

CBAM – Bilanz und Ausblick

GTAI, Online Seminar

**Umwelt
Bundesamt**

DEHSt
Deutsche
Emissionshandelsstelle

CBAM – Bilanz und Ausblick

Dr. Jürgen Landgrebe

Leiter des Fachbereichs V –
Klimaschutz, Energie, Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt

Alexandra Zirkel

Wissenschaftliche Mitarbeiterin V 3.3 –
Ökonomische Grundsatzfragen des Emissionshandels, Auktionierung, Auswertungen

13. Juni 2024



Übersicht

Ziele des CBAM und Zusammenspiel mit dem EU-ETS

Zeitplan, Anwendungsbereich und weitere Details

Vollzug des CBAM in der Übergangsphase

Ausblick auf die Regelphase ab 2026

Aktuelle praktische Hinweise

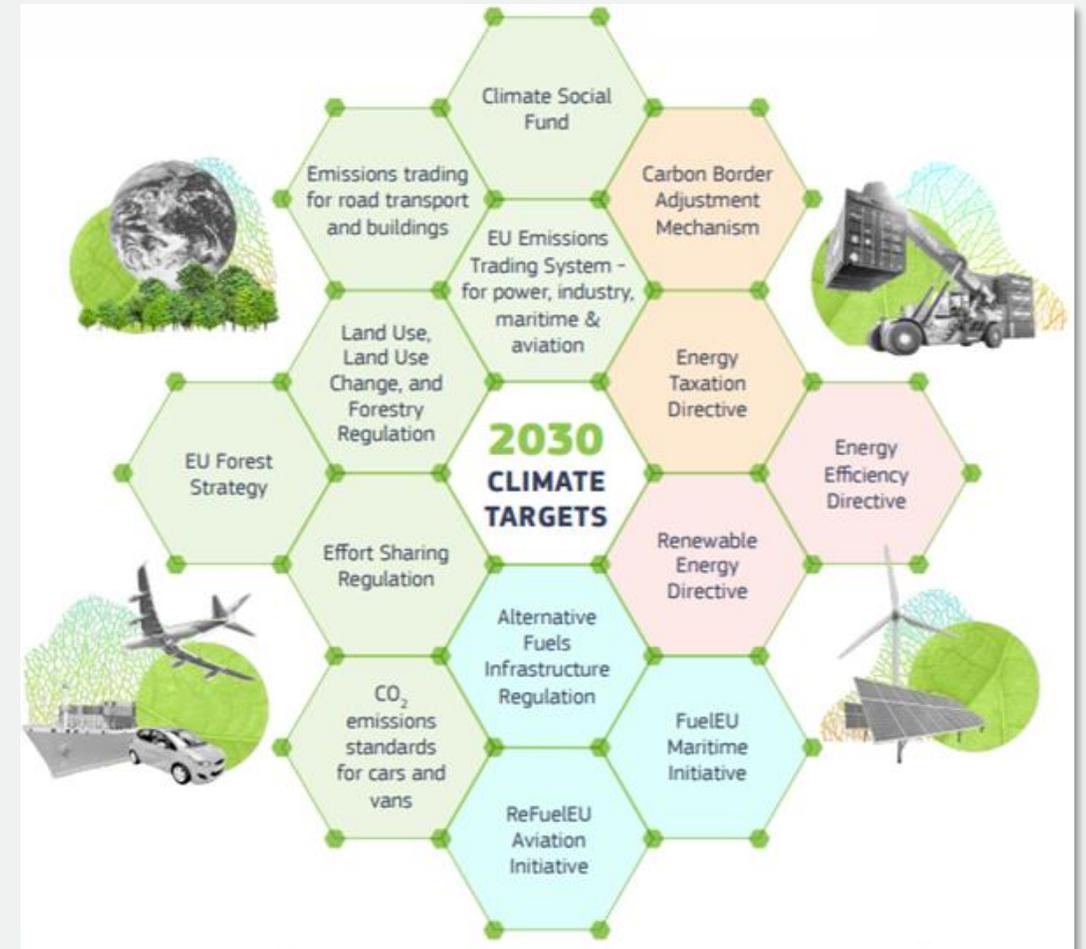
Fazit

Ziele des CBAM und Zusammenspiel mit dem EU-ETS



Das "Fit for 55" Reform-Paket

- **Korb von Legislativvorschlägen und Strategien:** breites, stark miteinander verwobenes Maßnahmenbündel für Energiewirtschaft, Industrie, Verkehr, LULUCF
- Angleichung der Energie- und Klimapolitik an das neue **klimapolitische Ziel der EU für 2030** (mindestens **minus 55 %** der THG-E. im Vgl. zu 1990)
- Beinhaltet die **Erhöhung der Ambition**, die sektorale Ausweitung des EU-Emissionshandelssystems sowie die Einführung eines Mechanismus zur **Anpassung der Kohlenstoffgrenzen (CBAM)**
- **EU-Rechtsakte seit Mai/Juni 2023 in Kraft**
- Das Jahr 2024 geprägt durch die **Umsetzung von Fit for 55** und den beginnenden Diskurs zur **Klimaschutzarchitektur post-2030**



