



MUNBW 2020 - Einführungstexte Wirtschafts- und Sozialrat

Seite 2 - 3

Über das Gremium

Seite 4 - 12

1 - Schutz regionaler Wirtschaftskreisläufe

Seite 13 - 20

2 - Wahrung staatlicher Integrität gegenüber privat- wirtschaftlichen Akteuren

Seite 21 - 29

3 - Reform des globalen Emissionshandels



Über das Gremium

Der Wirtschafts- und Sozialrat (WiSo) ist eines der sechs Hauptorgane der Vereinten Nationen. Er ist gemäß Kapitel IX der Charta das zentrale Organ der Vereinten Nationen in den Bereichen Wirtschaft, Sozialwesen, Kultur, Erziehung sowie Gesundheit (Artikel 62). Darüber hinaus „nimmt er alle Aufgaben wahr, für die er im Zusammenhang mit der Durchführung von Empfehlungen der Generalversammlung zuständig ist“ (Artikel 66). Er übt seine Tätigkeit jedoch unter der Oberaufsicht der Generalversammlung aus. Er kann Untersuchungen durchführen, Berichte erstellen sowie Resolutionen zu seinen Themenbereichen verabschieden. Hierbei kann der WiSo gegenüber der Generalversammlung, den Mitgliedstaaten und Sonderorganisationen Empfehlungen aussprechen (Artikel 61 ff.). Weiterhin kann er Übereinkommen erarbeiten und diese dann der Generalversammlung zwecks Beschluss vorlegen. Außerdem kann er im Rahmen seiner Zuständigkeit Konferenzen einberufen. Er koordiniert darüber hinaus die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen. Behandelt der WiSo Themen, die für ein Mitglied der Vereinten Nationen von besonderem Belang sind, so kann er dieses zur Teilnahme an seinen Beratungen ohne Stimmrecht einladen (Artikel 70). Dies betrifft auch Vertreter*innen von Sonderorganisationen, anderen internationalen Organisationen und Nichtstaatlichen Organisationen. Mit diesen kann er Abmachungen „zwecks Konsultationen“ treffen (Artikel 71).

Dem WiSo gehören 54 Mitgliedsstaaten an, welche von der Generalversammlung auf drei Jahre gewählt werden. Jedes Jahr wird ungefähr ein Drittel der Mitglieder gewählt, da eine direkte Wiederwahl möglich ist, sind manche Staaten “quasi-ständige” Mitglieder. In der Verteilung nach Regionalgruppen sind die Entwicklungsländer überproportional vertreten. Das jährlich stattfindende Plenum trifft sich für eine vierwöchige Sitzungsperiode im Plenarsaal des WiSo im New Yorker Hauptquartier der Vereinten Nationen. Zu diesem werden Vertreter*innen der Sonderorganisationen und von Nichtregierungsorganisationen geladen.

Eine große Anzahl von Nichtregierungsorganisationen besitzt einen sogenannten Konsultativstatus - sprich einen Beraterstatus - beim WiSo, was u. a. bedeutet, dass



diese Organisationen zu Fragen ihres Arbeitsgebietes empfehlende Berichte beim WiSo einreichen können.

Selbst wenn die Resolutionen des WiSos völkerrechtlich nicht bindend sind, wird ihnen vor allem von der interessierten Öffentlichkeit sowie Verbänden aus den Bereichen Wirtschaft, Soziales und Umwelt große Beachtung geschenkt. Ein wichtiger Faktor ist dabei die bei den Vereinten Nationen vorherrschende Konsensorientierung: Die Mitgliedstaaten sind immer darum bemüht, Resolutionen mit breiter Mehrheit oder sogar einstimmig zu verabschieden. Dieses Prinzip sorgt für einen großen Rückhalt der verabschiedeten Inhalte und begünstigt auch vor dem Hintergrund der Unverbindlichkeit deren Einhaltung. Über finanzielle Mittel kann der WiSo nicht verfügen. Wenn er Mittel bereitstellen möchte, so muss er die Generalversammlung bitten, diese im Rahmen des UN-Haushaltes bereitzustellen.

Der WiSo übt folglich im Rahmen des UN-Systems primär eine beratende Tätigkeit aus und unterstützt die anderen Gremien sowie die Mitgliedstaaten durch Expertise. Der Expertenstatus des WiSo zeigt sich auch in seiner Arbeit. Er koordiniert nicht nur die Sonderorganisationen und, gemeinschaftlich mit der Generalversammlung, die Bildungs- und Forschungseinrichtungen und die Fonds und Programme der Vereinten Nationen, sondern leistet die meiste Arbeit in seinen neun funktionalen Fachkommissionen und vier ständigen Ausschüssen und er richtet verschiedene Fachkonferenzen aus, zu welchen Expert*innen und Entscheidungsträger*innen geladen werden. Ausgewählte Fachkommissionen sind die Kommission für die Rechtsstellung der Frau, die Kommission für Wissenschaft und Technologie (im Dienste der Entwicklung), die Kommission für soziale Entwicklung und die Kommission für Verbrechenverhütung und Strafrechtspflege. Die Konferenzen finden häufig im Rahmen dieser Kommissionen statt, es gibt aber auch themenbezogene Konferenzen wie das Jugendforum, auf welchem Jugendorganisationen und Entscheidungsträger*innen aus Nationalstaaten und von den Vereinten Nationen über Jugendpolitiken und -partizipation sprechen.



1 - Schutz regionaler Wirtschaftskreisläufe

Fragen zu diesem Thema können Sie an Marie Oberschelp (m.oberschelp@munbw.de) richten.

Einleitung

Seit Jahrzehnten bemühen sich Entwicklungsstaaten um den wirtschaftlichen Aufstieg und den damit verbundenen Wohlstand für die Bevölkerung. Zwar haben sich diese Staaten stark verändert und Wohlstand und Lebensqualität sind gestiegen, aber dennoch gibt es viele Hemmnisse wegen denen der Wohlstand noch nicht auf dem Stand ist, auf dem er sein könnte. Entwicklungshilfen beispielsweise zeigen häufig nicht die gewünschte Nachhaltigkeit. Das liegt auch daran, dass oft Interessenskonflikte vorliegen und die finanziellen Mittel dadurch ineffizient verwendet werden. Um die Lage der Entwicklungsländer nachhaltig zu verbessern, braucht es deshalb langfristige und nachhaltige Maßnahmen. Ein möglicher Lösungsansatz ist die Stärkung der regionalen Wirtschaftskreisläufe und damit die Stärkung der Volkswirtschaften in den Ländern. Aus diesem Grunde wird sich der Wirtschafts- und Sozialrat mit dieser Thematik beschäftigen. Die Stärkung der regionalen Wirtschaft ist des Weiteren ein sehr bedeutender Faktor, was die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen im Rahmen der Agenda 2030 (Sustainable Development Goals, SDG) betrifft. Eine Stärkung der Wirtschaft und des damit verbundenen Wohlstands bekämpft direkt die Armut vor Ort und führt oft zu weniger Hunger. Aber auch andere SDGs werden durch eine höhere Wirtschaftsleistung gefördert.

