



10.12.2025

Transkript

„Reform des europäischen CO2-Grenzausgleichs“

Expertinnen und Experten auf dem Podium

- ▶ **Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.**
Leiter der Abteilung Klimapolitik, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, und Professor für Energie- und Klimapolitik, Technische Universität Berlin
- ▶ **Dr. Robin Sogalla**
Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Abteilung Volkswirtschaftslehre, Universität Mannheim
- ▶ **Prof. Dr. Joschka Wanner**
Juniorprofessor für Quantitative Internationale Ökonomik und Umweltökonomie, Julius-Maximilians-Universität Würzburg
- ▶ **Hendrik Boldt**
Gast-Wissenschaftler am SMC, Science Media Center Germany
und Moderator dieser Veranstaltung

Mitschnitt

- ▶ Einen Audio- und Videomitschnitt finden Sie unter:
<https://sciencemediacenter.de/angebote/reform-des-europaeischen-co2-grenzausgleichs-25234>



Transkript

Moderator [00:00:00]

Willkommen liebe Journalistinnen und Journalisten, willkommen liebe Experten. Mein Name ist Hendrik Boldt und ich bin hier in der Redaktion des Science Media Centers für sozialwissenschaftliche Themen zuständig. Heute möchten wir über anstehende Reformen des CO2-Grenzausgleichs der Europäischen Union sprechen. Der soll zukünftig die kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten im Emissionshandel ETS 1 der EU ersetzen. Doch in den vergangenen Monaten hat in der EU der politische Druck zugenommen, den Grenzausgleich schon vor der Einführung zu reformieren. Anders als die kostenlosen Zertifikate bedrohe er in der geplanten Umsetzung die Wettbewerbsfähigkeit, so die Industrie. Und er schütze nicht effektiv gegen Carbon Leakage, also die Verlagerung von Emissionen über den internationalen Handel ins Ausland, die dadurch sozusagen nicht wirklich eingespart werden. Daher fordert die Industrie, auch zukünftig kostenlose Zertifikate zu erhalten. In diesem Kontext möchte nun die Europäische Kommission am 16. Dezember erste Reformvorschläge präsentieren. Im Jahr 2026 soll dann ein konkreter Gesetzesentwurf folgen. Ziel ist es, Lücken des Grenzausgleichs zu schließen. Daher soll auch bei Exporten aus der EU heraus Carbon Leakage verhindert und der Grenzausgleich eventuell auf mehr Sektoren und Güter ausgeweitet werden. Aber: Wie groß ist das Problem mit Carbon Leakage wirklich? Inwiefern kann ein CO2-Grenzausgleich effektiv dagegen helfen? Oder liegt die Industrie vielleicht richtig mit ihrer Forderung nach mehr kostenlosen Zertifikaten? Diese und weitere Fragen – insbesondere ihre Fragen – wollen wir heute klären. Und zum Glück müssen wir das nicht alleine tun, sondern haben wie immer die Unterstützung dreier kompetenter Experten. Da ist zum einen Herr Karsten Neuhoff. Er ist Leiter der Abteilung Klimapolitik am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung DIW und außerdem Professor für Energie- und Klimapolitik an der Technischen Universität Berlin. Und er selbst hat kürzlich im DIW Reformvorschläge für den Grenzausgleich veröffentlicht. Zu Gast ist außerdem Herr Joschka Wanner, Juniorprofessor für Quantitative Internationale und Umweltökonomik an der Julian-Maximilians-Universität Würzburg. Herr Wanner hat sich zuletzt insbesondere damit befasst, welche Anreize der Grenzausgleich anderen Staaten dafür liefert, eigene CO2-Bepreisung einzuführen. Und schließlich darf ich Dr. Robin Sogalla begrüßen. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für internationale Ökonomik an der Universität Mannheim und hat sich unter anderem viel mit den Effekten des Grenzausgleichs auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie befasst. Bevor ich nun mit den Fragen loslege, hier noch der kurze Hinweis an Sie, liebe Journalistinnen und Journalisten: Bitte stellen Sie Ihre Fragen nicht in den Chat, sondern in das dafür vorgesehene Frage-Antwort-Tool. Wir reichen diese dann wie immer an die Experten weiter. Meine erste Frage möchte ich gerne nun Ihnen stellen, Herr Wanner. Wie genau passiert eigentlich Carbon Leakage?

Joschka Wanner [00:03:16]

Ja, also Carbon Leakage ist ein zentrales Problem von Klimapolitik in dem Moment, in dem sie unilateral oder jedenfalls nicht global stattfindet. Es beschreibt das Phänomen, dass in Reaktion auf die Klimapolitik von einzelnen Ländern die Emissionen in anderen Ländern, die eben nicht Teil dieser klimapolitischen Initiative sind, ansteigen. Das heißt, andere Länder passen ihre Klimapolitik nicht an und reagieren auf – zum Beispiel – europäische Klimapolitik, weil sich ihre Wettbewerbsfähigkeit verändert, weil sich die Preise von fossilen Brennstoffen verändern. Das heißt, wenn wir zum Beispiel CO2 höher bepreisen, dann wird bei uns die Produktion von CO2-intensiven Produkten, etwa Stahl, Aluminium, Zement, teurer. Und damit haben wir einen schwereren Stand im Wettbewerb gegenüber Ländern, wo das nicht passiert. Und dann besteht der Anreiz, dass die Produktion in diese Länder abwandert und diese Länder verstärkt den globalen Markt bedienen, aber diese Länder auch verstärkt unseren Markt bedienen und damit ein Teil von unserer Einsparung nicht global eingespart wird, sondern woanders wieder auftaucht. Das ist der



eine Hauptkanal. Der zweite Hauptkanal ist über den internationalen Energiemarkt. Wenn wir CO₂ bepreisen, dann fragen wir weniger fossile Brennstoffe nach, weil das genau der Sinn ist, dass wir eben Emissionen einsparen, indem wir weniger Öl, Gas, Kohle verbrennen. Das drückt den Preis für diese fossilen Brennstoffe nach unten und andere Länder, die eben selbst keine entsprechende Klimapolitik machen, haben dann den Anreiz, diese niedrigeren Preise zu nutzen und entsprechend mehr fossile Brennstoffe zu verbrennen. Das wiederum sorgt dafür, dass dort die Emissionen ansteigen und ein Teil unserer Reduktion verloren geht.

Moderator [00:05:13]

Ist es eher eine theoretische Überlegung oder konnte man das auch schon irgendwo messen? Ist das ein reales Problem?

Joschka Wanner [00:05:24]

Also ich denke, dass wir uns da sehr einig sind, dass das auf jeden Fall ein reales Problem ist. Die Messung ist super schwierig, weil eben sehr viele Dinge gleichzeitig passieren, weil wir uns da in einem ökonomischen Gleichgewichtsrahmen bewegen. Von der Modellierung her ist es super klar und die entsprechenden ökonomischen Mechanismen sind total klar. Insofern glaube ich, besteht große Einigkeit, dass das ein Problem ist. Wie groß das Problem ist, ist empirisch sehr viel schwieriger zu sagen. Da gibt es auch zu unterschiedlichen klimapolitischen Maßnahmen sehr unterschiedliche Einschätzungen. Es gibt sehr prominente Untersuchungen rund ums Kyoto-Protokoll, also die erste große internationale klimapolitische Initiative. Da gibt es durchaus Schätzungen, die sagen, Carbon Leakage hat die Effekte mehr oder weniger vollständig eliminiert. Es gibt auch Versuche, das zu quantifizieren im Kontext vom europäischen Emissionshandel. Da ist die Evidenz sehr viel unklarer. Allerdings ist das in großen Teilen noch basierend auf Zeiten, in denen die Emissionspreise zeitweise in der Europäischen Union sehr niedrig waren. Das heißt, da ist es vielleicht einfach noch schwierig, die entsprechenden Effekte zu entdecken. Und es kommt natürlich alles noch aus einer Phase – bis jetzt andauernd – wo eben ein relevanter Teil der Zertifikate kostenlos vergeben wurde – womit man ja versucht hat, Leakage zu verhindern. Das heißt, wenn wir jetzt in einer Phase sind mit höheren Preisen, erstens, und zweitens mit einem Abschmelzen von der freien Zuteilung, dann würden wir ganz stark davon ausgehen, dass eben Leakage verstärkt zu einem Problem wird, dass wir eben mit anderen Maßnahmen angehen müssen. Und das ist genau die Stelle, wo der CBAM greifen soll.

