



Stand: Oktober 2007

Klimakonferenz auf Bali

Startschuss für umfassende Klimaverhandlungen

Vom 3.-14. Dezember 2007 finden auf Bali die 13. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention und die 3. Vertragsstaatenkonferenz des Kyoto-Protokolls statt. Die EU strebt an, einen umfassenden Verhandlungsprozess, die „Bali Roadmap“ zu vereinbaren. In ihr sollen die wesentlichen Verhandlungsinhalte beschrieben und ein Verhandlungszeitplan festgelegt werden. Bis 2009 sollen die Verhandlungen für ein neues und umfassendes, auf dem Kyoto-Protokoll aufbauendes Klimaschutzregime abgeschlossen sein, damit nach dem Ende der ersten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls 2012 keine Lücke entsteht.

Zu den Beratungen auf Bali werden Vertreter aus ca. 180 Vertragsstaaten der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls sowie von Umweltverbänden, Unternehmen und aus der Wissenschaft erwartet. Das Ministersegment wird vom 12.-14. Dezember stattfinden. Die deutsche Delegation wird Bundesumweltminister Gabriel leiten. Am 8. Dezember findet ein Waldtag statt. In Vorträgen und Diskussionen soll erörtert werden, wie die Emissionen aus Entwaldung in Entwicklungsländern reduziert werden können. Parallel zur Konferenz veranstaltet der indonesische Handelsminister am 8. und 9. Dezember einen hochrangigen Dialog von Wirtschaftsministern, um die Auswirkungen des Klimawandels auf den internationalen Handel zu erörtern. Die indonesische Finanzministerin hat für den 11. Dezember zu einem Finanzministertreffen eingeladen, auf dem finanzielle Auswirkungen des Klimawandels diskutiert werden sollen.

Klimawandel macht rasches Handeln erforderlich

Der Klimawandel ist ganz überwiegend vom Menschen verursacht. Hieran lässt der Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimawandel (IPCC), der in diesem Jahr die drei Teilberichte des 4. Sachstandsberichts veröffentlicht hat, keinen Zweifel mehr. *[Link einfügen]* Die Folgen des Klimawandels kommen heftiger und schneller als die Wissenschaft noch vor wenigen Jahren prognostiziert hat. Nur wenn es in den kommenden 10-15 Jahren gelingt, den Trend bei der Emissionsentwicklung umzukehren, lässt sich der Klimawandel in gerade noch beherrschbarem Rahmen halten. Die positive Nachricht des IPCC ist, dass wir die notwendigen Technologien haben, um dies zu schaffen.

