

Energie, Klima, Umwelt | Klima

CO₂-Grenzausgleich – Folgen für Unternehmen

vbw

Leitfaden
Stand: August 2023

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

CO₂-Grenzausgleich stellt Unternehmen vor große Herausforderungen

Der europäische CO₂-Grenzausgleich (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM) soll dazu beitragen, dass die EU bis 2050 Treibhausgasneutralität erreicht. Zugleich soll er Carbon Leakage – also die Verlagerung von CO₂-Emissionen in andere Länder – vermeiden. Damit soll die innereuropäische Produktion geschützt werden.

Der CBAM bringt für Unternehmen, die die betroffenen Produkte in die EU importieren wollen, umfassende Berichtspflichten und einen hohen Verwaltungsaufwand mit sich. Die Unternehmen, die innerhalb der EU vom CBAM erfasste Produkte herstellen, weiterverarbeiten oder exportieren, müssen sich auf Kostensteigerungen einstellen. Es ist daher unklar, ob das Instrument tatsächlich einen verlässlichen und ausreichenden Carbon-Leakage-Schutz für die erfassten Branchen bietet.

Auch besteht die Gefahr, dass der CBAM handelspolitische Konflikte auslöst. Anstelle der geplanten sukzessiven Ausweitung des CO₂-Grenzausgleichs auf weitere Produkte und Sektoren ist deshalb der möglichst schnelle Ersatz durch einen globalen CO₂-Preis anzustreben. Die dazu erforderlichen Kooperationen müssen auf internationaler Ebene vorangetrieben werden.

Einstweilen gilt es jedoch, sich auf das CBAM-System einzustellen. Unser Leitfaden dient Ihnen als Wegweiser und bietet einen Überblick über die Funktionsweise des CBAM sowie die damit einhergehenden Pflichten für betroffene Unternehmen.

Bertram Brossardt
05. August 2023

Inhalt

1	Ziel, Funktionsweise und Anwendungsbereich	1
1.1	Ziel des Instruments	1
1.2	Anwendungsbereich	2
1.3	Funktionsweise und zentrale Akteure	4
2	Pflichten direkt betroffener Unternehmen	5
2.1	Pflichten in der Einführungsphase	5
2.2	Pflichten nach vollständiger Inbetriebnahme	6
2.2.1	Ermittlung der Emissionen	7
2.2.2	Ermittlung der Menge der abzugebenden Zertifikate	9
2.2.3	Erwerb und Abgabe der Zertifikate	10
3	Folgen des CBAM für indirekt betroffene Unternehmen	11
3.1	Wegfall der kostenfreien Zuteilung für CBAM-Sektoren	11
3.2	Folgen für weiterverarbeitende Unternehmen	13
3.3	Folgen für Exporteure von Produkten	13
4	Evaluierung des Instruments	15
	Abbildungsverzeichnis	16
	Ansprechpartner/Impressum	17

1 Ziel, Funktionsweise und Anwendungsbereich

CO₂-Grenzausgleich soll zur Vermeidung von Carbon Leakage beitragen

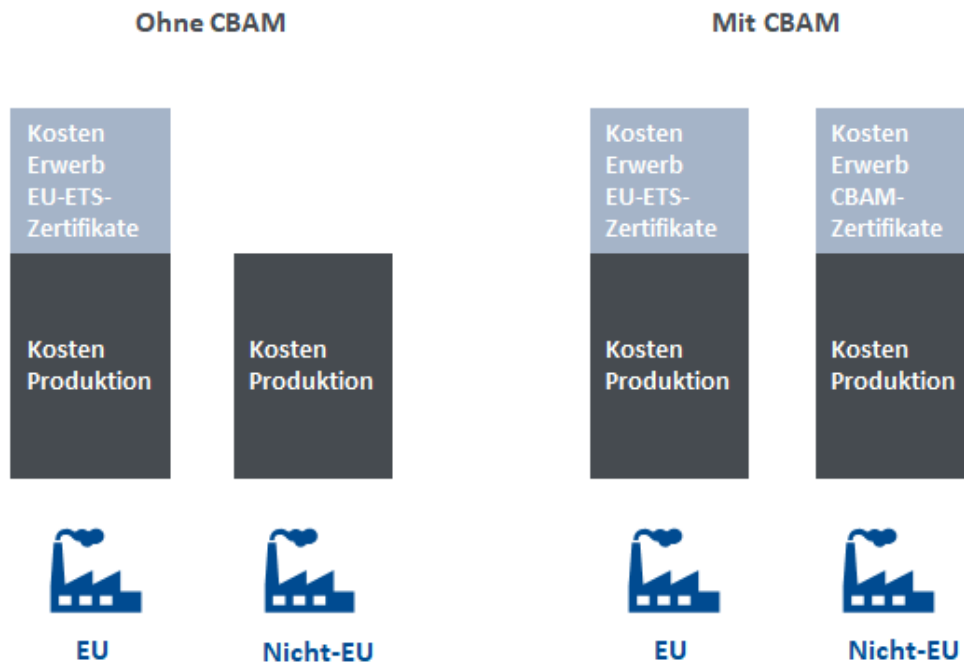
Ende 2022 einigten sich EU-Kommission, EU-Parlament und der Rat der EU über die Einführung eines CO₂-Grenzausgleichssystems (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM). Das Instrument soll dazu beitragen, dass die EU ihr Ziel erreicht, bis 2050 Treibhausgasneutralität zu erreichen. Zugleich soll es *Carbon Leakage* vermeiden. Carbon Leakage bedeutet, dass aufgrund der ambitionierten europäischen Klimaziele CO₂-Emissionen in Nicht-EU-Länder mit geringeren Klimaschutzauflagen verlagert werden. Die Produktion in den erfassten Bereichen soll also grundsätzlich weiter am Standort möglich bleiben.