Hintergrund und Grundsätzliches

Die Weltwirtschaft hat sich durch die Globalisierung und deren Folgen in den letzten Jahrzehnten stark gewandelt. Der internationale Handel wurde enorm ausgeweitet und dadurch hat die wirtschaftliche Kooperation zugenommen. Das bedeutet, dass deutlich mehr Waren, von Rohstoffen über Lebensmittel bis hin zu Dienstleistungen, weltweit verfügbar sind. Was beispielsweise vor einem Jahrhundert noch ein Luxusgut war, ist aus unserem heutigen Alltag nicht mehr wegzudenken. Um nur ein Beispiel dafür zu nennen: Kaffee. Dieser Handel hat viele Vorteile und kann und sollte



Kaffeepflanzen © Berlin School of Coffee (CC)

nicht mehr rückgängig gemacht werden. Dennoch sollten die Problematiken, die der internationale und freie Handel mit sich zieht, nicht außer Acht gelassen werden.

Damit ein weltweiter, gesunder Handel möglich ist, muss sichergestellt werden, dass alle beteiligten Staaten auf Augenhöhe miteinander verhandeln können. Dafür sind stabile Volkswirtschaften von Nöten, welche wiederum von starken regionalen Wirtschaftskreisläufen gefördert werden. Allerdings werden diese oft vernachlässigt, wenn der internationale Handel ausgebaut wird. Dabei ist die regionale Wirtschaft in vielen Aspekten relevant für die Regionen. Einem Bereich, dem sie sehr zugute kommt, ist die Umwelt. Durch regionale Prozesse werden beispielsweise Verkehrsströme verringert und somit Emissionen von Transportmitteln eingespart. Solche regionalen Prozesse bedeuten strenggenommen, dass Produktion, Konsum und Entsorgung innerhalb einer Region erfolgen. Eine solche Region ist dabei nicht zwingend auf ein Staatsgebiet begrenzt. Besonders an Staatsgrenzen erstrecken sich Wirtschaftsprozesse über die Grenze hinweg.

Positive Effekte zeigen sich aber auch schon bei regionalen Produktionsketten, die bei der Gewinnung eines Rohstoffs beginnen und bei der Weiterverarbeitung zum Endprodukt in derselben Region endet. Denn dadurch entstehen neben den Umweltfaktoren auch Arbeitsplätze für die Bevölkerung und die regionale Wertschöpfung wird gestärkt.



Trotz der vielen positiven Nebenwirkungen einer starken regionalen Wirtschaft sind diese oft nicht in einem stabilen Zustand und leiden unter den Folgen der Globalisierung. Teilweise sind diese Gründe auch historisch schon seit Jahrzehnten in der Geschichte verankert. Was grundsätzlich festzustellen ist, ist, dass vor allem Entwicklungs- und Schwellenländer von diesen Problemen betroffen sind. Diese Länder haben häufig eine schwache und wenig stabile Wirtschaft und leiden auch heute noch unter den Folgen des Kolonialismus. Um von der Globalisierung wirklich profitieren zu können, brauchen diese Staaten funktionierende und stabile Volkswirtschaften. Zurzeit profitieren Industriestaaten am meisten an der Globalisierung, was auf ihre Marktmacht zurückzuführen ist.

Diese einseitige Verteilung der Vorteile ist schwer zu überwinden, da die wirtschaftliche Situation der jeweiligen Staaten und die daraus resultierende Verhandlungsposition (Marktmacht) eine bedeutende Rolle spielt. Die wichtigsten Akteur*innen bei dieser Thematik stellen Organisationen wie die Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO), der Internationale Währungsfonds (International Monetary Fund, IWF) oder die Weltbank (World Bank Group) und weitere Handelsabkommen und -bündnisse dar. Die ersten drei genannten Organisationen sind Sonderorganisationen der UN oder arbeiten eng mit den UN zusammen. Sie setzen sich aus fast allen Staaten der Welt zusammen, ähnlich wie die UN selbst. Damit haben sie eine globale Reichweite. Handelsabkommen und Bündnisse hingegen werden oft nur zwischen einzelnen oder einer bestimmten Gruppe von Staaten geschlossen. Beispiele hierfür sind die Europäische Union, das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA), der Verband südostasiatischer Nationen (ASEAN) und das Freihandelsabkommen der afrikanischen Union (ZLECA).

Hier zeigen sich auch die beiden verschiedenen Strömungen bei der Ausweitung und Realisation des internationalen Handels. Besonders die WTO hat zum Ziel, weltweit gültige Regeln zu schaffen, anhand derer alle Staaten miteinander handeln können und sollen. Dabei wird darauf geachtet, dass alle Staaten gleichberechtigte Marktteilnehmer sind und vom Handel gleichermaßen profitieren.



Dagegen stehen Freihandelsabkommen zwischen einzelnen Staaten oder Staaten-
gruppen. Diese handeln Handelsbedingungen aus, die exklusiv für die Parteien des
Abkommens gelten. Dadurch werden andere Staaten außen vor gelassen und auch
beim Verhandlungsprozess zu den Abkommen gibt es häufig ungleich verteilte Ver-
handlungspositionen. Besonders ärmere Staaten sind auf den Handel mit reicheren
Ländern angewiesen, wodurch sich bei der Verhandlung Abhängigkeiten ergeben
können, die von den reicheren Staaten ausgenutzt werden können. Dadurch ergibt
sich häufig, dass die teilnehmenden Staaten nicht gleichermaßen von dem Abkom-
men profitieren, wenn sie nicht die gleiche Verhandlungsmacht besitzen.

Aktuelles

In der heutigen Zeit werden regionale Wirtschaftskreisläufe vor allem durch Freihan-
delsabkommen bedroht, durch die die regionalen Wertschöpfungsketten aufgebro-
chen werden oder gar nicht erst entstehen können.

Um diese Probleme anzugehen beschäftigen sich innerhalb der Vereinten Nationen
nicht nur der Wirtschafts- und Sozialrat mit der Thematik sondern auch die Konfe-
renz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference
on Trade and Development, UNCTAD). Diese ist ein Organ der Generalversammlung
und beschäftigt sich hauptsächlich mit dem Handel zwischen Industrie- und Ent-
wicklungsländern. Zusätzlich dazu ist die Welthandelsorganisation (WTO) für rechtli-



Landwirtschaft in Viñales Valley, Kuba © Devon D'Ewart (CC)



MODEL UNITED NATIONS BADEN-WÜRTTEMBERG

che Rahmenbedingungen des weltweiten Handels zuständig. Das beinhaltet sowohl die Ausweitung als auch die Regulierung dessen.

Probleme für die Wirtschaftskreisläufe in ärmeren Regionen ergeben sich vor allem dann, wenn reichere Staaten zugunsten ihrer Unternehmen eingreifen und ihnen bessere Wettbewerbsbedingungen ermöglichen. Durch das Verbot von spezifischen Schutzzöllen, können die Staaten ihre Wirtschaft oft nicht ausreichend davor schützen.

