

## EU-Änderungsverordnung (Omnibus I-Paket)

# CO<sub>2</sub>-GRENZAUSGLEICH (CBAM): ÄNDERUNGEN

cepDossier Nr. 3/2025

Vorschlag COM(2025) 87 vom 26. Februar 2025 zur Änderung der Verordnung (EU) 2023/956 hinsichtlich einer **Vereinfachung und Stärkung des CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystems**

## Hintergrund | Ziel | Betroffene

**Hintergrund:** Die Verordnung (EU) 2023/956 vom 10. Mai 2023 zur Schaffung eines CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystems [Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)]; s. [cepStudie v. 13. Juli 2021](#) und [cepAnalyse 05/2022](#)] soll Wettbewerbsverzerrungen im EU-Binnenmarkt aufgrund Klimaschutzbedingter Mehrkosten bestimmter Waren aus der EU gegenüber importierten Waren aus Drittstaaten beseitigen.

**Ziel:** Die CBAM-Verordnung soll vereinfacht und der mit ihr verbundene Verwaltungsaufwand verringert werden.

**Betroffene:** Importeure CBAM-pflichtiger Waren

## Kurzdarstellung

### ► Geltende CBAM-Verordnung: Status quo

- Der **CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM)** zielt darauf ab [Art. 1],
  - den Import bestimmter Waren in die EU aus Drittstaaten mit keinen oder geringeren Klimaschutzvorgaben und Kosten zur Reduktion von Treibhausgasen (THG) mittels eines **CO<sub>2</sub>-Preises** in Form einer Pflicht zum Kauf und zur Abgabe von CBAM-Zertifikaten [Art. 20 ff.] zu verteuern,
  - Verzerrungen des internationalen Wettbewerbs im EU-Binnenmarkt aufgrund klimaschutzbedingter Mehrkosten zulasten von in der EU produzierenden Unternehmen gegenüber ihren Konkurrenten aus Drittstaaten zu beseitigen („**level playing field**“),
  - die Verlagerung von Produktion und der damit verbundenen THG-Emission aus der EU in Drittstaaten (**Carbon Leakage**) zu vermeiden,
  - den Carbon-Leakage-Schutz durch die **kostenlose Zuteilung von Zertifikaten** im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems für ortsfeste Anlagen der Energieerzeugung und Industrie (EU-EHS 1) schrittweise zu ersetzen [Art. 1 Abs. 3];
  - für Unternehmen in Drittstaaten Anreize zur Reduktion von THG-Emissionen zu setzen und
  - so insgesamt die globalen THG-Emissionen zu senken.
- Grundsätzlich **CBAM-pflichtige Waren** sind [Anhang I]
  1. Zement,
  2. Strom,
  3. Düngemittel,
  4. Eisen und Stahl,
  5. Aluminium und
  6. Wasserstoff (H<sub>2</sub>).
- Die Importeure oder indirekten Zollvertreter CBAM-pflichtiger Waren müssen **zugelassener CBAM-Anmelder** sein [Art. 4 und 5].
- Die Kommission richtet ein **CBAM-Register** der zugelassenen CBAM-Anmelder in Form einer standardisierten elektronischen Datenbank ein. Dies enthält [Art. 14]
  - **CBAM-Konten** mit Angaben zu jedem zugelassenen CBAM-Anmelder;
  - die Daten zu **CBAM-Zertifikaten**.
- Über eine **zentrale gemeinsame Plattform** verkaufen die Mitgliedstaaten **CBAM-Zertifikate** an zugelassene CBAM-Anmelder [Art. 20 Abs. 1]. Ein CBAM-Zertifikat entspricht einer Tonne CO<sub>2</sub>-Äquivalent (CO<sub>2</sub>e) der mit einer Ware verbundenen bzw. in diese eingebetteten „**grauen Emissionen**“ bestimmter Treibhausgase [Art. 2 Nr. 24].
- Die „**grauen Emissionen**“ einer Ware berechnen sich [Art. 2 Nr. 21 und 22, Art. 7 i.V.m. Anhang IV]
  - anhand ihrer direkten Emissionen, die bei der Warenherstellung freigesetzt werden, und indirekten Emissionen aus der Erzeugung des während der Warenherstellung verbrauchten Stroms;
  - bei bestimmten Warenarten von Eisen und Stahl, Aluminium und Wasserstoff nur anhand ihrer direkten Emissionen [Anhang II];