Die *Verordnung zur Schaffung eines CO₂-Grenzausgleichssystems* (im Folgenden bezeichnet als CBAM-Verordnung) ist seit dem 17. Mai 2023 in Kraft. Sie soll durch mehrere flankierende Rechtsakte ergänzt werden, die die Umsetzungsdetails des CBAM regeln.

1.1 Ziel des Instruments

Der CBAM sieht vor, dass Importeure bestimmter Produkte für die Emissionen, die bei der Herstellung der Produkte freigesetzt werden, CO₂-Zertifikate erwerben. Deren Preis soll sich an den Zertifikatspreisen im EU-Emissionshandel (EU-ETS) bemessen (siehe auch 3.1). Hierdurch soll erreicht werden, dass die importierten Produkte mit ähnlichen CO₂-Kosten belastet werden wie die inländisch hergestellten Produkte, die dem EU-ETS unterliegen. Auf diese Weise sollen für die Hersteller in der EU und die Hersteller in Drittstaaten gleiche Wettbewerbsbedingungen (Level Playing Field) in Bezug auf die CO₂-Kosten geschaffen und Carbon Leakage verhindert werden (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1
Logik des CBAM



Quelle: Eigene Darstellung

Zugleich soll die Bepreisung der CO₂-Emissionen in den Drittländern, in denen die Produkte hergestellt werden, eine Verhaltensänderung bewirken: Sie kann für die Hersteller in den Drittstaaten Anreize setzen, auf effizientere bzw. klimafreundliche Technologien umzusteigen, mit denen weniger oder keine Treibhausgase emittiert werden. Insofern könnte das Instrument die Dekarbonisierung in diesen Ländern beschleunigen und zur weltweiten Treibhausgasreduzierung beitragen.

1.2 Anwendungsbereich

Das Instrument soll die Importe ausgewählter Produkte aus den Sektoren Zement, Strom, Düngemittel, Eisen und Stahl, Aluminium und Wasserstoff betreffen, sowie einige vor- und nachgelagerte Produkte (z. B. Schrauben, Rohre und Bolzen aus Eisen oder Stahl). Die vom CBAM erfassten Produkte sind mit den entsprechenden Codes der Kombinierten Nomenklatur (KN-Codes) in Anhang I der CBAM-Verordnung gelistet. Allein in der Produktgruppe *Eisen und Stahl* (Kapitel 72 der Nomenklatur) sind über 300 Waren mit 8-stelligen KN-Codes erfasst.

Bei einigen Produkten sollen lediglich die direkten Emissionen, die bei der Herstellung der Produkte entstehen, dem CBAM unterliegen (siehe Anhang II der CBAM-Verordnung). Bei

allen anderen Produkten sollen neben den direkten auch die indirekten Emissionen berücksichtigt werden, d. h. die Emissionen aus der Erzeugung des Stroms, der für die Herstellung der Produkte verwendet wird.

Je nach Produktgruppe werden verschiedene Treibhausgase durch den CBAM erfasst. Diese entsprechen den Treibhausgasen, die nach der EU-ETS-Richtlinie für die Herstellung der jeweiligen Produkte zu berichten sind. Beispielsweise unterliegen bei Zement, Strom, Ammoniak, Eisen und Stahl sowie Wasserstoff nur die CO₂-Emissionen dem Instrument. Bei den Düngemitteln – mit Ausnahme von Ammoniak – wird neben dem Treibhausgas CO₂ auch Distickstoffoxid (N₂O) durch den CBAM erfasst. Bei Aluminium fallen neben den CO₂-Emissionen die Emissionen perfluorierter Kohlenwasserstoffe (PFC) unter das Instrument (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2
Vom CBAM erfasste Produkte und Emissionen

Produktgruppe	Zement	Strom	Düngemittel	Eisen und Stahl	Aluminium	Wasserstoff
Emissionen	Direkte und indirekte Emissionen	Direkte und indirekte Emissionen	Direkte und indirekte Emissionen	Direkte Emissionen (Ausnahme: Agglomerierte Eisenerze)	Direkte Emissionen	Direkte Emissionen
Treibhausgase	CO ₂	CO ₂	CO ₂ und N ₂ O (Ausnahme Ammoniak: Nur CO ₂)	CO ₂	CO ₂ und PFC	CO ₂

Quelle: Eigene Darstellung nach der CBAM-Verordnung

Für importierte Produkte aus bestimmten Ländern und Regionen, die am EU-ETS teilnehmen oder mit diesem verbunden sind, soll der CBAM nicht greifen. Hierzu zählen die Länder Island, Liechtenstein, Norwegen und Schweiz sowie die Regionen Büsingen, Helgoland, Livigno, Ceuta und Melilla (siehe Anhang III der CBAM-Verordnung).