Moderator [00:07:17]

Okay, danke sehr. Nun meine zweite Frage zum Einstieg an Herrn Sogalla. Wofür braucht es jetzt genau den CO₂-Grenzausgleich und wie soll der funktionieren?

Robin Sogalla [00:07:30]

Ja, also aufgrund dieses Problems, was gerade geschildert wurde: Carbon-Leakage. Dadurch, dass wir eben unterschiedliche CO₂-Preise zwischen Ländern haben, braucht es Begleitinstrumente für eine inländische CO₂-Bepreisung. Bisher, wie schon charakterisiert, wurde es so gemacht, dass im europäischen Emissionshandel die Zertifikate, zum Großteil, für Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, kostenlos zugeteilt wurden. Das hat allerdings mehrere Nachteile. Ein Kernproblem ist, dass wir auf dem Weg hin zur Klimaneutralität irgendwann keine Zertifikate mehr im Umlauf haben. Das heißt, dieses Instrument funktioniert dann nicht mehr, wenn wir auf Netto-Null-Emissionen sind. Zweitens können diese kostenlosen Zuteilungen eben dazu führen, dass Unternehmen weniger Anreize haben, in klimaneutrale Technologien zu investieren.



Und drittens wird das CO₂-Preissignal entlang der Wertschöpfungskette eventuell nicht genug weitergegeben, sodass nachgelagerte Industrien zu wenig Anreiz haben, auf weniger emissionsintensive Produkte umzusteigen. Aus dem Grund gibt es noch ein alternatives Instrument und das ist der CO₂-Grenzausgleich. Und es hat eine lange Geschichte in der ökonomischen Literatur. Schon in den Siebzigern wurde das Instrument sozusagen vorgeschlagen, als – in der Theorie – das ideale Instrument, um inländische CO₂-Bepreisung zu begleiten. Das heißt ein Grenzausgleich gleicht die Kosten an der Grenze aus. Zum einen durch einen Preis auf die Emissionen, die in den Importen enthalten sind, aber er gleicht es eben auch auf der Exportseite aus. Das heißt, wenn Exporteure ihre emissionsintensiven Güter in den Rest der Welt verschiffen, dann werden dort eben auch die CO₂-Kosten erstattet. Da gibt es eine ganze Reihe an Forschungen, die eben kürzlich gezeigt haben, dass das das optimale Instrument wäre. Das gilt in der Theorie. In der Praxis gibt es allerdings verschiedene Hürden. Zum einen ist es sehr schwer, die Emissionen, die in den Importen enthalten sind, in dem jetzigen System zu erfassen – idealerweise entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Das hat einen hohen bürokratischen Aufwand. Und zweitens ist es mit dem Recht der Welthandelsorganisation schwierig vereinbar, die Erstattung für die Exporteure in dem jetzigen System zu gewährleisten. Das heißt, der europäische Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM), der CO₂-Grenzausgleich, ist sozusagen ein Weg hin zum idealen CBAM. Er probiert, diese praktischen Hürden zu umgehen, indem er eben nur auf wenige Produkte und innerhalb dieser Produkte nur auf die zehn Prozent der größten Importeure erhoben wird und die Exportseite nicht mit berücksichtigt, um im Rahmen der Welthandelsorganisation zu sein – zumindest bis jetzt. Das heißt, das ist sozusagen ein Mittelweg. Und die Frage ist: Ist dieser Mittelweg dann nah genug am idealen Instrument oder braucht man alternative Instrumente, die dann besser wären, um vor Carbon-Leakage zu schützen?

Moderator [00:10:24]

Ja, vielen Dank. Damit haben wir, glaube ich, auch schon eine gute Überleitung zur dritten Frage und vielleicht zwischendurch noch mal der Hinweis an Sie, liebe Journalistinnen und Journalisten: Nach der dritten Frage stellen wir auch gerne Ihre Fragen, also stellen Sie gerne Fragen jetzt ins Frage-Antwort-Tool. Also die dritte Frage an Herrn Neuhoff ist: Welche Probleme des Grenzausgleichs gibt es denn in der aktuellen Fassung? Welche Aspekte müssten vor allem in den Reformen angegangen werden?

Karsten Neuhoff [00:10:55]

Danke für die Einladung. Ich würde einen Schritt zurückgehen, um mal kurz zu schauen: Was wollen wir erreichen? Damit wir auch sehen können, welche Schwierigkeiten wir adressieren müssen. Das Ziel ist ja, die wirtschaftlichen und die umweltpolitischen Ziele einer klimaneutralen Herstellung in Einklang zu bringen. Und die Carbon-Leakage-Diskussion ist vor allem eine Diskussion über Grundstoffherstellung. Zusammen mit Raffinerien ist die verantwortlich für 85 Prozent der Emissionen im ETS. Also darauf können wir uns in der Diskussion fokussieren. Diese Emissionen können vermieden werden durch Kreislaufwirtschaft, Materialeffizienz und den Umstieg auf klimaneutrale Produktion für den Rest. Das ist gut fürs Klima, für Biodiversität, aber es ist auch ganz wichtig für die Wirtschaft, denn Kreislaufwirtschaft reduziert Abhängigkeit von Rohstoffimporten. Wir reduzieren auch gleichzeitig Energieimporte damit. Zentral, gerade in Deutschland, ist: Die Zukunft für Maschinenbau und Anlagenbau besteht darin, Produktionsanlagen herzustellen, und da müssen wir die neuen Technologien nutzen, um sie auch beherrschen zu können, sie auch exportieren zu können. Und das haben wir gesehen im PV- und E-Mobilitätsbereich: Wenn man das verschläft, ist es ziemlich riskant für unsere Wirtschaft. Es gilt allerdings auch anzuerkennen, und ich glaube, das ist die Grundlage, wieso wir diese Diskussion heute führen, dass klimaneutrale Herstellung von Grundstoffen teurer ist als konventionelle. Es kann nicht aus der Portokasse gezahlt werden in Unternehmen. Das muss also auf den breiten