Quelle: EU KOM

Übersicht zu den ETS Dossiers im Rahmen des “Fit for 55”-Pakets

Deutliche Ambitionssteigerung und sektorale Ausweitung

Carbon Leakage Schutz

Schrittweise Einführung eines EU CBAM
Übergangsperiode mit Berichtspflicht ab 2023
Regelphase ab 2026
Ausstieg aus der Zuteilung im EU-ETS 1 bis 2034



Ambition

Cap Reduzierung im EU-ETS 1 ab 2024 (-62 %)
Reform der Marktstabilitätsreserve (MSR)

Fonds und Einnahmeverwendung

100 % der Einnahmen für Klimaschutz und sozialen Ausgleich
Stärkung bestehender und Schaffung neuer EU Fonds

Luftverkehr

Anwendungsbereich bleibt bei EWR Flügen
Bis 2026 Einführung Vollversteigerung
Einbeziehung von nicht-CO₂-Effekten

Seeverkehr

Schrittweise Einbeziehung in den EU-ETS 1 ab 2024

EU fuel ETS

Schaffung eines EU Emissionshandels für Brennstoffe (EU-ETS 2) ab 2027
Bindendes Cap (-42 %)
Überführung des nEHS

Ziele: Effektive CO₂-Bepreisung und Carbon Leakage Schutz vereinen

Gleicher CO₂-Preis für importierte und in der EU hergestellte Produkte (industrielle Grundstoffe)

Schutz vor Carbon Leakage (CL)

Anreize für Klimaschutz

In-Kraft:

**CBAM-Verordnung
Mai 2023**

**ETS-Richtlinie
Juni 2023**

Ablösen der kostenlosen Zuteilung als CL-Schutz:

Abbau von Wettbewerbsnachteilen ggü. Drittstaaten und damit Vermeidung der Verlagerung industrieller Produktion

Schrittweises Auslaufen der kostenlosen Zuteilung:

- ✓ steigende Auktionseinnahmen
- ✓ Weitergabe des CO₂-Preissignals

Anreize für Drittstaaten:

- ✓ Einführung CO₂-Bepreisung für Industrie
- ✓ Stärkung THG-Monitoring-kompetenzen (MRV)

Schrittweise Einführung des CBAM und gleichzeitiges Auslaufen der kostenlosen Zuteilung für CBAM-Produkte im EU-ETS

Kostenlose Zuteilung im EU-ETS basiert auf Benchmarks (Verhältnis kostenlose Zuteilung/ Emissionen in der Industrie in Deutschland: ca. 80 %)



Abschaffung der kostenlosen Zuteilung im EU-ETS durch Anwendung eines CBAM-Faktors auf die Benchmark-Zuteilung

