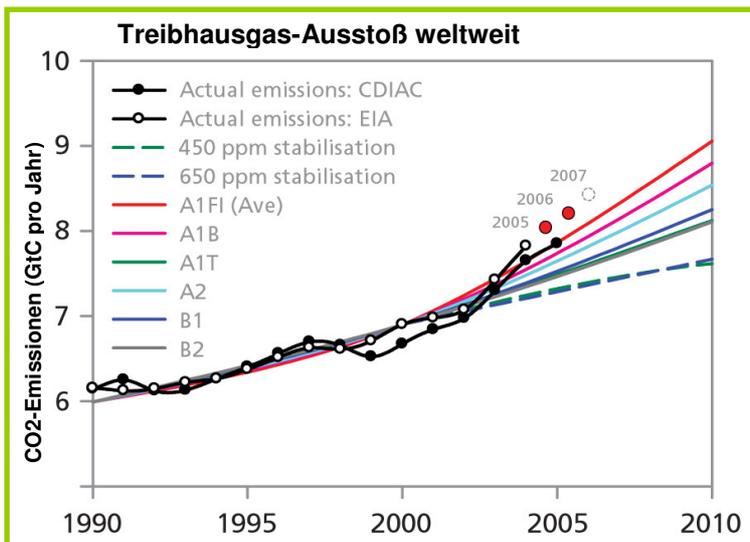


Hintergrundpapier von BUND und Oxfam: Die UN-Klimaverhandlungen in Kopenhagen

Das natürliche Zeitfenster für die Bewältigung der Jahrhundertkrise Klimawandel schließt sich: Ist bis spätestens 2015 keine Trendumkehr bei den globalen Treibhausgasemissionen vollzogen, könnte der Klimawandel für große Teile der Erde zu einer irreversiblen und sich selbst beschleunigenden Katastrophe werden. Der weltweite Ausstoß von Treibhausgasen wächst heute dreimal so schnell wie

noch vor zehn Jahren und damit schneller als selbst in den pessimistischen Szenarien der Naturwissenschaftler vorhergesagt. Schon bei einer Erwärmung um nur zwei Grad wären Leben und Lebensgrundlagen von Hunderten Millionen Menschen akut bedroht. Wird es noch wärmer (nach aktuellen Szenarien steuert die Welt auf eine Erwärmung von bis zu sechs Grad zu) könnte die in der Folge zu erwartende Zerstörung großflächiger Ökosysteme das 21. Jahrhundert bestimmen und das Gesicht der Erde grundlegend und dauerhaft verändern.



Quelle: University of Copenhagen (2009)

Überblick – der Kopenhagener Klimagipfel

Ein kurzer Überblick über den internationalen Klimaschutz seit 1992 findet sich in Anhang 1.

2012 endet die erste Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls, in dem 1997 für die Industrieländer verbindliche Klimaziele festgelegt wurden. Für die Zeit danach fehlen konkrete Vereinbarungen, denn bereits bei der Verabschiedung des Kyoto-Protokolls war allen Beteiligten klar, dass das Protokoll nur ein erster, bescheidener Schritt sein würde.

Seit 2005 laufen daher Verhandlungen über neue Klimaziele für die Industrieländer, die das Kyoto-Protokoll ratifiziert haben. Das Kyoto-Protokoll endet also nicht; vielmehr geht es um eine zweite „Verpflichtungsrunde“ mit neuen, schärferen Reduktionszielen. Da die USA das Kyoto-Protokoll nicht ratifiziert haben, nehmen sie an diesen Verhandlungen nur als Beobachter teil.

Seit 2007 laufen zusätzlich Verhandlungen zu einem neuen, umfassenden Abkommen, das alle anderen Länder, also auch die USA, mit konkreten Beiträgen in den weltweiten Klimaschutz einbindet. Das neue Abkommen soll zudem Vereinbarungen über Technologiekooperation und -transfer sowie Finanzhilfen für Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel in armen Ländern beinhalten.

