

Energie, Klima, Umwelt | Klima

CO₂-Grenzausgleich – Folgen für Unternehmen

vbw

Leitfaden
Stand: Juni 2024

Die bayerische Wirtschaft



Vorwort

CO₂-Grenzausgleich stellt Unternehmen vor große Herausforderungen

Der europäische CO₂-Grenzausgleich (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM) soll dazu beitragen, dass die EU ihr Ziel erreicht, bis 2050 Treibhausgasneutralität zu erreichen. Zugleich soll er Carbon Leakage, also die Verlagerung von CO₂-Emissionen in andere Länder vermeiden und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft sichern.

Dabei bringt er für die Importeure der vom CBAM erfassten Produkte umfassende Berichtspflichten und einen hohen Verwaltungsaufwand mit sich. Auch Unternehmen, die in der EU Produkte herstellen, weiterverarbeiten oder exportieren und unter den CBAM fallen, müssen sich auf Kostensteigerungen einstellen. Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie droht damit insgesamt weiter zu sinken.

Es ist unklar, ob das Instrument tatsächlich einen verlässlichen und ausreichenden Carbon-Leakage-Schutz für die erfassten Branchen bietet. Auch die handelspolitischen Risiken sind kritisch. Anstelle der geplanten sukzessiven Ausweitung des Grenzausgleichs auf weitere Produkte und Sektoren ist deshalb der möglichst schnelle Ersatz durch einen globalen CO₂-Preis anzustreben. Die Arbeiten daran gilt es auf internationaler Ebene voranzutreiben.

Einstweilen müssen sich die Unternehmen jedoch auf das geltende System einstellen. Unser Leitfaden dient als Wegweiser und bietet einen Überblick über die Funktionsweise des CBAM sowie die damit einhergehenden Pflichten für betroffene Unternehmen.

Bertram Brossardt
01. Juni 2024

Inhalt

1	Ziel, Funktionsweise und Anwendungsbereich	1
1.1	Ziel des Instruments	1
1.2	Anwendungsbereich	2
1.3	Funktionsweise und zentrale Akteure	5
2	Pflichten direkt betroffener Unternehmen	7
2.1	Pflichten in der Einführungsphase	7
2.1.1	Erstellung der CBAM-Berichte	8
2.1.2	Einreichung der CBAM-Berichte	11
2.1.3	Prüfung der Berichte	12
2.1.4	Beantragung einer Zulassung	13
2.2	Pflichten nach vollständiger Inbetriebnahme	13
2.2.1	Erstellung der CBAM-Erklärungen	13
2.2.2	Erwerb und Abgabe der Zertifikate	15
2.2.3	Prüfung der CBAM-Erklärung und der abgegebenen Zertifikate	16
3	Folgen des CBAM für indirekt betroffene Unternehmen	17
3.1	Wegfall der kostenfreien Zuteilung für CBAM-Sektoren	17
3.2	Folgen für weiterverarbeitende Unternehmen	18
3.3	Folgen für Exporteure von Produkten	19
4	Evaluierung des Instruments	20
	Abbildungsverzeichnis	21
	Ansprechpartner/Impressum	22

1 Ziel, Funktionsweise und Anwendungsbereich

CO₂-Grenzausgleich soll zur Vermeidung von Carbon Leakage beitragen

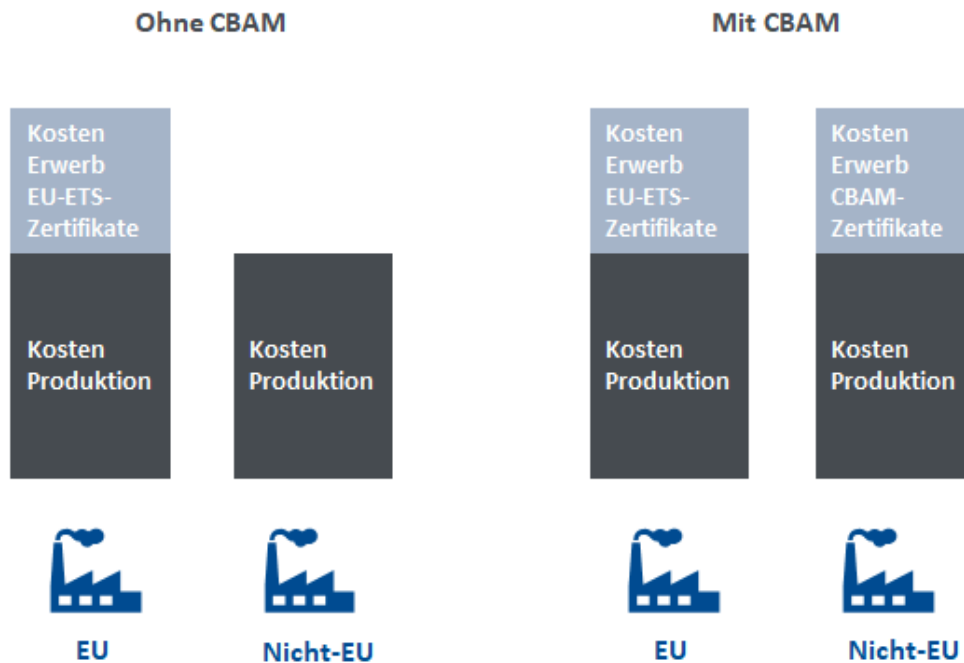
Das CO₂-Grenzausgleichssystem (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM) soll dazu beitragen, dass die EU ihr Ziel erreicht, bis 2050 Treibhausgasneutralität zu erreichen. Zugleich soll es *Carbon Leakage* vermeiden. Carbon Leakage bedeutet, dass aufgrund der ambitionierten europäischen Klimaziele CO₂-Emissionen in Nicht-EU-Länder mit geringeren Klimaschutzauflagen verlagert werden.