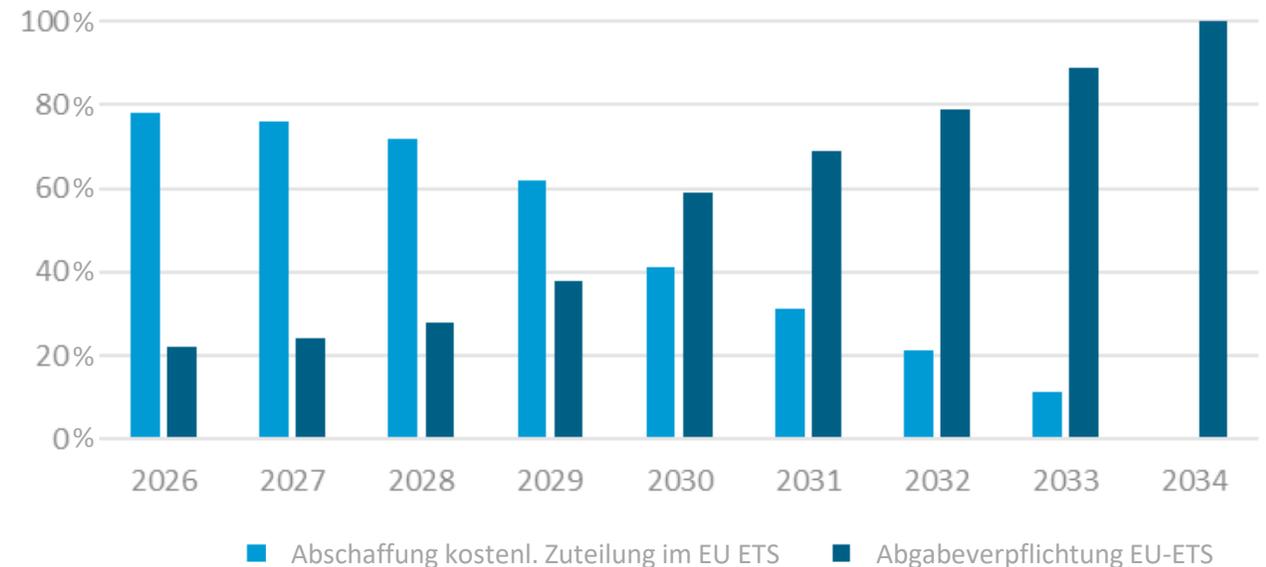


Ab 2034 wird es keine kostenlose Zuteilung mehr für in der EU produzierte CBAM-Waren geben

CBAM-Verpflichtung (gilt ab 2026):

100 % der eingebetteten Emissionen abzüglich der kostenlosen Zuteilung im EU-ETS abzüglich des bereits gezahlten Kohlenstoffpreises (Anzahl der Zertifikate) multipliziert mit dem durchschnittlichen CO₂-Preis im EU-ETS

Auslaufen der kostenlosen Zuteilung und Anstieg der Abgabeverpflichtung im EU-ETS



Die Grafik stellt für DE den geschätzten durchschnittlichen Anteil der Emissionen, für den es eine kostenlose Zuteilung gibt (hellblau) bzw. für den eine Abgabeverpflichtung im EU-ETS besteht (dunkelblau) in Form von EU-Zertifikaten dar.

Zeitplan, Anwendungsbereich und weitere Details



Anwendungsbereich und Überblick zur Funktionsweise in der Regelphase



Potentiell:
Ausweitung
Anwendungsbereich

Importeure („Anmelder“): Jährliche Abgabe einer Erklärung zu den eingebetteten (grauen) Emissionen der importierten Waren

zunächst nur direkte Emissionen und Emissionen aus Wärme/Kälte, indirekte Emissionen aus Stromnutzung nur für Zement / Düngemittel

Kauf + Abgabe von CBAM-Zertifikaten

CBAM Abgabepflicht wird um freie Zuteilung im EU ETS reduziert

CBAM Abgabepflicht wird um im Ausland gezahlten CO₂-Preis reduziert

Inhalt des CBAM-Berichts ab 10/2023 bzw. der CBAM-Erklärung ab 01/2026

- **quartalweise**
- Gesamtmenge jeder eingeführten Warenart, aufgeschlüsselt nach den Anlagen, die die Waren im Ursprungsland herstellten,
- tatsächliche graue Emissionen jeder Warenart
 - indirekte Emissionen nicht für Strom (Annex D2 der CBAM DVO)
- im Ursprungsland entrichteter CO₂-Preis.
- **jährlich**
- Gesamtmenge jeder eingeführten Warenart,
- gesamte graue Emissionen jeder Warenart,
- Gesamtmenge der den grauen Emissionen entspr. abzugebenden CBAM-Zertifikate - nach *Minderung* aufgrund des in einem Ursprungsland gezahlten CO₂-Preises und nach *Anpassung* aufgrund kostenloser Zuteilung.
- Kopien der Prüfberichte über graue Emissionen.
- **„graue Emissionen“** direkte Emissionen, die bei der Warenherstellung freigesetzt werden, und indirekte Emissionen aus der Erzeugung von während der Warenherstellung verbrauchtem Strom (Festlegung des Berechnungsverfahrens in Durchführungsrechtsakt).
- **„indirekte Emissionen“** Emissionen aus der Erzeugung von während der Warenherstellung verbrauchtem Strom, unabhängig vom Ort der Stromerzeugung.
- **„direkte Emissionen“** Emissionen aus den Herstellungsverfahren für Waren, einschließlich der Emissionen aus der Erzeugung von während der Warenherstellung verbrauchter Wärme und Kälte, unabhängig vom Ort der Wärme- oder Kälteerzeugung;
- **„tatsächliche Emissionen“** die Emissionen, die auf der Grundlage von Primärdaten aus den Verfahren zur Warenherstellung berechnet werden, und die Emissionen aus der Erzeugung von während dieser Verfahren verbrauchtem Strom (siehe Anhang IV).

Anwendungsbereich des CBAM: Graue Emissionen nach Güterarten

Importe von Grundstoffen

- CBAM umfasst alle Importe von bestimmten Gütergruppen aus Drittländern (CBAM-Verordnung)
- Erfasst werden Emissionen auf Produktbasis, dabei wird zwischen einfachen und komplexen Produkten unterschieden (Durchführungsverordnung für Übergangsphase und zugehöriger Annex)
 - **Einfache Produkte:** direkte und ggfs. indirekte Emissionen
 - **Komplexe Produkte:** zusätzlich Erfassung von Emissionen aus Vorprodukten
- Beispiel: Zement ist ein komplexes Produkt. Daher müssen neben den direkten Prozessemissionen auch die Emissionen des darin enthaltenen Zementklinker erfasst werden.

