

BÜROKRATISCHE BELASTUNGEN DER CBAM-VERORDNUNG FÜR IMPORTEURE VON CBAM-PRODUKTEN

PERSPEKTIVE DER CHEMISCHEN INDUSTRIE

Zusammenfassung

Die Mitgliedsunternehmen des Verbands der Chemischen Industrie (VCI) unterstützen die klimapolitischen Ziele der Europäischen Union und das Anliegen, Carbon Leakage wirksam zu vermeiden. Die bisherige Umsetzung der EU-Carbon-Border-Adjustment-Mechanism-Verordnung (CBAM-VO) führt jedoch bereits in der frühen Anwendungsphase zu einer **erheblichen, teils unverhältnismäßigen bürokratischen Belastung** für importierende Unternehmen der chemischen Industrie und ihrer Wertschöpfungsketten.

Zahlreiche Praxisbeispiele aus Mitgliedsunternehmen zeigen, dass die **administrative Komplexität, der Datenbedarf, unklare Zuständigkeiten sowie eine starre Behördenpraxis** den wirtschaftlich vertretbaren Aufwand vielfach übersteigen – insbesondere dort, wo CBAM-Betroffenheit nur punktuell oder indirekt ist.

Der VCI sieht daher **dringenden Anpassungsbedarf**, um CBAM praxistauglich, rechtssicher und verhältnismäßig auszugestalten, ohne die klimapolitische Zielsetzung zu gefährden.

1. Ausgangslage

Die chemische Industrie ist in hohem Maße **international verflochten** und auf den Import von Rohstoffen, Vorprodukten, Verpackungen, technischen Behältern und Materialien angewiesen. Auch dort, wo chemische Produkte selbst (noch) nicht im Fokus von CBAM stehen, können Unternehmen **unmittelbar oder mittelbar betroffen** sein – etwa durch:

- den Import von CBAM-erfassten Materialien in Nebenrollen,
- den Einsatz alternativer Lieferquellen infolge geopolitischer oder marktbedingter Störungen,
- zollrechtliche Sonderverfahren (z. B. aktive Veredelung),
- konzerninterne oder europaweite Beschaffungsstrukturen.

Diese Realität erfordert von Unternehmen bereits heute den Aufbau umfassender CBAM-Strukturen, obwohl Umfang und Intensität der tatsächlichen Betroffenheit häufig gering oder schwer vorhersehbar sind.

2. Bürokratische Belastungen aus der Unternehmenspraxis

2.1 Doppelstrukturen und redundante Nachweispflichten bei der Zulassung als CBAM-Anmelder

Mitgliedsunternehmen kritisieren den **doppelten bürokratischen Aufwand** bei der Beantragung des Status als zugelassener CBAM-Anmelder:

- Bereits vorhandene, staatlich geprüfte Zertifikate (z. B. AEO-Status) werden in Deutschland **nicht anerkannt oder angerechnet**.
- Unternehmen müssen erneut umfangreiche finanzielle Nachweise erbringen, obwohl deren Leistungsfähigkeit bereits durch Zollbehörden bestätigt wurde.
- Die starre Anwendung formaler Prüfschemata führt zu Verzögerungen, Nachforderungen und erheblichem internen Koordinationsaufwand.

Insbesondere bei großen Konzernstrukturen entsteht dadurch **unnötige Bürokratie ohne erkennbaren Mehrwert für die Risikobewertung**.

2.2 Kostenexposition und finanzielle Volatilität

Aus Kostensicht ergeben sich zwei Hauptaspekte: direkte CO₂-Kosten durch den Erwerb von CBAM-Zertifikaten sowie indirekte Auswirkungen auf Beschaffung und Verträge. Erstens orientieren sich die Preise für CBAM-Zertifikate am Preisniveau der EU-Emissionszertifikate. Dieser lag 2025 im Durchschnitt bei etwa 65 €/tCO₂e und erreichte im ersten Quartal 2026 rund 75,36 €/tCO₂e. Noch bevor Zertifikate tatsächlich abgegeben werden müssen (ab 2027), akkumulieren Importeure rückwirkend finanzielle Verpflichtungen für sämtliche Importe des Jahres 2026, was Budgetplanung und Preisgestaltung erschwert.