Eine integrierte Energie- und Klimapolitik nützt der nachhaltigen Entwicklung

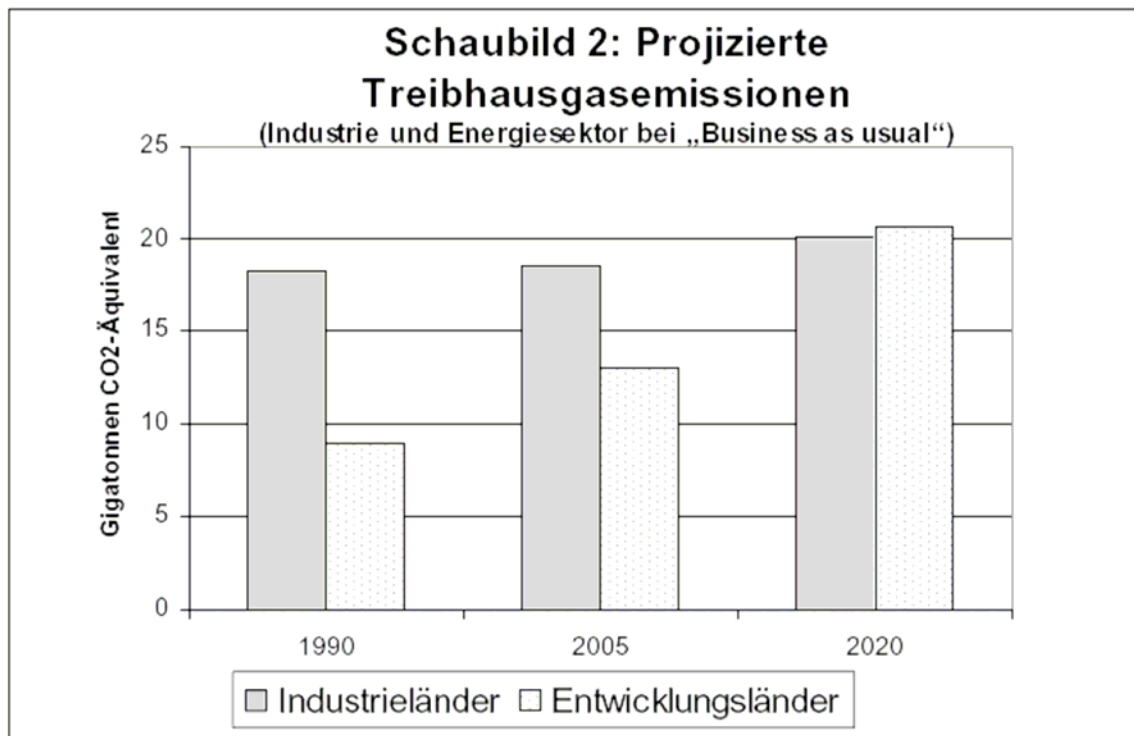
Klimaschutz ist nicht nur umweltpolitisch erforderlich, er ist auch wirtschaftlich und sicherheitspolitisch geboten. Im vergangenen Jahr hat Sir Nicholas Stern, ehemaliger Chefökonom der Weltbank, in einer umfassenden ökonomischen Analyse herausgearbeitet, dass die Kosten des Klimawandels diejenigen des Klimaschutzes

bei weitem übersteigen. Ungebremster Klimawandel wird 5-20 Prozent des globalen Sozialprodukts kosten, aktive Klimapolitik dagegen nur etwa ein Prozent. Der Klimawandel destabilisiert Staaten, besonders solche, die heute schon instabil sind. Er birgt das Risiko, weitere Regionen der Erde unregierbar zu machen, so der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen, WBGU, in seinem diesjährigen Hauptgutachten [[Link WBGU Gutachten](#)]. Nicht zuletzt dies hat das Nobelpreiskomitee dieses Jahr bewogen, den Friedensnobelpreis zu gleichen Teilen an den IPCC und an den ehemaligen Vizepräsidenten der USA, Al Gore, zu verleihen.

Politiken, die dem Klimaschutz dienen, insbesondere Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und zum Ausbau der erneuerbaren Energien reduzieren die Abhängigkeit von Energieimporten, steigern die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie, tragen zu mehr Beschäftigung bei, reduzieren Luftschadstoffe und befördern eine gesündere Umwelt. Ein weltweit anspruchsvolles Klimaregime trägt dazu bei, bisher erreichte und zukünftige Erfolge in der Armutsbekämpfung absichern.

Industriestaaten sind die Hauptverursacher des Klimawandels

Historisch haben Industrieländer (Annex-I Länder) den größten Teil der Treibhausgasemissionen verursacht und sind somit hauptverantwortlich für den Klimawandel. Ihre Pro-Kopf-Emissionen werden diejenigen in den Entwicklungsländern auf absehbare Zeit weiter deutlich übersteigen. Die Emissionen in Entwicklungsländern (Nicht Annex-I Länder), insbesondere in den sich ökonomisch rasch entwickelnden Schwellenländern wie China oder Indien, wachsen stark. Sie werden ohne zusätzliche Politiken diejenigen der Industrieländer in etwas mehr als einer Dekade übersteigen. Ihre Pro-Kopf-Emissionen liegen jedoch auch dann noch unterhalb derjenigen der Industrieländer.



