

# CBAM im Kontext des EU ETS

## Ökonomische Ziele, legislative Implementierung und praktische Implikationen

Der CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus CBAM ergänzt ab 2026 den EU-Emissionshandel. Damit wird der CO<sub>2</sub>-Preis auf Importeure ausgeweitet, um Carbon-Leakage zu verhindern. Für die Industrie bedeutet das eine Analyse ihrer Lieferketten, was mit zahlreichen Herausforderungen einhergeht – obwohl das erklärte Ziel deren Schutz ist.

**Peter Mock**, Senior Specialist Commodity Indices, European Energy Exchange

Die Europäische Union (EU) steht an einem Wendepunkt in ihrer Klimapolitik: Mit dem Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) wurde zu Beginn des Jahres 2026 erstmals ein Instrument eingeführt, das den CO<sub>2</sub>-Fußabdruck importierter Waren bepreist. Ziel ist es, Carbon-Leakage zu verhindern – also die Verlagerung emissionsintensiver Produktionsprozesse in Länder mit weniger strengen Klimaschutzvorgaben. Eine wichtige Frage ist dabei, wie sich CBAM in das bestehende System des EU-Emissionshandels einfügt?

Zur Beantwortung dieser Frage ist eine Betrachtung des europäischen Emissionshandels (engl. EU Emission Trading Scheme), kurz EU-ETS, Voraussetzung. Ausgangspunkt ist die Überlegung, dass es einer wirksamen Reduzierung der globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen bedarf. Seit der Einführung des EU-ETS im Jahr 2005 bildet sich hier nach den Mechanismen des Marktes ein Preis für Treibhausgasemissionen entlang eines Reduktionspfades. Hier liegt ein bestechender Gedanke zugrunde: Wenn die Menge der Emissionen das Problem ist,

sollte diese reduziert werden, anstatt einen Preis zu fixieren, wie es eine Steuer tun würde. Dabei stellt sich aus dem Angebot an Zertifikaten, das sich aus dem eingeschlagenen Reduktionspfad ergibt, und der Nachfrage nach ebendiesen Zertifikaten durch Unternehmen ein Preis ein. Ökonomisch betrachtet wird dieses auf Angebot und Nachfrage basierende System sowohl effektivere als auch effizientere Ergebnisse hervorbringen als eine Steuer, die weniger treffsicher wäre. Das heißt, Emissionsminderungen werden aufgrund der begrenzten Menge (Cap) tatsächlich und aufgrund des Handels (Trade) zu den geringsten Kosten erreicht. Auf diese Weise hat sich das wichtigste Emissionshandelssystem der Welt etabliert, welches bei der Einführung zahlreicher ähnlicher Systeme in anderen Jurisdiktionen Pate stand.

### Theorie und Praxis

Was Ökonomen abstrakt als Preissignal betrachten, übersetzt sich für Unternehmen jedoch sehr konkret in Kosten. Fallen diese nur bei hiesigen Unternehmen an, die sich im globalen Wettbewerb befinden, stellen sie einen Wettbewerbsnachteil

dar. Hiergegen soll der Grenzausgleichsmechanismus CBAM wirken und Wettbewerbsverzerrungen für den europäischen Markt ausgleichen, indem Importeure das gleiche Preisniveau für Treibhausgase entrichten müssen.

Entsprechend werden weitgehend die Sektoren des EU-ETS in den Blick genommen: Eisen- und Stahlproduktion, Aluminium, Zement, Stromerzeugung, Wasserstoffimporte sowie wesentliche Teile der chemischen Industrie, Mineralölprodukte, Düngemittel und weitere. Diese Liste kann jedoch nicht als abgeschlossen betrachtet werden und wird aller Voraussicht nach bis 2030 erweitert.

Die Vermeidung von Carbon-Leakage ist das erklärte Ziel. Steigen für Unternehmen innerhalb der EU Produktionskosten durch Preise auf CO<sub>2</sub>-Emissionen, die bei importierten Gütern nicht zu entrichten sind, besteht die Gefahr der Verlagerung von Produktionsstätten ins nicht-europäische Ausland. Dann kämen diese Güter in die EU zurück. Beim Import entstehen zusätzliche Treibhausgase und der



Gesetzgeber hätte das Gegenteil seines Zieles erreicht: mehr CO<sub>2</sub> in der Atmosphäre statt weniger.

