

Ein starker Emissionshandel für eine soziale, klimaneutrale und wettbewerbsfähige Zukunft

Einleitung: Wirtschaftliche Lage und Rolle des Emissionshandels

Deutschland und Europa befinden sich in einer Phase tiefgreifender wirtschaftlicher und geopolitischer Spannungen. Kriege, volatile Energiepreise und zunehmende globale Konkurrenz setzen Unternehmen unter erheblichen Druck. Die Antwort darauf liegt in einer aktiven europäischen Handels- und Industriepolitik, die faire Wettbewerbsbedingungen schafft, Industrien strategisch stärkt, neue Partnerschaften aufbaut sowie bestehende festigt und Arbeitsplätze sichert. Vor diesem Hintergrund gilt: Der Emissionshandel ist nicht Ursache der industriellen Krise, sondern verstärkt nur bestehende Herausforderungen. Entscheidend ist daher, ihn klug weiterzuentwickeln, statt infrage zu stellen.

Der europäische Emissionshandel hat sich als ein wirksames Instrument zur Reduktion von Treibhausgasen erwiesen. Er verbindet ökologische Zielerreichung mit marktwirtschaftlicher Effizienz und setzt klare Preissignale für Investitionen in klimaneutrale Technologien. Der ETS 1 und der neue ETS 2 bilden gemeinsam das Rückgrat der europäischen CO₂-Bepreisung. Der nationale Emissionshandel ist in Deutschland seit 2021 das zentrale Klimainstrument für die Reduzierung der Emissionen in den Sektoren Wärme und Verkehr.

Gleichzeitig stehen insbesondere energieintensive Industrien vor einem strukturellen Spannungsfeld: Klimaneutrale Technologien sind häufig noch nicht wettbewerbsfähig, Infrastrukturen noch nicht oder unzureichend ausgebaut, während internationale Wettbewerber oft keinen vergleichbaren CO₂-Preis tragen. Ohne geeignete Flankierung drohen Investitionszurückhaltung und Carbon Leakage die Wirksamkeit und Tragfähigkeit der Klimapolitik zu unterlaufen.

Für die SPD-Bundestagsfraktion ist daher klar: Der Emissionshandel muss weiterentwickelt werden – mit Blick auf Klimaschutz, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Stabilität.

Zentral für uns ist:

- Der Emissionshandel bleibt eines der zentralen Instrumente der europäischen Klimapolitik.
- Klimaschutz, industrielle Wertschöpfung und soziale Ausgewogenheit werden nicht gegeneinander ausgespielt, sondern miteinander verbunden.
- Verlässlichkeit als Standortversprechen, denn die Investitionssicherheit für gute Arbeitsplätze hat oberste Priorität.

ETS1 modernisieren. Europäischen Klimaschutz sichern. Industriestandort stärken.

Die Transformation zur Klimaneutralität ist eine zentrale wirtschafts-, industrie- und sozialpolitische Aufgabe. Der ETS 1 ist eines der wesentlichen Steuerungsinstrumente für die Dekarbonisierung von Industrie, Energie- und Wasserwirtschaft sowie Flugverkehr. Er versieht CO₂-Emissionen mit einem Preisschild und verbindet Klimaschutz mit marktwirtschaftlicher Effizienz. Seine Wirksamkeit beruht auf einer klaren Emissionsobergrenze und einem wirksamen CO₂-Preis. Er setzt zuverlässige Signale für Investitionen in klimaneutrale Technologien und hat sich als eines der effektivsten Instrumente zur Reduktion von Treibhausgasen erwiesen: Seit der Einführung des ETS 1 im Jahr 2005 sind die Emissionen deutscher ETS-Anlagen um rund 49 %, europaweit sogar um etwa 51 % gesunken.

Als First Mover gehen viele Unternehmen hierzulande mutig voran und haben sich früh auf den Weg der Dekarbonisierung begeben. Sie tragen entscheidend zur Transformation unserer Industrie bei und müssen im ETS 1 geschützt werden, damit ihre frühzeitigen Investitionen in Dekarbonisierungsmaßnahmen nicht zu wirtschaftlichen Nachteilen führen.

Deshalb ist klar: Ein verlässlicher Emissionshandel ist von zentraler Bedeutung, ohne Aufweichung und strukturelle Veränderung. Das muss durch politisches Handeln flankiert werden, damit First Mover und ihre Wettbewerbsfähigkeit wirksam geschützt bleiben.

