

BALI WIRD ZUR NAGELPROBE VON HEILIGENDAMM

EINE ANALYSE DER KLIMARELEVANZ DES
G8-GIPFELS 2007

Christoph Bals



Zusammenfassung

Auf dem diesjährigen G8-Gipfel in Heiligendamm wurde auf „Chefebene“ zusätzliche Dynamik für die anstehenden UN-Klima-Verhandlungen erzeugt. Ob diese ausreicht, um die notwendigen umfassenden Verhandlungen zu starten, ist aber offen. Alle G8-Staaten haben den Bericht des Weltklimarates IPCC als wissenschaftliche Grundlage anerkannt. Die Notwendigkeit von rechtlich verbindlichen UN-Abkommen mit substanziellen Treibhausgasreduktionen wurde betont. Die G8-Staaten einigten sich darauf, bis 2009 das Post-2012-Abkommen im UN-Rahmen zu Ende zu verhandeln. Es zeichnet sich auch eher ab, wo ein Kompromiss mit den Schwellenländern liegen könnte, der diese fordert, aber nicht überfordert. Aber wie weit die Rhetorik trägt, ist vollkommen offen. Und auf ein gemeinsames Grobziel, wieviel Treibhausgasreduktion notwendig ist, um einen im großen Maßstab gefährlichen Klimawandel zu vermeiden, konnte man sich nicht verständigen. Der Klimagipfel in Bali im Dezember dieses Jahres wird nun zur Nagelprobe für den G8-Gipfel. Dort wird sich zeigen, ob der Startschuss für das notwendige Verhandlungspaket gegeben wird. Die Ziele wird man erst am nun angepeilten Ende der Verhandlungen im Jahr 2009 beurteilen können.

Impressum

Autor:

Christoph Bals

Redaktion:

Gerold Kier, Jan Burck

Herausgeber:

Germanwatch e.V.

Büro Bonn

Dr. Werner-Schuster-Haus

Kaiserstr. 201

D-53113 Bonn

Telefon +49 (0)228/60492-0, Fax -19

Büro Berlin

Voßstr. 1

D-10117 Berlin

Telefon +49 (0)30/288 8356-0, Fax -1

Internet: www.germanwatch.org

E-mail: info@germanwatch.org

Juli 2007

Bestellnr.: 07-2-06

ISBN 978-3-939846-12-3

Diese Publikation kann im Internet abgerufen werden unter:

www.germanwatch.org/klima/g8klim07.htm

Inhalt

Einführung und wichtigste Ergebnisse des G8-Gipfels	4
Erste Interpretationshilfe des G8-Textes durch 20 Umweltminister	5
Eckpunkte eines künftigen Klima-Regimes zeichnen sich ab.....	5
Vier Verhandlungspfade mit unterschiedlichen Länderschwerpunkten	5
Track 1: Fortschreibung der absoluten Reduktionsverpflichtungen für alle Industrieländer	5
Track 2: Entkarbonisierung für Schwellenländer.....	6
Track 3: Anpassung insbesondere für die sehr verletzlichen Entwicklungsländer	6
Track 4: Die Entwaldung stoppen.....	6
Internationaler Emissionshandel plus Technologie-Initiativen.....	7
Das Klima-Ergebnis von Heiligendamm im Detail	8
Dynamik durch das Enddatum: 2009.....	8
Die UN als „das“ geeignete Forum, um Zukunftsaktionen im Klimaschutz zu verhandeln.....	9
Klimawissenschaft und Risiken des Klimawandels werden anerkannt	11
Kein Zwei-Grad-Limit und kein damit kohärentes Reduktionsziel – aber Anerkenntnis der Größenordnung der notwendigen Reduktion	11
Einbezug von Schwellenländern	13
Weiterentwicklung des CDM als Anreizrahmen	14
Ein herausfordernder Zeitplan: von Heiligendamm bis Bali.....	14
Auch eine Konferenz der Hauptbetroffenen?.....	16
Ein Signal für Investoren: Zukunft des Klimaregimes, Weiterentwicklung des CDM, Anreiz für klimafreundliche Technologien	16
Pilotprojekte gegen Entwaldung	17
Energieeffizienz	18
Berichtspflichten	19
Gesamtbewertung	19

Einführung und wichtigste Ergebnisse des G8-Gipfels

Selten hat eine Entscheidung im internationalen Klimaschutz so ambivalente Einschätzungen hervorgerufen, wie die des G8-Gipfels von Heiligendamm. Dies hat vor allem drei Gründe.

Erstens unterscheiden sich die Kommentatoren darin, welche Messlatte sie anlegen. Die klimapolitische Notwendigkeit, den Klimawandel unter der Großgefahrenschwelle von zwei Grad abzubremesen? Oder die Kunst des Möglichen, die USA, Russland und andere zögerliche Staaten zum Handeln zu bewegen?

Zweitens unterscheiden sich die Kommentatoren, die die klimapolitische Notwendigkeit (Zwei-Grad-Limit) als Messlatte anlegen, darin, ob sie einen Durchbruch in dieser Hinsicht in Heiligendamm (also gemeinsam mit der Bush-Regierung) erwarteten oder allenfalls den ernsthaften Start für einen UN-Verhandlungs-Prozess, der mit einer US-Nachfolgeregierung 2009 zu einem solchen Durchbruch führen kann.

Drittens unterscheiden sich die Kommentatoren in der Einschätzung der Dynamik, die von Heiligendamm für diesen internationalen Klimaprozess ausgeht. Kann man in den Verabredungen von Heiligendamm den Startschuss für ernsthafte UN-Klimaverhandlungen von Bali (Dezember 2007) bis Kopenhagen (2009) sehen? Oder aber bleibt der Gipfelformat von Heiligendamm in unverbindlicher Rhetorik stecken? Droht auch Bali zu einer Verhandlung darüber zu werden, ob man bereit ist darüber zu verhandeln, in Zukunft zu verhandeln (talks about talks about talks)?

Das Schneckenrennen des letzten UN-Klimagipfels in Nairobi (November 2006) war ein Anschauungsbeispiel für solchen diplomatischen Leerlauf. Die Verhandler vieler Staaten – die Delegationsleitung liegt oft bei den Umweltministern – hatten oft ein so enges Mandat, dass lediglich für das große Bild unbedeutende Trippelschritte erreicht werden konnten. Germanwatch hatte seine Bewertung des Klimagipfels seinerzeit überschrieben mit der Headline: „Jetzt muss der Klimawandel Chefsache werden“¹. Letztlich können nur die Regierungschefs den Verhandlungsspielraum vergrößern, so dass beim UN-Klimagipfel in Bali tatsächlich ernsthafte Verhandlungen starten können, die dann bis 2009 zu einem wegweisenden Ergebnis führen. Bali wird zur Nagelprobe für Heiligendamm. Wird es gelingen, das notwendige Verhandlungspaket für ambitionierten Klimaschutz auf den Weg zu bringen?

Bis 2009 wird dann hoffentlich das Ergebnis dieser Verhandlungen vorliegen: langfristige, verbindliche und für den Finanzmarkt relevante Rahmensetzungen, die einen glaubwürdigen Schwenk in Richtung der Abwendung eines gefährlichen globalen Klimawandels bedeuten.

Der G8-Gipfel von Heiligendamm hat die Wahrscheinlichkeit für ein ernsthaftes und umfassendes, an der Vermeidung eines gefährlichen Klimawandels orientierten Verhandlungsmandats in Bali gesteigert. Aber erst, wenn dieses tatsächlich gelingt, kann davon gesprochen werden, dass Heiligendamm den Weg dahin geebnet hat.

