

KLIMA KOMPAKT



Starke Klimaschutzziele

Südafrika übernimmt Führungsrolle

Vorschläge zur Finanzierung von Anpassung an den Klimawandel
und zentrale Prinzipien

**Innovative internationale Mechanismen
schaffen!**

Entscheidungsfindung beim Anpassungsfonds gelungen

Mehrheit für Entwicklungsländer nötig

Schrittmacher Südafrika

Als die EU im März 2007 mit ihren Beschlüssen für Klimaschutz, Energieeffizienz und Erneuerbare Energien die Führung unter den Industriestaaten übernommen hatte, reagierte der südafrikanische Umweltminister Van Schalkwyk beeindruckt. Jetzt hat ihrerseits die südafrikanische Regierung die Führung unter den Schwellenländern übernommen. Es kommt einem Quantensprung gleich, wenn ein Schwellenland – das sogar ein Kohleland ist – sich bereit erklärt, dass die eigenen Emissionen ab 2020 nicht mehr wachsen sollen und eigene verbindliche Effizienzziele und CO₂-Steuern ankündigt; wenn ein Schwellenland die Großgefahrgrenze von zwei Grad als Obergrenze für den Temperaturanstieg akzeptiert, was unausweichlich zu Emissionsbegrenzungen für Schwellenländern führt.

Zur gleichen Zeit bohren der deutsche Wirtschaftsminister Glos und zahlreiche deutsche EU-Abgeordnete daran, das Klimapaket, das noch dieses Jahr in der EU Gesetz werden soll, zu entschärfen.

Hier wird darum gerungen, ob die EU weiter Klima-Lokomotive unter den Industrieländern bleibt oder nicht. Es ist zu befürchten, dass ein Rückfall in die alte Zögerlichkeit nicht ohne Wirkung bleiben würde – auch bei der neuen Lokomotive Südafrika

Christoph Bals

Starke Klimaschutzziele

Südafrika übernimmt Führungsrolle

Die südafrikanische Regierung übernimmt unter den Schwellenländern die Führung im internationalen Klimaschutz. Sie orientiert sich an der ambitionierten Zwei-Grad-Grenze, strebt einen Höchststand der eigenen Emissionen für 2020 bis 2025 an und akzeptiert als erstes Schwellenland verbindliche Energieeffizienz- und Sektorziele. Neue Kohlekraftwerke müssen mit CO₂-Abscheidung nachrüstbar sein.

Germanwatch dokumentiert Auszüge der am 28. Juli 2008 von Umweltminister Van Schalkwyk vorgestellten, seit 2006 erarbeiteten Regierungsstrategie.

"(...) Die Regierung hat eine ambitionierte Vision vorgelegt und einen proaktiven und wissenschaftlich wie auch wirtschaftlich robusten Gesetzesrahmen verabschiedet, der gewährleistet, dass wir die Herausforderungen der Klimaänderung in den kommenden Jahrzehnten bewältigen können. Sie hat die strategische Richtung zum Handeln bezüglich Klimaschutz in Südafrika vorgegeben (...).

Indem das Land diese strategische Richtung einschlägt, nimmt Südafrika eine Führungsrolle unter den Entwicklungsländern ein und zeigt, dass es bereit ist, seinen fairen Anteil der Verantwortung als Teil einer wirksamen globalen Reaktion zu schultern.

(...) Um die schlimmsten Auswirkungen der Klimaänderung zu vermeiden, müssen wir die Erwärmung auf zwei Grad gegenüber vorindustriellem Niveau begrenzen. (...)

Die Vision der Regierung

(...) 2. Unsere klimapolitische Antwort steht auf sechs Pfeilern. (...)

4. Die Treibhausgasemissionen müssen ihren Höchststand erreichen, sich dort stabilisieren und dann fallen. Dies bedeutet, dass sie spätestens 2020 bis 2025 ihr Wachstum beenden, anschlie-

ßend bis zu zehn Jahre auf gleichem Niveau bleiben und dann – absolut gerechnet – fallen müssen.

