



2020/2043(INI)

7.10.2020

ENTWURF INES BERICHTS

über das Thema „Auf dem Weg zu einem mit den WTO-Regeln zu vereinbarenden CO₂-Grenzausgleichssystem“
(2020/2043(INI))

Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und
Lebensmittelsicherheit

Berichterstatter: Yannick Jadot

Verfasser der Stellungnahme (*):
Karin Karlsbro, Ausschuss für internationalen Handel
Luis Garicano, Ausschuss für Wirtschaft und Währung

(*) Assoziierter Ausschuss – Artikel 57 der Geschäftsordnung

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG.....	7

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Thema „Auf dem Weg zu einem mit den WTO-Regeln zu vereinbarenden CO₂-Grenzausgleichssystem“ (2020/2043(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf das am 12. Dezember 2015 auf der 21. Konferenz der Vertragsparteien des UNFCCC (COP 21) in Paris geschlossene Übereinkommen (Übereinkommen von Paris),
 - unter Hinweis auf den Sonderbericht des Weltklimarats (IPCC) mit dem Titel „Global Warming of 1.5°C“ (Globale Erwärmung um 1,5 °C),
 - unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 11. Dezember 2019 mit dem Titel „Der europäische Grüne Deal“ (COM(2019)0640),
 - unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 17. September 2020 mit dem Titel „Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030“ (COM(2020)0562) und die dazugehörige Folgenabschätzung (SWD(2020)176),
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 15. Januar 2020 zum europäischen Grünen Deal¹,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 23. Juli 2020 zu den Schlussfolgerungen der außerordentlichen Tagung des Europäischen Rates vom 17.–21. Juli 2020²,
 - unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 12. Dezember 2019 und vom 17.–21. Juli 2020,
 - gestützt auf Artikel 54 seiner Geschäftsordnung,
 - unter Hinweis auf die Stellungnahmen des Ausschusses für internationalen Handel, des Ausschusses für Wirtschaft und Währung, des Haushaltsausschusses und des Ausschusses für Industrie, Forschung und Energie,
 - unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (A9-0000/2020),
- A. in der Erwägung, dass die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels eine unmittelbare Bedrohung für die Lebensgrundlage des Menschen und für Ökosysteme darstellt, was im Sonderbericht des Weltklimarats (IPCC) über eine globale Erwärmung um 1,5 °C bestätigt wurde;
- B. in der Erwägung, dass die durchschnittliche globale Temperatur bereits um etwa 1,1 °C

¹ Angenommene Texte, P9_TA(2020)005.

² Angenommene Texte, P9_TA(2020)0206.

gegenüber dem vorindustriellen Niveau gestiegen ist;

- C. in der Erwägung, dass die Union und ihre Mitgliedstaaten verpflichtet sind, Klimaschutzmaßnahmen anhand der jüngsten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse zu treffen;
 - D. in der Erwägung, dass eine wirksame und sinnvolle Preisgestaltung bei CO₂-Emissionen im Rahmen eines umfassenderen Regelungsumfelds als wirtschaftlicher Anreiz für Investitionen in die Dekarbonisierung der EU-Wirtschaft wirken kann;
 - E. in der Erwägung, dass die geltenden Bestimmungen des Unionrechts zur Verlagerung von CO₂-Emissionen sich nicht als wirksam erwiesen haben, was die erforderliche Dekarbonisierung der betroffenen Bereiche anbelangt;
1. ist zutiefst besorgt, dass derzeit keiner der übermittelten national festgelegten Beiträge, einschließlich derer der Union und ihrer Mitgliedstaaten, dem Ziel gerecht wird, sich weiter dafür einzusetzen, dass die globale Erwärmung auf 1,5 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau beschränkt wird;
 2. bedauert zutiefst das unkooperative und unfaire Betragen einiger Handelspartner der EU in den internationalen Klimaverhandlungen, etwa kürzlich bei der COP 25; ist der Ansicht, dass dieses Betragen die gemeinsame globale Fähigkeit hemmt, die Ziele des Übereinkommens von Paris zu erreichen;
 3. betont, dass die Union die Verantwortung und Gelegenheit hat, eine führende Rolle im weltweiten Klimaschutz einzunehmen;
 4. nimmt den Vorschlag der Kommission zur Kenntnis, das Klimaziel der EU für 2030 auf eine Verringerung der Nettogasemissionen um mindestens 55 % im Vergleich zu den Werten von 1990 festzusetzen; betont jedoch, dass dieses Ziel weder den größtmöglichen Ambitionen der EU entspricht noch den Grundsatz der Gleichheit und der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeiten widerspiegelt;
 5. nimmt zur Kenntnis, dass die EU ihre internen Treibhausgasemissionen 2018 um 23,2 % gegenüber den Werten von 1990 gesenkt hatte, während ihre Treibhausgasemissionen im internationalen Handel ununterbrochen steigen und so die Bemühungen der Union untergraben, ihren globalen Fußabdruck zu reduzieren; betont, dass mehr als 20 % der internen CO₂-Emissionen der Union auf die Nettoeinfuhren von Waren und Dienstleistungen in die EU entfallen;
 6. unterstützt die Einführung eines CO₂-Grenzausgleichssystems als Möglichkeit, die weltweiten Treibhausgasemissionen im Sinne der Ziele des Übereinkommens von Paris zu senken; stellt unmissverständlich fest, dass dieses System dazu bestimmt sein sollte, besser gegen das Problem der Treibhausgasemissionen im internationalen Handel vorzugehen und so Klimaschutzmaßnahmen sowohl in der EU als auch seitens der Handelspartner zu fördern, und nicht als Instrument des Protektionismus dienen sollte;
 7. bekräftigt, dass die Einführung eines CO₂-Grenzausgleichssystems Teil einer umfassenderen Industriepolitik der EU sein sollte, die ökologisch ehrgeizig und gesellschaftlich gerecht ist und darauf abzielt, eine dekarbonisierte Reindustrialisierung