Mit Blick auf die Anwendung des CBAM auf importierten Strom sollen unter strengen Voraussetzungen auch Länder von dem Mechanismus ausgeschlossen werden können, die ihren Strommarkt vollständig in den Strommarkt der EU integriert haben.

Hinweis

Die Liste der Produkte und der ausgenommenen Länder und Regionen kann auf dem Verordnungsweg angepasst werden. Die EU-Kommission ist aufgefordert, bis Ende 2025 zu bewerten, welche Produkte im nächsten Schritt in den Anwendungsbereich des CBAM aufgenommen werden sollen (siehe auch Kapitel 4). Bis 2030 soll der CBAM auf alle EU-ETS-Sektoren Anwendung finden.

1.3 Funktionsweise und zentrale Akteure

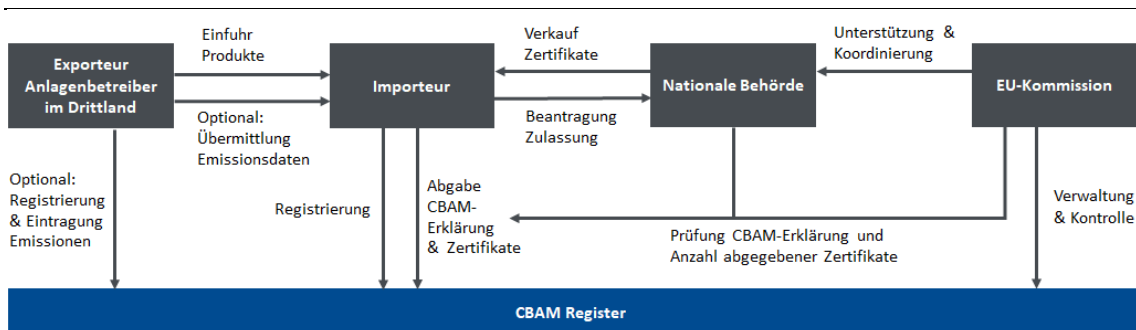
Der CBAM soll im Grunde wie ein eigenes Emissionshandelssystem mit eigenen Zertifikaten (1 CBAM-Zertifikat = 1 Tonne CO₂e) etabliert werden. Das Instrument soll als eigenständiges Handelssystem aufgesetzt und nicht an den EU-ETS gekoppelt werden. Die CBAM-Zertifikate sollen nicht im EU-ETS eingesetzt werden können. Ebenso sollen die EU-ETS-Zertifikate nicht im CBAM genutzt werden können.

Jeder Mitgliedstaat benennt eine Behörde, die die Vorgaben der CBAM-Verordnung umsetzt. Welche Behörde in Deutschland zuständig sein wird, ist noch zu bestimmen.

Es wird ein gemeinsames CBAM-Register eingerichtet, das von der EU-KOM verwaltet und kontrolliert wird. In diesem werden alle Importeure registriert, die Produkte unter dem Anwendungsbereich des CBAM einführen. Die Importeure reichen über das Register Erklärungen zu den Emissionen der importierten Produkte ein und geben eine entsprechende Menge an Zertifikaten ab. Auch die Betreiber aus den Drittstaaten, die die importierten Produkte herstellen, können sich mit ihren Anlagen im CBAM-Register registrieren lassen (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3

CBAM-Akteure und Zuständigkeiten im Überblick



Quelle: Eigene Darstellung nach der CBAM-Verordnung

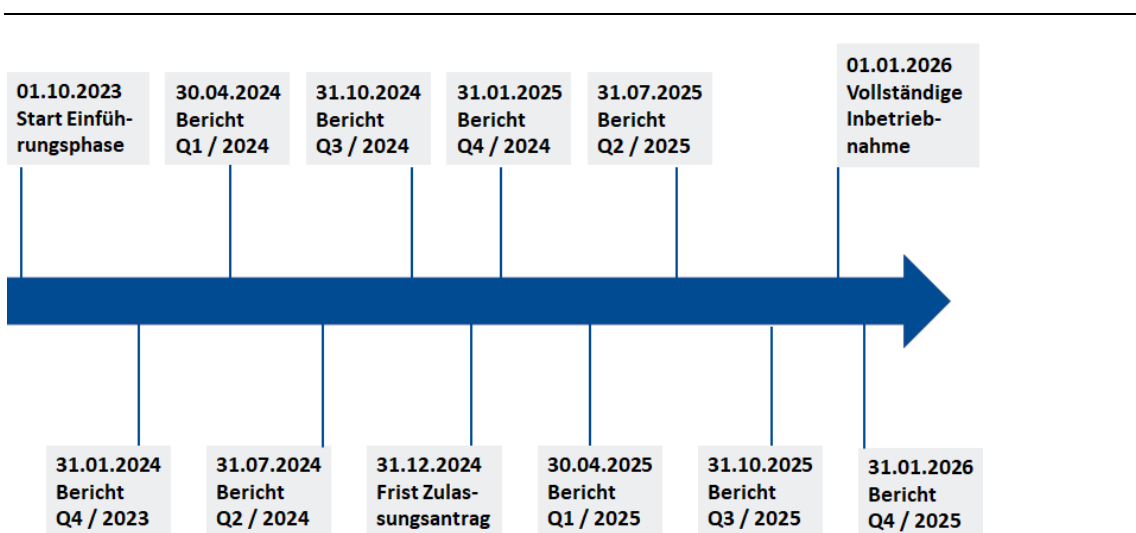
2 Pflichten direkt betroffener Unternehmen

