



---

## Stellungnahme

### Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI)

---

Gesetzentwurf der Bundesregierung  
**Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des  
Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes an die  
Änderung der Richtlinie 20023/87/EG  
(TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024)**  
BT-Drucksachen 20/13585, 20/13962

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

**Siehe Anlage**

---

## **Stellungnahme**

Sitzung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie

# **Öffentliche Anhörung zum Entwurf des TEHG-Europarechtsanpassungsgeset- zes 2024**

**(TEHG-Novelle)**

**Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.**

## Zusammenfassung

Mit dem TEHG-Europarechtsanpassungsgesetz 2024 werden die Vorgaben der geänderten europäischen ETS-Richtlinie 2003/87/EG durch umfangreiche Änderungen des TEHG in nationales Recht umgesetzt. Weiter enthält das Gesetz Anpassungen des BEHG hinsichtlich des Übergangs vom nationalen Brennstoffemissionshandel zum künftigen EU ETS2. Schließlich legt dieses Gesetzes die Grundlage für die Anwendung des CBAM in Deutschland. Für den EU-Emissionshandel im Luftverkehr dient die TEHG-Novelle der Umsetzung des globalen marktbasiereten „Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation“ (CORSIA) der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) und der EU-Anforderungen an das Monitoring von Nicht-CO2-Effekten. Darüber hinaus wird die seit 2024 bestehende Abgabepflicht des Seeverkehrs im EU ETS1 geregelt.

Die Fristen zur Umsetzung der ETS-Richtlinie (EU) 2023/959 sind seit langem verstrichen. Der Inhalt der TEHG-Novelle ist in vielen Punkten unstrittig; sie sollte so rasch wie möglich in Kraft treten, um Rechtssicherheit für die Betroffenen zu schaffen. Letzteres gilt insbesondere für die Importeure von CBAM-Waren. Berechtigte Nachbesserungsanliegen (bspw. Carbon Leakage-Schutz im ETS2 für die Nicht-ETS1-Anlagen, praxistaugliche Fristen und Begrenzung des Erfüllungsaufwands) sollten direkt im Anschluss an das Inkrafttreten umgesetzt werden.

„First things first“: der Gesetzgeber sollte sich jetzt auf das „Pflichtenheft“ konzentrieren, d. h. die zwingenden EU-rechtlichen Vorgaben aus der Emissionshandelsrichtlinie und der CBAM-Verordnung jetzt umsetzen. Nach der TEHG-Novelle wird es weitere Regelungsvorhaben geben. In der jetzigen angespannten Situation hilft jede Beschränkung der Diskussion über den Regelungsumfang der TEHG-Novelle, die weitere Verzögerung bei der Umsetzung des „Pflichtenhefts“ in Grenzen zu halten.

**Bundesverband der  
Deutschen Industrie e.V.**

*Lobbyregisternummer*  
R000534

*Hausanschrift*  
Breite Straße 29  
10178 Berlin

*Postanschrift*  
11053 Berlin

*Ansprechpartner*  
Dr. Joachim Hein  
T: 030 20281555

*E-Mail:*  
j.hein@bdi.eu

*Internet*  
www.bdi.eu

## **Umsetzung von EU-Vorgaben jetzt rasch realisieren**

Der BDI fordert die zügige Umsetzung der ETS-RL (EU) 2023/959, da insbesondere für Anlagenbetreiber sowie Inverkehrbringer von Brennstoffen zahlreiche Pflichten unmittelbar aus dieser Richtlinie und den entsprechenden Durchführungsrechtsakten erwachsen (z. T. schon seit 2024) und daher dringend verlässliche Planungsperspektiven für die Unternehmen gewährleistet werden müssen. So brauchen Inverkehrbringer von Brennstoffen im ETS2 etwa eine entsprechende Genehmigung. Diese wiederum erfordert die Umsetzung eines Genehmigungs- und Überwachungsplans (Artikel 30f Absatz 2). Unternehmen mussten aufgrund der fehlenden Umsetzung und damit auch fehlenden Angaben zum Überwachungsplan bisher Daten „nach bestem Wissen und Gewissen auf Vorrat“ sammeln. Dies bedeutet erhebliche Planungsunsicherheit und potenziell zusätzlichen hohen administrativen Aufwand, sollte es nötig sein, nachträglich andere Daten zu erheben. Es ist daher zwingend erforderlich, die Umsetzung in nationales Recht endlich zu realisieren.

Der Artikel 1 der Novelle setzt i. W. die Inhalte der ETS-RL im Hinblick auf das EU ETS1 um, ist aber an einigen wenigen Stellen noch umstritten. Letztere betreffen überwiegend die Abfallwirtschaft.

