

Carmen Rebbe

Sollte die EU einen Klimazoll einführen? – Eine politische Rede zur Kontroverse über einen CO₂-Grenzausgleich aus der Perspektive des chinesischen Handelsministers gestalten

Im Beitrag wird am Beispiel eines politischen Redebeitrages aus der Perspektive des chinesischen Handelsministers eine Möglichkeit entwickelt, den aktuellen Diskurs über einen Klimazoll im sozialwissenschaftlichen Unterricht der Sekundarstufe II aufzugreifen und dabei insbesondere der Kontroversität des Lerngegenstandes Rechnung zu tragen. Die Anforderungen zielen darauf, die Rede nicht nur schriftlich zu gestalten, sondern auch im simulativen Setting zu halten.

1. Zur Kontroverse um den Klimazoll

„[T]his is Europe's man on the moon moment.“ (von der Leyen 2019) Mit dieser Analogie stellte EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen 2019 das Ziel des *Green Deal* vor, bis 2050 eine komplette Klimaneutralität in der EU zu erreichen. In diesem Kontext plädierte sie als Erweiterung des seit 2005 bestehenden EU-Emissionshandelssystems für die Einführung eines Klimazolls (vgl. Cernicky / Hartlieb 2020, S. 2). Dieser sei notwendig, um dem Problem des *carbon leakage* zu begegnen: Die Einführung strenger Emissionsrichtlinien in einem Land führt zu einer Produktionsverlagerung und letztlich einer Emissionssteigerung (vgl. Dohmen 2021). Die EU sieht sich folglich durch ihr eigenes Emissionshandelssystem damit konfrontiert, dass ihre Klimaschutzbemühungen konträrkariert und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen gemindert werden.

Daher haben sich die EU-Staaten darauf geeinigt, ab Oktober 2023 mit einer Testphase von drei Jahren einen Klimazoll auf importierte Produkte der besonders CO₂-intensiven Industrien aus Ländern einzuführen, die selbst über kein gleichwertiges CO₂-Bepreisungssystem verfügen (vgl. Bundesregierung 2023; Dröge 2021, S. 5). Diese Ankündigung wurde international kontrovers aufgenommen: Innerhalb der EU spricht man von einem längst überfälligen Schritt zugunsten der eigenen Wettbewerbsfähigkeit sowie eines wirksamen Klimaschutzes (vgl. Schöneberg 2022). Betroffene Handelspartner kritisieren den Klimazoll indessen als ungerechten und unrechtmäßigen „Protektionismus im grünen Mäntelchen“ (Oroschakoff 2023) und haben wirtschaftspolitische Gegenreaktionen angedroht (vgl. Dröge 2021, S. 31; Hosp 2021). Auch Wirtschaftsexpert*innen befürchten eine Verstärkung protektionistischer Maßnahmen im Welthandel und haben aufgrund des hohen bürokratischen Aufwands Zweifel an der Umsetzbarkeit des Klimazolls formuliert (vgl. Follmann 2021, S. 12; Dröge 2021, S. 12 f.).

2. Didaktisch-methodische Überlegungen

2.1 Auswahl des Themas

Die thematische Leitfrage, ob die EU angesichts ihrer globalen Verantwortung im Hinblick auf den Klimawandel und ihrer Behauptung im globalen Wettbewerb tatsächlich wie vorgesehen einen CO₂-Grenzausgleich einführen sollte, ist für Lernende als EU-Bürger*innen von Gegenwarts- und Zukunftsbedeutung (vgl. Ackermann 2018, S. 49). Die Auseinandersetzung mit der Gestaltung des Welthandels in Anbetracht des Klimaschutzes am Beispiel des Klimazolls knüpft an die Lebenswelt vieler Schüler*innen an, die sich als junge Generation als in besonderer Weise vom Klimawandel Betroffene erleben (vgl. Frick / Gossen 2022, S. 9 f.). Ferner lässt sich an dem Entscheidungsfall „Sollte die EU einen Klimazoll einführen?“ die generelle Debatte um die Gestaltung des Welthandels entlang der Bruchlinien Freihandel versus Protektionismus exemplarisch problematisieren und kann somit in ihren Grundzügen von den Lernenden auch auf andere handelspolitische Maßnahmen übertragen werden.