¹ www.germanwatch.org/klima/c12-hg.htm

Erste Interpretationshilfe des G8-Textes durch 20 Umweltminister

Kurz nach dem G8-Gipfel trafen sich die Umweltminister von 20 für das künftige Klimaregime zentralen Regierungen (neben der EU u.a. die USA, China und Indien) im schwedischen Riksgränsen zum „Mitternachtssonnen-Dialog über den Klimawandel“ (MSD). Die Ergebnisse von Heiligendamm sollten in dieser informellen Runde ausgewertet und der UN-Klimagipfel von Bali vorbereitet werden. Die vom schwedischen Umweltminister verfasste Zusammenfassung der Ergebnisse dieses Ministertreffens² geben einen ersten Fingerzeig, in welchem Ausmaß Heiligendamm eine positive Verhandlungsdynamik auslösen kann. Die Minister erwarten, dass die Bali-Konferenz in der Lage ist, die Verhandlungs-Agenda zu erweitern und so die Basis für das künftige Klima-Regime zu legen. Gleichzeitig soll Bali einen Verhandlungsfahrplan bis zu einem Abkommen 2009, eine „Road Map“, festlegen. Dies wäre – bei guter Ausgestaltung – gleichbedeutend mit dem Berliner Mandat 1995, das 1997 zum Kyoto-Protokoll führte. (Siehe detaillierter dazu weiter unten im Abschnitt „Dynamik durch das Enddatum“.)

Eckpunkte eines künftigen Klima-Regimes zeichnen sich ab

Die Minister haben in Schweden zentrale Elemente eines Post-2012-Protokolls dargelegt. Als Grundlage dafür betrachten sie, dass „die Wissenschaft hinter dem Klimawandel klar entwickelt und breit akzeptiert“ sei (MSD). Die Verhandlungen sollen sich an einer gemeinsamen Vision über die vorrangigen Ziele orientieren. Nach wie vor bleibt aber unklar, ob das notwendige ehrgeizige Ziel – das von der EU vorgeschlagene und wissenschaftlich untermauerte Zwei-Grad-Limit bzw. das von der EU gemeinsam mit Japan und Kanada vorgeschlagene Ziel, die globalen Emissionen bis Mitte des Jahrhunderts zumindest zu halbieren – allgemein akzeptiert würde.

Die wichtige Einigung auf ein weiteres für die Post-2012-Verhandlungen zentrales Architektur-Prinzip wird in bürokratischer Sprache festgehalten: „Wir sind uns einig geworden, dass eine balancierte Architektur notwendig ist, die sowohl zwischen den Anhängen [d.h. Staatengruppen, Anm.d.Red.] als auch innerhalb der Anhänge [also auch innerhalb der Entwicklungsländer, Anm. d. Red.] differenziert“ (MSD). Damit haben vor allem die Schwellenländer in diesem informellen Rahmen erstmals akzeptiert, dass mit ihnen über andere Verpflichtungen verhandelt wird als mit den anderen Entwicklungsländern.

Vier Verhandlungspfade mit unterschiedlichen Länderschwerpunkten

Auf dieser Grundlage haben sich die Minister auf vier Verhandlungsschienen („Tracks“) geeinigt, in deren Zentrum jeweils unterschiedliche Ländergruppen stehen sollen.

Track 1: Fortschreibung der absoluten Reduktionsverpflichtungen für alle Industrieländer

Das erste Verhandlungspaket dreht sich um die Fortschreibung der Kyoto-Ziele für Industrieländer. „Die Industrieländer müssen – angesichts ihrer historischen Verantwortung sowie ökonomischen Stärke und Fähigkeiten – weiterhin die Führung übernehmen und ihre Emissionen substanziell reduzieren.“ Es wird erläutert, dass „quantitative Verpflichtungen

² The Midnight Sun Dialogue on Climate Change. Riksgränsen, 11-14 June 2007. Chairman's Summary. www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/42/80/d1db5962.pdf. Hier zitiert wurde aus der „Preliminary Version“. Im Folgenden abgekürzt als MSD. Übersetzungen durch Germanwatch.

tungen für Annex-I-Staaten [,Industrieländer‘, Anm.d.Red.] ein essentielles Element des neuen Klimaregimes bleiben“ (MSD).

Track 2: Entkarbonisierung für Schwellenländer

Zugleich wird festgehalten, dass das Problem nicht von den Industrieländern alleine gelöst werden kann. Es wird anerkannt, dass Entwicklungsländer bereits wichtige Beiträge geliefert haben. In der Zukunft werde ihr Engagement Teil der Gesamtbemühungen sein, die Emissionen zu begrenzen und zu reduzieren. Die Minister in Schweden drücken recht deutlich aus, welche Verpflichtungen im Post-2012-Abkommen von den Schwellenländern erwartet werden können. Es werde nicht erwartet, „dass diese bindende quantitative Reduktionsziele jetzt akzeptieren. Aber es soll Anreize für sie geben, mess-, bericht- und verifizierbare Maßnahmen verschiedener Art zu ergreifen, wie Intensitätsziele oder die Übernahme sektoraler Benchmarks“ (MSD). Dies gibt zum einen die Richtung der Ziele für Schwellenländer deutlich an. Es soll ein Anreizrahmen gesetzt werden, in dem diese die Treibhausgas-Intensität pro Bruttosozialprodukteinheit bzw. verschiedener Sektoren reduzieren.

Andererseits sollte beachtet werden, was durch die MSD-Formulierung nicht ausgeschlossen ist. Die Industrieländer haben zumindest die Hoffnung auf bindende Begrenzungsziele für Schwellenländer noch nicht ganz aufgegeben. Zum anderen bleibt denkbar, dass sich die Schwellenländer bereits jetzt zu künftigen Reduktionszielen verpflichten.

Track 3: Anpassung insbesondere für die sehr verletzlichen Entwicklungsländer

Das dritte Verhandlungspaket dreht sich um die Anpassung. Anpassungsmaßnahmen müssten von allen Staaten, „aber insbesondere für die armen und verletzlichen Entwicklungsländer“ (MSD) in die Wege geleitet werden. In Schweden hat sich der Prozess der Aufwertung dieses Themas weiter fortgesetzt. „Hohe Priorität muss der Anpassung gegeben werden. Die Industrieländer haben eine klare Verantwortung, Entwicklungsländer beim Umgang mit den Konsequenzen des Klimawandels zu unterstützen. ... Für eine große Zahl von Least Developed Countries und kleinen Inselstaaten, die generell sehr geringe Emissionen haben, wird Anpassung Teil ihrer Überlebensstrategie. Der Klimawandel könnte dramatische Konsequenzen haben und die ökonomische und soziale Stabilität bedrohen.“

Es ist interessant zu sehen, dass neben der Umsetzung des Nairobi-Arbeitsprogramms zu Anpassung nun auch innovative Wege geprüft werden sollen: „Wir stellten die Notwendigkeit fest, die Erfolgchancen von Klimarisiko-Versicherungs-Mechanismen weiter zu prüfen.“ Hier könnten durch intelligentes Design und Ko-Finanzierung aus den Industrieländern wirkungsvolle Anreizmechanismen für Anpassung entstehen, die zugleich im Fall von Katastrophen die Betroffenen nicht leer ausgehen lassen.

Track 4: Die Entwaldung stoppen

Ein spezielles Verhandlungspaket zeichnet sich ab, in dessen Zentrum die Länder stehen, deren Primärwälder durch Abholzung und Brandrodung gefährdet sind. Bereits für Bali (Dezember 2007) beschwören die Minister Fortschritte in der Eindämmung der rapide voranschreitenden Entwaldung: „Wir glauben, dass das Thema dringende Aufmerksamkeit auf dem Klimagipfel (COP) haben sollte.“

Internationaler Emissionshandel plus Technologie-Initiativen

Neben diesen vier Verhandlungsschienen zeichnet sich nun auch konkreter ab, über welche Instrumente zur Verringerung des Treibhausgasausstoßes gerungen werden wird. Die beiden zentralen Elemente – ein internationales Emissionshandelsregime und Technologieentwicklung sowie -transfer – sollen dabei zusammenwirken. Die USA und Australien hatten lange argumentiert, dass Technologieinitiativen den Emissionshandel ersetzen können. Es scheint sich nun eher ein internationaler Konsens durchzusetzen, dass der Marktpreis für Emissionen und ein Emissionshandelsregime eine notwendige, aber nicht ausreichende Rahmensetzung für die notwendige Transformation des Energie- und Verkehrssystems sind. Dass es einer Kombination von Push- und Pull-Instrumenten bedarf, um die notwendigen Technologien möglichst zügig implementiert zu bekommen.