Europas zu steuern, damit Arbeitsplätze vor Ort geschaffen werden, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft gesichert ist und die Klimaziele der Union erreicht werden;

8. ist der Auffassung, dass ein CO₂-Grenzausgleichssystem alle Einfuhren abdecken sollte, dass aber als Ausgangspunkt bereits bis 2023 der Energiebereich und alle energieintensiven Industriebranchen wie Zement, Stahl, Chemikalien und Düngemittel abgedeckt sein sollten, die weiterhin kostenlos zugeteilte Emissionszertifikate in erheblicher Zahl erhalten und auf die immer noch 94 % der Industrieemissionen der EU entfallen;
9. betont, dass der Treibhausgasemissionsgehalt der betroffenen Einfuhren anhand transparenter und zuverlässiger produktspezifischer Referenzwerte berücksichtigt werden sollte, die den globalen durchschnittlichen Treibhausgasemissionsgehalt einzelner Produkte darstellen; ist der Ansicht, dass in die Preisgestaltung bei CO₂-Emissionen von Einfuhren auch die länderspezifische CO₂-Intensität des Stromnetzes einfließen sollte;
10. betont, dass die Preisgestaltung bei CO₂-Emissionen im Rahmen des CO₂-Grenzausgleichssystems die dynamische Entwicklung des Preises von EU-Emissionszertifikaten im Rahmen des Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union (EU-EHS) widerspiegeln sollte; hebt hervor, dass die Einführung eines steigenden Mindestpreises für CO₂-Emissionen im Rahmen des EU-EHS für Planbarkeit im Rahmen des CO₂-Grenzausgleichssystems sorgen und ein stärkeres Preissignal in der EU senden könnte;
11. weist darauf hin, dass ein CO₂-Grenzausgleichssystem nicht per se mit den WTO-Bestimmungen unvereinbar ist, und betont, dass ein CO₂-Grenzausgleichssystem auf der Grundlage der größtmöglichen ökologischen Integrität gestaltet werden muss;
12. verweist auf den Grundsatz der Diskriminierungsfreiheit nach Artikel III GATT; betont, dass Einfuhren und inländische Erzeugung unbedingt gleich behandelt werden müssen, damit etwaige Maßnahmen mit der WTO vereinbar sind, und dass daher alle nach Unionsrecht geltenden Maßnahmen zur Verlagerung von CO₂-Emissionen unmittelbar enden sollten, sobald das CO₂-Grenzausgleichssystem in Kraft tritt, da diesem System zufolge für Einfuhren gleiche Preise für CO₂-Emissionen gelten würden wie für EU-Anlagen im Rahmen des EU-EHS;
13. fordert die Kommission auf, bei der bevorstehenden Reform des EU-EHS gegen diese Bedenken vorzugehen, indem dafür Sorge getragen wird, dass das EU-EHS durch eine ehrgeizige und sinnvolle Preisgestaltung bei CO₂-Emissionen der erforderlichen Treibhausgasemissionsminderung gemäß dem aktualisierten Klimaziel der EU für 2030 und dem Ziel einer nettoemissionsfreien EU bis spätestens 2050 gerecht wird, wobei das Verursacherprinzip uneingeschränkt gewahrt wird; betont, dass die Gefahr besteht, dass Ausfuhrerstattungen zu widersinnigen Klimafolgen führt, indem weniger effiziente Erzeugungsverfahren für europäische Ausfuhrbranchen gefördert werden; fordert die Kommission nachdrücklich auf, keine Ausfuhrerstattungen in ihren Vorschlag aufzunehmen;
14. unterstützt die Absicht der Kommission, vom CO₂-Grenzausgleichssystem generierte