Verhandlungsinhalte:

- **Langfristige, globale Klima-Ziele,** Begrenzung des Temperaturanstieges, Jahr der Trendwende für globale Emissionen, langfristiges Emissionsreduktionsziel
- **Reduktionsziele für Industrieländer,** Höhe der Reduktionen, Bezugsjahr für die Ziele (z.B. 1990), Dauer der Verpflichtungsrunden (z.B. 5 Jahre)
- **Beiträge der Entwicklungsländer zum globalen Klimaschutz,** Mechanismen zur Überprüfung von Maßnahmen
- **Finanzierung von Anpassung** an den Klimawandel
- **Technologiekooperation und -transfer**
- **Finanzhilfen für Entwicklungsländer,** Art und Umfang der Hilfen, Mechanismen zur Überprüfung von Zahlungen und Verwendung

Die Verhandlungen zur **Zukunft des Kyoto-Protokolls** und über das **neue, umfassende Abkommen** laufen formal nebeneinander her – sind aber tatsächlich eng miteinander verwoben. Es wird z. B. unter beiden Verhandlungssträngen über Reduktionsziele für die Industrieländer verhandelt. Aber auch bei allen übrigen Themen sind Zugeständnisse in dem einen Strang ohne Fortschritt im anderen nicht zu erreichen.

Seit Juni 2009 liegen Entwürfe für ein Abkommen in Kopenhagen vor¹, doch es bestehen auch weiterhin viele Uneinigkeiten (im Text durch eckige Klammern gekennzeichnet). Eigentlich sollten die Verhandlungen Ende 2009 abgeschlossen werden, um den Regierungen Zeit zu geben, das neue Abkommen rechtzeitig zu ratifizieren, so dass es am 1. Januar 2013 in Kraft treten kann – damit keine Lücke entsteht, wenn 2012 die erste Runde des Kyoto-Protokolls endet².

Die Verhandlungen der letzten zwei Jahre brachten wenige Ergebnisse. Bei den wichtigen Fragen (v. a. in den Bereichen Klimaziele und Finanzhilfen der Industrieländer) gab es bislang kaum Fortschritte – zu gegensätzlich sind die Positionen der Verhandlungspartner, zu unklar und unzureichend die Angebote der Industrieländer. Nachdem auch die letzte Verhandlungsrunde in Barcelona im November 2009 den Knoten nicht lösen konnte, mehren sich die Stimmen, dass ein Abschluss der Verhandlungen bis Kopenhagen scheitern könnte.

Gruppierungen bei den Verhandlungen

Annex 1: Industrieländer (im Annex 1 der UNFCCC aufgeführt) – **non-Annex 1:** Alle übrigen Länder (Entwicklungsländer).

EU: Europäische Union – die Mitgliedsstaaten werden in den Verhandlungen ausschließlich durch die EU-Ratspräsidentschaft vertreten (z.Z. Schweden).

G77/China: Der wichtigste Block der Entwicklungsländer, inzwischen mehr als 130 Länder, einschließlich der kleinen Inselstaaten und der Least Developed Countries.

LDC: Die etwa 50 am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries).

AOSIS: Die „Alliance of Small Island States“, d.h. die Gruppe der kleinen Inselstaaten, einschließlich der SIDS, der „Small Islands Developing States“.

African Group: Die afrikanischen Länder, in Kopenhagen unter dem Vorsitz von Algerien, häufig aber vertreten von Südafrika.

Wie könnte das Ergebnis von Kopenhagen aussehen?

Mehrere Szenarien hinsichtlich des Ergebnisses von Kopenhagen werden zur Zeit diskutiert. Es häufen sich die Stimmen, dass ein Abkommen in der eigentlich geplanten Form eines ratifizierbaren Vertrages nicht zustande kommen könne. Bestenfalls könnten die Fundamente eines solchen Vertrages gelegt werden, dessen Details dann im Laufe des Jahres 2010 verhandelt würden. Damit verschöbe sich die Verabschiedung des Abkommens um sechs oder zwölf Monate.

Die Stimmung ist äußerst angespannt. Die Gruppe der afrikanischen Staaten hat bereits gedroht, den Verhandlungstisch in Kopenhagen vorzeitig zu verlassen, sollte sich nicht zu Beginn abzeichnen, dass in der Frage der Reduktionsziele für Industriestaaten Einigkeit hergestellt wird.

Sowohl in Inhalt als auch in der Form hängt das Ergebnis von Kopenhagen sehr davon ab, ob die Parteien sich auf ein politisches Abkommen einigen können, das alle wesentlichen Bausteine umfasst und für alle Seiten befriedigende Ergebnisse enthält, vor allem im Bereich Reduktionsziele der Industrieländer oder Finanzhilfen für die Entwicklungsländer, verbunden mit ausreichendem Ehrgeiz in diesen Ländern für eigene Klimaschutzmaßnahmen. Ohne ein solches politisches Abkommen sind auch die komplexen technischen Fragen nicht zu klären – etwa wie man die Finanzhilfen des Nordens einerseits und die damit realisierten Klimaschutzmaßnahmen im Süden andererseits gleichermaßen nachprüfbar dokumentieren kann.

