

AUSWEITUNG DES EMISSIONSHANDELS AUF DEN SEEVERKEHR

**AUSWIRKUNGEN DES EUROPÄISCHEN GREEN DEAL
AUF DEN MARITIMEN SEKTOR**

HERAUSGEBER UND COPYRIGHT

IHK Nord | Arbeitsgemeinschaft Norddeutscher Industrie- und Handelskammern e.V.
IHK Nord | Association of North German Chambers of Commerce and Industry
Avenue des Arts 19 A-D | 1000 Brussels / Belgium
T 0032 (0)2 20912 84 | F 0032 (0)2 20912 89
M info@ihk-nord.de

EU-Transparenzregisternummer: 006411421255-36

November 2020

Der von der Europäischen Kommission (EU-KOM) vorgelegte Green Deal enthält ambitionierte Pläne für den maritimen Sektor. Verkehrsbedingte Emissionen sollen bis 2050 um 90% gesenkt werden, dazu sollen alle Verkehrsträger – inklusive der Schifffahrt – beitragen. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die EU-KOM die Ausweitung des europäischen Emissionshandels (EU-ETS) auf den Seeverkehr angekündigt.

Um eine Position zu diesem Thema zu finden, hat die IHK Nord am 19. Februar 2020 unter der Schirmherrschaft von Herrn MdEP Niclas Herbst eine Roundtable Discussion zum Thema „Die Ausweitung des Europäischen Emissionshandelssystems auf den Seeverkehr – norddeutsche Perspektiven“ veranstaltet. Die in dieser Diskussion gewonnenen Erkenntnisse und Anregungen dienen als Grundlage für die Bewertung und Positionierung der IHK Nord zu diesem Thema.

HINTERGRUND

Unter dem Motto „Eine Union, die mehr erreichen will“ hat die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen im Juli 2019 die politischen Leitlinien für die EU-KOM 2019 bis 2024 vorgelegt.¹ Im Rahmen dieser grundsätzlichen Ausrichtung der zu diesem Zeitpunkt noch nicht formierten neuen Kommission legte sie erstmals ihre Pläne zur Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr dar:

„Ich werde vorschlagen, das Emissionshandelssystem auf den Seeverkehr auszuweiten und den Luftfahrtunternehmen nach und nach weniger kostenlose Zertifikate zuzuteilen. Um diese Arbeit zu ergänzen und sicherzustellen, dass unsere Unternehmen zu gleichen Bedingungen miteinander konkurrieren können, werde ich eine CO₂-Grenzsteuer einführen, um die Verlagerung von CO₂-Emissionen zu vermeiden. Diese sollte voll und ganz den Regeln der Welthandelsorganisation entsprechen. Zunächst wird sie für eine Reihe ausgewählter Sektoren gelten und dann nach und nach ausgeweitet werden.“²

In den „Mission Letters“, den Mandatsbriefen an zukünftige EU-Kommissare, wurde die Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr explizit als Aufgabe für die rumänische EU-Kommissarin für Verkehr Adina Vălean benannt.³ Das Ziel der allgemeinen Reduzierung der Emissionen im Transportsektor wurde als Mission für den EU-Kommissar für den „Green Deal“ Frans Timmermans benannt.⁴

Die neue EU-KOM hat zum November 2019 ihre Arbeit aufgenommen und am 11. Dezember 2019 die Pläne zum europäischen Green Deal vorgelegt.⁵ Hierzu heißt es:

„Ebenso wird die Kommission vorschlagen, den europäischen Emissionshandel auf den Seeverkehr auszuweiten (...). Dies wird mit Maßnahmen auf globaler Ebene abgestimmt, insbesondere im Rahmen der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation.“⁶

Zu dem im Rahmen des EU-ETS notwendigen Korrektiv führt der Green Deal aus:

„Die Kommission wird für ausgewählte Sektoren ein CO₂-Grenzausgleichssystem vorschlagen, um das Risiko der Verlagerung von CO₂-Emission zu mindern. Dadurch würde sichergestellt, dass der Preis von Einfuhren ihren CO₂-Gehalt besser