Importeure von CBAM-Produkten müssen Berichtspflichten erfüllen und ab 2026 Zertifikate erwerben und abgeben.

Der CBAM startet im Oktober 2023 mit einer Einführungsphase. Ab 2026 nimmt das Instrument vollständig seinen Betrieb auf. Bereits in der Übergangsphase müssen die Importeure von CBAM-Produkten bestimmte Pflichten erfüllen und Fristen einhalten (siehe Abbildung 4).

Abbildung 4

Wichtigste Pflichten und Fristen in den ersten Jahren



Quelle: Eigene Darstellung nach der CBAM-Verordnung

2.1 Pflichten in der Einführungsphase

Die Einführungsphase des CBAM erstreckt sich vom 01. Oktober 2023 bis zum 31. Dezember 2025. In dieser müssen die Importeure von Produkten, die unter den CBAM fallen, vierteljährliche Berichte erstellen.

In den Berichten sind u. a. folgende Informationen aufzuführen:

- Gesamtmenge der im vorherigen Quartal importierten Waren
- Damit verbundene direkte und ggfs. indirekte Emissionen pro Tonne importiertem Produkt oder pro Megawattstunde importiertem Strom
- Gesamte indirekte Emissionen
- Höhe des im Herkunftsland gegebenenfalls entrichteten CO₂-Preises für die Emissionen

Hinweis

Im Juni 2023 hat die EU-KOM einen ersten Entwurf für eine Durchführungsverordnung zum CBAM vorgelegt. Diese soll die Berichtspflichten während der Einführungsphase des CBAM weiter konkretisieren.

Erstmalig ist ein solcher Bericht für das 4. Quartal 2023 zu erstellen und bis zum 31. Januar 2024 an die EU-KOM zu übermitteln. Der letzte Bericht ist über das 4. Quartal 2025 bis zum 31. Januar 2026 vorzulegen.

Nach dem Entwurf der Durchführungsverordnung soll der Bericht über ein *Übergangsregister* eingereicht werden. Die EU-KOM kann die Berichte prüfen. Sind diese aus Sicht der EU-KOM unvollständig oder nicht richtig, so kann sie die jeweilig zuständige Behörde in Kenntnis setzen. Die Behörden wiederum können eine Berichtigung der Berichte einfordern. Zudem soll die EU-KOM den Behörden eine Liste der Importeure zukommen lassen, bei denen sie annimmt, dass sie der Pflicht zur Übermittlung eines Berichts nicht nachgekommen sind.

Gegen Importeure, die keinen Bericht einreichen oder ihren Bericht nicht wie eingefordert berichtigen, können von der zuständigen Behörde Sanktionen verhängt werden. Nach dem Entwurf der Durchführungsverordnung soll die Höhe der Sanktion zwischen 10 und 50 Euro je Tonne nicht-berichtete Emissionen betragen – zuzüglich einer Erhöhung gemäß dem Europäischen Verbraucherpreisindex.

Darüber hinaus müssen alle Importeure, die CBAM-Produkte einführen, bis zum 31. Dezember 2024 bei der zuständigen Behörde eine Zulassung beantragen. Der Antrag auf Zulassung kann auch von einem Vertreter des Zollanmelders gestellt werden. Nach Genehmigung des Zulassungsantrags erhält der Importeur ein Konto im CBAM-Register. Ab dem 31. Dezember 2024 dürfen nur noch zugelassene Importeure (sog. CBAM-Anmelder) CBAM-Produkte einführen.

2.2 Pflichten nach vollständiger Inbetriebnahme

Am 01. Januar 2026 nimmt der CBAM vollständig seinen Betrieb auf. Jeweils bis zum 31. Mai eines Jahres sollen die Importeure der zuständigen Behörde über das CBAM-Register eine Erklärung übermitteln (sog. CBAM-Erklärung). Die Erklärung ist erstmalig bis zum 31. Mai 2027 für das Kalenderjahr 2026 abzugeben.