Die *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, Zertifikate erwerben. Deren Preis soll sich an den Zertifikatspreisen im EU-Emissionshandel (EU-ETS) bemessen (siehe auch 2.2.2). Hierdurch soll erreicht werden, dass die importierten Produkte mit ähnlichen 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 Emissionskosten geschaffen werden (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1
Logik des CBAM



Quelle: Eigene Darstellung

Zugleich soll die Bepreisung der Treibhausgasemissionen 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. Auf der anderen Seite ermöglicht die höhere Transparenz bezüglich der produktionsbezogenen Emissionen den Importeuren der vom CBAM erfassten Produkte, Anforderungen an ihre Lieferanten zu stellen. Sie können die Hersteller z. B. dazu verpflichten, ihre Emissionen zu verringern und sie auf diese Weise dazu bewegen, auf emissionsärmere Produktionsverfahren umzusteigen. Insofern könnte das Instrument die Dekarbonisierung in diesen Ländern beschleunigen und zur weltweiten Treibhausgasminderung 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 erfasst.

Hinweis

Die Liste der Produkte kann auf dem Verordnungsweg angepasst werden. Die EU-Kommission (EU-KOM) 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.

Der CBAM startete im Oktober 2023 mit einer Einführungs- bzw. Übergangsphase. Ab 2026 nimmt das Instrument vollständig seinen Betrieb auf und die sog. Regelphase beginnt. In der Übergangsphase des CBAM sind für alle Produkte die *grauen Emissionen* zu erfassen. Hierunter versteht man:

- die *direkten Emissionen* aus der Herstellung der Produkte (einschließlich der Emissionen aus der Erzeugung von während der Warenherstellung verbrauchter Wärme und Kälte)
- die *indirekten Emissionen*, d. h. die Emissionen aus der Erzeugung des Stroms, der während der Warenherstellung verbraucht wird

Hinweis

Bei den indirekten Emissionen werden lediglich die Emissionen erfasst, die im Zusammenhang mit dem während der Produktherstellung verbrauchten Strom stehen. *Nicht berücksichtigt* werden z. B. die Emissionen, die aus der Gewinnung der Rohstoffe resultieren oder die Emissionen, die beim Transport, dem Vertrieb, der Nutzung und Entsorgung der Waren entstehen.

Beispiel

Zu den direkten Emissionen bei der Herstellung von Wasserstoff zählen z. B. die Emissionen, die aus den Brennstoffen resultieren, die für die Wasserstoffproduktion verwendet werden. Auch die Emissionen, die mit der Herstellung von Dampf einhergehen, der an die Wasserstoffanlage geliefert wird, werden zu den direkten Emissionen gerechnet.

Zu den indirekten Emissionen gehören die Emissionen, die aus der Herstellung des für die Wasserstoffproduktion benötigten Stroms resultieren, der z. B. in Kraftwerken erzeugt wird.

Ab 2026 sollen – vorbehaltlich einer Revision der CBAM-Verordnung – bei einigen Produkten lediglich die direkten Emissionen, die bei der Herstellung der Produkte entstehen, dem CBAM unterliegen (siehe Anhang II der CBAM-Verordnung und Abbildung 2). Hierbei handelt es sich um die Produkte, für die eine Strompreiskompensation, d. h. ein Ausgleich der emissionshandelsbedingten indirekten Emissionskosten, beantragt werden kann.

