

Berlin, 3. September 2026
RH/Ga

STELLUNGNAHME

zum KOM-Vorschlag vom 17. Juli 2026 für eine Reform des EU-Emissionshandels

I. Vorbemerkung: Rübe und Zucker als Multitalente für die Defossilisierung

Die deutsche Zuckerindustrie verarbeitet an ihren aktuell 18 Standorten im ländlichen Raum jedes Jahr von September bis Februar etwa 26 Mio. t Zuckerrüben. Der Energiebedarf wird seit Beginn der industriellen Elektrifizierung ausschließlich mit modernen und hocheffizienten, wärmegeführten KWK-Anlagen (Feuerungswärmeleistung < 50 - 200 MW) zur Eigenversorgung mit Hochtemperaturwärme- und Elektroenergie gedeckt. Durch ausschließlich hocheffiziente Technologien konnten die CO₂-Emissionen seit 1990 um mehr als 65 % reduziert werden (einschl. Biogas aus Abwasser). Der nächste Schritt ist die vollständige THG-Neutralität bis 2045.

Die im Jahr 2024 aktualisierte [Roadmap-Studie](#) 2020 des Vereins der Zuckerindustrie zeigt mögliche Pfade zur Erreichung einer THG-neutralen Produktion im Rahmen der Paris-Ziele auf. Danach sind der Einsatz von **nachhaltiger Biomasse** aus der **eigenen Verarbeitung** (Reststoffe bzw. Abfälle) sowie die **teilweise Umstellung auf erneuerbare Elektroenergie** (je nach Netzausbau), einschließlich **weiterer Effizienztechnologien** (Brüdenverdichtung mit einer Dampfeinsparung von 20 - 25 %) angesichts der defizitären Netzsituation im ländlichen Raum und aus Gründen der Versorgungssicherheit während der nur 4- bis 5-monatigen energieintensiven Rübenkampagne bei einem Energiebedarf für den Prozess von 7,9 TWh die vorteilhaftesten Varianten.

Eine klimaneutrale Zuckerproduktion ist somit unter Einsatz **eines Teils** der im Produktionsprozess übrigbleibenden Reststoffe möglich (ca. 50 – 70 % der anfallenden Rübenschnitzel werden benötigt, jährlich fallen in der Branche rund 2,9 Mio. t an). Das Reststoffbiomassepotenzial aus dem eigenen Prozess würde somit ausreichen (es geht hier um ca. 2 % der Rübenmasse), um spätestens 2045 alle 18 Zuckerfabriken eigenversorgt treibhausgasneutral betreiben zu können.

Gleichzeitig ist die Rübe ein Multitalent und Zucker als Molekül nicht nur ein Energielieferant, sondern auch eine Säule für die **stoffliche Defossilisierung** unserer Zukunft. Neben der Bereitstellung von Lebensmitteln wie Zucker und Futtermitteln wie Melasse und Rübenschnitzeln kommen Pflanzenproteine als Fleischersatz für eine Ernährung mit reduziertem CO₂-Fußabdruck hinzu.

Ein weiterer Schritt sind die **Biobased Chemicals**. Die Kohlenhydrat-Chemie ist in der Lage, auf der Molekülebene eine treibhausgasneutrale Alternative zu Naphtha (ein Rohölprodukt) und anderen fossilen Grundstoffen zu bieten sowie grünen Wasserstoff als Quelle einer treibhausgasneutralen Zukunft zu ergänzen.

II. Anmerkungen zum Review-Entwurf vom 17. Juli 2026

1. Konditionierung freier Zuteilungen durch „Invest in EU decarbonisation plan“

1.1 Kein Entzug der Wettbewerbsfähigkeit durch unangemessene Anforderungen

Die vorgeschlagene Konditionalität stellt sich als unangemessener Eingriff in die unternehmerische Entscheidungsfreiheit dar. Klimaschutz darf nicht gegen die Wettbewerbsfähigkeit ausgespielt werden. Wettbewerbsfähigkeit ist eine notwendige Bedingung für das Erreichen der EU-Klimaziele. Es ist gerade diese zukunftsgerichtete Freiheit, die den nachhaltigen Bestand der Unternehmen im Wettbewerb gewährleistet und die materielle Basis für die dringend erforderlichen Klimaschutzinvestitionen absichert.