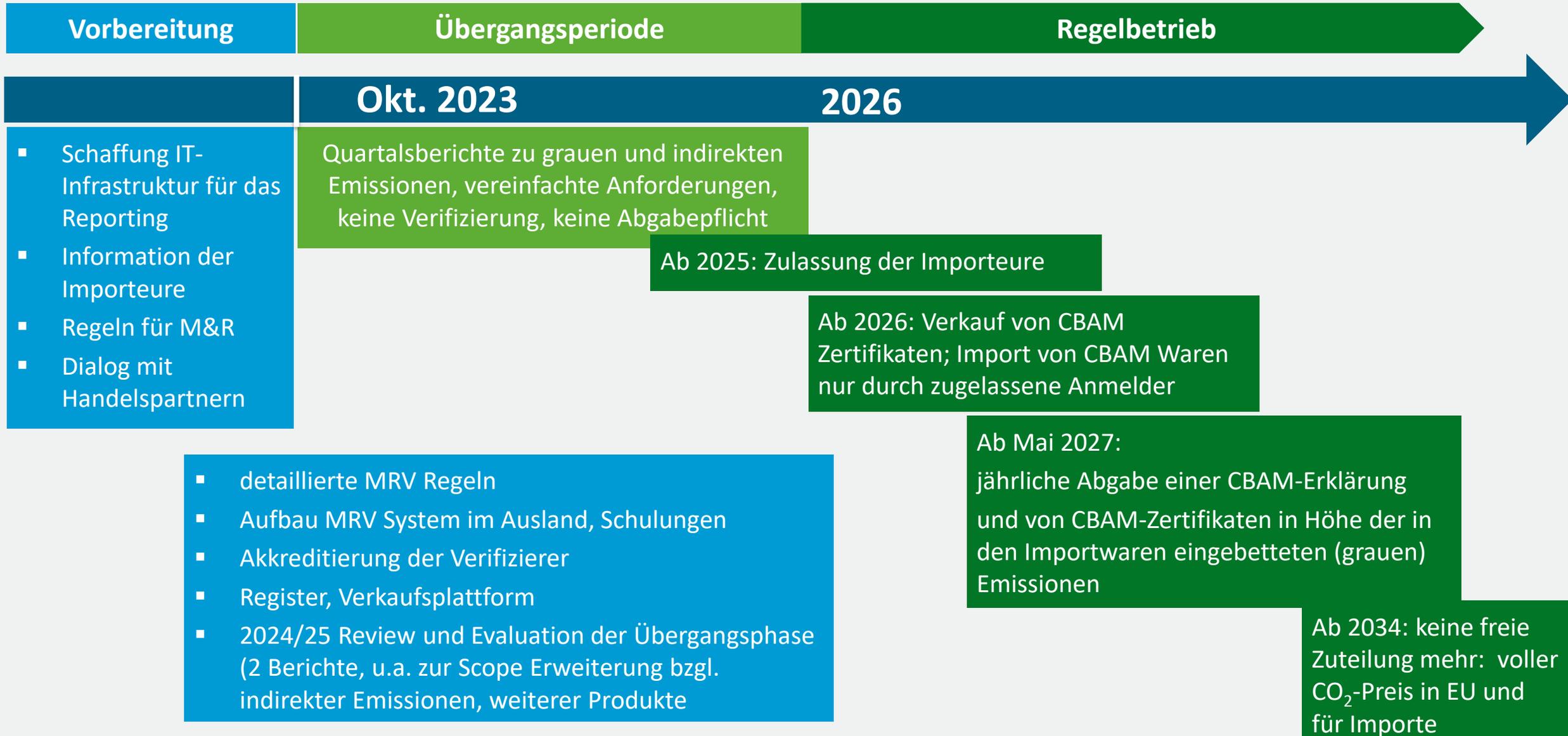
Produktgruppe	Umfang Emissionen Regelphase	Art der Emissionen
Aluminium	direkt	CO ₂ , PFCs
Chemikalien (Wasserstoff)	direkt	CO ₂
Düngemittel	direkt + indirekt	CO ₂ , teilweise N ₂ O
Eisen und Stahl	direkt	CO ₂
Elektrizität	direkt	CO ₂
Zement	direkt + indirekt	CO ₂