¹ Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019 – 2024, abzurufen unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_5542

² Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019 – 2024, S.6

³ Mission Letter an Adina Vălean, abzurufen unter https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/valean_en

⁴ Mission Letter an Frans Timmermans, abzurufen unter https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/timmermans_en

⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Der europäische Green Deal, abzurufen unter https://ec.europa.eu/info/publications/communication-european-green-deal_en

⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Der europäische Green Deal, S. 13, abzurufen unter https://ec.europa.eu/info/publications/communication-european-green-deal_en

widerspiegelt. Diese Maßnahme wird so konzipiert sein, dass sie mit Regeln der Welthandelsorganisation und anderen internationalen Verpflichtungen der EU im Einklang steht. Sie wäre eine Alternative zu Maßnahmen, mit denen das Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems gemindert wird.“⁷

Am 29. Januar 2020 hat die EU-KOM schließlich ihr Arbeitsprogramm für das Jahr 2020 vorgelegt und ihre Ziele zum Green Deal bekräftigt.⁸ Am 21. Januar 2020 hat zudem eine Anhörung des Ausschusses für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (ENVI) des Europäischen Parlaments stattgefunden zum Thema "Reducing greenhouse gas emissions from EU-related maritime transport: what's next after the EU MRV?". Auch in diesem Rahmen wurde die Ausweitung des ETS auf den Seeverkehr zur Emissionsreduktion im maritimen Sektor diskutiert. Schließlich hat die Berichterstatterin im ENVI-Ausschuss des Europäischen Parlaments, Frau MdEP Jutta Paulus, am 24. Januar 2020 einen Bericht vorgelegt. Obschon sich dieser hauptsächlich mit den Plänen zur Änderung der Verordnung über die Überwachung, Berichterstattung und Prüfung von CO₂-Emissionen aus dem Seeverkehr (kurz MRV-Verordnung) befasst, nimmt die Berichterstatterin Stellung zur Ausweitung des ETS auf den Seeverkehr und begrüßt diese ausdrücklich.⁹ Der Bericht wurde am 16. September 2020 vom Europäischen Parlament angenommen.¹⁰

Am 29. Oktober 2020 hat die EU-KOM ihren Fahrplan zur Aktualisierung des EU-Emissionshandelssystems sowie die Folgenabschätzung in der Anfangsphase vorgelegt.¹¹ Darin bestätigt die EU-KOM den Handlungsbedarf zur Reduktion von Emissionen im maritimen Sektor und unterstreicht ihre Intention zur Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr:

„In view of the increasing emissions from maritime transport and the limited decarbonisation options available, action in this sector is urgently needed, including as it recovers from the current crisis. While emissions from EU’s international maritime bunkers, a growing sector, are being monitored, reported and verified, they are not covered by the EU ETS or other EU climate legislation, contrary to the EU’s international commitment to economy-wide action under the Paris Agreement. The EU will need to carefully consider its own measures on maritime, next to any global action. In line with the Communication on stepping up Europe’s 2030 climate ambition, the Commission will assess the extension of the EU ETS to maritime transport and examine whether and how emissions from buildings and road transport, and potentially all emissions from fossil fuel combustion, could be addressed more efficiently, expanding the use of emissions trading in the EU.“¹²

Zur möglichen Ausgestaltung äußert die EU-KOM: *„Including at least intra-EU emissions of the maritime sector to ensure the sector contributes to the emission reductions needed, in accordance with EU’s international commitment to economy-wide action under the Paris Agreement.“¹³* Konkrete Vorschläge der EU-KOM zur Ausweitung des EU ETS auf den Seeverkehr sind im zweiten Quartal 2021 zu erwarten.

⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Der europäische Green Deal, S. 6, abzurufen unter https://ec.europa.eu/info/publications/communication-european-green-deal_en

⁸ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Arbeitsprogramm der Kommission für 2020, abzurufen unter https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_en

⁹ Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/757 zwecks angemessener Berücksichtigung des globalen Datenerhebungssystems für den Kraftstoffverbrauch von Schiffen, Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit von Berichterstatterin Jutta Paulus vom 24.01.2020, S. 37, abzurufen unter <https://www.europarl.europa.eu/committees/de/envi/draft-reports.html>

¹⁰ www.jutta-paulus.de/klimapolitik-europaeisches-parlament-stimmt-fuer-weitreichende-massnahmen-zur-treibhausgasreduktion-in-der-seeschifffahrt

¹¹ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12660-Updating-the-EU-Emissions-Trading-System>

¹² Inception impact assessment on Amendment of the EU Emissions Trading System, S. 2

¹³ Inception impact assessment on Amendment of the EU Emissions Trading System, S. 3

KONTEXT

Das europäische ETS wurde 2005 eingeführt und gilt nach Aussagen der EU als das zentrale gemeinschaftliche Klimaschutzinstrument.¹⁴ In den EU-ETS sind derzeit die Energiewirtschaft, die energieintensive Industrie und der innereuropäische Luftverkehr einbezogen. Eine Ausweitung des EU-ETS auf weitere Sektoren ist grundsätzlich national und europäisch möglich. Überlegungen, auch den Seeverkehr in den ETS einzubinden, sind daher insgesamt nicht neu.

Hintergrund der Überlegung der Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr ist die Tatsache, dass der Seeverkehr zu den weltweiten Emissionen beiträgt. Der Seeverkehr setzt jedes Jahr rund 940 Mio. Tonnen CO₂ frei und ist für etwa 2,5 % der weltweiten Emissionen von Treibhausgasen (THG) verantwortlich.¹⁵ Daher wurden sowohl seitens der Internationalen Schifffahrtsorganisation (IMO) als auch seitens der Europäischen Union verschiedene Maßnahmen vorgenommen, um die Emissionen im Seeverkehr zu reduzieren.

MAßNAHMEN DER IMO

Der Ausschuss für den Schutz der Meeresumwelt (MPEC) der IMO hat zahlreiche konkrete kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen zur Reduktion der CO₂-Emissionen geschaffen. Im Jahr 2016 hat der MPEC Änderungen des MARPOL-Übereinkommens beschlossen und so einen Rahmen für ein globales Datenerhebungssystem (IMO-Datenerhebungssystem) geschaffen. Die Überwachungspflichten dieses Systems beginnen 2019, die Berichterstattungspflichten im Jahr 2020.

Im April 2018 hat die IMO darüber hinaus eine vollumfängliche Strategie zur Reduktion von CO₂-Emissionen der internationalen Seeschifffahrt beschlossen. Demnach sollen die CO₂-Emissionen um 50 % bis 2050 gegenüber 2008 verringert werden.

Zudem hat die IMO für die Nord- und Ostsee Sonderzonen der Schifffahrt (Emission Control Areas kurz ECA) eingerichtet, für welche spezielle Umweltrichtlinien zu Emissionen gelten.¹⁶ Überlegungen, auch am Mittelmeer ECA Sonderzonen einzurichten, wurden bislang nicht umgesetzt.¹⁷

EU-STRATEGIE

Parallel zu den Maßnahmen der IMO ist auch die EU aktiv geworden, um die Emissionen im Seeverkehr zu senken. Die Emissionen aus dem Seeverkehr machen in der EU etwa 13 % der gesamten Treibhausgasemissionen des Verkehrssektors aus.¹⁸

Die europäische Verordnung über die Überwachung, Berichterstattung und Prüfung von CO₂-Emissionen aus dem Seeverkehr (MRV-Verordnung) ist am 1. Juli 2015 in Kraft getreten. Um eine Synchronisierung der MRV-Verordnung sowie des IMO-Datenerhebungssystems vorzunehmen, wurde im Frühjahr 2019 ein Vorschlag zur Überarbeitung der MRV-Verordnung vorgelegt, zu dem die EU-KOM auch eine öffentliche Konsultation durchgeführt hat.

