

Anhang: Zentrale Themen des European Green Deal aus wirtschaftspolitischer Sicht

Technologieoffenheit und Flexibilität

Die Umsetzung des Ziels der Klimaneutralität 2050 sollte technologieoffen und zugleich ökonomisch effizient erfolgen. Insbesondere sollte auch die Nutzung und Anrechnung von „Carbon Capture and Storage“ und „Carbon Capture and Use“ sowie von internationalen Flexibilitätsmechanismen und Handelloptionen ausdrücklich ermöglicht werden.

Der breite Einsatz energieeffizienter Lösungen und die Nutzung der Erneuerbaren Energien treiben Modernisierungs- und Innovationsprozesse in allen Sektoren voran und eröffnen neue Märkte und Exportchancen. Der europäische Dekarbonisierungsprozess erfordert zudem einen intelligenten regulatorischen Rahmen. Die perspektivische Einbeziehung der Sektoren Gebäude und Verkehr in den Emissionshandel kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Klimaziele wirksam, kosteneffizient und technologieoffen umzusetzen.

Schutz der energieintensiven Industrien

Besonders betroffen von den Umwälzungen des European Green Deal werden die energieintensiven Industrien sein. Die Europäische Kommission hat am 14. Januar 2020 einen Entwurf der Beihilfeleitlinien für die Kompensation der indirekten Kosten des Europäischen Emissionshandelssystems veröffentlicht und einen Konsultationsprozess bis zum 10. März 2020 eröffnet. Nach dem Entwurf wird die Liste der Sektoren und Teilsektoren, bei denen angesichts der indirekten CO₂-Kosten davon ausgegangen wird, dass ein erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen besteht, von vierzehn auf acht Sektoren gekürzt werden. Diese Kürzung erscheint fragwürdig angesichts der Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs für die energieintensiven Industrien, die ein wichtiger integraler Bestandteil der industriellen Wertschöpfungsketten sind.

Dies kann man am Beispiel eines besonders betroffenen Sektors, der Erzeugung und Bearbeitung von Kupfer, festmachen. Kupfer ist ein homogenes Produkt, das weltweit gehandelt wird und dessen Preis sich an einer internationalen Börse bestimmt. Deshalb können in diesem Sektor die zusätzlichen CO₂-Kosten, mit denen die Produktion in der EU belastet werden soll, nicht an die Endkunden weitergegeben werden, ohne Marktanteile zu verlieren.

Dabei ist der Kupfersektor in Europa einer derjenigen Sektoren, die in den vergangenen Jahren in einem erheblichen Umfang in die Reduktion seiner CO₂-Emissionen investiert und viele Anstrengungen für mehr Klima- und Umweltschutz unternommen haben. Dies hat bei vielen Herstellern zu einer starken Reduktion der spezifischen CO₂-Emissionen geführt, die oftmals deutlich unter dem weltweiten Durchschnitt von 4.027 Kilogramm CO₂ pro Tonne Kupfer liegen. Dies bedeutet, dass dem Klimaschutz in keiner Weise gedient wäre, wenn die energieintensiven Industrien abwandern.

Auch in Bezug auf andere Sektoren sollte bei der anstehenden Überarbeitung der Beihilfeleitlinien für die Strompreiskompensation das Carbon Leakage-Risiko weiterhin adäquat abgebildet werden. Dabei ist zusätzlich eine qualitative Bewertung erforderlich, da insbesondere die Handelsintensität nicht immer ein zielsicherer Indikator ist, ob ein Sektor dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt ist. Daher sollten weitere Faktoren, insbesondere das Preisnehmer-Kriterium, beachtet werden. Bei Produkten, für die ein weltweiter Börsenpreis gebildet wird, der auch außerhalb des Börsenhandels preisbestimmend ist, können klimapolitisch bedingte Mehrkosten nicht an die Endkunden weitergegeben werden.

Die genannten Herausforderungen werden sich im Fall einer Erhöhung der Klimaziele für 2030 noch deutlich verschärfen. Sowohl im Emissionshandelssektor als auch in den Sektoren, die nicht vom EU-Emissionshandelssektor erfasst werden, würden sich Carbon Leakage- und Kostenrisiken potenzieren. Deshalb sollte eine Zieldiskussion nicht losgelöst von einer Instrumentendiskussion geführt werden. So bestünde bei einer Zielanhebung im Emissionshandel die reale Gefahr, dass die kostenfreien Zuteilungen von Emissionszertifikaten an energieintensive Unternehmen gekürzt werden müssen. Dies wäre angesichts der internationalen Wettbewerbssituation der energieintensiven Industrien und steigender Energiekosten sehr problematisch.