5. Auf lange Zeit werden wir unsere Wettbewerbsvorteile umdefinieren und die Wirtschaft strukturell umbauen, indem wir von einem energieintensiven auf einen klimafreundlichen Pfad umschwenken – als Teil einer auf Wachstum, Entwicklung und mehr Arbeitsplätze ausgerichteten Strategie.

Emissionsminderungsstrategie

(...) 3. Weiterhin werden Regelmechanismen (...) mit wirtschaftlichen Instrumenten wie Steuern und Anreizen bei der Anwendung der marktstrategischen Option kombiniert, mit Blick auf:

- Das Setzen ambitionierter und (im Gegensatz zu freiwilligen) verbindlicher Ziele für Energieeffizienz und in anderen subnationalen Sektoren. In den nächsten Monaten wird jeder Sektor aufgefordert, Arbeiten durchzuführen, damit über weiteres Handeln und Ziele im Bezug auf den Gesamtzusammenhang entschieden werden kann.
- Erhöhen des Kohlenstoffpreises über eine sich steigende CO₂-Steuer. (...)
- Untersuchen und Entwickeln von Kohlenstoffabscheidung und -lagerung (CCS) für Kohlekraftwerke und alle Kohleverflüssigungsanlagen; und keine Genehmigung für neue Kohlekraftwerke, die nicht auf CCS nachrüstbar sind. (...)"

Quelle: Pressemitteilung des Südafrikanischen Umweltministeriums vom 28.7.08

www.environment.gov.za/NewsMedia/MedStat/2008Jul28_2/28072008-2.html

www.environment.gov.za/NewsMedia/MedStat/2008Jul28_2/Media%20LTMS%20July%202008.ppt

Vorschläge zur Finanzierung von Anpassung an den Klimawandel und zentrale Prinzipien

Innovative internationale Mechanismen schaffen!

Die Entwicklungsländer müssen mit enormen Zusatzkosten für die Anpassung an den Klimawandel rechnen, zu dem die ärmsten Länder nahezu nichts beigetragen haben. Sie werden auf mehrere zehn Milliarden US-Dollar jährlich geschätzt, zusätzlich zu den Investitionen in die Entwicklung. Wie diese Mittel aufgebracht werden, wird eine Schlüsselfrage bei den internationalen Klimaverhandlungen sein. Germanwatch stellt in dieser Analyse die vorgeschlagenen Instrumente zentralen Prinzipien gegenüber. Nicht behandelt werden hier Prinzipien der Verausgabung der Mittel, die aber ebenfalls von großer Bedeutung sind.

Für Mechanismen zum Generieren von finanziellen Ressourcen sind die Zusätzlichkeit, die Vorhersagbarkeit, die Angemessenheit sowie die gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten der Länder zentral. Die meisten Industrieländer haben ihr Versprechen, 0,7 Prozent der Wirtschaftsleistung in die Entwicklungszusammenarbeit zu investieren, bisher nicht eingehalten. Zudem handelt es sich bei der Anpassungsfinanzierung um Kompensation der durch die Treibhausgasemissionen zugefügten Schäden. Vor diesem Hintergrund bedeutet Zusätzlichkeit, dass diese Ressourcen zusätzlich zu den bestehenden Verpflichtungen aus der Offiziellen Entwicklungsunterstützung (Official Development Assistance, ODA) erbracht werden sollten. Vorhersagbarkeit meint, dass die vereinbarte Größenordnung der Finanzierung zu einer vorhersagbaren Zeit verlässlich fließt. Angemessenheit bedeutet, dass die Mittel in der Größenordnung der zusätzlichen Kosten für die Anpassung aufgebracht werden. Schließlich verweist das Grundprinzip der Klimarahmenkonvention der gemeinsamen, aber unterschiedlichen

Verantwortlichkeiten und Möglichkeiten a) auf den Beitrag zu den Treibhausgasemissionen und b) darauf, dass diejenigen, die am meisten zur Bewältigung des Problems beitragen können, auch den größten Anteil beisteuern sollen.