Solche Eingriffe können über verschiedene Wege passieren. Besonders im Handel mit Afrika stehen China und die EU in der Kritik, ihren Unternehmen durch hohe Subventionen zu ermöglichen, Produkte günstiger anzubieten, als es andere Marktteilnehmer können. Bei Agrarprodukten führt das so weit, dass die in Europa hergestellten Güter in afrikanischen Ländern günstiger verkauft werden, als die vor Ort hergestellten. Trotz niedriger Produktionsbedingungen vor Ort.

Das schadet der regionalen Wirtschaft massiv und führt dazu, dass regionale Unternehmen nicht weiter bestehen können. Die Folge ist ein Stagnieren der Wirtschaft.

Teilweise entstehen solche Probleme aber bereits beim Aushandeln von Freihandelsabkommen. Die ärmeren Staaten sind darauf angewiesen mit reichen Staaten und Wirtschaftsregionen zu handeln um die interne Wirtschaft zu steigern. Dadurch ergibt sich eine stärkere Verhandlungsposition für Industriestaaten, die wiederum ihre Wirtschaft begünstigen möchten. Häufig zum Schaden der anderen Verhandlungsparteien, die sich nicht ausreichend wehren können.

Ein weiteres Problem, dass sich vor allem zukünftig abzeichnen kann ist eine Schwächung der Position der WTO. Viele Industriestaaten versuchen ihre Handelsbeziehung zunehmend durch Freihandelsabkommen zu vertiefen. Dabei leidet oft die WTO, wie sich jüngst zeigt, weil die USA keine neuen Richter*innen für Gerichte der WTO ernennen wollen. Das führt bis hin zu einer Arbeitsunfähigkeit dieser Gremien und dadurch wichtiger Kontrollinstanzen des weltweiten Handels. Ärmere Staaten trifft das insofern, dass sie gegen Benachteiligungen nicht mehr in geeignetem Maß vorgehen können.



Containerschiff beim Beladen © whitecat sg (CC)

Probleme und Lösungsansätze

Bei der Lösung dieser Problematik muss eine Abwägung zwischen freiem Handeln der Marktakteure und den Möglichkeiten zur Stärkung der regionalen Wirtschaft stattfinden.

Das kann nur passieren, wenn alle Staaten auf Augenhöhe miteinander verhandeln können und sich auf Handelsbedingungen einigen können, die im Interesse aller sind.

Das kann erreicht werden, indem die WTO weiter gestärkt und ausgeweitet wird, um die Regeln aus einzelnen Freihandelsabkommen zu weltweiten Regeln zu erweitern und allen zugänglich zu machen. Dadurch kann verhindert werden, dass Machtpositionen in Verhandlungen ausgenutzt werden. Allerdings können die Regeln auch nicht den individuellen Bedürfnissen einzelner Staaten angepasst werden.

Eine weitere Möglichkeit ist, die Verhandlungspositionen der ärmeren Staaten bei Freihandelsabkommen zu stärken. Was wahrscheinlich die effizienteste Lösung ist, bringt auch viele Schwierigkeiten mit sich. Zum einen müssten die Vereinten Nationen in die Freiheit von Staaten eingreifen, mit anderen Staaten Abkommen zu schließen und frei zu verhandeln. Zum anderen ist nicht immer klar auszumachen, welche Position die schwächere ist oder wer in Zukunft von einem Abkommen profi-



tieren wird. Genauso können Staaten verschiedene Interessen im Handel durchsetzen wollen, was die Beurteilung der Verhandlungen von außen zusätzlich erschwert. Sollte sich hier jedoch eine Lösung finden, ist es vermutlich eine, die wenige Kollateralschäden aufweist.

Generell sollte eine Möglichkeit gefunden werden, wie Staaten im internationalen Handel den Subventionen anderer Staaten entgegen wirken können, damit die eigene Wirtschaft einem gleichberechtigten Wettbewerb gegenübersteht.

Dabei darf aber nicht vergessen werden, dass Staaten bei manchen Industrien nicht nur die Wirtschaftlichkeit sondern auch die Versorgungssicherheit im Auge haben. Oft ist es für Krisensituationen sinnvoll, die Versorgung der Bevölkerung sicherstellen zu können, selbst wenn das gewisse Kosten mit sich bringt. Auch hier muss abgewägt werden, sodass Handel stattfindet, dieser aber nicht die Versorgungssicherheit in zu großem Maß gefährdet.

Generell sollte versucht werden, dass Staaten und die regionalen Wirtschaften weiterhin die Möglichkeit haben, Wertschöpfungsketten aufzubauen und dadurch eine stabile und nachhaltig sichere Wirtschaft aufzubauen.

Punkte zur Diskussion

- Wie kann man die regionalen Wirtschaftskreisläufe konkret fördern und unterstützen?
- Auf welche Weise können den Entwicklungs- und Schwellenländern mehr Rechte im Hinblick auf Selbst- und Mitbestimmung zugesichert werden?
- Welche Anreize können geschaffen werden, damit Staaten stärker auf multilateralen Handel im Sinne der WTO setzen?
- Wie können Handelsabkommen verbessert und negative Auswirkungen verhindert werden?
- Welche Maßnahmen müssen ergriffen werden, um den Welthandel fairer und mit einem Mehrwert für alle beteiligten Akteure zu gestalten?



Besonders hilfreiche Quellen

- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung „Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung - eine Herausforderung für alle“, nachhaltige Entwicklungshilfe
https://www.bmz.de/de/themen/nachhaltige_wirtschaftsentwicklung/nachhaltige_wirtschaftsentwicklung/index.html
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Die WTO-Abkommen, 2019, Auflistung der wichtigsten WTO-Abkommen
<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Aussenwirtschaft/wto-abkommen.html>
- Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Die WTO und die Doha-Entwicklungsrunde, 15.08.19, grundsätzliche Informationen zur WTO
<https://www.bmel.de/DE/Landwirtschaft/Markt-Handel-Export/Texte/Welthandel.html?nn=3714070¬First=false&docId=381122>
- Nora Bauer, EU-Freihandelsabkommen mit Afrika: Hilfe oder Selbstbedienung?, 21.03.16, Diskrepanz zwischen Industrie- und Entwicklungsstaaten
<https://www.dw.com/de/eu-freihandelsabkommen-mit-afrika-hilfe-oder-selbstbedienung/a-19127258>
- Michal Parizek, Internationaler Handel und die WTO, 15.04.15, ausführliche Informationen zu internationalem Handel
<http://www.bpb.de/izpb/204715/internationaler-handel-und-wto?p=all>
- Federal Reserve Bank of St. Louis, Regional vs. Global: How are Countries' Business Cycles moving together these days?, ausführlicher Bericht über die Funktionsweise des Handels auf Englisch
<https://www.stlouisfed.org/publications/regional-economist/april-2015/regional-versus-global-business-cycles>
- Bundeszentrale für politische Bildung zu den Grundsätzen von internationalem Handel und der WTO
<https://www.bpb.de/izpb/204715/internationaler-handel-und-wto>



