

# LOKOMOTIVE UND NEUE GLEISE FÜR DEN INTERNATIONALEN KLIMAPROZESS

ERWARTUNGEN AN DEN KLIMAGIPFEL VON  
DURBAN



## Impressum

### Autoren:

Sven Harmeling, Christoph Bals, Kristin Gerber, Manfred Treber, Rixa Schwarz, Christoph Hessling, Linde Griebhaber

**Redaktion:** Charlotte Cuntz, Charlotte Haberstroh, Johanna Gesing, Gerold Kier

### 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

Schiffbauerdamm 15

D-10117 Berlin

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

Internet: [www.germanwatch.org](http://www.germanwatch.org)

E-mail: [info@germanwatch.org](mailto:info@germanwatch.org)

Stand: 24. November 2011

Bestellnr.: 11-2-05

ISBN 978-3-939846-93-2

Diese Publikation kann im Internet abgerufen werden unter:

**[www.germanwatch.org/klima/c17bp.htm](http://www.germanwatch.org/klima/c17bp.htm)**

Mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und der Europäischen Union.

## Zusammenfassung

Unsere Welt ist derzeit von großen Machtverschiebungen gekennzeichnet. In dieser Situation findet im südafrikanischen Durban vom 28.11. bis 9.12.2011 ein Klimagipfel statt, der mitentscheidet, welchen Weg die internationale Klimapolitik in Zukunft einschlagen wird.

Wird es in Zukunft ein internationales, rechtlich verbindliches Klimaregime geben? Die EU und einige relativ progressive Industrieländer halten mit der Entscheidung für eine zweite Verpflichtungsperiode des Kioto-Protokolls ab 2013 (oder zumindest für den Beschluss, die Kyoto-Regeln mit den Cancún-Zielen für 2020 weiterzuführen) die Lokomotive für entsprechende Entscheidungen in der Hand. Die Gleise, auf die die Lokomotive gesetzt werden soll, sind aber ein Mandat aller Staaten, also auch der anderen Industrie- und Schwellenländer, möglichst bis 2015 zu einem rechtlich verbindlichen Abkommen zu gelangen. Wenn beide zusammenkommen, Lokomotive und Gleise, würde das die Tür aufstoßen für eine neue Phase der internationalen Klimapolitik, jenseits überkommener Nord-Süd-Muster. Eng verknüpft damit ist die Frage der Überprüfung („Review“) und Schließung der Lücke zwischen dem im mexikanischen Cancún (Klimagipfel 2010) erstmals international beschlossenen Zwei-Grad-Limit und den ebenfalls dort vereinbarten – noch rechtlich unverbindlichen – Klimaschutzzielen. Diese großen Zukunftsfragen um das Kioto-Protokoll und die Perspektive für ein rechtlich verbindliches Gesamtabkommen werden die Debatten in Durban bestimmen.

Das zweite zentrale Thema ist die Klimafinanzierung. Insbesondere die Frage, ob es gelingt, den im Grundsatz vor einem Jahr beschlossenen Green Climate Fund umsetzungsfähig auf die neu gelegten Schienen zu setzen, ist dabei zentral. Er könnte ein Kernstück der neuen internationalen Klimaarchitektur werden. Denn nach dem Kopenhagener Gipfel von 2009 ist es verfehlt, diese nur an den Ergebnissen der Klimagipfel (den Orten des *Verhandelns*) zu messen. Mindestens ebenso viel Dynamik kommt vom *Handeln* einzelner Staaten (etwa Energiewende) oder von *Koalitionen* zwischen Vorreitern. Der Green Climate Fund soll insbesondere transformatives Handeln im Bereich Klima- und Regenwaldschutz sowie Anpassung finanzieren und damit einhergehend innovative Koalitionen erlauben. Auch auf der Umsetzungsebene sind wichtige Beschlüsse zu den Vereinbarungen von Cancún zu erwarten, die solche Kooperationen unterstützen.

Dieses Hintergrundpapier skizziert zentrale Debatten für den Klimagipfel in Durban und benennt aus Sicht von Germanwatch Erwartungen an ein realisierbares und klimapolitisch ausreichend ambitioniertes Ergebnis.

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Aufbruch oder Stagnation? Klimapolitik am Scheideweg.....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Zentrale Verhandlungsblöcke in Durban.....</b>	<b>8</b>
2.1	Kioto-Protokoll und Perspektive für ein rechtlich verbindliches Gesamtabkommen .....	9
2.2	Klimafinanzierung .....	11
2.3	Internationaler Flug- und Seeverkehr .....	13
2.4	Review .....	15
2.5	Shared Vision .....	17
2.6	Anpassung an den Klimawandel .....	18
2.7	LULUCF.....	19
2.8	REDDplus.....	20

# 1 Aufbruch oder Stagnation? Klimapolitik am Scheideweg

Der Klimagipfel von Durban steht am Ende eines Jahres, das nicht nur wie vorhergehende Jahre auch durch extreme Wetterkatastrophen geprägt wurde, sondern das im Hinblick auf die globale Emissionsentwicklung eine Hiobsbotschaft brachte. Global sind die Emissionen im Jahr 2010 mit ca. sechs Prozent so stark gestiegen wie nie zuvor. Das Wachstum fand vor allem in den von der Wirtschaftskrise nicht betroffenen Schwellenländern statt, allen voran in China.

Beim letztjährigen Klimagipfel in Cancún wurde das Ziel vereinbart, den globalen Temperaturanstieg auf unter 2 Grad °C gegenüber vorindustriellem Niveau zu begrenzen. Dass die bisher versprochenen Klimaschutzmaßnahmen hierfür bei weitem nicht ausreichen, ist durch viele Studien belegt. Auch die Regierungen streiten nicht ab, dass die vereinbarten einzelnen (unverbindlichen) Reduktionsziele eher auf 3 bis 4 Grad °C, der reale Emissionstrend sogar auf mehr als 5 Grad °C in diesem Jahrhundert hindeuten. Die weltweiten Emissionen steigen seit mehr als einem Jahrzehnt stärker, als sich die Entwickler der SRES-Emissions-Szenarien<sup>1</sup> des IPCC für eine Welt ohne Klimaschutz überhaupt vorstellen konnten!

Dies demonstriert die Notwendigkeit von mehr Klimaschutz einerseits – und, gerade verstärkt durch die Aussagen des jüngsten IPCC-Sonderberichts zu Extremereignissen SREX – mehr Anpassung an den Klimawandel andererseits. Letzteres gilt nicht zuletzt für den in besonderer Weise gefährdeten afrikanischen Kontinent. Positiv ist, dass immer mehr Länder Klimaschutz und nachhaltige Energiepolitik gesetzlich verankern. Die deutsche Energiewende ist ein Beispiel. Australien hat vor kurzem einen CO<sub>2</sub>-Preis beschlossen, Südafrika verhandelt darüber, mit internationaler Unterstützung massiv die Erneuerbaren Energien auszubauen.

## Die Welt ändert sich rapide

Die USA als historischer Hauptverursacher des Klimawandels sehen sich durch eine massiv angestiegene Verschuldung und Arbeitslosigkeit in einer Situation, in der zuhause aktive Klimapolitik, insbesondere aber Unterstützung für Entwicklungsländer auf der internationalen Ebene immer schwerer durchzusetzen scheint. Die Angst vor einem Bedeutungsverlust US-Amerikas ist eine zentrale Triebfeder dafür, dass – etwa von der Tea Party – Klimaschutz ideologisch als Angriff auf den "American Way of Life" verteufelt wird. Die als zentral wahrgenommene Konkurrenzsituation zu China erschwert zudem Beschlüsse für eine Klimapolitik, bei der von den USA international sehr viel umfangreichere Verpflichtungen als von China erwartet werden. Die derzeitige Wirtschafts- und Finanzkrise in Teilen der EU stellt auch die grundsätzliche Frage nach der Zukunft einer handlungsfähigen EU. Die Krise droht das Klima- und Energiethema auch hier in den Hintergrund zu drängen, wenn es nicht gelingt, durch geeignete Rahmensetzung mehr spekulativ angelegtes Kapital in Investitionen in die notwendige Transformation des

---

<sup>1</sup> SRES = Special Report Emissions Scenarios

Energie-, Verkehrs- und Gebäudesystems zu lenken, um so die Verschuldenskrise und die Klimakrise gemeinsam zu bekämpfen. Trotz wachsender wirtschaftlicher und politischer Bedeutung der Schwellenländer scheinen diese derzeit noch eher bereit, zuhause im Klimaschutz Akzente zu setzen, als international mehr verbindliche Verantwortung zu übernehmen. Zudem sind sie als Gruppe auch sehr divers.

