

Berlin, 18. September 2025

BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.
Reinhardtstraße 32
10117 Berlin
www.bdeu.de

Stellungnahme

Zum Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1119 („EU Climate Law“) und Einführung eines Zwischenziels für die Treibhausgasreduzierung für das Jahr 2040

Vorschlag der EU-Kommission vom 2. Juli 2025

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Inhalt

1	Einführung.....	3
2	Zusammenfassung.....	3
3	Stellungnahme des BDEW.....	5
3.1	Zu Artikel 4 Abs. 3: Verbindliche Klimazielvorgabe der Union für 2040	5
3.2	Zu Artikel 4 Absatz 4: Leitlinien für die Überprüfung der einschlägigen Rechtsvorschriften der Union durch die EU-Kommission	10
3.2.1	Leitlinie a): Beitrag hochwertiger internationaler Gutschriften	10
3.2.2	Leitlinie b): Rolle dauerhafter Entnahmen in der EU im Rahmen des EU-ETS	12
3.2.3	Leitlinie c): Flexibilität über die verschiedenen Sektoren hinweg	14
3.2.4	Leitlinie d): Ziele und Anstrengungen der Mitgliedstaaten für die Zeit nach 2030.....	15
3.3	Anhang 1: Zielpfad der EU für Klimaneutralität und Klimazielarchitektur für 2040.....	17
3.4	Anhang 2: Vergleich der in der Folgenabschätzung der EU-Kommission untersuchten Optionen	18

1 Einführung

Die Europäische Kommission hat am 2. Juli 2025 den [Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung \(EU\) 2021/1119](#) zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität vorgelegt. Der Vorschlag sieht insbesondere für das „Europäische Klimagesetz“ die **Festlegung eines Klimazwischenziels für 2040 in Höhe von 90 Prozent gegenüber 1990** vor, um das Tempo für die EU-weite Verringerung der Netto-Treibhausgasemissionen vorzugeben. Die Festlegung eines Ziels für 2040 soll Investoren und Unternehmen in der EU-Vorhersehbarkeit und ein klares Signal für den erforderlichen Übergangspfad setzen, um unternehmerische Entscheidungen voranzutreiben und private Investitionen zu mobilisieren.

Der Legislativvorschlag formuliert zudem eine Reihe von **Leitlinien für die Überprüfung der einschlägigen Rechtsvorschriften der Union** für den Zeitraum nach 2030 durch die EU-Kommission sowie für die Ableitung von Maßnahmen, welche auf Grundlage einer detaillierten Folgenabschätzung getroffen werden müssen, um das 2040-Ziel und das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen. Die Kommission wird voraussichtlich ab 2026 sukzessive Vorschläge für die konkrete Umsetzung der Zielarchitektur nach 2030 vorlegen.

Der **Bundesverband der Energiewirtschaft – BDEW e.V.** vertritt die Interessen von mehr als 2000 Unternehmen der Energie- und Wasserwirtschaft in Deutschland.

2 Zusammenfassung

- › Der BDEW unterstützt die bestehenden europäischen Klimaschutzziele und befürwortet grundsätzlich die **Einführung eines verbindlichen Unionsziels** für 2040 als Gemeinschaftsaufgabe in Europa. In jedem Fall muss die Zielfestlegung in Zusammenhang mit dem bestehenden und zukünftigen Maßnahmenrahmen gesetzt werden, um die Machbarkeit sicherstellen zu können. Zu berücksichtigen ist, dass wichtige Parameter der EU-Klimaschutzarchitektur noch offen sind bzw. gesichert werden müssen wie insbesondere die Rahmenbedingungen für die Einführung des ETS 2, die weitere Ausgestaltung des ETS 1 und auch die Wirksamkeit und Anwendungsbereich des CBAM, damit sichergestellt wird, dass Carbon Leakage wirksam verhindert und insbesondere die besondere Situation der energieintensiven Industrie berücksichtigt wird. Erst in diesem Zusammenhang kann eine Zielfestlegung erfolgen.

- › Für das Gelingen der weiteren Transformation ist vor allem der ermöglichende Maßnahmenrahmen, einschließlich entsprechender beihilferechtlicher Entscheidungen, maßgeblich. Der Fokus muss auf Maßnahmen sowie Planungs- und Investitionssicherheit nicht auf Zieldiskussionen gerichtet sein. Dazu müssen insbesondere angesichts der veränderten geopolitischen und geoökonomischen Ausgangsbedingungen im Rahmen eines „EU-weiten Level-Playing-Fields“ Wettbewerbsfähigkeit, Standortsicherung ebenso wie strategische Resilienz und Versorgungssicherheit sichergestellt werden.
- › Für den BDEW ist Ausgangspunkt das deutsche Klimaschutzgesetz mit seiner Zielvorgabe von -88 Prozent bis 2040 (ohne Senken und Flexibilitäten). Entscheidend ist, dass für Deutschland im Rahmen der EU-Lastenverteilung keine stärkere Belastung als beim deutschen Klimaziel erfolgt. Ein ab 2030 linear auf 2050 zulaufender Minderungspfad (77,5 Prozent) läge deutlich unter dem bisherigen Zielpfad Deutschlands.
- › Die Diskussion um das Zwischenziel 2040 darf nicht dazu führen, dass die EU-Kommission und Mitgliedstaaten in ihren Anstrengungen bei der **Umsetzung des Fit For 55-Paketes** nachlassen.
- › Der BDEW begrüßt die begrenzte **Anrechenbarkeit internationaler Gutschriften** über einen linearen Hochlauf bis zum Jahr 2040, gefolgt von einem linearen Auslaufen nach 2040 unter den Voraussetzungen einer fairen Allokation der Nutzung über alle Sektoren und Mitgliedstaaten, die Anwendung anspruchsvoller Kriterien für die Hochwertigkeit sowie die Beschränkung der Nutzung als „ultima ratio“ (Sicherheitsnetz) für die ex post Absicherung der Klimaschutzziele.
- › **Dauerhafte zertifizierte CO₂-Entnahmen** aus EU-Projekten sollten frühzeitig unter Beachtung des Schutzes der Wasserressourcen in das EU-ETS einbezogen werden.
- › Es müssen zusätzliche **flankierende Maßnahmen zur CO₂-Preisdämpfung** und Entlastung vulnerabler Gruppen für das ETS 2 vorgesehen werden. Insbesondere sollte die Marktstabilitätsreserve für das ETS 2 über das Jahr 2031 hinaus fortgeführt werden.
- › Die **Europäische Klimaschutzverordnung** (ESR) sollte nach 2030 nicht in der bestehenden Form mit einzelspezifischen Mitgliedstaatenvorgaben fortgeführt werden.

