

Weltklimakonferenz in Montréal – ein Schritt in die richtige Richtung oder ein wirkungsloser Schritt?

Von Marianne Keudel

Vom 28.11. bis zum 9.12.2005 fand in Montréal die elfte Weltklimakonferenz statt. Sie ist gleichzeitig die erste Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls. An dieser Konferenz nahmen ca. 10.000 Personen von Regierungen, Wirtschaft, Wissenschaft und Umweltverbänden aus 180 Ländern teil; es wurden über 40 Entscheidungen zur weiteren Ausgestaltung der internationalen Klimapolitik getroffen. Von den Teilnehmern wird die Konferenz von Montréal als Erfolg gewertet; an Kritik mangelt es aber auch nicht. Im Folgenden sollen zunächst zentrale Entscheidungen, die auf der Konferenz erzielt wurden, vorgestellt werden, bevor auf einzelne Kritikpunkte näher eingegangen wird.

Die zentralen Entscheidungen in Montréal

Annahme des Regelwerks zum Kyoto-Protokoll

In Montréal wurde das bereits in Marrakesch verabschiedete Regelwerk zur Umsetzung des Kyoto-Protokolls durch die 157 Unterzeichnerstaaten angenommen. Dadurch wurde die Basis zur Nutzung der im Kyoto-Protokoll vorgesehenen Instrumente geschaffen.

Die Zeit nach 2012

Weiterhin wurden Entscheidungen für das Fortbestehen des Kyoto-Protokolls getroffen. Das Kyoto-Protokoll in seiner jetzigen Form sieht für die Zeit nach 2012 keinerlei Regelungen vor. Zwar wurden auf der Konferenz keine konkreten Verpflichtungen im Rahmen eines „Kyoto II“ festgelegt; man konnte sich aber darauf einigen, dass die Staaten auch nach 2012 Verpflichtungen eingehen, die nun ausgehandelt werden müssen. Während die Industrieländer in einer eigens eingesetzten Arbeitsgruppe konkrete Reduktionsvorgaben ausarbeiten wollen, sind die Schwellenländer nach wie vor nicht bereit, absolute Verpflichtungen einzugehen. Einer Verhandlung über die Ausgestaltung von Anreizsystemen stimmen sie aber zu.

Flexible Mechanismen

Das Kyoto-Protokoll sieht neben dem Emissionshandel zwei weitere flexible Mechanismen vor, die die Staaten zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen nutzen

können: Clean Development Mechanism (CDM) und Joint Implementation (JI). CDM und JI bieten die Möglichkeit, auch in anderen Ländern (CDM, Länder ohne Kyoto-Verpflichtungen; JI, Länder mit Kyoto-Verpflichtungen) durch Projekte Emissionen zu vermeiden, die dann im eigenen Land auf die Reduktionsziele angerechnet werden. Für CDM wurden zum einen die anzuwendenden Methoden zur Anerkennung eines Projektes vereinfacht; zum anderen wurde dem Exekutiv-Ausschuss, der die Projekte prüfen und genehmigen muss, zusätzliche Mittel bewilligt. Beide Maßnahmen sollen die Durchführung von CDM-Maßnahmen erleichtern. Für JI wurde ein JI-Supervisory Board eingerichtet, welches dem Exekutiv-Ausschuss entspricht. Somit wurde erstmals die Grundlage für die Durchführung von JI-Projekten geschaffen.

Sanktionsmechanismen

Des Weiteren wurden Sanktionsmechanismen für Kyoto I (2008-2012) festgelegt. Verfehlt ein Staat das vorgegebene Klimaziel, müssen die fehlenden Emissionsminderungen in der Folgeperiode nachgeholt werden; zusätzlich ist eine 30-prozentige Strafreduktion zu vollbringen. Mit diesen Entscheidungen wurde ein weiterer Schritt in Richtung Klimaschutz getan.

Kann Kyoto den Klimawandel stoppen?

Während die Ergebnisse der Konferenz von den Teilnehmern als Erfolg gefeiert wurden, hagelte es jedoch vielfach Kritik. Da heißt es, dass Treibhausgasemissionen in den letzten Jahren trotz internationaler Abkommen weiter gestiegen seien und Kyoto den Klimawandel nicht stoppen könne. Laut Wissenschaft müssten die derzeitigen Emissionen um mindestens 20 Prozent reduziert werden, wenn ein spürbarer Effekt erreicht werden solle.

Tatsächlich muss das Kyoto-Protokoll noch ausgebaut werden, um auch einen wirkungsvollen Schritt im Klimaschutz darzustellen: Nur die konsequente Einbeziehung der Schwellenländer (und der USA, s. unten) kann einen wirksamen Klimaschutz sicherstellen. Solange diese sich weigern, konkrete Reduktionsziele zu akzeptieren, was sie für die Integration in das System des Emissionshandels qualifizieren würde, müssen andere Wege der Beteiligung gefunden werden. Vor allem der CDM bietet die Möglichkeit, Schwellenländer bereits jetzt verstärkt zu involvieren und dort durch den

Einsatz umweltfreundlicher Technologien das Umweltbewusstsein und die Nachhaltigkeit der Wirtschaft zu fördern. Langfristig kann dies die Bereitschaft der Schwellenländer, eigene Verpflichtungen einzugehen, erhöhen. Die Vereinfachung der Mechanismen legt somit die Basis für einen wirkungsvollen Schritt.