2.2 Inhaltliche und methodische Voraussetzungen

Im Sinne politischer Urteilsfähigkeit sollen die Lernenden ein kriterienorientiertes Entscheidungsurteil fällen, das mehrere perspektivgebundene Teilurteile – Perspektive der EU, Handelspartner am Beispiel Chinas sowie eines neutralen Akteurs am Beispiel des Wirtschaftsnobelpreisträgers William Nordhaus – zu einem eigenen Gesamturteil zusammenführt (vgl. Detjen 2013, S. 52 ff.; Ammerer 2008, S. 15). Der wirtschaftliche Integrationsprozess der EU wird zu Beginn des Unterrichtsvorhabens als Sachkompetenz vorausgesetzt. Ferner sind für die verschiedenen Teilurteile folgende Inhalte nötig, die sukzessive im Unterricht thematisiert werden sollten: Problemerfassung *carbon leakage*, Mechanismus eines Klimazolls, absoluter und komparativer Kostenvorteil, Bedeutung verschiedener Regionen im Welthandel und als CO₂-Emittenten, Instrumente des Freihandels und Protektionismus, Alternatividee eines Klimaclubs.

Als methodische Voraussetzungen sind insbesondere erste Erfahrungen mit der Gestaltungsaufgabe po-

litische Rede (vgl. MSB NRW) sowie die Arbeit mit Beobachtungsbögen wünschenswert.

2.3 Unterrichtliche Durchführung

Das beigefügte Material zielt darauf ab, die Einführung des CO₂-Grenzausgleichs aus der Perspektive Chinas als exemplarischer Handelspartner der EU zu problematisieren. Auf Grundlage ihrer im Vorfeld erworbenen Sachkompetenz (vgl. 2.2.) sowie einer Rollenkarte (M1) positionieren sich die Lernenden als chinesischer Handelsminister in methodischer Form einer politischen Rede im simulativen Setting einer WTO-Ministerkonferenz zum Klimazoll. Die Rollenkarte ist dabei als grober Überblick zur Position Chinas angelegt, die den Lernenden hilft, ihre Materialien der Vorstunden durch die „Brille“ Wang Wentao für ihre politische Rede auszuwerten. Die Verengung auf die Perspektive Chinas lässt sich mit dem Exemplaritätsprinzip (vgl. Sander 2013, S. 193) begründen, da China beispielhaft für vom Klimazoll betroffene Handelspartner der EU steht. Vor dem Hintergrund von Chinas Bedeutung als größter Handelspartner der EU sowie seiner Verantwortung für den globalen Emissionsausstoß bei einer gleichzeitig im Vergleich zur EU geringen historischen CO₂-Bilanz ist diese didaktische Reduktion angemessen (vgl. Our World in Data 2023). Ebenso wird aus den genannten Gründen bei der Auswahl der Perspektive Chinas die Kontroversität (vgl. Grammes 2014, S. 271) des Gegenstandes gesteigert und eine Diskussion des Klimazolls unter dem Kriterium der Gerechtigkeit ermöglicht. Obwohl China 2021 ein eigenes Emissionshandelssystem etabliert hat, wird zukünftig dennoch ein Grenzausgleich auf chinesische Importe der betroffenen Sektoren erhoben, weil der chinesische CO₂-Preis aktuell noch bedeutend unter dem europäischen liegt und die Emissionsrichtlinien daher nicht als gleichwertig mit den europäischen anerkannt werden (vgl. Peterson 2021, S. 346 f.). Da Handelspartner der EU, die in den europäischen Emissionshandel integriert sind, hingegen von einem Klimazoll ausgenommen sind, sieht China in dem Grenzausgleich einen Verstoß gegen das WTO-Prinzip der Meistbegünstigung und zweifelt somit die Rechtmäßigkeit der Maßnahme an (vgl. ebd.).

Die angehängten Materialien leisten einen Beitrag zur Umsetzung zwei zentraler Handlungsfelder des handlungsorientierten Politikunterrichts: Die Schüler*innen üben das produktive Gestalten eines politischen Redebeitrages und erproben simulatives Handeln durch dessen überzeugende Präsentation (vgl. Ackermann 2018, S. 124). Während das schriftliche Verfassen des rollengebundenen Redebeitrages mittels des „Denken[s] aus anderen Perspektiven“ (MSB NRW 2013, S. 16) schwerpunktmäßig der Förderung der Urteilskompetenz zu Gute kommt, intendiert die Präsentation und Evaluation der Rede primär eine Erweiterung der Methoden- und Handlungskompetenz. Politische Handlungs- und Urteilsfähigkeit sind eng verwoben, „da erfolgreiches Handeln ohne treffende Beurteilung der politischen Situation nicht möglich ist“ (Sander 2013, S. 91). Die Handlungskompetenz geht aber insofern über die Urteilskompetenz hinaus, als dass sie zusätzlich die Kenntnis von Argumentations- und

Präsentationstechniken verlangt (vgl. ebd., S. 92 f.). Indem der Redebeitrag nicht nur gestaltet, sondern auch vorgeragen wird, können die Lernenden das an eine eingenommene Rolle geknüpfte „Aufreten vor anderen“ (ebd.) erproben und zugleich ihr perspektivgebundenes Teilurteil zum Entscheidungsfall veröffentlichen.