¹ Die aktuelle Version des Entwurfstexts für das neue Abkommen findet sich unter <http://unfccc.int/resource/docs/2009/awglca7/eng/14.pdf>. Die Verhandlungstexte für die nächste Kyoto-Runde sind unter http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/4577.php zu finden.

² Dass die Ratifizierung Zeit braucht, weiß man spätestens seit Kyoto: von der Verabschiedung bis zum Inkrafttreten vergingen acht Jahre.

Der offizielle Plan für Kopenhagen ist, dass die Diplomaten zumindest die erste Woche an dem vorliegenden Verhandlungstext weiterarbeiten werden. Im Falle ausbleibender Fortschritte könnte die dänische Regierung, die den Vorsitz bei der Konferenz hat, zum Ende der ersten Woche einen neuen Entwurfstext präsentieren. Dieser würde dann in der zweiten Woche verhandelt werden, zunächst zwischen den Diplomaten, dann den Ministern und schließlich zwischen den Staats- und Regierungschefs, die das Ruder ab dem 18. Dezember übernehmen und das Ergebnis feierlich verabschieden würden.

Szenario 1: Wortreiche politische Erklärung oder ein „Greenwashing“-Ergebnis

Ganz scheitern kann der Gipfel nicht – denn es haben sich bereits mehr als 60 Staats- und Regierungschefs angekündigt. Damit ist der Druck derart groß, dass nahezu jedes Ergebnis als Erfolg dargestellt werden wird. In diesem Szenario gibt es zwei Möglichkeiten:

Eine politische Erklärung (wie man sie etwa von den G8-Gipfeln kennt). Dies wäre unter Umständen schlimmer als ein komplettes Scheitern des Gipfels. Der über die letzten zwei Jahre aufgebaute Druck wäre damit aus dem Verhandlungsprozess genommen, ohne dass verbindliche Vereinbarungen getroffen worden wären.

Ein sehr schwaches Abkommen oder gar lediglich eine Reihe von „Entscheidungen“ ohne die nötige völkerrechtliche Verbindlichkeit. Diese Entscheidungen könnten festhalten, dass die Industrieländer ihre Emissionen weiter reduzieren sollen, ihnen aber keine konkreten Reduktionsziele vorschreiben. Bei der Finanzierungsfrage wäre denkbar, dass die Regierungschefs ein kurzfristiges Finanzpaket, welches ggf. nur aus bestehenden Entwicklungshilfegeldern bestünde, präsentieren und die langfristigen Finanzhilfen völlig ungeklärt bleiben.

Die Gefahr solcher „Greenwashing“-Ergebnisse ist nicht zu unterschätzen – denn es ist mehr als fraglich, ob es gelingt, 2010 dann ausreichend neuen Druck aufzubauen. Viele Länder, zum Beispiel die USA, könnten sich aus dem multilateralen Prozess verabschieden und statt dessen eigene Wege im Klimaschutz verfolgen oder bilaterale Kooperationen anstreben (etwa im Bereich klimafreundlicher Technologien).

Szenario 2: Fundamente für einen neuen Klimavertrag

Auch wenn nach aktueller Stimmungslage die Zeit (und der politische Wille) für einen vollständigen Vertrag (z.B. ein „Kopenhagen-Protokoll“) nicht auszureichen scheint, ist ein verbindliches Ergebnis weiterhin möglich – und wird auch von den meisten Entwicklungsländern angestrebt, da sie befürchten, dass eine Verschiebung über Kopenhagen hinaus kein besseres Abkommen ergeben würde. Hier kann man unterscheiden:

Ein neues Abkommen, dass das Kyoto-Protokoll

integriert. Die Regierungen müssen sich einigen, wie das neue Abkommen im Verhältnis zum Kyoto-Protokoll stünde. Die EU sagt bisher, dass sie einerseits weiter hinter dem Kyoto-Protokoll steht,

Das „Minimum“-Szenario

Aus Sicht von Oxfam und BUND müsste ein Ergebnis von Kopenhagen mindestens die folgenden Bausteine enthalten:

1. **Globales Ziel:** Temperaturanstieg auf deutlich unter 2°C begrenzen, mindestens 80% Reduktionen bis 2050
2. **Reduktionsziele für Industrieländer,** Basisjahr 1990, 5-Jahres-Zeiträume, langfristige Zero-Carbon-Strategien für Industrieländer.
3. **Quantifizierbarer Klimaschutz der Schwellenländer** und Berichterstattung zu durch die Industriestaaten unterstützten Maßnahmen.
4. **Finanzpaket 2010-2012,** für den kurzfristigen Finanzbedarf für dringende Maßnahmen, insgesamt 30 Mrd. Euro.
5. **Langfristige Finanzarchitektur,** die ab 2013 kontinuierliche Geldströme in die Entwicklungsländer ermöglicht.
6. **„Review“-Mechanismus,** der spätestens 2015 die Ziele und die Finanzvolumina auf ihre Angemessenheit überprüft und ggf. nachjustiert.
7. **Form:** völkerrechtlich verbindliche Verpflichtungen zu den obigen Punkten, Mandat für das Verhandeln der Details bis Sommer 2010.

sich aber andererseits ein einziges verbindliches Abkommen wünscht, in das die Bausteine des Kyoto-Protokolls aufgenommen würden. So könnten Schwellenländer stärker in das Abkommen eingebunden werden und im Laufe der Zeit ebenfalls absolute Reduktionsziele übernehmen. Die Entwicklungsländer halten aus genau diesem Grunde die Idee für problematisch und warnen vor solch einem Schritt auch deshalb, weil sich das komplizierte und fein austarierte Regelwerk des Kyoto-Protokolls nicht so einfach in ein neues Abkommen spiegeln ließe. Zudem bestünde die Gefahr, dass die Industrieländer versuchen würden, wichtige Bestimmungen des Kyoto-Protokolls (etwa seinen Kern, die verbindlichen, quantifizierten Reduktionsziele) aus dem neuen Abkommen herauszuhalten – was wiederum sehr im Interesse der USA und Kanada läge.

Politischer Deal mit starkem Mandat für Vervollständigung. Sollte ein verbindliches Abkommen nicht zu Stande kommen, könnte ein politischer „Deal“ die Grundlagen für ein solches legen. Die Details könnten im Jahr 2010 verhandelt und in ein fertiges Abkommen überführt werden. Das wäre dann (etwa für die Entwicklungsländer) akzeptabel, wenn alle wichtigen Streitfragen zufriedenstellend geklärt werden können. Dazu gehören Reduktionsziele der Industrieländer, die zusammengekommen als ausreichend angesehen werden, quantifizierbare Beiträge der Schwellenländer (etwa ausgedrückt in einer verbindlichen oder freiwilligen Verpflichtung, bis 2020 die Emissionen unter business-as-usual zu drücken) sowie Klarheit über die Höhe und Art der finanziellen Unterstützung für sowohl den kurzfristigen als auch den langfristigen Finanzierungsbedarf und ein internationales Programm für Technologie-Kooperation. Diese Grundlagen müssten dann mit einem etwa auf sechs Monate begrenzten Mandat versehen werden, um die nötigen Details auszuformulieren und dann im Sommer 2010 das fertige Abkommen zu verabschieden.

Oxfam und der BUND: Zwei Jahre wurde verhandelt, die Weltöffentlichkeit erwartet ein ausreichendes Ergebnis, die Entwicklungsländer sind frustriert, einige drohen mit Ausstieg. Kopenhagen verstreichen zu lassen, ohne etwa die Reduktionsziele für die Industrieländer festzulegen, wäre eine vertane Chance, und es spricht wenig dafür, dass in sechs Monaten der politische Wille höher ist als jetzt. Selbst die USA haben inzwischen angedeutet, mit einem eigenen Klimaziel nach Kopenhagen reisen zu wollen, womit eine der großen Gefahren für ein Scheitern weggefallen ist, auch wenn das Ziel der USA noch deutlich zu niedrig ist. Die Grundlagen des Vertrages können aber in Kopenhagen vereinbart, die Details des Vertrages ähnlich wie nach Kyoto im kommenden Jahr ausgehandelt werden. Das Kyoto-Protokoll muss in jedem Falle weiterbestehen und darf allenfalls dann abgelöst werden, wenn das neue Abkommen stärker und verbindlicher ist. Am Kyoto-Protokoll festzuhalten (und damit an neuen, stärkeren Reduktionszielen der Industrieländer) würde auch das Vertrauen der Entwicklungsländer in den politischen Willen der Industrieländer erhöhen – und damit auch ihre Bereitschaft, selber zum globalen Klimaschutz beizutragen.

