

Reformvorschläge der EU-Kommission brauchen Nachbesserung, um Wirksamkeit des europäischen Emissionshandels und Erreichen der Klimaziele nicht zu gefährden

Berlin, 22. Juli 2026. Aus Sicht der Umwelt- und Entwicklungsorganisation Germanwatch e.V. enthalten die Reformvorschläge der EU-Kommission für den Emissionshandel 1 (ETS1) zwar **gute Ansätze**, insbesondere in Form der stärkeren Konditionierung freier Zuteilung; **in ihrer Gesamtheit sind sie aber stark verbesserungsbedürftig**. Es scheint, als hätte sich die Kommission bei der Wahl und Ausgestaltung der Instrumente von der zunehmenden Politisierung des Emissionshandels leiten lassen und die Reform unter das Leitprinzip einer eingeforderten Unternehmensentlastung gestellt – auch auf Kosten der Klimaziele. Umso wichtiger ist es, klar zu benennen, welche Faktoren die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie tatsächlich maßgeblich beeinflussen. Das sind in weiten Teilen der Industrie vor allem die hohen Energiekosten, verstärkt durch geopolitische Entwicklungen und die Preissprünge bei international gehandelten fossilen Energieträgern – sowie handelspolitische Faktoren wie die globale Zollpolitik. Hinzu kommt, dass der Hochlauf von emissionsarmem Wasserstoff, Elektrifizierung, CO₂-Infrastruktur und Speichertechnologien langsamer verlaufen ist als ursprünglich erwartet. Die **effektiven CO₂-Kosten für die Industrie lagen hingegen im Durchschnitt bei etwa 10 Euro pro Tonne** – ein Befund, der dem verbreiteten Narrativ hoher CO₂-Kosten widerspricht¹.

Ziel der kommenden ETS-Handelsperioden muss sein, verstärkt Investitionen in emissionsarme Produktion und Technologien zu ermöglichen. Zudem sollte wettbewerbsmindernden Faktoren mit weiteren klugen und strategischen industrie- und energiepolitischen Instrumenten entgegengewirkt werden. Aus Sicht von Germanwatch ist das ETS für die Wettbewerbsfähigkeit von sauberen Technologien stets im Dreiklang mit dem CBAM und Anreizinstrumenten wie Leitmärkten zu denken, die für die einzelnen Branchen spezifischer Ausgestaltung bedürfen. Neben dem Schutz der Frontrunner würde dies Europa auch einen neuen Wirtschaftsmotor verschaffen, bei Wachstumsraten von fünf Prozent im Bereich Clean Tech, und künftigen Abhängigkeiten frühzeitig entgegenwirken.

In vier Kernaspekten sehen wir zentralen Verbesserungsbedarf, damit das gelingt:

1. Wie das Öko-Institut festgestellt hat, riskieren die **vorgesehenen Anpassungen am Reduktionspfad** im Zusammenspiel mit den Änderungen an der Marktstabilitätsreserve, dem bestehenden Zertifikateüberhang sowie einer unsicheren Wette auf die Nutzung von CDR eine Schwemme an Zertifikaten und damit ein Verfehlen sogar des gesetzten 85%-Ziels für 2040. Sie entwerten zugleich die von den Frontrunnern bereits getätigten Investitionen. Wir fordern Sie daher auf, sich mit Nachdruck im Sinne der Position der Bundesregierung dafür einzusetzen, **Anpassungen am LRF erst ab 2036 vorzunehmen**, um den Anreiz für Emissionsminderung in den kommenden Jahren zu erhalten, und **das Erreichen des Minderungsziels 2040 abzusichern**.
2. Eine **verstärkte Konditionalisierung der freien Zuteilung ist ein wichtiges Signal**, um Investitionen in nachhaltige Produktion in Europa zu ermöglichen, und kann bei richtiger Ausgestaltung ein sinnvoller Kompromiss sein, um die von der Industrie eingeforderte „Atempause“ zu ermöglichen, ohne die Wirkung des ETS als „Investment Engine“ zu schwächen. Dazu sollten die Pläne konsequent auf das Erreichen des 2040-Ziels ausgerichtet werden. **Da die entscheidenden Investitionszyklen bereits jetzt anstehen, sollten die Investitionspläne möglichst früh, spätestens zu Ende 2028 vorgelegt werden**. Dafür spricht auch, dass die Investitionspläne eine wich-

