

Wettbewerbsfähigkeit vs. Handelsschutzpolitik: Nur nachhaltige Maßnahmen stärken die Märkte

Hintergrund

Am 04. Oktober 2023 leitete die Europäische Kommission (KOM) eine **ex officio Antisubventionsuntersuchung gegen chinesische Subventionen für die Produktion von in die Europäische Union eingeführten batteriebetriebenen Elektrofahrzeugen (BEV)** ein. Die Industrie ist zur Kooperation bei der Untersuchung verpflichtet. Anfang Juni 2024 sollen die vorläufigen und im November 2024 die endgültigen Ergebnisse veröffentlicht werden. Sollte die KOM zu dem Schluss kommen, dass es sich bei den im Raum stehenden chinesischen Subventionen auf eingeführte Elektrofahrzeuge um anfechtbare Subventionen handelt und der EU-Industrie eine bedeutende Schädigung droht, kann sie für einen Zeitraum von fünf Jahren (verlängerbar) **Ausgleichszölle auf die Einfuhr von in China hergestellten Elektrofahrzeugen** einführen.

Problem

Anders als von der KOM angeführt, ist die europäische Automobilindustrie in keiner prekären Lage und ist von keiner bedeutenden Schädigung bedroht: Der BEV-Markt der Union ist ein schnell wachsender Markt, und die Unionshersteller halten bereits große Marktanteile. Prognosen der Branche zufolge werden Präsenz und Stärke der Unionshersteller auf dem BEV-Markt zunehmen. Der chinesische BEV-Markt ist im Vergleich reifer, da die BEV-Produktion früher hochgefahren wurde und die Zahl der verkauften Einheiten deutlich gestiegen ist. Aus diesem Grund haben die EU-Hersteller auch Produktionskapazitäten für BEV in China eingerichtet, unter anderem für Exporte auf den Unionsmarkt. Derzeit handelt es sich bei BEV-Einfuhren in die EU zum Großteil um „Eigenimporte“ von Unternehmen, die im Wirtschaftszweig der Union tätig sind.

Der Wirtschaftszweig der Union steht vor Herausforderungen, die nicht mit den steigenden Einfuhren aus China zusammenhängen, sondern eher auf Lieferengpässe bei wichtigen BEV-Komponenten, einschließlich Batterien, zurückzuführen sind. Die Zukunft der BEV-Industrie der Union hängt daher eng mit der Fähigkeit zusammen, einen zuverlässigen **Zugang zu wichtigen BEV-Komponenten zu wettbewerbsfähigen Preisen** zu gewährleisten, was in der aktuellen Marktsituation von einer engen **Zusammenarbeit mit China** abhängt.

Die meisten EU-Hersteller von BEVs konzentrieren sich bisher auf Fahrzeugmodelle im Premiumsegment. Infolgedessen sind EU-Marken in den Einstiegssegmenten weniger stark vertreten. Aufgrund der hohen Materialkosten, insbesondere der Elektrobatterien, zögern die EU-Hersteller, in einem Segment Fuß zu fassen, in dem die Gewinnmargen traditionell niedriger sind. Chinesische BEV-Marken, konzentrierten sich bisher hauptsächlich auf das Basisniveau in den billigeren Marktsegmenten, in denen EU-Alternativen noch nicht stark vertreten sind. Daher ergänzen sich die BEV-Marken aus der EU und aus China derzeit eher, als dass sie miteinander konkurrieren, was den Verbrauchern in der EU sehr zugute kommt. **Mit zunehmendem Wettbewerb und verbesserten Technologien sinken die Preise wichtiger Komponenten wie Batterien, wodurch die Herstellungskosten in allen Fahrzeugsegmenten sinken.** Künftig sind die EU-Hersteller gut gerüstet, um auf dem BEV-Markt der Union zu konkurrieren und die starken Wettbewerbsvorteile, die sie gegenüber chinesischen Marktteilnehmern genießen, zu nutzen. **Die Erhebung von Ausgleichszöllen hingegen würde die BEV-Marktdurchdringung in Europa und somit die Erreichung der europäischen Klimaziele verlangsamen.** Außerdem hilft es der europäischen Automobilindustrie, sich dem Wettbewerb mit chinesischen Herstellern im Binnenmarkt zu stellen, um die **eigene Innovationskraft und internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.** Protektionismus in Europa hilft der global tätigen europäischen Automobilindustrie nicht, sich im Wettbewerb auf internationalen Märkten durchzusetzen.