Zentrale Konfliktfelder

a. Globales Ziel zur Begrenzung des Klimawandels

Die Europäische Union möchte die globale Erwärmung auf maximal 2°C über dem vorindustriellen Niveau begrenzen und daher die globalen Emissionen bis 2050 um 50% gegenüber 1990 reduzieren (womit allerdings das Temperatur-Ziel der EU nur mit viel Glück zu halten wäre. Naturwissenschaftler sagen, 80% sind nötig). Die kleinen Inselstaaten pochen auf höchstens 1,5°C Erwärmung, denn mehr wäre (wegen des ansteigenden Meeresspiegels) für viele pazifische Inselstaaten und flache Küstengebiete etwa in Bangladesch eine existenzielle Bedrohung. Die großen Schwellenländer sind in der Frage zögerlich, weil bisher nicht klar ist, welche Klimaziele die Industrieländer akzeptieren und wie hoch die Finanzhilfen für Klimaschutz ausfallen werden. Davon hängt aber unmittelbar ab, welche Eigenleistung die Schwellenländer zu übernehmen hätten, damit das globale Ziel erreicht wird. Kanada, Japan, Australien und die USA halten aus genau diesem Grund ein globales Ziel für richtig und würden ein 2°C-Ziel unterstützen, möchten aber keine rechtliche Verbindlichkeit.

Der BUND und Oxfam fordern:

- Die globale Erwärmung muss so weit wie möglich unter +2°C begrenzt werden. Dazu müssen die weltweiten Emissionen spätestens ab 2015 sinken und 2050 zu mehr als 80 Prozent unter dem Niveau von 1990 liegen.
- In jedem Fall müssen die Ziele spätestens 2015 überprüft und an neueste wissenschaftliche Erkenntnisse angepasst werden.
- Die weltweit notwendige Minderung bis 2020 beträgt etwa 20 Gigatonnen Treibhausgase. Diese Minderungsmenge muss gerecht verteilt werden – anhand der Verantwortung für das Verursachen der Klimakrise (vergangene und aktuelle Emissionen) sowie der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Länder (zum Beispiel Pro-Kopf-Einkommen). Die Industrieländer sind für etwa drei Viertel der globalen Minderungslast zuständig, d. h. bis 2020 für mehr als 15 Gigatonnen Reduzierung.

b. Reduktionsziele für die Industriestaaten

Der *Bali Action Plan* (das Verhandlungsmandat für das neue Abkommen) sieht Emissionsreduktionen in Industriestaaten bis 2020 zwischen 25-40 Prozent gegenüber 1990 vor. Die Gruppe der Entwicklungsländer fordern mindestens -40 Prozent, die kleinen Inselstaaten sogar -45%. Die EU hat sich bereits einseitig zu -20 Prozent verpflichtet, würde aber auf bis zu -30 Prozent aufstocken, wenn die anderen Industrieländer mitziehen. Die USA könnten anbieten, die Emissionen um 14-20 Prozent gegenüber 2005 zu reduzieren – das entspräche einer Reduktion von 0 bis 7 Prozent gegenüber 1990³. Die Angebote der Industrieländer addieren sich insgesamt bislang zu 11-18 Prozent⁴.

Der BUND und Oxfam fordern:

- Die Industriestaaten müssen ihren fairen Anteil an der global notwendigen Minderungsleistung erbringen. Dies erfordert Reduktionen um mehr als 40 Prozent bis 2020 und um mindestens 95 Prozent bis 2050 gegenüber 1990.
- Als Basisjahr für die Reduktionsziele von Kopenhagen muss 1990 gelten, und die Länge der nächsten Verpflichtungsrunde muss auf fünf Jahre festgelegt werden – denn gerade wenn die Ziele unzureichend sind, muss frühzeitig nachgebessert werden.
- Weil damit aber der faire Anteil der Industrieländer an der globalen Minderungslast noch nicht erfüllt ist, müssen diese Länder zusätzlich einen Anteil der in den Entwicklungsländern angestrebten Klimaschutzmaßnahmen finanzieren (siehe auch nächster Punkt).