Derzeit können Unternehmen CBAM-Importe (z. B. für Q1 2026) nur auf Basis von Standardwerten melden, da akkreditierte Prüfer noch nicht vollständig verfügbar sind. Selbst wenn Importeure robuste reale Emissionsdaten von Lieferanten erhalten, dürfen diese erst nach akkreditierter Vor-Ort-Prüfung für CBAM-Zwecke verwendet werden.

Es ist daher unwahrscheinlich, dass verifizierte Emissionsdaten vor Ende 2027 breit verfügbar sein werden. Zudem wird es insbesondere in der Anfangsphase voraussichtlich zu einem Mangel an akkreditierten Prüfern kommen, auch aufgrund der notwendigen Vor-Ort-Prüfungen weltweit. Unternehmen müssen daher eine erhebliche Kostenvolatilität bewältigen. Ein Importeur von CBAM-Gütern im ersten Quartal 2027 wird beispielsweise erst im Oktober 2028 die endgültige Zahlungspflicht kennen – in einem Zeitraum, in dem sich die EU-ETS-Preise stark verändern können und somit die endgültigen CBAM-Kosten direkt beeinflussen. Diese Unsicherheit wird durch potenzielle Änderungen bei Standardwerten sowie durch Anpassungen der kostenlosen Zuteilung nach der anstehenden ETS-Überprüfung weiter verstärkt.

Zweitens verändert CBAM über die direkten Zertifikatskosten hinaus die Ökonomie der Beschaffung. Importeure müssen ihre Lieferantenportfolios nicht nur nach Preis und Qualität, sondern auch nach Emissionsintensität, Verifikationsfähigkeit und regulatorischem Risiko bewerten. Langfristige Lieferverträge müssen zunehmend neu verhandelt werden, um CBAM-bezogene Kosten und Datenpflichten zu regeln, was Transaktionskosten und rechtliche Risiken erhöht.

Instabile regulatorische Rahmenbedingungen wirken sich unmittelbar auf Geschäftsmodelle aus, insbesondere dort, wo langfristige Planungssicherheit und Stabilität erforderlich sind und Verträge mehrere Jahre im Voraus geschlossen werden. Infolge der CBAM-bedingten Unsicherheiten müssen Unternehmen Margen, Vertragsgestaltung, Lieferantenauswahl und Marktzugangsstrategien neu bewerten.

2.3 Unverhältnismäßiger Daten- und Prüfaufwand bei geringen Importmengen

Unternehmen berichten, dass sie zwar nur **kleine bis sehr kleine Mengen** potenziell CBAM-relevanter Produkte importieren, dennoch aber gezwungen sind, **umfangreiche Prozesse zur Identifikation, Überwachung und Absicherung** dieser Einfuhren einzuführen.

- Die Nutzung von Mindermengenregelungen entlastet formal, schafft aber **keine Rechtssicherheit und sprunghafte CBAM-Kostenerhöhungen sind möglich**, da Schwellenwertüberschreitungen kurzfristig eintreten können.
- Um Compliance-Risiken und Lieferverzögerungen zu vermeiden, müssen Vorsorge- und Warnsysteme in den Einkaufsprozessen etabliert werden.
- Diese Anpassungen waren in vielen Unternehmen **nicht vorgesehen** und verursachen erheblichen organisatorischen und IT-bezogenen Mehraufwand.