Da es sich bei der Gestaltung eines politischen Redebeitrages „um einen sprachsensiblen Bereich handelt“ (Achour / Massing 2020, S. 186) wird durch Scaffolding in Form von Redefragmenten (M5) didaktisch differenziert (vgl. Holzbrecher 2015). Ferner können die Lernenden als Unterstützung auf ein recht kleinschrittiges Redekonzept (M2, M3) und eine Übersicht über sprachliche Mittel (M4) zurückgreifen (vgl. Tavernier / Turner 2020, S. 65). Um die Präsentation der Rede vorzubereiten, machen die Schüler*innen sich mit Strategien zum gelungenen Halten einer Rede (M6) vertraut und ergänzen diese als Hilfestellung in ihr ausformuliertes Redemanuskript (vgl. Paulus / Schieren 2022).

Vor der Präsentation exemplarischer Redebeiträge bietet sich zunächst eine Übungsphase in Paaren oder ggf. in Einzelarbeit unterstützt durch digitale Medien an (z. B. Video auf dem Smartphone). Während des Halten der Rede wird durch das simulative Setting der WTO-Ministerkonferenz ein realitätsnaher Sprechanlass erzeugt, der bestenfalls durch Requisiten (z. B. Redner*innenpult) noch verstärkt werden sollte. Die Auswertung des Redebeitrages wird durch einen Beobachtungsbogen (M7) angeleitet, der eine Analyse und Reflexion sowohl des Inhalts sowie sprachlich-formaler Aspekte als auch ihres Zusammenwirkens ermöglicht. Ausgehend von den Beobachtungen formulieren und diskutieren die Lernenden im Peer-Feedback Verbesserungsvorschläge für den*die Redner*in. Zuvor empfiehlt es sich, dem*der Redner*in die Möglichkeit zur Reflexion des eigenen Vortrages mittels offener Selbsteinschätzungsfragen (M8) zu ermöglichen, die mit der Fremdeinschätzung abgeglichen werden können. Als weiterführende Aufgabe ist denkbar, auf einzelne Passagen der Redebeiträge konstruktiv-kritische Fragen aus der bereits bekannten Perspektive des EU-Handelskommissars zu entwickeln, um die konträren Positionen Chinas und der EU (vgl. EU-Parlament 2022) vergleichend gegenüberzustellen.

3. Übersicht über die Materialien

Sollte die EU einen Klimazoll einführen?		
M1	Simulatives Setting, Rollenkarte	Printversion / Download
M2	Redekonzept I	Download
M3	Redekonzept II	Download
M4	Übersicht: Sprachliche Mittel	Download
M5	Redefragmente	Download
M6	Strategien zum Halten einer Rede	Download
M7	Beobachtungsbogen	Download
M8	Selbsteinschätzungsfragen	Download