Im politischen Prozess zur Ausgestaltung der vierten Handelsperiode des EU-ETS ab 2021 spielte eine sektorale Ausweitung kaum eine Rolle. Konkret wurden Bestrebungen zur Einbeziehung weiterer Sektoren in den EU-ETS nur seitens des EP formuliert, welches sich explizit für die Einbeziehung des Schiffsverkehrs ab 2023 ausgesprochen hat, wenn die IMO nicht bis 2021 ein dem EU-ETS vergleichbar effizientes System auf den Weg gebracht haben sollte.¹⁹

¹⁴ WD 8-3000-013/18, Deutscher Bundestag, Sachstand Nationale bzw. EU-weite Einbeziehung weiterer Sektoren in das Europäische Emissionshandelssystem

¹⁵ https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/shipping_de

¹⁶ <https://www.umweltbundesamt.de/service/uba-fragen/welche-meere-sind-heute-schon>

¹⁷ <https://hansa-online.de/2018/07/featured/102421/wird-das-mittelmeer-zur-eca-zone/>

¹⁸ https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/shipping_de

¹⁹ Europäisches Parlament (2017). P8_TA-PROV(2017)0035. Kosteneffizienz von Emissionsminderungsmaßnahmen und Investitionen in CO₂-effiziente Technologien. Abänderungen des Europäischen Parlaments vom 15. Februar 2017 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung

Verschiedene Stakeholder, darunter die European Community Shipowners' Associations (ECSA)²⁰, die International Chamber of Shipping (ICS)²¹ sowie Danish Shipping positionierten sich gegen eine sektorische Ausweitung des ETS auf den Seeverkehr.²²

BEWERTUNG DER IHK NORD

Insgesamt sollte in der Erwägung der Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr unbedingt Gewichtung finden, dass der Seeverkehr aktuell zu 2,5% der weltweiten Emissionen von Treibhausgasen und 13 % der gesamten Treibhausgasemissionen des Verkehrssektors innerhalb der EU beiträgt. Eine mögliche Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr, die mit weitreichenden wirtschaftlichen Eingriffen einhergehen würde, muss daher im Verhältnis zu diesem Beitrag stehen.

Konkrete Vorschläge der EU-KOM zur Ausgestaltung des EU-ETS auf den Seeverkehr liegen noch nicht vor. Mit Blick darauf bewertet die IHK Nord die bisherige politische Diskussion wie folgt:

- ▲ Emissionen im Seeverkehr zu reduzieren, ist keine allein europäische Aufgabe. Vielmehr können global effektive Maßnahmen nur auf internationaler Ebene durchgesetzt werden. Gerade der Seeverkehr macht nicht an europäischen Grenzen halt. Grundsätzlich wäre daher einer **internationalen Lösung auf IMO-Ebene** gegenüber einem europäischen Vorgehen der Vorrang zu geben. Insbesondere aber müssen mögliche europäische Maßnahmen mit den IMO-Maßnahmen im Einklang stehen und dürfen die internationalen Prozesse zur globalen Reduktion von Schifffahrtsemissionen nicht blockieren.
- ▲ Gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, ist gerade im internationalen Seeverkehr besonders wichtig. Bei einer Lösung auf europäischer Ebene besteht die Gefahr der Benachteiligung des europäischen Seeverkehrs im Vergleich zum internationalen Seeverkehr sowie der Emissionsverlagerung, auch Carbon Leakage genannt. Um dies zu vermeiden, sind **verschiedene Korrekturmechanismen** möglich. Grundsätzlich bevorzugt die IHK Nord auch im Falle einer politisch gewollten Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr die **Zuteilung von kostenfreien Zertifikaten**, gegebenenfalls gekoppelt an ein Benchmark System. Da bei einer Zuteilung nach dem Benchmark System die Zertifikate nicht nach dem tatsächlichen CO₂ Ausstoß, sondern nach dem hypothetischen Ausstoß eines vergleichbaren modernen und effizienten Systems zugeteilt werden, bietet dies einen Anreiz zur weiteren Emissionsreduzierung. Die aktuellen Pläne der EU-KOM legen jedoch nahe, dass ein anderer Korrekturmechanismus bevorzugt werden wird. Die von der EU-KOM im Rahmen des Green Deals vorgelegten Unterlagen sprechen insofern recht generell von einem **CO₂-Grenzausgleichssystem**, welches als Alternative zu den Maßnahmen stehen soll, mit denen das Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen im Rahmen des EU-ETS gemindert wird. Dies sind beispielsweise die kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten.²³ Sollte die EU-KOM das Instrument eines CO₂-Grenzausgleichssystems wählen, so darf dieses nicht negativ auf die deutsche Exportwirtschaft durchschlagen und muss den gängigen GATT-/WTO-Regeln entsprechen. Zugleich muss das Grenzausgleichssystem beachten, dass Handelspartner außerhalb der EU nicht verleitet werden, an der Zollschraube zu drehen und die europäische Exportwirtschaft von europäischen Sonderkosten entlastet wird. Die Implementierung eines an diesen Maßstäben zu messenden CO₂-Grenzausgleichssystems ist in dieser Konstellation Voraussetzung der IHK Nord für die Integration des Seeverkehrs in den EU-ETS, die vorab gewährleistet werden muss.