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	Emissionen in der Übergangsphase	Emissionen in der Regelphase	Treibhausgase
Zement	Direkte und indirekte Emissionen	Direkte und indirekte Emissionen	CO ₂
Strom	Direkte Emissionen	Direkte Emissionen	CO ₂
Düngemittel	Direkte und indirekte Emissionen	Direkte und indirekte Emissionen	CO ₂ und N ₂ O (Ammoniak: Nur CO ₂)
Eisen und Stahl	Direkte und indirekte Emissionen	Direkte Emissionen (Ausnahme: Agglomerierte Eisenerze)	CO ₂
Aluminium	Direkte und indirekte Emissionen	Direkte Emissionen	CO ₂ und PFC
Wasserstoff	Direkte und indirekte Emissionen	Direkte Emissionen	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. Hierfür könnten beispielsweise Albanien, Bosnien und Herzegowina, Georgien, Kosovo, Moldau, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien und die Ukraine in Betracht kommen.

Hinweis

Die Liste der ausgenommenen Länder und Regionen kann ebenfalls auf dem Verordnungsweg angepasst werden, so dass eine regelmäßige Beobachtung erforderlich ist.

Ferner soll der CBAM nicht für Waren greifen, die für militärische Zwecke eingeführt werden.

Ebenfalls ausgenommen sind Waren, die in den Anwendungsbereich des CBAM fallen, deren Wert jedoch unter 150 Euro pro Sendung liegt. Diese Befreiung soll verhindern, dass kleine Mengen eingeführter Waren mit vernachlässigbarem Wert unter das Instrument fallen. Umgehungspraktiken, wie die künstliche Aufteilung von Sendungen in Teilsendungen, die diesen Schwellenwert unterschreiten, überwacht die EU-KOM und geht dagegen vor.

Beispiel

Durch den sehr niedrigen Schwellenwert von 150 Euro fällt eine Vielzahl an Unternehmen unter den CBAM, so zum Beispiel alle Unternehmen, die Schrauben im Wert von mehr als 150 Euro beziehen. Dies gilt auch, wenn die Schrauben z.B. nur für die Instandhaltung von Büromöbeln und nicht für Produktion oder Weiterverarbeitung geordert werden.

1.3 Funktionsweise und zentrale Akteure

Das Instrument soll als eigenständiges Handelssystem mit eigenen Zertifikaten (1 CBAM-Zertifikat = 1 Tonne CO₂e) aufgesetzt und nicht in den EU-ETS integriert werden. Die CBAM-Zertifikate sollen nicht im EU-ETS eingesetzt werden können. Ebenso sollen die EU-ETS-Zertifikate nicht im CBAM genutzt werden können.

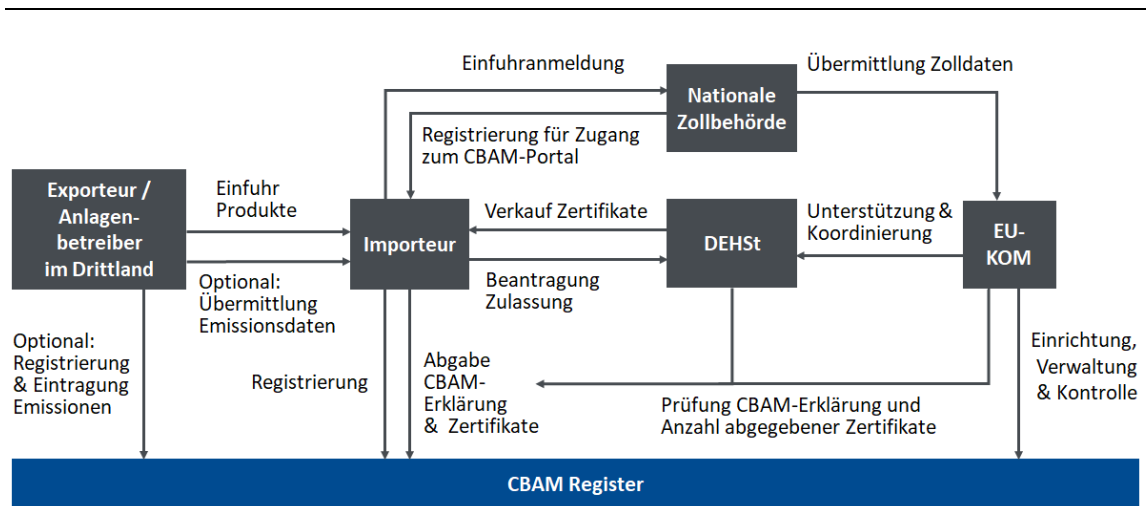
Jeder Mitgliedstaat benennt eine Behörde, die die Vorgaben der CBAM-Verordnung umsetzt. In Deutschland ist die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) für den CBAM zuständig.

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.