Quellenangaben und weiterführende Links

- Internetauftritt der WTO
<https://www.wto.org/>
- Bündnis 90 die Grünen, Fraktionsbeschluss zum Thema fairer Handel, 26.04.16, Lösungsansätze für die Problematik
<https://www.gruene-bundestag.de/files/beschluesse/160426-beschluss-fairer-handel.pdf>
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Freier und fairer Handel als Motor für Entwicklung-Die deutsche Strategie Aid for Trade, Bonn, 07/2017, konkrete Maßnahmenvorschläge
https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier405_07_2017.pdf
- Afrika-Verein der deutschen Wirtschaft, Afrikas wirtschaftliche Entwicklung nachhaltig fördern
https://www.afrikaverrein.de/fileadmin/user_upload/Afrika_Verein_Thesen_im_Rahmen_der_Fluechtlingsdebatte.pdf
- Bundeszentrale für politische Bildung, Weltwirtschaft und internationale Arbeitsteilung, 18.10.2005, historisches Hintergrundwissen); Merkmale des internationalen Handels
<http://www.bpb.de/politik/wirtschaft/wirtschaftspolitik/64281/arbeitssteilung?p=all>
- Bundesverband der Regionalbewegung als Interessensvertretung der Regionalinitiativen in Deutschland, regionale Wirtschaftskreisläufe als Basis eines Regionalsiegels, 25.11.11, Stärkung der regionalen Wirtschaft
https://www.regionalbewegung.de/fileadmin/user_upload/images/2014/Positionspapier_Glaubwuerdige_Regionalvermarktung_BRB_final_111125.pdf



2 - Wahrung staatlicher Integrität gegenüber privatwirtschaftlichen Akteuren

Fragen zu diesem Thema können Sie an Gianluca Castaldi (g.castaldi@munbw.de) richten.

Einleitung

Multinationale Großkonzerne existieren zwar schon seit fast einem Jahrhundert, ihre Anzahl und ihr Einfluss haben sich jedoch seit etwa Mitte der 1990er signifikant vergrößert. Vor allem profitieren konnten diese Unternehmen von dem Zusammenbruch der Sowjetunion, der wirtschaftlichen Öffnung Chinas und der Erfindung und Ausbreitung des Internets. Globaler Handel und damit globale Konzerne sind so stark wie nie zuvor.

Obschon wissenschaftliche Untersuchungen es nahelegen, dass globale Konzerne (als wirtschaftliche Institution) weltweit aggregierte Produktivität und Wirtschaftswachstum steigern, gehen mit ihrem Aufstieg und ihrer Wirtschaftsmacht auch Probleme einher.

Zentral für die Debatte ist der Einfluss, den diese multilateralen Großkonzerne auf staatliche Akteure und ihre Entscheidungen haben. Während Staaten theoretisch das Wohl ihrer Bürgerinnen und Bürger als oberste Pflicht erachten sollten, kann der wirtschaftliche Einfluss von so genannten „Global Playern“ ein signifikantes Ungleichgewicht erschaffen. Das betrifft sowohl Entwicklungs- und Schwellenländer als auch Industrienationen – jedoch selbstredend nicht in gleichem Maße. Vergleichbar ist jedoch in beiden Fällen, dass Unternehmen ihre Wirtschaftsmacht und vor allem die Fähigkeit Arbeitsplätze zu schaffen dazu ausnutzen, besondere Konditionen von staatlichen Akteuren für ihr Handeln zu erhalten.

Hintergrund und Grundsätzliches

Internationale Großkonzerne zeichnen sich vor allem durch die folgenden vier Punkte aus:

- Länderübergreifende Produkt-Herstellung und Produkt-Verkauf
- Signifikanter Umsatz (oftmals über 100 Mrd. US-Dollar (USD))



MODEL UNITED NATIONS BADEN-WÜRTTEMBERG

- Hohe Anzahl an Angestellten. Die genaue Anzahl hier ist von der Branche abhängig – während Google-Mutter Alphabet im Jahr 2018 knapp 100.000 Angestellte hatte, waren es etwa beim Fahrzeughersteller Daimler fast 3x so viele (bei vergleichbarem Jahresumsatz).
- Hauptsitz meist in den USA oder Europa. Während diese Dominanz zwar langsam abnimmt, ist sie dennoch signifikant. Viele Großunternehmen aus Schwellenländern sind entweder in staatlicher Hand (z.B. Saudi Aramco, Saudi-Arabien, über 300 Mrd. USD Jahresumsatz), im Rohstoffsektor aktiv (z.B. Gazprom, Russland, 120 Mrd. USD Jahresumsatz), oder vor allem im lokalen Markt vorherrschend (z.B. Alibaba, China, 30 Mrd. USD Jahresumsatz).

Diese besondere Kombination von Faktoren ermöglicht es ihnen, Einfluss auf staatliche Akteure und Entscheidungen zu nehmen. Um dies zu tun, können diese Großunternehmen beispielsweise wirtschaftliche Investitionen in Forschung und Entwicklung, Produktherstellung, Arbeitskräfte etc. in Aussicht stellen. Hier können sie von Staaten besondere Konditionen z.B. Sonderwirtschaftszonen, Subventionen, oder abgeschwächte Regulierungen einfordern. Für Staaten kann es sich lohnen, den Unternehmen diese Vergünstigungen einzugestehen, da die erwarteten Mehreinnahmen durch die Ansiedlung von z.B. Arbeitskräften oder die Entstehung von Zulieferindustrien die Verluste durch Vergünstigungen kompensieren. Ebenfalls nicht zu vernachlässigen sind Steuereinnahmen, sei es auf Unternehmensgewinne, Löhne der Angestellten oder über Ex-/Importe (Zölle).

In allen Fällen ist jedoch das Problem, dass globale Unternehmen in ihren Entscheidungen nur selten an einzelne Länder oder Regionen gebunden sind. Fabriken können oftmals an einer Vielzahl an Orten gebaut werden. Weltweite Unternehmensgewinne können durch legale Buchhaltungsentscheidungen in besonders vorteilhafte (also günstige) Steuersysteme verlagert werden.

Entsprechend können Global Player verschiedene staatliche Akteure in Verhandlungen gegeneinander ausspielen. So können sie drohen, ihre Aktivitäten in ein anderes Land zu verlagern, wenn die Staaten ihren Forderungen nicht angemessen entgegenkommen. Vor allem schwierig ist dies, wenn staatliche Akteure hierdurch in ein



© Gerd Altmann (CC)

„Race to the Bottom“ verwickelt werden, in dem sie sich gegenseitig mit immer geringeren Regularien unterbieten. Dies kann zu signifikanten Nachteilen für die Bevölkerung führen, vor allem wenn an Arbeitsschutz oder Sicherheitsstandards genagt wird.