der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Verbesserung der Kosteneffizienz von Emissionsminderungsmaßnahmen und zur Förderung von Investitionen in CO₂-effiziente Technologien (COM(2015)0337 – C8-0190/2015 – 2015/0148(COD))1: S. 27, Änderungsantrag 36.

²⁰ <https://www.ecsa.eu/news/parliament-ets-report-undermines-global-work-co2-emissions-shipping>

²¹ <https://worldmaritimeneews.com/archives/212959/ics-espo-against-inclusion-of-shipping-in-eu-ets/>

²² <https://worldmaritimeneews.com/archives/233317/shipping-should-not-be-included-in-eu-emissions-trading-system/>

²³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zum europäischen Green Deal vom 11. Dezember 2019, S. 6

Darüber hinaus existiert in den zuvor von der EU-KOM vorgelegten politischen Leitlinien eine **CO2-Grenzsteuer als mögliches Korrektiv**.²⁴ Diese würde auf Importgüter aus Ländern erhoben, in denen mit geringeren Umweltstandards und damit auch niedrigeren direkten Kosten für Unternehmen produziert wird. Dieser Weg wäre insbesondere eine favorisierte Lösung aus Frankreich. In Deutschland findet die Lösung über eine CO2-Grenzsteuer bislang wenig Anklang.²⁵ Für die IHK Nord ist eine CO2-Grenzsteuer kein gangbarer Weg. Grundsätzlich unterliegen fiskalpolitische Maßnahmen über eine Steuer zudem der Einstimmigkeit im Rat der Europäischen Union, was es auf europäischer Ebene zu einem schwer umsetzbaren Instrument macht.²⁶ Deshalb und wegen der Schwierigkeiten, eine CO2-Grenzsteuer auch praktikabel umzusetzen, sieht die IHK Nord dieses Instrument sehr kritisch.