Gleichzeitig erfordert die aktuelle wirtschaftliche Lage gezielte Anpassungen, um Transformationsprozesse zu ermöglichen, ohne die Klimaziele und die Investitionen von Klimavorreitern der Industrie zu gefährden. Unser Ziel ist, dass Deutschland klimaneutral wird, aber auch Industrieland bleibt. Um insbesondere energieintensiven Industrien zusätzlichen Spielraum für die Transformation zu eröffnen, sollte der lineare Emissionsminderungspfad ab Mitte der 2030er Jahre und über 2039 hinaus behutsam weiterentwickelt werden. Dabei sind die Auswirkungen auf mögliche Mehremissionen und die gesamte Klimaarchitektur stets mitzudenken.

Eine Verlängerung der kostenlosen Zuteilung für CBAM-Unternehmen ist notwendig. Zugleich braucht es eine Streckung der Ausgabe über 2039 hinaus im Einklang mit dem Abflachen der Emissionsobergrenze im ETS, um einen Beitrag zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Industriestandortes zu leisten. Beides darf jedoch nicht bedingungslos erfolgen. Unternehmen müssen im Gegenzug verbindliche Transformationspfade zur Klimaneutralität und Arbeitsplatzsicherung umsetzen. Wer Flexibilität erhält, muss Transformation am Wirtschaftsstandort Deutschland sicherstellen. Es gilt: Das Ziel der Klimaneutralität bis 2045 in Deutschland bleibt verbindlich und darf nicht infrage gestellt werden.

Damit die Verpflichtungen zur Transformation nicht nur formell bleiben, sondern auch praktisch umgesetzt werden können, müssen Unternehmen gezielt unterstützt werden. Bisher fließt nur ein Bruchteil der ETS-Einnahmen in die Förderung von Investitionen zur Dekarbonisierung der Industrie. Die Verwendung der ETS-1-Einnahmen muss eine Hauptzielrichtung haben: Die Unterstützung von transformierenden Unternehmen.

Zentral ist zudem die Weiterentwicklung der Benchmarks, da sie die Menge an kostenlosen Zertifikaten bestimmen. Die bisherige Orientierung an den effizientesten Anlagen ist grundsätzlich richtig, muss jedoch stärker die unterschiedlichen technologischen Möglichkeiten in den Sektoren berücksichtigen. Gerade in der Chemieindustrie zeigt sich, dass der Zugang zu Biomasse oder alternativen Technologien stark variiert. Die Initiative von Bundesumweltminister Carsten Schneider zur Anpassung der Benchmarks und Fallback-Benchmarks ist daher ein wichtiger Schritt, um Wettbewerbsverzerrungen innerhalb Europas zu vermeiden und Investitionen am Standort zu sichern.

Auch die Marktstabilitätsreserve sollte gezielt reformiert werden. Ein Verzicht auf die automatische Löschung von CO₂-Zertifikaten kann Knappheiten entgegenwirken. Wichtig ist, dass die Lenkungswirkung des Emissionshandels intakt bleibt. Gleichzeitig bleibt die Emissionsobergrenze des ETS 1 unverändert, was Planungssicherheit und Marktstabilität gewährleistet.

Der Emissionshandel muss ein Instrument für echte Emissionsminderungen bleiben. Internationale Gutschriften im Rahmen des Pariser Klimaschutzabkommens und permanente Entnahmen können dabei unterstützen, dürfen aber nicht dazu führen, dass Emissionen lediglich verrechnet statt tatsächlich reduziert werden.

Klimazertifikate aus Nicht-EU-Ländern können einen begrenzten Beitrag leisten, schwer vermeidbare Restemissionen auszugleichen, sofern sie staatlich bzw. durch die Europäische Union organisiert und streng kontrolliert werden. Entscheidend sind hohe Qualitätsstandards, klare Nachhaltigkeitskriterien und die Vermeidung von Doppelzählung sowie von Fehlanreizen. Es muss sichergestellt werden, dass durch den Ankauf von Klimazertifikaten aus Drittstaaten keine neuen einseitigen Abhängigkeitsstrukturen von Schwellen- und Entwicklungsländern entstehen. Diese zusätzlichen Zertifikate würden Teil der Marktstabilitätsreserve werden. Einen unregulierten, eigenständigen Handel zwischen Unternehmen lehnen wir entschieden ab.

Gleichzeitig gewinnen Negativemissionen mit sinkendem Emissionsbudget zunehmend an Bedeutung. Sie sind notwendig, um die langfristige Funktionsfähigkeit des Systems zu sichern und Investitionen in neue Technologien anzuregen. Ihre Integration in den ETS 1 muss deshalb frühzeitig erfolgen – jedoch ausschließlich auf Basis zertifizierter dauerhafter CO₂-Entnahmen.