Sie muss folgende Angaben enthalten:

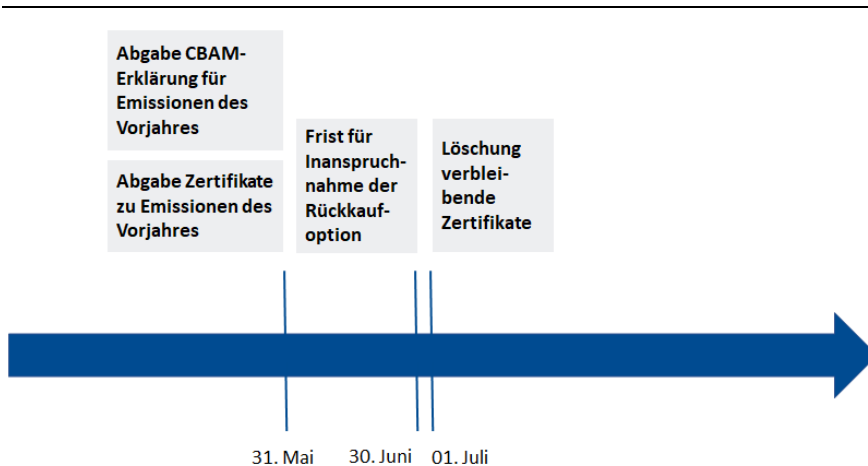
- Gesamtmenge der im vorangegangenen Jahr importierten Waren
- Damit verbundene geprüfte direkte und ggfs. indirekte Emissionen pro Tonne importiertem Produkt oder pro Megawattstunde importiertem Strom (siehe 2.2.1)
- Anzahl der abzugebenden Zertifikate (siehe 2.2.2)

Die Zertifikate sollen ebenfalls bis zum 31. Mai eines Jahres abgegeben werden.

Die eingereichten CBAM-Erklärungen und die Berechnungen zur Menge der abzugebenden Zertifikate können sowohl von der EU-KOM als auch von der zuständigen Behörde überprüft werden. Die EU-KOM kann eine *vorläufige Berechnung* der abzugebenden Zertifikate vornehmen, wenn keine CBAM-Erklärung eingereicht wurde oder sie die angegebene Anzahl der Zertifikate als falsch bewertet. Diese vorläufige Berechnung soll den zuständigen Behörden als Orientierung dienen. Diese können die endgültige Anzahl der einzureichenden Zertifikate festlegen und die Importeure auffordern, diese innerhalb eines Monats abzugeben.

Bei einer Verletzung der Abgabepflichten drohen Sanktionen. Für jedes nicht abgegebene CBAM-Zertifikat sind 100 Euro zu zahlen – zuzüglich einer Erhöhung gemäß dem Europäischen Verbraucherpreisindex.

Abbildung 5
Jährliche Pflichten und Fristen ab 2026

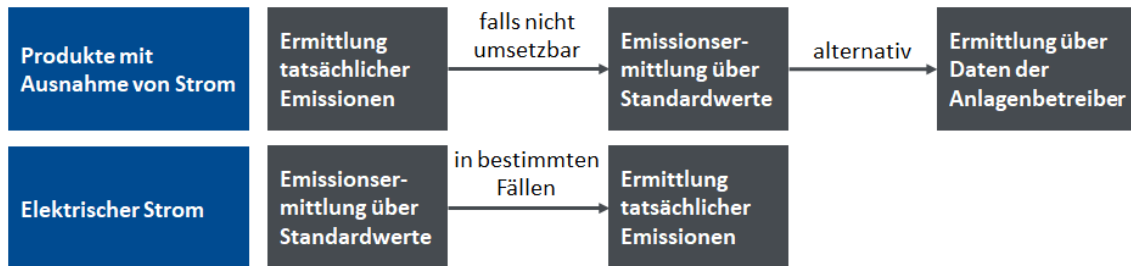


Quelle: Eigene Darstellung nach der CBAM-Verordnung

2.2.1 Ermittlung der Emissionen

Für die CBAM-Erklärung müssen die sog. spezifischen *grauen Emissionen* ermittelt werden, d. h. die direkten und gegebenenfalls indirekten Emissionen (siehe 1.2), die pro Tonne importiertem Produkt oder pro Megawattstunde importiertem Strom ausgestoßen werden. Die Emissionen können über verschiedene Methoden ermittelt werden (Abbildung 6).

Abbildung 6
Methoden der Emissionsermittlung



Quelle: Eigene Darstellung nach der CBAM-Verordnung

Die spezifischen grauen Emissionen sollen grundsätzlich auf Basis der *tatsächlichen Emissionen* berechnet werden, die bei der Herstellung der Produkte in der jeweiligen Anlage freigesetzt werden.

