

Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 24. September 2023

WIRTSCHAFT

Grüne Zölle für Europa

Als erste Wirtschaftsmacht der Welt verteuert die EU klimaschädliche Importe. Doch schon vor dem Start gibt es Ärger.

Von Marcus Theurer

Neulich war Bernd Lange zu Gesprächen bei der Welthandelsorganisation WTO in der Schweiz. Am Genfer See, wo die WTO ihren Hauptsitz hat, empfing den SPD-Europaabgeordneten und Vorsitzenden des Handelsausschusses im EU-Parlament warmes Spätsommerwetter - es gibt schlimmere Dienstreisen. Seine Termine in Genf verliefen allerdings nicht durchweg erfreulich. Mehrfach sei er von Vertretern anderer WTO-Mitgliedstaaten auf ein dorniges Thema angesprochen worden, berichtet Lange: den von der EU geplanten Start des ersten Klimazoll-Regimes der Welt. Am 1. Oktober beginnt die Pilotphase.

CBAM heißt das neue Instrument, was für Carbon Border Adjustment Mechanism steht, zu deutsch: Mechanismus für einen CO₂-Grenzausgleich. Hintergrund ist das EU-Klimaschutzprogramm „Fit for 55“. Es soll unter anderem dafür sorgen, dass europäische Hersteller von emissionsintensiven Gütern wie Metallen, Zement und Düngemitteln in Zukunft für ihren CO₂-Ausstoß stärker als bisher zur Kasse gebeten werden. CBAM soll sie vor Konkurrenz aus anderen Weltregionen mit laxeren Klimaschutzmaßnahmen schützen, die diese Zusatzkosten nicht haben. Nirgendwo sonst auf der Welt gibt es bisher einen vergleichbaren Zoll-Mechanismus.

Viel öffentliche Aufmerksamkeit hat der neue Klimazoll bisher nicht bekommen, selbst in der Wirtschaft gibt es große Informationslücken. Dabei könnten die Folgen einschneidend sein: „CBAM wird Kohlendioxid-Emissionen als neuen Kostenfaktor im internationalen Handel etablieren“, schrieben diese Woche die Analysten des auf Rohstoff- und Energiemärkte spezialisierten britischen Beratungshauses Wood Mackenzie.

In der Pilotphase müssen die Unternehmen zunächst umfangreiche Daten erheben. Zölle werden zwar erst mal nicht fällig, aber Europas Handelspartner blickten jetzt schon mit großem Misstrauen auf CBAM, berichtet der EU-Handelspolitiker Lange. „Unsere amerikanischen Freunde sehen das sehr kritisch.“ Auch Schwellen- und Entwicklungsländer, die um ihre Exporte nach Europa fürchten, sind alarmiert. Gut möglich, dass die EU wegen des Klimazolls vor der WTO verklagt werde, fürchtet Lange.

Fachleute erwarten, dass China - und damit der wichtigste deutsche Handelspartner - vom Klimazoll mit Abstand am stärksten betroffen sein wird, vor allem wegen der hohen chinesischen Stahl- und Aluminiumexporte. Die Türkei, Indien und Großbritannien exportieren ebenfalls viele Produkte in die EU, die dem CBAM unterliegen. Aber auch für die Europäer selbst hat der Klimazoll Folgen. Nach einer Modellrechnung der Unternehmensberatung Deloitte für die F.A.S. wird CBAM zu jährlichen Kostensteigerungen von Importen von 4,3 bis 8,6 Milliarden Euro führen.

Erstaunlich ist: Während in Amerika, Asien und Afrika die Bedenken groß sind, wissen deutsche Unternehmen bisher offensichtlich kaum Bescheid über den neuen Klimazoll. Im

August ergab eine Umfrage von Deloitte: 60 Prozent der Entscheidungsträger in betroffenen Unternehmen kennen den CBAM noch nicht einmal, und von denen, die ihn kennen, geht die Hälfte irrtümlich davon aus, dass ihr Betrieb davon nicht betroffen sei.

