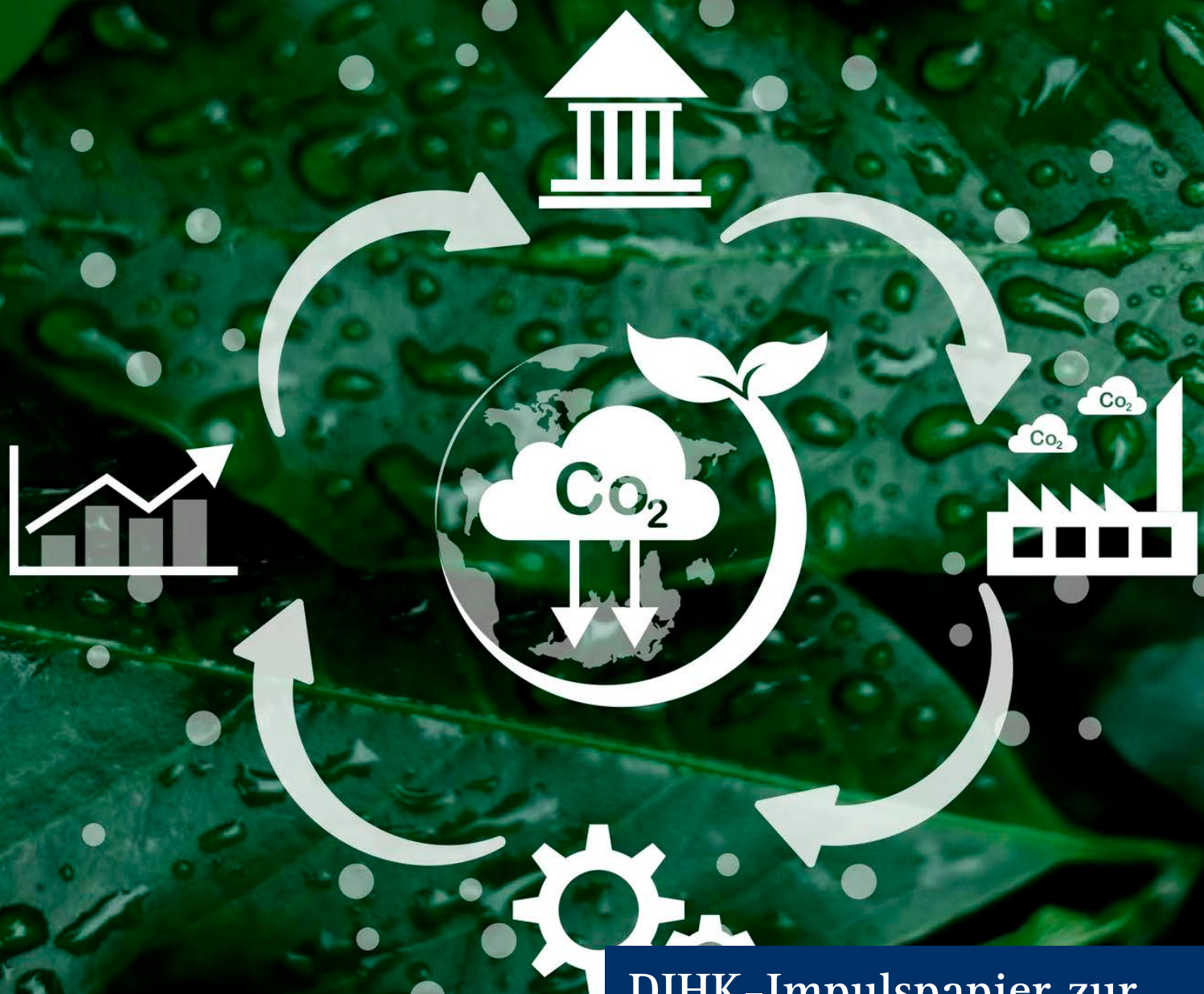




DIHK-Impulspapier zur ETS-Reform 2026

Sechs Kernforderungen für einen
zukunftsfesten EU-Emissionshandel

DIHK

Deutsche
Industrie- und Handelskammer

 **GemeinsamWirtschaftStärken**

Einleitung

Im Rahmen des „Clean Industrial Deals“ plant die Europäische Kommission im Juli 2026 Reformvorschläge für das europäische Emissionshandelssystem (European Emission Trading System, EU ETS) vorzulegen. Ziel soll die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie bei gleichzeitiger Dekarbonisierung der Wirtschaft sein. Die Kommission formuliert selbst den Anspruch, den EU ETS zu einem Transformationsinstrument weiterzuentwickeln, das neben klimapolitischen Ambitionen auch die Erneuerung der industriellen Basis Europas fördert und zur Verringerung von Abhängigkeiten – insbesondere von fossilen Energieträgern – beiträgt.¹

Der Kontext der Reform könnte zeitkritischer kaum sein: Große Teile der deutschen und europäischen Wirtschaft stehen unter hohem internationalen Wettbewerbsdruck – aufgrund hoher Energiepreise, weltweit unterschiedlicher Klimaschutzambitionen und heterogener bzw. fehlender CO₂-Bepreisung – bei gleichzeitig mangelhaft wirksamem und praktikablem Carbon-Leakage-Schutz in Europa. Gleichzeitig bietet die Reform die Chance, den ETS zukunftsfähig auszugestalten, indem Klimaschutz umfassender gedacht wird: international, innovativ sowie kosteneffizient.²

Die DIHK unterstützt den ETS als marktbasiertes, technologieoffenes und prinzipiell bürokratiearmes Leitinstrument der Klimapolitik. Zwischen 2005 und 2023 trug das System zu einer Emissionsminderung von 47% in seinen Sektoren³ bei (im Vergleich: in den Sektoren der Lastenteilungsverordnung, der ESR, nur Minderungen von 38%).⁴ Um seine volle Lenkungswirkung auch in der Zukunft zu entfalten, zeigt die IHK-Organisation in den folgenden Impulsen auf, welche Aspekte aus Sicht der Breite der Wirtschaft für die Ausgestaltung der ETS-Reform entscheidend sind:

1. Zielsetzung des Reduktionspfads und des Zertifikatevolumens

Die Reform sollte einen Reduktionspfad vorgeben, der klimapolitisch ambitioniert, zugleich aber technologisch und ökonomisch glaubwürdig ist. In der jetzigen Logik entwickelt sich das Zertifikatsangebot bei unveränderten linearen Reduktionsfaktoren bereits bis 2039 gegen Null. Damit entsteht faktisch ein vorzeitiges „Endgame“, das die technologischen und infrastrukturellen Restriktionen vieler Industrien – insbesondere in Hard-to-abate-Sektoren – nicht ausreichend abbildet und von einer schnelleren Zielerreichung im Vergleich zu anderen Sektoren ausgeht. Ein ausgewogener Pfad ist notwendig, um die Verfügbarkeit von Zertifikaten auch über das Jahr 2039 hinaus sicherzustellen und gleichzeitig Investitionsentscheidungen planbar zu machen. Dies bedeutet, dass auch in einem klimaneutralen System weiterhin ein Bedarf an bilanziell ausgeglichenen Emissionseinheiten bestehen kann.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass „Netto-Null“ als Zielgröße Restemissionen einschließt, die über technische oder natürliche Kohlenstoffentnahmen ausgeglichen werden können (siehe Impuls 2). Ein ETS-Reduktions-

pfad, der Restemissionen und Entnahmen systematisch einbezieht, kann die Liquidität des Instruments erhöhen und verhindern, dass rein durch Knappheit – ohne technische Umsetzbarkeit – Standortverlagerungen ausgelöst werden. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass neben technischen auch wirtschaftliche Faktoren eine erhebliche Umsetzungsbarriere darstellen können (siehe Impuls 6).