Risiko chinesischer Gegenmaßnahmen: Die Antisubventionsuntersuchung der EU Kommission, die ohne einen in solchen Fällen üblichen schriftlichen Antrag eines Wirtschaftszweigs der Union aufgenommen wurde, trägt zudem das **Risiko einer protektionistischen Reaktion Chinas** durch Abwehrmaßnahmen. Einseitige Maßnahmen, wie die Aufnahme der Antisubventionsuntersuchung, können eine Kette gegenseitiger Vergeltungsmaßnahmen auslösen. Konkret bedeutet dies: **Die Untersuchung chinesischer Subventionen kann Unternehmen, die in China produzieren oder Produkte nach China exportieren, schaden und eine Kaskade negativer Folgen weltweit auslösen.**

Lösung

Die europäische Industrie sollte im BEV-Sektor nicht durch handelspolitische Abwehrmaßnahmen, sondern durch die **Stärkung der eigenen Rahmenbedingungen für die BEV-Produktion** befähigt werden. Investitionen in und Anreize für den **Ausbau der Batterieproduktionskapazitäten, die Ansiedlung der spezifischen Wertschöpfungsketten, den gesicherten Zugang zu Rohstoffen und Vorprodukten** sowie die Sicherung einer **stabilen Halbleiter-Lieferkette** sind wesentliche Bestandteile der Lösung.

Dies erfordert eine **umfassende Strategie** mit klarem Fokus auf die **Stärkung der Widerstandsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit der Unionsindustrie.**

Im Sekundärrechtsakt zur EU-Batterieverordnung müssen zur Berechnung des CO₂-Fußabdrucks von Batteriekomponenten Zertifikate für erneuerbare Energien anerkannt bleiben.

Im August 2023 trat die EU-Batterieverordnung in Kraft. Neben anderen Anforderungen werden mit der Verordnung erstmals Vorschriften über den CO₂-Produktfußabdruck (PCF) für ein Automobilbauteil eingeführt, die durch delegierte Rechtsakte festgelegt werden. Der Ansatz besteht aus drei Schritten:

- Der erste delegierte Rechtsakt legt nach aktuellem Entwurf die Methoden zur Berechnung des PCF fest, was zu Berichtspflichten führen wird.
- In einem weiteren delegierten Rechtsakt werden Batterien in Leistungsklassen eingeteilt.
- In einem endgültigen delegierten Rechtsakt werden PCF-Schwellenwerte eingeführt, wodurch der EU-Marktzugang für Batterien über noch festzulegenden Höchstwerten verwehrt wird.

Der Ansatz der Batterieverordnung wird wahrscheinlich das EU-Konzept für alle weiteren PCF-Vorschriften sein.

Der aktuelle Vorschlag des delegierten Rechtsakts für „eine Methode zur Berechnung und Überprüfung des CO₂-Fußabdrucks von Batterien für Elektrofahrzeuge“ weist erhebliche Probleme auf.

Die **Anerkennung von Zertifikaten für erneuerbare Energien** zur Bestimmung des PCF wurde entgegen den Empfehlungen des EU Joint Research Centre (JRC) aus dem Entwurf gestrichen. Nur die Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen, die **spezifisch und physisch an einen jeweiligen Produktionsstandort angeschlossen sind**, gilt im Rahmen des aktuellen Entwurfs als erneuerbare Energie. In allen anderen Fällen werden die CO₂-Emissionen des landesweiten durchschnittlichen **Strommixes** berücksichtigt.