### **Handeln - Verhandeln - Koalitionen: Neue Rolle der Klimagipfel nach Kopenhagen**

Nach dem Klimagipfel von Kopenhagen 2009 – dessen bescheidene Ergebnisse schon Ausdruck der internationalen seismischen Verschiebungen waren – ist zudem klar, dass sich die Bedeutung der Klimagipfel relativiert. Die notwendige Dynamik kann nur aus einem Zusammenspiel von *Handeln* (etwa im Rahmen der deutschen Energiewende), *Verhandeln* (bei UN-Klimaverhandlungen oder auch im G20-Rahmen) und *Koalitionen* (zwischen Staaten, aber auch mit anderen konstruktiven Akteuren) entstehen. Allerdings bleibt der UN-Prozess auch der "Landeplatz" für die Ergebnisse der Aktivitäten auf anderen Ebenen.

### **Welche Richtung für die internationale Klimapolitik?**

Viele halten den Klimagipfel von Durban bereits für gescheitert, bevor er angefangen hat. Doch es gibt noch ein breites Spektrum an möglichen Ergebnissen zwischen Erfolg und Misserfolg. Die internationale Klimapolitik befindet sich nichtsdestotrotz an einem Scheideweg. Entweder es gelingt, das Fundament für die zukünftige Klimaarchitektur zu verbreitern und damit die beim letzten Klimagipfel in Cancún gelegte Grundlage für eine klimapolitische Aufwärtsspirale deutlich zu festigen. Dies würde bedeuten, dass der angesichts der großen geopolitischen Verschiebungen notwendige Schienenwechsel der internationalen Klimapolitik angegangen wird. Wenn dies nicht gelingt, droht ein multilateraler Ansatz, der sich am global notwendigen Klimaschutz orientiert und von dort ausgehend angesichts der Emissionsentwicklungen nicht nur Industrie-, sondern auch Schwellenländer in die Pflicht nimmt, um Jahre zurückgeworfen zu werden.

### **Zentrale Maßstäbe für einen erfolgreichen Klimagipfel von Durban sind daher:**

- **Rechtliche Verbindlichkeit:** Die rechtliche Verbindlichkeit, als Kernelement eines Top-Down-Ansatzes, also von Beschlüssen der Staatengemeinschaft, die dann national umgesetzt werden sollen, muss auf ein breiteres Fundament gestellt werden. Zum einen durch eine zweite Verpflichtungsperiode des Kioto-Protokolls für die EU und einige andere Industrieländer, zum anderen durch die Vereinbarung (und einen konkreten Fahrplan), bis spätestens 2015 ein rechtlich verbindliches Abkommen mit entsprechenden Pflichten für alle Industrie- und Schwellenländer zu verhandeln. Dies wäre ein Schritt deutlich über bisherige Vereinbarungen hinaus und würde eine neue Perspektive für den internationalen Verhandlungsprozess eröffnen. Die EU hat es hier gemeinsam mit den Schwellenländern zum großen Teil in der Hand, den Verhandlungen Rückenwind zu geben.
- **Umsetzung der Beschlüsse von Cancún als Bottom-Up-Ansatz:** Auf dem Klimagipfel in Cancún (2010) wurden eine Reihe wichtiger Prozesse auf den Weg gebracht, darunter die Etablierung neuer Institutionen zu Anpassung, Technologiekooperation und Finanzierung. Hier ist insbesondere der *Green Climate Fund* von Bedeutung. So-

weit die finanzielle Kooperation nicht bilateral oder über andere bereits existierende Fonds abgewickelt wird, soll dies für Klimaschutz (einschließlich dem Schutz des Regenwaldes) und Anpassung über diesen neuen Fonds abgewickelt werden. Dessen Struktur wurde in diesem Jahr so weit ausgearbeitet, dass er nächstes Jahr seine Arbeit aufnehmen kann. Dazu muss allerdings die Vertragsstaatenkonferenz das Gründungsdokument noch annehmen. Diese Beschlüsse können eine wichtige Grundlage werden, um die Finanz- und Technologiekooperationen im Rahmen innovativer Koalitionen zwischen Staaten(-gruppen) voranzutreiben.

- **Langfristfinanzierung:** Die finanzielle Unterstützung für Klima- und Regenwaldschutz und Anpassung in Entwicklungsländern nach 2012 muss ausgebaut und verlässlicher werden. Dies ist ein zentrales Element der Dynamisierung für die nächsten Jahre. Nur so kann man erwarten, dass diese Länder ihre eigenen knappen Ressourcen für eine zukunftsfähige Entwicklung mobilisieren. Innovative Finanzierungsinstrumente wie Abgaben/Emissionshandel auf den internationalen Flug- und Schiffverkehr sind zentral und entsprechende Arbeitsprogramme sollten vorangebracht werden. (Allerdings hat der G20-Gipfel hier nicht im erforderlichen Ausmaß die Grundlagen gelegt.)

**Review:** Gleichzeitig müssen die Länder ihre Ambition für eine Dynamisierung der Ziele erhöhen, durch die Umsetzung konkreter innenpolitischer Maßnahmen, aber auch durch einen gemeinsamen Überprüfungsprozess darüber, wie die von der Wissenschaft konstatierte Lücke zwischen den Selbstverpflichtungen der Staaten in Kopenhagen sowie Cancún und dem in Cancún verankerten Zwei-Grad-Temperaturlimit für den globalen Temperaturanstieg geschlossen werden kann („Review“). Dem für die Jahre 2013/2014 erwarteten Fünften Sachstandsbericht des IPCC kommt dabei eine wichtige Rolle zu. Aber auch in Vorreiterkoalitionen von Staaten oder anderen wichtigen Akteuren liegt ein großes Potenzial.

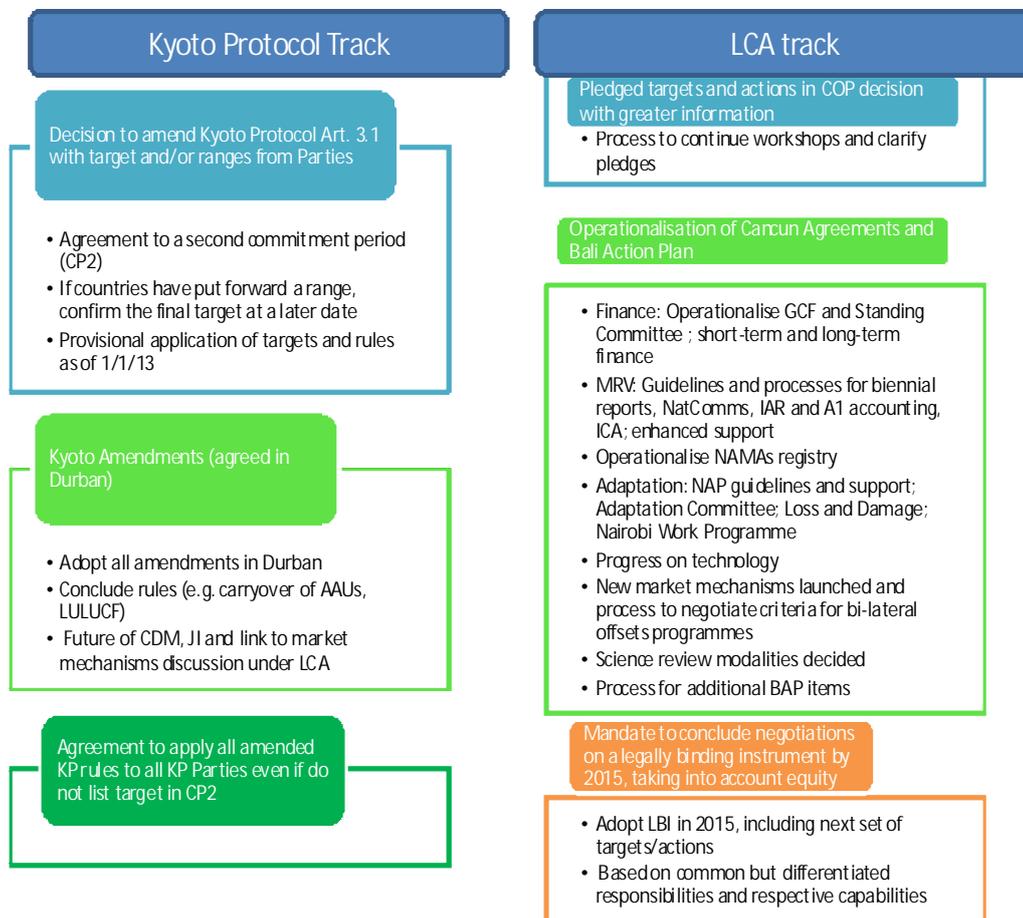
Zumindest auf informeller Ebene sollte in Durban auch der Austausch dazu intensiviert werden, welche Handlungsbereiche der internationalen Klimapolitik sich sinnvollerweise im Rahmen von Vorreiterallianzen vorantreiben lassen.

Schon jetzt ist klar: Es wird nicht *den* großen Durchbruch in Durban geben. Es geht eher darum, den Verhandlungsprozess auf neue Gleise zu setzen, auf denen es in den nächsten Jahren diesen Durchbruch geben kann. Die Vertreter aller Länder sollten sich an einen Ausspruch von Nelson Mandela erinnern:

„Es scheint immer so lange unmöglich, bis es wirklich getan ist.“ Jetzt können wichtige Grundlagen dafür gelegt werden, das „Unmögliche“ in wenigen Jahren möglich zu machen.

## 2 Zentrale Verhandlungsblöcke in Durban

Im Folgenden werden zentrale Verhandlungsthemen näher erläutert - Germanwatch verfolgt all diese Themen intensiv in seiner Arbeit. Dabei muss berücksichtigt werden, dass diese Themen eng miteinander verzahnt sind und von den meisten Beteiligten als „Paket“ gesehen werden. Positive Entwicklungen bei Schlüsselthemen können daher in eine positive Aufwärtsspirale münden, eine Blockade genau das Gegenteil. Die folgende Grafik stellt ein Szenario für Entscheidungen in den beiden zentralen Verhandlungssträngen dar, durch die Durban zu einem Meilenstein werden könnte. Selbst wenn dieses Szenario leider nicht als das Wahrscheinlichste angesehen werden kann, ist es doch das, woran sich das Ergebnis von Durban im Wesentlichen wird messen lassen müssen.



**Abbildung 11: Potentielle Meilensteine bei den Verhandlungen zum Kioto-Protokoll und unter der LCA (Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action), Quelle: World Resources Institute 2011**

## **2.1 Kioto-Protokoll und Perspektive für ein rechtlich verbindliches Gesamtabkommen**

Die öffentliche Aufmerksamkeit im Vorfeld des Klimagipfels von Durban fokussiert sich auf die Frage der Zukunft des Kioto-Protokolls (KP). Dieses ist allerdings – wie beschrieben – im größeren Kontext der Gesamtperspektive für ein rechtlich verbindliches Abkommen zu sehen. Der Paketansatz weist auf eine enge Verbindung zwischen KP- und Konventionsverhandlungen für ein Mandat, in dem sich die anderen Staaten zu rechtlich verbindlichem Klimaschutz verpflichten, hin. Ein Paketansatz scheint zwingend, weil durch diejenigen Staaten allein, die vermutlich bereit wären, jetzt einer zweiten Verpflichtungsperiode des Kioto-Protokolls beizutreten, lediglich 15 bis 20 Prozent der globalen Emissionen beschränkt würden.

Rechtlich-politisch gesehen scheinen sich daher derzeit drei Szenarien als im Bereich des Möglichen abzuzeichnen:

**Szenario 1:** Annahme von Änderungen des KP für eine zweite Verpflichtungsperiode mit nationalen verbindlichen Emissionszielen und Finalisierung/Verbesserung der Anrechnungsregeln. Inkrafttreten allerdings erst zum Zeitpunkt des Inkrafttretens eines Rechtsinstruments unter der Konvention, das die anderen Industrie- und Schwellenländer mit einschließt.

**Szenario 2:** Absichtserklärung, die KP-Regeln weiter anzuwenden. Dies könnten Erklärungen einzelner Staaten oder auch ein formaler Beschluss mehrerer sein, die sich auch danach differenzieren könnten, welche Industrieländer welche Regeln weiter anwenden wollen. Es würde allerdings vermutlich keine formelle Annahme einer zweiten Verpflichtungsperiode beinhalten.

**Szenario 3:** Ein Mittelweg mit mehreren Schritten:

1. Schritt: Entscheidungen auf der KP-Ebene zur Finalisierung der Regeln für die Zeit nach 2012;
2. Schritt: Vereinbarung, ab dem 1. Januar 2013 die Regeln anzuwenden und die Emissionsziele umzusetzen (dies könnte von einer Gruppe von Staaten als formaler Beschluss getätigt werden);
3. Schritt: Annahme der Änderungen am KP für eine zweite Verpflichtungsperiode entweder, wenn ein rechtlich verbindliches Instrument angenommen, oder aber schon, wenn ein Mandat vereinbart wird, Verhandlungen zu einem solchen Instrument aufzunehmen.

Alle diese Optionen werfen eigene politische, rechtliche und auch zeitliche Fragen auf, die hier nicht ausführlich behandelt werden können.

Vermutlich wäre das erste Szenario unter diesen Dreien das klimapolitisch Wünschenswerteste, mit dem Jahr 2015 als Vereinbarung eines Gesamtabkommens und baldstmöglichen Inkrafttreten (2018) als Zielpunkt. (Allerdings kommt das auf die Details der vereinbarten Regeln unter dem Kioto-Protokoll und dem Mandat für Verhandlungen für ein umfassendes rechtlich verbindliches Instrument an.) Diese Option wäre auch am

ehesten vereinbar mit der Position bspw. der kleinen Inselstaaten, wenngleich die Konditionierung der zweiten Verpflichtungsperiode an das Inkrafttreten eines Instruments unter der Konvention nicht ihren Idealvorstellungen entspricht. Allerdings gibt es hierfür auf verschiedenen Seiten deutlich Widerstände.