Bei einfachen Waren, d. h. bei Waren, bei deren Herstellung lediglich Vormaterialien ohne grauen Emissionen verwendet werden, erfolgt die Ermittlung nach folgender Berechnungsformel:

$$\text{Spezifische graue Emissionen} = \frac{\text{Direkte Emissionen, die bei der Herstellung der Ware verursacht werden} + \text{Indirekte Emissionen, die bei der Herstellung der Ware verursacht werden}}{\text{Aktivitätsrate, d. h. Menge der in der Anlage hergestellten Waren}}$$

Bei komplexen Waren müssen zusätzlich die grauen Emissionen der Vormaterialien berücksichtigt werden:

$$\text{Spezifische graue Emissionen} = \frac{\text{Direkte + indirekte Emissionen, die bei der Herstellung der Ware verursacht werden} + \text{Graue Emissionen der Vormaterialien, die bei der Herstellung der Ware verwendet wurden}}{\text{Aktivitätsrate, d. h. Menge der in der Anlage hergestellten Waren}}$$

Hierbei berechnen sich die grauen Emissionen der Vormaterialien aus der Masse des eingesetzten Materials und den spezifischen grauen Emissionen des Vormaterials.

Ist eine Emissionsermittlung auf Basis der tatsächlichen Emissionen nicht möglich, können *Standardwerte* verwendet werden. Diese sollen von der EU-KOM über einen noch zu verabschiedenden Rechtsakt vorgegebenen werden. Die Standardwerte sollen jeweils die durchschnittliche Emissionsintensität der Herstellungsverfahren in den Ausfuhrländern widerspiegeln. Zudem soll ein Aufschlag vorgenommen werden. Sofern für die Ausfuhrländer

keine Daten vorliegen, sollen die EU-ETS-Anlagen mit der höchsten Emissionsintensität als Bemessungsgrundlage herangezogen werden.

Des Weiteren besteht die Möglichkeit, dass sich die Betreiber von Anlagen in Drittländern mit ihren Anlagen im CBAM-Register registrieren. Sie können dort Angaben zu den geprüften Emissionen, die bei der Herstellung der Produkte angefallen sind, eintragen und diese an den Importeur weitergeben. Dieser kann die Informationen wiederum für seine CBAM-Erklärung nutzen. Fraglich ist, ob diese Regelung tatsächlich eine Hilfestellung ist, da die Hersteller im außereuropäischen Ausland nicht zur Registrierung und Angabe der Informationen verpflichtet sind.

Bei der Ermittlung der grauen Emissionen für elektrischen Strom sollen grundsätzlich Standardwerte verwendet werden. Der Importeur kann jedoch unter bestimmten Voraussetzungen auch die tatsächlichen Emissionen nachweisen. Hierfür müssen verschiedene Kriterien kumulativ erfüllt sein, z. B. muss ein Strombezugsvertrag zwischen dem Importeur und dem Stromerzeuger im Drittland vorliegen. Zudem darf die Stromerzeugungsanlage je Kilowattstunde Strom nicht mehr als 550 g CO₂ aus fossilen Brennstoffen ausstoßen.

Die Höhe der grauen Emissionen muss von einem akkreditierten Prüfer verifiziert werden.

Hinweis

Die Methoden zur Ermittlung der grauen Emissionen werden in Anhang IV der CBAM-Verordnung erläutert. Sie sollen durch Durchführungsrechtsakte weiter konkretisiert werden. Ebenso sollen die Standardwerte in den Rechtsakten festgesetzt werden. Auch soll z. B. definiert werden, welche Waren als einfache und welche als komplexe Waren eingestuft werden.

2.2.2 Ermittlung der Menge der abzugebenden Zertifikate

Die Menge der abzugebenden Zertifikate ergibt sich aus der Gesamtmenge der grauen Emissionen der importierten Produkte.

Die Importeure können eine Verringerung der abzugebenden Zertifikatenumenge beantragen, wenn für die berichteten Emissionen im Herkunftsland des Produkts nachweislich ein CO₂-Preis gezahlt wurde. Die entsprechenden Nachweise sind von einem unabhängigen Dritten zu bestätigen.

Zudem soll bei der Ermittlung der Abgabemenge berücksichtigt werden, in welchem Ausmaß EU-ETS-Anlagen, die die unter den CBAM fallenden Produkte herstellen, eine kostenfreie Zuteilung erhalten. Hintergrund hierfür ist, dass die kostenfreie Zuteilung für Anlagen aus CBAM-Sektoren, zwischen 2026 und 2034 schrittweise auslaufen soll (siehe auch 3.1).

Erst in 2034, wenn die kostenfreie Zuteilung endet, müssen die Importeure in vollem Ausmaß CBAM-Zertifikate abgeben.

Hinweis

Über einen Rechtsakt soll spezifiziert werden, wie der gezahlte CO₂-Preis in eine Verringerung der Anzahl anzugebender Zertifikate umgerechnet werden soll, welche konkreten Nachweise hierfür erbracht werden müssen, und welche Kriterien der unabhängige Dritte erfüllen muss. Ebenso sollen auf dem Verordnungsweg die exakten Regeln für die Anpassung der abzugebenden Zertifikatmenge im Zusammenhang mit der kostenfreien Zuteilung im EU-ETS konkretisiert werden.

2.2.3 Erwerb und Abgabe der Zertifikate

Für den Verkauf der Zertifikate soll eine zentrale gemeinsame Plattform eingerichtet werden. Die Zertifikate sollen von den zuständigen nationalen Behörden veräußert werden. Die Menge der zum Verkauf stehenden Zertifikate ist nicht begrenzt.