Die im Artikel 11a Absatz 3b - 3e des Kommissionsvorschlags enthaltene Konditionalität der freien Zuteilungen würde per saldo dazu führen, dass die Anlagenbetreiber über die vorgesehenen 5-Jahres-Zeiträume die Zuteilungen – bei steigenden Zertifikatepreisen – für ein komplettes Jahr vorfinanzieren müssten. Gleichzeitig sind jedoch Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen sowie in Instandhaltung, Sicherheit, Produkte und die Unternehmensentwicklung zu stemmen.

Dem steht gegenüber, dass sich eine Kostenweitergabe auf dem ohnehin höchst angespannten Zuckermarkt (Commodity) nicht realisieren lässt. Ein Green Market ist genauso wenig vorhanden wie Green Premiums. Gleichwohl sind sämtliche deutschen Zuckerunternehmen bereits dabei, mindestens eine Zuckerfabrik schrittweise und im Rahmen des wirtschaftlich darstellbaren auf eine CO₂-neutrale Verarbeitung umzustellen.

⇒ Deshalb wird die vorgeschlagene Konditionalität abgelehnt.

1.2 Vorschläge für eine angemessene Ausgestaltung der Konditionierung

Die neuen Konditionalitätsregelungen müssten zumindest die folgenden Punkte beinhalten, um die zuvor beschriebene innere Bedingtheit von Wettbewerbsfähigkeit und Erreichung der Klimaziele sachgerecht abzubilden:

- Bereits aktive Betreiber dürfen keine Abzüge bei den Zuteilungen erfahren. Ebenso darf keine weitere Vorfinanzierung für zusätzliche zwei Jahre durch die vorgesehene Ex-post-Zuteilung nach Ablauf der jeweiligen 5-Jahres-Periode eintreten. Ansonsten würden die bereits erfolgenden Transformationsmaßnahmen abgewürgt.
- Es muss ein schrittweiser Übergang im Unternehmensverbund möglich sein. Es ist wirtschaftlich nicht realistisch, dass ein Unternehmen sämtliche Standorte gleichzeitig defossilisiert, d.h. für alle Standort gleichzeitig signifikante Emissionsreduktionen je 5-Jahres-Periode umsetzen kann.

Hierzu sind u.a. massive Investitionen in die Energieanlagen und deren Infrastruktur erforderlich. Ferner sind die Unternehmen hier zeitlich vom Vorhandensein der erforderlichen Rahmenbedingungen abhängig (u.a. Verfügbarkeit stabiler Netze und bezahlbarer Energieträger).

- Deshalb muss auf einen Abzug bei den Zuteilungsmengen verzichtet werden.

Ein möglicher Abzug dürfte sich allenfalls auf die EUA-Menge beziehen, die sich aus der Erhöhung der Zuteilungsmenge um 4 % im Zeitraum 2031 - 2040 ergibt (Artikel 10a Absatz 5a neu).

- Ferner ist eine 100-prozentige wirtschaftliche Gleichwertigkeit der Investitionskosten während des jeweiligen 5-Jahres-Zyklus gegenüber dem Wert der freien Zuteilungen viel zu hoch angesetzt.

Solche Lasten sind nicht gleichzeitig stemmbar. Deshalb dürfen nur wirtschaftliche Maßnahmen gefordert werden (siehe hierzu die Angemessenheitsgrenze des bisherigen Artikels 10a Absatz 1, 3. Unterabsatz, „payback time“ maximal 3 Jahre).