Nimmt man die etablierte Emissions-Bepreisung unter dem EU-ETS als gegeben an, geht es bei CBAM also darum, die inländische Produktion für den europäischen Markt attraktiver zu machen als ohne diese Maßnahme. Und so bestechend die Theorie ist, so stark hängt die Akzeptanz doch von der legislativen Umsetzung ab. Hierbei ist ausreichend Vorlauf ein wichtiges Kriterium. In Anbetracht dessen, dass ein Grenzgleichmechanismus bereits Teil des European Green Deal 2019 war, gestaltet sich der Prozess jedoch schleppend.

### Der lange Weg zur Rechtssicherheit

CBAM wurde als Teil des „Fit for 55“ Paketes Mitte 2021 von der Europäischen Kommission vorgestellt und schließlich im April 2023 durch das EU-Parlament beschlossen, gefolgt von der zugehörigen

Verordnung einen Monat später. Bereits im Oktober desselben Jahres begann eine Übergangsphase, in der Unternehmen über ihre relevanten CO<sub>2</sub>-Emissionen berichten mussten.

Dieser Vorgang stellte sich jedoch als so aufwendig dar, dass im Rahmen eines sogenannten Omnibus-Verfahrens zum Abbau bürokratischer Hürden im September 2025 die Anzahl der betroffenen Unternehmen drastisch reduziert wurde. Hier gilt nun eine Mindestmenge an mit der Produktion verbundenen CO<sub>2</sub>-Emissionen in Höhe von 50 Tonnen. Davon profitieren etwa 90 % der kleineren und mittleren Unternehmen, wobei ca. 99 % der Emissionen weiterhin der Gesetzgebung unterliegen.

Im Rahmen des zugrundeliegenden EU-ETS werden die Verschmutzungsrechte zum Teil durch Auktionen an der EEX an die Unternehmen gebracht. Ein relevanter Teil wird insbesondere an Unternehmen

in energieintensiven Sektoren kostenlos zuteilt. Die kostenlose Zuteilung soll in den kommenden Jahren reduziert werden. Im gleichen Maße, wie die kostenlose Zuteilung reduziert wird, erhöht sich die Verpflichtung der Importeure, in den gleichen Sektoren CBAM-Zertifikate zu erwerben.<sup>1</sup> Dieser langfristige Übergang ist in Abbildung 1 veranschaulicht. Dieser Weg verhindert eine Ungleichbehandlung von Importeuren und europäischer Industrie und ist damit konform mit WTO-Recht.

Aus Perspektive global agierender Unternehmen ist hierbei wichtig, dass dies nur für den europäischen Absatzmarkt gelten kann. Weltweit unterliegen 28 % der Treibhausgasemissionen einer Bepreisung, 5 % in Form von Steuern und 23 % unter Emissionshandelssystemen wie dem EU-ETS. Produzieren Unternehmen in Europa und exportieren ihre Güter in andere Teile der Welt, unterliegen sie dem hiesigen, vergleichsweise ambitionierten Preisregime. Produzenten in anderen Teilen der

<sup>1</sup> Zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie wird aktuell u.a. diskutiert, im Rahmen einer im Jahr 2026 anstehenden Reform des EU-ETS die freie Zuteilung zu verlängern.

Welt zahlen den europäischen CO<sub>2</sub>-Preis durch CBAM zwar beim Import nach Europa, nicht jedoch beim Absatz derselben Güter auf anderen Märkten.

### Der Preis

Die finanzielle Betroffenheit auf dem europäischen Markt hängt neben der Anzahl der erforderlichen Zertifikate maßgeblich von deren Preis ab. Hier ist in der 2023 verabschiedeten Regulierung definiert, dass diese in jeder Woche neu definiert werden und dabei dem Durchschnitt der wöchentlichen Auktionen im EU-ETS entsprechen sollen. Die Berechnungsgrundlage ist also öffentlich verfügbar. Eine eindeutige Definition des CBAM-Preises hängt allerdings davon ab, ob die Auktionen gleichgewichtet oder nach der Anzahl der verauktionierten Zertifikate berechnet werden. Die EEX stellt seit Mitte 2025 hierfür einen Referenzpreis zur Verfügung. Eine rechtssichere Durchführungsverordnung mit einer eindeutigen Definition durch den Gesetzgeber wurde jedoch erst wenige Tage vor Weihnachten veröffentlicht.