¹ https://climate.ec.europa.eu/news-other-reads/news/commission-holds-high-level-stakeholder-roundtable-eu-ets-review-2026-05-18_en

tige Grundlage für staatliche Infrastrukturplanung darstellen und das „Henne-Ei-Problem“ zwischen Infrastrukturentwicklung und Unternehmensinvestitionen auflösen helfen können. Festzuhalten ist außerdem, dass Konditionalität bereits heute Bestandteil des ETS ist und nun richtigerweise ausgeweitet wird. Das Cap-and-Trade-System in Quebec zeigt, dass die **Teilkonditionalisierung von freien Zuteilungen praktikabel, administrativarm und technologieoffen** ausgestalten werden kann². Unbedingt beibehalten werden sollte die vorgesehene **Veröffentlichung der Pläne**: Sie schafft Transparenz und Rechenschaft und erlaubt es, Investitionsleakage künftig klar zu analysieren.

3. Die **Nutzung von Technischen Negativemissionen (NET) und Artikel 6-Zertifikaten sollte auf den Ausgleich unvermeidbarer Emissionen fokussiert werden**: die Verwendung von ETS-Einnahmen sollte klar die Förderung heimischer Aktivitäten und transformativer Investitionen priorisieren. Negativemissionen und Zertifikate nach Artikel 6 des Paris-Abkommens sollten vor allem dazu genutzt und finanziert werden, um unvermeidbare Restemissionen der Industrie auszugleichen. Diese haben einen substanziellen Umfang (ca. 10% derer Ausgangsemissionen), so dass bereits deren Kompensation durch permanente NET und qualitativ hochwertige Artikel 6-Zertifikate eine Herausforderung darstellen wird. Neben der Kompensation von Restemissionen der Industrie bietet sich vor allem der **Flugsektor als Investor für ein frühzeitiges Hochfahren technischer Negativemissionen** an: Zum einen ist er für die Produktion klimaneutraler Treibstoffe, insbesondere synthetischen Kerosins (eSAF), auf Direct Air Capture (DAC) angewiesen. Zum anderen werden im Luftverkehr selbst bei umfassender Nutzung klimaneutralen Kerosins residuale CO₂-Emissionen sowie weitere klimawirksame Effekte verbleiben, die für eine echte Klimaneutralität der Luftfahrt über NET – vorzugsweise DACCS – kompensiert werden müssen. Hinzu kommt, dass Fluggäste insbesondere in den Premiumklassen eine vergleichsweise hohe Zahlungsbereitschaft aufweisen, die dazu beitragen kann, die anfänglich hohen Kosten technischer Negativemissionen zu tragen.
4. Die **verstärkte Rückführung der nationalen ETS-Einnahmen** (abzüglich Kompensation indirekter Kosten) von mindestens 50% für die Dekarbonisierung der ETS1-Bereiche ist ein guter Vorstoß. Die Bundesregierung sollte sich nun dafür einsetzen, dass es **auch auf Mitgliedstaatenebene ein belastbares Monitoring** gibt. Nur so ist gesichert, dass die Einnahmen europaweit tatsächlich für den Umbau der Industrie eingesetzt werden. Zu begrüßen ist die Aufstockung der Mittel aus Innovation Fund, Modernisation Fund sowie der 100 Milliarden Euro der Industrial Decarbonisation Bank. Sie ermöglicht frühere finale Investitionsentscheidungen (FID) und macht grüne Geschäftsmodelle skalierbar und kostengünstiger. Zudem sollte die **Nutzung von Einnahmen für die Finanzierung fossiler Infrastrukturen umgehend und verbindlich ausgeschlossen werden**.

² Das québecische Cap-and-Trade-System erlaubt es seit 2024, dass ein Teil der freien Zuteilungen zunächst versteigert wird. Die erzielten Einnahmen werden auf einem „Transformationskonto“ hinterlegt und einem individuellen Unternehmen gutgeschrieben, sofern dieses die Mittel innerhalb eines festgelegten Zeitraums für Transformationszwecke einsetzt