Schultern der Volkswirtschaft getragen werden, diese Transition zur klimaneutralen Grundstoffproduktion – als zentraler Baustein unserer Volkswirtschaft. Und hier ist der Emissionshandel, CO₂-Bepreisung, das Instrument, mit dem das adressiert werden soll. Emittenten müssen Zertifikate erstehen, und das schafft dann letztendlich die Anreize, klimaneutral zu produzieren, Kreislaufwirtschaft zu betreiben, effizienter zu sein – um diese Kosten einzusparen. Und wenn die Mehrkosten der klimaneutralen Produktion dann weitergegeben werden in die Volkswirtschaft, dann steigen insgesamt in der gesamten Volkswirtschaft die Kosten allein dadurch nur um 0,2 Prozent, noch weniger durch Kreislaufwirtschaft und Effizienz. Also es ist prinzipiell möglich, und deswegen auch politischer Konsens. Wir wollen dort hingehen. Also eigentlich eine Frage der technischen Umsetzung: Wie wird das ausgestaltet? Und da gab es eben 2020, als die Ausgestaltung gemacht wurde, das Ziel, den CO₂-Preis weltweit zur Konvergenz zu bringen, sodass wir uns um die unterschiedlichen Preise gar nicht mehr kümmern müssen. Deswegen wurde der Grenzausgleich, wie es von Robin Sogalla gerade gesagt wurde, so gestaltet, dass wir messen: Wie CO₂-intensiv sind die Produkte, die importiert werden? Welcher CO₂-Preis wurde dort gezahlt? Und die Importierenden müssen dafür zahlen – pro Tonne Stahl, Zement, Aluminium, an Materialien, die sie importieren. Und das soll dazu beitragen, dass andere Länder sagen: „Ach, wir bepreisen CO₂ lieber bei uns, anstatt dass die Europäer sozusagen diese Abgabe erheben auf die Importe unserer Produkte.“ Wenn das erfolgreich ist, dann lohnt sich die Komplexität, die der Mechanismus hat. Leider haben wir seit 2020 nun mal viele Veränderungen. Es ist, glaube ich, kaum zu erwarten, dass CO₂-Preise in den USA kommen. Wir haben die Handelszölle, Umleitungen von Handelsströmen, viele Befürchtungen, Dumping und so weiter. Das heißt, wir sind gerade leider im internationalen Kontext nicht dabei, dass wir zum gleichen Politikinstrument konvergieren – auch wenn andere Länder wie China sehr schnell trotzdem klimapolitische Technologien weiter voranbringen. Wir müssen weitermachen, aber das Instrument ausgestalten. Deswegen die Frage: Was kann der CBAM dazu machen? Und da hat der Robin Sogalla ja schon dargestellt: Der CBAM, den wir gemacht haben, um diese internationalen Anreize zu erschaffen, der basiert ja genau auf der Idee, dass wir produktivitätsorientiert messen, was dort passiert ist. Das ist eine ganz besondere Ausgestaltung eines Grenzausgleichs. Grenzausgleiche per se nutzen pauschale Werte. Dadurch wird alles sehr viel einfacher. Wir haben etwas sehr viel Komplexeres jetzt im Emissionshandelssystem eingebaut, um diese internationalen Anreize zu schaffen. Und diese Komplexität fällt uns jetzt ein bisschen auf die Füße, wenn die Konvergenz der CO₂-Preise noch nicht funktioniert, in Sektoren wie Stahl oder Chemie. Es werden nämlich nicht nur die Produkte, Stahl und Chemieprodukte gehandelt, sondern weiter verarbeitete Produkte. Und die zu erfassen im Grenzausgleich ist sehr aufwendig, weil ich dann für alle Komponenten des Produktes schauen muss: Was war wo produziert worden? Das muss ich nachhalten, berichten, verifizieren. Deswegen haben wir nur eine teilweise Erfassung der Wertschöpfungskette. Und wir haben das Risiko, dass dann Unternehmen nicht Stahl importieren, sondern weiterverarbeitete Produkte, die den Stahl beinhalten. Und dass sich dadurch die Produktion und die Emissionen verlagern. Zweitens gilt für den Export: Ein Grenzausgleich ist einfach, ist üblich für pauschale Werte. Die können beim Export erlassen werden. Aber diese spezifischen Emissionen, die Produktionskosten waren als Inputfaktoren, die kann man im Kontext der Welthandelsorganisation nur schwer erlassen. Deswegen ist der Export nicht erfasst. Deswegen haben dann die Unternehmen von hier Nachteile in Drittstaaten, wenn sie exportieren. Und als drittes gibt es noch so eine Diskussion zu „Ressource Shuffling“, die ich auch sehr ernst nehme. Die besagt, dass letztendlich Unternehmen in Drittstaaten sagen: „Ach, wir haben einen Teil der sauberen Produktion, die verkaufen wir dann nach Europa, bestehende Produktion. Und damit müssen wir keinen Grenzausgleich oder weniger dafür zahlen, wenn wir nach Europa kommen.“ Das heißt, es wird eher zu einem „Shuffling“, einer Verschiebung der Produktionsströme führen, als zu Anreizen, wirklich was in Drittstaaten zu tun. Und vor dem Hintergrund wird eben jetzt diskutiert: Wie kann der ETS-CBAM reformiert werden? Wie kann vielleicht auf die einfachen Grundpfeiler eines Grenzausgleichs zurückgekommen werden, um diesen auch funktionsfähig zu gestalten?



Moderator [00:16:24]

Okay, vielen Dank für die Informationen. Ich glaube, eine passende Anschlussfrage würde ich gerne an Herrn Joschka Wanner stellen. Sie haben sich ja sehr viel damit befasst in letzter Zeit, wie der Anreiz für andere Staaten nun ist, eigene CO₂-Bepreisung einzuführen, wenn der CBAM kommt. Können Sie das vielleicht nochmal ein bisschen ausführen? Wie groß ist der Anreiz für welche Länder, unter welchen Ausgestaltungen des CBAMS?

Joschka Wanner [00:16:54]

Ja, sehr gerne. Genau, also dazu habe ich ein aktuelles Forschungspapier mit zwei Kolleginnen und Kollegen vom Potsdam Institut für Klimafolgenforschung, wo wir genau diese Frage anschauen. Wenn wir annehmen, dass die anderen Länder eben politisch gar nicht reagieren, sondern nur ökonomisch reagieren – was wär denn dann die optimale Reaktion von diesen Ländern auf den CBAM? Das heißt, wir bauen da ein Modell und schauen uns das dann spieltheoretisch an: Was ist die optimale Reaktion? Und wir finden für die aktuelle Ausgestaltung des CBAMs schon, dass einige Länder optimal reagieren, indem sie sagen: „Bevor ich euch den Grenzausgleich zahle, erhebe ich lieber selber die gleiche Steuer, die ihr schon erhebt beziehungsweise den gleichen CO₂-Preis.“ Wir finden da heraus, dass das für einige ostasiatische Länder gilt: Japan, Korea, Taiwan. Wir berechnen da, dass es für Kanada die optimale Reaktion ist, unserem Club beizutreten. Und zwar schon für diese imperfekte aktuelle Ausgestaltung des CBAMs, die eben nicht allen theoretischen Anforderungen perfekt genügt. Wir sehen, dass es sogar noch eine größere Abdeckung geben kann, in dem Moment, in dem wir den CBAM weiter ausweiten, und zwar in beiden Dimensionen: Wenn wir eine größere Sektorabdeckung bekommen, hilft das, noch mehr Länder dazu zu bewegen, Teil der Koalition zu werden. Und wenn wir Emissionen länger entlang der Wertschöpfungskette zurückverfolgen können und das mit aufnehmen können in den Grenzausgleich, dann hilft das auch, die Koalition noch größer zu machen. Wenn wir die beiden Dimensionen sogar miteinander verbinden können, dann kriegen wir eine sehr, sehr große Koalition von Ländern, die, wenn sie optimal reagieren, Teil werden. China macht nicht mit, aber sehr, sehr viele Länder würden optimalerweise mitmachen. Was wir auch sehen, ist, dass die Einbeziehung der Exportseite tatsächlich kontraproduktiv ist. Weil die entsprechenden Exportsubventionen oder der Erlass von gezahlten CO₂-Preisen kostet uns ja einfach Geld. Also, wir haben Einnahmen aus dem ETS, wir haben Einnahmen aus dem CBAM, die sind Teil des Optimierungskalküls. Wenn wir dann exportseitig das wieder erlassen, dann fallen diese Einnahmen weg. Unsere Quantifizierung legt nahe, dass wir eine größere Koalition bauen können, wenn wir die Exportseite nicht wieder befreien, sondern uns auf die Seite konzentrieren, wo wir tatsächlich Einnahmen generieren. Also die Möglichkeit, über den CBAM quasi eine Form von Zolleinnahmen zu generieren, scheint genau Teil dessen zu sein, was es attraktiv macht für Länder, Teil des Clubs zu werden.

Moderator [00:19:56]

Ja, Herr Neuhoff, Sie schütteln ein bisschen den Kopf, also wären da eher skeptischer, oder?

