### Gebotsverfahren ist bereits jetzt mit in den Blick zu nehmen

Angesichts der faktischen Vorwirkung der Angaben im Vorverfahren ist im Rahmen einer strategischen Vorbereitung auch bereits das **Gebotsverfahren** mit in den Blick zu nehmen. Im Gebotsverfahren muss der Projektinhaber zunächst nachweisen, dass das Projekt die notwendigen Anforderungen an die **Förderungsfähigkeit** erfüllt. Dafür sind gemäß Ziff. 4.3, Nr. 4.12, Nr. 4.13 FRL KV die folgenden Voraussetzungen zu erfüllen:

- Zunächst muss es sich bei dem Vorhaben um eine **industrielle Tätigkeit** im Sinne des Anhang I der EU ETS-RL 2003/87/EG handeln.
- Ferner muss das Vorhaben die erforderliche **Mindestgröße von Emissionseinsparungen** in Höhe von **10 kt CO<sub>2</sub>-Äqu. pro Jahr** gemessen am Referenzsystem erfüllen.
- Die **relative Emissionsminderung** des Vorhabens muss gegenüber dem Referenzsystem spätestens ab Beginn des dritten Jahres nach dem operativen Beginn **60 %** betragen. Eine Minderung von **90 %** muss innerhalb der Vertragslaufzeit möglich sein und im letzten Jahr des Förderungszeitraums erreicht werden.

Erreicht ein einzelnes Vorhaben diese Voraussetzungen nicht, können auch **Zusammenschlüsse von mehreren Antragsberechtigten** (sog. Konsortien gem. Ziff. 5.2 FRL KV) gebildet werden. Auch dies ist bereits im Rahmen des Vorverfahrens zu erwägen.

Die Bezuschlagung der Projekte im Gebotsverfahren erfolgt anhand von zwei Kriterien; der sog. **Förderkosteneffizienz**, welche zu **80 %** in die Bewertung einfließt, und der sog. **relativen Treibhausgasemissionsminderung**, welche mit **20 %** gewichtet wird:

- Die **Förderkosteneffizienz** bestimmt sich maßgeblich anhand des **Gebotspreises** (nach Zuschlagserteilung sog. Basis-Vertragspreis). Der Gebotspreis ist anhand der erwarteten **Mehrkosten der klimaneutralen Produktion** im Vergleich zu dem einschlägigen Referenzsystem in der Einheit Euro pro vermiedene Tonne CO<sub>2</sub>-Äquivalent anzugeben. **Anderweitige Förderungen**, welche bereits zum Zeitpunkt der Gebotsabgabe bewilligt sind, werden kostenreduzierend berücksichtigt.
- Das Kriterium der **relativen Treibhausgasemissionsminderung** bildet die Geschwindigkeit der Emissionsminderung ab, die ein Projekt in den ersten fünf Jahren erreicht. Je schneller ein Projekt seine Emissionen mindert, desto höher ist der Wert der Treibhausgasemissionsminderung relativ zum konventionellen Referenzsystem.

Im Rahmen des Zuschlagsverfahrens wird jedem Vorhaben anhand der Kriterien der Förderkosteneffizienz und der relativen Treibhausgasemissionsminderung ein Punktwert zugewiesen. Die Förderung erhalten die Projekte, die die **höchste Punktzahl** erreicht haben. Die Zuschläge werden so lange erteilt, bis das **Fördervolumen** des Förderaufrufs erschöpft ist. Bei Punktegleichheit entscheidet das Los.

### Strategische Erwägungen für das vorbereitende Verfahren

Vor dem Hintergrund der zentralen Entscheidungsvariablen für die Bieter im Gebotsverfahren ergeben sich für das **Vorverfahren** die folgenden strategischen Erwägungen:

- Der **Gebotspreis (Basis-Vertragspreis)** ist das zentrale Element eines jeden Gebots, dessen Festlegung sorgfältiger Vorbereitung und Analyse bedarf. Die Angaben im Vorverfahren beschränken die Bieter zwar nicht direkt darin, welchen Basis-Vertragspreis sie im sich anschließenden Gebotsverfahren bieten können. Allerdings können die bindenden Angaben aus dem Vorverfahren sich mittelbar auf die Gebotshöhe auswirken, da sie die Dynamisierung des Basis-Vertragspreis und damit die zu erwartenden Zahlungen während der Vertragslaufzeit beeinflussen.

Die Dynamisierung beruht auf einer Reihe von **Parametern** (Energiebedarfe und Emissionsintensitäten von Vorhaben und Referenztechnologie) **und Variablen** (Preisindizes zur Abbildung der künftigen Kosten von Energieträgern und dazugehörige „Basispreise“). Diese Parameter und Variablen werden zum Teil noch im Förderaufruf festgelegt, zum Teil sind sie von den Bietern als Teil des Gebots anzugeben. Zu den von den Bietern selbst festzulegenden Parametern ge-

hört insbesondere der **geplante Energieträgerbedarf des Vorhabens**. Dazu ist im Vorverfahren bereits umfassend Auskunft zu geben. Aufgrund dieser Bindungswirkung ist der **geplante Energieträgerbedarf besonders sorgfältig zu prüfen**.