Literatur

- Achour, Sabine / Massing, Peter (2020): Kommunikatives und simulatives politisches Handeln, in: Achour, Sabine et al. (Hrsg.): Methodentraining für den Politikunterricht, Frankfurt/M., S. 186–188
- Ackermann, Paul et al. (2018): Politikdidaktik kurzgefasst. 13 Planungsfragen für den Politikunterricht, 5. Auflage, Frankfurt/M.
- Ammerer, Heinrich (2008): Warum denke ich, was ich denke? Politische Teilurteile sichtbar machen und bewerten, in: Forum politische Bildung/Informationen zur Politischen Bildung Nr. 29. (Onlineversion), S. 15-19 (www.politische-bildung.com; 5.7.2023)
- Bundesregierung (Hrsg.) (2023): EU-Klimaschutzbündnis: Fit For 55 (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/fit-for-55-eu-1942402>; 5.7.2023)
- Cernicky, Jan / Hartlieb, Armin (2020): CO₂-Grenzausgleich: Steuer oder Zoll für das Klima?, in: Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.): Analysen & Argumente Nr. 415, S. 1–8
- Detjen, Joachim (2013): Von der politischen Urteilsfähigkeit zur politischen Urteilskompetenz, in: Unterricht Wirtschaft und Politik, Nr. 4, S. 52–58
- Dohmen, Caspar (2021): Klimaschutz und CO₂-Grenzausgleich. Wie die EU den Umbau der Wirtschaft absichern will, in: Deutschlandfunk.de (<https://www.deutschlandfunk.de/klimaschutz-und-co2-grenzausgleich-wie-die-eu-den-umbau-der-100.html>; 5.7.2023)
- Dröge, Susanne (2021): Ein CO₂-Grenzausgleich für den Green Deal der EU: Funktionen, Fakten und Fallstricke, in: Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.): SWP-Studie S 09 (<https://www.swp-berlin.org/publikation/ein-co2-grenzausgleich-fuer-den-green-deal-der-eu>; 5.7.2023)
- EU-Parlament (2022): EU-Einigung über CO₂-Grenzausgleichsmechanismus CBAM, Pressemitteilung vom 13.12.2022 (<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20221212IPR64509/eu-einigung-uber-co2-grenzausgleichsmechanismus-cbam>; 7.7.2023)
- Follmann, Stefan (2021): Klimazoll. Sinnvolle Maßnahme für Klima und Wirtschaft?, in: Praxis Politik & Wirtschaft, Heft 6, S. 10–16
- Frick, Vivian / Gossen, Maike (2022): Junge Menschen in der Klimakrise. Eine Untersuchung zu emotionaler Belastung, Bewältigungsstrategien und Unterstützungsangeboten im Kontext von Klimawandel und Umweltproblemen in der Studie „Zukunft? Jugend fragen! 2021“, in: Umweltbundesamt (Hrsg.): Teilbericht. TEXTE 12, Dessau-Roßlau
- Grammes, Tilman (2014): Kontroversität, in: Sander, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch politische Bildung, 4. Auflage., Schwalbach/Ts., S. 266–274
- Holzbrecher, Alfred (2015): Differenzsensibel lehren lernen – Entwicklungsperspektiven und didaktische Anregungen für Unterricht und Schule, in: Ders. / Over, Ulf (Hrsg.): Handbuch interkulturelle Schulentwicklung, Weinheim/Basel, S. 349–361
- Hosp, Gerald et al. (2021): Der EU-Klimazoll kommt: Neue Handelskonflikte sind programmiert, in: NZZ vom 16.12.2021 (<https://www.nzz.ch/wirtschaft/eu-klimazoll-neue-handelskonflikte-sind-programmiert-ld.1628570>; 5.7.2023)
- MSB NRW (Hrsg.): Methodenblatt: Rede. Sozialwissenschaften (<https://www.standardsicherung.schulministerium.nrw.de/cms/>; 5.7.2023)
- MSB NRW (Hrsg.) (2013): Kernlehrplan für die Sek II – Gy/Ge in NRW, Düsseldorf
- Oroschakoff, Kalina (2023): Der erste Klimazoll der Welt: Was das neue Instrument der EU bewirken soll, in: NZZ.ch vom 6.5.2023 (<https://www.nzz.ch/international/die-eu-fuehrt-den-ersten-klimazoll-der-welt-ein-ld.1736486>; 5.7.2023)
- Our World in Data based on the Global Carbon Project 2023 (<https://ourworldindata.org/co2-emissions>; 5.7.2023)
- Paulus, Moritz / Schieren, Stephan (2022): Workshop Fischereisubventionen weltweit abschaffen? – Eine Rede halten bei der WTO-Ministerkonferenz, Sommerakademie Bad Honnef (unveröffentlicht)
- Peterson, Sonja (2021): Helfen EU-Klimazölle, um China und die USA stärker in die Verantwortung zu nehmen?, in: Wirtschaftsdienst, 101. Jg., Heft 5, S. 346–350 (<https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2021/heft/5/beitrag/helfen-eu-klimazoelle-um-china-und-die-usa-staerker-in-die-verantwortung-zu-nehmen.html>; 5.7.2023)
- Sander, Wolfgang (2013): Politik entdecken – Freiheit leben. Didaktische Grundlagen politischer Bildung, 4. Auflage, Schwalbach/Ts.
- Schöneberg, Kai (2022): EU einigt sich auf Klimazoll, in: taz.de vom 13.12.2022 (<https://taz.de/CO2-Abgabe-fuer-Einfuhren/!5899087/>; 5.7.2023)
- Tavernier, Gordon / Turner, Michael (2020): Lasst uns handeln! Der politische Redebeitrag als Gestaltungsaufgabe, in: Politisches Lernen 3–4, S. 62–65 (<https://dvpb-nw.de/wp-content/uploads/2021/01/PL-2020-3-4-WE1-Tavernier-Turner-Gestaltungsaufgabe-Material-1.pdf>; 5.7.2023)
- von der Leyen, Ursula (2019): Presseerklärung von Kommissionspräsidentin von der Leyen anlässlich der Annahme des europäischen Green Deal (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_19_6749; 5.7.2023)