Das Klima-Ergebnis von Heiligendamm im Detail

Dynamik durch das Enddatum: 2009

Enddaten für politische Prozesse entwickeln oft eine große Eigendynamik. So war die entscheidende Vorstufe für das 1997 verabschiedete Kyoto-Protokoll das 1995 erteilte Berliner Mandat, also der Beschluss, innerhalb von zwei Jahren ein „rechtliches Instrument“ zu verhandeln. Ähnlich haben die G8-Staaten sich jetzt dazu verpflichtet, im UN-Kontext bis Ende 2009 ein „ein umfassendes Post-2012-Abkommen“ (G8-Gipfelerklärung³, para 51) zu verhandeln. Ein solches Enddatum war bislang nicht durchzusetzen gewesen. Bisher hatte man sich im UN-Kontext nur auf die Floskel verständigen können, dass es keine Lücke nach dem Kyoto-Protokoll geben soll. Dies hatte aber die Möglichkeit einer Verlängerung des Kyoto-Protokolls über 2012 hinaus ohne Verschärfung der Ziele offen gelassen.

Nun stehen die G8-Staaten in der (politischen) Pflicht, sich mit den anderen UN-Staaten bis 2009 auf ein umfassendes Abkommen zu einigen. Beim UN-Klimagipfel in Bali muss dies zu entsprechenden Entscheidungen für die notwendigen Verhandlungspakete mit diesem Enddatum der Verhandlungen („Road Map“) führen. Unklar ist, was sich wirklich hinter dem Begriff „Road Map“ verbirgt:

- *Ein Mandat*, bis 2009 ein umfassendes Abkommen mit allen wesentlichen Bestandteilen zu verhandeln. Ein solches Mandat würde festlegen, dass jedes Land seinen fairen Anteil beizutragen hat, um Artikel zwei der Klimarahmenkonvention (Vermeidung eines gefährlichen Klimawandels) gerecht zu werden und auf der Grundlage der Prinzipien der Konvention (gemeinsame aber differenzierte Verantwortung und Fähigkeiten). Die genaue Ausformulierung wird in verschiedenen Untergruppen vorbereitet: AG 1: Mitglieder der „Ad-Hoc-Arbeitsgruppe“ (AWG), möglichst unter Einschluss der USA und Australiens zur Zielfestlegung für Industrieländer; AG2: Gruppe zur Festlegung des fairen Anteils der Schwellenländer (und – wenn Ziele für die Nicht-Kyoto-Staaten USA und Australien nicht bei AG1 festgelegt werden – auch für diese); AG 3: Gruppe zur Festlegung der Waldstrategie (Vermiedene Entwaldung, Aufforstung); AG 4: Gruppe zur Festlegung der Technologie-Kooperation. Wenn es tatsächlich gelingt, die USA und Australien in AG1 zu integrieren, kann AG4 mit AG1 verschmelzen); AG 5: Festlegung der Anpassungsstrategie, vor allem für die besonders verletzlichen Staaten; AG 6: Sanktions- und Anreizmechanismen (Compliance); AG 7: Internationaler Flug- und Schiffverkehr. Diese sechs Gruppen erarbeiten in einer intensiven Reihe von Verhandlungstreffen bis Ende 2008 Handlungsoptionen und übergeben diese an ein „Committee of the Whole“. Dieses erarbeitet darauf basierend bis Ende 2009 den neuen UN-Gesetzestext.
- *Verschiedene Beschlüsse* auf verschiedenen Ebenen (Kyoto-Protokoll, UN-Klimarahmenkonvention), parallel die verschiedenen Bestandteile bis 2009 zu verhandeln, die dann in ein gemeinsames Abkommen münden. Es müssten dieselben Gruppen wie oben gebildet werden. Aber diese Verhandeln ihre jeweiligen Ergebnis-

³ G8-Gipfel 2007 Heiligendamm: Gipfelerklärung „Wachstum und Verantwortung in der Weltwirtschaft“. www.g-8.de/nn_219878/Content/DE/Artikel/G8Gipfel/Anlage/gipfeldokument-wirtschaft-de.html. Hier zitiert wurde aus der englischen Version, Übersetzung durch Germanwatch.

se parallel bis Ende 2009. Diese sollen dann 2009 in ein gemeinsames Abkommen münden.

- *Verschiedene Beschlüsse* auf verschiedenen Ebenen, parallel die verschiedenen Bestandteile zu verhandeln, die dann zu möglichst parallelen Verhandlungsabschlüssen (aber nicht *einem* Abkommen) führen können.

Da derzeit die Verhandlungsprozesse für Industrieländer und Entwicklungsländer auf verschiedenen Ebenen laufen, zum Teil noch „Gespräche“ in Verhandlungen überführt werden müssen und unklar ist, auf welcher Ebene die Verpflichtungen der Nicht-Kyoto-Industrieländer (USA, Australien) verhandelt werden sollen, ist es keineswegs trivial, in Bali zu *einem* Mandat für die verschiedenen Verhandlungsstränge zu kommen. Als Rückfalloption wäre allenfalls die Option zwei akzeptabel, während die dritte Option einen großen Anreiz für Verzögerer bietet, bestimmte Verhandlungsprozesse zu verzögern und so die gesamte, sorgfältig austarierte Architektur eines künftigen Abkommens ins Wanken zu bringen.

Wenn es aber in Bali ein Mandat geben wird, bis 2009 ein umfassendes Abkommen zu verhandeln, dann kann man damit rechnen, dass die Vordringlichkeit des Befristeten politischen Handlungsdruck generieren wird. Immerhin haben die G8-Staaten angekündigt, dass sie eine Führungsrolle dabei übernehmen wollen (para 53). Zweifel an der Ernsthaftigkeit aller G8-Partner an der Bereitschaft zu einem ernsthaften Mandat weckt, dass gegen die USA der Begriff „Verhandlung“ in Zusammenhang mit Bali nicht durchzusetzen war.

Die UN als „das“ geeignete Forum, um Zukunftsaktionen im Klimaschutz zu verhandeln

Es wird ausdrücklich festgehalten, dass der UN-Klimaprozess nicht nur ein, sondern „das“ geeignete Forum ist, um Zukunftsaktionen im Klimaschutz zu verhandeln (para 52). (Man vergleiche den Text vom G8-Gipfel im vergangenen Jahr in St. Petersburg. Dort war es nur „ein“ Forum; im Laufe der diesjährigen Verhandlungen hatte die US-Delegation sogar diese Formulierung als zu weitgehend gestrichen gehabt.)

Damit kann der US-Versuch, den UN-Klimaprozess zu unterminieren, als gescheitert betrachtet werden. Anders als die US-Regierung noch wenige Tage vor dem G8-Gipfel erwartet, stieß der entsprechende US-Vorstoß sowohl bei Japan und Kanada als auch bei allen großen Schwellenländern auf wenig Gegenliebe. Die US-Regierung hatte kurz vor dem Gipfel noch Emissäre zu den Regierungen zumindest der großen Schwellenländer geschickt, um für eine eigene Konferenz zu werben, die den eigenen Vorschlag einer unverbindlichen Alternative zum UN-Prozess auf den Weg bringen würde (im Folgenden als „US-Konferenz“ bezeichnet). Interessanterweise hatte China darauf sogar mit einer diplomatischen Gegenoffensive reagiert, um die anderen Staaten darauf einzuschwören, dass die UNO das geeignete Forum für weitere Verhandlungen sei. Dies wurde nun im Konsens festgelegt.

(Die Kommentatoren differieren darin, ob sie das Ergebnis als eine „Niederlage“ der US-Strategie betrachten, oder als einen gelungenen US-Versuch, die G8-Präsidentschaft von einer Offensiv-Verhandlungsstrategie in eine Defensive zu bringen – um den Druck gegen einen großen Schwenk der US-Regierung abzumildern. Es muss sich bei diesen Betrachtungsarten nicht um Gegensätze handeln, sie können auch komplementär zu einander beide im Kern richtig sein.).

Die Frage, ob die UN-Verhandlungen in Bali das notwendige Mandat und die notwendige Road Map beschließen, wird nun zur Nagelprobe für den G8-Kompromiss von Heiligendamm.