Die Anlagenbetreiber in den Drittländern, die die importierten Produkte herstellen, sind für die Überwachung der grauen Emissionen verantwortlich. Diese müssen die Informationen zu ihren Anlagen an die Importeure melden. Ab dem 31. Dezember 2024 sollen sich auch die Betreiber von Anlagen in Drittländern mit ihren Anlagen im CBAM-Register registrieren können. Für die Registrierung müssen diese einen Antrag bei der EU-KOM stellen. Die Anlagenbetreiber sollen im Register Angaben zu den geprüften Emissionen, die bei der Herstellung der Produkte angefallen sind, eintragen und diese an den Importeur weitergeben können. 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.

Abbildung 3
CBAM-Akteure und Zuständigkeiten im Überblick



Quelle: Eigene Darstellung nach der CBAM-Verordnung

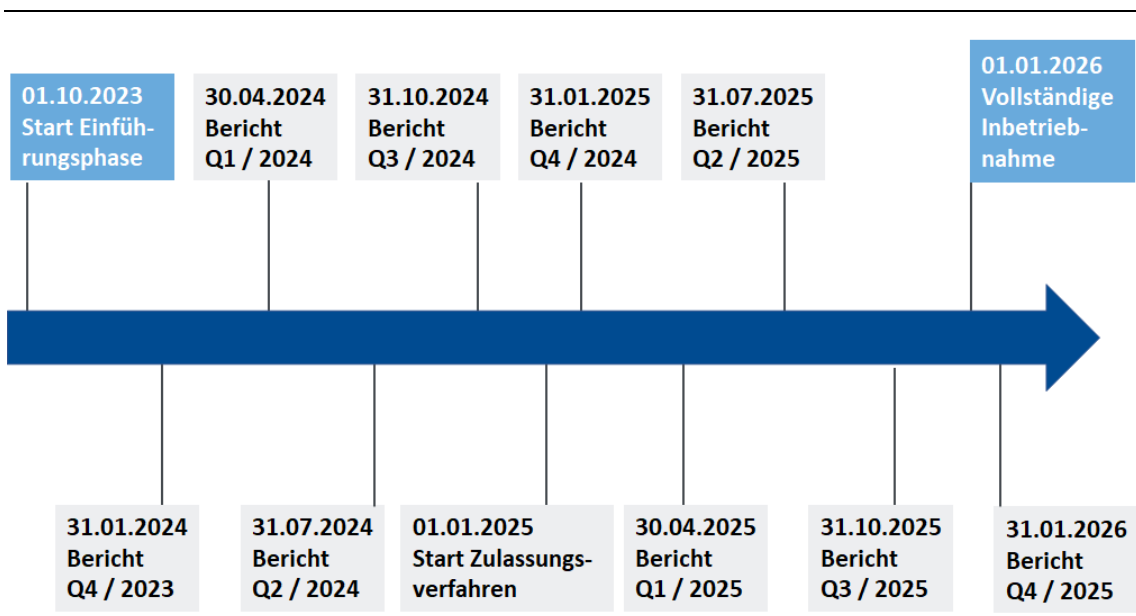
2 Pflichten direkt betroffener Unternehmen

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

Bereits in der seit Oktober 2023 laufenden 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 und über ein *Übergangsregister* einreichen.

Der erste CBAM-Bericht musste für das 4. Quartal 2023 erstellt und bis zum 31. Januar 2024 an die EU-KOM übermittelt werden.

Hinweis

Eine [Durchführungsverordnung](#) über die Anwendung der CBAM-Verordnung in Bezug auf die im Übergangszeitraum geltenden Berichtspflichten für die Zwecke des CO₂-Grenzausgleichssystems konkretisiert die Pflichten während der Einführungsphase. Diese ist seit 16. September 2024 in Kraft.

Um Unternehmen im Übergangszeitraum bei den CBAM-Berichtspflichten zu unterstützen hat die EU-KOM einen [Leitfaden für Importeure von CBAM-Produkten](#) veröffentlicht und [branchenspezifische Hilfestellungen](#) wie Informationsblätter, Lernmodule und Webinare bereitgestellt.

Ein weiterer [Leitfaden](#) adressiert die Anlagenbetreiber außerhalb der EU, die die CBAM-Produkte herstellen und den Importeuren bestimmte Informationen (z. B. zu den Emissionen) zukommen lassen müssen. Ein vorgegebenes [Excel-Template](#) soll den Datenaustausch zwischen den Anlagenbetreibern und den Importeuren erleichtern.

2.1.1 Erstellung der CBAM-Berichte

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

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

Unterscheidung zwischen einfachen und komplexen Produkten

Bei der Berechnung der Emissionen wird grundsätzlich zwischen *einfachen* und *komplexen* Produkten unterschieden.