3 Stellungnahme des BDEW

3.1 Zu Artikel 4 Abs. 3: Verbindliche Klimazielvorgabe der Union für 2040

Die [Verordnung \(EU\) 2021/1119](#) („EU Climate Law“) enthält im Hinblick auf die Verwirklichung des Ziels der Klimaneutralität bis 2050 in Artikel 4 Abs. 3 den Auftrag für die EU-Kommission, in 2025 einen Legislativvorschlag auf der Grundlage einer ausführlichen Folgenabschätzung vorzulegen, um diese Verordnung dahingehend zu ändern, dass ein **Klimaziel der Union für 2040** darin aufgenommen wird. Unter Berücksichtigung des Gutachtens des Europäischen Wissenschaftlichen Beirats für Klimawandel und auf der Grundlage einer im Februar 2024 vorgelegten Folgenabschätzung schlägt die EU-Kommission als verbindliche Klimazielvorgabe der Union für 2040 die Senkung der Nettotreibhausgasemissionen um 90 Prozent gegenüber 1990 vor. Der sich hieraus ergebende Zielpfad ist in **Anlage 1** (Kapitel 3.3) dargestellt.

In der Folgenabschätzung zur Mitteilung über das Klimaziel für 2040 wurden **drei Optionen mit unterschiedlicher Ambition** untersucht (siehe Kapitel 3.4, **Anlage 2**). Die **EU-Kommission präferiert in der Bewertung die Option 3** mit der höchsten Ambition, um die EU-Wirtschaft bis 2050 klimaneutral zu machen. Das von der Kommission empfohlene Ziel von 90 Prozent liegt hierbei an der unteren Grenze von Option 3 (90 – 95 Prozent) und an der oberen Grenze von Option 2 (85 – 90 Prozent Verringerung). Die Weiterverfolgung der **Option 1** (linearer Reduktionspfad 2030 – 2050) wird von der Kommission nicht empfohlen.

Die zusätzliche Emissionsreduktion in Option 3 wird überwiegend durch die stärkere Nutzung und Anrechnung von technischen Kohlenstoffsinken (einschließlich Negativemissionen) in der **Energiewirtschaft und Industrie** erreicht. In der **Industrie** kommen zudem Wasserstoff und teilweise auch E-Fuels stärker zum Einsatz. Im **Verkehr** wird die zusätzliche Emissionsreduktion durch einen verstärkten Einsatz von E-Fuels im Straßenverkehr und im internationalen Flug- und Seeverkehr erzielt. Im **Gebäudesektor** werden für die zusätzliche Emissionsreduktion insbesondere ein verstärkter Einsatz von Wärmepumpen und etwas höhere Sanierungsraten vorgesehen. Für die Bereiche **Landwirtschaft, Abfallwirtschaft und natürliche Senken** werden keine wesentlichen zusätzlichen Minderungsbeiträge angenommen.

Die EU-weite Bewertung der aktuellen endgültigen **nationalen Energie- und Klimapläne** zeigt, dass die EU auf einem guten Weg sei, um die Netto-Treibhausgasemissionen bis 2030 um rund 54 Prozent gegenüber dem Stand von 1990 zu senken, wenn die Mitgliedstaaten bestehende und geplante nationale Maßnahmen und EU-Vorgaben vollständig umsetzen.

Die vollständige **Umsetzung des Fit-for-55-Paketes** für 2030 ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die EU auf Kurs bleibt, um das Ziel für 2040 auf dem Weg zur Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen. Hierbei sind Anstrengungen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen in allen Sektoren und eine Verbesserung der Entnahmen erforderlich.

Als wichtige Voraussetzungen für die Zielerreichung benennt der Entwurf in der Begründung und den Erwägungsgründen eine Reihe weiterer entscheidender „Enabler“:

- Das Energiesystem EU-weit ist bis 2040 zu dekarbonisieren.
- Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie ist zu stärken und gleiche Wettbewerbsbedingungen mit internationalen Partnern sind zu gewährleisten.
- Ein effizientes und bürokratiarmes CO₂-Grenzausgleichssystem (CBAM) ist voranzutreiben, welches das Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen für europäische Erzeuger und Ausführer von CBAM-Waren verringert.
- Einen neuen Rahmen für staatliche Beihilfen für den Deal für eine saubere Industrie, ist einschließlich der Einrichtung einer „Bank zur Dekarbonisierung der Industrie“ einzuführen.
- Der Zugang zu erschwinglicher sauberer Energie ist zu gewährleisten. Dabei ist ein großer Schwerpunkt auf einen gerechten Übergang, bei dem niemand zurückgelassen wird, zu legen, u. a. durch Einrichtung eines Klima-Sozialfonds, um finanziell schwächere Personen und Kleinunternehmen bei der Energie- und Verkehrswende zu unterstützen.

› **BDEW-Position**

Der BDEW unterstützt die bestehenden europäischen Klimaschutzziele und befürwortet grundsätzlich die Einführung eines verbindlichen Unionsziels für 2040 als Gemeinschaftsaufgabe in Europa.

In jedem Fall muss die Zielfestlegung in Zusammenhang mit dem bestehenden und zukünftigen Maßnahmenrahmen gesetzt werden, um die Machbarkeit sicherstellen zu können. Zu berücksichtigen ist, dass wichtige Parameter der EU-Klimaschutzarchitektur noch offen sind bzw. gesichert werden müssen wie insbesondere die Rahmenbedingungen für die Einführung des ETS 2, die weitere Ausgestaltung des ETS 1 und auch die Wirksamkeit und Anwendungsbereich des CBAM, damit sichergestellt wird, dass Carbon Leakage wirksam verhindert und die besondere Situation der energieintensiven Industrie berücksichtigt wird. Erst in diesem Zusammenhang kann eine Zielfestlegung erfolgen.