Karsten Neuhoff [00:20:02]

Ja, das war ja genau die Motivation, die Ausgestaltung des CBAMs so zu wählen, wie er jetzt ist. Vor fünf Jahren, war die Hoffnung, dass damit auch schrittweise andere Länder CO₂-Preise umsetzen. Es fehlt aber meiner Einschätzung nach zurzeit das Vertrauen, dass effektive CO₂-Preise, die wirklich wirksam sind, also mit Auktionierung oder Besteuerung, in wichtigen Handelspartnerländern wie den USA oder China in den nächsten wenigen Jahren passieren. Und ich glaube, das führt zu sehr großer Verunsicherung in der Industrie, die wir zurzeit hören, und das führt dazu, dass letztendlich manche Stimmen sagen, „Ach, dann machen wir das ganze Ding gar



nicht.“ Und ich glaube, wir brauchen einen effektiven CBAM. Wir brauchen einen effektiven CO₂-Preis. Und dann müssen wir uns halt überlegen, ist wirklich dieses Ziel, das hehre Ziel, das Sie, Herr Wanner beschrieben haben, das auch von vielen anderen Umweltökonomien so begleitet wird, ist das kurzfristig zu erreichen oder brauchen wir eine Brückenlösung? Müssen wir letztendlich sagen, ja, prinzipiell wollen wir in diese Richtung gehen, aber für die nächsten Jahre steigen wir auf einen pauschalisierten Wert um, der auch für Exporte genutzt werden kann. Um klare Investitionsrahmenbedingungen in Europa zu schaffen, um in Europa sicherzustellen, dass Klimaschutz und Industriepolitik in Einklang sind, dass es hier gemeinsam funktioniert, dass bei uns die Transformation vorangehen kann, dass die Unternehmen Investitionssicherheit haben, dass wir dabei auch letztendlich ein Teil der Erlöse haben, die wir dann nutzen können auch für internationale Zusammenarbeit. Denn wenn andere Länder sehen, wir transformieren hin zu Klimaneutralität beziehungsweise wenn andere Länder das vielleicht sogar schneller machen als wir, dann wird der Markt der globalen Technologien für Klimaneutralität steigen. Dann wird die Erwartung sein, dass Ich in vielen Produktmärkten in der Zukunft nur verkaufen kann, wenn ich klimaneutral hergestellte Grundstoffe habe. Und diese Erwartung wiederum ist genauso wichtig, vielleicht sogar viel wichtiger als Anreize aus dem Grenzausgleich gegenüber Drittländern. Und ich glaube, das ist sozusagen die Diskussion, die wir jetzt wirklich sehr dringend führen müssen. Gehen wir sozusagen diesen Weg der Hoffnung, dass die Konvergenz der CO₂-Preise schnell kommt? Wenn die käme, dann sind wir mit dem richtigen Instrument unterwegs. Aber sind wir uns sicher genug, dass sie kommt, als dass wir darauf wetten können? Oder müssen wir hier eine resiliente Strategie wählen, und da eine Reform des CBAMs machen, hin zu pauschalisierten Werten?

Moderator [00:22:14]

Okay, vielen Dank. Ja, Herr Wanner, wollten Sie noch reagieren?

Joschka Wanner [00:22:20]

Also, ich nehme zumindest eine sehr andere Diskussion international versus in Deutschland wahr. In Deutschland, habe ich das Gefühl, ist sehr viel Fokus auf diese Befürchtungen bezüglich der Wettbewerbsfähigkeit, während ich international sehe, dass die strategische Dimension eben verstärkt in den Mittelpunkt rückt was ich spannend finde und was ich für relevant halte. Und ich will noch ergänzen: Selbst wenn diese strategische Dimension – von der ich denke, es macht Sinn, dass sie stattfindet – nicht stattfindet, hilft der CBAM ja auf jeden Fall gegen Leakage. Nicht perfekt, aber er hilft und er generiert Einnahmen, das heißt, er stellt uns tatsächlich gesamtvolkswirtschaftlich besser. Das heißt, die Befürchtungen erscheinen mir einfach übertrieben groß. Natürlich wird es einzelne Industrien geben die auch leiden, aber ich würde schon sagen: Wir als Volkswirte müssen auch immer den Blick aufs große Ganze haben und das große Ganze ist, dass wir uns Klimapolitik gut leisten können. Einen Teil von unseren klimapolitischen Kosten zahlen sowieso die Anbieter von fossilen Brennstoffen indirekt und gar nicht wir selbst. Und der CBAM sorgt dafür, dass wir noch geringere Kosten haben durch unsere eigene ambitionierte Klimapolitik. Und ich habe ein bisschen Sorge, dass die ganze CBAM-Diskussion stark in die Partikularinteressen von einzelnen Industrien abdriftet.

Moderator [00:23:55]

Ja, vielleicht noch Herr Neuhoff und dann würde ich danach zu einer Frage von außen kommen.



Karsten Neuhoff [00:24:04]

Also erstens gibt es international sehr viele weitere Kooperationsmechanismen als den CBAM. Ich glaube, es ist wichtig, das auch ins breitere Bild einzuordnen. Zweitens haben wir diverse Analysen, wo man zum Beispiel anschaut – über die gesamte Volkswirtschaft hinweg: Wenn wir den CBAM, der ja schrittweise bis 2034 scharf gestellt wird, einführen, bei CO₂-Preisen von fünfundsechzig Euro bleiben, volle Auktionierung haben und die Exporte nicht erfasst werden. Und wenn wir davon ausgehen, was ja sein könnte, dass andere Länder keine effektiven CO₂-Preise haben. Dann würden bei 23 Prozent der europäischen gesamten Exporte die Kosten der europäischen Unternehmen für die höheren Grundstoffpreise mehr als fünf Prozent relativ zur Bruttowertschöpfung ansteigen. Also das Carbon-Leakage-Risiko-Kriterium erfüllen. Und ich glaube das ist das, was mir Sorgen bereitet: Dass diese mikroökonomische Analyse nicht berücksichtigt wird in Makroperspektiven, wo man sagt: „Ja, insgesamt, wenn ich im aggregierten Modell das anschau, dann ist das alles harmlos.“ Ich glaube, man muss wirklich schon über die vielen einzelnen Sektoren, Unternehmen das auch anschauen, was es für die bedeutet. Und dafür brauchen wir eine klare, einfache Antwort. Wie gesagt: Wenn die Erwartung ist, es konvergiert sehr schnell, dann kann man auch eine Brücke machen. Ich war, glaube ich, einer der ersten Autoren vor zwanzig Jahren, die für das CBAM, mit einem vereinfachten System sich eingesetzt hatten, unter anderen Umständen damals noch. Ich sehe aber aktuell eben, dass wir dieses Vertrauen in die Konvergenz nicht haben und dann einen robusten Rahmen brauchen, um dennoch Investitionen weiterhin zu haben. Um zu sehen, dass wir die wirtschaftlichen und die Umweltvorteile der Transition auch wirklich unterstützen können durch gute Politik.

Moderator [00:25:40]

Okay, vielen Dank. Also eine spannende Debatte an der Stelle. Und jetzt kommen wir zu einer anderen Frage von außen, die vielleicht auch ein bisschen dazu passt, denn die Anreizwirkung auf andere Länder hängt ja auch ein bisschen davon ab: werden jetzt bei einzelnen Unternehmen oder Gütern für jedes Gut berechnet, welche Emissionen da drinstecken oder für ganze Klassen an Gütern über Standardwerte der EU? Die Frage ist also, die würde ich gerne Ihnen, Herrn Sogalla stellen: Mit welchen Daten können und müssen Firmen arbeiten? Das Argument von Firmen, dass es gar nicht die passenden Informationen für die richtige Berechnung gibt, zieht das Argument überhaupt?