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

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

Beispiel

Ein einfaches Produkt ist z. B. gebrannter Ton. Bei gebranntem Ton sind die direkten Emissionen zu berücksichtigen, die mit dem Herstellungsprozess verbunden sind, wie z. B. Rohmaterialaufbereitung, Mischen, Trocknen und Kalzinieren sowie Abgaswäsche. Ferner sind die CO₂-Emissionen einzurechnen, die gegebenenfalls bei der Verbrennung von Brennstoffen und Rohmaterialien entstehen.

Bei *komplexen Waren* müssen neben den direkten und indirekten Emissionen, die bei der Herstellung der Ware verursacht wurden, auch noch die direkten und indirekten Emissionen der Vormaterialien berücksichtigt werden:

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

Beispiel

Ein komplexes Produkt ist beispielsweise Zement. Bei diesem müssen neben den direkten Prozessemissionen auch die Emissionen des darin enthaltenen Zementklinker berechnet werden. Wird beim Produktionsprozess auch gebrannter Ton und Lehm verwendet, so sind auch die damit einhergehenden Emissionen zu berücksichtigen.

Ob und inwieweit Vorläuferprodukte bei den Produkten jeweils zu berücksichtigen sind, ist im Anhang II der Durchführungsverordnung zum CBAM geregelt (siehe auch Tabelle 1).

Tabelle 1

Beispiele für Vorläuferstoffe komplexer Produkte

Produkt	Relevante Vorläuferstoffe
Zement	<ul style="list-style-type: none"> – Zementklinker – Gebrannter Ton und Lehm, soweit im Prozess verwendet
Ammoniak	Gesondert hergestellter Wasserstoff, soweit im Prozess verwendet
Salpetersäure	Ammoniak
Roheisen	– Eisenerzsinter

	<ul style="list-style-type: none"> – Roheisen oder direkt reduziertes Eisen aus anderen Anlagen oder Herstellungsverfahren, soweit im Prozess verwendet – Ferromangan, Ferrochrom und Ferronickel, soweit im Prozess verwendet – Wasserstoff, soweit im Prozess verwendet
<hr/>	
Eisen- oder Stahlerzeugnisse	<ul style="list-style-type: none"> – Rohstahl, soweit im Prozess verwendet; – Roheisen oder direkt reduziertes Eisen, soweit im Prozess verwendet – Ferromangan, Ferrochrom und Ferronickel, soweit im Prozess verwendet – Eisen- oder Stahlerzeugnisse, soweit im Prozess verwendet
<hr/>	
Aluminium- erzeugnisse	<ul style="list-style-type: none"> – Aluminium in Rohform, soweit im Herstellungsverfahren verwendet – für den Herstellungsprozess verwendete Aluminiumerzeugnisse

Quelle: Anhang II der CBAM-Durchführungsverordnung

Zulässige Berechnungsmethoden

Grundsätzlich sollen die Emissionen auf Basis der *tatsächlichen Emissionen* berechnet, die bei der Herstellung der Produkte in der jeweiligen Anlage freigesetzt werden (sog. EU-Methode). Dies bedeutet, die Emissionen müssen nach einer der folgenden Methoden ermittelt werden:

- Berechnungsbasierter Ansatz: Emissionsermittlung aus Stoffströmen (z. B. Brennstoffeinsatz) und Emissionsfaktoren
- Messtechnischer Ansatz: direkte Messung der Treibhausgaskonzentration im Abgasstrom

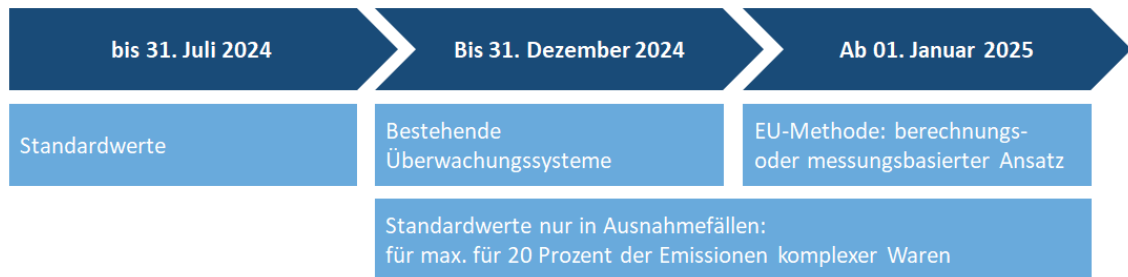
Davon abweichend dürfen die grauen Emissionen bis zum 31. Dezember 2024 auf der Basis bestehender Überwachungssysteme berechnet werden, wie z. B. ein Emissionsüberwachungssystem am Standort der Anlage.