Für das Gelingen der weiteren Transformation ist vor allem der ermöglichende Maßnahmenrahmen, einschließlich entsprechender beihilferechtlicher Entscheidungen, maßgeblich. Der Fokus muss auf Maßnahmen sowie Planungs- und Investitionssicherheit, nicht auf Zieldiskussionen gerichtet sein. Dazu müssen insbesondere angesichts der veränderten geopolitischen

und geoökonomischen Ausgangsbedingungen Wettbewerbsfähigkeit, Standortsicherung ebenso wie strategische Resilienz und Versorgungssicherheit sichergestellt werden.

Die Diskussion um das Zwischenziel 2040 darf allerdings nicht dazu führen, dass die EU-Kommission und Mitgliedstaaten in ihren Anstrengungen bei der Umsetzung des Fit For 55-Paketes nachlassen. Wichtige Parameter der EU-Klimaschutzarchitektur wie u.a. ETS 2, ein funktionierender Carbon Leakage Schutz, inklusive eines wirksamen CBAM, aber auch die weitere Ausgestaltung des ETS 1, müssen so sichergestellt werden, dass Wettbewerbsfähigkeit und Leistbarkeit seitens der Bürger gewährleistet sind. Bevor neue Instrumente, Vorschriften und Maßnahmen für die mittel- bis langfristige Zielerreichung ergriffen werden, müssen prioritär Zielerreichung und Einhaltung der Vorgaben für 2030 sichergestellt, ein spürbarer Bürokratieabbau, die Ziele des Clean Industrial Deals und soziale Ausgleichsmaßnahmen sowie der Zugang zu erschwinglicher Energie für Privathaushalte auf den Weg gebracht werden.

Die Deutsche Energiewirtschaft ist auf dem nationalen Zielpfad und wird nach den aktuellen Projektionen der Bundesregierung ihr nationales Sektorziel für 2030 absehbar erreichen. Für die nächsten Schritte benötigt sie stabile und verlässliche Rahmenbedingungen für Investitionssicherheit. Dazu gehören auch flankierende Maßnahmen, um in der Transformationsphase das energiewirtschaftliche Dreieck auszubalancieren (siehe unten).

Die in der Folgenabschätzung untersuchte **Option 2** und das für 2040 von der EU-Kommission vorgeschlagene Unionsziel für 2040 in Höhe von 90 Prozent auf Grundlage von **Option 3** entsprechen beide in etwa dem Ambitionsniveau des nationalen Ziels des Bundes-Klimaschutzgesetzes für 2040 (88 Prozent Reduktion der Bruttoemissionen bis 2040 gegenüber 1990). Es liegt damit zwar deutlich über dem linearen Pfad zwischen den Zielen 2030 und 2050, der einem Wert von 77,5 Prozent in 2040 entspräche. Gleichzeitig ermöglicht ein solcher Pfad eine Diskussion zu Anreizen, um die kosteneffiziente Reduzierungsschritte bis 2040 zu beschleunigen, um zugleich zusätzliche Zeit für die Zielerreichung der verbleibenden proportional teuren zehn Prozent bis zur Klimaneutralität zu erhalten.

Gleichzeitig ist entscheidend, dass in Zeiten von geopolitischen Unsicherheiten und verstärkten isolationistischen Tendenzen einseitige Belastungen der heimischen Industrie vermieden werden sollten. Berücksichtigung von Wettbewerbsfähigkeit und Stärkung von Standortbedingungen, Sicherung strategischer Resilienz und Versorgungssicherheit sind ebenso entscheidend wie die Ermöglichung von Leistbarkeit für Bürgerinnen und Bürger.

Die ambitionierte Treibhausgasreduktion um 90 Prozent lässt sich laut Folgenabschätzung nur über eine erhebliche Ausweitung der Nutzung von technischen Kohlenstoffsenken erreichen. Die Nutzung technischer und natürlicher Kohlenstoffsenken soll im Jahr 2040 zum Ausgleich von rund 50 Prozent der verbleibenden Bruttoemissionen führen. Die Annahmen der EU-

Kommission zur Nutzung von Senken gehen damit weit über die Diskussionen und Ziele in Deutschland für die Nutzung von Senken im Inland hinaus.

Bei Anrechnung internationaler Gutschriften im vorgeschlagenen Umfang von drei Prozentpunkten auf das Zieljahr 2040 entspricht der Kommissionsvorschlag im Hinblick auf die inländische Minderung der Option 2 der Folgenabschätzung.

Für den BDEW ist Ausgangspunkt das deutsche Klimaschutzgesetz mit seiner Zielvorgabe von -88 Prozent bis 2040 (ohne Senken und internationale Flexibilitäten). Entscheidend ist, dass für Deutschland im Rahmen der EU-Lastenverteilung keine stärkere Belastung die Folge ist als es das nationale [Bundes-Klimaschutzgesetz](#) bereits festschreibt. Der Erhalt und die Stärkung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit muss dabei ein zentraler Parameter sein. Das bedeutet auch, dass es keinesfalls zu einer weiteren Verschiebung von Emissionsminderungsanforderungen auf die ETS 1 -Sektoren mangels Zielerfüllung anderer Sektoren kommen darf.

Ein ab 2030 linear auf 2050 zulaufender Minderungspfad (77,5 Prozent) läge deutlich unter dem bisherigen Zielpfad Deutschlands. Ein ambitionierterer Zielpfad bis 2040 und danach ein flacherer bis 2050, statt eines geradlinigen Zielpfads von 2030 auf 2050, müsste im Lichte der Erreichbarkeit in den einzelnen Sektoren gesetzt werden.