Robin Sogalla [00:26:24]

Ja, vielen Dank. Im aktuellen Gesetzesentwurf werden ja nur die direkten Emissionen, die im Produktionsprozess von den Importen entstehen, mit berücksichtigt. Das heißt, ich produziere eine Tonne Stahl in Indien und dann werden eben die Emissionen, die in dem Produktionsprozess entstehen, dadurch dass Kohle verbrannt wird, erfasst. Und für manche Produkte wie Aluminium werden auch die Emissionen, die im Strommix entstehen, erfasst. Da ist es dann wahrscheinlich ein bisschen komplizierter für die individuelle Firma, das nachzuweisen und das zu wissen, aber auch da kann man die Werte des durchschnittlichen Strommixes nehmen. Das ist jetzt auf der Seite von dem jeweiligen Exporteur in die EU. Diese Emissionen zu erfassen ist für diesen individuellen Exporteur nach aktuellem Gesetzesentwurf nicht komplizierter, weil die Firma diese Inputs eben kennt, und weil sie nicht die vorgelagerten Emissionen erfassen muss. Schwieriger ist es dann wahrscheinlich für den Importeur, das nachzuweisen, was der Exporteur angegeben hat. Denn der Importeur ist am Ende die Firma, die den CO₂-Gehalt nachweisen muss, also dass der Exporteur genau diese Emissionen hatte. Und noch schwieriger ist es dann, auf EU-Ebene nachzuweisen, ob diese Emissionsangaben von dem individuellen Exporteur stimmen, weil wir das nicht für alle Firmen genau sehen können. Es gibt viele Initiativen inzwischen, wo man auf der Ebene der einzelnen Firma, der einzelnen Fazilität die Emissionen sieht und die Produktion sieht für den



Stahlbereich. Aber das ist natürlich sehr schwer für alle Produkte, das zu messen und zu sagen: „Das sind die Emissionen, die im Produktionsprozess entstanden sind“ und das Monitoring zu schaffen. Das heißt, nach der aktuellen Ausgestaltung muss man nicht die Emissionen entlang der gesamten vorgelagerten Wertschöpfungskette tracken, was sehr kompliziert wäre für die einzelnen Unternehmen.

Moderator [00:28:20]

Okay, das heißt, es ist in der aktuellen Ausgestaltung machbar, würden Sie sagen?

Robin Sogalla [00:28:25]

Ja, genau, es ist machbar. Natürlich muss man seinen direkten Zulieferer fragen und die Informationen sammeln. Das heißt, dadurch besteht bürokratischer Aufwand. Und deswegen gibt es die Frage nach einem pauschalisierten Wert, der eben diese Anreizwertwirkung, im Ausland, Emissionen zu senken, reduzieren würde. Aber dadurch hätte man natürlich deutlich weniger bürokratischen Aufwand, weil man einfach den EU-Wert hätte, den Benchmark-Wert hätte und den mit der Tonne Stahl, die importiert wurde, multiplizieren würde. Das würde auch diesen bürokratischen Aufwand verringern. Aber es ist nicht so, dass die gesamte Wertschöpfungskette nachverfolgt werden muss im aktuellen Entwurf.

Moderator [00:29:06]

Gibt es da noch Ergänzungen zu? Was ist sinnhafter? Standardwerte oder sozusagen individuell für jedes Gut berechnen? Keine, okay. Dann machen wir weiter mit der nächsten Frage. Das ist auch ein bisschen zum Hintergrund nochmal: Wie genau die Funktionsweise jetzt ist des Endes bei der Gratzuteilung. Wieder an Sie, Herr Sogalla, würde ich die stellen: Können Sie einmal kurz ausführen, wie sozusagen zeitlich der Ablauf ist? Wie viel Prozent der Industrie überhaupt betroffen ist? Also wie viele Zertifikate gab es bislang gratis? Wie wird das jetzt sozusagen zurückgefahren? Wie genau ist da der Vorgang, der geplant ist? Hm.

Robin Sogalla [00:29:56]

Genau, also erst mal: Wie groß ist der Anteil der Industrie, die wirklich betroffen ist? Wenn wir uns angucken, wie viele Installationen eigentlich im europäischen Emissionshandel sind und wie viele Firmen da drin sind: in Deutschland sind das ungefähr drei-, vierhundert Firmen von mehreren hunderttausend oder in die zehntausenden gehenden Industrieunternehmen, die wir haben. Das heißt, es ist ein sehr kleiner Teil, sehr konzentrierter Teil, aber sehr große Unternehmen, die eben betroffen sind vom Emissionshandelssystem. Das heißt dementsprechend auch, das sind die, die von der CO₂-Bepreisung betroffen sind. Und deswegen auch potenziell betroffen sind davon, dass jetzt eben diese kostenlosen Zertifikate abgeschmolzen werden. Also es geht um einen kleinen Teil der gesamten Volkswirtschaft. Aber hier gab es schon mehrere Reformen in der Zuteilung der kostenlosen Zertifikate. Also zu Beginn wurden eigentlich alle Zertifikate zu hundert Prozent kostenlos zugeteilt. Seit 2013 hat dann nicht mehr jede Firma genauso viele Zertifikate bekommen, wie sie braucht, um mit dem Emissionshandel in 'Compliance' zu sein, sondern es wurde sukzessive abgeschmolzen. Nämlich so, dass man nur noch anhand eines Benchmark-Werts die Zertifikate bekommt, also daran gemessen, wie die zehn Prozent der am wenigsten emissionsintensivsten Firmen für das jeweilige Produkt sind. Das heißt, die Zertifikate wurden stark reduziert für einige Firmen und es wurde sozusagen der Anreiz geschaffen, zu dieser Benchmark hinzukommen. Das heißt, kostenlose Zertifikate wurden nicht mehr zu hundert Prozent vergeben. Und auch für einige Sektoren wurde das immer weiter sukzessive verringert, nämlich solche Sektoren, die nicht so ein



großes Carbon Leakage Risiko im internationalen Wettbewerb haben. Das heißt, hier gab es schon eine Abschmelzung. Allerdings steht der Großteil der Sektoren im europäischen Emissionshandel auf dieser Carbon Leakage Risk Liste. Das heißt, ein Großteil kriegt weiterhin hundert Prozent dieser Benchmark. Das heißt, es sind noch sehr viele Emissionszertifikate für den Industriesektor im Umlauf. Und die genauen Zahlen, wie viel Prozent von dem Industriesektor, die habe ich nicht im Kopf. Das müsste ich selber nachrechnen. Aber es für diese Sektoren ein sehr großer Anteil an den Zertifikaten, die im Umlauf sind. Der CBAM soll das jetzt sukzessive abschmelzen. Es ist nicht so, dass ab dem 1.1.2026 hundert Prozent der Zertifikate wegfallen für diese Produkte. Das ist jetzt auch wieder nur ein ausgewählter Teil der Produkte, die im europäischen Emissionshandel betroffen sind. Das heißt, es soll sukzessive passieren bis 2034. Es soll von zehn Prozent der Kosten zum Start – wenn ich mich richtig entsinne – sukzessive hochgehen, sodass eben die freie Allokation bis auf null Prozent für diese Sektoren abgeschmolzen wird.

Moderator [00:32:54]

Okay. Noch mal anknüpfend an diese kostenlosen Zertifikate: Herr Neuhoff, Sie haben einen eigenen Reformvorschlag veröffentlicht, wie der CBAM ergänzt oder ersetzt werden könnte durch ein anderes System, in dem es, wie ich verstanden habe, auch weiterhin kostenlose Zertifikate gibt, aber dafür Firmen eine andere Art von Zertifikat kaufen müssen. Könnten Sie Ihre Reformidee vielleicht noch mal versuchen vorzustellen?

