Bloß nicht einknicken

Europas Klimakurs setzt globale Maßstäbe – sogar in den USA. Ein Rückzieher beim CO_2-Preis wäre fatal.

Die Europäische Union gilt allgemein als weltweite Vorreiterin in Sachen Klimaschutz, und das schon seit Jahrzehnten. Natürlich sind die meisten Mitgliedstaaten zu klein, um allein Einfluss auf die globalen Treibhausgas-Emissionen zu nehmen. Als Staatenbund ist es ihnen jedoch gelungen, positive politische Nebeneffekte zu erzielen und eine vielversprechende Dynamik zu etablieren, im Rahmen derer die EU-Klimaziele andere ermutigen, diesem Beispiel zu folgen.

Man kann sich das wie ein politisches Schwungrad vorstellen. Zunächst sind erhebliche Anstrengungen erforderlich – im Falle der EU politisches und diplomatisches Kapital –, um dieses Rad in Gang zu bringen. Aber sobald die erste Umdrehung geschafft ist, wird jede weitere Runde leichter. Drei aktuelle Entwicklungen unterstreichen die Notwendigkeit für Europa, seine Führungsrolle in der Klimapolitik zu behaupten – also das Schwungrad am Laufen zu halten.

Der bislang stärkste Vorstoß der EU ist der CO_2-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM), der am 1. Januar vollständig in Kraft getreten ist. Dieser Mechanismus legt einen Preis für die bei der Herstellung bestimmter Industrieimporte verursachten CO_2-Emissionen fest, wobei Gutschriften für die am Produktionsort gezahlten CO_2-Preise gewährt werden.

Durch diese Maßnahme hat sich das globale politische Kalkül in eine deutlich umweltfreundlichere Richtung verschoben. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, zeigen sich exportierende Unternehmen und Regierungen in Nicht-EU-Ländern zunehmend offen für nationale CO_2-Bepreisungssysteme. Das Vereinigte Königreich entwickelt derzeit eine ähnliche Regelung, die 2027 in Kraft treten soll. Im Vorfeld der Einführung des EU-Grenzausgleichsmechanismus haben mehrere große Emissionsländer, darunter China, Indien und Brasilien, ihre CO_2-Bepreisung entweder ausgeweitet oder neu eingeführt.

Die CO_2-Bepreisung zählt zu den effizientesten Instrumenten der Emissionsminderung, weil sie Unternehmen Anreize bietet, Emissionen dort zu reduzieren, wo dies kostengünstig möglich ist.

Die CO_2-Bepreisung zählt zu den effizientesten Instrumenten der Emissionsminderung, weil sie Unternehmen Anreize bietet, Emissionen dort zu reduzieren, wo dies kostengünstig möglich ist, und weil sie zugleich den Verbrauch von CO_2-intensiven Gütern weglenkt, wenn eine solche Reduktion nicht wirtschaftlich ist. Ein Bericht, den ich gemeinsam mit Kolleginnen und Kollegen vom *Global Climate Policy Project* an der *Harvard University* und am MIT verfasst habe, zeigt, dass eine Länderkoalition, die CO_2-Preise für die Schwerindustrie festlegt, Einnahmen in Milliardenhöhe erzielen und gleichzeitig die globalen Emissionen deutlich reduzieren könnte.

Eine in diesem Zusammenhang wichtige Entwicklung, die angesichts der sich verschlechternden geopolitischen Lage in Europa und den Vereinigten Staaten wenig Beachtung fand, vollzog sich Mitte Februar. Australien veröffentlichte seine abschließende Überprüfung der CO_2-Verlagerung und empfahl eine eigene Variante des CO_2-Grenzausgleichssystems für emissionsintensive Sektoren – eine weitere Drehung des Schwungrades. Auch in mehreren anderen Ländern, darunter der Türkei, werden CO_2-Grenzausgleichsmechanismen in Betracht gezogen.

Die immer stärkere Verbreitung von CO_2-Preisen auf Importe übt enormen Druck auf Länder aus, die über kein entsprechendes System verfügen, da ihre Exporte zunehmend Grenzausgleichszahlungen unterliegen. Die politischen Vorteile der CO_2-Bepreisung werden die Kosten bald übersteigen, weshalb sich weitere Regierungen anschließen werden. Im Idealfall führt dies zu einem CO_2-Grenzausgleichssystem, das nie durchgesetzt werden muss, da die Schwerindustrie in jedem Land dazu verpflichtet ist, für die mit ihren Produktionsprozessen verbundenen Emissionen zu zahlen.