So fordert der Bundesrat von der Bundesregierung, von der Opt-in-Möglichkeit für die Verbrennung von gefährlichen Abfällen keinen Gebrauch zu machen und diese nicht in das EU ETS1 einzubeziehen. Dies hätte nach jetzigem Stand zur Folge, dass die Verbrennungsanlagen im BEHG verblieben; allerdings ist im nEHS die Zertifikatmenge nur bis 2026 nicht begrenzt. Das ETS2 wird unter einem Cap (Emissionsobergrenze) und daher mit Knappheitspreisen operieren. Vor dem Hintergrund dessen, dass die Klimaziele gesamtgesellschaftlich erreicht werden müssen, sich also alle Sektoren an der Emissionsminderung zu beteiligen haben, scheinen an der Forderung nach einem Verzicht auf das Opt-in Zweifel angebracht. Zumal die Weiterführung des nationalen Systems zusätzlich zum ETS2 unnötige Komplexität nach sich zöge, bspw. eine doppelte Berichtspflicht für die Betreiber der Abfallverbrennungsanlagen.

Der Artikel 2 befasst sich mit dem Übergang vom nationalen Emissionshandel (BEHG) zum EU ETS2. „Scharfgeschaltet“ werden soll das ETS2 im Jahr 2027, allerdings begannen die Berichtspflichten (gemäß Artikel 30b, Nr. 1 und konkretisiert durch die EU-Monitoring-Verordnung) bereits mit dem 01.01.2025. Dies führt in gewissem Maße zu doppelten

Berichterstattungspflichten (BEHG / ETS2) in den Jahren 2025 und 2026. Der Entwurf ist bemüht, diese Doppelbelastung zu minimieren. Der BDI geht davon aus, dass der Vollzug des ETS2 durch die DEHSt weiter so ausgestaltet wird, dass der administrative Aufwand für die betroffenen Verantwortlichen möglichst geringgehalten wird und Synergieeffekte bezüglich der Berichterstattung zwischen ETS2 und nEHS genutzt werden können.

Ein weiterer Punkt, bei dem noch Uneinigkeit herrscht, betrifft die Preisgestaltung im Jahr 2026, für das das BEHG einen Preiskorridor zwischen 55 und 65 € pro Zertifikat vorsieht. Von verschiedenen Seiten wird gefordert, auch im letzten Jahr vor dem Übergang ins EU ETS2 einen Festpreis (65 €/Zertifikat) beizubehalten und kein rein deutsches Verfahren für ein Jahr aufzusetzen (denn ab 2027 werden die ETS2-Zertifikate EU-weit versteigert). Dies wird mit der hohen Komplexität und dem dadurch wohl erforderlichen hohen Aufwand (auch zeitlich) für die Schaffung einer „wasserdichten Versteigerungsverordnung 2026“ begründet. Es erscheint deshalb sinnvoll, auch i. S. der Beschleunigung einer Einigung, vor dem Übergang in das ETS2 (ab 2027 Cap und damit Knappheitspreise) die Festpreisphase um ein weiteres Jahr (2026) zu verlängern. Im Sinne der Rechtssicherheit sollte von Verordnungsermächtigungen (z. B. 20/13585, Artikel 2, Nummer 5 (das betrifft BEHG § 10 Absatz 3)) so rechtzeitig Gebrauch gemacht werden, dass für den Verantwortlichen im Vorwege belastbar kalkulierbar ist, mit welchen Zertifikatskosten er rechnen kann. Keinesfalls dürfen ihm Kosten für 2026, die bereits verkaufte Produkte betreffen, erst nachträglich im Jahr 2027 auferlegt werden.

Der BDI kann die jeweiligen Pro- und Contra-Argumente nachvollziehen. Die Ansichten in der Mitgliedschaft sind unterschiedlich, sodass eine eindeutige Positionierung für den BDI nicht möglich ist. Entscheidend ist für den BDI, dass so rasch wie möglich regulatorische Sicherheit für die Betroffenen hergestellt wird. Nicht zuletzt deshalb plädiert der BDI für die Konzentration auf das Wesentliche und den zügigen Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zur Novellierung des TEHG. Darin sollte jetzt ein Festpreis für das nEHS im Jahr 2026 (und für den Fall der Verschiebung des ETS2-Beginns auf 2028 auch für das Jahr 2027) geregelt werden.

Im Übrigen spricht sich der BDI mit Blick auf die Investitionssicherheit seit langem für einen glaubwürdigen CO2-Preis aus, der in einem auf berechenbaren und zuverlässigen Regeln basierenden System ermittelt wird. Damit der CO2-Preis lenkend in Richtung CO2-neutraler Investitionen wirken kann, dürfen die geltenden Regeln nicht immer wieder in Frage gestellt

werden. Die Einführung des ETS2 im Jahr 2027 (spätestens im Jahr 2028) ist geltendes EU-Recht. Die Bundesregierung sollte sich in Brüssel dafür einsetzen, dass die Ausweitung des EU-Emissionshandels nicht wieder in Frage gestellt wird. Fortwährende Änderungen und Korrekturen bei der CO<sub>2</sub>-Bepreisung schaden den Betroffenen (Unternehmen, Hausbesitzer, Autofahrer) und schrecken Investitionen in die Transformation ab. Gleichzeitig sollte sich die Bundesregierung für einen Prüfauftrag einsetzen dazu, ob nicht zwei getrennte ET-Systeme für Gebäude und Straßenverkehr – angesichts deutlicher Unterschiede bei den Vermeidungskosten – eine geeignetere langfristige Lösung darstellen.

