

VCI-Positionspapier

Lösungsbausteine für den künftigen EU-Emissionshandel 1 aufgrund mangelnder Zertifikateliquidität

Seit 2005 ist der EU-Emissionshandel (EU-ETS 1) das zentrale Klimaschutzinstrument in der Europäischen Union. Der stetig abnehmende Mengenpfad der Emissionshandelszertifikate im EU-ETS 1 führt dazu, dass ab 2039 weder Zertifikate auktioniert noch Zertifikate kostenlos ausgegeben werden (EUAs für stationäre Anlagen laufen 2039 aus. Kleine Mengen EUAAs für Luftverkehr laufen erst 2044 aus). Demnach können die entsprechenden Teilnehmer dann nur noch solche Zertifikate kaufen, die sich bereits im Markt befinden. Abgesehen von massiven Zertifikatspreissteigerungen aufgrund des sinkenden Caps im EU-ETS 1, nimmt ab Mitte der 2030er Jahre das Risiko zu, dass das EU-ETS 1 aufgrund mangelnder Zertifikateliquidität keine vollständige Marktfunktion mehr darstellen kann.

Aus Sicht der chemischen Industrie muss beachtet werden, dass die Entwicklung und vollständige Umsetzung neuer treibhausgasneutraler Technologien noch bis in die 2040er Jahre dauern wird. Neben der noch unzureichenden Technologiereife und dem hohen Investitionsbedarf in wirtschaftlich sehr herausfordernden Zeiten limitiert vor allem auf absehbare Zeit die unzureichende Verfügbarkeit von einer CO₂-Infrastruktur sowie erneuerbarer Energie und CO₂-neutralem Wasserstoff zu wettbewerbsfähigen Konditionen den Transformationsprozess. Während der Transformationsphase ist die Chemieindustrie auf die Mischung von fossilen, biogenen und kunststoffhaltigen Anteilen als Rohstoffbasis angewiesen. Solange es kein internationales Level-Playing-Field in der CO₂-Bepreisung gibt, müssen Lösungen dafür gefunden werden, dass das Marktsystem weiterhin funktioniert und dramatisch verteuerte Zertifikatepreise die Wettbewerbsfähigkeit nicht derart schwächen, dass in der EU die Produktion künftig keine Perspektive mehr hat. In diesem Papier stellt der VCI Lösungsbausteine vor, wie das EU-ETS 1 funktionsfähig gehalten werden kann, ohne die Zielsetzung des Klimaschutzes aufzugeben.

1. Integration CCU und Negativemissionszertifikaten in das EU-ETS 1

Derzeit wird über das EU-ETS 1 CCS und in einem sehr geringen Teil CCU gefördert. Für die Mengen an CO₂, die eine EU-ETS-1-Anlage abscheidet und die anschließend geologisch verpresst werden bzw. für CO₂ das in bestimmten Produkten gespeichert wird (nur sehr wenige in der Baubranche), fallen keine Zertifikatekosten an. Dabei könnte das CO₂-Bepreisungssystem zur Förderung einer Kohlenstoffkreislaufwirtschaft deutlich ausgedehnt werden (CCU). Dies kann durch folgende Punkte erreicht werden:

- Die **Siedlungsabfallverbrennung** muss in die **Bezahlphase des EU-ETS 1 einbezogen** werden. Dies ist notwendig, damit eine Bepreisung des Kohlenstoffs, der temporär in CCU-Produkten gebunden wurde, am Lebensende des CCU-Produkts erfolgen kann. Seit 2024 besteht eine unionsweite Emissionsmonitoringpflicht für Siedlungsabfallverbrennungsanlagen. Eine Zertifikateabgabepflicht besteht hingegen nicht (erfolgt möglicherweise ab 2028). Auf diesem Weg würde das CO₂ im EU-ETS 1 einer Bepreisung unterliegen, und die Siedlungsabfallverbrennung würde stärker zu Carbon Capture angereizt. Die abgeschiedenen CO₂-Mengen würden künftig vom Emissionsbericht und damit von der Abgabepflichtung abziehbar sein. Daneben könnte das CO₂ als Ersatzstoff für fossilen Kohlenstoff eingesetzt werden. Darüber hinaus würde CCS aus biogenem Abfall zu Negativemissionen führen (BECCU/S: Bioenergy with Carbon Capture and Usage or Storage). Die entsprechenden künftigen Emissionszertifikate aus biogenem CCS ergeben Opportunitäten. Dafür muss ein Marktrahmen für Negativemissionen geschaffen und die Zertifikate handelbar und im EU-ETS 1 einlösbar sein, um einen Beitrag zur Liquiditätssteigerung im EU-ETS 1 zu leisten.
- Derzeit werden nur industriell erzeugte CO₂-Mengen, die zu extrem langlebigen CCU-Produkten (Carbonate, z.B. für den Baubereich) verarbeitet werden, von der Zertifikateabgabepflicht befreit, (EU) 2024/2620 gemäß Art. 12 (3) b EU-ETS-RL. Dies muss künftig auch für kurzlebige CCU-Produkte (außer für Brennstoffe) gelten. Daher spricht sich der VCI für eine Incentivierung der **temporären Speicherung von CO₂ in Produkten über das Emissionshandelssystem** aus. Denn auch temporär gespeichertes CO₂ vermeidet ein zusätzliches Fördern von fossilen Rohstoffen und additionalem CO₂ in der Atmosphäre. Zum einen muss der vorgesehene Kommissionsbericht (bis 07/2026) von einem Legislativakt begleitet werden, der temporäres CCU im EU-Emissionshandel fördert, Art. 30 (5) EU-ETS-RL. Zum anderen muss Art. 49 MonitoringVO geändert werden, um eine Gleichbehandlung von CCS und CCU zu erreichen. Demnach wird abgeschiedenes und im Nachgang weitergeleitetes CO₂ aus einer EU-ETS-1-Anlage abzugsfähig vom Emissionsbericht und somit von der Abgabepflicht für Zertifikate befreit. Dies würde dann auch für Siedlungsabfallverbrennungsanlagen gelten, sofern sie in die Bezahlphase des EU-ETS 1 einbezogen werden, siehe oben.

 - Alternativ zur Abzugsfähigkeit vom eigenen Emissionsbericht und damit von der EUA-Abgabepflicht sollten CO₂-Mengen, die aus industriellen Punktquellen nicht emittiert, sondern abgeschieden oder in Produkten temporär gespeichert werden, ein handelbares Zertifikat (vergleichbar einem Herkunftsnachweis für CO₂) erhalten können. Dadurch entsteht ein Markt zwischen dem abscheidenden und dem verwertenden Marktteilnehmer.
- **CCU-Brennstoffe müssen weiterhin im EU-ETS 1 bepreist werden und nicht im Verkehrssektor.** CCU-Fuels werden im EU-ETS 2 nur dann mit Emissionsfaktor 0 gewertet, wenn sie im EU-ETS 1 bepreist sind. Eine Unterscheidung zwischen „CCU-Materialien“ (z.B. Polymere) und CCU-Brennstoffen ist notwendig, da beide aus dem gleichen CCU-Ausgangsprodukt stammen können (e-Methanol). Umgesetzt werden

könnte dies, indem die EU-ETS-Bepreisung an die Entstehung der Energiesteuer geknüpft wird. Dies ist ein praktikabler Unterscheidungspunkt für „CCU-Materialien“ von CCU-Brennstoffen. „CCU-Materialien“ würden erst an ihrem Lebensende in der Abfallverbrennungsanlage bei Emission in die Atmosphäre bepreist (EU-ETS 1) oder im Fall von Carbon Capturing und anschließender Weiterleitung zu CCU und CCS nicht bepreist. Der Kreislauf wäre hier geschlossen.

- **Negativemissionszertifikate handelbar machen:** Aus der Atmosphäre entnommenes CO₂, welches temporär in Produkten gespeichert ist, soll über Zertifikate handelbar sein.
- Um der zu erwartenden Zertifikateknappheit entgegenzuwirken, könnte die Nutzbarmachung von **Carbon Removal-Zertifikaten der CRCF-Verordnung (EU (2024/3012) zum Einlösen im EU-ETS 1** einen Beitrag leisten. Hier sollte es ein Linking mit dem EU-ETS 1 bis Ende der 2020er Jahre geben.