Um den Klimawandel in beherrschbaren Grenzen zu halten, darf der globale Temperaturanstieg 2 Grad nicht übersteigen, so die Staats- und Regierungschefs der EU mit Blick auf die Erkenntnisse des IPCC. Dies bedeutet, dass die Emissionen bis 2050 gegenüber dem Niveau von 1990 mindestens halbiert werden müssen. Die Industrieländer als die Hauptverantwortlichen müssen ihre Emissionen sehr viel deutlicher als bisher reduzieren. Entwicklungsländer, insbesondere diejenigen, deren Emissionen in den kommenden Jahren stark anwachsen werden, müssen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit angemessen zu einem künftigen Klimaschutzregime beitragen und ihr Emissionswachstum vom Wirtschaftswachstum entkoppeln. Die Klimaschutzmaßnahmen in den Industrie- wie in den Entwicklungsländern werden dazu führen, dass sich langfristig die Pro-Kopf-Emissionen auf dem Weg zu einem gemeinsamen Klimaschutzziel weltweit immer weiter angleichen.

Verhandlungen brauchen Vertrauen der Staaten

Entwicklungsländer fürchten, durch zu schnell eingeführte strikte Maßnahmen im Klimaschutz an wirtschaftlicher Entwicklung gehindert zu werden. Schwellenländer wie Mexiko, Südafrika und China erkennen aber zugleich an, dass sie einen Beitrag zum globalen Klimaschutz leisten müssen. Industriestaaten fürchten um die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen in den Sektoren, in denen Unternehmen aus Entwicklungsländern mit geringeren Klimaschutzverpflichtungen in direkter Konkurrenz stehen.

Für Fortschritte im internationalen Klimaschutzprozess gilt es deshalb, Ängste bei Industrie- und Entwicklungsländern abzubauen, vorhandenes Vertrauen zu stärken und neues zu bilden. Ein künftiges Klimaschutzregime wird nur dann von allen

Vertragsstaaten akzeptiert, wenn es von ihnen als fairer Interessenausgleich wahrgenommen wird und wenn es für alle Staaten attraktive Elemente (Anreize) beinhaltet, die die mit dem Regime verbundenen Verpflichtungen ausgleichen.

Die beschriebenen Vorbehalte haben die Verhandlungen in den vergangenen Jahren häufig blockiert. Bisher war kein Industrieland bereit, seine möglichen Minderungsanstrengungen zu quantifizieren. Jede Partei wartete auf den ersten Schritt der Anderen. Die EU versucht, mit konkreten Vorschlägen diese Blockade aufzulösen.

Die EU als Eisbrecher

Die Staats- und Regierungschefs der EU haben im März 2007 unter deutscher EU-Präsidentschaft ein umfassendes Energie- und Klimaschutzpaket verabredet. Bis 2020 soll der Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch auf 20 Prozent ansteigen. Biokraftstoffe sollen 10 Prozent am Kraftstoffverbrauch erreichen. Die Energieeffizienz soll um 20 Prozent gegenüber dem Szenario „weiter-wie-bisher“ gesteigert werden.

Für die internationalen Klimaverhandlungen hat der Rat das Ziel festgelegt, in Bali einen umfassenden Verhandlungsprozess zu beginnen, der 2009 in einem Klimaschutzregime mündet, das auf der Architektur des Kyoto-Protokolls aufbaut und diese erweitert. Er schlägt vor, dass ein künftiges Klimaschutzregime folgende acht wesentlichen Elemente enthalten soll:

- 1) Die Verhandlungen sollen geleitet werden von einer gemeinsamen Vision über den Umfang der notwendigen Klimaschutzmaßnahmen. Die EU ist der Auffassung, dass der globale Temperaturanstieg auf maximal 2 Grad Celsius gegenüber vorindustriellem Niveau begrenzt werden muss, um den Klimawandel in beherrschbaren Grenzen zu halten. Global müssen die Emissionen deshalb in den kommenden 10-15 Jahren ihren Höhepunkt erreichen und dann bis zur Mitte des Jahrhunderts gegenüber 1990 etwa halbiert werden.
- 2) Der Beitrag der Industrieländer sind weitergehende absolute Emissionsminderungen. Die EU hält Emissionsminderungen der Industrieländer um 30 Prozent bis 2020 gegenüber 1990 für erforderlich. Sie ist bereit, im Rahmen eines globalen Klimaschutzabkommens ihre Emissionen bis 2020 um 30 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren, wenn andere Industriestaaten sich zu vergleichbaren Anstrengungen verpflichten und die Entwicklungsländer angemessen zu diesem Regime beitragen. Unabhängig von einem künftigen Übereinkommen wird die EU ihre Emissionen um mindestens 20 Prozent reduzieren.
- 3) Entwicklungsländer, insbesondere die rasch wachsenden Schwellenländer tragen zum Klimaschutz bei, indem sie sich nachhaltig entwickeln und ihr wirtschaftliches Wirtschaftswachstum vom Emissionswachstum entkoppeln. Industrieländer setzen Anreize, damit Entwicklungsländer in diesem Bereich vermehrte Anstrengungen übernehmen können.
- 4) Mit der Weiterentwicklung des globalen Kohlenstoffmarktes werden Investitionen in klimafreundliche Technologien angereizt. Mit ihm werden zusätzliche Finanzquellen erschlossen, die für die Antwort auf die Herausforderungen des Klimawandels erforderlich sind. Langfristige Vorhersehbarkeit des Marktes schafft die notwendige Investitionssicherheit. Die Weiterentwicklung der flexiblen Mechanismen schafft Teilnahmemöglichkeiten auch für Entwicklungsländer.

- 5) Auch bei einer Begrenzung der globalen Erwärmung auf nicht mehr als 2 Grad kommt es zu erheblichen Klimaänderungen. Besonders die verletzlichen Staaten in der sich entwickelnden Welt werden in einem künftigen Klimaregime bei der Anpassung an den Klimawandel unterstützt. Z.B. wird Entwicklungshilfe an den Anforderungen des Klimawandels ausgerichtet.
- 6) Der Kohlenstoffmarkt wird ergänzt um öffentliche und private Unterstützung von Entwicklung, Transfer und Verbreitung klimafreundlicher Technologien.
- 7) Entwaldung ist eine wesentliche Emissionsquelle insbesondere in Entwicklungsländern. Das künftige Klimaregime soll auch diese Quelle einbeziehen.
- 8) Im zukünftigen Klimaregime werden auch die anderen Gase und insbesondere die rasch wachsenden Emissionen des Flug- und Schiffsverkehrs berücksichtigt.

Der Schritt der EU, öffentlich ein ambitioniertes unabhängiges Ziel und ein Verhandlungsziel festzulegen, ist ein zentrales Signal, bestehende Blockaden in den Verhandlungen zu überwinden. Diese Reduktionsziele und die Fortsetzung des Emissionshandels sind zugleich ein Zeichen, dass die EU auch zukünftig in Klimaschutzprojekte in Entwicklungsländern investieren will.

Vertiefende Hintergrundinformation:

Die Verhandlungen in Bali im Detail

In Bali soll der in Montreal 2005 vereinbarte Aktionsplan zu umfassenden Verhandlungen für ein post 2012 Klimaregime weiter entwickelt werden. Der Aktionsplan beinhaltet drei Beschlüsse zur Zukunft des multilateralen Klimaschutzes.

- *Dialog unter der Klimarahmenkonvention*

Politisch im Mittelpunkt steht in Bali die Entscheidung, den in Montreal vereinbarten Dialog unter der Klimarahmenkonvention in förmliche Verhandlungen über ein umfassendes Klimaregime zu überführen. Hierzu gibt es noch keinen Konsens. Brasilien, Chile, Indonesien, Mexiko, Neuseeland, Norwegen und Südafrika unterstützen ebenso wie die EU eine Überführung in formelle Verhandlungen. Japan, Kanada, Russland und die Ukraine wünschen formelle Verhandlungen gemeinsam mit den Verhandlungen über die Ziele der Industrieländer (s. u.). Argentinien, China, Korea, Iran, Saudi Arabien und die Türkei setzen sich bislang für eine Fortsetzung des Dialogs in der derzeitigen Form ein.