### **Übergang vom nEHS ins ETS2 rasch konkretisieren**

Nicht alle Sektoren und Brennstoffe, die derzeit durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) reguliert werden, sind auch im Anwendungsbereich des ETS2. Dazu gehören beispielsweise die Abfallverbrennung und landwirtschaftliche Feuerungsanlagen. Eine Fortführung des nationalen Brennstoffemissionshandels wäre parallel zum ETS2 sowohl unions- als auch verfassungsrechtlich zulässig. Dies wäre allerdings mit Abgrenzungsfragen und damit einhergehender Rechtsunsicherheit verbunden. Es ist daher zu begrüßen, dass mit dem vorliegenden Entwurf der nationale Emissionshandel im EU ETS2 aufgehen soll.

Obwohl der Entwurf eine rechtliche Grundlage für die Überführung des BEHG in das ETS2 schafft, bleiben die genauen Details teils noch unklar und lassen Fragen offen. Die präzise Ausgestaltung der notwendigen Regelungen soll durch eine Verordnung erfolgen, zu der die Bundesregierung ermächtigt wird. Infolgedessen stehen Unternehmen, die von diesen Regelungen betroffen sind, bis heute vor erheblichen administrativen Unsicherheiten und Herausforderungen, da viele Aspekte noch nicht hinreichend geklärt sind. Es ist daher unabdingbar, dass der Verordnungsentwurf rasch erfolgt und, dass dieser ausreichend mit den betroffenen Unternehmen und Verbänden konsultiert wird. Die Grundlage für die Verordnung wiederum muss jetzt dadurch geschaffen werden, dass die TEHG-Novelle rasch in Kraft treten kann, um für die Unternehmen die notwendige Stabilität und Vorhersehbarkeit zu gewährleisten und das Vertrauen in das regulatorische Umfeld zu stärken.

## **Schaden von CBAM-Anmeldern fernhalten**

Mit der CBAM-Verordnung ((EU) 2023/956) wird ein CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystem (Carbon Border Adjustment Mechanism) geschaffen. Die Erwartung bzw. Hoffnung ist, dass Verlagerungsrisiken (Carbon Leakage) begegnet wird, indem die CO<sub>2</sub>-Emissionen von Einfuhren und inländischen Erzeugnissen annähernd identisch bepreist werden. Die TEHG-Novelle muss rasch die nationalen Rechtsgrundlagen für den CBAM schaffen.

Insbesondere letzteres ist von entscheidender Bedeutung für die deutschen Industrien, denn die vielfältigen Wertschöpfungsketten, die auch auf den Import von CBAM-Waren angewiesen sind, könnten reißen. Wenn sich Importeure solcher Waren dieses Jahr nicht, wie in der CBAM-Verordnung vorgeschrieben, autorisieren können, werden sie ab dem 1. Januar 2026 keine CBAM-Waren mehr einführen dürfen.

Dem Vernehmen nach soll mit der Autorisierung eine zu beleihende Organisation betraut werden. Dafür bedarf es unbedingt der durch die TEHG-Novelle zu schaffenden Rechtsgrundlage.

Die Unternehmen brauchen die Rechtsgrundlagen sehr rasch. Sonst gibt es einmal mehr sehr große Unsicherheit beim ETS und dem CBAM und gefährliche Hängepartien. Besonders dringlich ist eine Rechtsgrundlage für die Umsetzung des CBAM: es darf nicht sein, dass die Versorgung einer großen Zahl von Industriezweigen mit für die Produktion unerlässlichen CBAM-Waren (das können u. U. spezielle Schrauben, Ersatzteile o. ä. sein) ab dem nächsten Jahr nicht mehr möglich ist, weil sich die Importeure nicht ordnungsgemäß autorisieren lassen konnten. Es ist davon auszugehen, dass dies ein zeitaufwendiger Prozess ist, und dass selbst bei raschem Inkrafttreten der Novelle die Zeit bis zum Ende des Jahres 2025 für diesen Prozess nur mit Mühe ausreichen könnte.

Im Übrigen gilt, die Bundesregierung möge sich dringend in Brüssel dafür einsetzen, dass die Handhabung des CBAM vereinfacht und die bürokratische Belastung der Betroffenen (CBAM-Anmelder) deutlich verringert wird – vor Beginn der Regelphase am 1. Januar 2026. Die Kernforderungen von BDI und DIHK finden sich [hier](#).

## Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

## Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)  
Breite Straße 29, 10178 Berlin  
[www.bdi.eu](http://www.bdi.eu)  
T: +49 30 2028-0

Lobbyregisternummer: R000534

## Ansprechpartner

Dr. Carsten Rolle  
Dr. Joachim Hein

[c.rolle@bdi.eu](mailto:c.rolle@bdi.eu)

[j.hein@bdi.eu](mailto:j.hein@bdi.eu)

BDI Dokumentennummer: D 2034