- ▲ Des Weiteren wird überlegt, inwiefern **Mechanismen des bereits bestehenden EU-ETS im Luftverkehr** auf den Seeverkehr übertragen werden können bzw. welche Besonderheiten des Schiffsverkehrs dem entgegenstehen. Gerade das Beispiel des ETS im Luftverkehr zeigt die Herausforderungen des ETS im internationalen Kontext. Fluggesellschaften aus Nicht-EU-Staaten (darunter Indien, Russland, die Vereinigten Staaten sowie die Volksrepublik China) sprachen sich damals gegen die Einbeziehung ihrer Fluggesellschaften aus, da die EU damit ihre Zuständigkeiten überschreite. Obwohl der EuGH in seinem Urteil vom 21. Dezember 2011 die Vorgehensweise der EU billigte und Klagen von US-Fluggesellschaften zurückwies, setzte die EU-Kommission die Verpflichtung für die Abgabe von Treibhausgaszertifikaten für Flüge über die EU-Grenzen bis zur Konferenz der internationalen Luftfahrtorganisation ICAO 2013 aus. Seitdem werden nur Flüge innerhalb der EU vom ETS erfasst, was rund 40 % aller in der EU startenden oder landenden Flüge entspricht. Flüge zwischen EU- und Nicht-EU-Flughäfen in den EU-Emissionshandel einzubeziehen, lehnte die ICAO-Vollversammlung ebenso ab wie den EU-Kompromissvorschlag, nur die über Europa geflogenen Kilometer zu berücksichtigen („Luftraum-Ansatz“). Die Diskussion über den ETS im Luftverkehr nimmt aktuell wieder an Fahrt auf. Die EU-KOM kündigte im Mai 2020 an, dass der EU-ETS im Luftverkehr auch neben dem globalen UN-Instrument CORSIA der ICAO weiter bestehen soll, welches im kommenden Jahr mit dem Emissionsausgleich beginnen soll. Die EU-KOM will neben der Einführung von CORSIA am EU-ETS für den innereuropäischen Luftverkehr festhalten. EU-Verkehrskommissarin Adina Valean bestätigte erneut, dass Flüge von und nach außerhalb der EU jedoch weiterhin nicht belangt werden sollen.²⁷ Das Beispiel des EU-ETS im Luftverkehr zeigt, dass ein nicht harmonisiertes Nebeneinander von europäischen und internationalen Regelungen unbedingt zu vermeiden ist im Falle der Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr.
- ▲ Im Kern ist das ETS-System eine marktbasiertere, effiziente und ein gutes Stück weit von der Politik unbeeinflusste Möglichkeit zur Reduzierung der CO2-Emissionen. Das EU-ETS sollte nach Möglichkeit in seiner „Reinform“ ohne zusätzliche Nebenregelungen Anwendung finden. Im Rahmen der aktuellen Phase III des europäischen ETS (2013-2020) werden die EU-Emissionszertifikate anstatt durch die Staaten zentral von der Europäischen Kommission vergeben. Die Einnahmen in Höhe eines hohen zweistelligen Milliarden-Euro-Betrages werden zum Teil an die Mitgliedstaaten ausgeschüttet, zum Teil in einen Klimafonds gespeist. Bei der Ausschüttung der Einnahmen aus dem ETS an die Mitgliedstaaten besteht kaum ein Anreiz, dass die Mittel für die Investition in klimafreundliche Technologien eingesetzt werden. Die Speisung in einen (Klima-)Fonds würde hingegen direkt einen Beitrag zur Förderung zukunftsfähiger Technologien leisten. Hierzu könnte auch ein maritimer Umweltfonds eingerichtet werden. In jedem Fall sollte sichergestellt werden, dass **Einnahmen aus dem ETS im Seeverkehr der**

²⁴ Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019 – 2024, S.6

²⁵ Bundesfinanzminister Scholz sagt hierzu: „Wenn Länder im Kampf gegen den Klimawandel aktiv werden und versuchen den CO2-Ausstoß zu verteuern, stellt sich für alle die Frage, was dies für den internationalen Wettbewerb bedeutet. Gleichzeitig weiß jeder, dass die Einführung eines solchen Instruments hoch kompliziert ist. Und da wir in Europa nur einheitlich vorgehen können, wird das noch komplizierter, weil die Form der CO2-Besteuerung von EU-Land zu EU-Land unterschiedlich ist.“

²⁶ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/92/allgemeine-steuerpolitik>

²⁷ <https://www.reuters.com/article/us-climate-change-eu-aviation/global-airline-co2-scheme-will-supplement-not-replace-eu-carbon-market-commission-idUSKBN22N2JL>

maritimen Wirtschaft zufließen, um den Sektor so zukunftsfähig auszugestalten und langfristig Emissionen im Seeverkehr zu reduzieren. Ziel muss die Schaffung eines „Finanzierungskreislaufs Verkehr (zumindest: Seeverkehr)“ sein. Die Verwertung der Einnahmen des ETS durch einen Fonds findet auch in dem Bericht der Berichterstatterin im ENVI-Ausschuss Erwähnung. Konkret wird die Errichtung eines Fonds zur Dekarbonisierung des Seeverkehrs vorgeschlagen:

„Die Berichterstatterin strebt an, dass ein Fonds zur Dekarbonisierung des Seeverkehrs eingerichtet wird, mit dem Forschung und Entwicklung im Bereich Energieeffizienz von Schiffen unterstützt und Investitionen in innovative Technologien und Infrastrukturen zur Dekarbonisierung des Seeverkehrs, einschließlich im Kurzstreckenverkehr und in Häfen, sowie für die Bereitstellung nachhaltiger alternativer Kraftstoffe gefördert werden. Dieser Fonds sollte für den Zeitraum von 2021 bis 2030 eingerichtet und aus den Einnahmen des EHS finanziert werden. Die Berichterstatterin hält die Einrichtung dieses Fonds für den Seeverkehr für wesentlich, damit nicht nur bei der Reduzierung von Emissionen, sondern auch bei der Entwicklung emissionsfreier Technologien spürbare Wirkungen erzielt werden.“²⁸

In jedem Fall sollte jedoch vermieden werden, dass zukünftige Einnahmen aus der Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr genutzt werden, um Pläne der EU-KOM in anderen Bereichen zu finanzieren. Insbesondere eine Nutzung der Einnahmen der Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr für die Finanzierung des Europäischen Aufbauplans in Reaktion auf die COVID-Krise ist abzulehnen. Die EU-KOM hatte im Mai 2020 Pläne zur Finanzierung des Europäischen Aufbauplans vorgelegt und in diesem Rahmen die Möglichkeit der Finanzierung durch eine Ausweitung des EU-ETS dargelegt. Durch die Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr und weitere Teile des Luftverkehrs könnten laut Schätzung der EU-KOM bis zu 10 Milliarden Euro an Einnahmen pro Jahr geriert werden.²⁹

- ▲ Die Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr kann durch eine zielgerichtete Investition in die maritime Wirtschaft enormes Potenzial entfalten als **Innovationstreiber für den gesamten maritimen Sektor**. CO₂-Neutralität ist mit den derzeitigen Technologien bei Schiffsantrieben nicht möglich. Daher ist eine zielgerichtete Investition in die Forschung und Entwicklung innovativer Antriebstechnologien abseits des klassischen Verbrennungsmotors besonders wichtig. Alternative Antriebstechnologien (insbesondere LNG-, Methanol-, Ammoniak- oder Hybridantrieb sowie perspektivisch der Brennstoffzellenantrieb durch Wasserstoff) sollten gefördert werden, um eine langfristige Wende im Seeverkehr zu stimulieren. Dies kann durch einen Klimafonds für den Seeverkehr unterstützt werden.
- ▲ Durch den bevorstehenden **Brexit** werden britische Seehäfen bald nicht mehr unter die europäischen Regelungen fallen und somit auch eine mögliche Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr nicht mehr umsetzen müssen. Die vier größten Häfen im Vereinigten Königreich (Felixstowe an der Ostküste, Tilbury bei London, Southampton an der Südküste, Teesport bei Middlesbrough) könnten daher direkt und ohne Einbindung in den ETS angesteuert werden. Dies könnte zu einer direkten Umgehung anderer europäischer Häfen (z.B. durch Routenänderungen im Transshipment) führen. Die britische Regierung hat bereits angekündigt, dass das Vereinigte Königreich das EU-ETS nur noch bis Ende 2020 umsetzen wird.³⁰ Die britische Regierung erwägt

²⁸ Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/757 zwecks angemessener Berücksichtigung des globalen Datenerhebungssystems für den Kraftstoffverbrauch von Schiffen, Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit von Berichterstatterin Jutta Paulus vom 24.01.2020, S. 37, abzurufen unter <https://www.europarl.europa.eu/committees/de/envi/draft-reports.html>

²⁹ Den Europäischen Aufbauplan finanzieren vom 27. Mai 2020, S. 3, abzurufen unter https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_de