Die SPD-Bundestagsfraktion setzt sich daher im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel dafür ein:

- Behutsame Weiterentwicklung des Emissionsreduktionspfads ab Mitte der 2030er Jahre und über 2039 hinaus. Verlängerung der freien Zuteilung für CBAM-Unternehmen sowie Streckung der Ausgabe von Zertifikaten nach 2039, gekoppelt an verbindliche Transformationspläne und Arbeitsplatzsicherung.
- Anpassung der Benchmarks und Fallback-Benchmarks unter Berücksichtigung sektoraler Unterschiede und technologischer Realitäten im Rahmen des ETS 1 Reviews.
- Weiterentwicklung der Marktstabilitätsreserve sowie Einbindung von Klimazertifikaten und permanenter Entnahmen mit gesicherter Klimawirkung.
- Kein Umbau des ETS 1 zu einem Kompensationssystem – Fokus bleibt auf realer Emissionsminderung.

CBAM reformieren. Internationalen Klimaschutz stärken. Industrielle Basis sichern.

Der Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) kann ein Instrument zur Vermeidung von Carbon Leakage und zur Sicherung fairer Wettbewerbsbedingungen sein. Seine Außenwirkung sehen wir schon jetzt: Immer mehr Länder führen CO₂-Preise ein oder weiten bestehende Systeme aus. Allerdings besteht erheblicher Reformbedarf, um seine Wirksamkeit und Praxistauglichkeit zu gewährleisten, ohne die Klimaziele aus dem Blick zu verlieren. Wir begrüßen die laufende Revision der CBAM-Verordnung daher grundsätzlich.

Entscheidend ist erstens eine dauerhafte Lösung für die Exportproblematik, da europäische Unternehmen auf Drittlandmärkten zunehmend unter Wettbewerbsdruck geraten.

Zweitens braucht es weitere Vereinfachungen der administrativen Anforderungen, insbesondere durch standardisierte Emissionswerte auch für nachgelagerte Produkte und verbesserte digitale Verfahren, um den CBAM auch für kleine und mittlere Unternehmen handhabbar zu machen. Die vermehrte Anwendung von Standardwerten kann dabei eine Möglichkeit sein, Waren aus Herkunftsländern mit höherem CO₂-Fußabdruck stärker zu bepreisen.

Drittens ist Planungssicherheit beim Zusammenspiel mit dem europäischen Emissionshandel unerlässlich, insbesondere im Hinblick auf den schrittweisen Wegfall der kostenlosen Zuteilung. Gleichzeitig dürfen mehr freie Zuteilungen die Weiterentwicklung und strategische Nutzung des CBAM nicht beeinträchtigen.

Viertens sollte eine Ausweitung auf nachgelagerte Produkte schrittweise, sorgfältig und praktikabel erfolgen, um neue Wettbewerbsverzerrungen entlang globaler Wertschöpfungsketten zu vermeiden.

Schließlich sind wirksame Maßnahmen gegen Umgehungsstrategien erforderlich. Nur ein wirtschaftlich tragfähiger, bürokratiearmer und international anschlussfähiger CBAM kann seine klimapolitische Zielsetzung erfüllen und zugleich die Sicherung der industriellen Basis Europas unterstützen. Schlupflöcher sind zu schließen, die Anwendung behutsam auf weitere Branchen und nachgelagerte Produkte auszuweiten. Gleichzeitig braucht es unbürokratische und verlässliche Unterstützung für EU-Exporteure. Der CBAM sollte als lernendes System kontinuierlich angepasst werden.

Davon unabhängig gilt: CBAM hat klare Grenzen. Er adressiert Carbon-Leakage-Risiken und die CO₂-Intensität von Importen, aber nicht unfaire Wettbewerbsbedingungen oder strategische Abhängigkeiten. Dafür braucht es zusätzliche industrie- und handelspolitische Instrumente, etwa gezielte Zölle oder Buy-European-Klauseln sowie die Stärkung und das Neuknüpfen von Handelspartnerschaften.

Die SPD-Bundestagsfraktion setzt sich daher im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel dafür ein:

- Weiterentwicklung des CBAM zu einem wirksamen und unbürokratischen Instrument mit vollständigem Carbon-Leakage-Schutz. Ausgestaltung von CBAM als lernendes System.
- Differenziertes Vorgehen bei Ausweitung auf weitere Produktgruppen. Insbesondere bei komplexen Produkten muss eine reibungslose und unbürokratische Umsetzung gewährleistet sein.
- Zügige Einführung einer unbürokratischen Lösung für EU-Exporte, die durch den ETS verursachte Mehrkosten jenseits des Binnenmarktes ausgleicht.
- Handelspolitische Instrumente, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu adressieren und das Dumping von globalen Überkapazitäten auf dem europäischen Markt zu vermeiden.