In Wahrheit dagegen unterlägen in Zukunft große Teile der deutschen Industrie dem CBAM und seinen Berichtspflichten, sagt Deloitte-Zollexperte Michael Schäfer. Alle Unternehmen - vom Dax-Konzern bis zum Kleinbetrieb - die Eisen und Stahl, Zement, Aluminium, Düngemittel, aber auch Strom oder Wasserstoff aus Nicht-EU-Staaten importieren, werden dem Klimazoll unterliegen. Und zwar auch dann, wenn sie solche Waren nur in kleinsten Mengen importieren. Denn die neuen Grenzen sollen bereits ab Untergrenzen von 150 Euro je Importtransaktion gelten - ein aus Sicht der Unternehmen absurd niedrig angesetzter Schwellenwert.

Deloitte-Berater Schäfer spricht von einer bevorstehenden „Datensammel-Orgie“. Wenn beispielsweise ein schwäbischer Mittelständler nächsten Monat eine Lieferung von Schrauben aus Großbritannien im Wert von wenigen Hundert Euro erhält, dann muss er selbst ermitteln und dokumentieren, wie viele Treibhausgasemissionen bei deren Herstellung im Königreich freigesetzt wurden. Für die meisten Betriebe ist die Erhebung solcher CO₂-Daten jedoch völliges Neuland.

Die Daten müssen vierteljährlich an die zuständigen Behörden berichtet werden. Sie sollen als Grundlage für die Berechnung des grünen Einfuhrzolls dienen, der nach dem Zeitplan der EU-Kommission ab Anfang 2026 erhoben werden soll. Den Berichtspflichten müssen die Unternehmen aber schon mit Beginn der Testphase ab nächstem Monat nachkommen, bei Versäumnissen drohen Strafzahlungen.

Volker Treier, Außenwirtschaftschef der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK), ist stinksauer über das Vorgehen der EU-Kommission bei der Einführung des Klimazolls. Die Detailregelungen seien viel zu kompliziert, die Vorbereitungszeit für die Betriebe zu kurz und das ganze Projekt heillos übereilt, kritisiert der Lobbyist, dessen Organisation rund 3 Millionen deutsche Unternehmen vertritt. Die EU-Kommission habe erst Mitte August die CBAM-Durchführungsverordnung nebst Hunderten Seiten von Zusatzdokumenten veröffentlicht. „Wir wissen bis heute noch nicht einmal, welche Behörde in Deutschland für den CBAM zuständig ist, elektronische Meldeportale für die Betriebe sind nicht verfügbar“, klagt Treier. Nachfragen bei der EU-Kommission in Brüssel zu Einzelheiten der Regelungen seien unbeantwortet geblieben.

Aber warum ist der EU ihr Klimazoll überhaupt so wichtig? Manche Wirtschaftsvertreter ätzen, dass die EU auch deshalb mit dem CBAM-Regelwerk vorpresche, weil Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen (CDU) vor der Entscheidung über eine mögliche zweite Amtszeit in Brüssel den ersten Klimazoll der Welt als Erfolg vorweisen wolle.

„In der Theorie ist CBAM schon ein überzeugendes Konzept“, sagt dagegen der Außenhandelsökonom Gabriel Felbermayr, Direktor des Wirtschaftsforschungsinstituts WIFO in Wien. Es geht darum, das Problem des sogenannten „Carbon Leakage“ einzudämmen, so nennen die Fachleute die unerwünschte Verlagerung von Industrieproduktion in Länder mit niedrigeren Klimaschutzauflagen.

Die EU will in Zukunft europäische Industrieunternehmen etwa aus der Stahl- oder Zementbranche, die besonders viel CO₂ emittieren, stärker als bisher mit einem Preis für deren Emissionen belegen. Dadurch sollen Anreize geschaffen werden, Stahlhütten und Zementwerke auf klimaschonendere Produktionsverfahren umzustellen. In anderen Bereichen hat

sich der CO₂-Preis bereits als wirkungsvolles Mittel zur Senkung der Emissionen erwiesen. **(Koste es, was es wolle! – D. U.)**