Karsten Neuhoff [00:33:26]

Also wir haben den Bericht jetzt auf Deutsch geschrieben. Das kommt von einem internationalen Konsortium von vielen Wissenschaftlerinnen, die daran zusammen arbeiten. Und wir haben letztendlich eine CBAM, also Grenzausgleichsoption, nochmal ins Licht gerückt, die bereits von der Europäischen Kommission intensiv untersucht wurde, als sie 2020 die Ausgestaltungsoption für den Grenzausgleich diskutiert hat. Damals war der Fokus, wie Herr Wanner dargestellt hatte, auch noch, diese internationalen Anreize zu schaffen. Deswegen sind wir da gelandet, wo wir jetzt sind. Die Welt hat sich geändert. Deswegen ist unsere Frage: Sollten wir als Brückenlösung für die Sektoren wie Stahl oder Chemie, bei denen die Wertschöpfungskette wichtig ist, bei denen Exporte wichtig sind, eben auch etwas suchen, wo wir den einfachen üblichen Grenzausgleich nutzen, der eben für Exporte und Importe mit pauschalisierten Werten arbeiten kann? Und wenn wir so einen einfachen Grenzausgleich nutzen wollen, dann heißt das, wir müssen eine Pauschale erheben pro Produkt, pro Tonne Stahl, pro Tonne Grundchemie. Die kann dann auch erlassen werden. Und diese Pauschale wäre in Höhe der Kosten, die für die CO₂-Emissionen mit der konventionellen Technologie erhoben werden. Die Verbindlichkeit für diese Pauschale entsteht mit der Produktion oder mit dem Import von Produkten und kann dann entlang der Wertschöpfungskette einfach erfasst werden, weil ich nur wissen muss: Wie viel Tonnen Plastik, wie viel Tonnen Stahl, wie viel Tonnen Aluminium sind in dem Produkt? Dafür habe ich die Verbindlichkeit. Wenn ich es exportiere, bekomme ich die erlassen, sodass keine Wettbewerbsverzerrung entsteht und damit auch kein Carbon-Leakage-Risiko da ist. Das schafft in der Wertschöpfungskette die Anreize und es schafft die Erlöse aus der CO₂-Bepreisung, damit wir für die klimaneutrale Grundstoffproduktion Klimaschutzverträge finanzieren können. Das ist ja das Instrument, mit dem Grundstoffhersteller langfristige Sicherheit bekommen, dass sie für die CO₂-Einsparung auch wirklich die zusätzlichen Kosten über die CO₂-Preise bezahlt bekommen. Und es ist insofern Teil des Emissionshandels, als dass das gesamte System im erhalten bleibt: Alle Emittenten müssen Zertifikate vorweisen für ihre Emissionen. Wir würden dann aber sagen: Sie bekommen weiterhin pro Tonne Stahl, die sie mit der konventionellen Technologie herstellen, die volle Benchmark an CO₂-Allokation. Damit bleibt der Anreiz, Effizienz zu verbessern in existierenden Anreizsystemen. Damit bleibt die CO₂-Preisbildung im europäischen Emissionshandelssystem. Und gleichzeitig wird durch diese freie Allokation an die Grundstoffhersteller sichergestellt, dass auch dort kein Carbon Leakage-Risiko ist. Es ist also



eine pragmatische Kombination von Elementen: ETS, mit der freien Allokation, für die konventionelle Herstellung. Anreize schaffen, Klimaschutzverträge für die klimaneutrale Herstellung. Und für die Finanzierung der Klimaschutzverträge wird dieser pauschalisierte CO₂-Preis auf die Produkte erhoben. Also gezielt die CO₂-Bepreisung auf alle Akteure erweitern, dass alle den einheitlichen CO₂-Preis innerhalb Europas zahlen, ohne dass es zu internationalen Verzerrungen führt. Wenn es umgesetzt wird, haben wir effektive CO₂-Preiserlöse, von etwa fünfzig Milliarden europaweit jährlich. Und ein Teil der Erlöse kann man dann nutzen für Klimazusammenarbeit mit Emerging Economies, um dort zu unterstützen, zum Beispiel für klimaneutrale Stahlproduktion in Indien. Damit dort der Prozess gestartet wird, gezielt für die indische Nutzung dieses Stahls. Sodass wir jetzt keine Wettbewerbsängste der europäischen Industrie haben, sondern sagen, es geht ja um die weltweite Voranbringung dieser Transformation.

Moderator [00:36:59]

Ja. Könnten Sie vielleicht nochmal kurz, den, Begriff Klimaschutzverträge in diesem Kontext, erläutern, was genau Sie damit meinen?

Karsten Neuhoff [00:37:08]

Also, im Rahmen der CO₂-Bepreisung wurde ja seit 2005 gesagt, gut, wir wollen auf klimaneutrale Technologien umsteigen. Damals, vor zwanzig Jahren, war die Diskussion noch sehr viel mehr: Wie können wir die Effizienz der existierenden Anlagen verbessern? Wir sehen aber, 85 Prozent der ETS 1-Emissionen kommen aus der Grundstoffherstellung und Raffinerien. Dort liegen Effizienzpotenziale bei den konventionellen Prozessen bei etwa fünf Prozent, vielleicht für manch alte Anlagen bei zehn Prozent CO₂-Einsparung. Damit kommen wir nicht viel weiter. Wir müssen also umsteigen auf neue Produktionstechnologien. Das sind große Investitionen in Anlagen, die im Allgemeinen höhere Betriebskosten haben als die konventionellen Anlagen. Das heißt, Unternehmen machen diese Investitionen nur, wenn sie das Vertrauen haben, dass der regulatorische Rahmen da ist, dass sie die nächsten zehn, fünfzehn, zwanzig Jahre die CO₂-Einsparung, die sie haben, Erlöse bekommen. Und das ist die Idee von Klimaschutzverträgen, dass es eine staatliche Absicherung gibt. Also Ausschreibungen: Wer möchte umsteigen und zu welchem Preis ist man bereit, das zu tun? Dass dann garantiert wird: Das ist der CO₂-Preis, den ihr einberechnen könnt für die Einsparung, die ihr habt. Die ersten Ausschreibungen fanden ja schon vor zwei Jahren statt. Es ist ein Instrument, das in der Zwischenzeit in mehreren europäischen Ländern genutzt wird. Herausforderung bleibt einfach, dass es Mehrkosten sind. Europaweit müssten wir perspektivisch 15 Milliarden Euro haben, um für alle bestehenden Anlagen, die notwendig sind, die Umstellung, zu finanzieren. Und das Geld fällt nicht vom Himmel. Das ist etwas, was letztendlich bessere Produkte macht. Wir haben klimaneutrale Produkte, deswegen muss es aus der Nutzung der Produkte kommen. Deswegen muss es aus dem CO₂-Preismechanismus kommen und deswegen sollten wir eben im Rahmen dieser ETS-CBAM-Reform den Raum dafür schaffen, dass wir effektive CO₂-Preise haben. Das Risiko – als letzter Punkt: Wenn wir sagen, wir führen einfach die freie Allokation weiter, weil der aktuelle CBAM nicht funktioniert, dann fallen wir zwischen die Stühle. Denn wir haben dann weder Anreize, in klimaneutrale Anlagen zu investieren – weil woher soll das Geld für die Mehrkosten kommen, wenn wir einfach nur ein Umverteilungssystem haben, wo nichts passiert? Noch können Unternehmen in konventionelle Anlagen reinvestieren, weil sie alle wissen: Na gut, es gibt eine gesellschaftliche Einschätzung in Deutschland, in Europa, dass wir klimaneutral werden wollen. Sie können also auch nicht zur Bank gehen und sagen: „Ja, hier ist halt nochmal ein Kohlekraftwerk, zu CO₂-intensives, oder was auch immer für eine Anlage“, weil die dann sagen: „Nee, also seid ihr sicher, dass ihr die so lange, 20, 30 Jahre lang laufen lassen könnt?“ Das heißt, aktuell haben wir ein Investitions-Limbo in der ganzen Grundstoffindustrie. Klimaneutrale Anlagen brauchen Klimaschutzverträge, die brauchen die CO₂-



Bepreisung mit den Erlösen – geht nicht. Konventionelle kriege ich auch nicht weiter. Deswegen ist eine Reform dringend notwendig, dass wir hier weiterkommen.