- anhand ihrer „tatsächlichen Emissionen“ [Art. 2 Nr. 28] auf Basis der Primärdaten aus dem Herstellungsverfahren und dem dabei verbrauchten Strom [Art. 7 Abs. 2 i.V.m. Anhang IV Nr. 2 und 3] oder, sollten diese nicht ermittelt werden können, anhand von Standardwerten [Art. 7 Abs. 2 i.V.m. Anhang IV Nr. 1].
- Der **Preis für ein CBAM-Zertifikat** entspricht dem wöchentlichen Durchschnittspreis eines Zertifikats, das im EU-EHS 1 versteigert wird („fiktives EHS“; Art. 21 i.V.m. Art. 3h ff. EHS-Richtlinie 2003/87/EG und Verordnung (EU) Nr. 1031/2010).
- Jeder CBAM-Anmelder muss über das CBAM-Register bis 31. Mai jeden Jahres, und erstmals 2027 für 2026, eine **CBAM-Erklärung** für das vorangegangene Kalenderjahr mit folgenden **Angaben** vorzulegen [Art. 6]:
  - die **Gesamtmenge jeder eingeführten Warenart** (in MWh bei Strom und in Tonnen bei anderen Waren);
  - die **gesamten grauen Emissionen der Waren** (in Tonnen CO<sub>2</sub>e-Emissionen pro MWh Strom oder, bei anderen Waren, in Tonnen CO<sub>2</sub>e-Emissionen pro Tonne jeder Warenart);
  - die **Gesamtzahl** der den grauen Gesamtemissionen entsprechenden **CBAM-Zertifikate**, die abgegeben werden müssen. Der CBAM-Anmelder kann in seiner CBAM-Erklärung eine **Verringerung der Anzahl der abzugebenden CBAM-Zertifikate** geltend machen, um einen **im Ursprungsland** für die angegebenen grauen Emissionen **tatsächlich gezahlten CO<sub>2</sub>-Preis** zu berücksichtigen [Art. 9 Abs. 1].
- Der CBAM-Anmelder muss bis 31. Mai jeden Jahres, und erstmals 2027 für 2026, über das CBAM-Register eine **Anzahl von CBAM-Zertifikaten abgeben**, die den für das Kalenderjahr vor der Abgabe **grauen Emissionen entspricht**. Die Kommission **löscht** abgegebene CBAM-Zertifikate aus dem CBAM-Register.
- Verstößt ein CBAM-Anmelder gegen seine Pflicht zur Abgabe von CBAM-Zertifikaten, so muss er eine **Geldstrafe** zahlen. Diese beträgt für jedes nicht abgegebene CBAM-Zertifikat **100 Euro** (ab 2013 erhöht entsprechend dem Europäischen Verbraucherpreisindex) [Art. 26 Abs. 1 i.V.m. EU-EHS-Richtlinie 2003/87/EG, Art. 16 Abs. 3 und 4].
- **Berichtspflichten:** Jeder CBAM-Anmelder muss der Kommission spätestens einen Monat nach Quartalsende einen **CBAM-Bericht** zu den in diesem Quartal eingeführten Waren mit folgenden Angaben übermitteln [Art. 35]:
  - die **Gesamtmenge jeder Warenart** (MWh bei Strom und in Tonnen bei anderen Waren), aufgeschlüsselt nach den Anlagen, die die Waren im Ursprungsland herstellen;
  - die gesamten **tatsächlichen grauen Emissionen** (Tonnen CO<sub>2</sub>e-Emissionen pro MWh Strom oder, bei anderen Waren, in Tonnen CO<sub>2</sub>e-Emissionen pro Tonne jeder Warenart);
  - die gesamten **indirekten Emissionen**;
  - den **CO<sub>2</sub>-Preis**, der in einem Ursprungsland für die mit den eingeführten Waren verbundenen grauen Emissionen entrichtet werden muss, wobei jede verfügbare Ausfuhrerstattung oder andere Form von Ausgleich zu berücksichtigen ist.
- **Zeitplan:**
  - **01.10.2023-31.12.2025:** Während der **Übergangsphase** müssen die Importeure oder indirekten Zollvertreter CBAM-pflichtiger Waren nur die **Berichtspflichten** erfüllen [Art. 32 i.V.m. Art. 33-35].
  - **Ab 01.01.2026:** In der **Regelphase** müssen die Importeure oder indirekten Zollvertreter CBAM-pflichtiger Waren auch alle sonstigen Pflichten erfüllen (Abgabe der CBAM-Erklärung, Kauf und Abgabe von CBAM-Zertifikaten etc.).
- Da das derzeitige Carbon-Leakage-Schutzinstrument der **kostenlosen Zuteilung von EU-EHS-1-Zertifikaten** im Vergleich zu deren Versteigerung Anreize für Investitionen in eine weitere Senkung der THG-Emissionen mindert, wird sie **schrittweise bis 2034 durch den CBAM ersetzt** [Erwägungsgrund 11, Art. 1 Abs. 3 und Art. 31]. Um einen allmählichen Übergang sicherzustellen, wird der CBAM schrittweise eingeführt [Erwägungsgrund 12] und parallel die kostenlose Zuteilung entsprechend gekürzt (bis Ende 2025: 100,0%, 2026: 97,5%, 2027: 95,0%, 2028: 90,0%, 2029: 77,5%, 2030: 51,5%, 2031: 39,0%, 2032: 26,5%, 2033: 14,0%, ab 2034: 0,0%) („CBAM-Faktor“; EHS-Richtlinie 2003/87/EG, Art. 10a Abs. 1a).
- **Geplante Änderungen der CBAM-Verordnung (Omnibus I-Paket)**
  - **De-minimis-Schwellenwert:** Importeure, die pro Jahr **weniger als 50 Tonnen** grundsätzlich CBAM-pflichtiger Waren einführen, unterliegen keinen CBAM-Pflichten. Laut Kommission
    - betrifft dies insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und Einzelpersonen;
    - werden hierdurch ca. 90% der derzeit CBAM-pflichtigen Importeure von CBAM-Pflichten befreit;
    - werden dennoch künftig 99% der grauen Emissionen der bislang CBAM-pflichtigen Warenimporte erfasst.
  - Für Importeure von CBAM-Waren **oberhalb des De-minimis-Schwellenwerts** sind **Vereinfachungen** vorgesehen, die die Umsetzung und Einhaltung der Berichtspflichten erleichtern sollen. Zudem sind Maßnahmen geplant, um Umgehungsmöglichkeiten wirksam einzudämmen.