Trotz des eindeutigen Grundtenors lässt die G8-Abschlussklärung in para 42 hier Interpretationsspielraum:

- einerseits enthält sie ein klares Bekenntnis zur Entwicklung eines internationalen Regimes,
- andererseits wird der Fokus nicht auf Bali, sondern auf „die Vorbereitung der Bali-Konferenz“ gesetzt – was böswillig so interpretiert werden könnte, dass der Fokus auf der nun im Spätherbst stattfindenden US-Konferenz liege;
- Der Hinweis darauf, dass Klimaschutz eine langfristige Frage ist und „globale Beteiligung“ sowie „die Berücksichtigung verschiedener Umstände“ verlange, kann als ein Versuch der US-Amerikaner gedeutet werden, den Beiträgen der US-Konferenz, die diese nationalen Umstände berücksichtigen, einen zentralen Stellenwert einzuräumen.
- Wenn die US-Regierung auf diesem Weg tatsächlich versuchen sollte, den UN-Prozess durch die Ergebnisse einer einzelnen Konferenz festzulegen, würde dies einen zentralen Vertrauensbruch darstellen.

Das Ministertreffen in Schweden hat weiter die Dynamik in Richtung ernsthafter Verhandlungen in Bali über ein umfassendes Verhandlungsmandat gesteigert. Allerdings gibt es auch ganz andere Signale.

Es zeichnet sich ab, dass die US-Regierung in enger Abstimmung mit Australien das September-Treffen der APEC⁴ in Sydney für eine neue Initiative nutzen wollen, die einen Abschied von ernsthaftem, verbindlichem Klimaschutz bedeuten würde. Robert McCallum, der Botschafter der USA in Australien, kündigte an, dass sein Land eine Deklaration von fundamentalen Klima-Prinzipien verabschiedet sehen will. McCallum will das gemeinsame Bekenntnis zu dem Grundsatz, dass der Klimawandel in einer Weise adressiert werden muss, der die wirtschaftliche Entwicklung nicht schädigt. (Dabei hat der US-Botschafter nicht etwa die Aussagen des Stern-Reports über den volkswirtschaftlichen Sinn von ernsthaftem Klimaschutz, sondern eher die kurzfristige wirtschaftliche Entwicklung einzelner Wirtschaftssektoren im Blick.) Ihm schwebt dabei ein unverbindliches, gemeinsames Richtziel vor. Jedes Land würde dann seinen eigenen Plan zusammenstellen, wobei die Flexibilität durch gemeinsame Regeln nicht zu stark eingeschränkt werden soll.

Zentral bei diesem US-Vorschlag ist: Es soll kein verbindliches globales Reduktionsziel geben; die Umsetzungspläne der Staaten sollen freiwillig sein; und die Verpflichtungen sollen stark am Prinzip der – jeweils national festgelegten – Fähigkeiten des Staates sein. Wenn das die Grundprinzipien des Post-2012-Abkommens würden, wäre dies das Ende von ernsthaftem internationalen Klimaschutz.

⁴ Die Gründung der APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) erfolgte 1989 in Canberra auf Initiative von Australien, Japan und den USA. Zu diesem Zeitpunkt waren zwölf Länder Mitglied der APEC. In seinen Anfängen war der Verbund hauptsächlich ein Forum informeller Gespräche. Mit zunehmender Zusammenarbeit wurden gemeinsame Gipfelkonferenzen, die inzwischen jährlich stattfinden, als Diskussions- und Entscheidungsforum geschaffen. Heute sind 21 Staaten in der APEC.

Vor diesem Hintergrund wäre zu wünschen, dass Deutschland als gegenwärtige G8-Präsidentschaft versucht, die Möglichkeit zu erhalten, die Ergebnisse des G8-Gipfels als einen wichtigen Startpunkt für die APEC-Gespräche vorzustellen. Oder aber, dass Japan als nächste G8-Präsidentschaft diese Rolle übernimmt.

Unterschiedliche Interpretationen werden auch dem merkwürdigen Einschub in Klammern „Post-Kyoto-Abkommen“ (para 52) gegeben. Zum einen wird kolportiert, die deutsche Kanzlerin habe dies durchgesetzt, um damit klarzustellen, dass das neue Abkommen auf dem Kyoto-Protokoll aufbauen soll. Die US-Regierung gibt dem einen anderen Spin. Weil es eben um ein Abkommen gehen sollte, das Kyoto ablöse, spreche man hier von Post-Kyoto-Abkommen.

Zentral ist jedoch nicht das Wording, sondern die Substanz: Wesentliche Elemente des Kyoto-Protokolls, vor allem die absoluten Reduktionsziele zumindest für Industrieländer, der internationale Emissionshandel, der CDM und Instrumente zur Unterstützung und Finanzierung der Anpassung müssen in einem künftigen Abkommen weiterentwickelt werden. Interessant ist, dass man in der MSD nicht von Kyoto, sondern nur von der Klimarahmenkonvention spricht, aber die Notwendigkeit der Weiterentwicklung dieser zentralen Elemente auflistet.

Möglicherweise wird man am Ende vom Kopenhagen-Protokoll oder -Abkommen sprechen. In Kopenhagen soll der UN-Klimagipfel Ende 2009 stattfinden.

Klimawissenschaft und Risiken des Klimawandels werden anerkannt

So deutlich wie nie zuvor wird von den G8-Staaten gemeinsam der Stand der Klimawissenschaft und die Rolle des IPCC anerkannt. Die Ergebnisse des jüngsten **IPCC-Berichts** werden als besorgniserregend anerkannt (para 48), insbesondere die Tatsache, dass ein Temperaturanstieg schwerwiegende Störungen in vielen Ökosystemen mit sich bringen würde und negative Folgen für die biologische Vielfalt hätte. Damit wird genau auf die Stelle im IPCC-Bericht (indirekt) Bezug genommen, nach der bei 1,5 bis 2,5 Grad globalen Temperaturanstiegs große Umbrüche für Ökosysteme zu erwarten sind.

Interessant ist, dass Juristen darauf hinweisen, dass die im G8-Abschlussstatement stark zum Ausdruck kommende Akzeptanz gegenüber dem 4. Sachstandsbericht des IPCC letztlich auch Konsequenzen bei Klagen gegen Treibhausgas-Verursacher haben könne.

Kein Zwei-Grad-Limit und kein damit kohärentes Reduktionsziel – aber Anerkenntnis der Größenordnung der notwendigen Reduktion

Das große Ziel der G8-Präsidentschaft, eine Einigung zu erzielen, den Klimawandel unter der Großgefährdungsschwelle von 2 Grad zu halten, wurde nicht erreicht. Für alle Betrachter, die einen solchen Schwenk der US-Regierung tatsächlich für möglich erachtet hatten, war das Ergebnis eine Enttäuschung. Betrachter, die mit der Energie- und Klimastrategie des US-Vizepräsidenten Cheney (dieser und nicht der US-Präsident zieht hier die entscheidenden Fäden) vertraut sind, setzten hingegen von Anfang an eher darauf, mit einer US-Nachfolgeregierung ein ehrgeizigeres Ziel festlegen zu können.

Es ist interessant, sich die Aussagen zu einem globalen Klimaziel im Detail anzuschauen.

- Nicht gelungen: Die beiden weitreichenden Ziele (2-Grad-Limit und die Notwendigkeit eines globalen Emissions-Rückgangs in spätestens 10 bis 15 Jahren) im Text zu verankern. Präsident Bush hat sehr schnell deutlich gemacht, dass er dazu

in keiner Weise gewillt sei, auch wenn dies einen Misserfolg für die G8-Präsidentschaft bedeuten würde.

- Gelingen: Eine Koalition von EU plus Japan und Kanada für eine 50-prozentige Reduktion bis 2050 (damit weitergehend als das bisherige Wording in der AWG im UNFCCC-Prozess, wo die Halbierung ohne Enddatum angesprochen wird). Es ist wichtig, dass damit nicht nur die EU, sondern einige wichtige Industrieländer (aus drei Kontinenten) ein ähnliches Langfristziel unterstützen.
- Nicht gelungen: Ein gemeinsames Basisjahr für die Emissions-Halbierung bis Mitte des Jahrhunderts.
- Gelingen: Einfügen der Qualifizierung „mindestens“ 50 Prozent; dies erlaubt, – zumal bei einem späteren Basisjahr als 1990 – auf ein höheres Reduktionsziel zu drängen. Die folgende Tabelle zeigt zweierlei Punkte für eine Strategie, um wahrscheinlich unter der Großgefahrenschwelle von zwei Grad zu bleiben. Erstens, dass es essenziell ist, vor 2020 den Emissions-Peak zu erreichen. Zweitens, dass auf der Basis von 1990 mehr als 50 Prozent, auf der Basis von 2000 mehr als 55% und auf der Basis von 2007 mehr als etwa 60% Reduktion bis 2050 notwendig sind. Konkret heißt das: ohne das „mindestens“ hätte man sich auf ein Ziel festgelegt, mit dem die angestrebte Begrenzung des Klimawandels unter zwei Grad globalen Temperaturanstiegs wahrscheinlich nicht mehr zu erreichen gewesen wäre.