An dem Dialog nahmen alle Staaten, d. h. auch die USA und Australien teil. In vier Sitzungen wurde die Ausweitung der Verpflichtungen unter der Klimarahmenkonvention erörtert. Es wurden die Themen Nachhaltige Entwicklung, Rolle des Kohlenstoffmarktes, Anpassung und Technologie behandelt. Die letzte Sitzung in Wien im August widmete sich den Finanzierungsfragen des Klimaschutzes und dem Folgeprozess. Der Dialog hat eine recht große Übereinstimmung darüber erbracht, welche Elemente ein künftiges Klimaschutzregime prägen sollen. Diese decken sich weitgehend mit den oben genannten Elementen der EU. Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung gibt es jedoch noch große Meinungsunterschiede.

- *Verhandlungen über Emissionsminderungsverpflichtungen der Kyoto-Industriestaaten*

Auf der vierten Sitzung der Ad hoc Arbeitsgruppe (AWG) in Bali steht die Vereinbarung eines Korridors für künftige Emissionsminderungen der Industriestaaten auf dem Arbeitsprogramm. Mit einem solchen Korridor zeigen die Industriestaaten die Dimension ihres Beitrags zu einem künftigen Klimaregime. Dies entspricht der Linie der EU.

Die Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls vereinbarten in Montreal, den erfolgreich begonnenen Weg mit verbindlichen Emissionsobergrenzen und Emissionsminderungsverpflichtungen für Industriestaaten auch nach 2012 fortsetzen zu wollen. Zur weiteren Ausgestaltung wurde eine Ad hoc Arbeitsgruppe (AWG) eingerichtet. Sie soll ihre Arbeiten so abschließen, dass keine Lücke zwischen der ersten (2008-2012) und der zweiten Verpflichtungsperiode (ab 2013) des Kyoto-Protokolls entsteht.

- *Überprüfung der Verpflichtungen aller Staaten unter dem Kyoto-Protokoll*

In Bali steht die Vorbereitung der für 2008 vereinbarten nächsten Überprüfung der Verpflichtungen unter dem Kyoto-Protokoll auf der Agenda. Die EU möchte hier diskutieren, wie die flexiblen Instrumente, insbesondere der CDM weiter entwickelt werden können, welche neuen Sektoren in der nächsten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls berücksichtigt werden sollen und wie Senken künftig behandelt werden können.

In Montreal wurde vereinbart, gemäß Art. 9.2 des Kyoto-Protokolls die Verpflichtungen aller Staaten zu überprüfen. Auf der letzten Vertragsstaatenkonferenz in Nairobi 2006 fand eine erste Überprüfung statt.

Auf den Tagesordnungen der Konvention und des Kyoto-Protokolls stehen mit den Verhandlungen über u.a. Anpassungsfragen, Entwaldung in Entwicklungsländern, Technologietransfer und Emissionen aus dem Flug- und Schiffsverkehr weitere Elemente, die in den Gesamtverhandlungsprozess eines künftigen Klimaregimes integriert werden müssen.

Begründung des Zeitplans

Ziel der EU ist es, die Verhandlungen bis 2009 abzuschließen.

- Die erste Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls endet 2012. Die Kohlenstoffmärkte, die gerade durch den Kyoto-Emissionshandel und den daraus hervorgegangenen europäischen Emissionshandel entstanden sind, benötigen kalkulierbare Rahmenbedingungen. Die künftigen Investitionen in die Energiewirtschaft werden nur dann in eine klimafreundliche Richtung gelenkt, wenn Kohlenstoff einen Preis hat und wenn die Kontinuität des Marktes absehbar ist.
- Wird berücksichtigt, dass ein neues Klimaschutzabkommen eine gewisse Zeit benötigt, um von den Vertragsstaaten ratifiziert zu werden, dann muss ein neues Klimaschutzregime spätestens 2009 vereinbart werden. Ein Beschluss in diesem Jahr in Bali würde der Staatengemeinschaft zwei Jahre Verhandlungszeit lassen. Dies ist mindestens erforderlich, um ein so komplexes Gebilde wie das Post 2012 Regime zu vereinbaren.