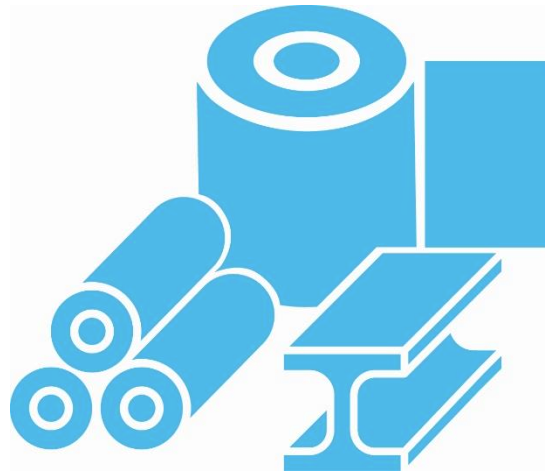


Positionspapier | September 2021

Chancen und Risiken für einen internationalen Klimaclub aus Sicht der Stahlindustrie



Aktuelle Situation

Im Rahmen der aktuellen klimapolitischen Debatte schlägt die Bundesregierung die Schaffung eines so genannten „Klimaclubs“ vor. Dabei handelt es sich um einen Zusammenschluss von Staaten, die sich freiwillig zu ambitionierten Klimaschutzmaßnahmen verpflichten. Innerhalb dieser Gruppe soll ein einheitlicher CO₂-Preis und damit vergleichbare Klimaschutzkosten geschaffen und der Gefahr von Carbon Leakage entgegengewirkt werden. Im Kreis der Clubmitglieder könnte somit auf Ausgleichsmaßnahmen wie z.B. ein CBAM verzichtet werden, während gegenüber Drittstaaten Schutzinstrumente weiterhin zur Anwendung kommen würden. Für Drittstaaten würde hierdurch wiederum ein Anreiz entstehen dem Klimacub beizutreten und ebenfalls eine ambitionierte Bepreisung von CO₂-Emissionen vorzunehmen. Auf diesem Wege würde die Handelspolitik in den Dienst der internationalen Kooperation der Klimapolitik gestellt werden.

Die Stahlindustrie sieht in diesem Konzept einen vielversprechenden Ansatz, um weltweit ein Level Playing Field zu schaffen. Allerdings sollten hierbei einige Grundvoraussetzungen erfüllt sein, damit durch ein solches Konzept auch die angestrebten Ziele erreicht werden. Dazu zählt insbesondere, dass auf EU-Maßnahmen zur Prävention von Carbon Leakage mit Blick auf die Clubmitglieder erst dann verzichtet werden kann, wenn auch das Ziel eines gemeinsamen CO₂-Preises erreicht wird. Zugleich müssen etwaige Ausgleichsmaßnahmen an der Grenze konsequent gegenüber Nicht-Mitgliedern angewendet werden, um einen hinreichend starken Anreiz zu schaffen, CO₂-Bepreisungsmodelle im Inland einzuführen. Schließlich sollte die Kooperation in einem Klimacub auch nicht überfrachtet werden. So mag aus Sicht der Stahlindustrie in Deutschland eine vertiefte Zusammenarbeit im Bereich von internationalen Standards, etwa im Bereich der Definition von klimaneutralem Stahl, durchaus sinnvoll sein. Gegenüber dem Ziel, eine enge Abstimmung im Bereich der Transformation von Grundstoffindustrien zu erreichen, dürften jedoch auf multilateraler Ebene enge Grenzen gesetzt sein.

Am 25. August 2021 veröffentlichte die Bundesregierung auf Initiative des Bundesfinanzministeriums ein Eckpunktepapier für die Schaffung eines solchen Bündnisses. Aus Sicht der Stahlindustrie ist dieses Konzept eine gute Grundlage zu einer vertieften Diskussion, muss jedoch noch weiterentwickelt werden.