- Ein weiterer wichtiger Bestandteil des Gebots sind die **geplanten jährlichen Produktionsmengen** des Vorhabens. Die geplanten Produktionsmengen sind bereits im Vorverfahren anzugeben und die Bieter sind an diese Angaben im Gebotsverfahren grundsätzlich gebunden.

Die Förderrichtlinie unterscheidet zwischen geplanten und realisierten Produktionsmengen. Die Berechnung der jährlichen Förderungszahlungen basiert auf den tatsächlich realisierten Produktionsmengen (Ziff. 7.1 FRL KV). Gleichwohl kommt auch den **geplanten Produktionsmengen** eine wichtige Rolle zu: So hängt die **maximale Fördersumme**, die im Zuwendungsbescheid als Obergrenze für die jährlichen Auszahlungen festgesetzt wird, direkt von den jährlich geplanten Mengen ab. Bei zu niedriger Angabe der geplanten Produktionsmengen kann es daher zu einer **Beschränkung der Zuwendungen** kommen.

Auf der anderen Seite sinkt die **Erfolgswahrscheinlichkeit** des Gebots, je höher die maximale Fördersumme ausfällt, da für die Zuschlagserteilung der Förderbedarf eines jeden Vorhabens mit dessen maximaler Fördersumme gleichgesetzt wird. Daher sollten die Angaben zu den geplanten Produktionsmengen nicht zu hoch ausfallen. Weiterhin beruhen die **geplanten absoluten Emissionsminderungen** während der Vertragslaufzeit ebenfalls auf den geplanten Produktionsmengen. In Kalenderjahren, in denen die geplante absolute Minderung um mehr als **10 % unterschritten** wird, wird **keine Zuwendung gewährt**. Diese **Sanktion** legt ebenfalls eine konservative Angabe der geplanten Produktionsmengen nahe.

- Bei der Bestimmung der jährlichen Förderzahlungen können **60 % des vorhabenspezifischen grünen Mehrerlöses** abgeschöpft werden. Die grünen Mehrerlöse, die Bieter für ihre Vorhaben erwarten, sollten in jedem Fall im Gebotspreis berücksichtigt werden, da hierdurch für sie ein **niedriger Basis-Vertragspreis** darstellbar und ihr Gebot folglich wettbewerbsfähiger wird. Angaben zu grünen Mehrerlösen sind bereits im **Vorverfahren** zu machen, sowohl beschreibend/qualitativ als auch numerisch (erwartete grüne Mehrerlöse pro abgesetzte Einheit). Die Auswirkungen dieser Angaben im weiteren Verlauf sind noch offen, da die Methodik zur Bestimmung des grünen Mehrerlöses erst mit dem Förderaufruf bekannt gemacht werden wird.
- Im Rahmen des Gebotsverfahrens können Bieter Änderungen des **Klimaschutzvertrag** einreichen, welche die Behörde bis eine Woche vor dem Ablauf der Gebotsfrist prüft. Mit dem Zuschlag kommt der Klimaschutzvertrag zustande. Daher bedarf es einer genauen Prüfung und ggf. einer Anpassung der Bestimmungen im Klimaschutzvertrag vor Gebotsabgabe. Bieter können bereits im Vorverfahren Anmerkungen zu dem Muster des Klimaschutzvertrages machen. Diese Gelegenheit sollte genutzt werden, da auf diese Weise frühzeitig Einfluss auf die Bestimmungen des Klimaschutzvertrages genommen werden kann.

---

**Ansprechpartner**

---



**Dr. Wolf Spieth**  
Partner

**POSSER SPIETH WOLFERS & PARTNERS**

Palais Holler  
Kurfürstendamm 170  
10707 Berlin  
T + 49 30 814 542-501  
E [wolf.spieth@pswp.de](mailto:wolf.spieth@pswp.de)  
[www.pswp.de](http://www.pswp.de)



**Sebastian Lutz-Bachmann, LL.M.**  
Associated Partner

**POSSER SPIETH WOLFERS & PARTNERS**

Palais Holler  
Kurfürstendamm 170  
10707 Berlin  
T + 49 30 814 542-507  
E [sebastian.lutz-bachmann@pswp.de](mailto:sebastian.lutz-bachmann@pswp.de)  
[www.pswp.de](http://www.pswp.de)



**Dominik Huebler**  
Director

**NERA Economic Consulting**

Unter den Linden 14  
10117 Berlin  
Tel: +49 30 700 1506 20 (Berlin)  
Tel: +44 20 7659 8504 (London)  
Mob: +49 171 922 3525  
[dominik.huebler@nera.com](mailto:dominik.huebler@nera.com)



**Dr. Clemens Koenig**  
Senior Consultant/Principal

**NERA Economic Consulting**

Friedrich Ebert Anlage 49  
60308 Frankfurt, Germany  
Tel: +49 69 710 4475 12  
Mobile: +49 17 254 350 31  
[clemens.koenig@nera.com](mailto:clemens.koenig@nera.com)