2. Internationale Minderungszertifikate gemäß Artikel 6 Pariser Abkommen im EU-ETS anerkennen

Die Kooperationsmechanismen gemäß Art. 6 des Pariser Abkommens müssen auch für den EU-Emissionshandel Anwendung finden. Denn Klimaschutz muss dort realisiert werden, wo er am günstigsten ist. Auf diesem Weg würde sich die Liquidität im Zertifikatemarkt erhöhen. Dazu müssen internationale Zertifikate zur Abgabeverpflichtung in der EU-ETS-RL zugelassen werden. Des Weiteren muss eine Änderung des EU- Klimagesetzes (VO 2021/1119) vorgenommen werden, Art. 2 (1). Das EU-Klimaziel muss so ausgerichtet werden, dass auch internationale CO₂-Gutschriften anrechenbar sind. In Artikel 2 des EU-Klimagesetzes ist noch festgelegt, dass die unionsweiten THG- Emissionen und deren Abbau bis spätestens 2050 innerhalb der EU ausgeglichen sein müssen („balanced within the Union“) sodass die Emissionen bis zu diesem Zeitpunkt auf netto null reduziert sind und Offsetting bei gleichem Nutzen für das Weltklima somit unzulässig ist. In anderen Regionen der Welt, bspw. Singapur, sind mindestens bilaterale Abkommen zwischen Staaten in Kraft, um Emissionszertifikate im eigenen Bepreisungsmechanismus anrechnen zu können. Bei diesen Ländern handelt es sich auch um Wettbewerber der deutschen Industrie.

3. Marktstabilitätsreserve auflösen

Um die Liquidität an Emissionshandelszertifikaten zu erhöhen, sollte die Marktstabilitätsreserve aufgelöst werden. Diese ist zur Zielerreichung nicht notwendig, sondern erreicht nur eine beschleunigte Verteuerung. Erforderlich dafür ist die Streichung des Art. 10 (1) 1 EU-ETS-RL und die damit einhergehende anschließende Auktionierung der Zertifikate über Anpassung der Auktionsverordnung. Mindestens der Lösungsmechanismus der Marktstabilitätsreserve muss sofort gestoppt werden. Dafür muss Art. 1 (5a) EU 2015/1814 ersatzlos gestrichen werden.

4. Linearen Reduktionsfaktor verringern

Ebenfalls sollte der lineare Reduktionsfaktor an das EU-Klimaziel 2050 (Klimaneutralität) angepasst werden, sodass die Klimaneutralität im EU-ETS 1 nicht gegenüber anderen Bereichen vorgezogen wird (Ungleichbehandlung). Aufgrund des festgelegten Prozentsatzes sinkt die Menge an verfügbaren Zertifikaten kontinuierlich. Mit einer Verringerung könnte man somit erreichen, dass wieder mehr Zertifikate zum Kauf und zur kostenlosen Zuteilung zur Verfügung stehen.

5. EU-ETS 1- und EU-ETS 2-Zertifikate fungibel gestalten

Ein weiterer Lösungsbaustein könnte die gegenseitige Nutzung von EU-ETS 1- und EU-ETS 2-Zertifikaten sein. Im EU-ETS 2 wird im Jahr 2044 damit gerechnet, dass die jährlich zur Verfügung stehenden Zertifikate null betragen werden. Im EU-ETS 1 bereits im Jahr

2040. Eine mögliche Untersuchung einer Zusammenführung könnte im Rahmen der Berichtspflicht der EU-Kommission erfolgen, Art. 30i EU-ETS-RL. Allerdings kann dies nur eine Teillösung sein, denn auf diesem Weg können nur drei Jahre überbrückt werden. Des Weiteren gibt es hier eine erhebliche Unsicherheit aufgrund unterschiedlicher Preiselastizitäten in den Sektoren der beiden Systeme, d.h. eine Verbindung der beiden Systeme ist erst bei Preiskonvergenz sinnvoll.

Ansprechpartnerin: Isabell Esterhaus

Abteilung Energie, Klimaschutz und Kreislaufwirtschaft
Bereich Nachhaltigkeit, Energie und Klimaschutz
T +49 (69) 2556- 1423 | E esterhaus@vci.de

Verband der Chemischen Industrie e.V. - VCI

Mainzer Landstraße 55
60329 Frankfurt

www.vci.de | www.ihre-chemie.de | www.chemiehoch3.de
[LinkedIn](#) | [X](#) | [YouTube](#) | [Instagram](#)
[Datenschutzhinweis](#) | [Compliance-Leitfaden](#) | [Transparenz](#)

- **Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40**
- **Der VCI ist unter der Registernummer R000476 im Lobbyregister, für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung, registriert.**

Der VCI und seine Fachverbände vertreten die Interessen von rund 2.300 Unternehmen aus der chemisch-pharmazeutischen Industrie und chemienaher Wirtschaftszweige gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2023 setzten die Mitgliedsunternehmen des VCI rund 245 Milliarden Euro um und beschäftigten über 560.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.