Die Drohung abzuwandern oder in anderen Ländern zu investieren, ist vor allem dann einfach, wenn die relevanten Produkte und Dienstleistungen wenig spezialisiertes Fachwissen benötigen. Möchte etwa ein hochspezialisiertes Technologieunternehmen wie Airbus seine Flugzeuge in einem anderen Land herstellen lassen ist hierfür besonderes Know-How der Arbeitnehmer von Nöten, das nicht überall in ausreichendem Maße zur Verfügung steht. Für Unternehmen wie etwa Amazon, deren Warenhausstruktur nichts anderes als Lagerhallen sind, die mit verhältnismäßig geringem Aufwand Pakete versenden können, ist es einfacher „Abwanderungsdruck“ aufzubauen.

Aktuelles

Dass globale Unternehmen aktiv Staaten dazu ausspielen, bessere Konditionen zu erlangen, ist keine Seltenheit. Besonders aufsehenerregend waren in den entwickelten Nationen vor allem zwei Fälle: Amazon und Starbucks.

In 2017 machte Amazon bekannt, dass es einen zweiten Hauptsitz (HQ2) in den Vereinigten Staaten eröffnen wollte. Hierzu rief das Unternehmen Städte und Regionen der USA dazu auf, sich bei Amazon zu bewerben um herauszufinden, welches An-



gebot am attraktivsten sei. Die Reaktion der Städte war ein zuvor unbekannter Wettbewerb um möglichst ansprechende Subventionen anzubieten - von denen andere Unternehmen nur träumen können. Den Zuschlag bekamen 2019 Orte in Virginia und Tennessee (letzteres ist ein Ersatz für New York City – dort führten Bürgerproteste und Kritik von Lokalpolitikern dazu, dass Amazon sich gegen den Ausbau entschied). Kumulativ betragen die direkten und indirekten Subventionen, die das Unternehmen erhalten wird, je nach Schätzung nun zwischen 2,1 und 4,6 Milliarden USD. Sie setzen sich zusammen aus direkten Förderungen sowie Verzicht auf anfallende Steuereinnahmen.

Starbucks hingegen macht immer wieder Schlagzeilen durch das geschickte Ausnutzen von Niedrigsteuerländern. So werden die Gewinne der weltweiten Filialen gezielt in die Hauptsitze gebucht, in denen effektiv nur geringe Steuern anfallen. Beispielsweise werden für Starbucks-Filialen in Europa „Lizenzgebühren“ in den Niederlanden fällig – diese werden dort nur minimal besteuert. Durch diesen und weitere (legale!) Tricks hat Starbucks Deutschland mit einem Jahresumsatz von 15 Mrd. USD im Land zwischen 2005 und 2011 quasi keine Ertragssteuer gezahlt.

Dies sind Probleme, die Industrienationen vor große Probleme stellen. In Entwicklungsländern, in denen staatliche Autorität teilweise noch schwächer ausgeprägt ist, sind die Folgen für die Bürgerinnen und Bürger noch viel weitergehend. In der mexikanischen Stadt Mexicali, beispielsweise, setzte der US-Bierproduzent Constellation Brands (Jahresumsatz 6 Mrd. USD, vertreibt unter anderem die Marken Corona und Tsingtao) durch, dass die Stadt dem Unternehmen Zugang auf das Wasser des Colorado Rivers garantiert. Jedes Jahr, so die geheime Vereinbarung, hat die Fabrik uneingeschränkten Zugriff auf 20 Millionen Kubikmeter Trinkwasser. Die weitgehend arme und indogene Bevölkerung hat das Nachsehen. Der Colorado River, dessen Wasser unter anderem die Lebensader US-amerikanischer Städte wie Las Vegas, San Diego und Los Angeles, sowie der wasserintensiven Landwirtschaft in Südkalifornien ist, ist in Nordmexiko nicht mehr als ein Rinnsal. Entsprechend bestehen ernsthafte Konflikte zwischen der Bevölkerung und dem Unternehmen im Zugriff auf lebenswichtige Ressourcen.



Mexicali ist leider kein Einzelfall. Überall in Entwicklungsländern finden sich Fälle, in denen Unternehmen die Schwäche von Regierungen gezielt zu ihrem Vorteil ausnutzen. Leidtragende sind in den meisten Fällen die allgemeine Bevölkerung sowie die Umwelt. Da dieses Vorgehen – sowohl in Industrienationen als auch Entwicklungsländern – meist auf legalen Praktiken beruht (Verträge, Abmachungen, etc.) ist es für die Bevölkerung nur sehr schwer, sich gegen die Konzerne durchzusetzen.

Probleme und Lösungsansätze

Dass große Konzerne sich oft gegen Regierungen durchsetzen und ihr Handeln weiterführen können lässt sich in mehrere Felder aufteilen. Zum einen ist es die Abhängigkeit der Regionen von der Anwesenheit der Großkonzerne. Diese bringen Arbeitsplätze und generell Geld, auf das besonders Entwicklungsländer angewiesen sind. Das andere sind unternehmensfreundliche Gesetze und Regularien - national und global.

In vielen Freihandelsabkommen sind sogenannte Schiedsgerichtssysteme (investor-state dispute settlement, ISDS) vorgesehen. Diese wurden grundsätzlich eingerichtet um eine klare Zuständigkeit beim Konflikt über Ländergrenzen innerhalb des Freihandelsraums zu schaffen. Oft können Konzerne diese Schiedsgerichte nutzen, um die Gesetzgebung in anderen Staaten zu beeinflussen, wie es zum Beispiel im Verfahren Philip Morris gegen Australien geschehen ist. Die australische Regierung verabschiedete ein Gesetz, nach welchem alle Zigarettenmarken eine universale Verpackung verwenden müssen. Der Tabak-Großkonzern Philip Morris veranlasste deshalb ein Schiedsgerichtverfahren, weil er seine zukünftigen Umsätze gefährdet sah. Schlussendlich verlor der Konzern das Verfahren, konnte aber erreichen, dass die neuseeländische Regierung ein ähnliches Vorhaben mehrere Jahre pausierte, aus Sorge vor einer Klage durch den Konzern.

Ähnliche Verfahren finden in aller Welt statt und werden in den meisten Fällen geheim gehalten. Während reiche Industriestaaten sich Prozesse finanziell leisten können, sind Entwicklungsländern oft schon bei der Androhung einer Klage gezwungen nachzugeben.



Um sich mit diesen Problemen zu befassen, setzte die Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL) die “Working Group III: Investor-State Dispute Settlement Reform” ein, welche im November 2017 ihre Arbeit aufnahm. Ziel der Arbeitsgruppe ist es, Probleme des ISDS-Verfahrens zu evaluieren und gegebenenfalls Reformvorschläge zu erarbeiten.

Auch die meisten Staaten sehen die Problematiken dieses Systems, weshalb in Freihandelsabkommen der letzten Jahre stark eingeschränkte oder gar keine Schiedsgerichte festgeschrieben werden. Viele Abkommen entstanden jedoch vor dieser Zeit und können nicht oder nur mit sehr großem Aufwand nachverhandelt werden.