Um die von der EU-Kommission untersuchte bzw. vorgeschlagene äußerst ambitionierte Senkung der EU-Nettotreibhausgasemission um 85 bis 90 Prozent (gemäß Optionen 2 und 3) bis 2040 gegenüber 1990 zu ermöglichen, müssen daher über die im Kommissionsvorschlag vorgesehenen Leitlinien des Art. 4 Abs. 3 hinaus **weitere wichtige systemische Voraussetzungen** erfüllt werden:

- Im Sinne einer Stärkung der Standortbedingungen sind ein investitionsfreundliches Rahmenwerk, Bürokratieabbau, schnellere Genehmigungsverfahren und Maßnahmen zum Erhalt der globalen Wettbewerbsfähigkeit der EU-Ökonomie erforderlich. Der CBAM hat bisher nicht den Nachweis erbracht, dass er die europäische Industrie effektiv vor Carbon Leakage schützen kann. Damit Investitionen in CO₂-Minderung und CO₂-Abscheidung wirtschaftlich tragfähig werden, muss der CBAM gegenüber möglichen Manipulationen, etwa durch Handelspraktiken einzelner Staaten wie China, widerstandsfähig sein und innerhalb der EU zuverlässig und einheitlich greifen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass CO₂-intensive Industrien wie Zement, Stahl oder Chemie ihre Produktion in Länder mit geringeren Klimaschutzauflagen verlagern, was zu einer reinen Verschiebung der Emissionen statt zu ihrer tatsächlichen Reduktion führen würde.

- Bei der Überprüfung des Rechtsrahmens müssen Kosteneffizienz, Erschwinglichkeit von Energie, Versorgungssicherheit und Technologieneutralität noch stärker als in der Vergangenheit im Mittelpunkt stehen.
- Die geplante „Bank zur Dekarbonisierung der Industrie“ muss nach angemessenen Kriterien abgesichert und vorrangig auf die industriellen Sektoren und Aktivitäten ausgerichtet werden, die am schwersten zu dekarbonisieren sind, um den Übergang zur Klimaneutralität zu beschleunigen und die Emissionsreduzierung zu maximieren.
- Mögliche Engpässe bei Rohstoffen, Arbeitskräften und Investitionsgütern sowie Verzögerungen des Markthochlaufs innovativer Technologien müssen angemessen berücksichtigt werden.
- Es muss ein weiterer entschlossener Ausbau erneuerbarer Energien in allen Mitgliedsstaaten erfolgen.
- Der Hochlauf von Märkten für erneuerbaren Wasserstoff und kohlenstoffarme Gase sowie von Technologien zur Kohlenstoffentnahme und dauerhaften Speicherung oder stofflicher Nutzung muss deutlich vor 2040 gelingen. Mit den aktuellen gesetzlichen Regelungen zu RFNBOs wird dies nicht im Ansatz gelingen. Der aktuelle Rechtsrahmen bremst den Hochlauf und bedarf dringend der Überarbeitung.
- Für die Zielerreichung und den Erhalt der Versorgungssicherheit ist der Aufbau, Erhalt und Ausbau der Energienetze und -speicher, die Vorhaltung von steuerbaren Flexibilitäten für das Stromnetz sowie der grenzüberschreitende Aufbau eines Wasserstoffkernnetzes und eines CO₂-Sammelnetzes, einschließlich „umgewidmeter“ bestehender Infrastruktur, unabdingbar.
- Es ist eine deutliche Verstärkung der Sektorkopplung durch Elektrifizierung des Endenergieverbrauchs bzw. Wärmeverbrauchs mittels Wärmepumpen sowie Ausbau leitungsgebundener dekarbonisierter Wärmeversorgung erforderlich. Es darf jedoch nicht erwartet werden, dass der Gebäudesektor bis zum Jahr 2040 bereits vollständig dekarbonisiert oder klimaneutral werden kann.
- Es müssen Leitmärkte für erneuerbare und kohlenstoffarme Energie- und Industrieprodukte entwickelt werden.
- Es besteht die Notwendigkeit, natürliche Kohlenstoffsinken langfristig zu erhalten, zu bewirtschaften und zu verbessern, die biologische Vielfalt zu schützen und wiederherzustellen, die Luftqualität weiter zu verbessern sowie den Schutz der Wasserressourcen zu gewährleisten.

- Die in das Climate Law neu aufgenommenen Leitlinien a - d sind nach der Maßgabe der im Folgenden beschriebenen Sachverhalte anzupassen bzw. umzusetzen.

3.2 Zu Artikel 4 Absatz 4: Leitlinien für die Überprüfung der einschlägigen Rechtsvorschriften der Union durch die EU-Kommission

3.2.1 Leitlinie a): Beitrag hochwertiger internationaler Gutschriften

Die Leitlinie sieht ab 2036 einen begrenzten Beitrag hochwertiger internationaler Gutschriften gemäß Artikel 6 des Übereinkommens von Paris zum Ziel für 2040, in Höhe von 3 Prozent der Nettoemissionen der EU im Jahr 1990, zur Unterstützung der EU und von Drittländern vor. Die vorgesehene Begrenzung entspricht einer Menge von ca. 140 Mio. t CO₂, die auf der Grundlage eines linearen Zielpfads verbucht werden sollen.

Die Herkunft, die Qualitätskriterien und andere Bedingungen für den Erwerb und die Verwendung solcher Gutschriften sollen in nachgelagerten Rechtsvorschriften der Union, in denen solide und hohe Integritätskriterien und -standards sowie Bedingungen hinsichtlich der Herkunft, des Zeitplans und der Verwendung dieser Gutschriften festgelegt werden. Dabei sollen diese internationalen Gutschriften gemäß den Erwägungsgründen für die Einhaltung der Vorschriften auf dem CO₂-Markt der EU keine Rolle spielen. Hierbei ist noch unklar, welche CO₂-Märkte hier gemeint sind (EU-ETS 1 und/oder EU-ETS 2, weitere (freiwillige) CO₂-Märkte).

› BDEW-Position

Vor dem Hintergrund der negativen Erfahrung mit JI- und CDM-Projekten im Rahmen des EU-Emissionshandels bietet Artikel 6 des Pariser Abkommens eine geeignete Grundlage für einen neuen Anlauf bei der Nutzung hochwertiger Gutschriften. Ausgehend von der Beschlusslage der COP 29 und der daran anknüpfenden weiteren Ausarbeitung der Umsetzungsregeln im Rahmen der internationalen Verhandlungen kann eine signifikante europäische Nachfrage den entscheidenden Hebel für den Hochlauf eines solchen internationalen Kohlenstoffmarktes insbesondere für hochwertige Senkenzertifikate bilden. Die Leitlinie der Verordnung bedarf jedoch weiterer Konkretisierung im Hinblick auf das geplante Budget, den Zeitverlauf und die Nutzung der Gutschriften.