2. Integration von „negativen Emissionen“ – Anreize für CO₂-Entnahmen schaffen

Die Einbindung von CO₂-Entnahmen in den ETS ist ein wichtiges Instrument, um Aktivitäten zur Kompensation unvermeidbarer Restemissionen zu ermöglichen. Insbesondere für energieintensive Branchen eröffnet dies neue Möglichkeiten, etwa über die Speicherung von Kohlenstoff in langlebigen Bauprodukten oder durch Entnahme- und Speicherlösungen für unvermeidbare Emissionen in Hard-to-abate-Sektoren. Die Folgenabschätzung für das europäische 2040 Klimaziel projiziert ein Potenzial von 222 bis 450 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente in den technischen und naturbasierten Optionen der CO₂-Entnahmen und Speicherungen.⁵

¹ Siehe „Statement by President von der Leyen at the joint press conference with President Costa following the meeting of the European Council of March 2026“, Link: [Statement by the President: EUCO of 19 March 2026](#)

² Siehe „Neue Wege für die Energiewende“, Link: [NEUE WEGE FÜR DIE ENERGIEWENDE \(„PLAN B“\)](#)

³ Siehe [“About the EU ETS - Climate Action - European Commission“](#)

⁴ Die Sektoren unter der Lastenverteilung (Effort Sharing Regulation, ESR) umfassen den inländischen Verkehr (ohne Luftverkehr), Gebäude, Landwirtschaft, Kleinindustrie und Abfall. Siehe: [Chapter 3 - Effort sharing emissions - Climate Action - European Commission](#)

⁵ Siehe Europäische Kommission, SWD(2024) 63 final, Impact Assessment Report, Part 3/5, zu COM(2024) 63 final, Strasbourg, 6.2.2024, S. 13. Link: [impactassessmentreport_com\(2024\)_63final.html](#)

Mit der CRCF-Verordnung hat die EU eine Grundlage für Zertifizierung und Anrechenbarkeit geschaffen. Diese Grundlage sollte in der ETS-Reform genutzt werden, indem eine direkte Verknüpfung zwischen ETS und zertifizierten Entnahmen ermöglicht wird. Aus DIHK-Sicht ist zudem wichtig, dass auch temporäre Speicherungen – etwa Biokohle – anerkannt werden. Flankierend kann die ETS-Reform Innovationspfade (z.B. CO₂-Nutzung in eFuels) sowie eine Rechts- und Infrastrukturgrundlage für Transport und Speicherung unterstützen (siehe Impuls 4)

3. Aufnahmen von internationalen CO₂-Gutschriften ermöglichen – Klimaschutz international ausrichten

Das europäische Klimagesetz sieht die Nutzung internationaler Klimagutschriften von bis zu 5% (bezogen auf die 1990er Emissionen) für das Klimaschutzziel 2040 vor. Dies schafft mehr Flexibilität für europäische Unternehmen und ist industriepolitisch relevant: wenn Restemissionen in der EU nur noch zu sehr hohen Grenzkosten vermeidbar sind, während Carbon-Leakage-Schutz weiterhin unvollständig ist, steigt der Druck auf Standorte und Wertschöpfungsketten (siehe Impuls 6).

Die Anrechnung der 5% sollte auch auf ETS-Sektoren entfallen und so umgesetzt werden, dass ETS-Anlagen internationale Gutschriften zur Zielerfüllung nutzen können.⁶ Dies sollte Teil unternehmerischer Entscheidungsfreiheit sein und ermöglicht eine stärkere Ausrichtung an global kosteneffizienten Dekarbonisierungspfaden. Eine Nutzung internationaler Gutschriften ausschließlich für die ESR- und LULUCF-Sektoren⁷ sieht die DIHK kritisch, insbesondere angesichts zunehmender Volatilitäten in der Landnutzung.