Tabelle: Korrespondierende globale Emissionsgrenzen und -reduktionen, die wahrscheinlich erforderlich sind, um den Temperaturanstieg auf maximal 2 Grad Celsius zu beschränken. Eine globale Trendwende der Emissionen vor 2020 ist notwendig.

Quelle: Bill Hare (Potsdam, Juni 2007). Übersetzung durch Germanwatch.

	Basisjahr 1990	Basisjahr 2000	Basisjahr 2007
Global 2020	Anstieg von weniger als ungefähr 10 %	Rückkehr zum Niveau des Jahres 2000 oder darunter	Ungefähr 10 % unter dem Niveau des Jahres 2007
Global 2050	Mehr als eine 50prozentige Reduktion	Mehr als eine 55prozentige Reduktion	Mehr als eine 60prozentige Reduktion

- Nicht gelungen: Das quantitative Ziel auch mit Russland und den USA zusammen zu verkünden;
- Gelingen: Dass der Dissens zwischen der deutschen Präsidentschaft, der EU, Japan und Kanada auf der einen Seite und den USA und Russland auf der anderen Seite deutlich wird. Da im Vorfeld des G8-Gipfels zu erwarten war, dass die Regierung Bush sich nicht auf ein ernsthaftes Reduktionsziel einigen würde, hatten Germanwatch und andere NRO die Kanzlerin gedrängt, zumindest den Dissens – getragen von einer möglichst großen Koalition – deutlich sichtbar zu machen.⁵

Auseinander gehen die Interpretationen, wie der Passus zu bewerten ist, dass die G8-Staaten das von der EU, Japan und Kanada favorisierte Ziel „ernsthaft prüfen“⁶ wollen (para 49). Man kann es als ein diplomatisches Meisterwerk verste-

⁵ www.germanwatch.org/presse/2007-05-30.htm

⁶ “... we will consider seriously the decisions made by the European Union, Canada and Japan which include at least a halving of global emissions by 2050.” (para 49)

hen, dass der Dissens nicht einfach als Dissens stehen blieb, sondern erreicht wurde, dass auch Russland und die USA dieses Ziel „ernsthaft prüfen“. Mehr ist von einer sich verweigernden Supermacht und einer in deren Schatten segelnden Regionalmacht (Russland) wohl nicht abzurufen. Andererseits weisen andere Beobachter darauf hin, dass ein klarer Plan, der von EU, Japan und Kanada vorgelegt worden wäre, möglicherweise mehr Dynamik erzeugt hätte, als die zynisch klingende Konsensformulierung, man prüfe ein solches Ziel.

Zur Wortwahl: „Prüfen“ (engl. „consider“) war für die deutsche G8-Präsidentschaft zu wenig gewesen und dem Vernehmen nach hat Bush selbst die Ergänzung um „ernsthaft“ („seriously“) vorgeschlagen.

Es besteht nun die Chance, dass dieses Ziel in den kommenden Verhandlungen eine Verhandlungsgrundlage sein wird.

- Nicht erreicht wurde, dass auch die großen Schwellenländer dieses Ziel unterstützen. Sie haben zu große Sorge, dass mit der Festlegung eines solchen Ziels die Frage, in welchem Ausmaß die Schwellenländer Klimaschutzmaßnahmen ergreifen müssen, bereits vorentschieden würde. Eine optimistische Strategie schätzt es so ein, dass dieser Widerstand sich verringern könnte, wenn – wie in Schweden festgehalten – ganz klar verankert wird, dass in der nächsten Verpflichtungsperiode die Schwellenländer noch keine absoluten Reduktionsziele übernehmen.
- Eine pessimistischere Interpretation setzt auf eine andere Verhandlungsdynamik. Zuerst müssen demnach die Beiträge der Industrieländer festgelegt, dann die Beiträge der Schwellenländer (in der kommenden Verpflichtungsperiode noch keine absoluten Reduktionsziele) verhandelt werden. Wichtig ist auch in diesem Falle, dass die Reduktionsziele der Industrieländer und die Beiträge der Schwellenländer mit dem Zwei-Grad-Limit vereinbar bleiben. In diesem Sinne gilt es dann, die Spannung zwischen dem notwendigen globalen Ziel und dem notwendigen Beitrag der Schwellenländer konstruktiv im Spiel zu halten, ohne dieses Ziel schon zu Beginn festzulegen. Auch in diesem Fall ist aber zentral, dass Verhandlungen über ein Ziel in der richtigen Größenordnung ernsthaft laufen, damit die vereinbarten Länderziele und Maßnahmen dieses Oberziel nicht konterkarieren.

Einbezug von Schwellenländern

Der Fahrplan der G8 sieht folgendermaßen aus:

Im Herbst 2007 soll es in den USA die oben erwähnte Konferenz der Großemittentstaaten geben, deren Ergebnisse in den künftigen UN-Prozess eingespeist werden.

Bis Ende 2008 sollen die wichtigsten Emittentländer sich über einen jeweiligen „detaillierten Beitrag“ zu einem neuen Klimaschutz-Abkommen einigen. Dies wird als ein wichtiger Beitrag gesehen, um bis 2009 ein UNFCCC-Abkommen zu erreichen.

Ein wichtiger Meilenstein für konstruktive Verhandlungen mit Schwellenländern für das Post-2012-Abkommen könnte sein, dass der Abschlusstext der G8-Staaten nicht absolute Reduktions- und Begrenzungsziele für die Schwellenländer fordert, sondern lediglich ernsthafte Beiträge zur Entkopplung von Wirtschafts- und Emissionswachstum. Dies ist ein Zugeständnis gerade auch der USA, das möglicherweise sehr wichtig für die weitere Dynamik werden könnte. Zugleich wird ein klares Bekenntnis zum UNFCCC-Prinzip der

gemeinsamen aber differenzierten Verantwortung sowie entsprechenden Fähigkeiten gegeben (para 51). Beim Umweltministertreffen wurde auch eine Differenzierung innerhalb der Entwicklungsländer vereinbart.

Es besteht der (nicht in jedem Fall unbegründete) Verdacht, viele Akteure in den G8-Staaten wollten absolute Begrenzungsziele für die Schwellenländer, die aus deren Sicht mit Wirtschaftswachstum und Armutsbekämpfung nicht vereinbar sind. Dieser Verdacht hat bei den Schwellenländern dazu geführt, jegliche Verhandlungen über ihren eigenen Beitrag abzublocken. Vor allem Indien hatte hier in den letzten UN-Verhandlungsrunden jegliche Verhandlungen über einen solchen Beitrag ausgeschlossen. (In Indien hat es indessen in den letzten fünf Monaten eine kräftige Aufwertung des Klimathemas gegeben, dessen Konsequenzen noch nicht im Detail abzusehen sind. Auch dort ist der Klimawandel zur „Chefsache“ geworden.)

Umso wichtiger ist es, dass die fünf großen Schwellenländer in ihrem Text zum G8-Gipfel nun ankündigt haben, dass sie einen „fairen Beitrag“ zur Abwendung eines gefährlichen Klimawandels leisten wollen.

Nach Einschätzung von Germanwatch wäre aber beim G8+5-Gipfel noch mehr zu erreichen gewesen. Die Delegationen zumindest einiger Schwellenländer fühlten sich am Katzentisch. Zudem gab es nach Abschluss der G8-Klimaverhandlungen nur kurze Zeit, um das Statement der fünf Schwellenländer auf den erreichten Verhandlungsstand der G8-Regierungen zu beziehen.