Erträge als neue Eigenmittel für den EU-Haushaltsplan zu verwenden, und fordert die Kommission auf, in Bezug auf die Verwendung dieser Erträge für uneingeschränkte Transparenz zu sorgen; vertritt die Ansicht, dass diese Erträge dafür vorgesehen werden sollten, den gerechten Übergang und die Dekarbonisierung der europäischen Wirtschaft zu fördern und den Beitrag der EU zu Mitteln für den Klimaschutz auf internationaler Ebene zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder und kleiner Inselentwicklungsländer aufzustoßen, da diese am stärksten durch den Klimawandel gefährdet sind;

15. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Der Klimawandel ist nicht mehr nur Angelegenheit der Wissenschaft und künftiger Generationen. Seine dramatischen Auswirkungen auf die Erde sind tagtäglich in nächster Nähe zu spüren. Die Menschen schauen fassungslos auf die katastrophalen Bilder, die sie aus der ganzen Welt erreichen. Brände, Hitzewellen, Dürren, Überschwemmungen, Flutwellen, Hochwasser, Zyklone, Eisschmelze, Pandemien, Migrationsströme ... Der drastische Klimawandel ist zur Realität geworden. Und erreicht wurde bislang nur eine durchschnittliche Erwärmung um 1,1 °C!

Das Übereinkommen von Paris hat alle mobil gemacht. Es gilt, schneller zu handeln und ehrgeizigere Ziele zu setzen, denn derzeit führt die Klimapolitik eher zu einer Erwärmung um 3–4 °C oder mehr, so prophezeien es zumindest die pessimistischsten Szenarien. Eine völlig neue Welt voller Chaos! Die EU trägt ihren Teil der Verantwortung. Für die Treibhausgasemissionen, die sie erzeugt. Für die immer höheren Treibhausgasemissionen, die sie einführt. Denn sie steht im Zentrum eines unverzichtbaren Multilateralismus und einer unbedingt notwendigen internationalen Zusammenarbeit. Denn sie ist eine Wirtschafts- und Handelsmacht und muss als solche mit gutem Beispiel vorangehen.

Die Europäerinnen und Europäer sind sich der Dringlichkeit und der Gefahren bewusst. Sie handeln auf ihrer Ebene. Junge Menschen nehmen an Demonstrationsmärschen für das Klima teil. Immer mehr Wirtschaftsakteure investieren erheblich in erneuerbare Energiequellen, Energieeffizienz und -wirksamkeit von Gebäuden und Verkehr, die Dekarbonisierung von Industrie und Dienstleistungen. Landwirte zeigen, dass die Landwirtschaft zur Abkühlung der Erde beitragen kann statt zur Erwärmung. Es gilt nicht nur, Gefahren zu bekämpfen, sondern es geht um das Streben der Bevölkerung nach einem Wandel des Entwicklungsmodells, damit es nachhaltiger, sozial gerechter, widerstandsfähiger und souveräner wird. Die Dekarbonisierung ist nicht nur dringend erforderlich, sie ist zu einer Chance geworden, einem optimalen Hebel für die Schaffung von Arbeitsplätzen, eine ausgewogene Raumordnung und technische, gesellschaftliche, industrielle und demokratische Innovation.

Mit dem Ziel der Klimaneutralität bis spätestens 2050, dem Grünen Deal und dem Klimagesetz steht die Bekämpfung des Klimawandels im Mittelpunkt der politischen Agenda der EU. Die Entschließungen des Europäischen Parlaments, das Programm der Kommission und die Gespräche im Rat lauten dahingehend, dass mehr und besseres Handeln gefordert wird. Das Ziel, bis 2030 eine Emissionsminderung um 40 % zu erreichen, ist hinfällig. Wissenschaftler empfehlen, die Zielvorgabe auf 65 % zu erhöhen. Unabhängig davon, auf welchen neuen Wert das Ziel festgelegt wird, müssen äußerst streng und systematisch alle europäischen politischen Maßnahmen in diesem Bereich überarbeitet werden, insbesondere die Richtlinie über das Emissionshandelssystem, die den Preis für CO₂ und damit den Anreiz zur Dekarbonisierung erheblich beeinflusst. Eine ehrgeizige Klimaschutzpolitik ist nur möglich mit einer erheblichen Minderung der zugeteilten CO₂-Emissionsrechte, einer raschen Beseitigung der kostenlosen Emissionszertifikate, die die Wirksamkeit des CO₂-Marktes schwächen, und der Festlegung eines Mindestpreises pro Tonne CO₂.