Ein Land, das bekanntermaßen über kein CO_2-Bepreisungsprogramm verfügt, sind die Vereinigten Staaten, wo die zweite wichtige Entwicklung ihren Lauf nahm. Etwa zur gleichen Zeit, als Australien seine Überprüfung veröffentlichte, hob die Regierung unter US-Präsident Donald Trump die „Gefährdungsfeststellung" der Umweltschutzbehörde EPA auf, die die Rechtsgrundlage für alle Bestimmungen im Zusammenhang mit Treibhausgasen in den USA bildet.

Wenn es der US-Regierung gelingt, diese leichtfertige Entscheidung gegen rechtliche Anfechtungen zu verteidigen, wird die künftige Klimapolitik der USA Kongressbeschlüsse erfordern. Konkret würde ein Gesetz, das die Befugnis der EPA zur Regulierung von Treibhausgas-Emissionen wiederherstellt, neben einer Mehrheit im Repräsentantenhaus wahrscheinlich 60 Stimmen benötigen, um den 100-köpfigen Senat zu passieren. Eine CO_2-Bepreisung hingegen könnte über das *Budget Reconciliation*-Verfahren mit einfachen Mehrheiten in beiden Kammern verabschiedet werden. Dieser verfahrenstechnische Vorteil bedeutet, dass die CO_2-Bepreisung nach wie vor eine realistische Option ist, auch wenn sie derzeit unwahrscheinlich erscheint.

Unabhängig von der Politik der US-Bundesregierung werden multinationale US-Unternehmen zunehmend in ausländischen Märkten tätig sein, in denen Emissionsbeschränkungen gelten. Darüber hinaus steigt in einer Welt, in der CO_2 angemessen bepreist wird, die Nachfrage nach saubererem Stahl und Aluminium. Die USA verfügen derzeit über einen komparativen Vorteil in diesen Sektoren, der durch ein inländisches CO_2-Bepreisungssystem noch verstärkt werden würde. Freilich sind die politischen Entscheidungsträger in den USA nicht daran gewöhnt, dem Beispiel anderer Länder zu folgen. Unter den richtigen politischen und wirtschaftlichen Bedingungen könnte die US-Regierung jedoch dazu motiviert werden, ein Gesetz zur CO_2-Bepreisung zu verabschieden.

Umso wichtiger ist es daher, dass Europa weiterhin eine Vorreiterrolle einnimmt, denn dies ist wohl eine der wenigen Möglichkeiten, mit denen die USA in Zukunft Klimaschutzmaßnahmen vorantreiben können.

Mit der Aufhebung der Gefährdungsfeststellung wird der Kampf gegen den Klimawandel in den USA erschwert. Umso wichtiger ist es daher, dass Europa weiterhin eine Vorreiterrolle einnimmt, insbesondere bei der CO_2-Bepreisung, denn diese ist wohl eine der wenigen Möglichkeiten, mit denen die USA in Zukunft Klimaschutzmaßnahmen vorantreiben können. Damit kommen wir zur dritten wichtigen Entwicklung der letzten Zeit. Am 11. Februar erklärte der deutsche Bundeskanzler Friedrich Merz bei einem Treffen mit führenden Vertretern der Industrie, dass das EU-Emissionshandelssystem (ETS), also der Mechanismus der EU zur CO_2-Bepreisung, möglicherweise überarbeitet werden muss, sofern das System die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie beeinträchtigt. Am nächsten Tag fielen die

europäischen Referenzpreise für CO_2-Emissionszertifikate drastisch.

Angesichts der Auswirkungen des CO_2-Grenzausgleichsmechanismus könnte jede wahrgenommene Schwächung der EU-Klimaziele weltweit Nachhall finden. Deshalb ist trotz aller Besorgnis über Trumps Rücknahme der Gefährdungsfeststellung Merz' Aussage potenziell noch disruptiver für den globalen Fortschritt im Kampf gegen den Klimawandel.

Angesichts des Widerstands gegen die grünen Regulierungen der EU sollten Merz und andere europäische Politikverantwortliche erkennen, dass der CO_2-Grenzausgleichsmechanismus durch die darin entstehenden Anreize für andere Länder, eine CO_2-Bepreisung einzuführen, gleiche Wettbewerbsbedingungen für die europäische Industrie schafft. Als erste und einzige Rechtsordnung mit einem derartigen Mechanismus befindet sich die EU in einer einzigartigen Position, um diese positive Dynamik aufrechtzuerhalten. Das heißt, Reformen des ETS sollten mit Bedacht erfolgen, damit sie nicht genau die Ambitionen untergraben, die Europa vorangebracht haben und nun endlich auch andere zum Handeln zwingen.

© Project Syndicate

Aus dem Englischen von Helga Klinger-Groier



Catherine Wolfram
Cambridge

Catherine Wolfram ist US-amerikanische Mikroökonomin und William-Barton-Rogers-Professorin für Energie an der *MIT Sloan School of Management*. Zuvor war sie stellvertretende Staatssekretärin im US-Finanzministerium.