- Bei den „eligible costs“ müssen auch Fördermittel und Beihilfen berücksichtigbar sein.
- Wesentliche Regelungen sind in die Richtlinie selbst zu inkludieren und dürfen nicht durch Delegierte Rechtsakte oder Umsetzungsrechtsakte geregelt werden. Dies gebieten sowohl die Wesentlichkeitsanforderungen, die der EuGH bestimmt hat, als auch das Bestimmtheitsgebot und betrifft insbesondere die folgenden Aspekte:
 - Ausgestaltung des Begriffs „eligible costs“. Hierzu bedarf es einer nicht abschließenden Liste in der Richtlinie, in die auch Maßnahmen auf der Grundlage des Einsatzes nachhaltiger Biomasse einbezogen sind sowie Fördermittel und Beihilfen Berücksichtigung finden.
 - Die Definition des Begriffs „significant emissions reduction“ und deren schrittweise Erhöhung.
- Zusätzlich für das Pooling von Anlagenbetreibern:
 - Das Pooling muss über alle Anlagen innerhalb der EU 27 einer Unternehmensgruppe hinweg möglich sein, einschließlich einer grenzüberschreitenden Betrachtung über alle Anlagen.
 - Die Transformation muss schrittweise möglich sein, d.h. keine Pflicht, über mehrere Standorte gleichzeitig signifikante Emissionsreduktionen bzw. hohe Transformationsinvestitionen tätigen zu müssen.

2. Sachgerechte Berücksichtigung von eingebundenem CO₂ aus dem Kalkeinsatz in der Saftreinigung und Anpassung der CCU-Regeln

Der Kommissionsvorschlag lässt die erforderliche Korrektur der unangemessenen Folgen der ETS-Revision von 2023 im Hinblick auf die Neu-Definition des Emissionsbegriffs unberücksichtigt.

Durch die Streichung der Worte „into the atmosphere“ aus Artikel 3 Buchstabe (b) der Richtlinie und darauf gestützte nachfolgende Rechtsakte ist die Zuckerindustrie seit 2025 mit Berichts- und Rückgabepflichten für zusätzliche rd. 300.000 t CO₂/a (allein für die deutschen Standorte) aus dem Kalkeinsatz während der Rohsaftreinigung – unabhängig von den realen positiven Klimaeffekten in der nachgelagerten Nutzungsphase – belastet.

In den Anlagen der Zuckerindustrie wird das in kaptiven Kalköfen kurzzeitig freigesetzte CO₂ im Kalkofenkopf (ein geschlossenes Behältnis) aufgefangen und zusammen mit dem Branntkalk für die Reinigung der Zuckersäfte verwendet. Das CO₂ wird dabei wieder als

Calciumcarbonat (CaCO_3) gebunden (völlige Wiedereinbindung im Prozess) und schließlich als Kalkdünger (sog. Carbokalk) in der Landwirtschaft eingesetzt.

Die infolge dieser Rechtsänderung eingetretene Bepreisung von virtuellen CO_2 -Emissionen führt zu den folgenden Ungereimtheiten:

- Die Betreiber von Zuckerfabriken erhalten zwar bis 2027 97 % und ab 2028 91 % der hier in Rede stehenden zusätzlichen CO_2 -Mengen frei zugeteilt. Allerdings wird diese Zuteilung absehbar auf Null sinken.
 - Diese im Prozess nicht klimarelevant in die Atmosphäre gelangenden „Emissionen“ sind nicht vermeidbar und nicht reduzierbar. Eine Regelung wie für Müllverbrennungsanlagen ist nicht vorgesehen.
 - Eine teilweise Freisetzung des CO_2 aus dem Kalk in die Atmosphäre erfolgt erst auf dem Feld (außerhalb des ETS 1). Dies stellt einen Verstoß gegen das dem EU-Umweltrecht innewohnende Verursacherprinzip dar.
 - Allerdings würden die Ernten dieser Welt ohne eine Kalkung (pH-Anpassung) der Böden deutlich geringer ausfallen. Die Kalkdüngung von Böden ist somit aufgrund der natürlichen Boden-pH-Werte unumgänglich.
 - Steinbruchkalk hat denselben Emissionseffekt auf dem Feld, wird der Kalkindustrie aber nicht als Emission zugerechnet. Dies führt im Vergleich zu anderen Kalkdüngern, deren Herstellung nicht dem EU-ETS unterliegt (z.B. Primärkalk), zu Marktverzerrungen.
 - Demgegenüber ist Carbokalk ein Produkt der Kreislaufwirtschaft, das die Effekte des Kalkabbaus vermeiden hilft.
 - Auch auf dem Feld wird nur etwa 50 % des in Düngerkalk enthaltenen CO_2 über längere Zeit freigesetzt. Die Verpflichtung der Betreiber Verantwortung für Zertifikate in einem Umfang übernehmen zu müssen, als ob das gesamte abgeschiedene CO_2 in die Atmosphäre emittiert würde, ist wissenschaftlich nicht gerechtfertigt und führt zu systematischen Übererfüllungskosten für den Zuckersektor.
 - Das vielleicht wesentlichste Argument ist, dass die Bodenkalkung zu einer Reduzierung von N_2O -Emissionen aus der Landwirtschaft führt und aufgrund dessen hohem GWP von 298 per saldo sogar netto zu einer Reduzierung des GWP führt im Vergleich zu einem Anbau ohne Bodenkalkung.
- ⇒ Hinzu kommt, dass fehlende Bestimmungen in der Richtlinie selbst sowie die Verlagerung wesentlicher CCU-Bestimmungen in nachgeordnete Kommissionsrechtsakte die vorgenannten Widersinnigkeiten manifestieren:
- Vollanrechnung von CO_2 -Mengen im Scope 1 bei nur teilweiser Freisetzung und nur im Scope 3,
 - Nicht-Berücksichtigung von Emissionsreduktionen (Carbokalk: weniger Lachgasemissionen),
 - Kreislaufnutzung von CO_2 führt zu Doppelzählung von Emissionen (Carbokalk: Relevanz bei Einsatz von Sekundärkalk),

- Gefahr der Doppel-Bepreisung bei nationalen Systemen der CO₂-Besteuerung in der Landwirtschaft (z.B. Dänemark).

Deshalb bedarf es einer Änderung der Regelungen, die dazu führt, dass diese unangemessenen Rechtsfolgen sachgerecht verhindert werden:

- **CCU:** Die wesentlichen Legaldefinitionen und Regelungen bedürfen der direkten Einbeziehung in die Richtlinie selbst (insbesondere in Artikel 3 die Abgrenzung von Emissionen gegenüber Entstehung, Freisetzung, Abscheidung, Weiterleitung, Nutzung oder Vernichtung durch chemische Umwandlung, Speicherung als Kohlenstoff oder als CO₂).
- **Carbokalk:** Auch diese Änderungen müssen in der Richtlinie selbst erfolgen:
 - Wiederherstellung der Emissionsdefinition vor 2023, sodass nur noch CO₂ erfasst wird, das im Scope des der ET-Richtlinie in die Atmosphäre freigesetzt wird oder
 - Einführung einer spezifischen Ausnahme für Carbokalk oder
 - Änderung von Artikel 12 Absatz 3b, um ausgefälltes Calciumcarbonat von der Verpflichtung zur Abgabe von Emissionszertifikaten zu befreien, sofern diese nicht durch den Betreiber in die Atmosphäre emittiert werden.

3. Sektorspezifische Fallback-Benchmarks

Für die Ausgestaltung der sektorspezifischen Fallback-Benchmarks bedarf es der Berücksichtigung der folgenden Aspekte:

- Die Ableitung der neuen sektorspezifischen Fallback-Benchmarks (Konzept der besten 10 % des Sektors) muss so durchgeführt werden, dass die ausgewählten Anlagen repräsentativ für den jeweiligen Sektor sind.
- Biomasse darf bei der Bestimmung der Referenzanlagen nicht berücksichtigt werden, da sie nicht universell verfügbar ist.
- Ungeachtet dessen muss es möglich bleiben, Biomasse als Dekarbonisierungsmaßnahme anzuerkennen.