Bei den letzten Klimaverhandlungen im Juni 2008 in Bonn haben einige Länder konkrete Vorschläge auf den Tisch gelegt, wie Finanzmittel in Milliardenhöhe für die Anpassung aufgebracht werden könnten. Wie weit diese mit den vorgestellten Prinzipien übereinstimmen, ist eine zentrale Frage für die Bewertung dieser Vorschläge. Die Allianz der kleinen Inselstaaten (AOSIS) und Mexiko haben zwei ähnliche Modelle vorgeschlagen, wieviel jedes Land beitragen sollte, basierend auf dem Beitrag zu den Treibhausgasemissionen sowie weiterer sozio-ökonomischer Indikatoren (Bevölkerung, Bruttoinlandsprodukt). China hat vorgeschlagen, dass die Industrieländer zusätzlich zur Entwicklungshilfe 0,5 Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes (ca. 185 Mrd. USD) in einen Fonds zur Unterstützung von Anpassung und Technologieförderung einzahlen. Die Schweiz hat eine globale CO₂-Steuer vorgeschlagen, wobei jedes Land einen „Freibetrag“ von 1,5 Tonnen CO₂ pro Einwohner erhalten würde. Die ärmsten Länder der Welt müssten demnach keinen Beitrag leisten.

Obwohl diese Vorschläge in der Theorie relativ nachhaltig und verlässlich Finanzmittel in einer möglicherweise angemessenen Größenordnung generieren könnten, würden die meisten der Industrieländer diese Mittel sehr wahrscheinlich als ODA-Mittel anrechnen. Die oben definierte Zusätzlichkeit wäre erst gegeben, wenn dadurch das 0,7-Prozent-Ziel überschritten würde.

Die Erfahrungen der Vergangenheit haben allerdings gezeigt, dass Beiträge

von den Regierungen nur begrenzt verlässlich und vorhersehbar fließen, selbst wenn sie nicht durch Steuern, sondern durch andere Ansätze erbracht werden. Insbesondere wenn eine Größenordnung von Milliarden erreicht würde, würden Parlament, Regierung und Bürger das Geld sehr wahrscheinlich als ihr eigenes ansehen und irgendwann von den Vereinbarungen zurücktreten. Dabei handelt es sich in der Logik der Klimadebatte, wie oben erwähnt, nicht um Entwicklungshilfe.

Andere Instrumente könnten diese Prinzipien besser erfüllen. Norwegen hat vorgeschlagen, einen Teil der Emissionserlaubnisse (AAUs), die die Industrieländer erhalten, zu versteigern, bevor die Staaten sie erhalten. Wenn diese AAUs an private Akteure versteigert würden, die z.B. im europäischen Emissionshandel Reduktionsverpflichtungen unterliegen, würden die Mittel tatsächlich zusätzlich zur ODA fließen. Ebenfalls sinnvoll erscheint es, die existierende Abgabe auf den Clean Development Mechanism (CDM) auf andere Mechanismen (Joint Implementation, Emission Trading) auszudehnen. Ein weiterer Vorschlag, der bei internationaler Erhebung der Zusätzlichkeit entspricht, ist der einer Abgabe im internationalen Flug- und/oder Schiffsverkehr. Er würde das Verursacherprinzip sogar noch direkter umsetzen, da z.B. nur diejenigen Personen die Abgabe zahlen würden, die einen Flug buchen, während die Pflicht bei staatlichen Geldern auf alle Bürger verteilt würde. Auch in den Entwicklungsländern ist es vor allem die wohlhabende Minderheit der Bevölkerung, die sich überhaupt Flüge leisten kann.

Eine Kombination solcher Instrumente erscheint sinnvoll und sollte von allen Ländern geprüft werden.

Entscheidungsfindung beim Anpassungsfonds gelungen

Mehrheit für Entwicklungsländer nötig

Auf dem Klimagipfel in Bali konnte eine Entscheidung über die Struktur des Anpassungsfonds des Kyoto-Protokolls getroffen werden. Demnach haben die Entwicklungsländer bei zukünftigen Entscheidungen eine Mehrheit. Benito Müller vom Oxford Institute of Energy Studies begrüßt diese Struktur und erläutert die Argumente dafür.