Quelle: CBAM-VO, Annex I und II; CBAM-DVO, Annex D2

Preise der CBAM-Zertifikate und ausländische CO₂-Bepreisung

- Ausländische CO₂-Preise werden in der Übergangsphase nur berichtet
- Ab 2026: CBAM-Zertifikatspreise orientieren sich am Durchschnittspreis der EU-ETS Zertifikatspreise
- Im Herkunftsland gezahlte CO₂-Bepreisung wird in bestimmten Fällen anrechenbar sein
→ Vermeidung von Doppelbelastung importierter Waren
 - CBAM-Verordnung:
 - Anrechenbar sind **explizite CO₂-Preisinstrumente** (CO₂-Steuern und Emissionshandel), keine sonstigen Energiesteuern
 - Berücksichtigung von Subventionen, Rabatten und kostenloser Zuteilung von Zertifikaten
→ **Effektiver CO₂-Preis**
 - Genaues Verfahren steht noch nicht fest (Durchführungsrechtsakt wird im Laufe der Übergangsphase erlassen, siehe **Artikel 9, Abs 4 CBAM-VO**)
- **Vor Kurzem Veröffentlichung eines Debattenbeitrags: „Third-country carbon pricing under the EU CBAM“ erstellt durch Adelphi im Auftrag des UBA**
 - Darstellung von zwei methodischen Ansätzen zur Anerkennung von CO₂-Preisen in Drittländern im Rahmen der CBAM Abgabeverpflichtung

Einführung des CBAM in zwei Phasen



Übersicht zu den Zuständigkeiten bei der Umsetzung des CBAM

- **EU-KOM** hat führende Rolle, dezentrale Aufgabenverteilung an Mitgliedstaaten
- Gemeinsame Umsetzung durch die EU-KOM, die **Zollbehörden** und die zuständigen **nationalen Behörden**
- **DEHSt** wurde am 22.12.2023 zur nCA (national competent authority) in Deutschland ernannt

Vollzug des CBAM in der Übergangsphase



Überblick Zuständigkeiten während der Übergangsphase

Europäische Kommission (DG TAXUD)

- Bereitstellung des CBAM-Übergangsregisters sowie technische Wartung
- Informations- und Schulungsmaterial
- Erstauswertung der eingereichten Berichte sowie Identifikation von No-Shows und fehlerhaften Berichten
- Weiterentwicklung des CBAM für die Regelphase (Daten, Studien, delegierte Rechtsakte)

DEHSt (NCA)

- Einleitung von Berichtigungsverfahren auf Basis einer Erstauswertung durch die KOM im Falle von fehlerhaften Berichten und der Nichtvorlage von Berichten
- Einleitung von Sanktionsverfahren
- Vorbereitung und Durchführung des Zulassungsverfahrens für die Regelphase

Generalzolldirektion (GZD)

- Registrierung der berichtspflichtigen CBAM-Anmelder über das Zoll-Portal um Zugang zum CBAM-Übergangsregister zu erhalten
- Übermittlung der Zolldaten an die KOM
- Erstinformation über die Berichtspflichten bei Einfuhr von CBAM-Waren

Informationen der DEHSt

Aktuelles

- Regelmäßiges Informieren über **Newsletter** und/oder **Newsmeldungen** auf der DEHSt Homepage

Internet

- Sie finden alle aktuellen Informationen zu CBAM auf unseren Internetseiten unter www.dehst.de/CBAM und auf der Website der Europäischen Kommission unter https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en.

Anfragen

- Anfragen gehen nach und nach verallgemeinert in **FAQ** ein, die auf der Homepage der DEHSt veröffentlicht werden.

Berichterstattung in der CBAM-Übergangsphase

- Grundsätzlich dient die **Übergangsphase** dazu alle **Beteiligten an das System heranzuführen** und zum **Sammeln von Daten und Erfahrungen für die Regelphase** um die **Ausgestaltung** für diese zu **optimieren**.
- **Keine Abgabe** von CBAM-Zertifikaten, **keine Verifizierung** der Daten in der Übergangsphase verpflichtend
- **Vierteljährliche** Berichterstattung aller tatsächlichen **grauen** (direkten und indirekten) **Gesamtemissionen** jedes relevanten Produkts.
- Folgende Erleichterungen gelten bis zum 31.07.2024:
 - Es ist möglich, **Standardwerte** zu verwenden
 - **Möglichkeit der Korrektur der ersten beiden Berichte** (sonst nur innerhalb eines Monats nach Ende der Abgabefrist möglich)

Abgabe von CBAM-Berichten im CBAM-Übergangsregister

- Die **Registrierung** deutscher CBAM-Anmelder für das CBAM-Übergangsregister erfolgt über das **Zoll-Portal**.
- **CBAM-Berichte** sind über das **CBAM-Übergangsregister der Europäischen Kommission** einzureichen.
- Eine **Einreichung des CBAM-Berichts bei der DEHSt** im UBA als national zuständige Behörde ist **weder form- noch fristwährend**.
- Sofern die **Abgabefrist für einen CBAM-Bericht** nicht eingehalten wurde, kann diese aktuell **verlängert** werden über die so genannte „**Request Delayed Submission**“-**Schaltfläche** im CBAM-Übergangsregister.
 - Dazu ist die Registrierung im Übergangsregister zwingend notwendig.
 - Nach Aktivierung der Schaltfläche bleiben **30 Tage** um den CBAM-Bericht einzureichen.
 - Hinweise dazu finden Sie auf der Internetseite der DEHSt ([Link](#)).