Produktionsstandorte in Ländern mit einem durchschnittlichen Strommix mit niedrigem CO₂-Ausstoß werden übermäßig bevorzugt. Dies gilt insbesondere für Länder mit einem großen Anteil an Kernenergie. Der aktuelle Vorschlag der delegierten Rechtsakte führt zu großen Unterschieden, selbst zwischen den EU-Ländern.

Wenn Unternehmen ihre Energie aus europäischen und anderen Ländern mit hohem CO₂ Wert im Strommix beziehen oder dort investieren wollen, müssten Unternehmen einen kompletten Wind- oder Solarpark in direkter Nähe eines energieintensiven Produktionsstandorts errichten, um dasselbe Ergebnis zu erzielen wie Länder mit niedrigem Mix. Dies ist auf die erheblichen Unterschiede in den CO₂-Emissionen der jeweiligen nationalen Netzmixe zurückzuführen.

Auch wenn bis 2030 80% des Stroms in Deutschland aus erneuerbaren Energien stammen sollen, werden Kohle und Gas weiterhin genutzt werden. Infolgedessen wird der Wert bei mindestens 170 gCO₂/kWh bleiben, realistischerweise bei etwa 200 gCO₂/kWh.

In den meisten Fällen ist es nicht möglich, energieintensive Produktionsstätten um die Erzeugung erneuerbarer Energien zu erweitern. Dies wäre erst recht keine Option für bestehende Anlagen.

Von internationalen OEMs wird erwartet, dass sie ihre globalen Wertschöpfungsketten dekarbonisieren — und zuverlässig darüber berichten. In vielen Ländern ist dies nur durch Energieattribute-Zertifikate möglich.

Weltweit anerkannte Zertifikate für Erneuerbare Energien (z. B. das Europäische Herkunftszertifikat, deutsche **Herkunftsnachweise** HKN, Zertifikate für erneuerbare Energien in den USA und Kanada) haben zur Förderung der Nachhaltigkeitsbemühungen beigetragen. Sie erhöhen die Nachfrage nach erneuerbarem Strom und sind die beste verfügbare Methode, um freiwillige Bemühungen großer Unternehmen zur Dekarbonisierung zu fördern. Eine Nichtanerkennung dieser Zertifikate in den europäischen Vorschriften würde ihre weltweite Akzeptanz ernsthaft gefährden.

Der durchschnittliche CO₂-Fußabdruck der nationalen Strommixe wird in vielen Ländern noch einige Zeit lang CO₂-intensiv sein, und das aus einer Vielzahl von Gründen. Daher sollten wir Unternehmen weiterhin dazu ermutigen, die Transformation ihrer Wertschöpfungsketten voranzutreiben, anstatt den einzig möglichen Hebel zur individuellen Einflussnahme abzuschaffen. Die Politik sollte sich auf die Optimierung der Qualität der Zertifikate konzentrieren, um Doppelzählungen wirksam zu vermeiden, und die Installation neuer Anlagen für erneuerbare Energien dort fördern, wo die Bedingungen dafür am besten sind.

**Wettbewerbsfähigkeit vs. Handelsschutzpolitik:
Nur nachhaltige Maßnahmen stärken die Märkte**

Wir schlagen vor, den bisherigen endgültigen Entwurf des EU Joint Research Center „Footprint of Electric Vehicle Batteries (CFBEV)“ ab 2023 anzunehmen.

In der Empfehlung des JRC für eine Methodik zum CO₂-Fußabdruck wird die Anerkennung hochwertiger Zertifizierungen für erneuerbare Energien vorgeschlagen, die in ganz Europa verwendet werden. Dies ist jedoch nur eine Teillösung für die Wertschöpfung von Batterien in Europa. Um die Dekarbonisierung auf globaler Ebene zu fördern, muss auch eine Lösung für die Anerkennung internationaler Zertifikate wie IREC und GEC gefunden werden.

Es muss sichergestellt werden, dass Doppelzählungen verhindert werden, ohne dass Regionen innerhalb und außerhalb der EU benachteiligt werden.