4. Technologieneutrale Fördermaßnahmen

Der Vorschlag, die Verwendung der ETS-Einnahmen für die industrielle Dekarbonisierung, unter anderem durch die Schaffung einer Industrial Decarbonisation Bank, deutlich zu erhöhen, wird ausdrücklich befürwortet.

Die finanzielle Unterstützung muss jedoch technologieneutral bleiben und die Vielfalt der Pfade zur industriellen Dekarbonisierung widerspiegeln.

Die Zuckerindustrie wird ihre THG-Neutralität primär durch den Einsatz kommerziell verfügbarer Technologien erreichen, einschließlich Verbesserungen der Energieeffizienz, der Elektrifizierung von Prozessen. Hierbei spielen Technologien wie die hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung, Wärmerückgewinnung, Wärmepumpen, die Erzeugung erneuerbarer Elektrizität vor Ort sowie die Gewinnung von Biomethan aus nachhaltigen Biomasse-Reststoffen aus der Rübenverarbeitung eine entscheidende Rolle.

Diese Technologien sind ausgereift und erzielen erhebliche Emissionsreduzierungen, qualifizieren sich jedoch oft nicht für Förderprogramme, die auf Erstprojekte oder hochgradig innovative Projekte ausgerichtet sind.

- Unterstützungsmechanismen sollten daher Emissionsminderungen ungeachtet des Reifegrades der eingesetzten Technologie incentivieren. Die Förderkriterien sollten keine Bevorzugung bestimmter Technologien oder industrieller Pfade vornehmen und anerkennen, dass unterschiedliche Sektoren unterschiedliche Dekarbonisierungslösungen benötigen. Denn maßgeblich sind ausschließlich die Kostenbelastung und die erreichbaren Emissionsminderungen.
- Darüber hinaus sollten Finanzierungsmethoden die betrieblichen Merkmale saisonaler Branchen wie der Rübenzuckerherstellung berücksichtigen. Bewertungskriterien, die ausschließlich auf den Kosten pro Tonne eingespartem CO₂ basieren, können die saisonale Produktion unbeabsichtigt benachteiligen, da die jährlichen Auslastungsraten deutlich niedriger sind als bei kontinuierlichen industriellen Prozessen.
- Die Industrial Decarbonisation Bank sollte daher eine technologienneutrale Unterstützung auf der Grundlage der erzielten Emissionsminderungen leisten und gleichzeitig den gleichberechtigten Zugang für Sektoren gewährleisten, die ausgereifte, kommerziell verfügbare Dekarbonisierungstechnologien einsetzen, einschließlich nachhaltiger Biomasse.

III. Zusammenfassung

In Übereinstimmung mit den Zielen der in Rede stehenden Richtlinienänderung, die darauf gerichtet sind, die Dekarbonisierung, die Wettbewerbsfähigkeit und die Resilienz der EU durch eine kostengünstige und wirtschaftlich effiziente Verringerung von Treibhausgasemissionen voranzutreiben, bedarf es der folgenden Änderungen:

- **Angemessene Ausgestaltung der Konditionalität bei den freien Zuteilungen, die sich an der Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen im Pool orientiert (siehe oben Abschnitt II. 1.2).**
- **Ausnahme für im Prozess wieder eingebundenes CO₂ aus dem Kalkeinsatz in der Saftreinigung, zumal selbst in der nachgelagerten Nutzungsphase (Scope 3) ein netto positiver Klimaeffekt durch die Minderung von N₂O-Emissionen eintritt (siehe oben Abschnitt II. 2).**
- **Realistische Ausgestaltung der sektorspezifischen Fallback-Benchmarks unter Berücksichtigung repräsentativer Referenzanlagen und ohne Anrechnung nur begrenzt verfügbarer Biomasse (siehe oben Abschnitt II. 3).**
- **Technologieneutrale Ausgestaltung der Fördermaßnahmen unter Berücksichtigung verfügbarerer Technologien und der Besonderheiten saisonaler Sektoren (siehe oben Abschnitt II. 4).**

= = =