ETS 2 umsetzen. Klimaschutz sozial gestalten. Wettbewerbsfähigkeit sichern.

Mit dem ETS 2 wird 2028 die europäische CO₂-Bepreisung auf die Sektoren Gebäude, Verkehr und kleinere Anlagen ausgeweitet. Dies ist ein entscheidender Schritt hin zu einem einheitlichen europäischen CO₂-Preis und zu europaweit gleichen Ausgangsvoraussetzungen.

Bei der Einführung wollen wir auf eine möglichst unbürokratische Umsetzung achten und bestehende Lücken im Sinne der sozialen Gerechtigkeit schließen, etwa die Ausnahmeregel für Privatjets. Langfristig sollte eine Zusammenführung von ETS 1 und ETS 2 geprüft werden, um Effizienzgewinne zu realisieren.

Für Deutschland bedeutet der Start des ETS 2 zugleich das Auslaufen des nationalen Emissionshandels für die überführten Sektoren. Bis zur vollständigen Einführung des ETS 2 müssen zusätzliche Belastungen für Bürgerinnen und Bürger vermieden werden. Eine stabile Übergangsphase ist entscheidend für Akzeptanz und Planungssicherheit. Gleichzeitig sichert ein stabiler Preisrahmen, dass die ökologische Lenkungswirkung nicht zurückfällt, und notwendige Einnahmen für den Klimasozialplan bereitstehen.

Und auch darüber hinaus gilt: Bürgerinnen und Bürger brauchen verlässliche Rahmenbedingungen, um im Alltag klimafreundliche Entscheidungen treffen zu können. Nur dann kann der CO₂-Preis seine volle Wirkung entfalten: als effektives Instrument, das gezielt Anreize zur Emissionsminderung setzt und dazu beiträgt, die erheblichen Folgekosten des Klimawandels zu begrenzen.

Eine Marktstabilitätsreserve sowie Instrumente wie Zertifikate Frontloading können helfen, extreme Preisspitzen zu begrenzen, ohne die Lenkungswirkung des CO₂-Preises zu untergraben.

Von zentraler Bedeutung ist zudem die soziale Flankierung. Auf europäischer Ebene muss man darauf hinwirken, das Instrument des Revenue Frontloading auszuweiten, um Investitionen früher auslösen zu können. Das Budget des Klimasozialfonds muss gezielt eingesetzt werden, um Haushalte mit geringem Einkommen zu entlasten und gleichzeitig Investitionen in klimafreundliche Alternativen zu ermöglichen.

Die SPD-Bundestagsfraktion setzt sich daher im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel dafür ein:

- Schnelle und unbürokratische Einführung des ETS 2 in allen EU-Mitgliedstaaten und Ablösung nationaler Systeme.
- Begrenzung zusätzlicher Preissteigerungen im nationalen Emissionshandel bis zur Einführung des ETS 2. Verlässliche Rahmenbedingungen im ETS 2, um Planungssicherheit für Bürgerinnen und Bürger zu schaffen.
- Zielgerichteter Einsatz des Klimasozialfonds und Stärkung regelbasierter Instrumente zur Preisstabilisierung.

Sozialen Klimaschutz konsequent umsetzen. Kosten fair verteilen. Akzeptanz erhöhen.

Mit dem nationalen Emissionshandel und der Einführung des ETS 2 wirkt die CO₂-Bepreisung unmittelbar im Alltag der Menschen – bei Heizkosten, Mobilität und Energiepreisen. Schon heute zeigt sich: Die Belastungen treffen Haushalte unterschiedlich stark. Die Auswirkungen der CO₂-Bepreisung unterscheiden sich erheblich zwischen urbanen und ländlichen Räumen. Insbesondere im ländlichen Raum bestehen aufgrund höherer Mobilitätsabhängigkeit, anderer Gebäudestrukturen und geringerer Ausweichmöglichkeiten strukturelle Mehrbelastungen. Gleichzeitig liegt in den hohen Kapazitäten für z. B. Solarenergiegewinnung auf Dachflächen auch die besondere Chance für den ländlichen Raum. Menschen mit geringem Einkommen, in unsanierten Wohnungen oder mit weiten Fahrtwegen und schlechter ÖPNV-Anbindung tragen überproportional hohe Kosten, haben aber oft nur begrenzte Möglichkeiten, kurzfristig auf klimafreundliche Alternativen umzusteigen.