Hinsichtlich des insgesamt zur Verfügung stehenden Gutschriftenbudget bedarf es der Klärung in der Leitlinie, ob das 3-Prozent-Kriterium einmalig für das Jahr 2040 (ca. 140 Mio. t CO₂), linear hochlaufend über den Zeitraum 2036 – 2040 (ca. 350 Mio. t CO₂) oder jährlich über den Zeitraum 2036 – 2040 (ca. 700 Mio. t CO₂) anzuwenden ist.

Der BDEW begrüßt die Eröffnung der Anrechenbarkeit internationaler Gutschriften unter den folgenden Voraussetzungen:

- Eine Anrechnung sollte nicht nur über den Zeitraum 2036 – 2040, sondern auch über 2040 hinaus zur Absicherung des Pfades hin zum Klimaneutralitätsziel vorgesehen werden. Der BDEW spricht sich in diesem Zusammenhang für einen **linearen Hochlauf der Anrechenbarkeit bis zum Jahr 2040, gefolgt von einem linearen Auslaufen nach 2040** bis zum Jahr der Klimaneutralität aus.
- Gleichzeitig sollte sichergestellt werden, dass die Einbindung von Gutschriften nicht dazu führt, dass eingeschlagene Transformationspfade in der Industrie hin zu Wasserstoff in Frage gestellt, verlangsamt oder anderweitig beeinträchtigt werden.
- Es ist eine faire Allokation des Beitrags bzw. der **Nutzung über alle Sektoren und Mitgliedstaaten** einschließlich CO₂-Märkte sowie Land-, Abfall- und Abwasserwirtschaft vorzunehmen.
- Als mögliche **Kriterien für die Hochwertigkeit** sollte für dauerhafte Kohlenstoffsinken als Mindestanforderung die Einhaltung des europäischen Zertifizierungsrahmens (CRCF) gefordert werden. Für Emissionsreduktionen sollten die „Do not significantly harm (DNSH)“-Kriterien der EU-Taxonomie beachtet werden. Es sollten nur neue zusätzliche Gutschriften und keine verbleibenden Restkontingente aus dem CDM-Mechanismus genutzt werden. Zudem sollten keine internationalen Gutschriften aus Projekten der Kernkraft oder großen Wasserkraft bezogen werden.
- Die Nutzung internationaler Projektgutschriften durch die EU-Kommission oder die Mitgliedstaaten sollte als „**ultima ratio**“ erst nach Ausschöpfen aller inländischen Flexibilitäten ermöglicht werden („Sicherheitsnetz“).
- Bei der Überprüfung, Nachjustierung und Umsetzung der einschlägigen Rechtsvorschriften und europäischen Klimaschutzinstrumente sollte **keine ex-ante Berücksichtigung** des möglichen Beitrags internationaler Projektgutschriften erfolgen.
- In Ergänzung hierzu sind **stabile Energiepartnerschaften** zur Verwirklichung bilateraler Projekte erforderlich (z. B. im Gas- und Wasserstoffsektor).
- Die Nutzung von internationalen Gutschriften zur Erfüllung der Abgabeverpflichtung im europäischen Emissionshandelssystem (EU-ETS) zum **Ausgleich schwer vermeidbarer Restemissionen** sollte nicht von vorneherein im Climate Law ausgeschlossen

werden, sondern ergebnisoffen im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Emissionshandelsrichtlinie ([Richtlinie 2003/87/EG](#)) geprüft werden.

3.2.2 Leitlinie b): Rolle dauerhafter Entnahmen in der EU im Rahmen des EU-ETS

Im Rahmen der Überarbeitung der Richtlinie 2003/87/EG im Jahr 2026 beabsichtigt die EU-Kommission vorzuschlagen, dauerhafte CO₂-Entnahmen in der EU in das EU-ETS aufzunehmen, um Restemissionen aus schwer zu dekarbonisierenden Sektoren auszugleichen.

› BDEW-Position

Aus Sicht des BDEW ist die weitreichende **Nutzung naturbedingter und industrieller Kohlenstoffsenken** unabdingbarer Bestandteil einer umfassenden Strategie zum Erreichen des EU-Ziels der Klimaneutralität bis spätestens 2050 und negativer Emissionen danach.

In der Gesamtschau bleiben die **Vermeidung von Treibhausgasemissionen sowie der Ausbau der natürlichen Senken die obersten Prioritäten** auf dem Weg in eine klimaneutrale Zukunft. Natürliche und technische Senken sind erforderlich zur Erreichung der Klimaschutzziele, dürfen jedoch das Ambitionsniveau der Vermeidung von Emissionen nicht mindern. Diese Priorisierung darf zugleich **nicht als zeitliche Abfolge** missverstanden werden. Investitionen in Carbon-Management-Maßnahmen und die Etablierung einer CO₂-Transportinfrastruktur müssen schnellstmöglich initiiert und parallel zu anderen Klimaschutzmaßnahmen vorangetrieben werden, damit sie ihren notwendigen Beitrag zur Klimaneutralität rechtzeitig leisten können.

Die Verabschiedung des einheitlichen Zertifizierungsrahmens Ende 2024 ist wesentliche Voraussetzung für eine transparente und verlässliche Überwachung, Berichterstattung und Überprüfung der vorübergehend oder dauerhaft entfernten Kohlenstoffmengen. Darüber hinaus sorgt der Rahmen für Vergleichbarkeit und Wettbewerb zwischen verschiedenen Lösungen für die CO₂-Entnahmetätigkeiten auf den CO₂-Märkten und ermöglicht einen EU-weiten Handel mit Entnahmezertifikaten sowie eine Nutzung durch Mitgliedstaaten und Unternehmen im Rahmen des EU-Emissionshandels.