Germanwatch übersetzt eine Passage aus dem Papier 'International Adaptation Finance' von Benito Müller.

"(...) Durchführung innovativer internationaler Finanzierung

- Die Steuerung des kürzlich operationalisierten Kyoto-Protokoll-Anpassungsfonds stellt einen Meilenstein bei der Entwicklung internationaler Finanzierungsmechanismen dar, da zum ersten Mal Entwicklungsländer ein echtes Miteigentum an einem solchen Instrument haben.
- Im Falle der Anpassungsfinanzierung sind das Miteigentum der Entwicklungsländer sowie öffentliche Transparenz der Entscheidungsfindung nicht nur wünschenswert, sondern eine Vorbe-

dingung für den Erfolg, insbesondere im Zusammenhang mit dem Mainstreaming der Aktivitäten.

Die Tatsache, dass Anpassung an den Klimawandel immer dringender und dass ein projektbasierter Zugang nicht genug sein wird, um das Problem anzugehen, wird inzwischen allgemein anerkannt. (...)

Die Finanzierung des Klimaschutzes für Entwicklungsländer unterscheidet sich fundamental von anderen Formen der entwicklungsbezogenen Finanzierung. Angesichts der signifikanten Unterschiede der historischen Verantwortung für die Klimaänderung sehen die meisten Entwicklungsländer die Kosten für die Emissionsminderung, die Anpassung sowie die Reaktionen auf die Auswirkungen nicht als ihre Kosten, sondern als Schulden der Industrieländer, weil in erster Linie diese das Problem verursacht haben. Folgerichtig haben sie begonnen, Strukturen abzulehnen, die – wie bei der traditionellen multilateralen Finanzierung – von den Geldgebern dominiert werden (...) und sich stattdessen für eine Architektur ausgesprochen, die sie für den Zweck dieser Art von "Schuldeintrei-

bung" geeigneter erachten. Die "Wer-zahlt-hat-das-Sagen"-Philosophie der Kreditagenturen kann einfach nicht beim Eintreiben von 'Schulden' angewandt werden, wo die Empfänger genau diejenigen sind, die legitimerweise das Sagen haben.

Dieser Trend manifestierte sich anfänglich bei den Verhandlungen um den Kyoto-Protokoll-Anpassungsfonds. Es resultierte eine Kontrollstruktur, die nicht nur eine Mehrheit von Vertretern aus Entwicklungsländern beinhaltet, sondern auch, dass Entscheidungen basierend auf der 'ein-Vertreter-eine-Stimme'-Regel getroffen werden. (...) Der Anpassungsfonds (...) konnte sich die "Ownership" der Entwicklungsländer zu Nutze machen, welche ihn als ihren Fonds betrachten (...).

Um nicht nur politisch akzeptiert, sondern auch wirksam zu sein, muss die Entscheidungsfindung von internationalen Finanzinstitutionen im Klimaschutz insgesamt wirklich demokratisch sein und den Empfängern in der Tat eine dominierende Stimme beim Entscheiden geben. (...)"

Quelle: www.oxfordenergy.org/pdfs/EV42.pdf

Redaktion

Manfred Treber, Sven Harmeling (V.i.S.d.P.), Christoph Bals, Gerold Kier, Anika Busch

Herausgeber

Germanwatch e.V.

Büro Bonn · Kaiserstr. 201 · D-53113 Bonn
Tel.: 0228 / 60 49 2-0, Fax -19
E-mail: info@germanwatch.org

Büro Berlin · Voßstraße 1 · D-10117 Berlin
Tel. 030 / 28 88 356-0, Fax -1
E-mail: info@germanwatch.org

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

KlimaKompakt-Download und E-Mail-Abo:
www.germanwatch.org/kliko

Gefördert vom
Bundesministerium für
wirtschaftliche
Zusammenarbeit und
Entwicklung



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung