



Die aktuelle Kolumne
vom 24.11.2008

UN-Klimakonferenz in Poznan: keine Verschnaufpause

Von Dr. Carmen Richerzhagen
und Dr. Imme Scholz
Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



UN-Klimakonferenz in Poznan: keine Verschnaufpause

Die internationalen Klimaverhandlungen gehen in Europa in den Endspurt. Dieser startet am 1.-12. Dezember mit der 14. UN-Klimakonferenz in Poznan und endet im Dezember 2009 in Kopenhagen. Dort soll das neue Klimaabkommen mit klaren Reduktionsverpflichtungen für die Treibhausgasemissionen verabschiedet werden. Ziel ist es, die gefährliche Änderung des Klimas zu verhindern. Die EU geht sogar weiter und fordert, die globale Erwärmung auf 2 °C gegenüber vorindustriellem Niveau zu begrenzen.

Die Konferenz in Poznan steht am Anfang dieses Endspurts, dessen Charakter klar ist: Das Zusammentreffens von mehr als 190 Ländern sowie Tausenden von Beobachtern wird nicht zu endgültigen und konkreten Zusagen führen. Dennoch wird Poznan keine Verschnaufpause sein, wie es sich manche Delegierte nach den harten Verhandlungen in Bali 2007 und den drei folgenden *climate change talks* in Bangkok, Bonn und Accra 2008 wünschen. In Bali waren die Verhandlungen fast gescheitert und nur im letzten Moment gab es eine Einigung, die den Weg über Poznan nach Kopenhagen erst ermöglicht: den sogenannten *Bali Action Plan*. Um die Voraussetzungen für ein gutes Ergebnis in Kopenhagen zu schaffen, müssen in Poznan Forderungen und mögliche Zugeständnisse offengelegt werden. Die wesentlichen Bausteine für das Kyoto-Nachfolge-Abkommen müssen konstruktiv diskutiert und weiter entwickelt werden, um einen Arbeitsplan und Themenschwerpunkte für die letzten 11 Monate aufzustellen. Weiterhin wird an einer gemeinsamen Vision für das neue Klimaregime gearbeitet. Diese Vision muss mehr sein als eine Vereinbarung zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen der Industrieländer. Sie muss die Grundlage für eine globale Partnerschaft nachhaltiger Entwicklung sein. Im Vordergrund steht dabei die Frage: Wie kann ein gerechtes Klimaregime ausgestaltet sein, in dem die Industrieländer ihre historische Verantwortung für den Klimawandel übernehmen, Schwellen- und Entwicklungsländer ihr Recht auf Entwicklung verwirklichen, aber trotzdem auf einen kohlenstoffarmen Pfad einschlagen und die ärmsten Länder wirkungsvoll bei der Anpassung an den Klimawandel unterstützt werden? Die konkret zu verhandelnden Punkte orientieren sich am Mandat des Bali Action Plan: die Reduzierung von Treibhausgasemissionen, Technologietransfer, die Anpassung an den Klimawandel und schließlich die Finanzierung dieser drei Bereiche.

Die EU muss ihre historische Führungsrolle in der internationalen Klimapolitik und den Verhandlungen beibehalten. Die weltwirtschaftlichen Ereignisse der letzten Monate erfordern dies mehr als je zuvor. Die Finanzkrise und die erwartete Rezession lassen Forderungen auch in der EU laut werden, Investitionen in den Klimaschutz hinten anzustellen. Das wäre ein falsches Signal. Die EU muss eine Vorreiterrolle übernehmen und zeigen, dass Klimainvestitionen eine geeignete Antwort auf Rezession und Finanzkrise sein können. Die EU muss beim Treffen des Europäischen Rats, der am 11. und 12. Dezember 2008 zeitgleich zum Abschluss der UN-Klimakonferenz in Poznan zusammentritt, das Klimapaket, mit dem der Treibhausgasausstoß in der EU bis 2020 um mindestens ein Fünftel im Vergleich zu 1990 reduziert werden soll, in seiner ursprünglichen Qualität, das heißt ohne Aufweichung verabschieden. Um zu verhindern, dass diese Entscheidung zu spät kommt, um die Verhandlungen in Poznan noch positiv zu beeinflussen, muss es auf den vorherigen Treffen des Energie- und des Umweltministerrats bereits eindeutige positive Weichenstellungen geben. Ein Hoffnungszeichen: die Entscheidung des britischen Parlaments, ein Gesetz mit der Verpflichtung zu verabschieden, die britischen Treibhausgasemissionen bis 2050 um 80 % zu verringern.