Die ambitionierteren KP-Staaten wie EU, Schweiz, Norwegen und Australien scheinen der dritten Option am ehesten nahe zu stehen. Für Japan als einem wichtigen Kioto-Land, das einer zweiten Verpflichtungsperiode aber nach wie vor ablehnend gegenüber steht, wäre wohl Option 2 denkbar, da es großes Interesse an einer Weiternutzung des Clean Development Mechanismus (CDM), aber nicht an national verbindlichen Emissionszielen hat. Die USA hingegen haben wenig Interesse an Szenario drei, da das Kioto-Protokoll für sie im Grunde keine Rolle spielt, was aber von einem Inkrafttreten eines Instruments auf der Konventionsseite abhinge, das wiederum die USA nicht vor 2020 sehen. Eine solche Konstellation würde aber den Druck auf die USA deutlich erhöhen, sich politisch zu bewegen, da es dafür eine gewisse strategische Allianz zwischen der EU und den Schwellenländern bedürfte. Saudi Arabien und Indien scheinen auf der Entwicklungsländerseite die größten Gegner eines rechtlich verbindlichen Instruments für alle auf der Konventionsebene zu sein. Während es bei China eine gewisse Offenheit dafür zu geben scheint, wobei deren Verhandler meist argumentieren, dass derzeit die Substanz im Vordergrund stehen sollte und die Diskussion rechtlicher Fragen verfrüht wäre. (Die letzte Entscheidung dazu will man wohl der neuen chinesischen Regierung im nächsten Jahr überlassen.)

Insgesamt ist deutlich, dass die Zukunft des KP und die gesamtrechtlichen Fragen der Kernpunkt der Auseinandersetzungen sein werden. Allerdings darf man nicht vergessen, dass die große Mehrheit der Vertragsstaaten ambitioniert nach vorne gehen will, und sich die Widerstände auf sehr wenige, aber dafür natürlich gewichtige Länder konzentrieren. Zentral wird sein, hieraus politischen Druck für eine ambitionierte, verbindliche und faire Perspektive zu entwickeln. Zweifelsohne spielen die EU und ihre Strategie in Richtung der Schwellenländer eine gewichtige und mitentscheidende Rolle. Wie sie den Schlüssel (Kioto-Protokoll) zum Einsatz bringt, wird maßgeblich über die Dynamik des Gipfels entscheiden.

Die EU steht dabei unter großem Druck, einer zweiten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls zuzustimmen, und will unbedingt verhindern, den Schwarzen Peter zu erhalten, sollte diese in Durban nicht zustande kommen. So ist es möglich, dass sie bei der Frage der zweiten Verpflichtungsperiode einlenkt, ohne große Konzessionen von anderer Seite eingehandelt zu haben.

## 2.2 Klimafinanzierung

Zentrale Aspekte unter dem Verhandlungspunkt Klimafinanzierung sind im Folgenden aufgeführt:

- Damit es zu keiner Lücke bei der Klimafinanzierung zwischen 2012 und 2020 kommt, ist es wichtig, dass ein Zeitplan für die Erarbeitung eines Stufenplans vereinbart wird, wie das schrittweise Erreichen der in Kopenhagen und Cancún vereinbarten USD 100 Mrd. an internationaler Klimafinanzierung bis 2020 erreicht werden sollen.
- Eine Abgabe auf Treibstoffe des internationalen Flug- und Schiffverkehrs oder ein Emissionshandelssystem hierfür sind mögliche, innovative Finanzquellen für die internationale Klimafinanzierung. Mittelfristig könnte auch eine internationale Finanztransaktionssteuer dazu beitragen (würde allerdings wohl nicht bei UNFCCC verhandelt).
- Wichtig ist, dass der Vorschlag zum Green Climate Fund durch die Vertragsstaaten angenommen und der Green Climate Fund etabliert wird, sodass dieser bald in Kraft treten kann.

Im Bereich der internationalen Klimafinanzierung gibt es für die Klimaverhandlungen in Durban vier Bereiche:

- Green Climate Fund
- Langfristfinanzierung inklusive innovativer Finanzquellen
- Standing Committee on Finance
- Monitoring, Berichterstattung und Verifizierung von finanzieller Unterstützung und das Register

### Green Climate Fund

Nach der Entscheidung letzten Jahres in Cancún, einen Green Climate Fund (GCF) zu etablieren, beschäftigte sich dieses Jahr das so genannte Transitional Committee (TC) mit der Ausgestaltung des Fonds. Das Ergebnis dieser Arbeit ist ein Bericht, der die wesentlichen Punkte für den GCF festlegt und einige weitergehende Aufgaben an das zukünftige Board des GCF überträgt. Der Bericht wurde jedoch nicht im Konsens angenommen, da die USA und Saudi Arabien ihm in dieser Form nicht zugestimmt haben. In Durban wird der Bericht nun unverändert der COP<sup>2</sup> für deren Zustimmung vorgelegt.

Damit der GCF möglichst bald arbeitsfähig ist, ist es nun wichtig, dass der Vorschlag des TC, der einen Kompromiss vieler TC-Mitglieder darstellt, durch die COP angenommen wird. Details, die derzeit im TC-Bericht noch nicht endgültig geklärt sind, sollten dann durch das Board, dem höchsten Entscheidungsgremium des GCF, ausgearbeitet werden. Bedenkt man, wie lange die Entscheidung darüber, wer für die verschiedenen Länder-

---

<sup>2</sup> Conference of the Parties = Vertragsstaatenkonferenz

gruppen im TC teilnimmt, gedauert hat, so erscheint es zudem sinnvoll, dass sich die Ländergruppen bereits jetzt mit der möglichen Zusammensetzung des Boards beschäftigen. Denn bisher gibt es hierzu nur Aussagen über die Verteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern und darüber, dass bei Entwicklungsländern die verschiedenen regionalen Gruppen berücksichtigt werden sollen.

### **Langfristfinanzierung inklusive innovativer Finanzquellen**

Da sich die Periode der Schnellstartfinanzierung, in der sich Industrieländer verpflichteten, USD 30 Mrd. im Zeitraum 2010-2012 für internationale Klimafinanzierung bereitzustellen, ihrem Ende nähert, ist es nun wichtig sicherzustellen, dass es nach dem Ende der Schnellstartfinanzierung (2012) den notwendigen Aufwuchsplan gibt auf dem Weg, das Versprechen zu erfüllen, im Jahr 2020 USD 100 Mrd. jährlich zu mobilisieren. In Durban sollte daher ein Arbeitsplan für die nächsten zwölf Monate verabschiedet werden, in dessen Rahmen festgelegt wird, mit welchen Schritten das 2020-Ziel erreicht werden soll. Im *Draft co-facilitators text on Long Term Finance*<sup>3</sup> gibt es bereits konkrete Textvorschläge, in denen darauf verwiesen wird, dass es notwendig ist, die Klimafinanzierung von 2013 bis 2020 ansteigen zu lassen.

Um (mindestens) das 2020-Ziel der USD 100 Mrd. zu erreichen, ist es wichtig, auch innovative Finanzquellen – wie beispielsweise eine Abgabe auf die Treibstoffe des internationalen Flug- und Seeverkehrs (s. 2.3) beziehungsweise ein Emissionshandelssystem hierfür oder eine Finanztransaktionssteuer (FTT) hierfür – mit einzubeziehen. Sowohl das Potential einer Abgabe auf internationalen Flug- und Seeverkehr als auch eine FTT zur Generierung zusätzlicher Finanzmittel wurden auch im Bericht der Weltbank<sup>4</sup> an die G20 genannt. Auch im *Draft co-facilitators text on Long Term Finance* wird der internationale Flug- und Seeverkehr als mögliche Finanzierungsquelle erwähnt. In Durban sollte dieser daher als mögliche Quelle diskutiert werden – unter Einbezug der Möglichkeit eines sogenannten „no-net-incidence“ Mechanismus.<sup>5</sup> Da sich letztendlich die Internationale Schifffahrtsorganisation IMO<sup>6</sup> bzw. die Internationale Zivilluftfahrtsorganisation ICAO<sup>7</sup> mit der Ausgestaltung eines solchen Mechanismus beschäftigen müsste, sollte in Durban ein entsprechender Auftrag durch die COP an IMO und ICAO gerichtet werden.