Alternativ können bis zum 31. Juli 2024 Standardwerte zur Bestimmung der grauen Emissionen verwendet werden. Diese können Anwendung finden, wenn die Anlagenbetreiber in den Drittstaaten die geforderten Angaben zu den Emissionen nicht rechtzeitig liefern können. Ab dem 31. Juli 2024 dürfen Standardwerte nur noch in Ausnahmefällen genutzt werden, nämlich für maximal 20 Prozent der Emissionen von komplexen Waren.

Hinweis

Die [Standardwerte](#) wurden am 22. Dezember 2023 von der EU-KOM veröffentlicht. Sie können von den Importeuren der CBAM-Produkte auch genutzt werden, um die Plausibilität der von den Betreibern übermittelten Daten zu prüfen.

Abbildung 5
Zulässige Methoden der Emissionsermittlung



Quelle: Eigene Darstellung nach der CBAM-Durchführungsverordnung

Besonderheiten bei der Ermittlung indirekter Emissionen

Bei der Ermittlung der indirekten Emissionen, die durch den verbrauchten Strom entstehen, sind grundsätzlich Standardwerte zu verwenden. Unter bestimmten Voraussetzungen können auch die tatsächlichen Emissionen nachgewiesen werden. Hierfür müssen verschiedene Kriterien erfüllt sein, z. B. muss eine direkte technische Verbindung zwischen der Produktions- und Stromerzeugungsanlage bestehen oder ein Strombezugsvertrag zwischen dem Betreiber der Anlage und dem Stromerzeuger im Drittland vorliegen.

2.1.2 Einreichung der CBAM-Berichte

Die Berichte sind über ein *Übergangsregister* einzureichen. Dieses besteht aus verschiedenen Komponenten: Hierzu zählt ein CBAM-Portal für die Unternehmen und ein CBAM-Portal für die zuständigen Behörden.

Unternehmen erhalten über das Zoll-Portal der Generalzolldirektion Zugang zum CBAM-Portal. Die Registrierung hierfür ist seit Mitte Januar 2024 möglich. Für Unternehmen, die bereits jetzt dem CBAM unterliegen, war die Registrierung zwingende Voraussetzung für die Einreichung des ersten CBAM-Berichts. Für die Beantragung des Zugangs zum Zoll-Portal sind unter anderem ein ELSTER-Konto, ein Geschäftskundenkonto im Zollportal und eine EORI-Nummer erforderlich. Die EORI-Nummer (EORI steht für Registrierungs- und Identifizierungsnummer für Wirtschaftsbeteiligte) ist eine Kennnummer, die Unternehmen in allen Zollverfahren für den Austausch mit den Zollverwaltungen benötigen.

Hinweis

Für das [Übergangsregister](#) hat die EU-KOM verschiedene Hilfestellungen publiziert, wie z. B. ein [Handbuch](#) mit Anleitungen zur Erstellung und Einreichung der Berichte. Das

Handbuch beschreibt auch, wie die erforderlichen Daten für den Import in das CBAM-Portal vorbereitet werden können. Hierfür wurde eine [ZIP-Musterdatei](#) bereitgestellt. Die Behörden wiederum können eine Berichtigung der Berichte einfordern. Zudem Auch die DEHSt stellt auf ihrer [Webseite](#) Informationen zum Übergangsregister und CBAM-Portal für Unternehmer bereit. Auf der [Webseite des Zolls](#) sind weiterführende Informationen rund um den Zugang für das CBAM-Portal zu finden. Beispielsweise wird dort erläutert, wie man ein Geschäftskundenkonto im Zoll-Portal registriert oder wie und wo man eine EORI-Nummer beantragen kann.

2.1.3 Prüfung der Berichte

Die EU-KOM wird die eingereichten Berichte prüfen. Sind diese aus Sicht der EU-KOM unvollständig oder nicht richtig, so kann sie die jeweilig zuständige Behörde in Kenntnis setzen. 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.

Hinweis

An den CBAM-Berichten können grundsätzlich innerhalb eines Monats nach der Abgabefrist Änderungen vorgenommen werden. Bei den beiden ersten CBAM-Berichten sind Anpassungen ausnahmsweise bis zum 31. Juli 2024 möglich.

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

Hinweis

Die DEHSt hat in einer [Meldung](#) und auf ihrer [Webseite](#) klargestellt, dass Sanktionen grundsätzlich nicht ohne Durchführung eines Berichtigungsverfahrens verhängt werden. Zudem hat die DEHSt mitgeteilt, dass die verzögerte Bereitstellung der Registrierungsmöglichkeiten und die damit späte Möglichkeit zur Erstellung der Berichte nicht zur Verhängung von Sanktionen oder anderen Nachteilen führen soll.