Neben der Reduktion der Emissionen in den „klassischen“ Sektoren (Energie, Industrie) steht auch die Verringerung der Emissionen aus der Entwaldung auf der Verhandlungsagenda. Entwaldung findet zu etwa 97 % in tropischen Ländern statt und trägt etwa 17 % zu den globalen Emissionen bei. Seit 2006 wird verhandelt, wie die Entwaldungsbekämpfung in Entwicklungsländern in Zukunft gefördert werden soll: über die Integration in den Emissionshandel oder über einen multilateralen Fonds, der sich bspw. aus den Einnahmen des Emissionshandels speisen könnte. Eine Einigung, die Transfers in den Süden ermöglichen würde ohne die Industrieländer von ihrer Pflicht zu entbinden den Umbau der eigenen Energiesysteme voranzutreiben, wäre ein wichtiger Meilenstein auf der Zielkurve vor Kopenhagen.

Nur mit klaren, einschneidenden Verpflichtungen seitens aller Industrieländer, d. h. auch der USA, können die großen Emittenten aus dem Süden mit ins Boot geholt werden. Vor allem China, Indien, Brasilien und Südafrika müssen hierfür gewonnen werden, da ihre absoluten Emissionen bereits auf Höhe der Industrieländer liegen. In Bali haben diese Länder schon einen Schritt nach vorne getan, indem sie sich verpflichteten, national angemessene und ihren Kapazitäten entsprechende Maßnahmen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen umzusetzen – und zwar, solange die Industrieländer diese auch angemessen finanziell unterstützen. Die Erwartung, dass die Industrieländer den Entwicklungsländern hier entgegenkommen, ist in dem nach wie vor enormen Abstand zwischen den Pro-Kopf-Emissionen in Nord und Süd begründet. Während die USA etwa 20 Tonnen und die EU 8,8 Tonnen CO₂ pro Kopf und Jahr ausstoßen, sind es in China 4 Tonnen und in Indien 1 Tonne. Aus der Sicht der Schwellen- und Entwicklungsländer sind daher Technologietransfer und der Aufbau geeigneter Kapazitäten eine Grundvoraussetzung, um das Klimaproblem anzugehen. Die G77 und China haben für Poznan einen Vorschlag zur Errichtung eines Technologie-Mechanismus unter der UN-Klimarahmenkonvention eingereicht. Dieser soll aus einem Exekutivorgan bestehen, das den Transfer von Minderungs- und Anpassungstechnologien fördern soll, und aus einem multilateralen Klimatechnologiefonds, der die dafür nötigen finanziellen Ressourcen von Industrieländern an Entwicklungsländer verwaltet. Während der internationalen Klimakonferenz zu Technologietransfer Anfang November in Peking wurde noch einmal deutlich, dass fortgeschrittene Entwicklungsländer wie China es als eine moralische Pflicht der Industrieländer sehen, mit öffentlichen Geldern einen stärkeren Technologietransfer zu finanzieren und dass aus ihrer Sicht der Technologietransfer ein wesentlicher Baustein in einem zukünftigen Klimaregime sein muss.