Zusätzlich zu Regularien und Gesetzen, die internationale Großkonzerne begünstigen, gibt es auch noch weitere, die vor allem mit der großen wirtschaftlichen Macht der Konzerne zusammenhängt. Standorte internationaler Großkonzerne bringen häufig Arbeitsplätze und damit (eingeschränkten) Wohlstand in die Region. Besonders in Entwicklungsländern ist das ein nicht zu unterschätzender Aspekt, aber auch in reichen Industrienationen kommen diese Situationen zuhauf vor, wie man am Verhalten der US-amerikanischen Städte im Bezug zum Hauptquartier von Amazon sehen kann.





Besonders in armen Regionen können Großkonzerne dabei ihre Macht ausspielen und Handlungen durchsetzen, die der Gesellschaft häufig mehr schaden als nutzen. Das lässt sich auch in Südostasien beobachten, wo große Textilkonzerne billig produzieren lassen können, weil sie erfolgreich weitgehende Arbeitssicherheits- und Umweltschutzgesetze abwenden können. Die Folge sind Sweatshops und verseuchte Landstriche. Genauso können Regionen mit starker Landwirtschaft es sich häufig nicht leisten Unilver oder Nestlé als Abnehmer zu verlieren. Und beugen sich den Forderungen.

Während es schon komplex ist, die rechtliche Struktur zu reformieren, scheint die Lösung der anderen Problematiken noch undurchsichtiger. Ziel sollte sein, dass die staatlichen Institutionen der Staaten und Regionen gerechtfertigte Vorhaben umsetzen und entsprechende Gesetze erlassen können, ohne dass Großkonzerne gegen den Nutzen der Gesellschaft interferieren können. Allerdings ist es schwierig diese Nutzen im Vorhinein abzuwägen.

International sollte verhindert werden, dass Dumping-Löhne und “Race to the bottom” zum Standard werden oder weiterhin bleiben. Die Welthandelsorganisation (world trade organisation, WTO) hat hier bereits viele international geltende Handelsregeln aufgestellt. Oft scheitert es dabei an der Durchsetzung - insbesondere gegen die sehr großen Industriestaaten(-gruppen), wie China, USA und die EU. Hier können internationale Regeln und Maßnahmen greifen und verhindern, dass Unternehmen zumindest grenzübergreifend staatliche Akteure gegeneinander ausspielen können.

Punkte zur Diskussion

- Wie kann ein “race to the bottom” zwischen Staaten und/oder öffentlichen Institutionen verhindert werden?
- Wie können die Interessen von finanziell schwächeren Staaten und öffentlichen Institutionen gegenüber internationale Großkonzerne gestärkt werden?
- Welche alternativen Kontrollsysteme außerhalb von Schiedsgerichtssystemen können einen gerechte Handelsbedingungen für alle durchsetzen?
- Wie kann eine Abwägung zwischen unternehmerischen und zivilgesellschaftlicher Interessen gewährleistet werden?



- Wie kann ein ausgeglichener Wettbewerb von Großkonzernen und mittelständischen Unternehmen im Aspekt von Vergünstigungen aussehen?

Quellen und weiterführende Links

- Bundeszentrale für politische Bildung zu den Grundsätzen von internationalem Handel und der WTO
<https://www.bpb.de/izpb/204715/internationaler-handel-und-wto>
- John Oliver Link zu Economic Development
<https://www.youtube.com/watch?v=8bl19RoR7lc>
- Link zu Subventionskosten für Amazon
<https://theintercept.com/2018/11/15/amazon-hq2-long-island-city-virginia-subsidies/>
- Starbucks und Steuern
<https://www.welt.de/wirtschaft/article128247128/Wie-Starbucks-den-deutschen-Staat-austrickst.html>
- Mexicali und Wasser
<https://dialogochino.net/26683-water-or-beer/>
- Ein Artikel der die ökonomische Macht von Großkonzernen und Staaten vergleicht
<https://makronom.de/wer-ist-maechtiger-staaten-oder-konzerne-27317>



3 - Reform des globalen Emissionshandels

Fragen zu diesem Thema können Sie an Lisa Lauton (l.lauton@munbw.de) richten.

Einleitung

Emissionshandel ist ein marktbasierter Ansatz, der zur Kontrolle bzw. Einschränkung des Ausstoßes von klimaschädlichen Gasen (z.B. CO₂, Stickoxide,...) dienen soll. Durch die Bepreisung von Emissionen werden diese wirtschaftlich unattraktiver – und privatwirtschaftliche Unternehmen haben einen Anreiz, diese einzusparen, also nachhaltiger zu werden.

Bisher gibt es mehrere regionale, aber keine globalen Emissionshandelsregime (Regime sollte hier verstanden werden als “Regelungssystem”). 2016 waren 40 Länder Teil mindestens eines solchen Regimes und bepreisten insgesamt ca. 12 Prozent des globalen Treibhausgas-Ausstoßes. Das größte und älteste dieser Emissionshandelsregime weltweit ist heutzutage das europäische Emissionshandelssystem (EU-ETS), das einen Preis für Schadstoffausstoß (hier: CO₂, N₂O und PFC) in 31 Ländern festlegt. Auch im Pariser Abkommen wurde kein globales Handelsregime etabliert.

Die bisherige Erfahrung zeigt, dass – falls Emissionshandelsregime richtig entworfen werden – diese ein sehr effektives und transparentes Werkzeug sein können, um Emissionen nachhaltig zu reduzieren. Der Entwurf eines nachhaltigen globalen Emissionshandelssystems ist allerdings ein sehr schwieriges Unterfangen. Wird der Preis für Emissionen zu hoch angesetzt, kann er Wirtschaftswachstum und Entwicklung behindern. Ist er zu gering, wird der positive Klimaeffekt voraussichtlich nicht erreicht.

Hintergrund und Grundsätzliches

Treibhausgase sind (ohne Vorhandensein eines Emissionshandelssystems) das Paradebeispiel für eine so genannte Externalität. In der Volkswirtschaft werden so Güter bezeichnet, die kollektive Kosten, also Kosten für die Allgemeinheit, haben, welche aber nicht (vollständig) vom Erzeuger* von der Erzeugerin getragen werden. Firmen stoßen in diesem Fall also Emissionen aus, die z.B. zum Klimawandel beitra-



gen. Das bedeutet, dass die Firmen nicht die vollständigen Kosten ihrer Produktion tragen und somit überdurchschnittlich viel zur Umweltverschmutzung beitragen.

Emissionszertifikate sind eine Möglichkeit, diesen Missstand zu bekämpfen – die Externalitäten also zu internalisieren und den Preis auf die Erzeuger*innen umzulegen. Mit Zertifikaten wird ein Preis für Treibhausgas-Einheiten festgesetzt (meist pro Tonne). Für jede Einheit, die an Treibhausgasen produziert wird, müssen die Unternehmen also Zertifikate kaufen, um diese ausstoßen zu dürfen; ansonsten werden hohe Strafzahlungen fällig. Unternehmen, die besonders klimaschonend produzieren, können überschüssige Zertifikate verkaufen und somit wirtschaftlichen Gewinn erzielen. Unternehmen, die viele Treibhausgase ausstoßen, müssen diese durch den Kauf von Zertifikaten kompensieren und entsprechend zusätzlich Geld ausgeben. Dies ist ein Anreiz für Unternehmen, klimaschonender zu werden und nachhaltiger zu wirtschaften.