Weiterentwicklung des CDM als Anreizrahmen

Es wird deutlich, dass als Anreizrahmen ein weiterentwickelter CDM eine zentrale Rolle spielen wird. Dies wird im G8-Abschlusstext deutlich und beim Treffen der Umweltminister in Schweden konkretisiert: „Insbesondere sehen wir den Clean Development Mechanismus (CDM) als ein essenzielles Instrument für die Einführung neuer technologischer Optionen. Wir glauben, dass die gegenwärtigen Diskussionen um neue Instrumente innerhalb des CDM-Rahmens, wie etwa sektorale Projekte, hier interessante Möglichkeiten anbieten“ (MSD).

Damit ist das große Potenzial des Policy-CDM (oder andere Formen des sektoralen CDM) angesprochen. Über diese Weiterentwicklung könnten Anreizprogramme für Erneuerbare Energien – wie etwa Energieeinsparungsgesetze – und Energieeffizienz international kofinanziert werden. Wichtig ist, dass hier tatsächlich eine Eigenleistung der Schwellenländer erfolgt und dann – wenn darüber hinaus eine Politik Wirkung erzielt – dafür CDM-Zertifikate ausgestellt werden, dass also aus der Null-Summenspiel-Logik des CDM ausgebrochen wird. Zentral ist außerdem, dass die Anreizwirkung stimmt. Dies ist beim Policy-CDM leichter zu gewährleisten als bei anderen Spielarten des sektoralen CDM. Wichtig ist auch, dass Möglichkeiten zur Markteinführung von als zentral identifizierten Technologien so geschaffen werden. Die Ausarbeitung dieses Instrumentes sollte hohe Priorität haben. (Germanwatch versucht derzeit im Rahmen des programmatic CDM dazu ein Pilotprojekt anzustoßen.)

Ein herausfordernder Zeitplan: von Heiligendamm bis Bali

Der vereinbarte Zeitplan stellt eine Herausforderung dar. Einerseits werden die Schwellenländer (mit gutem Recht) darauf drängen, dass zunächst die Industrieländer in Wort und Tat den Nachweis führen, dass sie couragiert ihre Hausaufgaben machen: ihr Kyoto-

Ziel erreichen, die Zahlungsverpflichtungen einhalten und ein ernsthaftes Reduktionsziel für die Post-2012-Phase akzeptieren. (Das Ausmaß dieser Ziele kann evtl. an die Bereitschaft der Schwellenländer geknüpft werden, sich ihrerseits zu einem ernsthaften Beitrag zu verpflichten). Bereits bis 2008 sollen sich die wichtigsten Emittentenländer über einen „detaillierten Beitrag“ einigen.

Sorgen macht bei diesem Zeitplan: Die jetzige US-Regierung macht bisher nicht den Eindruck, dass sie ein eigenes ernsthaftes und verbindliches Reduktionsziel zusagen wird, schon gar nicht, bevor auch die Schwellenländer etwas auf den Tisch legen.

In diesem Zusammenhang wird es sehr wichtig sein, welche Rolle genau die US-Konferenz im Herbst spielen wird. Der Vorschlag einer solchen Konferenz war vor dem G8-Gipfel von der US-Regierung als Versuch inszeniert worden, den UNFCCC-Prozess irrelevant zu machen. Um über ihren detaillierten Beitrag zu reden, werden sich die G8+5-Länder plus einige andere Haupt-Energiekonsumenten bzw. Treibhausgasemittenten treffen. Gab es in Heiligendamm auch noch die Option, dass nicht die USA alleine Gastgeber der Konferenz ist, sondern diese gemeinsam mit der deutschen G8-Präsidentschaft ausgerichtet wird, scheint letztere Möglichkeit nun vom Tisch zu sein. Ja, die US-Regierung drängt jetzt sogar darauf, dass die EU nur als eine Partei, nicht aber durch die verschiedenen großen EU-Staaten repräsentiert wird. Die US-Regierung scheint so vermeiden zu wollen, dass sie wie beim G8-Gipfel schnell wieder in eine Minderheitenposition gedrängt wird. Dies spricht dafür, dass die US-Regierung ihre Strategie, eine Ländergruppe zusammen zu bekommen, die freiwillige und unverbindliche Ziele fordert, noch nicht aufgegeben hat.

Von Seiten der Staaten, die den UN-Prozess aktiv vorantreiben wollen, wird als Gegenstrategie wohl verfolgt, die Konferenz durch andere Konferenzen einzurahmen, die dann einen gemeinsamen Input in den UN-Klimaprozess geben. In Deutschland und Japan würde es dann vor und nach Bali entsprechende G8+5-Sherpa-Treffen geben.

Erfreulich ist auch, dass der deutsche Außenminister Steinmeier noch vor dem Klimagipfel in Bali (Dezember 2007) seine Kollegen aus den G8-Staaten und den 5 großen Schwellenländern (G8+5) zu einem weiteren Dialog über Klima und Energie einladen wird.

In Bali wird es dann – hoffentlich – einen Start für entsprechende Verhandlungen geben.

Als Ergebnis soll dann der Prozess (dazu können auch andere Konferenzen und Treffen einen Rolle spielen) bis Ende 2008 einen „detaillierten Beitrag“ der Hauptemittenten festlegen. Von manchen Verhandlern ist zu hören, dass mit „Ende 2008“ der G8-Gipfel in Japan gemeint sei. Da dieser aber Mitte 2008 stattfindet, ist hier wohl eher an den UN-Klimagipfel in Polen zu denken. Das Ergebnis soll „ein Beitrag“ (unter vielen) zum globalen – dieses Wort ist wichtig – Abkommen sein und nicht etwa zwangsläufig der wesentliche Beitrag oder gar ein Ersatz.

Dennoch ist die Gefahr nicht völlig ausgeräumt, dass die US-Konferenz ein erhebliches Hemmnis für den weiteren Prozess ist. Wenn die USA die Schwellenländer unter massiven Druck setzen, ein verbindliches Ziel zu akzeptieren, noch dazu ohne selbst zu einem wirklich ernsthaften Reduktionsziel bereit zu sein, würde dies drohen, einen konstruktiven Verhandlungsstart mit der US-Regierung sowie mit den Schwellenländern zu unterminieren. Wenn man nicht an einen Schwenk der US-Regierung glaubt, kann man den vereinbarten Zeitplan aus US-Sicht auch als einen Versuch der Bush-Regierung betrach-

ten, die Kontrolle über den Post-2012-Prozess zu behalten, also über die eigene Amtszeit hinaus. Dem muss ein Riegel vorgeschoben werden.

Wichtig ist auch, genau anzuschauen, was es bedeutet, dass dieser „Beitrag“ auf US-Seite noch von der amtierenden Regierung festgelegt wird. Möglicherweise könnte man im Jahr darauf von der dann neu gewählten US-Regierung einen wesentlich weitreichenderen Beitrag erreichen. Der Prozess sollte so offengehalten werden, dass dies möglich ist. Eventuell wäre hier auch an einen Sonder-Klimagipfel im Sommer 2009 zu denken.

Auch eine Konferenz der Hauptbetroffenen?

Es könnte eine sehr sinnvolle Idee sein, wenn neben der US-Konferenz mit den Hauptemittenten-Staaten in den nächsten Monaten auch eine Konferenz der Hauptbetroffenen-Staaten (kleine Inselstaaten AOSIS und Least Developed Countries) organisiert würde. Dies könnte gleich drei Fliegen mit einer Klappe schlagen:

- es würde ein deutliches Signal setzen, dass nicht nur die Verursacherstaaten, sondern auch die Hauptbetroffenen eine wichtige Stimme für den Verhandlungsprozess haben;
- diese Staaten wissen, dass Unterstützung für den Anpassungsprozess vermutlich nur über den UN-Prozess organisiert werden kann. Deswegen werden sie ein starkes Interesse daran haben, dass eine solche Konferenz in sinnvolle UN-Bahnen gelenkt wird. Dies ist ein zusätzliches Argument, dass die Ergebnisse der US-Konferenz in analoge Bahnen gelenkt werden.
- Eine solche Konferenz – außerhalb oder am Rande des UN-Prozesses – könnte eine Gelegenheit für die besonders betroffenen Staaten liefern, sich aus der „Geiselnhaft“ zu befreien, in der die OPEC-Staaten diese Ländergruppen nehmen. (Auf Druck der OPEC wurden in der Klimarahmenkonvention und im Kyoto-Protokoll die Verhandlungen zur Unterstützung für Anpassungsprozesse mit der möglichen Unterstützung für Ölstaaten als Ausgleich für geringere Ölexporte verknüpft. So lange dies so ist, ist nicht damit zu rechnen, dass die Industrieländer ernsthaft Geld für ein Anpassungsregime auf den Tisch legen.)