Die Preise der Zertifikate sollen jeweils am ersten Arbeitstag einer Woche veröffentlicht werden und dann für den Rest der Woche gelten. Sie sollen von der EU-KOM auf Basis der durchschnittlichen Schlusspreise der EU-ETS-Auktionen in der jeweiligen Vorwoche ermittelt werden.

Die Importeure sollen die Zertifikate kontinuierlich erwerben: Auf den Konten sollen zum Ende eines jeden Quartals jeweils Zertifikate in Höhe von mindestens 80 Prozent der Emissionen der bis dato importierten Produkte vorhanden sein.

Nach der Abgabe der Zertifikate am 31. Mai eines jeden Jahres sollen überschüssige Zertifikate an die Behörde zum jeweiligen Kaufpreis zurückverkauft werden können. Importeure, die die Rückkaufoption in Anspruch nehmen möchten, müssen dies bis zum 30. Juni kundtun. Wo das Rückkaufersuchen einzureichen ist, geht aus der CBAM-Verordnung nicht hervor. Die exakte Abwicklung des Rückkaufs soll ebenfalls auf dem Verordnungsweg konkretisiert werden. Die Menge der zurückkaufbaren Zertifikate ist auf ein Drittel der Gesamtmenge der im Vorjahr erworbenen Zertifikate begrenzt. Der Rückkaufpreis entspricht dem zum Zeitpunkt des Kaufs gezahlten Preis.

Die auf den Konten der Importeure verbleibenden Zertifikate werden am 01. Juli eines jeden Jahres gelöscht.

3 Folgen des CBAM für indirekt betroffene Unternehmen

Auf Unternehmen kommen weitere Kostensteigerungen zu

Der CBAM führt nicht nur zu neuen Herausforderungen für Importeure. Auch Unternehmen, die in der EU vom CBAM erfasste Produkte herstellen, weiterverarbeiten oder exportieren, müssen sich auf Kostensteigerungen einstellen.

3.1 Wegfall der kostenfreien Zuteilung für CBAM-Sektoren

Bis dato waren die kostenfreie Zuteilung von Zertifikaten im EU-ETS und die Strompreiskompensation, d. h. der Ausgleich der indirekten Kosten durch den EU-ETS, die zentralen Instrumente der EU, um Carbon Leakage zu vermeiden. Der CBAM soll diese beiden Instrumente perspektivisch ersetzen.

Eine kostenfreie Zuteilung wird Industrieunternehmen und Wärmeerzeugern gewährt. Diese erhalten eine bestimmte Menge an Zertifikaten kostenfrei zugeteilt. Den darüber hinaus gehenden Bedarf an Zertifikaten müssen sie anderweitig erwerben.

Die Höhe der Zuteilung wird über folgende Formel ermittelt:

$$\text{Kostenfreie Zuteilung} = \text{Aktivitätsrate} \times \text{Benchmark} \times \text{Carbon Leakage-Faktor} \times \text{Sektorübergreifender Korrekturfaktor}$$

Unternehmen, die Produkte herstellen, bei denen ein erhebliches Carbon-Leakage-Risiko angenommen wird, erhalten eine Zuteilung in Höhe von 100 Prozent (Carbon-Leakage-Faktor = 1). Unternehmen aus nicht-carbon-leakage-gefährdeten Industriesektoren erhalten eine kostenfreie Zuteilung, die bis 2030 schrittweise von 30 auf 0 Prozent abgeschmolzen wird (Carbon-Leakage-Faktor 0,3 bis 0).

Mit der Einführung des CBAM soll die kostenfreie Zuteilung für die Sektoren, deren Produkte unter den CBAM fallen, schrittweise verringert werden. Die stufenweise Absenkung der Zuteilung erfolgt über einen *CBAM-Faktor* (siehe Tabelle 1). Dieser wird in der Formel für die Berechnung der Zuteilungshöhe ergänzt:

$$\text{Kostenfreie Zuteilung} = \text{Aktivitätsrate} \times \text{Benchmark} \times \text{Carbon Leakage-Faktor} \times \text{Sektorübergreifender Korrekturfaktor} \times \text{CBAM-Faktor}$$

Ein CBAM-Faktor von 90 Prozent im Jahr 2028 bedeutet beispielsweise, dass in diesem Jahr die Menge der kostenfrei zugeteilten Zertifikate um 10 Prozent gekürzt wird.

Tabelle 1

Schrittweise Verringerung der kostenfreien Zuteilung

Jahr	Kürzung der Zuteilung	CBAM-Faktor
2026	2,5 Prozent	97,5 Prozent
2027	5 Prozent	95 Prozent
2028	10 Prozent	90 Prozent
2029	22,5 Prozent	77,5 Prozent
2030	48,5 Prozent	51,5 Prozent
2031	61 Prozent	39 Prozent
2032	73,5 Prozent	26,5 Prozent
2033	86 Prozent	14 Prozent
2034	100 Prozent	-

Durch den schrittweisen Wegfall der kostenfreien Zuteilung steigen für die Unternehmen, die in der EU CBAM-Produkte herstellen, die Kosten für den Zukauf von ETS-Zertifikaten. Sie müssen künftig also deutlich höhere CO₂-Kosten als bisher tragen.