Aufgrund der jährlich sinkenden Emissionsobergrenzen kann unter der derzeitigen Rechtslage davon ausgegangen werden, dass ab etwa dem Jahr 2040 keine neuen Emissionszertifikate für den Emissionshandel für ortsfeste Anlagen (ETS1) und ab etwa 2045 für den Brennstoffemissionshandel (ETS2) mehr ausgegeben werden.

Das schrumpfende Cap und die abnehmende Liquidität auf dem Kohlenstoffmarkt können die Funktionsweise des Kohlenstoffmarktes und die Preisstabilität für den Kauf der

Emissionszertifikate beeinträchtigen. Vor diesem Hintergrund sollten ETS-Unternehmen CO₂-Entnahmezertifikate zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen nutzen dürfen, um damit Anreize für Investitionen in Technologien zur CO₂-Entnahme zu setzen, deren Umsetzung einen entsprechenden zeitlichen Vorlauf erfordert.

Daher sollten schnellstmöglich ausschließlich dauerhafte CO₂-Entnahmen gemäß dem Carbon Removal Certification Framework (CRCF) in das EU-ETS einbezogen werden.

Die Nutzung von CO₂-Entnahmeeinheiten aus industriellen CO₂-Entnahmetätigkeiten sollte zum **Ausgleich von nicht oder nur schwer vermeidbaren Emissionen** im Rahmen des EU-Emissionshandels zugelassen werden. Damit können den Anlagenbetreibern vor dem Hintergrund des schnellen Abschmelzens der Emissionsobergrenzen neue Perspektiven und Geschäftsmodelle auf dem Pfad zur Klimaneutralität eröffnet, die integrierte stoffliche Nutzung von Kohlenstoff bzw. CO₂ an den Standorten befördert und die für eine verlässliche CO₂-Preisbildung erforderliche Liquidität im Markt geschaffen werden.

Zu diesem Zweck müssen **CO₂-Entnahmeeinheiten übertragbar und EU-weit handelbar** sein sowie auf Antrag des Inhabers in Emissionsberechtigungen umgetauscht werden. Doppelanrechnung in unterschiedlichen Ländern sowie Doppelzählung von Zertifikaten bei der Erfüllung von Abgabepflichten müssen durch ein EU-Register und Anpassungen der nationalen und unternehmerischen Treibhausgasinventare vermieden werden.

Negative Emissionen werden sich in der Marktanlaufphase allerdings nicht ausschließlich über den CO₂-Preis finanzieren können. Es ist eine **zusätzliche finanzielle Unterstützung** (z. B. über CCfDs) erforderlich, um die Lernkurven zu beschleunigen und den Aufbau der notwendigen Infrastruktur anzustoßen. Hierbei ist ein transparenter CO₂-Marktpreis für Entnahmen entscheidend für die Nutzung von CCfDs als Finanzierungsinstrument.

Bei der Finanzierung der Infrastruktur muss dafür gesorgt werden, dass die ersten angeschlossenen Betriebe nicht übermäßig für den Transport belastet werden. Es bedarf gezielter Maßnahmen zur Verringerung von Investitionsrisiken beim Aufbau der benötigten Infrastruktur.

Bei allen Aspekten muss der **Schutz der Wasserressourcen** unter allen Bedingungen sichergestellt werden. In Deutschland ist aufgrund der dichten Besiedlung, der Schutzwürdigkeit der Trinkwasserressourcen sowie tektonischer und seismischer Bedenken nur die Offshore-Speicherung von CO₂ zu betrachten. Lagerstätten für die dauerhafte unterirdische Onshore-Speicherung von CO₂ sind für Deutschland nicht zu berücksichtigen.

3.2.3 Leitlinie c): Flexibilität über die verschiedenen Sektoren hinweg

Bei der Überarbeitung des Rechtsrahmens soll die EU-Kommission eine größere Flexibilität über die verschiedenen Sektoren hinweg berücksichtigen, um die Verwirklichung der Klimaschutzziele auf kosteneffiziente Weise zu unterstützen.

› BDEW-Position

Der BDEW spricht sich für die gezielte Fortsetzung bzw. zusätzliche Aufnahme von Flexibilitäten in das EU-ETS aus. Die Flexibilitäten müssen jedoch **strikt regelbasiert** und für die Markt Teilnehmer **transparent und vorhersehbar** ausgestaltet werden.

Als mögliche Elemente für eine gezielte Weiterentwicklung und kosteneffiziente Erreichung der Minderungsziele kommen insbesondere in Frage:

- Es sollten zusätzliche flankierende **Maßnahmen zur Entlastung** vulnerabler Gruppen für das ETS2 vorgesehen werden.
- Die **Marktstabilitätsreserve für das ETS2** sollte über das Jahr 2031 hinaus fortgeführt und frühzeitige Versteigerungen schon ab 2026 durchgeführt werden.
- Die **perspektivische Zusammenführung von ETS1 und ETS2** sollte geprüft werden. Der BDEW lehnt eine kurzfristige Einbeziehung der Bereiche Gebäude und Verkehr in das ETS1 ab. Diese würde voraussichtlich zu sehr viel höheren CO₂-Zertifikatspreisen führen, was sich in erster Linie auf die bereits im ETS1 erfassten Sektoren auswirken würde. Für die neu erfassten Sektoren hingegen, hätte dies aufgrund der unterschiedlichen Preiselastizitäten und Vermeidungskosten das Risiko, dass dort Anstrengungen zur THG-Minderung schwächer ausfallen würden als bei separat formulierten Zielen für diese Bereiche. Für Industrieunternehmen würde sich zudem durch gestiegene Zertifikatspreise die Gefahr des Carbon Leakage erhöhen. Langfristiges Ziel (post 2030) sollte allerdings eine sektorübergreifende, europäische Lösung zur möglichst einheitlichen CO₂-Bepreisung angestrebt werden. Der Zeitpunkt der Zusammenführung sollte in Abhängigkeit der zu erwartenden Angleichung der CO₂-Vermeidungskosten bestimmt werden.
- Darüber hinaus sollte die EU-Kommission ihre Anstrengungen für ein **Linking mit vergleichbaren „Cap & Trade“ Systemen** anderer Länder und Regionen (z. B. Großbritannien) im Einklang mit Artikel 25 der ETS-Richtlinie deutlich verstärken.