Sanktionen in der Übergangsphase (2023 – 2025)

Die folgenden Sanktionen sind gemäß Art. 16 der CBAM-DurchführungsVO vorgesehen:

Sanktionen werden grundsätzlich verhängt, wenn:

- der CBAM-Bericht **nicht fristgerecht** oder gar **nicht eingereicht wurde** – *Dabei ist zu beachten, dass für die ersten Quartale vorherige Abhilfemöglichkeiten bestehen, um Sanktionen zu vermeiden!*
- der CBAM-Bericht **unvollständig** oder **unzutreffend** ist und der Anmelder diesen auch nach Aufforderung durch die zuständige Behörde **nicht korrigiert**.
- Höhe der Sanktionen: **Zwischen 10 – 50 EUR je Tonne** nicht gemeldeter Emissionen
- Art. 16 Abs. 3 gibt bestimmte Umstände vor, die im Rahmen des **Ermessensspielraums** der zuständigen Behörde bei der Bemessung der Sanktionshöhe zu beachten sind
 - u.a. der Umfang der nicht gemeldeten Abgaben, die Mengen der nicht gemeldeten Waren und die damit verbundenen nicht gemeldeten Emissionen, ob der berichtspflichtige Anmelder **vorsätzlich** oder **fahrlässig** handelte sowie der Grad der Kooperation des berichtspflichtigen Anmelders.
- Sanktionen von **mehr als 50 EUR je Tonne** nicht gemeldeter Emissionen kommen in Betracht:
 - wenn mehr als 2x in Folge unvollständige / unzutreffende Berichte vorgelegt wurden

Sanktionierung

- **Die verzögerte Bereitstellung der Registrierungsmöglichkeiten** für berichtspflichtige Anmelder (ab 12.01.2024) und somit die späte Möglichkeit zur Erstellung der CBAM-Berichte in Deutschland **führen** für berichtspflichtige Anmelder **nicht zur Verhängung von Sanktionen** oder anderen Nachteilen.
- Sanktionen nach Artikel 16 der EU-CBAM-Durchführungsverordnung werden grundsätzlich nicht ohne die vorherige Durchführung eines **Berichtigungsverfahrens** verhängt.

Ausblick auf die Regelphase



Zulassungsverfahren für die Regelphase (1/2)

Ab 2026 sind Einführer nur dann zur Einfuhr von CBAM-Produkten in die EU berechtigt, wenn sie von den zuständigen Behörden eine entsprechende Zulassung erhalten haben.

- Rechtliche Grundlagen:
 - Artikel 5 und 17 der CBAM-VO ((EU) 2023/956)
 - noch ausstehender Durchführungsrechtsakt der KOM im Sinne des Artikel 5 Absatz 8 CBAM-VO, der das genaue Verfahren regeln soll
- **Anträge auf Zulassung** sollen ab dem **01.01.2025** im **CBAM-Register** gestellt werden können.
- Die Einführer, die in DE niedergelassen sind, müssen in DE einen Antrag stellen.
- Der Antrag kann für alle CBAM-Anmelder ebenfalls von einem **indirekten Zollvertreter** gestellt werden. Ist der Einführer nicht in einem MS niedergelassen, so ist der Antrag von einem indirekten Zollvertreter zu stellen.

Zulassungsverfahren für die Regelphase (2/2)

Inhalte des Antrags gemäß Art. 5 Abs. 5 CBAM-VO sind unter anderem:

- Name, Anschrift und Kontaktangaben
- EORI-Nummer
- In der Union ausgeübte **Hauptgeschäftstätigkeit**
- Bescheinigung der Steuerbehörde in dem MS, in dem der Antragsteller niedergelassen ist, dass [...] **keine** Einziehungsanordnung wegen **Steuerschulden** [...] anhängig ist
- Ehrenwörtliche Erklärung darüber, dass der Antragsteller in den fünf Jahren vor dem Jahr der Antragstellung **an keinen Verstößen gegen zoll- und steuerrechtliche Vorschriften oder Marktmissbrauchsregeln** beteiligt war und **keine schweren Straftaten** im Rahmen seiner Geschäftstätigkeit begangen hat
- Angaben zum **Nachweis der finanziellen und operativen Leistungsfähigkeit** des Antragstellers zur Erfüllung der Pflicht gemäß CBAM-VO und ggfs. Belege
- Falls zutreffend: Namen und Kontaktangaben der Personen, in deren Namen der Antragsteller handelt.