Die Preise im EU-ETS haben sich seit Anfang 2021 verdreifacht (siehe Abbildung 7). Das derzeit hohe Preisniveau von rund 90 Euro pro Tonne CO₂e ist vor allem auf die Verschärfung des europäischen Klimaziels und die damit einhergehende EU-ETS-Reform zurückzuführen.

Abbildung 7
Preisentwicklung im EU-ETS



Quelle: Eigene Darstellung nach EEX

3.2 Folgen für weiterverarbeitende Unternehmen

Für Unternehmen, die selbst nicht dem CBAM unterliegen, aber vom CBAM erfasste Produkte oder Rohstoffe weiterverarbeiten, werden sich die Beschaffungskosten erhöhen.

Einerseits werden die in der EU ansässigen Unternehmen aus den CBAM-Sektoren, die steigenden Zukaufkosten für Zertifikate (siehe 3.1) über einen Preisaufschlag an ihre Kunden wie z. B. weiterverarbeitende Unternehmen weitergeben. Andererseits werden die Importeure der CBAM-Produkte die CBAM-Kosten über den Produktpreis an die weiterverarbeitenden Unternehmen weitergeben.

3.3 Folgen für Exporteure von Produkten

Der CBAM zielt darauf ab, ein Level Playing Field für in die EU importierte und in der EU hergestellte Produkte zu schaffen. Exporte aus der EU werden durch das Instrument jedoch aktuell nicht direkt adressiert.

Dies bedeutet, dass Unternehmen, die CBAM-Produkte in der EU herstellen und in Drittländer mit geringeren Klimaauflagen exportieren, keinen Ausgleich für die Kosten erhalten, die durch den EU-ETS entstehen. Hierdurch besteht ein Wettbewerbsnachteil. Dieser

könnte beispielsweise durch Exportrabatte – d. h. teilweise Rückerstattungen der gezahlten CO₂-Preise – entsprechend zum CO₂-Preisniveau des Landes, in das exportiert wird, adressiert werden. Bisher ist ein entsprechendes Instrument nicht vorgesehen.

4 Evaluierung des Instruments

Ausweitung des CBAM und Folgen des CBAM für Exporte sollen regelmäßig geprüft werden

Die EU-KOM ist aufgefordert, vor dem Ende der Einführungsphase einen Bericht über die Anwendung der CBAM-Verordnung zu präsentieren.

Dieser soll u. a. eine Bewertung zu einer möglichen Erweiterung des Anwendungsbereichs des CBAM enthalten:

- Ausweitung auf indirekte Emissionen der in Anhang II gelisteten Produkte, bei denen vorerst lediglich die direkten Emissionen zu berichten sind
- Ausweitung auf die Emissionen, die mit dem Transport der bereits erfassten CBAM-Produkte verbunden sind
- Ausweitung auf weitere Vormaterialien der bereits erfassten CBAM-Produkte
- Ausweitung auf weitere Produkte und Dienstleistungen, die einem Carbon Leakage-Risiko unterliegen (z. B. organische Chemikalien und Polymere)

Ziel der EU-KOM ist es, den Anwendungsbereich des CBAM bis 2030 auf alle EU-ETS-Sektoren auszuweiten.

Zwei Jahre nach dem Ende der Einführungsphase und anschließend alle zwei Jahre soll die EU-KOM die Folgen des CBAM bewerten. Sie soll u. a. berichten, inwieweit sich der CBAM auf Exporte von Produkten auswirkt, die in der EU hergestellt und in Drittländer ausgeführt werden, die weder den EU-ETS noch ein vergleichbares CO₂-Bepreisungssystem anwenden.

Gemeinsam mit den Berichten kann die EU-KOM Gesetzgebungsvorschläge vorlegen, die z. B. eine Ausweitung des CBAM regeln oder ein mögliches Carbon-Leakage-Risiko bei exportierten Waren adressieren.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Stark vereinfachte Logik des CBAM
Abbildung 2	Vom CBAM erfasste Produkte und Emissionen
Abbildung 3	CBAM-Akteure und Zuständigkeiten im Überblick
Abbildung 4	Wichtigste Pflichten und Fristen in den ersten Jahren
Abbildung 5	Jährliche Pflichten und Fristen ab 2026
Abbildung 6	Methoden der Emissionsermittlung
Abbildung 7	Preisentwicklung im EU-ETS

Ansprechpartner/Impressum

Dr. Manuel Schölles

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-246
manuel.schoelles@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw
Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw August 2023

Weiterer Beteiligter

co₂ncept plus – Verband der
Wirtschaft für Emissionshandel
und Klimaschutz e. V.

Isabella Kalisch-Schimtenings

Telefon 089-551 78-446
isabella.kalisch@vbw-bayern.de