Für die SPD ist deshalb klar: CO₂-Bepreisung braucht eine starke soziale Flankierung – im nationalen Emissionshandel ebenso wie im ETS 2. Ohne gezielten Ausgleich drohen soziale Schieflagen und Akzeptanzprobleme.

Im nationalen Emissionshandel müssen Belastungen begrenzt und Planungssicherheit durch einen klaren CO₂-Preisfad gewährleistet werden. Gleichzeitig bieten wir eine konkrete Perspektive für den Ausstieg aus der CO₂-Bepreisung: Mit der Sicherung des Deutschlandtickets und der sozial gestaffelten E-Mobilitätsförderung ermöglichen wir klimafreundliche und emissionsfreie Mobilität in Stadt und Land. Damit die Wärmewende alle mitnimmt, muss das neue Gebäudemodernisierungsgesetz mit bedarfsabhängigen Förderungen verbunden werden. Die bestehende Bundesförderung für energieeffiziente Gebäude muss fortgeschrieben und stärker sozial gestaffelt werden.

Mieterinnen und Mieter müssen vor steigenden Heizkosten für fossile Heizungen oder durch umgelegte Investitionskosten geschützt werden. Gleichzeitig müssen wir sicherstellen, dass alle Haushalte von den Vorteilen eines flexiblen Stromsystems profitieren können durch das flächendeckende Ausrollen von Smart Meter, dynamischen Tarifen und flexiblen Netzanschlusskonzepten. Wir wollen ermöglichen, Strom aus erneuerbaren Energien lokal zu nutzen - durch Energy Sharing und in quartiersbezogene Modelle und so die Mittagsspitzen des Solarstroms effizient für Warmwasser, Prozesswärme, Mobilität und Haushaltsstrom einzusetzen, auch um EEG-Differenzzahlungen zu reduzieren.

Mit dem Übergang zum ETS 2 kommt es darauf an, die sozialen Ausgleichsmechanismen konsequent weiterzuentwickeln. Ein starker Klimasozialplan sorgt dafür, dass Menschen mit geringem und mittlerem Einkommen gezielt entlastet werden und zugleich Investitionen in klimafreundliche Alternativen gefördert werden – insbesondere in Gebäudesanierung, bezahlbare Wärme, Austausch von Haushaltsgeräten und klimafreundliche Mobilität.

Soziale Flankierung ist kein Zusatz, sondern Voraussetzung für wirksame Klimapolitik. Wer wenig emittiert, darf nicht die größten Lasten tragen. Es braucht zielgenaue, einkommensabhängige Entlastungen und Förderungen, die die Menschen konkret befähigen, klimafreundliche Entscheidungen zu treffen.

Die SPD-Bundestagsfraktion setzt sich daher im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel dafür ein:

- Konkrete, niedrighschwellige und sozial gestaffelte Angebote an Haushalte mit kleinem und mittlerem Einkommen zum Umstieg auf ein klimafreundliches Leben.
- Verankerung der zielgerichteten Förderung und starkem Mieterschutz im Gebäudemodernisierungsgesetz. Verbunden mit einem flächendeckenden Ausrollen von Smart Meter und dynamischen Stromtarifen.
- Verbindliche soziale Flankierung des ETS 2. Klimasozialfonds konsequent für Investitionen in bezahlbare, klimafreundliche Alternativen nutzen, die Haushalte mit geringen Einkommen zielgenau erreichen.

Fazit

Der Emissionshandel ist und bleibt eines der zentralen Instrumente für Klimaschutz in Europa. Seine Weiterentwicklung entscheidet darüber, ob die Transformation gelingt – ökologisch, wirtschaftlich und sozial.

Die SPD-Bundestagsfraktion setzt sich für einen Emissionshandel ein, der Investitionen ermöglicht, Industriearbeitsplätze sichert und gleichzeitig die Klimaziele zuverlässig erreicht. Dafür braucht es eine kluge Kombination aus sozialer Absicherung, marktwirtschaftlichen Instrumenten und gezielten industriepolitischen Maßnahmen.

Die SPD-Bundestagsfraktion setzt sich daher im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel dafür ein:

- Stärkung des Emissionshandels als Leitinstrument der europäischen Klimapolitik.
- Verknüpfung von Klimaschutz mit aktiver Industriepolitik und Investitionsförderung.
- Sicherstellung sozialer Ausgewogenheit als Voraussetzung für gesellschaftliche Akzeptanz.