2.1.4 Beantragung einer Zulassung

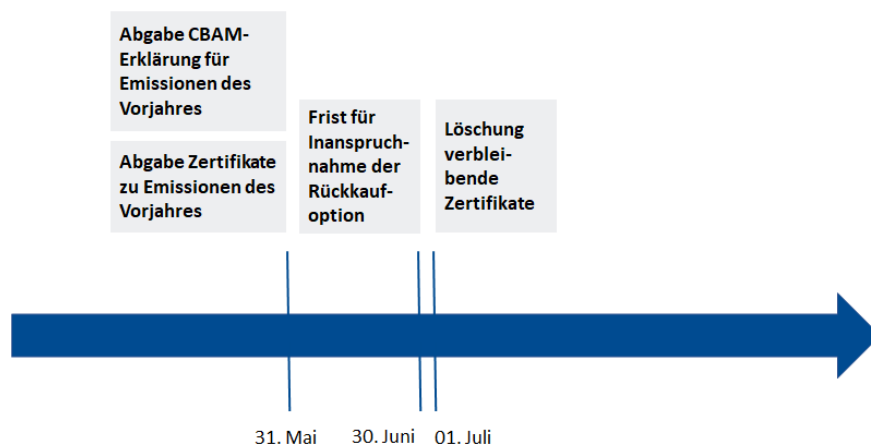
Darüber hinaus müssen alle Importeure, die CBAM-Produkte einführen, eine Zulassung beantragen. Der Antrag auf Zulassung kann auch von einem Vertreter des Zollanmelders gestellt werden. Das Zulassungsverfahren soll am 01. Januar 2025 starten. Ab dem 01. Januar 2026 dürfen nur noch zugelassene Importeure (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. Die Zertifikate sollen ebenfalls bis zum 31. Mai eines Jahres abgegeben werden.

Abbildung 6

Jährliche Pflichten und Fristen ab 2026



Quelle: Eigene Darstellung nach der CBAM-Verordnung

2.2.1 Erstellung der CBAM-Erklärungen

Die CBAM-Erklärung 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
- Anzahl der abzugebenden Zertifikate

Methoden der Emissionsberechnung in der Regelphase noch festzulegen

Wie die Emissionen in der Regelphase zu berechnen sind, ist noch in einen Durchführungsrechtsakt festzulegen. Dieser soll im 2. Quartal 2025 verabschiedet werden. Ab 2026 muss die Höhe der grauen Emissionen von einem akkreditierten Prüfer verifiziert werden.

Besonderheiten bei der Berechnung 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 im Jahr 2034, wenn die kostenfreie Zuteilung endet, müssen die Importeure in vollem Ausmaß CBAM-Zertifikate abgeben.

Abbildung 7

Ermittlung der Menge der abzugebenden Zertifikate

$$\left(\begin{array}{l} \text{Tatsächliche} \\ \text{Emissionen} \\ \text{der Anlage} \end{array} - \begin{array}{l} \text{Emissionen, die von} \\ \text{einer kostenfreien} \\ \text{Zuteilung für das} \\ \text{jeweilige Produkt} \\ \text{abgedeckt sind} \end{array} \right) \times \begin{array}{l} \text{Anzahl der} \\ \text{Tonnen des} \\ \text{importierten} \\ \text{Produkts} \end{array} \times \begin{array}{l} \text{Durch-} \\ \text{schnittlicher} \\ \text{EU-ETS-Preis} \end{array} = \begin{array}{l} \text{Pflicht zur} \\ \text{Abgabe von} \\ \text{CBAM-} \\ \text{Zertifikaten} \end{array} - \begin{array}{l} \text{Im} \\ \text{Herkunftsland} \\ \text{gezahlter CO}_2\text{-} \\ \text{Preis} \end{array} = \begin{array}{l} \text{Angepasste} \\ \text{Abgabepflicht} \end{array}$$

Quelle: Eigene Darstellung nach CBAM-Verordnung

Hinweis

Im 2. Quartal 2025 soll über einen Rechtsakt 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 Zertifikatenumenge im Zusammenhang mit der kostenfreien Zuteilung im EU-ETS konkretisiert werden.