Ein Signal für Investoren: Zukunft des Klimaregimes, Weiterentwicklung des CDM, Anreiz für klimafreundliche Technologien

Für Investoren bedeutet der G8-Gipfel ein wichtiges Signal. Bislang gab es nur auf EU-Ebene Sicherheit, dass es auch nach 2012 einen CO₂-Preis und Marktsignale im Rahmen des Emissionshandels gibt. Die EU hat erstens – auch für den Fall, dass ein internationales Abkommen scheitert – verbindlich ein 20-Prozent-Reduktionsziel bis 2020 auf der Basis von 1990 akzeptiert. Zweitens hat sie beschlossen, dass der EU-Emissionshandel nach 2012 weitergeführt wird, nur über die – allerdings wichtigen – Details der Ausgestaltung wird noch ein bis zwei Jahre gerungen. Eine Fortführung des EU-Emissionshandels könnte nur einstimmig gestoppt werden. Drittens hat die EU festgelegt, dass auch CDM-Zertifikate nach 2012 anerkannt werden.

Der G8-Gipfel von Heiligendamm sendet nun darüber hinaus gehende wichtige Signale für Investoren. Deutlich erhöht wurde die Wahrscheinlichkeit,

- a) dass es Ende 2009 ein UN-Folgeabkommen für die Zeit nach 2012, also nach der ersten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls, geben wird (siehe oben);

- b) dass dieses UN-Folgeabkommen zu substantziellen Reduktionsverpflichtungen (für Industrieländer) und zu einem Einbezug der Schwellenländer führt; die G8-Staaten haben sich zu einem Abkommen bekannt, das zunächst den Emissionsanstieg stoppt und dann zu substantziellen globalen Reduktionen führt (para 49). Die fünf großen Schwellenländer China, Brasilien, Indien, Mexiko und Südafrika haben sich in ihrer Erklärung auf dem G8-Gipfel erstmals dazu bekannt, ihren „gerechten Anteil“⁷ zur Vermeidung eines gefährlichen Klimawandels beizutragen. Insbesondere Indien hatte bislang Verhandlungen über einen Beitrag der Schwellenländer strikt abgelehnt;
- c) dass der CDM weiter bestehen und ausgebaut werden wird.

Es wird auch über den CDM hinaus die Rolle von marktbasierenden Instrumenten wie Emissionshandel, internationalen Standards und steuerlichen Instrumenten hervorgehoben, um Investitionen in eine klimafreundliche Richtung zu lenken (para 55). Die Umweltminister haben bei ihrem Treffen in Schweden diesen Ansatz weiter konkretisiert: „Die Minister stellten fest, dass der weitverbreitete Nutzen von weniger Treibhausgasen emittierenden Technologien wohl kaum erreicht werden kann, ohne einen Preis für CO₂-Emissionen zu setzen. Der Zugang zu und Flexibilität der Treibhausgasmärkte sichern die kosteneffektivste Implementierung von Verpflichtungen, Emissionen zu begrenzen und reduzieren sowie um Ressourcen zu mobilisieren, um Anreize für Entwicklungsländer zu setzen. Genereller gesagt, eine weitere Entwicklung der Treibhausgasmärkte ist deshalb eine wesentliche Komponente eines künftigen Regimes“ (MSD). Damit spricht eine sehr hohe Wahrscheinlichkeit für eine Weiterentwicklung der Kohlenstoffmärkte über die EU hinaus.

Mark C. Lewis (Director, Commodities Research – Global Carbon Markets der Deutschen Bank) hat das Signal für den Finanzmarkt in folgende Worte gefasst: „All in all, we think the Heligendamm statement marks an acceleration of global political action on climate change, and is therefore a significant step toward the establishment of a global agreement to succeed to Kyoto Protocol beyond 2012. In particular, we think that the commitment of all G8 members to the UN process, and especially to improving and strengthening the CDM, should serve to strengthen confidence in the long-term prospects for global carbon markets.“

Interessant auch, dass im G8-Abschlusstext erstmals Klimaschutzmaßnahmen nicht länger nur als **Bedrohung** des Wirtschaftswachstums sondern auch als wirtschaftliche **Chance** verstanden werden (para 41). Wenn eine Investitionsdynamik aufgrund der großen ökonomischen Chancen durch Klimaschutztechnologien entsteht, könnte leicht ein Wettlauf zu mehr Klimaschutz statt des gegenwärtigen – nur durch den EU-Beschluss vom März durchbrochenen – Versteckspiels hinter dem Rücken der Bremser entstehen.

Pilotprojekte gegen Entwaldung

Die Weltbank wird aufgefordert, ein Pilotprojekt zu entwickeln und implementieren, wie Emissionen aus Entwaldung durch finanzielle Anreize reduziert werden können (para 56). Die US-Verhandler hatten gefordert, von der Weltbank lediglich Vorschläge für ein solches Pilotprojekt zu erbitten. Deutschland will für dieses Projekt 40 Mio € bereitstellen

⁷ Gemeinsame Erklärung der deutschen G8-Präsidentschaft und der Staats- und/oder Regierungschefs Brasiliens, Chinas, Indiens, Mexikos und Südafrikas anlässlich des G8-Gipfels in Heiligendamm, Deutschland, 8. Juni 2007. www.g-8.de/nn_219878/Content/DE/Artikel/G8Gipfel/Anlage/Abschlusserkl_C3_A4rungen/o5-erklarung.html

und bei der Ausgestaltung eine Führungsrolle übernehmen. Die Chancen, dass bis Ende 2009 ein wirkungsvoller Anreizrahmen verhandelt ist, um der Entwaldung Einhalt zu gebieten, ist mit diesem Ergebnis weiter gestiegen.

Die Umweltminister haben hier – mehrheitlich, also noch nicht im Konsens – weiter konkretisiert: „Ein Zwei-Schritte-Prozess wurde von verschiedenen Ministern unterstützt, um ein Abkommen zu diesen Fragen zu erzielen. Der erste Schritt wäre, sofort eine Einigung zu erzielen, verschiedene Policy-Ansätze zu diskutieren und die vorbereitende methodologische Arbeit zu starten. Das Ziel, Anreize für sofortige Aktion gegen Entwaldung und für Wiederbewaldung zu setzen, sollte auch schon in Bali erreicht werden. Der zweite Schritt wäre dann, sich auf Policy-Ansätze und positive Anreize im Kontext des Post-2012-Regimes zu einigen.“ (MSD).

Energieeffizienz

Nicht gelungen ist in Heiligendamm die Vereinbarung von Effizienzzielen.

Statt dessen wird lediglich verbal ein klares Bekenntnis zur Steigerung der Energieeffizienz als **kostengünstigste, schnellste und nachhaltigste** Möglichkeit, um Treibhausgase zu reduzieren, abgelegt (para 46). Effizienzmaßnahmen in den G8 sollen in nationalen Energieeffizienzprogrammen entwickelt und umgesetzt werden (para 65).

Der Aufbau eines „**Sustainable Buildings Networks**“ (para 67), an dem auch die fünf großen Schwellenländer teilnehmen sollen, scheint die Innovation im Gebäudebereich zu sein.

Erfreulich, dass auch ein substantieller Ausbau der **Kraft-Wärme-Kopplung** bei der Stromerzeugung betont wird (para 70). Daran wird man in den kommenden Monaten, wenn es um die Umsetzung des 40%-Reduktionszieles geht, auch in Deutschland erinnern müssen.