Aktuelle praktische Hinweise



Aktuelle praktische Hinweise

- Deutsche Übersetzungen verfügbar:
 - Übergangsregister
 - Guidance-Dokumente für Importeure und für Anlagenbetreiber außerhalb der EU (CBAM-Webseite der KOM unter „Where to report“)
- Videos als Hilfestellungen zur Behebung bestimmter Fehlermeldungen im Übergangsregister auf der CBAM-Webseite der KOM unter „Where to report“: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en#where-to-report
- Online-Webinar der KOM: Überblick über die technischen und praktischen Aspekte des Übergangsregisters am 19.6.2024, 10-12 Uhr
 - Anmeldung erforderlich, da begrenzte Teilnehmerzahl
 - Weitere Informationen: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism/carbon-border-adjustment-mechanism-overview-technical-and-practical-aspects-transitional-registry-2024-06-19_en

Fazit



Chancen und Herausforderungen des CBAM

Chancen für den Klimaschutz:

- ▶ als Alternative zur kostenlosen Zuteilung: Carbon-Leakage Schutz und wirksame CO₂-Bepreisung vereinen
- ▶ Weitergabe des CO₂-Preis Signals in der EU
- ▶ Transparenz über produktbezogene Emissionen stärken, Ansatzpunkt für internationale Vereinbarungen für ein produktbezogenes THG-Monitoring
- ▶ Anreiz zur Emissionsminderung im Ausland

Robuste Governance-Strukturen und -Prozesse schaffen: faire und gleiche Behandlung von Herstellern in EU und in Drittstaaten

Internationale Kritik und Widerstände überwinden:

Kooperation, Austausch, Capacity Building → **Klimaclub/Klimaallianzen**

Herausforderungen:

- ▶ Hoher Zeitdruck und knapper Vorlauf für alle Beteiligten (Start ab 10/2023, Regelbetrieb ab 2026)
- ▶ Besondere Belastungen kleinerer und mittlerer CBAM-Anmelder
- ▶ Aufbau robuster MRV-Strukturen im Ausland in kurzer Zeit schwierig

Umwelt 
Bundesamt

DEHSt
Deutsche
Emissionshandelsstelle

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dr. Jürgen Landgrebe und Alexandra Zirkel

E-Mail: cbam@dehst.de

Internet: www.dehst.de

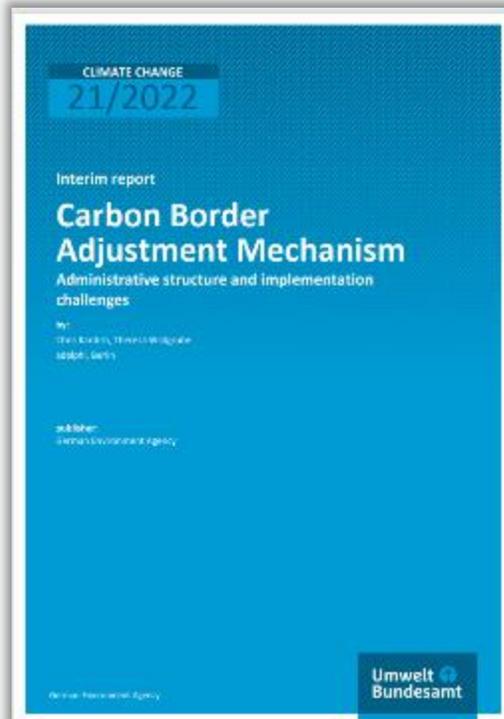
Diese Präsentation basiert auf einem Vortrag der DEHSt und ist nicht zur Veröffentlichung freigegeben. Es gilt das gesprochene Wort. Verweise und Zitate aus Präsentationen müssen von der DEHSt in allen Fällen schriftlich freigegeben werden.