Moderator [00:39:57]

Okay, vielen Dank. Ich würde nochmal ein bisschen zurückkommen zum Anfang. Wir hatten ja anfangs viel über Carbon Leakage geredet. Wie groß ist denn überhaupt das Problem mit Carbon Leakage und wie stark kann schon in der jetzigen Ausgestaltung, der Grenzausgleich helfen? Und da würde ich gern, Herr Wanner, dass Sie ausführen. Mich würde auch noch interessieren, wie groß das Problem Carbon Leakage über welche Kanäle ist? Und welchen Kanal adressieren wir hier überhaupt momentan?

Joschka Wanner [00:40:32]

Ja, also wie gesagt, es ist gar nicht so trivial, die Größenordnung genau einzuschätzen. Empirisch, wie gesagt, eine ganz große Herausforderung, das zu evaluieren für Episoden, die schon stattgefunden haben. Das heißt, da vertrauen wir sehr viel einfach auf quantitative Modellierung und da liegen die gängigsten Einschätzungen, was die Größenordnungen angeht, so zwischen 20 und 30 Prozent. Das heißt, ungefähr zwanzig bis dreißig Prozent von dem, was wir durch unsere Politik einsparen, indem wir entsprechend bepreisen, wird global nicht eingespart, sondern taucht woanders in Reaktion auf unsere Politik wieder auf. Es gibt auch niedrigere und höhere Schätzungen, aber das ist so eine relativ gängige "Range". Bedeutet: Die, die gelegentlich vertretene Befürchtung, unsere Klimapolitik sei global gesehen schädlich, weil sie die globalen Emissionen steigert, dafür sehe ich wirklich keine gute Grundlage. Trotzdem ist es aber natürlich ein Problem, bei dem ich sehe, dass der CBAM auf jeden Fall hilft. Weil der CBAM eben in Teilen, selbst in einer nicht perfekten Ausgestaltung gegen einen der Leakage-Kanäle hilft, nämlich gegen die Verlagerung von emissionsintensiver Produktion durch eine Verschiebung der Wettbewerbsfähigkeit. Also unsere Stahlproduzenten können nicht mehr mithalten. Deshalb wandert Stahlproduktion teilweise ab in andere Länder. Das ist der Kanal über den internationalen Handel, der adressiert wird und gegen diesen Kanal hilft das. Aber gegen diesen Kanal hilft es eben schon nicht perfekt. Wie gesagt, wir haben die Exportseite nicht drin, wir haben nicht alle Sektoren drin, wir haben nicht die gesamte Wertschöpfungskette drin. Und es ist eben auch nur ein Kanal. Es gibt zusätzlich, auf jeden Fall prominent den Kanal über die Energiepreise und damit hat der CBAM einfach nichts zu tun. Also, die Tatsache, dass das gesamteuropäische Nachfrageverhalten nach fossilen Brennstoffen etwas mit dem globalen Markt für fossile Brennstoffe macht, dagegen hilft der CBAM nicht. Dafür ist der CBAM aber auch einfach nicht aufgestellt.

Moderator [00:43:15]

Gäbe es für diesen Kanal dann auch Ansätze?

Joschka Wanner [00:43:21]

Ja, da müssten wir uns eben verstärkt um das Angebot von fossilen Brennstoffen kümmern und nicht nur um die Nachfrage. Zum Beispiel über sogenannte Energiewende-Partnerschaften. Da wurde auf der Weltklimakonferenz in Glasgow zum Beispiel eine Partnerschaft mit Südafrika verhandelt. Da hat ein Verbund von reichen Ländern, unter anderem die EU und damals auch noch die USA, mit Südafrika vereinbart, dass Südafrika letztlich Geld dafür bekommt, dass sie aus Kohle aussteigen, um es einfach zu formulieren. Und zwar aus Kohle auszusteigen, auf zwei Arten: aus der Kohleverbrennung, um Strom zu gewinnen, aber eben auch aus der Kohleförderung. Das heißt, es, es geht nicht nur darum, dass Südafrika weniger Kohle verbraucht, sondern dass das Angebot



von Kohle eben auch reduziert wird, dadurch dass Südafrika keine eigene Kohle mehr aus dem Boden holt. Und das ist genau in dem Moment, in dem wir eben nicht nur die Nachfrage nach fossilen Brennstoffen runterdrücken, sondern gleichzeitig Initiativen unternehmen, die das Angebot senken. Dann kommt nicht mehr der Preisdruck zustande auf die fossilen Brennstoffe und damit können wir dann eben diesen zweiten Leakage-Kanal adressieren. Ich glaube, das ist eine Dimension, die in der Diskussion noch extrem kurz kommt und die wir verstärkt mit ins Auge nehmen müssen. Weil viele Quantifizierungen wirklich auch nahelegen, dass dieser Energiepreiskanal der quantitativ wichtigere ist von den beiden Haupt-Leakage-Kanälen. Und insofern müssten wir, glaube ich, Klimapolitik designen, die damit besser umgehen kann. Vor dem Hintergrund sind Diskussionen in Deutschland zur Förderung von fossilen Brennstoffen in Deutschland, also in Deutschland nach Gas zu bohren und so weiter, einigermaßen absurd. Denn sie erreichen quasi genau das Gegenteil von dem, was wir in dieser Leakage-Dimension eigentlich bräuchten.

Moderator [00:45:38]

Okay. Jetzt, zum Schluss würde ich noch gerne noch mal von Ihnen wissen: Die Reformpläne, die jetzt von der EU aus zu kommen scheinen, also irgendwie Exporte einbeziehen, Exporte in irgendeiner Form unterstützen – wir wissen noch nicht genau, wie – und auch die Ausweitung auf andere Sektoren und oder auf weiterverarbeitete Güter. Reichen die aus oder was würden Sie sagen, wäre jetzt zentral zu tun?

Robin Sogalla [00:46:14]

Eine sehr schwierige Frage, ob die ausreichen. Welche Reformvorschläge kommen, ist schon ein bisschen im Unklaren. Ich glaube, es ist wichtig, dass diese Themen diskutiert werden, weil die Exporteure gerade nicht entlastet werden – wie ich anfangs eingeführt hatte. Ein Punkt dabei ist die Anreizwirkung auf andere Länder – was es für, für CO₂-Preisimplementierung, wie Herr Wanner ausgeführt hat, bedeutet. Aber ein anderer Punkt ist, dass eigentlich von der individuellen Länderperspektive Exporte entlastet werden sollten. Das ist in der Debatte ist, denke ich, wichtig, um die Industrie hier mitzunehmen und nicht einen Backlash gegen die Klimapolitik insgesamt zu bekommen. Das ist, denke ich, wichtig. Genauso dieses nachgelagerte Wertschöpfungskettenproblem. Das heißt, dadurch dass wir nur wenige Grundstoffe gerade bepreisen, müsste man sich angucken, welche sind eigentlich die kernnachgelagerten Industrien, die dann eben einen Kostennachteil haben und nicht mehr wettbewerbsfähig sind im internationalen Markt. Deswegen ist es sehr wichtig, dass man sich diese Reformen überlegt. Wie genau sie ausgestaltet werden sollten, wie sie ausgestaltet sind, das weiß ich eben noch nicht und wissen wir alle noch nicht. Und wie sie dann optimal wären, das muss man dann sehen.

Moderator [00:47:33]

Vielelleicht eine kurze Nachfragewie: Wie stark sehen Sie denn da die Probleme, die die Industrie jetzt hat, wenn die kostenlosen Zertifikate wegfallen, sozusagen, und der CBAM nur in der jetzigen Form käme?

Robin Sogalla [00:47:49]

Ja, Karsten Neuhoff hat das ja eben angesprochen, wie hoch auf Accounting-Basis der Anstieg der Kosten grade für die Grundstoffindustrie wäre. Das heißt, der ist sehr hoch für eine ungebremste CO₂-Bepreisung, wenn sie, wenn die CO₂-Preise steigen. Das heißt für einige wenige Sektoren im Grundstoffbereich sind die Kosten sehr hoch. Da haben wir dann den CBAM, der das ausgleicht.