In Aussicht gestellte Reduktionsziele der Industrieländer	
Land	2020-Ziel* (Basis 1990, in %)
Australien	-4 (2000)
Belarus	-5 bis -10
Kanada	-3
Kroatien	+6
Europäische Union	-20 bis -30
Island	-15
Japan	-25
Lichtenstein	-20 bis -30
Monaco	-20
Neuseeland	-10 bis -20
Norwegen	-30 bis -40
Russland	-20 bis -25
Schweiz	-20 bis -30
Ukraine	-20
USA	+/-0 bis -7
Gesamt	-11 bis -18

Quelle: AOSIS 2009

* Die Vergleichbarkeit der Ziele ist beschränkt, da die Berücksichtigung von Emissionen aus Wald- und Landwirtschaft unterschiedlich berücksichtigt werden.

³ Die USA schlagen vor, dass alle Länder zwar nationale Klimaziele präsentieren, über die Erfüllung aber nur regelmäßig in der UNFCCC berichten. International sollen diese Ziele nicht bindend sein.

⁴ Siehe auch Übersicht im Anhang.

c. Klimaschutzmaßnahmen in den Entwicklungsländern

Nach dem *Bali Action Plan* geht es für die Entwicklungsländer nicht um verbindliche Reduktionsziele, sondern um Maßnahmen, mit denen eine Abweichung von *business-as-usual* erreicht wird, d.h. das Wachstum der Emissionen wird verlangsamt. Dafür sollen die Entwicklungsländer von den Industrieländern finanzielle und technologische Unterstützung erhalten. Unklar sind noch sowohl Ausmaß der Maßnahmen als auch die Frage, wie diese Maßnahmen und die dafür zu leistende Unterstützung der Industrieländer quantifizierbar („measurable, reportable, verifiable“) gemacht werden können. Die Europäische Union fordert, dass die Emissionen der Entwicklungsländer bis 2020 um 15-30% unter *business-as-usual* abweichen⁵. Die Schwellenländer möchten sich nicht verbindlich auf konkrete Zahlen festlegen und betonen, dass ihre Klimaschutzbemühungen von Art und Umfang der Unterstützungsleistungen der Industrieländer abhängen. Trotzdem haben gerade in den letzten Wochen zahlreiche Schwellenländer ehrgeizige Klimaschutzpläne präsentiert. Kanada, Australien und die USA wollen für bestimmte Schwellenländer schon jetzt absolute Reduktionsziele und fordern umfassende Klimaschutzstrategien für diese Länder.

Der BUND und Oxfam fordern:

- **Der Beitrag der Entwicklungsländer muss anhand einer gerechten Lastenverteilung bestimmt und angemessen von den Industrieländern unterstützt werden. Armutsbekämpfung und Entwicklung müssen in den armen Ländern weiter Priorität haben.**
- **Die Bandbreite von 15-30 Prozent Abweichung von *business-as-usual* bis 2020 entspricht etwa der notwendigen Reduzierung in den Entwicklungsländern. Eine global gerechte Lastenverteilung ergäbe aber, dass die Industrieländer etwa die Hälfte dieser Klimaschutzleistungen finanzieren müssten. Dafür sind Finanztransfers nötig, die bis 2020 auf jährlich 70 Milliarden Euro anwachsen. Dies ist nicht Entwicklungshilfe, sondern Ergebnis einer fairen Aufteilung der globalen Minderungsleistung.**

d. Anpassung an den Klimawandel in den Entwicklungsländern

Die Regierungen sind sich einig, dass die Entwicklungsländer für die Anpassung an den Klimawandel – etwa einen verbesserten Hochwasserschutz oder die Einführung trockenresistenter Getreidesorten – Unterstützung seitens der Industrieländer brauchen. Gestritten wird um die konkrete Rolle, die das internationale Klima-Regime dabei übernehmen soll und um Art und Umfang der finanziellen Unterstützung durch die Industrieländer. Die Industriestaaten möchten über die bestehenden Kanäle der Entwicklungszusammenarbeit helfen – und insbesondere nicht die Kontrolle über künftige Finanzhilfen aufgeben (also etwa an die UN delegieren). Die Entwicklungsländer argumentieren, Geld für Anpassung sei kein Akt der Hilfe, sondern eine Verpflichtung, die sich aus dem Verursachen des Klimawandels ergibt – und fordern daher, dass das Geld unter dem Dach der UN verwaltet und verteilt wird. Die kleinen Inselstaaten bringen einen zusätzlichen Aspekt in die Verhandlungen. Sie fordern, dass das Klima-Abkommen Regeln zur Kompensation und für Ausgleichszahlungen für irreversible Klimafolgen wie Landverlust beinhalten soll.