Die Klimapolitik der EU mag zwar unzulänglich sein, ist aber ehrgeiziger als die vieler Handelspartner. Wenn das Vorgehen gegen den Klimawandel eine Chance für Industrie, Wirtschaft und Gesellschaft sein soll, darf die Dekarbonisierung der Wirtschaft nicht zu einer erneuten Deindustrialisierung mit einer Verlagerung von CO₂-Emissionen und Investitionen führen. Nun besteht die Verantwortung darin, dafür Sorge zu tragen, dass die von den

Unternehmen verlangten Maßnahmen nicht zu unlauterem Wettbewerb von Akteuren führen, die in Ländern produzieren, die weniger ehrgeizig sind als die EU, aber deren Erzeugnisse auf dem Binnenmarkt erhältlich sind. Darum geht es bei einem CO₂-Grenzausgleichssystem.

Das CO₂-Grenzausgleichssystem ist ein unabdingbares Werkzeug, das mehreren Zielen entspricht und eine Aufwärtsspirale unterstützt, deren übergeordnetes Ziel der Klimaschutz ist:

- Beitrag zur Stärkung der Klimaschutzmaßnahmen in der EU,
- Förderung des Ehrgeizes der Partner,
- Schutz der Erzeuger in der EU vor möglichem unlauterem Wettbewerb,
- Förderung der Rückverlagerung von Wirtschaftstätigkeiten in die EU,
- Finanzierung der Eigenmittel der EU.

Hierzu muss das CO₂-Grenzausgleichssystem mehrere Grundsätze erfüllen:

- Rechtzeitige Anwendung auf alle eingeführten Erzeugnisse zur Deckung des gesamten CO₂-Fußabdrucks und Verhinderung von Verzerrungen auf dem Binnenmarkt. Übergangsweise gilt das System für die wichtigsten Rohstoffe, bei deren Erzeugung viel CO₂ emittiert wird und die vom europäischen CO₂-Markt abgedeckt ist.
- Schnellstmögliche Anwendung ab 2023. Je schneller der Übergang, desto wirksamer die Anbindung an den EHS-Markt. Ein CO₂-Grenzausgleichssystem muss die Abschaffung kostenloser Emissionszertifikate ermöglichen. Diese sind das wichtigste Instrument im Vorgehen gegen die Verlagerung von CO₂-Emissionen und haben zu widersinnigen Konsequenzen und ungerechtfertigten Profiten (Marktlagengewinne) geführt, wie der Europäische Rechnungshof in seinem Sonderbericht 18/2020 mit dem Titel „Das Emissionshandelssystem der EU: kostenlose Zuteilung von Zertifikaten sollte gezielter erfolgen“ anführt.
- Vereinbarkeit mit multilateralen Handelsbestimmungen, sofern verschiedene Artikel des GATT es erlauben, in dem Handel übergeordneten Interessen zu handeln, etwa im Interesse der Umwelt oder der Gesundheit.
- Finanzierung des EU-Haushaltsplans als neues Eigenmittel. Ziel ist, dass diese Mittel in erster Linie dem Grünen Deal und dem gerechten Übergang zugewiesen werden, dass aber ein erheblicher Anteil zur Förderung des Übergangs in ärmeren Ländern und Ländern, die am stärksten vom Klimawandel betroffen sind, verwendet wird.

Die Bürgerinnen und Bürger Europas erwarten, dass sich die EU entschlossener und ehrgeiziger für das Klima einsetzt. Außerdem soll sie nicht mehr so „naiv“ oder zynisch sein, wenn es um die Handelspolitik geht, wo sie allzu häufig die gesellschaftlichen, ökologischen und industriellen Kosten der Abkommen ignoriert, die sie unterzeichnet.

Das CO₂-Grenzausgleichssystem ist eine ausgezeichnete Gelegenheit, Klima, Industrie, Beschäftigung, Resilienz, Souveränität und Rückverlagerung zu vereinen. Daher ist es auch eine wichtige politische und demokratische Prüfung für die EU. Das Europäische Parlament muss auf dem richtigen Weg vorangehen!