### **Standing Committee on Finance**

Das Standing Committee on Finance (SC), dessen Etablierung in Cancún beschlossen wurde, wurde dieses Jahr bei den Zwischenverhandlungen sowohl in Bonn als auch in Panama ausführlich diskutiert. Es soll für eine größere Kohärenz im UNFCCC-Prozess zu Finanzierungsfragen sorgen. Im *Draft co-facilitators text on Standing Committee* sind verschiedene konkrete Textvorschläge zum einen zur Funktion des SC, zum anderen zu dessen Zusammensetzung gesammelt. Doch auch hier gibt es teilweise noch immer unter-

---

<sup>3</sup> In diesem sind die Einreichungen der verschiedenen Länder zu Langfristfinanzierung gesammelt.

<sup>4</sup> Gemeinsam mit IWF, OECD und regionalen Entwicklungsbanken.

<sup>5</sup> Um den Prinzipien der IMO und ICAO gerecht zu werden, müsste ein(e) solche Abgabe/Emissionshandel auf alle Länder Anwendung finden. Um dies mit jedoch wieder mit dem Prinzip der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung unter der UNFCCC vereinbaren zu können, sollen soviel Erträge an Entwicklungsländer zurückfließen, dass für diese dabei keine wirtschaftlichen Schäden entstehen.

<sup>6</sup> International Maritime Organization

<sup>7</sup> International Civil Aviation Organization

schiedliche Sichtweisen zu den konkreten Aufgaben des SC und dessen Charakter. Wichtig ist insbesondere, dass eine Entscheidung über das Verhältnis des SC zu den anderen Institutionen der UNFCCC getroffen wird.

### **Monitoring, Berichterstattung und Verifizierung (MRV: Monitoring, Reporting, Verification) von finanzieller Unterstützung und das Register**

Bezüglich MRV von finanzieller Unterstützung wurden in Panama verschiedene sogenannte *Non-Paper by the facilitator* erarbeitet, die sich mit der möglichen Ausgestaltung von Berichterstattung im Rahmen der zweijährlichen Berichte sowohl der Industrie- als auch der Entwicklungsländer und mit einem Berichterstattungssystem (international assessment and review) für Industrieländer unter anderem zu der bereitgestellten bzw. mobilisierten Finanzierung beschäftigen. Ebenso wurde in Panama ein *Non-Paper by the facilitator* zum Register, dessen Aufgabe das Zusammenbringen von Finanzierungsangeboten und -bedarfen ist, erstellt. Die verschiedenen Non-paper sind derzeit unterschiedlich detailliert. Ein transparentes Berichtssystem zu sowohl geleisteter als auch zur Umsetzung erhaltener Finanzierung kann Vertrauen zwischen den Parteien stärken, geographische und thematische Koordination von Klimafinanzierung verbessern und Korruption vorbeugen. In Durban sind daher Fortschritte bei der Ausgestaltung eines Berichtssystems nicht nur für diesen Bereich sehr wichtig, sondern sie könnten vielmehr, durch das hierdurch gesteigerte Vertrauen, auch in anderen Bereichen zu Fortschritten führen. Vieles spricht dafür, dass Fortschritte in Bezug auf die Transparenz der Umsetzung der bereitgestellten Gelder Grundlage für die USA sein könnten, die Ausführungsbedingungen des Green Climate Fund (s.o.) zu akzeptieren.

## **2.3 Internationaler Flug- und Seeverkehr**

Zentrale Aspekte unter dem Verhandlungspunkt Flug- und Seeverkehr sind:

- Die Emissionsbegrenzung des internationalen Flug- und Seeverkehrs ("bunkers") muss klimapolitisch geregelt werden und kann zudem eine wichtige Einnahmequelle für den internationalen Klimaschutz darstellen;
- Die rechtliche Lage zwischen UNFCCC und IMO/ICAO ist kompliziert, aber lösbar (CBDR<sup>8</sup> durch „no net incidence“ beherrschbar, d.h. die Entwicklungsländer müssen finanziell netto nichts beitragen und bekommen ihre abgeführten Beiträge erstattet);
- Ein (temporärer) regionaler Alleingang der EU könnte ein gangbarer Weg sein, um den Prozess in IMO und ICAO zu beschleunigen; jedoch ist derzeit nicht gesichert, dass die EU dem starken Gegenwind nicht nachgibt.

Der internationale Flug- und Seeverkehr zählt immer noch zu den größten Trittbrettfahrern im Klimaschutz – deshalb müssen endlich Maßnahmen ergriffen werden, damit er seiner Verantwortung gerecht wird.

<sup>8</sup> Common but differentiated responsibility = gemeinsame aber differenzierte Verantwortlichkeiten

Dies betrifft

- a) die Beschränkung und Verminderung seiner Emissionen und, zum anderen
- b) die Möglichkeit, dass er diese Verantwortung dadurch einlöst, dass eine Regulierung dieses Bereichs eine beträchtliche Finanzierungsquelle für die ins Auge gefassten USD 100 Mrd. zur Klimafinanzierung im Jahr 2020 sein kann: Er zählt zu den aussichtsreichsten Quellen von frischem Geld in nennenswertem Umfang für die anstehende Klimafinanzierung (s. 2.2).

#### **Zu a) Minderung der Emissionen**

Die Beschränkung und Verminderung der Emissionen des internationalen Flug- und Seeverkehrs wird im Kioto-Protokoll (1997) unter Artikel 2.2 behandelt. Dort ist festgelegt, dass sich die entsprechenden UN-Sonderorganisationen für den Flug- und Seeverkehr (ICAO bzw. IMO) um diesen Sachverhalt kümmern sollen.

Die UN-Klimaverhandlungen befassen sich seit vielen Jahren unter dem Nebenorgan für wissenschaftliche und technologische Beratung SBSTA<sup>9</sup> mit der Umsetzung dieses Beschlusses, doch regelmäßig enden sie ohne Ergebnis, da die Mehrzahl der Länder sich einem Fortschritt bei diesem Thema verweigern. So verwundert es nicht, dass seit 14 Jahren keine Maßnahmen durch Beschlüsse von ICAO und IMO in Kraft gesetzt wurden, welche die absoluten Emissionen beschränkt. Da sie diese Untätigkeit nicht länger akzeptieren will, hat die EU ein Regelwerk beschlossen und implementiert, durch das ab 1. Januar 2012 die Emissionen des von ihr aus- und eingehenden Flugverkehrs dem EU-Emissionshandel unterworfen sind und damit gedeckelt werden. Gegenwärtig wird dieses Instrument von vielen Akteuren in Nicht-EU-Staaten (etwa in USA, China, Indien) juristisch und politisch heftig angegriffen.

Bei den UN-Klimaverhandlungen wird der internationale Flug- und Seeverkehr zudem in der temporären Ad-hoc-Arbeitsgruppe unter der Klimarahmenkonvention (AWG-LCA; engl. für „Ad Hoc Working Group on Long-Term Cooperative Action“) unter Punkt 1.(b)(iv) des Bali-Aktions-Planes („Cooperative sectoral approaches“) behandelt – allerdings mit wenig sichtbarem Fortschritt.

#### **Zu b) Finanzierungsquelle**

Um den Widerstand vieler Entwicklungsländer gegen Emissionsbeschränkungen für den internationalen Flug- und Seeverkehr (Artikel 2.2 Kioto-Protokoll) zu brechen, wurde seit den Verhandlungen im Vorfeld des Klimagipfels von Kopenhagen (2009) stärker ein zweiter Aspekt in den Vordergrund gestellt: die Emissionsbegrenzung kann zugleich zu einer wichtigen Quelle der internationalen Klimafinanzierung werden.

Ein großer Fortschritt ergab sich durch den Bericht der von UN-Generalsekretär Ban Ki Moon initiierten Ad hoc Group on Climate Finance (AGF), welche mögliche Quellen für die bis zum Jahr 2020 bereitzustellenden USD 100 Mrd. untersuchte und dabei auch den internationalen Flug- und Seeverkehr prominent anführte.