Die Hoffnung der EU, ein internationales Energieeffizienz-Abkommen auf den Weg zu bringen, wird lediglich zur Kenntnis genommen. Immerhin werden der Gleneagles Dialogue on Climate Change, Clean Energy and Sustainable Development und die IEA beauftragt, die besten Wege, wie international Energieeffizienz vorangebracht werden kann, zu sondieren (para 63). Es ist wichtig, dass die Terms of Reference für diese Aufträge so festgeschrieben werden, dass die Wahrscheinlichkeit von wirkungsvollen Vorschlägen für ein Abkommen mit Zielen und Instrumenten steigt. Durch die G8-Präsidentschaft und als Gastgeber für den Gleneagles-Dialog ist Deutschland dazu in einer guten Position.

Sehr problematisch ist, dass der Internationalen Energieagentur (IEA) bei Implementierung und Umsetzung verschiedener Aktivitäten im Bereich der Energieeffizienz eine wichtige Rolle eingeräumt wird (para 45, 63, 65, 66, 67, 71, 72, 74, 97). Hier hat sich in der deutschen G8-Präsidentschaft die Position des Wirtschaftsministeriums durchgesetzt. Die Politik der IEA und ihre Vorschläge sind bisher mit einer an der Großgefährdungsschwelle von zwei Grad orientierten Politik nicht vereinbar. Man kann hier sagen, dass mit der starken Rolle für die IEA der Bock zum Gärtner gemacht wird. Es hat zwar in den letzten Jahren gewisse Fortschritte in der IEA-Politik gegeben, aber es werden dort nicht einmal Szenarien gerechnet, die mit dem Zwei-Grad-Limit vereinbar wären. Diese Institutionelle Verortung lässt nicht erwarten, dass hier ein starker Vorstoß für internationale Energieeffizienz zu erwarten ist.

Umso wichtiger ist es nun genau zu überlegen, welche Rolle der Gleneagles-Dialog (das nächste Treffen findet im September 2007 in Deutschland statt) in diesem Kontext spielen kann. Es wäre zu begrüßen, wenn der Gleneagles-Prozess in diesem Sinne bis zum G8-Gipfel in Japan (2009) auf Effizienzabkommen für Branchen hinarbeiten würde, wo die Produzenten und Nutzer ihre Rolle ganz überwiegend in den hoch-emittierenden Ländern spielen. Dies könnte etwa der Auto-, evtl. auch der Zementsektor sein. Ergebnisse des Gleneagles-Dialoges werden in den G8-Gipfel in Japan (2008) einfließen. Dort wird dann auch entschieden, ob und wie dieser weitergeführt wird. Dieses könnte dann auch als ein Beitrag in den Post-2012-Prozess einmünden.

Berichtspflichten

Der G8-Gipfel hat kein Umsetzungsorgan. Auf der einen Seite ist deshalb wichtig, dass seine Beschlüsse in den UN-Verhandlungsprozess einmünden. Auf der anderen Seite ist es erfreulich, dass sich die G8-Staaten verpflichtet haben, über viele der Beschlüsse und deren Umsetzung gegenüber dem nächsten G8-Gipfel zu berichten (paras 60, 63). Damit wird aus den G8-Gipfeln zumindest anfangshaft ein Prozess, der vergangene Versprechen auch überprüft.

Gesamtbewertung

Der G8-Gipfel von Heiligendamm hat eine wichtige Rolle gespielt, das Klimathema auf die Agenda der Regierungschefs weltweit zu setzen. Er hat zudem die Chancen auf ein ernsthaftes und umfassendes UN-Verhandlungsmandat in Bali gesteigert. Vieles spricht jetzt dafür, dass es ein UN-Folgeabkommen nach Ablauf der ersten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls im Jahr 2012 geben wird. Aber nur ein erfolgreicher UN-Klimagipfel in Bali wäre der Nachweis des Erfolges von Heiligendamm. Heiligendamm oder Scheinheiligendamm – erst Bali wird es zeigen.

Die Architektur des Post-2012-Abkommens beginnt sich abzuzeichnen. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass wir erst am Anfang von Verhandlungen stehen, die äußerst kompliziert und schwierig zu werden versprechen. Während die Wahrscheinlichkeit für ein gegenüber Kyoto verschärftes und erweitertes Abkommen deutlich gestiegen ist, bleibt das Ausmaß der Reduktions- und Begrenzungsziele sowie der Anreizsysteme zunächst ungewiss. Vieles spricht aber dafür, dass es bis Ende 2009 Klarheit geben wird.

... Sie fanden diese Publikation interessant und hilfreich?

Wir stellen unsere Veröffentlichungen zum Selbstkostenpreis zur Verfügung, zum Teil auch unentgeltlich. Für unsere weitere Arbeit sind wir jedoch auf Spenden und Mitgliedsbeiträge angewiesen.

Spendenkonto: 32 123 00, Bank für Sozialwirtschaft AG, BLZ 10020500

Informationen zur Mitgliedschaft finden Sie auf der Rückseite dieses Hefts. Vielen Dank für Ihre Unterstützung!

Germanwatch

Wir sind eine gemeinnützige, unabhängige und überparteiliche Nord-Süd-Initiative. Seit 1991 engagieren wir uns in der deutschen, europäischen und internationalen Nord-Süd-, Handels- und Umweltpolitik.

Ohne strukturelle Veränderungen in den Industrieländern des Nordens ist eine sozial gerechte und ökologisch verträgliche Entwicklung weltweit nicht möglich. Wir setzen uns dafür ein, die politischen Rahmenbedingungen am Leitbild der sozialen und ökologischen Zukunftsfähigkeit für Süd und Nord auszurichten.

Unser Engagement gilt vor allem jenen Menschen im Süden, die von den negativen Auswirkungen der Globalisierung und den Konsequenzen unseres Lebens- und Wirtschaftsstils besonders betroffen sind. Wir treten dafür ein, die Globalisierung ökologisch und sozial zu gestalten!

Germanwatch arbeitet an innovativen und umsetzbaren Lösungen für diese komplexen Probleme. Dabei stimmen wir uns eng mit Organisationen in Nord und Süd ab.

Wir stellen regelmäßig ausgewählte Informationen für Entscheidungsträger und Engagierte zusammen, mit Kampagnen sensibilisieren wir die Bevölkerung. Darüber hinaus arbeiten wir in gezielten strategischen Allianzen mit konstruktiven Partnern in Unternehmen und Gewerkschaften zusammen, um intelligente Lösungen zu entwickeln und durchzusetzen.

Zu den Schwerpunkten unserer Arbeit gehören:

- Verantwortungsübernahme für Klimaschutz und Klimaopfer durch wirkungsvolle, gerechte Instrumente und ökonomische Anreize
- Gerechter Welthandel und faire Chancen für Entwicklungsländer durch Abbau von Dumping und Subventionen im Agrarhandel
- Einhaltung sozialer und ökologischer Standards durch multinationale Unternehmen
- Ökologisches und soziales Investment

Möchten Sie uns dabei unterstützen? Für unsere Arbeit sind wir auf Spenden und Beiträge von Mitgliedern und Förderern angewiesen. Spenden und Mitgliedsbeiträge sind steuerlich absetzbar.

Weitere Informationen erhalten Sie unter www.germanwatch.org oder bei einem unserer beiden Büros:

Germanwatch Büro Bonn
Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstr. 201, D-53113 Bonn
Telefon +49 (0)228 / 60492-0, Fax, -19

Germanwatch Büro Berlin
Voßstr. 1, D-10117 Berlin
Telefon +49 (0)30 / 288 8356-0, Fax -1

E-mail: info@germanwatch.org

Internet: www.germanwatch.org

Bankverbindung / Spendenkonto:

Konto Nr. 32 123 00, BLZ 100 205 00, Bank für Sozialwirtschaft AG



Per Fax an:

+49-(0)30 / 2888 356-1

Oder per Post:

Germanwatch e.V.
Büro Berlin
Voßstr. 1
D-10117 Berlin

Ja, ich unterstütze die Arbeit von Germanwatch

Ich werde Fördermitglied zum Monatsbeitrag von €..... (ab 5 €)
Zahlungsweise: jährlich vierteljährlich monatlich

Ich unterstütze die Arbeit von Germanwatch durch eine Spende von
€..... jährlich €..... vierteljährlich €..... monatlich €..... einmalig

Name
Straße
PLZ/Ort
Telefon
E-Mail

Bitte buchen Sie die obige Summe von meinem Konto ab:

Geldinstitut
BLZ
Kontonummer
Unterschrift