UBA / DEHSt Veröffentlichungen

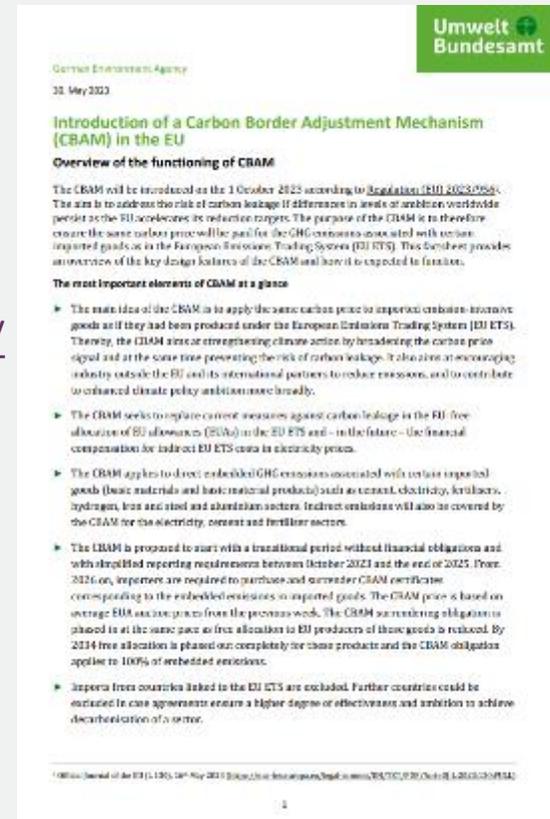


UBA Publikationen zum Thema CBAM (Teil 1)



Climate Change: CBAM – Administrative structure and implementation challenges

<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/carbon-border-adjustment-mechanism>



UBA Factsheet: Introduction of a carbon border adjustment mechanism (CBAM) in EU

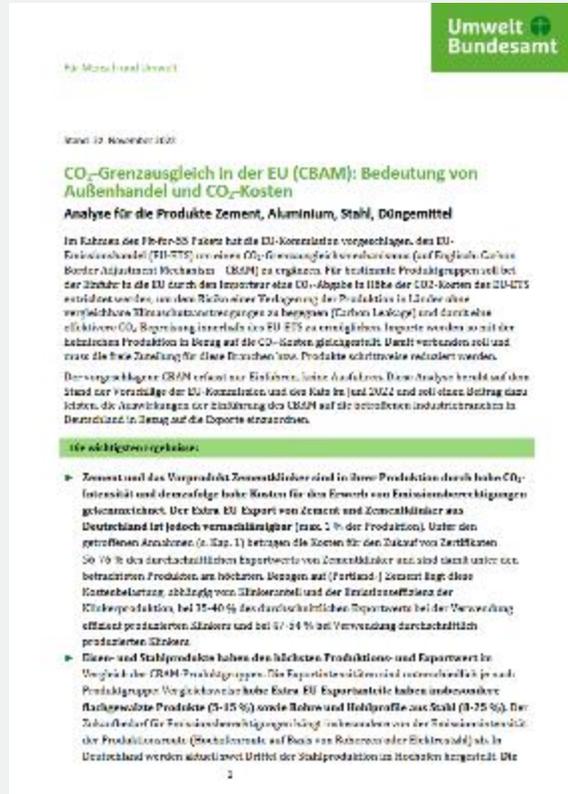
<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/introduction-of-a-carbon-border-adjustment>

UBA Publikationen zum Thema CBAM (Teil 2)



The EU CBAM and a climate club: synergies and potential obstacles for full integration

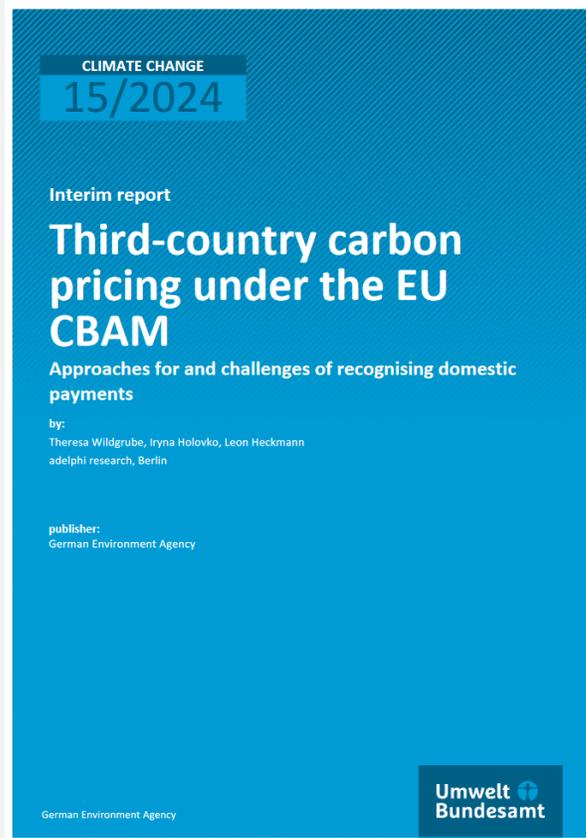
<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/the-eu-cbam-a-climate-club-synergies-potential>



CO₂-Grenzausgleich in der EU (CBAM): Bedeutung von Außenhandel und CO₂-Kosten

<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/co2-grenzausgleich-in-der-eu-cbam-bedeutung-von>

UBA Publikationen zum Thema CBAM (Teil 3)



Third-country carbon pricing under the EU CBAM

<https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/third-country-carbon-pricing-under-the-eu-cbam>