Grundvoraussetzungen der Stahlindustrie für einen Klimacub

- Ein Klimacub kann aus Sicht der Stahlindustrie eine sinnvolle Plattform sein, um beim Klimaschutz zu kooperieren, andere Industrieregionen zu mehr Klimaschutz zu bewegen und perspektivisch innerhalb der beteiligten Staaten auf gleiche Wettbewerbsbedingungen (z.B. im Bereich der CO₂-Bepreisung) hinzuwirken.
- Ein solches Bündnis böte die Möglichkeit, wichtige Partner wie z.B. die USA in die Klimastrategie einzubeziehen. Dies könnte eine koordinierte Vorgehensweise innerhalb wichtiger WTO-Mitglieder ermöglichen und somit die Gefahr von handelspolitischen Gegenmaßnahmen (z.B. als Reaktion auf mögliche Grenzausgleichsmaßnahmen) reduzieren.

- Auch bei Kooperationen (z.B. bei der Schaffung von grünen Leitmärkten) könnte ein Klimaclub dazu beitragen, notwendige internationale Standards zu setzen.
- Allerdings müssen jedoch bestimmte Grundvoraussetzungen erfüllt werden, um diese Ziele zu erreichen:
 - Die weltweit bestehenden CO₂-Bepreisungssysteme und -ambitionen unterscheiden sich erheblich. Es braucht klare Anreize, einem Klimaclub beizutreten. Dazu gehört eine strikte Anwendung der Carbon-Leakage-Schutzmaßnahmen gegenüber Mitgliedern außerhalb des Clubs.
 - Solange zwischen den Bündnispartnern kein Level Playing Field geschaffen wurde, müssen solche Schutzmaßnahmen auch innerhalb des Klimaclubs zur Anwendung kommen.
 - Keinesfalls darf eine solche Initiative als politischer Vorwand verwendet werden, um z.B. die Schaffung unpopulärer Grenzausgleichsmaßnahmen der EU zu verzögern bzw. abzumildern.

Eckpunktepapier der Bundesregierung

Mit einem sechsseitigen Eckpunktepapier skizziert die Bundesregierung, wie sie durch ein internationales Bündnis, die Umsetzung des Pariser Klimaschutzabkommens beschleunigen und gleichzeitig die Wirtschaft der beteiligten Länder schützen will. Nachfolgende Kerninhalte werden darin aufgeführt:

Gemeinsame Abkommen / Instrumente:

- Die Mitglieder des Klimaclubs sollen unter sich eine Auswahl an klimapolitischen Instrumenten abstimmen. Allerdings könne sich die Wahl der geeigneten Instrumente von Volkswirtschaft zu Volkswirtschaft unterscheiden.
- Vor allem soll den energieintensiven Industrien bei der Transformation hin zu Klimaneutralität besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die Mitglieder sollten sich auf einen spezifischen Zeitplan für emissionsintensive Güter und gemeinsame Initiativen im Bereich Forschung und Entwicklung verständigen.
- Dabei sollen gemeinsame Leitmärkte für klimaneutrale Grundstoffe und Produkte geschaffen und gemeinsam der Markthochlauf von Schlüsseltechnologien gefördert werden. Mittelfristig könnte man sich auf gleiche Produktstandards für CO₂-Intensitäten verständigen. Als möglicher Pilotsektor wird explizit die Stahlindustrie genannt („Hochlauf CO₂-armer Verfahren, perspektivisch unter Einsatz von grünem Wasserstoff“).
- Im Bereich Wasserstoff solle gemeinsam am Aufbau einer globalen Versorgung für grünen Wasserstoff und an verlässlichen Definitionen von grünem Wasserstoff gearbeitet werden.
- Darüber hinaus sollten die Mitglieder der Allianz aber auch in Fragen der internationalen Klimapolitik möglichst koordiniert agieren. In der Klimaallianz könnten

somit auch Abstimmungen zu Politikfeldern stattfinden, bei denen Absprachen, bspw. zu internationalen Vereinbarungen bislang nicht zustande gekommen sind oder verbessert werden müssen.

Bewertung: Der Ansatz wirkt angesichts der Fülle an angedachten Initiativen und Zielen (Schaffung eines „Wasserstoff-Paktes“, Kooperation bei internationalen Klimavereinbarungen etc.) sehr ambitioniert und teilweise thematisch überladen. So mag aus Sicht der Stahlindustrie in Deutschland kann eine vertiefte Zusammenarbeit im Bereich von internationalen Standards, etwa im Bereich der Definition von klimaneutralem Stahl, durchaus sinnvoll sein. Gegenüber dem Ziel, eine enge Abstimmung im Bereich der Transformation von Grundstoffindustrien zu erreichen, dürften jedoch auf multilaterale Ebene enge Grenzen gesetzt sein.

Bepreisung von CO₂-Emissionen:

- Ein Kernziel soll die gemeinsame Erfassung und Bepreisung von CO₂-Emissionen sein. Die Mitglieder sollen an einem gemeinsamen Fahrplan mit „Meilensteinen“ zur vergleichbaren Erfassung von CO₂-Fußabdrücken von Grundstoffen und Produkten arbeiten.
- Dazu gehören auch einheitliche Verfahren zur Messung und zum Monitoring von Treibhausgasemissionen auf Produzentenebene. Gegebenenfalls würden neue international anerkannte Standards erforderlich, um transparente und einheitliche Erfassungs- und Berechnungsgrundlagen zu ermöglichen.

Bewertung: Insgesamt werden erst mittel- bis langfristig ähnliche oder gar einheitliche (Mindest)- Preise für CO₂-Emissionen angestrebt. Ein Schutz vor Wettbewerbsverzerrungen und Carbon Leakage bestünde somit zunächst nicht. Für die Stahlindustrie ist es jedoch wichtig, dass gerade die jetzt anstehende erste Phase der Transformation abgesichert wird.

Schutz vor Carbon Leakage

- Mit der Abstimmung und Umsetzung vergleichbarer Klimaschutzanstrengungen sollen im Energie- und Industriesektor Maßnahmen zum Schutz vor Carbon Leakage zwischen den Clubmitgliedern überflüssig werden.
- Gleichzeitig könnten die Mitglieder einen gemeinsamen Schutz vor Carbon Leakage gegenüber Drittstaaten einführen. Hierfür werden mehrere Ausgestaltungsmöglichkeiten angedacht: Wie derzeit in der EU könnten zunächst Entlastungen für energieintensive Unternehmen gewährt werden. Eine andere Möglichkeit wird in einem gemeinsamen CO₂- Grenzausgleich gesehen.

Bewertung: Interessant ist, dass im Eckpunktepapier (zunächst) eine „Entlastung“ für energieintensive Unternehmen angedacht ist. Ob hiermit die Beibehaltung der freien Zuteilung gemeint ist und wie dabei die zeitliche Dimension gesehen wird, bleibt ungewiss. Insgesamt fehlt somit eine klare Aussage, dass ein Carbon Leakage-Schutz innerhalb des Klimaclubs zur Anwendung kommen muss, solange zwischen den Bündnispartnern kein Level Playing Field geschaffen wurde

Umgang mit Drittstaaten:

- Ein Zutritt zum Klimaclub sollte nach Ansicht der Bundesregierung für Drittländer jederzeit bei Einführung entsprechender Klimaschutzziele und -maßnahmen offenstehen. Bei Entwicklungs- und Schwellenländern sollen Ausnahmeregelungen/Übergangsfristen in Betracht gezogen werden.
- Vor allem der Handelspolitik wird eine unterstützende Rolle zugesprochen. Diese könne Klimaschutzmaßnahmen flankieren und ergänzend zum Umwelt- und Klimaschutz beitragen. Hierzu sollten die Mitglieder des Klimaclubs sich untereinander koordinieren.

Bewertung: Ein zu starkes ‚Entgegenkommen‘ gegenüber aufstrebenden Wirtschaftsnationen im Bereich Carbon Leakage-Schutz stellt insbesondere im Stahlbereich ein großes Risiko dar. Die Hinweise zur „unterstützenden Rolle“ der Handelspolitik bleiben vage, lassen viel Raum für Spekulationen. Welche handelspolitischen Instrumente im Fokus stehen könnten, bleibt im Eckpunktepapier unbeantwortet.



WIRTSCHAFTS
VEREINIGUNG **Stahl**

Wirtschaftsvereinigung Stahl
Französische Straße 8
10117 Berlin

+49 30 2325546-0

info@wvstahl.de
www.wvstahl.de

Mitglied im