Der BUND und Oxfam fordern neue und zügige Maßnahmen zur Anpassung in den Entwicklungsländern:

- **Die Industriestaaten müssen zunächst eine acht Jahre alte Zusage einlösen und 1,5 Milliarden Euro für die Umsetzung der dringendsten Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel in den Least Developed Countries bereitstellen.**

⁵ Diese Bandbreite ergibt sich, wenn man einen globalen 2°C-Emissionspfad und Reduktionen der Industrieländer in der Größenordnung von 25-40 Prozent bis 2020 (verglichen mit 1990) zugrunde legt. Sie ist damit also ein rein rechnerischer Wert, der nichts über eine gerechte Lastenverteilung aussagt.

- **Das Kopenhagener Klimaabkommen muss ein „Action Framework“ zur Anpassung enthalten, das regelmäßige Geldflüsse in Höhe von jährlich mindestens 40 Milliarden Euro organisiert. Entwicklungsländer müssen außerdem beim Aufbau von Strukturen und Prozessen für die Planung und Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen unterstützt werden.**
- **Diese Gelder müssen durch Fonds unter dem Dach der UNFCCC verwaltet werden – etwa im bestehenden Kyoto-Anpassungsfonds.**

e. Internationale Finanzarchitektur zur Unterstützung der Entwicklungsländer

Einer der wichtigsten Bausteine des *Bali Action Plans* (und damit des Kopenhagen-Abkommens) ist die Frage der Finanzhilfen für die Entwicklungsländer. Die Industrieländer möchten die Gelder über bestehende Kanäle (Weltbank, bilaterale Zusammenarbeit) zur Verfügung stellen. Die USA haben vorgeschlagen, einen internationalen Fonds auf der Basis freiwilliger Beiträge einzurichten. Ansonsten hat bisher nur die Europäische Union ein konkretes Angebot vorgelegt. Den Bedarf an öffentliche Finanzhilfen beziffert die EU auf 22-50 Milliarden Euro (jährlich, im Jahr 2020), wovon ein Teil von den Entwicklungsländern selbst bestritten werden soll. Die Leistungen der Industrieländer liegen nach Plänen der Europäischen Kommission im Jahr 2020 bei 9-40 Milliarden Euro jährlich. Die Entwicklungsländer möchten Finanzhilfen von 0,5 bis 1,5 Prozent des Bruttonominalprodukts der Industrieländer. Die afrikanischen Länder haben gefordert, mindestens knapp 70 Milliarden US-Dollar für die Kosten der Anpassung an die Klimafolgen bereitzustellen. Zur Frage, woher das Geld kommen soll, schlägt Norwegen vor, einfach einen Teil der Emissionserlaubnisse der nächsten Verpflichtungsrunde zu versteigern. Die Least Developed Countries möchten eine Flugticketabgabe, die leicht mehr als 10 Milliarden US-Dollar ergeben könnte. Aus verschiedenen Gründen sind sich viele Länder inzwischen einig, einfach einen Beitragsschlüssel festzulegen – woher das Geld dann im Einzelnen kommt, bleibt den beitragenden Ländern überlassen. Hier stellen sich die Industrieländer vor, übrigens einem Vorschlag Mexikos folgend, dass auch die Entwicklungsländer zahlen sollen – aber zumindest in naher Zukunft Netto-Empfänger wären.