Um das CO₂-Preisgefälle zwischen europäischen Waren und Waren aus Drittstaaten auszugleichen, schlägt die Europäische Kommission die Einführung eines „Carbon Border Adjustment Mechanism (CBA)“ vor. Die Einführung einer EU-Grenzabgabe auf Importe wird von der Europäischen Kommission ausdrücklich als Alternative zu den bereits bestehenden Carbon Leakage-Maßnahmen gesehen, der kostenfreien Zuteilung und der Strompreiskompensation. Eine solche Abgabe auf Importe sichert aber nicht die Wettbewerbsfähigkeit CO₂-intensiver Produkte auf Drittmarkten. Daher wäre zugleich eine finanzielle Unterstützung von Exporten erforderlich, die aber wiederum WTO-rechtliche Fragen aufwirft.

Allein aus diesem Grund müssten die kostenfreie Zuteilung und die Strompreiskompensation in jedem Fall als wirksame Mechanismen gegen Carbon Leakage fortgesetzt werden. Deshalb sollte die Diskussion über die Einführung von Schutzmaßnahmen gegen Carbon Leakage instrumentenoffen geführt werden und die Europäische Kommission auch mögliche Alternativen zu CBA prüfen. In jedem Fall sollten aber im Interesse der Planungssicherheit die bestehenden Carbon Leakage-Instrumente zumindest in der nächsten Emissionshandelsperiode fortgeführt werden. Parallel muss es gelingen, mindestens im Kreis der G20 zu vergleichbaren Klimaschutzanstrengungen zu kommen.

CO₂-Flottengrenzwerte

Die Europäische Kommission hat im European Green Deal angekündigt, den Revisionsprozess der CO₂-Flottenregulierung für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge bereits im Juni 2021 vorzunehmen und ihn damit zwei Jahre früher durchzuführen als ursprünglich vereinbart. Der außerordentlich ambitionierte Kompromiss aus dem Jahr 2018 kam auch deshalb zustande, weil damit für die Automobilindustrie Planungssicherheit mindestens bis Mitte des Jahrzehnts verbunden war. Denn es war vorgesehen, zunächst die Auswirkungen der ambitionierten Flottenzielwerte und den tatsächlichen EU-weiten Markthochlauf der elektrifizierten Fahrzeuge zu beobachten und den Ausbau der Ladeinfrastruktur in allen Mitgliedstaaten deutlich voranzubringen, bevor über eine weitere Verschärfung der Flottenzielwerte nachgedacht wird.

Unabhängig davon haben die als Kompromiss Ende 2018 vereinbarten ambitionierten Zielwerte, die weit über die ursprünglichen Vorschläge der Europäischen Kommission hinausgehen, jeden Spielraum für eine weitere Verschärfung praktisch ausgeschöpft. Die Planungs- und Investitionssicherheit der Unternehmen der Automobilindustrie nunmehr durch einen vorgezogenen Review in Frage zu stellen, kann nicht im Interesse der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten sein. Die Verlässlichkeit der Rahmenbedingungen in Europa ist ein sehr hohes Gut und unverzichtbar, um Europa als Investitionsstandort auch für Investoren aus Drittstaaten attraktiv zu halten.

Energiepolitik

Neben der Frage der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Wirtschaft hat der Green Deal herausragende Bedeutung für den gesamten Bereich der Energiepolitik und der Energiewende in Europa. Die damit verbundenen Fragen müssen in den relevanten Gremien, auch im Energierat, eingehend diskutiert werden. Zum Beispiel ist die EU aktuell in großem Umfang von fossilen Energieimporten abhängig. Das Ziel der Klimaneutralität 2050 wird sich nur erreichen lassen, wenn auch die Energieimporte schrittweise dekarbonisiert werden können.

Insgesamt wird die Rolle, die Erdgas beim Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft zufällt, noch nicht ausreichend gewürdigt. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Finanzierungsmöglichkeiten von Erdgasinfrastruktur einschließlich Gaskraftwerken. Entscheidend wird es darauf ankommen, auch die Chancen und Potenziale zu nutzen, die der Energieträger Wasserstoff bietet. Hier gilt es, mit europäischen Projekten die Technologieentwicklung voranzutreiben und gleichzeitig internationale Handelspartner zu identifizieren, die unter dem Einsatz europäischer Technologien unsere Energieimporte Zug um Zug weiter dekarbonisieren. Dabei sollten EU-weit Kriterien an Energieimporte definiert werden, die zusätzlich zu den Anforderungen im dritten Binnenmarktpaket auch die CO₂-Bilanz in den Fokus nehmen.

Finanzierungsrahmen

Auch der Finanzierungsrahmen ist ein wichtiger Bestandteil des European Green Deal. Der Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Just Transition Fund ist zu begrüßen. Damit wird die Notwendigkeit einer proaktiven Unterstützung des Strukturwandels insbesondere in Kohleregionen grundsätzlich anerkannt, um dem Green Deal zum Erfolg zu verhelfen. Allerdings bleiben diesbezüglich noch zahlreiche Fragen offen, beispielsweise warum, anders als im Rahmen von InvestEU, Investitionen in die Gasinfrastruktur ausgeschlossen sein sollen. Derartige Ausschlüsse sind problematisch angesichts der Rolle, die gasförmige Energieträger beim Kohleausstieg und der Dekarbonisierung einer Reihe von Sektoren spielen müssen.