### Ausgang offen

Und so sind die konkreten Folgen von CBAM auf der einen Seite eindeutig: Betroffene Importeure werden sich mit der CO<sub>2</sub>-Bilanz ihrer Lieferketten befassen müssen, woraus fraglos Aufwände entstehen.

Mit den erforderlichen Zertifikaten werden Kosten verbunden sein und diese werden nach gängiger volkswirtschaftlicher Lehre langfristig durch Konsumenten getragen.

Die mittelbaren Auswirkungen können jedoch positiv ausfallen. Beim Import wird auf den europäischen CO<sub>2</sub>-Preis derjenige im Herkunftsland angerechnet. Damit kann eine Signalwirkung in andere Wirtschaftsräume hinein entstehen, ebenfalls auf eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung als Klimaschutzinstrument zu setzen. Einige neue CO<sub>2</sub>-Preisregime stehen vor ihrer Einführung. Hier wären etwa Kanada, die Türkei, Brasilien oder Indien zu nennen.

Das EU-Emissionshandelssystem ist der Eckpfeiler der europäischen Klimapolitik, der auf kosteneffiziente Weise deutliche Emissionsreduktionen erzielt hat. Dieses Instrument muss weiter gestärkt werden, wobei Stabilität und Vorhersehbarkeit wichtig sind, da langfristige Investitionsentscheidungen in den Klimaschutz von einem glaubwürdigen Rechtsrahmen abhängen. Die jüngsten Diskussionen um weitere politische Interventionen in den EU-ETS laufen dem entgegen.

In Anbetracht der Anpassungen im EU-ETS – insbesondere der Reduzierung der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten –

stellt CBAM eine flankierende Maßnahme dar, um den europäischen Absatzmarkt vor unfairer Konkurrenz zu schützen und Carbon Leakage zu vermeiden. Für die Industrie bringt es steigende Anforderungen an Transparenz und Lieferketten mit sich. Mit Blick auf die Entwicklung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung seit Einführung des Emissionshandels 2005 ist auch ein Szenario denkbar, in dem CBAM als Beitrag zu dessen weiterer Verbreitung reflektiert wird. ✓

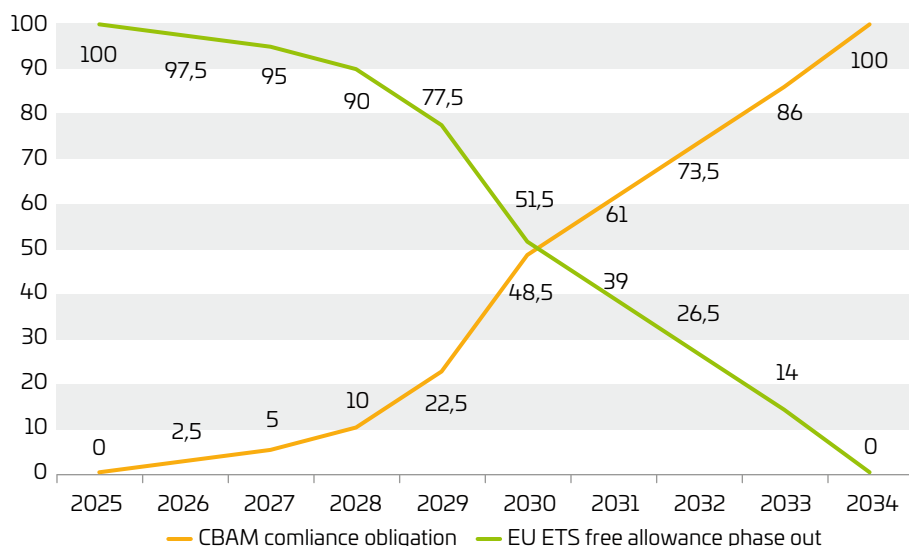


Abb. 1 | Quelle: Europäische Kommission, Angaben in Prozent



© Peter Mock

**Peter Mock**  
Senior Specialist Commodity Indices

European Energy Exchange  
peter.mock@eex.com  
T: +49 341 2156 119