---

<sup>9</sup> Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice

Auch die G20 nimmt sich dieses Themas an, doch bedauerlicherweise wurde es im G20-Communiqué der Staats- und Regierungschefs vom Oktober 2011 nicht explizit angeführt, obwohl die französische G20-Präsidentschaft wie auch Südafrika als Gastgeber des kommenden Klimagipfels im Dezember dies vorangetrieben hatten.

Bei den Beobachtern der Verhandlungen um den internationalen Flug- und Seeverkehr ist der Eindruck entstanden, dass die Chancen, zu einer Vereinbarung bei der Klimafinanzierung durch den internationalen Flug- und Seeverkehr zu kommen, steigen, wenn das Prinzip „no net incidence“ (d.h. die Entwicklungsländer müssen finanziell netto nichts beitragen und bekommen ihre abgeführten Beiträge erstattet) zur Anwendung kommt.

Es gibt sowohl Vorschläge in der IMO (insbesondere den Ansatz „no net incidence“), um eine Harmonisierung der Prinzipien Nicht-Diskriminierung (IMO) und „gemeinsamer, aber differenzierter Verantwortlichkeiten“ (UNFCCC) und damit ein globales System für den Seeverkehr zu erreichen, als auch das ab 2012 bereits praktizierte Gegenmodell für den Flugverkehr, nämlich den „regionalen Alleingang“ durch die EU, die den Flugverkehr ab dem 1.1.2012 in das Europäische Emissionshandelssystem eingliedern möchte (die rechtliche Grundlage ist mit der Richtlinie 2008/101/EG in Verbindung mit Richtlinie 2003/87/EG bereits geschaffen).

Dieser wurde in Reaktion auf eine Klage US-amerikanischer Airlines gerade von der zuständigen Generalanwältin des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) als völkerrechtskonform eingestuft (das verbindliche Urteil des EuGH wird für Anfang 2012 erwartet und dürfte diese Meinung bestätigen). Nichtsdestotrotz ist diese Maßnahme außerhalb der EU sehr unbeliebt und stößt nicht nur auf juristische, sondern ggf. auch wirtschaftliche Gegenwehr (China könnte etwa Airbus-Bestellungen stornieren, wenn es bei der Einbeziehung des Flugverkehrs in das EU-Emissionshandelssystem bleibt). Nichtsdestotrotz ist es richtig, dass die EU diesen Schritt gegangen ist, nachdem sich jahrelang nichts in der Debatte auf UNFCCC-Ebene bewegt hatte. Allerdings wäre es nur angemessen, wenn die Einnahmen aus der Versteigerung der Zertifikate im Flugverkehr-Emissionshandel auch wieder für den Klimaschutz u.a. in Entwicklungsländern verwendet würden, was leider derzeit in der EU nur begrenzt der Fall ist.

## **2.4 Review**

Im Dezember 2010 beschloss die COP in Cancún den „periodischen Review zur Überprüfung der Angemessenheit des globalen Langfristziels und des Fortschritts, dieses zu erreichen“. Der Review-Prozess soll mit einer ersten Phase in 2013-15 beginnen und sich 2015 mit Ergebnissen an die COP richten, die Schlussfolgerungen für dementsprechend ambitionierte Handlungen ziehen soll. Die vorwiegende Informationsquelle des Reviews wird der Weltklimarat IPCC mit seinen 2011 erschienenen Sonderberichten zu Wetterextremen und Erneuerbaren Energien sein, vor allem aber mit dem in 2013/14 zu publizierenden Fünften Sachstandsbericht.

Der Review-Prozess soll somit die Klimawissenschaft durch den Einbezug ihrer neuen Erkenntnisse wieder in die politischen Verhandlungen bringen. Er könnte schlussendlich im Jahr 2018 zu einem umfassenden rechtlich verbindlichen globalen Klimainstrument

zur Emissionsverminderung beitragen. Somit soll er zur Aufwärtsspirale der globalen Ambition beisteuern, die zu ehrgeizigerem Klimaschutz führt und die Erwärmung unter dem vereinbarten 2-Grad-Limit hält. Dies kann nur gelingen, wenn von dem jetzigen Vorgehen der freiwilligen Reduktionsziele zu einem neuen Abschnitt der internationalen Klimapolitik mit verbindlichen Zielen für alle großen Emittenten übergegangen wird. Ein Mandat unter dem Verhandlungsstrang der Konvention (LCA) für die Vorbereitung und Verabschiedung eines neuen, rechtlich verbindlichen Abkommen bis 2015 muss durch einen effektiven Review-Prozess unterstützt werden.

In Durban sollen die Richtlinien für einen wirkungsvollen ersten periodischen Review-Prozess vereinbart werden. Dazu sollten im Laufe des Jahres 2011 die Reichweite und die Modalitäten samt der auszuführenden Aktivitäten und deren Zeitplan näher definiert werden. Kernaussagen der vorbereitenden Texte aus den diesjährigen Verhandlungen sind demzufolge

a) die Reichweite, der Umfang („scope“) des Reviews:

- das Langzeitziel (2-Grad-Limit, globales Reduktionsziel bis 2050, „peak year“)
- die derzeitigen freiwilligen Reduktionsziele und
- die Umsetzung der Verpflichtungen, sowie

b) die Modalitäten:

- die Prinzipien, denen der Review unterliegt;
- die Beiträge für den Review aus der Wissenschaft und anderen relevanten Quellen;
- das Organ, das den Review durchführen wird und
- die Aktivitäten und deren Zeitplan.

Um die Effektivität des Reviews zu gewährleisten, muss seine Reichweite deutlich begrenzt bleiben. Der in Cancún auf das Langzeitziel und die Fortschritte zu dessen Erreichung definierte Aufgabenbereich ist dafür beizubehalten. Weder eine von einigen Staaten vorgeschlagene Überprüfung der gesamten Konvention noch die aller Maßnahmen zur Umsetzung sollten berücksichtigt werden, da ein solch grundlegender Prozess fast schon eine Garantie dafür wäre, dass der Prozess nicht bis 2015 zur notwendigen Steigerung der Ambition führen würde. Auszuweiten ist der Umfang des Reviews lediglich auf die Bereiche der Shared Vision (globale Reduktionsziele bis 2050 und das Jahr des Emissionshöchststands) sowie die Unterstützung der Industriestaaten an die Entwicklungsländer bezüglich Aktivitäten zur Emissionsminderung („Mitigation“) mittels Technologiekooperation und Capacity Building. Die finanzielle Unterstützung der Minderungsaktivitäten in Entwicklungsländern durch die Industriestaaten soll im Rahmen der Verhandlungen zur Finanzierung selbst untersucht werden.

Die zeitliche Koordinierung der IPCC-Publikationen und des Review-Zeitplans unter der UNFCCC zur Beachtung der IPCC-Ergebnisse stellt eine der Herausforderungen dar, da dem Review-Prozess in 2014 genügend Zeit zur Verfügung stehen muss, um Schlussfolgerungen für die dann anstehende COP20 zu ziehen. Die Verhandlungen deuten darauf

hin, dass unter der UNFCCC Workshops zu den einzelnen Berichten der verschiedenen IPCC-Arbeitsgruppen und zum Synthesebericht veranstaltet werden, um die Inhalte für die COP beschlussfähig aufzuarbeiten.

Neben den wissenschaftlichen Beiträgen zum Review sollen auch die Nationalberichte („national communications“) der Industriestaaten und die zweijährig erscheinenden Berichte der Entwicklungsländer berücksichtigt werden. Hierbei geht es um die Überprüfung des Fortschritts zur Erreichung des Langzeitziels.

Australien schlug während der letzten Verhandlungsrunde im Oktober 2011 in Panama einen sogenannten Review Expert Body vor, der den Review-Prozess leiten könnte. Dieser Vorschlag ist zu begrüßen, weil er die Langfristigkeit des Reviews über 2015 hinaus gewähren könnte und durch fokussierte Arbeit die Aussagekraft der Ergebnisse zum Review bestärken würde. Alternativ müssten sich die existierenden Gremien SBSTA und SBI zusätzlich zu ihren bestehenden Agenden mit dem Review befassen, was Deutschland und die EU derzeit bevorzugen, da sie ein zusätzliches Organ ablehnen.

Das Resultat des ersten periodischen Reviews soll ein umfassender Bericht sein, der deutlich über ein technisches Papier hinausgeht, indem er Handlungsvorschläge an die COP formuliert, die dann entsprechende Handlungen einleiten können. Bei ambitioniertem Vorgehen könnte die COP20 im Jahr 2014 ein temporäres Nebenorgan installieren mit dem Mandat, aufbauend auf den Ergebnissen des Reviews der COP des Jahres 2015 ein rechtlich verbindliches Instrument zur Emissionsminderung vorzulegen, welches die Klima-Ambition von Cancún (Beschränkung der Erwärmung unter 2 Grad) gewährleistet.

## **2.5 Shared Vision**

Unter der "Shared Vision" verhandeln die Staaten das Jahr des Höchststandes der globalen Emissionen (peak year) und die globalen Reduktionsziele bis 2050. Außerdem soll sich die Shared Vision mit sogenannten „anderen Agendapunkten“ befassen, wie etwa der historischen Verantwortung, Gerechtigkeit, Handel, Menschenrechte und Niedrigemissionsgesellschaft etc. Zwischen diesen beiden Aufgabenstellungen entwickelte sich in den Vorbereitungen auf Durban eine Blockade, da v.a. Schwellenländer wie Indien es für essentiell empfinden, zunächst die gerechte Verteilung der Verantwortlichkeiten zu klären, bevor globale Ziele festgelegt werden können. Industrieländergruppen wie die EU (also auch Deutschland), aber gerade auch stark vom Klimawandel betroffene Staaten wie die Inselstaatengruppe AOSIS fordern dahingegen die Fokussierung der Verhandlungen unter der Shared Vision auf die Festlegung der Ziele und des „peak year“, um die Gesamtgefährdung des Klimawandels zu begrenzen. Leider wird es dazu in Durban wohl keine weiterführenden Beschlüsse geben.

## 2.6 Anpassung an den Klimawandel

Zentrale Aspekte für den Verhandlungsstrang Anpassung sind:

Durban muss ein umfassendes Handlungspaket zu Anpassung beschließen, mit

- einer Operationalisierung des Anpassungskomitees,
- einer Konkretisierung des Arbeitsprogramms zu Schäden und Verlusten aus dem Klimawandel, und
- einer Vereinbarung von Leitlinien und Unterstützung zu Nationalen Anpassungsplänen insbesondere für die LDCs.

Im Bereich Anpassung an den Klimawandel wurden in Cancún große Fortschritte erzielt. So wurde eine Rahmenvereinbarung („Cancún Adaptation Framework“) beschlossen. Diese sieht vor, dass ein Anpassungskomitee unter der Konvention eingerichtet wird, um die Durchführung von Anpassungsmaßnahmen voranzutreiben. Zudem wurde die Etablierung eines besonderen Unterstützungsprozesses für Least Developed Countries (LDCs) bei deren Anpassungsplanung beschlossen, der über den bisherigen Prozess der Nationalen Aktionsprogramme zur Anpassung (NAPA) hinausgeht. Ein Erfolg insbesondere für die kleinen Inselstaaten ist, dass ein Arbeitsprogramm zum Umgang mit den Schäden und Verlusten („loss and damage“) aus Klimafolgen beschlossen wurde, das allerdings noch weiter ausgearbeitet werden muss. Diese Vereinbarungen müssen in Durban weiter vorgebracht werden, gerade auch um ein wichtiges Signal bei dieser afrikanischen Vertragsstaatenkonferenz zu setzen, wie wichtig Anpassung für den afrikanischen Kontinent ist.

Folgende Elemente hält Germanwatch für besonders wichtig als Teil eines in Durban zu verabschiedenden Anpassungspakets:

- Das Anpassungskomitee muss operationalisiert werden. Wichtige Kriterien für eine gute Entscheidung sind eine zügige Aufnahme seiner Arbeit, Teilhabe der Zivilgesellschaft sowie eine Mehrheit für die Entwicklungsländer in der Steuerungsstruktur und ein hohes Profil im UNFCCC-Prozess durch eine direkte Verbindung zur COP.
- Das Arbeitsprogramm zu Schäden und Verlusten aus dem Klimawandel muss konkretisiert und nächste Schritte für 2012 beschlossen werden mit dem Ziel, bei COP18 Ende 2012 eine weitreichende Entscheidung zur Etablierung eines umfassenderen Mechanismus zu beschließen.
- Bezüglich der Unterstützung der LDCs (Least Developed Countries) und anderer besonders verletzlicher Entwicklungsländer sollten in Durban die nächsten Schritte im Prozess zu Nationalen Anpassungsplänen (NAPs) gegangen werden, durch eine Entscheidung über die Leitlinien und Modalitäten der Unterstützung für diese Länder.

Die Umsetzung dieser Rahmenvereinbarung muss durch ausreichende und vorhersehbare Finanzierung sichergestellt werden, unter anderem aus dem Green Climate Fund, aber auch aus dem nach wie vor wichtigen Adaptation Fund, ebenso wie eine insgesamt ausgewogene Verteilung der Gelder zwischen Anpassung und Minderung.

Ein zentraler Aspekt ist, inwieweit die Anpassungsverhandlungen z.B. von den USA als "Verhandlungs-Ass" genutzt werden, um bei anderen Verhandlungsthemen insbesondere die Schwellenländer unter Druck zu setzen. Auch wenn der Ansatz eines Gesamtpaketes in Durban strategisch sinnvoll ist, besteht hier die Gefahr, dass insbesondere die LDCs und die kleinen Inselstaaten in Geiselhaft genommen werden, da sie besonders von einer ambitionierten Ausgestaltung des Cancún Adaptation Framework profitieren würden, gleichzeitig aber auf der Emissionsseite wenig anzubieten haben.

## 2.7 LULUCF

Im Rahmen der Verhandlungen über eine zweite Verpflichtungsperiode des Kioto Protokolls für die Industrieländer wird auch über die Treibhausgas-Anrechnungsregeln verhandelt. LULUCF – land use, land use change and forests – steht für die Vereinbarung der Industrieländer, gemäß der sie freiwillig über ihre Emissionen aus dem Sektor Landnutzung und Forstwirtschaft berichten können. Die derzeitigen Anrechnungsregeln für LULUCF umfassen allerdings nicht alle Emissionen, die durch Aktivitäten in diesem Sektor anfallen und sind nicht verbindlich von allen Staaten zu berichten. Daher wird seit Jahren über Verbesserungsmöglichkeiten bezüglich der Anrechnungsregeln diskutiert.

Aus Sicht von Germanwatch müssen im Verhandlungsbereich Landnutzung und Forstwirtschaft (LULUCF) drei zentrale Aspekte vereinbart werden:

**Keine Ausnahme für den Forstsektor:** Der Wirtschaftssektor Landnutzung und Forstwirtschaft trägt einen beachtlichen Anteil zu den Emissionen in Industrieländern bei und dennoch wird der Sektor in den Klimaschutzbemühungen stiefmütterlich behandelt und teils sogar genutzt, um die nationalen Emissionsbilanzen in Industrieländern schön zu rechnen. Dem muss durch verbindliche und einheitliche Regeln zur Emissionsreduktion im Sektor Landnutzung und Forstwirtschaft sowie eine umfassende Berichterstattung über die Treibhausgasentwicklung in dem Sektor ein Riegel vorgeschoben werden.