Der wichtigste Hebel für die Wirkung von Emissionszertifikaten ist selbstredend der Preis – dieser wird durch die Menge der im Umlauf befindlichen Zertifikaten festgelegt. Bei der Einführung von Emissionshandelssystemen legen Regierungen eine fixe Menge im Umlauf befindlicher Zertifikate fest. In der EU wurden in Phase 1 und 2 der bestehenden Regelungen beispielsweise Gratiszertifikate für die bestehende Schadstoffausstoßmenge verteilt. Nach und nach werden Zertifikate aus dem Markt



Kohlekraftwerk in Brandenburg © blackpictures (CC)



genommen bzw. weniger Gratiszertifikate verteilt, um eine progressive Senkung der ausgestoßenen Schadstoffe anzureizen.

Wie viele Maßnahmen wird auch der Emissionshandel unterschiedlich bewertet. Befürworter*innen des Systems unterstreichen die marktwirtschaftliche Herangehensweise zur Senkung von Klimagasen. Emissionshandel beruht auf bekannten Angebot- und Nachfrage-Mechanismen. Des Weiteren ist der staatliche Eingriff in das Wirtschaftssystem relativ gering, obwohl die genaue Anzahl im Kreislauf befindlicher Zertifikate staatlich festgelegt wird. Darüber hinaus wären andere zentrale Steuerungsmechanismen, wie beispielsweise die Einführung einer CO₂-Steuer, wesentlich aufwendiger und schwieriger einzuhalten bzw. mit mehr Bürokratie verbunden. Außerdem ist der Handel von Emissionszertifikaten technologieneutral. Anders als beispielsweise bei Subventionen, die nur eine bestimmte Technologie fördern, werden durch Zertifikatehandel keine Technologien benachteiligt – je weniger Treibhausgase sie ausstoßen, desto besser für die Unternehmen, egal auf welche Weise.

Gegner*innen führen unter anderem auf, dass das System schwer zu steuern ist. Oftmals fehlen die notwendigen Daten, was zu Preisverzerrungen führen kann. In der Phase 1 des Europäischen Zertifikatehandels wurde die Anzahl der initial ausgegebenen Zertifikate auf der Basis von Schätzungen festgelegt (bessere Daten gab es nicht). Dies hatte zur Folge, dass viel zu viele Zertifikate ausgegeben wurden. Ihr Preis fiel auf null, was selbstredend keine Steuerungswirkung hatte. Des Weiteren ist unklar, wie viele Einheiten aus dem Markt genommen werden müssen, um effektiven Klimaschutz zu betreiben. Kritiker*innen führen zudem an, dass Emissionshandel den Verbrauch von klimaschädlichen Technologien nicht verhindert, sondern so lange wie möglich weiter leben lässt. Anstatt diese zu verbieten, werden sie so lange im Markt belassen, wie Anbieter*innen für sie zahlen können.

Aktuelles

Obwohl im Rahmen des Pariser Abkommens kein internationales Emissionshandelssystem geschaffen wurde, wird die Idee in immer mehr Ländern umgesetzt. Das europäische System (EU-ETS) existiert seit 2005 und gilt als Blaupause für viele andere Regierungen. Zur Zeit befindet sich das EU-ETS in der dritten Phase (noch bis



2020), in der eine EU-weite Grenze zum Schadstoffausstoß festgelegt wird und Zertifikatehandel die primäre Quelle für Firmen ist, ihre Verschmutzung zu kompensieren. Ab 2021 wird Phase 4 beginnen, in der die jährliche Zertifikate-Reduktion weiter angekurbelt werden soll.

Weitere etablierte Emissionshandelsregime gibt es in Neuseeland, Südkorea, der Schweiz und Japan (letzteres nur auf freiwilliger Basis). Substaatlicher Emissionshandel wird in manchen US-amerikanischen Staaten (Kalifornien und Washington) sowie in Kanada (Ontario und Quebec) betrieben.

Seit einigen Jahren planen immer mehr Entwicklungs- und Schwellenländer die Einführung eines Emissions-Systems. Die Vorreiter*innen hier sind Mexiko (zusätzlich zur schon bestehenden Treibhausgas-Steuer; geplant 2021) und China (geplant 2020). Oftmals sind die Ansätze jedoch umstritten. So soll in China das System keine Ausstoß-Obergrenze besitzen und laut Regierungsaussagen nur Kraftwerksemissionen umfassen. Sollte das System allerdings flächendeckend zum Einsatz kommen, wäre es umgehend das größte Emissionshandelssystem weltweit.

Im Rahmen des Pariser Abkommens werden Emissionshandelssysteme immer stärker diskutiert. Wie schon im oberen Abschnitt dargestellt, können diese ein effizienter Weg sein, privatwirtschaftliche Akteur*innen ohne größere ökonomische Verzerrungen am Klimaschutz zu beteiligen. Allerdings sind auch diese Handelssysteme keine Wunderlösung gegen die globale Erwärmung. Ohne politischen Willen und internationale Kooperation werden ihre Effekte begrenzt bleiben. Ein wichtiger Schritt wäre hier vor allem die Einführung eines globalen Emissionshandelssystems, die zurzeit allerdings noch weit entfernt scheint.

Probleme und Lösungsansätze

Wie beschrieben ist Emissionshandel allein keine Wunderwaffe gegen den Klimawandel. Der eindringlichste Nachteil nationaler Handelssysteme ist, dass sich Klimagase nicht an nationale/ regionale Grenzen halten. Verschmutzung in einem Nationalstaat ohne Handelssystem breitet sich problemlos in anliegenden Staaten aus und entfaltet die gleiche negative Klima- bzw. Gesundheitswirkung. Entsprechend können große Emissionsreduktionen durch gegenläufige Verhaltensweisen anderer



Staaten zunichte gemacht werden. Im Rahmen des Pariser Klimaabkommens wurden solche Handelsregime zwar angesprochen, aber die Umsetzung und genaue Funktionsweisen des "Artikel 6" sind nach wie vor offen.

Des Weiteren müssten im Rahmen der Einführung eines globalen Handelsregimes selbstredend sämtliche Fragen, die sich bei der Einführung nationaler Systeme stellen, international beantwortet werden. Also: wie kommen Zertifikate in den Handel? Für welche Emissionen muss gezahlt werden (die, die ein Unternehmen innerhalb seines Hauptsitz-Landes ausstößt oder für alle Schritte entlang der Produktionslinie über Grenzen hinweg)? Und welche klimaschädlichen Gase sollen betrachtet werden? Während dies auf nationaler Ebene schon eine Herausforderung ist, kann dies bei mehr Beteiligten nur komplexer werden.