Der faktische Effekt: **Bürokratie entsteht unabhängig von der tatsächlichen klimapolitischen Relevanz des Imports.**

2.4 Fehlende Durchsetzbarkeit von Lieferketteninformationen

Insbesondere beim Import von Gütern in **ortsbeweglichen Behältnissen** oder mit komplexen Vorstufen stoßen Unternehmen an klare Grenzen:

- Die vollständige Ermittlung der „Gestehungsgeschichte“ von Verpackungen, Behältern oder Vormaterialien ist wirtschaftlich **nicht vertretbar**.
- In vielen Fällen fehlt den importierenden Unternehmen die **Marktmacht**, entsprechende Informationen von internationalen Lieferanten einzufordern.
- In der Praxis bleibt daher oft nur die Nutzung von **EU-Standardwerten**, selbst wenn diese künftig erheblich über den realen Emissionen liegen sollten.

Dies widerspricht dem Anspruch einer verursachungsgerechten Bepreisung und führt zu **systematisch verzerrten Ergebnissen** zulasten der Importeure.

2.5 Vergleichbarkeit und Anrechnungsprobleme

Artikel 9 der CBAM-Verordnung erlaubt Importeuren, im Ursprungsland „effektiv gezahlte“ CO₂-Preise anzurechnen. Anfang 2026 warten Unternehmen jedoch noch auf den vollständigen Durchführungsrechtsakt, der definiert, wie solche Preise in Drittstaaten bestimmt und anerkannt werden.

In der Praxis stehen Unternehmen vor Unsicherheiten hinsichtlich der Behandlung unterschiedlich ausgestalteter Emissionshandelssysteme, kostenloser Zuteilungen und Rückvergütungen, hybrider CO₂-Preismechanismen sowie der möglichen Rolle von Artikel-6-Gutschriften – was der ohnehin hohen Komplexität der CBAM-Kostenkomponente eine weitere Ebene regulatorischer Unsicherheit hinzufügt.

2.6 Unklare Zuständigkeiten und fragmentierte Verantwortung

Die Praxis zeigt zudem eine **institutionelle Zersplitterung** der Zuständigkeiten:

- Zollbehörden verweisen auf die ausschließliche Verantwortung anderer Stellen für Schwellenwerte, Prüfungen und Überwachung.
- Unternehmen bleiben ohne klaren Ansprechpartner für operative Fragen und geraten in **rechtliche Graubereiche**, die sie aus Vorsicht selbst absichern müssen.

Dies verstärkt den Eindruck, dass **Verantwortung und Umsetzungsrisiken einseitig auf die Wirtschaft verlagert werden**.

2.7 Rechtsunsicherheit und Ausuferung des Anwendungsbereichs bei Zollverfahren

Besonders problematisch ist die derzeitige Auslegung von CBAM im Zusammenhang mit **zollrechtlichen Sonderverfahren**, etwa der aktiven Veredelung:

- CBAM-relevante Produkte müssen gesondert ausgewiesen werden, selbst wenn sie **nicht importiert**, sondern lediglich als **Nebenveredelungserzeugnisse innerhalb der EU entstehen**.
- Dies widerspricht nach Auffassung der Unternehmen Wortlaut, Systematik und Zweck der CBAM-VO, die auf importbedingte Emissionsverlagerungen abzielt.
- In der Konsequenz verzichten Unternehmen auf bewährte Zollverfahren, obwohl diese **keinen klimapolitischen Mehrwert, aber erhebliche wirtschaftliche Nachteile** verursachen.

2.8 Fehlende Anerkennung qualifizierter elektronischer Signaturen löst Papierpflicht aus

Zollrechtliche Bewilligungsanträge (z. B. Zolllager, Anschreibung in der Buchführung) können mittlerweile elektronisch erstellt und mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden. Trotzdem gilt in Deutschland ein solcher Antrag beim zuständigen

Hauptzollamt erst dann als „eingegangen“, wenn er zusätzlich in Papierform per physischer Post eingeht. Durch die CBAM-Anforderungen bei Importen potenziert sich dieser Aufwand nun. Eine Übermittlung per E-Mail – selbst mit qualifizierter elektronischer Unterschrift – wird nicht akzeptiert. Dieser Medienbruch ist weder fachlich noch rechtlich nachvollziehbar:

- Die elektronische Signatur ist rechtlich der handschriftlichen Unterschrift gleichgestellt.
- Der zusätzliche Postversand erzeugt keinen Mehrwert hinsichtlich Rechtssicherheit oder Prüfqualität.
- Gleichzeitig führt er zu erheblichen Verzögerungen im Bewilligungsverfahren, bindet Ressourcen auf Unternehmens- und Behördenseite und konterkariert alle politischen Digitalisierungsziele.

Gerade bei zeitkritischen Bewilligungen im Zollrecht hat diese Praxis reale wirtschaftliche Auswirkungen, ohne dass ein erkennbarer Nutzen entsteht. Aus Unternehmenssicht wirkt dies wie Digitalisierung „auf dem Papier“, während in der Praxis weiterhin analoge Parallelprozesse erzwungen werden. Auf Verwaltungsebene muss daher Klarheit geschaffen werden, so dass elektronisch signierte Anträge auch elektronisch als fristwährend und wirksam anerkannt werden – ohne Zwang zur papiergebundenen Nachreichung.

2.9 Nationale Fragmentierung im CBAM-Autorisierungsprozess

Die Autorisierung als CBAM-Anmelder erfordert einen **mehrstufigen** Prozess über **nationale zuständige Behörden** und IT-Zugangsverfahren.

In der Praxis führen nationale Unterschiede (Portale, Nachweisformate, Sprachverfügbarkeit) zu zusätzlichem Koordinationsaufwand und Verzögerungen, **insbesondere für international organisierte Unternehmen** mit teilweise nicht-muttersprachlichen lokalen Verantwortlichen.

Ursprünglich sollte im CBAM-Omnibus die Möglichkeit vorgesehen werden, innerhalb eines multinationalen Konzerns eine zentrale Einheit benennen zu können, die das offizielle Reporting für mehrere Tochtergesellschaften durchführen kann. Dies wurde bislang nicht umgesetzt.

3. Bewertung aus Sicht der chemischen Industrie

Die geschilderten Beispiele verdeutlichen, dass CBAM derzeit:

- **hohe Fixkosten** durch bürokratische Belastungen unabhängig von der tatsächlichen Importmenge erzeugt,
- **indirekt betroffene Unternehmen** frühzeitig und unverhältnismäßig belastet,
- bestehende europäische Instrumente und Vertrauensmechanismen **nicht nutzt**,
- zu **Rechtsunsicherheit und Übererfüllung** aus Vorsichtsgründen führt.

Damit bedeutet CBAM, nicht nur einen unzureichenden Carbon Leakage-Schutz. Der Mechanismus droht die Akzeptanz der EU-Klimaschutzstrategie in der Industrie zu untergraben und Ressourcen von tatsächlichen Investitionen in Dekarbonisierung abzuziehen.

Ansprechperson: Dr. Tina Buchholz

Abteilungsleiterin Energie, Klimaschutz und Kreislaufwirtschaft
Bereich Nachhaltigkeit, Energie und Klimaschutz
T +49 (69) 2556- 1483 | **E** buchholz@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](#) | [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 ist Europas größter Verband für Chemie und Pharma. Mit seinen 22 Fach- und 7 Landesverbänden repräsentiert er die Interessen von rund 2.000 Unternehmen – vom Global Player bis zum hoch spezialisierten Mittelständler. Mit 240 Milliarden Euro Umsatz im Jahr 2024 und mehr als 560.000 Beschäftigten in Deutschland zählt die Branche zu den stärksten Treibern für Innovation, Wohlstand und Zukunft. Für eine starke chemisch-pharmazeutische Industrie von heute und morgen ist der VCI in Deutschland, in Europa und weltweit aktiv.