**Jede Tonne CO<sub>2</sub> muss zählen:** „Rosinenpickerei“ darüber, welche Aktivitäten international angegeben werden können, muss in einem neuem Abkommen überwunden werden, sonst werden nach wie vor nur die Aktivitäten im Sektor Landnutzung und Forstwirtschaft bilanziert, die im Berichtszeitraum zu Emissionsgutschriften verhelfen, die gegenteiligen Entwicklungen bleiben außen vor.

**Industrieländer müssen Vorbild sein:** Industrieländer sollten endlich vorbildhaft die Emissionen aus diesem Sektor reduzieren und so – wie für die anderen Wirtschaftssektoren auch – über die Emissionsentwicklung berichten. Erst dann können sie Vorbilder für Entwicklungsländer sein, von denen man im Bereich REDDplus erwartet, Entwaldung zu reduzieren und transparent über die CO<sub>2</sub>-Emissionsentwicklung zu berichten.

## 2.8 REDDplus

Zu den zentralen Meilensteinen für die Verhandlungen zu REDDplus gehören grundsätzlich die drei folgenden Aspekte:

- **Verbindliche Regeln für Alle:** Der in Cancún vereinbarte Rahmen für REDDplus muss in Durban verbindlich vereinbart werden. Die blanken Überschriften des Rahmenwerkes müssen nun schnell mit verbindlichen Regeln für alle unterfüttert werden, auch um den bereits stattfindenden Demonstrationsprojekten Hilfestellung zu geben.
- **Finanzierung sicherstellen:** In Durban muss man sich darüber verständigen, wie man eine langfristige Finanzierung für Waldschutz sicherstellen will. Dazu müssen die Verhandler einen Arbeitsplan aufstellen und in den nächsten zwölf Monaten weiter ausarbeiten.
- **Ursachen der Entwaldung verringern:** Außerdem sollte man sich in den nächsten zwölf Monaten auf einen Katalog verständigen, was die wichtigsten internationalen Ursachen von Entwaldung in Tropenländern sind. In der Folge sollte dann eine Strategie, wie und bis wann diese Punkte im Kontext von UNFCCC bzw. in anderen Gremien angegangen werden kann, vereinbart werden.

Eine globale, verbindliche Regelung zum Waldschutz stellt einen unverzichtbaren Beitrag zum Klima- und Biodiversitätsschutz dar, wenn die durchschnittliche globale Erwärmung noch so weit wie möglich unterhalb der kritischen Grenze von 2 °C angehalten werden soll. Daher verhandelt man bei den UN-Klimaverhandlungen über einen Wald-Klimaschutz-Mechanismus – genannt REDDplus (engl. für „Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of carbon stocks in developing countries“) – um einen ökonomischen Anreiz für Tropenwaldländer zu bieten, ihre Emissionen aus Entwaldung und Waldschädigung freiwillig zu mindern.

Auf dem Klimagipfel in Cancún 2010 wurde ein erstes Rahmenpaket zum Regenwaldschutz beschlossen, das ein allgemeines Verständnis zur Idee und Umsetzung von REDDplus, seinen Anreizen und den Verpflichtungen für Entwicklungs- und Industrieländer umfasst. Allerdings lässt der Text noch die konkrete Ausgestaltung offen: bzgl. Vereinbarungen zur (1) Finanzierung, (2) Berücksichtigung von Kriterien zum Schutz der Biodiversität und der Menschenrechte, (3) Ausgestaltung der methodisch-technischen Regeln zur Anrechnung von CO<sub>2</sub>-Reduktionen, (4) Ausgestaltung der Mess-, Berichts- und Überprüfungssysteme sowie (5) zur Ausgestaltung eines Stufenplans zur Verringerung von internationalen Entwaldungsursachen. In diesen Fragen müssen die Verhandler in Durban eine Einigung erzielen.

**Verbindliche Regeln.** Aufbauend auf dem in Cancún vereinbarten Rahmen für REDDplus müssen in Durban verbindliche Regeln vereinbart werden. Ob REDDplus sein Potential für Klimaschutz, Armutsminderung und Biodiversitätsschutz entfalten kann, wird insbesondere durch die nationale Umsetzung von REDDplus-

Aktivitäten entschieden. Auch wenn auf Ebene der Klimarahmenkonvention dazu entscheidende Rahmenbedingungen vorgegeben werden können, wird die nationale Ausgestaltung des REDDplus-Mechanismus in den Regenwaldländern zum großen Teil über den Nutzen für Entwicklung und Waldschutz entscheiden. In Durban müssen daher übergeordnete und einheitliche Regeln vereinbart werden, die die Integrität der Umwelt sicherstellen und einen langfristigen und effektiven Beitrag zum Klimaschutz gewährleisten.

**Finanzierung sicherstellen.** Um die Waldschutzmaßnahmen im Regenwald als einen langfristigen Beitrag zum Klimaschutz umgehend und weltweit umsetzen zu können, muss man sich in Durban darüber verständigen, wie man die Finanzierung sicherstellen will. Die Verhandler müssen einen Arbeitsplan aufstellen und in den nächsten zwölf Monaten weiter ausarbeiten, wie und bis wann die Weltgemeinschaft die benötigten Summen aufbringen kann.

**Abbau der Entwaldungstreiber.** Der Wohlstand der heutigen (Industrie-) Gesellschaften baut maßgeblich auf Entwicklungen durch Entwaldung und (Über-) Nutzung natürlicher Ressourcen auf. Internationale Vereinbarungen zur Reduktion von Entwaldung können daher nur durch eine große Transformation des derzeitigen Wohlstandsmodells erreicht werden, welches nicht mehr auf Entwaldung und Raubbau sondern Waldschutz und nachhaltiger Nutzung von Naturressourcen aufbaut. In den nächsten zwölf Monaten sollte man sich im Rahmen der Klimaverhandlungen auf einen Katalog verständigen, der die wichtigsten internationalen Ursachen von Entwaldung in Tropenländern auflistet. In der Folge sollte dann eine Strategie, wie und bis wann diese Punkte im Kontext von UNFCCC bzw. in anderen Gremien angegangen werden können, vereinbart werden.

**... 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

**Spenden per SMS:** Stichwort "Weitblick" an 8 11 90 senden und 5 Euro spenden.

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



## Germanwatch

"Hinsehen, Analysieren, Einmischen" – unter diesem Motto engagiert sich Germanwatch für Nord-Süd-Gerechtigkeit sowie den Erhalt der Lebensgrundlagen und konzentriert sich dabei auf die Politik und Wirtschaft des Nordens mit ihren weltweiten Auswirkungen. Die Lage der besonders benachteiligten Menschen im Süden bildet den Ausgangspunkt des Einsatzes von Germanwatch für eine nachhaltige Entwicklung.

Unseren Zielen wollen wir näher kommen, indem wir uns für faire Handelsbeziehungen, für einen verantwortlich agierenden Finanzmarkt, für die Einhaltung der Menschenrechte und für die Vermeidung eines gefährlichen Klimawandels stark machen. Germanwatch finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen, Spenden und Zuschüssen der Stiftung Zukunftsfähigkeit sowie aus Projektmitteln öffentlicher und privater Zuschussgeber.

Möchten Sie die Arbeit von Germanwatch unterstützen? Wir sind hierfür auf Spenden und Beiträge von Mitgliedern und Förderern angewiesen. Spenden und Mitgliedsbeiträge sind steuerlich absetzbar.

Weitere Informationen erhalten Sie unter [www.germanwatch.org](http://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  
Schiffbauerdamm 15, D-10117 Berlin  
Telefon +49 (0)30 / 288 8356-0, Fax -1

E-mail: [info@germanwatch.org](mailto:info@germanwatch.org)  
Internet: [www.germanwatch.org](http://www.germanwatch.org)

Bankverbindung / Spendenkonto:

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

Spenden per SMS:

Stichwort "Weitblick" an 8 11 90 senden und 5 Euro spenden.



Per Fax an:

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

Oder per Post:

Germanwatch e.V.  
Büro Berlin  
Schiffbauerdamm 15  
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 .....