Ebenfalls im Bewusstsein, dass Kyoto allein, vor allem bei steigenden Emissionen in den Schwellenländern, den Klimawandel nicht aufhalten können, wollen außerhalb des Kyoto-Protokolls unter dem Dach der Uno-Klimarahmenkonvention Entwicklungs- und Industrieländer nun den Dialog über den künftigen Klimaschutz aufnehmen. Auch das ist ein Schritt in die richtige Richtung. Der Dialog allein sichert aber noch keine Wirksamkeit; es müssen konkrete Maßnahmen folgen. Unabdingbar für die Wirksamkeit des Systems ist ein funktionierender Sanktionsmechanismus. Es ist zu begrüßen, dass ein solcher festgesetzt wurde; wirkungsvoll kann dieser Schritt aber nur sein, wenn gesichert ist, dass eine verhängte Sanktion auch tatsächlich und automatisch in voller Höhe durchgesetzt wird.

Unternehmen fordern mehr Planungssicherheit

Die Wirtschaft kritisiert, dass Kyoto zu kurzfristig angelegt sei und Unsicherheit über zukünftige Verpflichtungen bestehe. Sie fordern längerfristige Vereinbarungen, bis 2030 oder gar 2050, um eine angemessene Planungs- und Investitionssicherheit sicherzustellen. Dabei wird unterschätzt, welch wichtiges Signal die Konferenz in Montréal gesetzt hat: Die Einigung, Kyoto und seine Mechanismen auch nach 2012 weiterzuführen, bedeutet für die Unternehmen, dass es sich weiterhin lohnt, in umweltfreundliche Technologien zu investieren: das ist Planungssicherheit.

Ganz zentral ist diese Entscheidung der Weiterführung in Kyoto II auch für den Emissionshandel, der in der EU bereits läuft: Die Weiterführung der Verpflichtungen konsolidiert den Markt für Emissionsrechte, so dass die Zertifikate, die die Unternehmen halten, nicht wertlos werden. Auch das schafft Planungssicherheit.

Der Schritt zu Kyoto II ist also bereits wirkungsvoll; die geplante Festlegung der Reduktionsverpflichtungen wird ihn weiter konkretisieren.

Einbeziehung der USA

Wieder andere bezeichnen die Versuche der internationalen Klimaschutz-Abkommen im Kampf gegen den Klimawandel als wirkungslos, solange die USA als Großemittent nicht mitziehen.

Tatsächlich haben die Vertreter der USA den Verlauf der Konferenz zu bremsen versucht. Dennoch gibt es auch hier Lichtblicke: Der frühere Präsident der USA, Bill Clinton, kam als Überraschungsgast nach Montréal. In seiner Rede sprach er sich klar für eine konsequente Umweltpolitik aus. Außerdem setzen sich, obwohl US-Präsident George W. Bush die Klima-Verhandlungen blockiert, einzelne Staaten der USA und Städte immer stärker für den Klimaschutz ein. So planen 9 US-Staaten einen Emissionshandel nach europäischem Vorbild einzuführen. Über 100 Städte haben sich auf Klimaschutzziele nach dem Vorbild von Kyoto geeinigt. Die Chance für die konsequente Einbeziehung der USA liegt in der „Post-Bush-Phase“.

Zukünftige Treffen – emissionsfrei?

Zudem argumentiert manch einer, dass die dürftigen Ergebnisse des Gipfeltreffens nicht im Verhältnis zu den CO₂-Emissionen stehen, die die 10.000 Teilnehmer auf ihrem Weg zur Konferenz durch Flüge verursacht haben. Das Gleiche gilt im Übrigen auch für die vielen zugereisten Demonstranten (Apropos: Eine Einigung zur Einbeziehung des Flugverkehrs wurde verschoben).

Allerdings ist es einmalig und außerordentlich wichtig, dass die Umweltpolitik, ein global relevantes Thema, wirklich von allen betroffenen Ländern diskutiert wird. Im Zeitalter der modernen Kommunikationstechnologie kann man diese Zusammentreffen ja vielleicht schon bald per Video-Konferenz abhalten – ganz emissionsfrei.

Abschließend lässt sich festhalten, dass die Entscheidungen auf der Konferenz in Montréal die notwendige Infrastruktur für die tatsächliche Umsetzung des Kyoto-Protokolls und seiner Instrumente gelegt haben. Dieser historische Schritt muss nun weiter ausgebaut werden, um seine volle Wirkung entfalten zu können.

8195 Zeichen

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung des Autors, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung des Autors zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an den Autor.

Dipl.-Volksw. Marianne Keudel ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl von Prof. Dr. Juergen B. Donges an der Universität zu Köln. **Kontakt:** Tel. 0221-470 2908 oder email: marianne.keudel@uni-koeln.de