- Im EU-ETS ist die Nutzung von Emissions- und Senkenzertifikaten aus Nicht-EU-Staaten, die Teil des ETS sind (z. B. Norwegen, Island) und aus Ländern und Regionen mit Linking-Abkommen (z. B. Schweiz und ggf. künftig Großbritannien) zu ermöglichen.

Darüber hinaus sollte auch für die **nicht von der CO₂-Bepreisung erfassten Bereiche** ein effizientes Sicherstellen des indikativen EU-Zielpfades und der verbindlichen EU-Ziele durch die **Nutzung von Flexibilitäten** durch Kommission und Mitgliedstaaten eingeräumt werden:

- Die Vorwegnahme oder Übertragung von Minderung auf nachfolgende Jahre für einen noch zu definierenden Verpflichtungszeitraum (z. B. in Fünfjahresscheiben).
- Die Einrichtung einer Reserve von internationalen Gutschriften als Sicherheitsnetz für die Zielerfüllung (siehe Punkt a)).
- Falls die europäische Klimaschutzverordnung ([Verordnung \(EU\) 2018/842](#) - ESR) und die LULUCF-Verordnung ([Verordnung \(EU\) 2018/841](#)) für die Zeit nach 2030 fortgeführt werden: Verknüpfung von land- und forstwirtschaftlicher Emissionsminderung mit LULUCF-Senken (siehe Art. 7 ESR und Art. 12 LULUCF). Das Fortführen dieser Flexibilitäten bei der Zielerreichung post 2030 wäre sinnvoll, da insbesondere in Verbindung mit den erforderlichen Minderungsmaßnahmen und strukturellen Maßnahmen in der Landwirtschaft die Nutzung von land- und forstwirtschaftlichen Senkenprojekten mögliche Synergien bilden kann.

Die Anrechnung natürlicher Kohlenstoffsinken auf die Klimaschutzziele der Union und der Mitgliedstaaten bedarf eines verlässlichen Rahmenwerks für die Bilanzierung und entschlossener Programme der Mitgliedstaaten zum Erhalt, Ausbau und Bewirtschaftung, wobei auch die möglichen zunehmenden Auswirkungen des Klimawandels (verlängerte Trockenperioden, mehr Überschwemmungen, intensivere Stürme und weitere Extremwetterereignisse etc.) und mögliche Effekte auf die Wasserwirtschaft mitbedacht werden müssen.

3.2.4 Leitlinie d): Ziele und Anstrengungen der Mitgliedstaaten für die Zeit nach 2030

Die Leitlinie sieht vor, dass Kosteneffizienz und Solidarität als Teil der Ziele und Anstrengungen der Mitgliedstaaten für die Zeit nach 2030 unter Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Gegebenheiten bei der Fortführung der EU-Klimaschutzverordnung (Effort Sharing Regulation - ESR) zu berücksichtigen sind.

› BDEW-Position

Aus Sicht des BDEW sollte die ESR nach 2030 nicht in der bestehenden Form mit einzelspezifischen Mitgliedstaatenvorgaben fortgeführt werden.

Sollte eine Fortführung der bestehenden Systematik dennoch erfolgen, so sind folgende Aspekte für die Zeit nach 2030 zwingend zu berücksichtigen:

- Es darf keine automatische „proportionale“ Fortschreibung der Mitgliedstaatenziele der ESR für 2030 bis 2040 zu Lasten Deutschlands (anhand des Kriteriums BIP per Capita) erfolgen.
- Es ist eine Neubewertung der Vermeidungskosten und –potenziale in den Mitgliedstaaten und des Konzepts von „Kosteneffizienz und Solidarität“ nach geltender ESR für die Zeit nach 2030 erforderlich.
- Es darf keine Fortführung der Flexibilitätsmöglichkeit für bestimmte Mitgliedstaaten nach Verringerung von EU-ETS-Zertifikaten (Art. 6 ESR) zu Lasten Deutschlands und der vom EU-ETS erfassten Aktivitäten vorgesehen werden.
- Vom ETS2 erfasste Brennstoffemissionen sind aus dem ESR-Anwendungsbereich (unter Berücksichtigung des nationalen Opt-in weiterer Emissionen in den EU-ETS) herauszunehmen.
- Der Brennstoffeinsatz in landwirtschaftlichen Feuerungsanlagen sollte EU-weit in das ETS2 aufgenommen werden.
- Es ist ein kohärenter EU-weiter Ansatz zur Emissionsminderung in der Abfallwirtschaft (einschließlich Abfallverbrennung) ohne Carbon-Leakage-Risiko und Fehlanreize für Deponierung erforderlich.
- Anstelle einer „residualen ESR“ sollten die nicht von der EU-weiten CO₂-Bepreisung erfassten Emissionen verstärkt über komplementäre **EU-weite Instrumente** adressiert werden (Technische Standards, Agrarpolitik, Kreislaufwirtschaft etc.).