³⁰ <https://www.gov.uk/government/publications/meeting-climate-change-requirements-if-theres-no-brexit-deal/meeting-climate-change-requirements-if-theres-no-brexit-deal>

zudem, nach dem Ausscheiden aus dem EU-ETS ein eigenes britisches ETS einzuführen. Im Zeitraum von Mai bis Juli 2019 wurde hierzu seitens des Vereinigten Königreichs bereits eine Konsultation zum Thema „The future of UK carbon pricing“ durchgeführt.³¹ Auch diese mit dem Brexit im Zusammenhang stehende Problematik zeigt, dass einer Lösung auf IMO Ebene der Vorrang zu geben ist, da das Vereinigte Königreich auch nach einem Brexit weiterhin Mitglied der IMO bleiben wird und damit ebenfalls an Regularien auf IMO Ebene gebunden ist.

- ▲ Um eine mögliche Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr möglichst effizient zu gestalten, muss **zunächst eine solide Datengrundlage zu den bestehenden Emissionen** im Seeverkehr bestehen. Hier könnten positive Synergien aus der Nutzung der Daten gezogen werden, die bereits im Rahmen der europäischen Verordnung über die Überwachung, Berichterstattung und Prüfung von CO₂-Emissionen aus dem Seeverkehr (kurz MRV-Verordnung) erhoben werden. Die **MRV-Verordnung** schreibt vor, dass die nach Artikel 11 der MRV-Verordnung vorzulegenden Emissionsberichte Daten zur CO₂-Emission sowie zum durchschnittlichen Treibstoffverbrauch pro Transportleistung enthalten.

FAZIT

Die IHK Nord unterstützt die Umsetzung der ambitionierten Pläne des Europäischen Green Deal und bewertet die geplante Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr als eine Möglichkeit zur Reduktion von Emissionen im Seeverkehr. Um die internationalen Prozesse zur globalen Reduzierung der Emissionen im Seeverkehr jedoch nicht zu blockieren und ein nicht harmonisiertes Nebeneinander von europäischen und internationalen Regelungen wie beim EU-ETS im Luftverkehr zu vermeiden, ist eine Lösung auf IMO-Ebene grundsätzlich der Vorrang zu geben.

Im Falle einer politisch gewollten Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr, sollte die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen sowie Carbon Leakage unbedingt vermieden werden. Bevorzugt sollte hier die Zuteilung von kostenfreien Zertifikaten vorgenommen werden. Sofern dennoch der Weg über ein CO₂-Grenzausgleichssystem gewählt wird, fordert die IHK Nord die EU-KOM auf, eine Ausweitung des ETS auf den Seeverkehr mit einem WTO-konformen Grenzausgleichssystem zu kombinieren. Die Einführung einer CO₂-Grenzsteuer bewertet die IHK Nord kritisch.

Insbesondere fordert die IHK Nord die EU-KOM dazu auf, sicherzustellen, dass mögliche Einnahmen aus dem EU-ETS im Seeverkehr der maritimen Wirtschaft zufließen. Die Finanzierung des Europäischen Aufbauplans mit Mitteln aus der Ausweitung des EU-ETS auf den Seeverkehr ist abzulehnen. Vielmehr sollte die EU-KOM einen maritimen Umweltfonds bzw. einen Fonds zur Dekarbonisierung des Seeverkehrs einrichten. Ein solcher Fonds könnte als Innovationstreiber für den gesamten maritimen Sektor enorme Wirkung zur Senkung der Emissionen im Seeverkehr entfalten, insbesondere da CO₂-Neutralität mit den derzeitigen Technologien bei Schiffsantrieben nicht möglich ist. Besonders wichtig ist die Forschung und Entwicklung innovativer Antriebstechnologien abseits des klassischen Verbrennungsmotors, um eine langfristige maritime Energiewende zu stimulieren und vielversprechende Alternativen wie LNG und perspektivisch den Brennstoffzellenantrieb durch Wasserstoff weiter zu fördern.

³¹ <https://www.gov.uk/government/consultations/the-future-of-uk-carbon-pricing>