2.2.2 Erwerb und Abgabe der Zertifikate

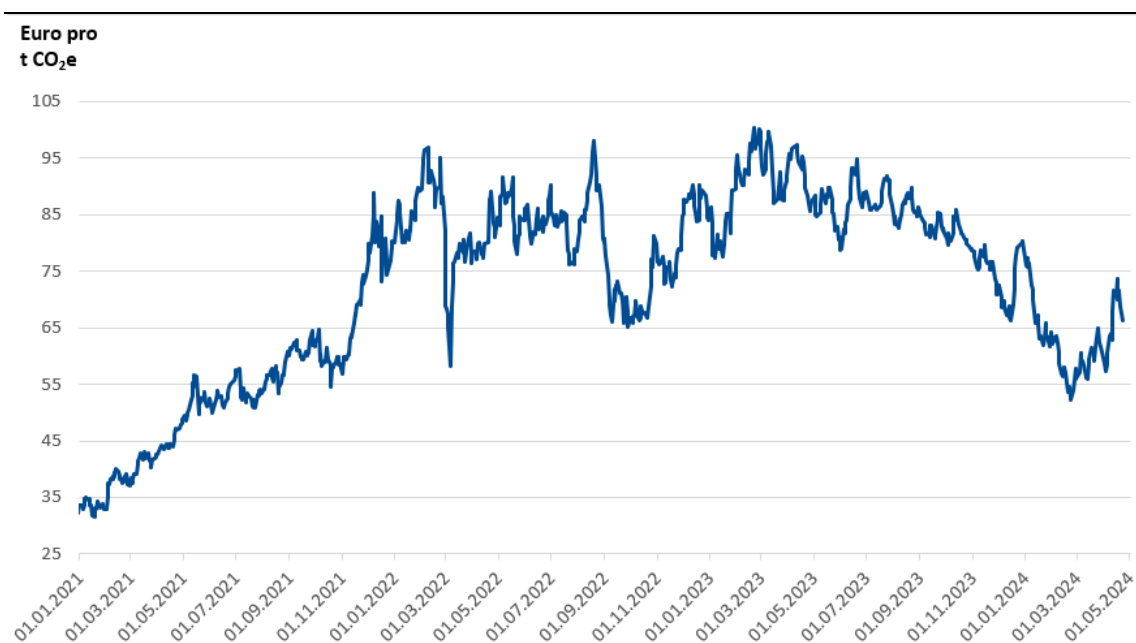
Für den Verkauf der Zertifikate soll eine zentrale gemeinsame Plattform eingerichtet werden. Die Zertifikate sollen von den zuständigen nationalen Behörden veräußert werden. Die Menge der zum Verkauf stehenden Zertifikate ist nicht begrenzt.

Preise orientieren sich an den EU-ETS-Preisen

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 Preise im EU-ETS sind seit Anfang 2021 deutlich angestiegen (siehe Abbildung 8). Dies ist vor allem auf die Verschärfung des europäischen Klimaziels und die damit einhergehende EU-ETS-Reform zurückzuführen. Aktuell bewegen sich die Preise in einem Korridor zwischen 65 und 75 Euro pro Tonne CO₂e. Prognosen von Marktanalysten wie z. B. ICIS zufolge werden die Preise bis 2028 auf ein Niveau von 120 bis 150 Euro pro Tonne CO₂e ansteigen. Bis 2030 könnten sie wieder etwas sinken und sich auf einem Level von 100 bis 110 Euro pro Tonne CO₂e einpendeln.

Abbildung 8
Preisentwicklung im EU-ETS



Quelle: Eigene Darstellung nach EEX

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 importieren Produkte vorhanden sein.

Rückverkauf überschüssiger Zertifikate möglich

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.

2.2.3 Prüfung der CBAM-Erklärung und der abgegebenen Zertifikate

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.

3 Folgen des CBAM für indirekt betroffene Unternehmen

Auf Unternehmen kommen weitere Kostensteigerungen zu.

Der CBAM führt nicht nur zu neuen Herausforderungen für Importeure und Anlagenbetreiber in Drittstaaten. 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.

Hinweis

Eine kostenfreie Zuteilung wird Industrieunternehmen und Wärmeerzeugern gewährt. Diese erhalten eine bestimmte Menge an Zertifikaten kostenfrei zugeteilt. Den darüber hinausgehenden Bedarf an Zertifikaten müssen sie 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). Hierzu zählen z. B. Unternehmen, die Papier, Karton und Pappe, Zement, Kalk, Chemiefasern oder Flach- und Hohlglas herstellen.

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 2). 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 2

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.

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 ebenfalls 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	Zulässige Methoden der Emissionsermittlung
Abbildung 7	Ermittlung der Menge der abzugebenden Zertifikate
Abbildung 8	Preisentwicklung im EU-ETS

Ansprechpartner/Impressum

Olga Bergmiller

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-267

olga.bergmiller@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 Juni 2024

Weiterer Beteiligter

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

Isabella Kalisch-Schimtenings

Telefon 089-551 78-446

Telefax 089-551 78-91 446

isabella.kalisch@vbw-bayern.de