Neben der Gruppe der fortgeschrittenen Entwicklungsländer kommt den USA eine zentrale Rolle zu. Als einziges Industrieland haben sie das Kyoto-Protokoll nicht ratifiziert und sich damit auch nicht zu verbindlichen Reduktionszielen verpflichtet. Barack Obama hält auch nach seiner Wahl zum zukünftigen US-Präsident an seinen Versprechungen fest, die Emissionen der USA bis 2050 um 80 % zu reduzieren und jährlich 15 Milliarden in die Entwicklung von Klimaschutztechnologien zu investieren. Diese Bekräftigung lässt zu Recht erwarten, dass die USA wieder zurück im Verhandlungsprozess sind und an einem neuen Klimaregime teilnehmen werden. Doch es ist auch klar, dass die Aufgaben und Probleme, vor denen Barack Obama bei seinem Amtsantritt im Januar stehen wird, zu groß sind und die Zeit bis Kopenhagen zu kurz ist, als dass die USA kurzfristig eine klimapolitische Führungsrolle übernehmen könnten.

Aus Sicht der Entwicklungsländer ist die internationale Unterstützung bei der Anpassung an die Folgen des Klimawandels ein zentraler Punkt. Denn schließlich werden die negativen Folgen den Süden am härtesten treffen: Höhere Temperaturen und veränderte Niederschlagsmuster



werden das Risiko von Wasserknappheit, niedrigeren landwirtschaftlichen Erträgen und vermehrter Erosion verstärken, während der Anstieg des Meeresspiegels die Existenz kleiner Inselstaaten und vieler dicht besiedelter Flussdeltas bedroht. Die Industrieländer als Hauptverursacher des Klimawandels haben in der UN-Klimarahmenkonvention zugesagt, die besonders gefährdeten Staaten bei der Anpassung zu unterstützen – Berechnungen von Weltbank, UNDP und anderen zufolge wird sich der Finanzierungsbedarf auf mehrere Milliarden US Dollar jährlich belaufen. Mit einer Aufstockung der Mittel der Entwicklungszusammenarbeit wird es also nicht getan sein. Vielmehr geht es darum, neue Finanzierungsinstrumente zu nutzen, um angemessene und vorhersehbare zusätzliche Mittel bereitzustellen, die die Betroffenen bei der Anpassung an den nicht mehr vermeidbaren Klimawandel unterstützen.

Das Team um den ehemaligen Chefökonom der Weltbank, Sir Nicholas Stern, der 2006 einen viel beachteten Bericht zur Ökonomie des Klimawandels vorgelegt hat, setzt auf einen globalen Kohlenstoffmarkt. Dieser Markt soll Anreize setzen, um die Treibhausgasemissionen zu senken und die Mittel für die Finanzierung der Kosten von Minderung und Anpassung bereitstellen. Grundlage eines solchen Marktes sollten gleiche Pro-Kopf-Emissionsrechte weltweit sein, deren Obergrenze durch das 2 °C-Ziel gesetzt ist. In einem solchen Markt würden die meisten Entwicklungsländer als Anbieter auftreten, da sie niedrige Pro-Kopf-Emissionen haben, und ihre Rechte an Industrieländer und – ab 2020 – auch an fortgeschrittenere Entwicklungsländer verkaufen. Das Stern-Team berechnet, dass so ab 2020 etwa 20-75 Mrd. USD jährlich in Entwicklungsländer fließen würden, ab 2030 wären es sogar 50-100 Mrd. USD. Damit es aber zu solch einem Transfer kommen kann, müssen sich die Industrieländer auf verbindliche Reduktionsziele und deren Umsetzung einigen. Solange dies nicht der Fall ist, wird es nicht möglich sein, die Entwicklungsländer von den Vorzügen eines solchen globalen Marktes zu überzeugen.

Bei all den Herausforderungen ist klar: Poznan ist keine Verschnaufpause! Für den Endspurt bis Kopenhagen brauchen alle Beteiligten großes Durchhaltevermögen. Es wird genug Hindernisse auf dem Weg geben, deshalb ist es wichtig, dass die EU als Zugpferd die Klimaverhandlungen vorantreibt. Nur so besteht eine Chance, dass alle am Ziel ankommen und das Zeitalter einer effektiven globalen Klimapolitik endlich beginnen kann.



Von Dr. Carmen Richerzhagen und Dr. Imme Scholz
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)