Der Flickenteppich an Regulierungen bietet Unternehmen weiterhin Raum dazu, die lockeren Regeln auszunutzen. Unternehmen, die in einem Regime mit Emissionshandel produzieren, müssen für ihre Treibhausgase zahlen. Sie sind entsprechend gegenüber Unternehmen benachteiligt, die dies nicht müssen. Entsprechend kann das Verhindern eines Emissionshandelsregime für Länder wirtschaftlich vorteilhaft sein, da Unternehmen aus stärker regulierten Gebieten abwandern können.



COP 21 © Iga Gozdowska (CC)



MODEL UNITED NATIONS BADEN-WÜRTTEMBERG

Zudem ist eine Vielzahl nationaler/regionaler Systeme enorm unübersichtlich und führt zu bürokratischen Lasten. Ein Unternehmen, das in mehr als einem Staat tätig ist, muss die Übersicht über diverse regulatorische Systeme behalten. Entsprechend können komplexe Emissionshandelsregime schädlich für die Globalisierung sein, da sie eine weitere Hürde für Wohlverhaltens-Überlegungen darstellen.

Gleichzeitig kann argumentiert werden, dass eine Vielzahl nationaler/regionaler Systeme im Laufe der Zeit zu einem globalen System zusammengeführt werden kann. Entsprechend wäre es vorteilhaft, wenn so viele Staaten/Regionen wie möglich Emissionshandelsschemata einführen würden. Dies ist allerdings leichter gesagt als getan. Wie weiter oben beschrieben, ist die Einführung eines solchen Systems sehr komplex. Die notwendigen Daten werden meist nicht erhoben, weshalb die Erstaussgabe von Verschmutzungszertifikaten in den meisten Fällen auf Schätzungen beruht. Dies kann jedoch dazu führen, dass entweder zu viele oder zu wenige Zertifikate ausgegeben werden. Werden zu viele Zertifikate ausgegeben, wie im Falle der EU, fällt der Preis pro Schadstoff-Einheit – im schlechtesten Fall auf null. Das bedeutet, dass keine Preiswirkung eintritt; die Unternehmen also nicht dazu angehalten sind, ihren Schadstoffausstoß zu verringern. Werden zu wenige Zertifikate ausgegeben, kann dies negative wirtschaftliche Auswirkungen haben. Da der Preis für Verschmutzung stark ansteigen würde, würde dies auch den Preis für die produzierten Waren erhöhen. Hierdurch werden solche Produkte weniger wettbewerbsfähig und die Wirtschaft wächst nicht weiter oder schrumpft sogar.

Auch können Zertifikate wirtschaftliche Verzerrungen herbeiführen. Betrachten wir für einen Moment die Produktion eines Produktes, das in einem Land innerhalb eines Handelsregimes aufgrund z.B. klimatischer Bedingungen signifikant CO₂-sparender hergestellt werden kann als in einem anderen. Solche Produkte könnten beispielsweise Keramiken oder Ziegel sein, die in Südeuropa aufgrund höherer Durchschnittstemperaturen und milderer Winter umweltschonender hergestellt werden können als in Nordeuropa. Entsprechend müssen Firmen z.B. in Spanien weniger Verschmutzungszertifikate kaufen als in Deutschland – mit entsprechendem Wettbewerbsnachteil für die deutschen Fabrikant*innen. Auf der positiven Seite führt dies dazu, dass sich effiziente Herstellungsorte und -verfahren im Markt leichter durch-



Schiffsverkehr © International Maritime Organization (CC)

setzen. Auf der negativen Seite jedoch kann dies zum Absterben ganzer Industrien und wirtschaftlichen Abhängigkeiten führen.

Zuletzt muss angeführt werden, dass der Zertifikatehandel und die Senkung der sich im Umlauf befindlichen Zertifikate keine exakten Wissenschaften sind. Es besteht kein wissenschaftlicher Konsens, wie viele Zertifikate genau in welchem Zeitraum aus dem Markt genommen werden müssen, um den Klimawandel aufzuhalten. Wie bei jeder Herangehensweise, um die globale Erderwärmung aufzuhalten, handelt es sich letztlich um eine politische Entscheidung, die nur durch politischen Willen und (international durch) Konsens umgesetzt werden kann.

Punkte zur Diskussion

- Sollte ein globaler Emissionshandel eingeführt werden? Wenn ja, was sollten die Rahmenpunkte sein? Wie kann gemeinsam entschieden werden, wie stark (oder überhaupt) sich im Umlauf befindliche Zertifikate gesenkt werden? Wie können Entwicklungsstaaten kompensiert und dafür gesorgt werden, dass ihre Entwicklung nicht gefährdet wird? Wie kommen Zertifikate in den Handel? Für welche Emissionen muss gezahlt werden (die, die ein Unternehmen innerhalb seines Hauptsitz-Landes ausstößt oder für alle Schritte entlang der Produktionslinie über Grenzen hinweg)?
- Sollten Länder dazu angehalten werden, regionale/nationale Emissionshandelsregime einzuführen? Wenn ja, wie kann dafür gesorgt werden, dass diese einen an-



gemessenen Anfangspunkt finden? Wie kann vorhandenes Know-How bestmöglich geteilt werden?

- Kann es Alternativlösungen zum globalen Emissionshandel geben? Wie können diese aussehen? Welche Institutionen wären dafür angebracht?
- Welche UN-Organisationen können für die obenstehenden Punkte relevant sein? Welche Organe könnten für die Einführung und Durchführung verantwortlich sein? Welche Kompetenzen und Ausstattungen benötigen diese Organe?

Hilfreiche Dokumente

- Website der EU zum Emissionshandelssystem EU-ETS
https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en#tab-0-0
- Alle relevanten Dokumente der COP 25 (Madrid)
<https://unfccc.int/cop25>
- Pariser Abkommen
https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (englisch)
https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/paris_-_abkommen_bf.pdf (deutsch)

Nützliche Quellen

- International Carbon Action Partnership (ICAP) (2018): Emissions Trading Worldwide Status Report 2018
https://icapcarbonaction.com/en/?option=com_attach&task=download&id=547
- White and Case (2018): Greenhouse gas emissions trading schemes: A global perspective. An overview of rules and developments in major jurisdictions globally, including the US, Canada, Mexico, Japan, the UK and the EU.
<https://www.whitecase.com/publications/insight/greenhouse-gas-emissions-trading-schemes-global-perspective>
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (2016): Internationale Zusammenarbeit zum Emissionshandel
<https://www.bmu.de/themen/klima-energie/emissionshandel/internationale-zusammenarbeit/>



- Umweltbundesamt (2019): Der Europäische Emissionshandel
<https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/der-europaeische-emissionshandel#textpart-1>
- Tagesspiegel (2018): Warum der europäische Emissionshandel wirksamen Klimaschutz nicht garantiert
<https://background.tagesspiegel.de/warum-der-europaeische-emissionshandel-wirksamen-klimaschutz-nicht-garantiert>