Doch weil klimaschonend hergestellter europäischer Stahl erheblich teurer sein wird als konventioneller, besteht die Gefahr, dass heimische Hersteller vom Markt verdrängt werden von billigeren Konkurrenten aus Ländern ohne CO₂-Preis. Schlimmstenfalls müssten in Europa Stahlwerke schließen, ohne dass damit CO₂-Emissionen vermieden würden, weil der europäische Stahlbedarf stattdessen aus klimaschädlichen Hochöfen in anderen Weltregionen gedeckt wird. **(Stahl aus „klimaschädlichen“ Hochöfen? Den gibt es nicht mal aus „klimafreundlichen Hochöfen“! – D. U.)**

Deshalb soll um Europa eine Art grüne Zollmauer errichtet werden: Wenn ein Stahlwerk zum Beispiel aus China oder den USA, wo es keinen vergleichbaren CO₂-Preis gibt, in die EU liefert, wird an der Außengrenze quasi nachträglich ein CO₂-Preis erhoben. Die Idee dabei: Egal ob der Stahl aus Duisburg oder dem chinesischen Wuhan stammt, er soll in der EU immer mit demselben CO₂-Preis belegt werden. Dadurch soll zugleich ein Anreiz für Stahlhütten in anderen Weltregionen geschaffen werden, ebenfalls klimaschonender zu produzieren, um so der Klimaschutzabgabe in Europa zu entgehen.

Klingt einleuchtend, aber die praktische Umsetzung ist alles andere als einfach. „Das größte Problem ist die Bemessungsgrundlage, also die korrekte Bestimmung der CO₂-Emissionen im Herkunftsland“, sagt der Ökonom Felbermayr. Dafür international akzeptierte Standards festzulegen ist schwierig und konfliktträchtig. Handelspartner wittern blanken Protektionismus. China als Hauptbetroffener vom Klimazoll könnte mit eigenen Sanktionen zurückschlagen, und schon jetzt spitzt sich im transatlantischen Stahlhandel ein Konflikt mit den USA zu.

Kritiker warnen außerdem, dass der Klimazoll sogar zur Abwanderung von Fabriken aus Europa führen könnte - also genau das zur Folge hat, was er eigentlich verhindern soll. Denn wenn beispielsweise in die EU importiertes Stahlblech dem Klimaobolus unterliegt, aber nicht daraus hergestellte Vorprodukte, dann schafft das einen Anreiz, deren Fertigung ins Nicht-EU-Ausland zu verlagern und statt des Rohmaterials die Zwischenprodukte zu importieren. Und wenn umgekehrt der Zoll nicht nur für Rohmaterialien, sondern auch eine Vielzahl von Zwischenprodukten bezahlt werden muss, droht die Ermittlung des CO₂-Gehalts der Importe viel zu kompliziert zu werden. Ein Dilemma also.

Die Unternehmen wiederum beschwerten sich darüber, dass der Klimazoll sie nur auf dem Heimatmarkt vor ausländischer Konkurrenz, die klimaschädlicher produziert, schützt - nicht aber auf Exportmärkten außerhalb der EU. Auch dafür könnten zwar Regelungen gefunden werden, aber die wären dann kaum noch mit den WTO-Regeln für den internationalen Handel vereinbar, sagen Fachleute. Und die ohnehin schon arg ramponierte Welthandelsordnung noch mehr zu beschädigen, das ist auch nicht im Interesse der Europäer.

Was also tun? Immerhin sei es gut, dass in der Pilotphase bis Ende 2025 keine Zollzahlungen fällig würden, sagt der Ökonom Felbermayr. Das begrenze das Konfliktpotential erst einmal ein und gebe Zeit, kooperative Lösungen mit wichtigen Handelspartnern zu finden. „Diese Zeit müssen wir aber auch nutzen.“ Auch der EU-Handelspolitiker Lange plädiert für ein bedächtiges Vorgehen. Es gebe noch einiges nachzuarbeiten am Regelwerk für den Klimazoll. „CBAM darf nicht zu einer handelspolitischen Abschottung führen“, mahnt er. „Wir müssen dieses Instrument sehr vorsichtig einsetzen.“

Inflations-, Deindustrialisierungs- und Bürokratie-Treiber! – D. U.