4. ETS-Compliance und Infrastrukturausbau zusammendenken – Benchmarks als Anreize ausgestalten

Ein Kernproblem der aktuellen Transformationsrealität besteht darin, dass betriebliche Dekarbonisierung für viele ETS-Anlagen nicht allein durch unternehmerische Entscheidungen erreichbar ist, weil wesentliche Voraussetzungen außerhalb des Unternehmens liegen: Strom-, Wasserstoff- und CO₂-Netze sind regional unzureichend ausgebaut, Netzanschlüsse bzw. Anschlusskapazitäten fehlen und Flächen für Eigenversorgung mit Energie sind begrenzt. Die Verantwortung für Planung und Bau der allgemeinen Netzinfrastuktur liegt nicht bei den Unternehmen, sondern bei Mitgliedstaaten und Netzbetreibern. Dies führt zu einer Asymmetrie, weil

Unternehmen über die ETS-Bepreisung belastet werden, ohne dass ihnen der Umstieg auf klimaneutrale Energieträger in vielen Fällen physisch möglich ist. Aus DIHK-Sicht muss die ETS-Reform diese Lücke schließen, indem ETS-Anforderungen und Infrastrukturausbau systematisch verzahnt werden. Wenn transformatorische Anforderungen schneller steigen als die Infrastruktur nachzieht, entsteht eine strukturelle Lücke: Unternehmen können Technologien nicht rechtzeitig einsetzen, während freie Zuteilungen sinken; der ETS verfehlt damit sein Ziel, Transformation wirtschaftlich darstellbar zu machen, und Carbon-Leakage, Schließungs- und Verlagerungsrisiken nehmen zu.

Benchmarks und freie Zuteilung als Transformationsanreiz anstatt Sanktionslogik:

die Benchmarks und die Reduktion freier Zuteilungen sollten an konkrete Infrastrukturverfügbarkeit geknüpft werden. Nur dort, wo Unternehmen tatsächlich physisch ausreichenden Zugang zu CO₂-armen bzw. CO₂-freien Energien haben, sollten Benchmarks verschärft bzw. freie Zuteilungen reduziert werden. Fehlt eine Verfügbarkeit – und ist kein wirksamer CBAM-Schutz gegeben, sollten freie Zuteilungen erhalten bleiben und Benchmarks angepasst werden.

Verbindliche Infrastrukturentwicklungspläne

Mitgliedstaaten sollten verpflichtet werden, regional differenzierte Infrastrukturpläne vorzulegen, wann und wo und in welchem Umfang Strom-, Wasserstoff- und CO₂-Anschlüsse verfügbar sein werden. Dadurch erhalten ETS-Unternehmen eine klare und planbare Transformationsperspektive, während zugleich Benchmarks und Zuteilungslogik mit realen Umsetzungsbedingungen unterlegt werden.

Zweckbindung von ETS-Einnahmen für Infrastrukturanschlüsse:

Die Mitgliedstaaten sollten einen Teil der ETS-Einnahmen verpflichtend dafür einsetzen, Anschluss- und Ausbaukosten der Infrastruktur zu reduzieren – insbesondere für Stromnetzerweiterungen, ein Wasserstoffnetz sowie CO₂-Transport- und Speicherinfrastruktur. Damit wird die Transformationsfähigkeit real erhöht (und nicht nur regulatorisch eingefordert).

Priorisierung und Differenzierung:

Netzverstärkungen, die Voraussetzung für die Dekarbonisierung von ETS-Industriebetrieben sind, sollten priorisiert werden. Zudem sollte eine Differenzierung möglich sein, wenn Infrastruktur nicht zur Verfügung steht, sollten

⁶ Der ETS umfasst in derzeitiger Form Strom- und Wärmeerzeugung (Schwellenwert von 20 MW), der industriellen Fertigung und den intra-europäischen Luftverkehr, die zusammen rund 40 % der gesamten Treibhausgasemissionen der EU ausmachen.

⁷ LULUCF (land use, land use change and forestry) steht für der Landnutzungssektor und umfasst die Bewirtschaftung von Ackerland, Grünland, Feuchtgebieten, Wäldern, Siedlungen sowie Änderungen der Landnutzung einschließlich Aufforstung, Entwaldung oder Entwässerung von Torfmooren.