M1: Simulatives Setting und Rollenkarte „Wang Wentao, Handelsminister Chinas“¹

Das Szenario:

Stelle dir vor, du wärst **Chinas Handelsminister Wang Wentao**. Als solcher bist du Abgesandter bei der WTO-Ministerkonferenz und hältst dort eine Rede von ca. 5 Minuten zum Thema *Welthandel im Zeichen des Klimaschutzes neu gestalten*. Deine Rede ist eine Reaktion auf die Ankündigung deines Vorräders Valdis Dombrovskis, des EU-Handelskommissars, einen europäischen Klimazoll einführen zu wollen. Du willst die anderen Teilnehmenden mit deiner Rede von deiner Position überzeugen!

Aufgabe

Verfasse eine Rede aus der Perspektive Wang Wentaos passend zum oben beschriebenen Szenario. Mache dich zunächst mit der Rolle Wentaos vertraut.

Informationen zur Rollenkarte:

Mein Land produziert unglaublich viele Waren, die es in alle Welt exportiert. Das gelingt uns durch niedrige Löhne und automatisierte Produktion. Das war nicht immer so: Vor einigen Jahrzehnten waren wir ein armes Entwicklungsland, erst in den letzten 30 Jahren haben wir einen immensen wirtschaftlichen Aufholprozess durchlaufen.

Wir sind heute der wichtigste Handelspartner der Europäischen Union: Etwa ein Viertel der europäischen Importe stammen aus China. Der CO₂-Ausstoß dieser Produkte erscheint auf unserer Emissions-Bilanz, aber die Nachfrage kommt wesentlich aus dem Westen. So etwa auch bei unserer Stahlindustrie, die vor allem von dem europäischen CO₂-Grenzausgleich betroffen sein wird. Dass ausgerechnet die EU uns als Schwellenland mit einem Klimazoll belasten will, überrascht mich, da die meisten Emissionen pro Kopf und die in der Vergangenheit ausgestoßenen Treibhausgase nicht auf China zurückgehen.

Außerdem unternimmt China derzeit große Anstrengungen, bis 2060 klimaneutral zu werden. 2021 ist unser eigenes Emissionshandelssystem an den Start gegangen. Aktuell liegt der chinesische CO₂-Preis zwar noch unter dem europäischen, weil der Markt sich noch vollständig ausweiten und sich ein nachhaltigerer Preismechanismus etablieren muss. Schon bald ist aber zu erwarten, dass der chinesische Emissionshandel ein gleichwertiger Mechanismus zur wirtschaftlich nachhaltigen CO₂-Reduktion sein wird.

Mehr Infos zum chinesischen Emissionshandelssystem hier!



Indem die EU den chinesischen Emissionshandel als nicht gleichwertig mit dem eigenen anerkennt und chinesische Importe nicht vom Klimazoll ausnimmt, behandelt sie uns als Handelspartner ungleich gegenüber z.B. Norwegen, das in das europäische Emissionshandelssystem integriert ist und daher keine Grenzabgabe zahlen muss. Außerdem erhalten einige europäische Unternehmen von den EU-Mitgliedsstaaten noch bis mindestens 2036 kostenlose Emissionsberechtigungen, was ausländische Importeure benachteiligt. Mein Land ist bereit, die handelspolitischen Instrumente im Rahmen der WTO aber auch davon unabhängig als Schutz gegen den Klimazoll auszuschöpfen.

Quelle erstellt in Anlehnung an: Wurzel, Steffen: China führt Emissionshandel ein, in: tagesschau.de vom 01.02.2021; Hosp, Gerald et al.: Der EU-Klimazoll kommt: Neue Handelskonflikte sind programmiert, in: Neue Zürcher Zeitung online vom 12.6.2021

¹ Idee und Material in Anlehnung an: Paulus, Moritz / Schieren, Stephan (2022): Workshop Fischereiabventionen weltweit abschaffen? – Eine Rede halten bei der WTO-Ministerkonferenz. Sommerakademie Bad Honnef (unveröffentlicht); MSB NRW (Hrsg.): Methodenblatt: Rede. Sozialwissenschaften (<https://www.standardsicherung.schulministerium.nrw.de/cms/>; 5.7.2023)