3.3 Anhang 1: Zielfad der EU für Klimaneutralität und Klimazielarchitektur für 2040

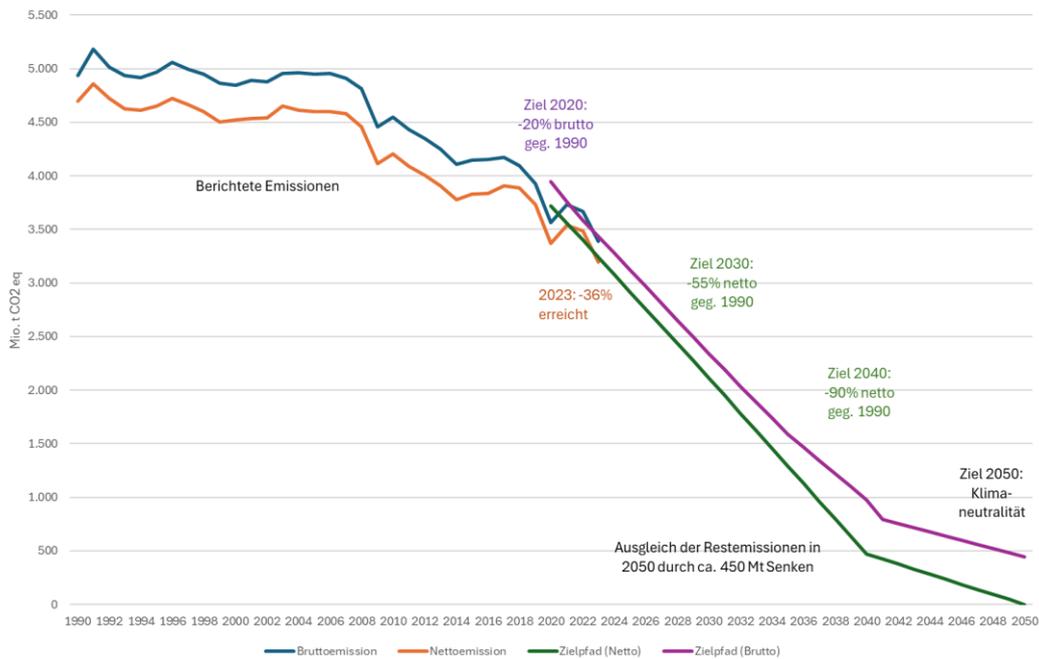


Abbildung 1: Zielfad der EU für das Erreichen der Klimaneutralität 2050

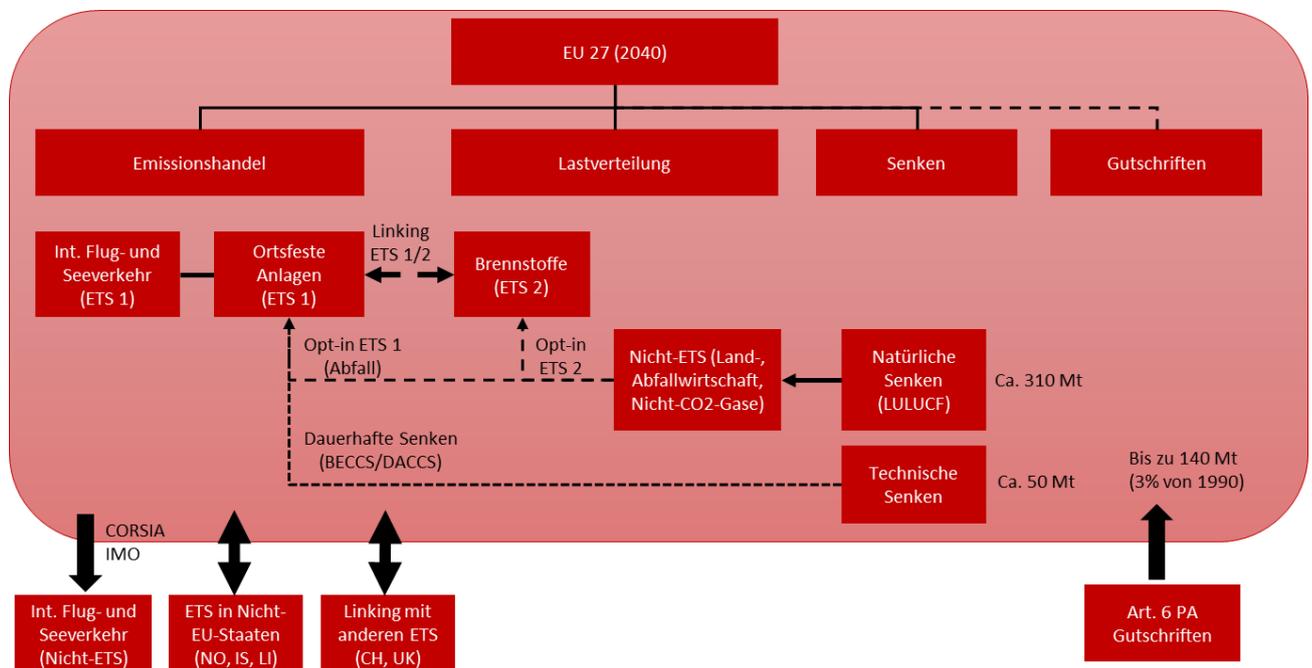


Abbildung 2: EU-Klimazielarchitektur und Instrumente in 2040

3.4 Anhang 2: Vergleich der in der Folgenabschätzung der EU-Kommission untersuchten Optionen

Parameter	Option 1	Option 2	Option 3
Jahr 2040	Lineare Trajektorie (EU Klimagesetz)	Fit for 55 (zzgl. RePowerEU)	Zusätzliche Maßnahmen
Netto-THG-Minderung (geg. 1990)	-78% (75 – 80%)	-88% (85 – 90%)	-92% (90 – 95%)
Brutto-THG-Minderung (geg. 1990)	-74%	-82%	-85%
Budget 2031-2050 (Mrd. t CO ₂ eq)	21 GT	Bis zu 18 GT	Bis zu 16 GT
Erforderliche THG-Minderung bis zur Klimaneutralität	50% der Anstrengungen bis 2040 über 2031-2050	66% der Anstrengungen bis 2040 über Zeitraum 2031-2050	75% der Anstrengungen bis 2040 über Zeitraum 2031-2050
Jährliche Minderung	2031-2040: -2,2% 2041-2050: -2,2%	2031-2040: -2,8% 2041-2050: -1,5%	2031-2040: -3,3% 2041-2050: -1,0%
Brutto THG-Emission in 2040	1273 Mio. t	912 Mio. t	748 Mio. t
Beitrag technischer & natürlicher Senken	-220 Mio. t	-365 Mio. t	-392 Mio. t
Netto THG-Emission in 2040	1051 Mio. t	548 Mio. t	356 Mio. t
EE-Anteil am Brutto-Endenergieverbrauch	65%	72%	75%
Verringerung Endenergieverbrauch	-34% geg. 2015	-34% geg. 2015	-35% geg. 2015

Ansprechpartner/Ansprechpartnerin

Dr.-Ing. Martin Ruhrberg
Fachgebietsleiter Luftreinhaltung und Klima-
schutz
Tel.: 030-300199-1518
Martin.ruhrberg@bdew.de

Dustin Kich
BDEW EU-Vertretung

+32 2 774 5111
Dustin.Kich@bdew.de