Und für nachgelagerte Industrien ist es ein bisschen weniger klar, weil die Datenlage auch nicht so klar ist. Wir wissen nicht genau, welche Industrie wie viel benutzt. Wir können leider nicht die Wertschöpfungskette sehen: Welche die Firmen benutzen welchen Anteil an Produkten? Wir können es nur auf aggregierter Ebene sehen. Das heißt, wir können es nicht auf der detaillierten Produktebene sehen. Deswegen ist es sehr schwer, eine klare Aussage zu treffen, wie groß das Problem für diese einzelnen Produkte entlang der Wertschöpfungskette ist. Nur auf einer aggregierten Sektorenbasis können wir das sagen. Aber wenn man die Studie, die Karsten Neuhoff eben auch zitiert hatte, betrachtet, dann ist es schon ein großes Problem der nachgelagerten Industrie, das bis zu dreiundzwanzig Prozent der Exporte betrifft, wenn ich die Zahl gerade bei Herr Neuhoff. Richtig verstanden habe. Weiterhin müssen wir meistens mit aggregierten Daten arbeiten, weil wir eben nicht die Gesamtwertschöpfungskette sehen können.

Moderator [00:49:07]

Okay, danke. Dann Herr Neuhoff: Was halten Sie von den EU Reformplänen oder was denken Sie sollte jetzt auf jeden Fall kommen an Reformen?

Karsten Neuhoff [00:49:21]

Na gut, es gibt ja das Kurzfristige, was jetzt, glaube ich, ja diese Tage vorgestellt wird. Also erstmal Refinements des existierenden Mechanismus, wie er ist und die Diskussion für nächstes Jahr ist: Welche Funktionalität hat das System insgesamt, wie muss es weiterentwickelt werden? Und nach all dem, was wir sehen, was die internationale Situation ist, was die Auswirkungen in der Wertschöpfungskette bei Exporten in der Wertschöpfungskette auch sonst ist, halte ich es für extrem wichtig, dass wir ganz schnell klare Rahmenbedingungen schaffen. ETS ist ja ein Thema unter vielen Themen jetzt gerade im Industriebereich. In diesem globalen Handelsdiskurs sind Unternehmen schon mal ganz schön herausgefordert. Dann haben wir noch mal andere Unsicherheiten: Was passiert jetzt gerade? Die Energiemarktreform ist super wichtig, sodass wir verlässlich bezahlbare Strompreise bekommen und da eine Marktreform machen. Und dann gibt es Faktoren, die vielleicht verunsichern dazu, was überhaupt passiert. Und da halte ich es für wichtig, dass wir das klimapolitische Instrument ETS und den CBAM so ausgestalten, dass er hier seine Wirkung entfaltet, ohne dass er noch mit assoziierten Risiken operiert. Die Risiken werden dann letztendlich gegen die Industrie, gegen Europa oder gegen Klima interpretiert werden, wenn irgendetwas passiert ist. Und ich glaube, da ist es möglich und auch einfach machbar – das haben diese internationalen Studien gezeigt, hat der erste Ansatz der EU-Kommission auch gezeigt – eine Brückenlösung zu finden für Kernsektoren wie Stahl und Chemie, dass dort eben mit pauschalisierten Werten jetzt erst mal gearbeitet wird, bis wir dann längerfristig Vertrauen haben, dass die Erwartungen der Konvergenz da ist. Dann kann man ja auch zurückkehren zu diesem anderen Ansatz. Dieser pauschalisierte Ansatz hätte den zusätzlichen Vorteil, dass er administrativen Aufwand für viele Unternehmen in diesem Zeitraum bis dahin reduzieren würde. Ich glaube, das ist wichtig, sich darauf jetzt einzulassen, um dann schnell auch hier Erwartungen zu befriedigen, sodass wir robuste Investitionsrahmenbedingungen hier haben.

Moderator [00:51:14]

Okay, vielen Dank. Herr Wanner, was würden Sie in den Fokus der Reform jetzt setzen?

Joschka Wanner [00:51:23]

Also erstmal finde ich es total wichtig und total spannend, dass wir diese Diskussion führen und dass wir eine breit geführte Diskussion rund um Carbon Leakage haben, damit dieses Problem auch



wirklich in der öffentlichen Wahrnehmung präsenter ist. Also insofern will ich das erstmal total positiv sehen. Ich glaube, wir dürfen dabei einfach nicht aus dem Blick verlieren, dass der CBAM wirklich ein sinnvolles Instrument ist und eine Daseinsberechtigung hat und gegen Leakage hilft und uns tatsächlich gesamtwirtschaftlich besser stellt. Und deshalb mag er trotzdem noch besser gestaltet werden können. Aber ich glaube, wir dürfen nicht das Kind mit dem Bade ausschütten. Ich sehe die exportseitige Ausweitung ehrlich gesagt kritisch. Ich glaube, die ist WTO-technisch nicht einfach. Ich glaube, die ist von der klimadiplomatischen Signalwirkung nicht einfach. Die ist von der strategischen Dimension, inwieweit andere Länder auch Anreize haben, mitzumachen, nicht einfach. Insofern: Wenn ich entscheiden würde, würden wir das nicht machen. Die Ausweitung auf andere Sektoren, auf weitere Schritte entlang der Wertschöpfungskette, die halte ich für super sinnvoll. Und dann sollten wir das Momentum nutzen. Wenn wir jetzt eine breite Diskussion rund um Carbon Leakage führen, dass wir die noch breiter führen und dass wir eben nicht nur über CBAM sprechen, sondern dass wir über andere Dimensionen von Carbon Leakage auch sprechen. Und uns weiterführende Gedanken machen: Wie kann europäische Klimapolitik so gestaltet sein, dass sie global die maximale Wirkung entfaltet? Und da gehören dann so was wie Energiewendepartnerschaften auch mit dazu.

Moderator [00:53:23]

Okay, vielen Dank. Ja, damit sind wir jetzt am Ende unseres Press Briefings angelangt. Ich danke als erstes natürlich den Experten, dass sie sich die Zeit genommen haben, hier unsere und ihre Fragen zu beantworten. Ich danke auch Ihnen, liebe Journalistinnen und Journalisten, für die Teilnahme und auch meinen Kolleg:innen im Hintergrund, die mich hier freundlicherweise unterstützten. Wir sehen uns hoffentlich beim nächsten Mal und ich freue mich schon drauf. Auf Wiedersehen.

Robin Sogalla [00:53:58]

Tschau.

Karsten Neuhoff [00:53:58]

Vielen Dank.

Joschka Wanner [00:53:58]

Dankeschön. Tschüss.



press briefing

Ansprechpartner in der Redaktion

Hendrik Boldt

Gast-Wissenschaftler am SMC

Telefon +49 221 8888 25-0

E-Mail redaktion@sciencemediacenter.de

Impressum

Die Science Media Center Germany gGmbH (SMC) liefert Journalisten schnellen Zugang zu Stellungnahmen und Bewertungen von Experten aus der Wissenschaft – vor allem dann, wenn neuartige, ambivalente oder umstrittene Erkenntnisse aus der Wissenschaft Schlagzeilen machen oder wissenschaftliches Wissen helfen kann, aktuelle Ereignisse einzuordnen. Die Gründung geht auf eine Initiative der Wissenschafts-Pressekonferenz e.V. zurück und wurde möglich durch eine Förderzusage der Klaus Tschira Stiftung gGmbH.

Nähere Informationen: www.sciencemediacenter.de

Diensteanbieter im Sinne MStV/TMG

Science Media Center Germany gGmbH
Schloss-Wolfsbrunnenweg 33
69118 Heidelberg
Amtsgericht Mannheim
HRB 335493

Redaktionssitz

Science Media Center Germany gGmbH
Rosenstr. 42–44
50678 Köln

Vertretungsberechtigter Geschäftsführer

Volker Stollorz

Verantwortlich für das redaktionelle Angebot (Webmaster) im Sinne des §18 Abs.2 MStV

Volker Stollorz