Zuteilungslogiken dies abbilden können, damit der ETS realistische Transformationspfade ermöglicht.

5. Effiziente Mittelverwendung: industrielle Dekarbonisierung fördern

Die ETS-Reform sollte eine stringente Mittelverwendung absichern und eine Zweckbindung der ETS-Einnahmen für Dekarbonisierungsmaßnahmen (Art. 10 ETS-RL) beibehalten, mit klarem Schwerpunkt auf der industriellen Dekarbonisierung. Darüber hinaus sollte im Grundsatz gelten, dass ETS-pflichtige Unternehmen von den Investitionen profitieren, die aus ETS-Einnahmen finanziert werden – denn nur so entstehen positive Anreize, Investitionen auszulösen und nicht allein Belastungen zu erhöhen (vgl. Impuls 4 zur Infrastruktur als Engpass).

Vor diesem Hintergrund erscheint der bislang realisierte Anteil von 5% der Mittelverwendung für industrielle Dekarbonisierung zu gering, um die notwendigen Transformationsfortschritte zu erreichen – insbesondere solange Infrastrukturdefizite fortbestehen und der internationale Wettbewerb asymmetrisch bleibt (vgl. Impuls 6).⁸ Zudem stellen die hohen CO₂-Vermeidungskosten – bedingt durch hohe Investitionskosten – bedeutende Herausforderungen dar, die durch eine gezieltere Mittelverwendung überwiegend für die industrielle Dekarbonisierung adressiert werden sollte. Falls ein neues europäisches Instrument zur Finanzierung industrieller Dekarbonisierung geschaffen wird (z.B. eine „Industri-

al Decarbonization Bank“), sollten CAPEX-Förderungen OPEX vorzuziehen sein. Zudem sollte das Potenzial des Binnenmarkts über EU-weite Auktionen und grenzüberschreitenden Infrastrukturausbau gehoben werden; gleichzeitig sind spezifische Ausgleichsmechanismen nötig, wie z.B. das „Auction as a service“ für Mitgliedstaaten, um geografisch und strukturell benachteiligte Standorte nicht zu verdrängen. Insgesamt sollte der Fokus auf infrastrukturelle Voraussetzungen liegen, insbesondere Netze und Anschlüsse (vgl. Impuls 4).

6. Internationale Wettbewerbsfähigkeit und Carbon Leakage

Die ETS-Reform muss die internationale Wettbewerbsfähigkeit europäischer Industrien bewahren. Die kostenlose Zuteilung bleibt ein sinnvolles Schutzinstrument. Ein Beenden der freien Zuteilung sollte daher daran geknüpft werden, dass Carbon-Leakage-Risiken effektiv reduziert sind und der CBAM seine Wirksamkeit in der Praxis nachweislich erbringt. Dies gilt besonders dort, wo Unternehmen mangels Infrastruktur nicht dekarbonisieren können (vgl. Impuls 4), während transformatorische Anforderungen und Kosten steigen.

Parallel müssen Kompensationsmechanismen für indirekte ETS-Kosten (insbesondere Strompreiskompensation) über 2030 hinaus erhalten bleiben, um die Wirkung hoher Strompreise auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit abzufedern.

Ansprechpartner

Marlon Hilden-Gejadze

Referatsleiter europäische und internationale Energie- und Klimapolitik

Dr. Sebastian Bolay

Bereichsleiter Energie, Umwelt, Industrie

Dr. Ulrike Beland

Referatsleiterin ökonomische Fragen der Energie- und Klimapolitik

⁸ Europäische Kommission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the functioning of the European carbon market in 2024, COM(2025) 735 final, Brüssel, 3.12.2025, S. 25. Link: [ddc1b1de-652b-49ed-8f15-d9fa8badd39f_en](https://eur-lex.europa.eu/legislation-summary.do?uri=COM%2F2025%2F735%2Ffinal&docLanguage=en).