- **Nutzung von Standardwerten:** CBAM-Anmelder sollen bei der Berichterstattung zwischen der Angabe von tatsächlichen Emissionen oder von Standardwerten (mit Aufschlag) wählen können.
  - **Emissionsberechnung für die nachgelagerte Verarbeitung:** Um die Belastung der Betreiber in Drittländern durch die zusätzliche Überwachung und Bestimmung der Emissionen in den letzten Produktionsschritten zu verringern, sollen diese nachgelagerten Herstellungsprozesse aus den Grenzen der Emissionsberechnung ausgeklammert werden.
  - **Beginn des Verkaufs von CBAM-Zertifikaten:** Verschiebung von 2026 auf 2027.
  - **Ungebrannter Ton und Lehm:** Ausschluss aus dem CBAM-Geltungsbereich.
  - **In der EU hergestellte Vorläuferstoffe:** keine Berücksichtigung bei der Berechnung grauer Emissionen.
  - **Frist für die Einreichung der CBAM-Erklärung und Abgabe der CBAM-Zertifikate:** Verschiebung von Mai auf August.
- **Stand des Rechtsetzungsverfahrens und weitere Schritte**
- **26.02.2025:** Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Änderung der CBAM-Verordnung
  - **22.05.2025:** Position des Europäischen Parlaments ohne wesentliche Änderungen
  - **27.05.2025:** Position des Rates ohne wesentliche Änderungen
  - **Sommer 2025:** Es wird erwartet, dass sich Europäisches Parlament und Rat schnell auf eine gemeinsame Position einigen und die Änderungen der CBAM-Verordnung in Kraft treten können.
  - **Anfang 2026:** Bewertung der Europäischen Kommission in Bezug auf in der EU für den **Export** hergestellte Waren, ob bei Drittländern, die weder das EU-EHS1 noch ein ähnliches CO<sub>2</sub>-Bepreisungssystem anwenden, ein Risiko der Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen besteht. Gegebenenfalls legt die Kommission einen Gesetzesvorschlag vor, um dieses Carbon-Leakage-Risiko für Exporte in Einklang mit WTO-Recht zu senken [Art. 30 Abs. 5].