Der BUND und Oxfam fordern:

- **Bei einer fairen Lastenverteilung im globalen Klimaschutz müssten die Industrieländer die Entwicklungsländer mit Finanzhilfen unterstützen, die bis 2020 auf jährlich mindestens 70 Milliarden Euro für Klimaschutz und jährlich mindestens 40 Milliarden Euro für die Anpassung an die Folgen des Klimawandels anwachsen.**
- **Der Anteil der EU an diesen insgesamt 110 Milliarden Euro läge bei 35 Milliarden Euro, der Anteil Deutschlands bei mindestens 7 Milliarden Euro.**
- **Bis das neue Abkommen 2013 in Kraft tritt, sollten sich die Staaten auf ein Finanzpaket 2010-2012 für den dringenden kurzfristigen Bedarf (etwa im Bereich Anpassung oder für die Entwicklung von Klimaschutzstrategien) einigen – in Höhe von 7-10 Milliarden Euro jährlich.**
- **Diese Finanzhilfen müssten zusätzlich zu den Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit fließen und dürften auch nicht auf das Erreichen der 0,7%-Quote (ODA-Quote) angerechnet werden.**
- **Die Beiträge müssen durch rechtlich verbindliche Verpflichtungen gesichert werden – außerdem sollen geeignete Instrumente beschlossen werden, die diese Gelder verlässlich erzeugen. Am geeignetsten erscheint dafür das Versteigern von Emissionszertifikaten an die Regierungen und ein Abgaben- oder Emissionshandelssystem für den internationalen Flug- und Schiffsverkehr.**

Anhang 1: Was bisher geschah – von Rio bis Kopenhagen

- 1992 Erdgipfel in Rio de Janeiro:** Verabschiedung der UN-Klimarahmenkonvention (engl.: United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) mit dem Ziel, einen gefährlichen Klimawandel zu verhindern. Dazu sollen die Industrieländer (Annex 1 der UNFCCC) ihre Emissionen verbindlich reduzieren, die Entwicklungsländer sollen entsprechend ihren Möglichkeiten und in Abhängigkeit von Unterstützungsleistungen der Industrieländer ebenfalls zum gemeinsamen Ziel beitragen.
- 1997 Klimagipfel in Kyoto:** Verabschiedung des Kyoto-Protokolls mit quantifizierten Reduktionszielen für 37 Industrieländer: Emissionen im Zeitraum 2008-2012 müssen zusammen um 5,2% unter dem Niveau von 1990 liegen. Über flexible Mechanismen können diese Länder statt zu Hause in Entwicklungsländern in Klimaschutz investieren (Clean Development Mechanism, CDM) oder miteinander Emissionsrechte handeln.
- 2001 Klimagipfel in Bonn und Marrakesch:** Das „Regelbuch“ zur Umsetzung der Bestimmungen im Kyoto-Protokoll wird verabschiedet („Marrakesch Accords“). Damit kann das Kyoto-Protokoll ratifiziert werden. Die USA steigen einseitig aus dem Kyoto-Protokoll aus.
- 2005** Das Kyoto-Protokoll tritt in Kraft, nachdem durch Russlands Ratifizierung die erforderliche Zahl von Ländern erreicht wird. Der **Klimagipfel in Montreal** ergibt, dass über die Zukunft des globalen Klimaschutzes zunächst nicht verhandelt, aber diskutiert werden soll. Verhandlungen über eine zweite Verpflichtungsrunde des Kyoto-Protokolls (Reduktionsziele für alle Industrieländer außer den USA) beginnen.
- 2007 4. Sachstandsbericht des UN-Klimarats (IPCC):** Darin wird menschliches Handeln als Ursache des Klimawandels bestätigt. Außerdem: Erwärmung um bis zu 6°C wahrscheinlich. Um sie auf 2.0-2.4°C zu begrenzen, müssten die globalen Emissionen bis 2050 um mindestens 50-85% unter die Werte von 1990 sinken. Für die Industrieländer ergäbe sich daraus eine Reduktion bis 2020 von 25-40% unter das Niveau von 1990 und eine deutliche Abweichung von *business-as-usual* für die Entwicklungsländer.
- 2007 Klimagipfel auf Bali:** Beschluss des Bali Action Plans als Verhandlungsmandat für ein neues, umfassendes Klima-Abkommen. Der Bali Action Plan legt das Ende der Verhandlungen auf Ende 2009 fest und enthält vier Bausteine: Emissionsminderungen für Industrieländer sowie Beiträge der Entwicklungs- und Schwellenländer, Anpassung an den Klimawandel, Technologiekooperation und -transfer und Finanzierungshilfen für Entwicklungsländer. Damit ist neben dem Kyoto-Strang, der bereits seit 2005 verhandelt wird (siehe oben), ein zweiter Verhandlungsstrang geschaffen, der ein umfassendes Abkommen ergeben und das Kyoto-Protokoll somit ergänzen soll.
- 2008 Klimagipfel in Poznan:** Beschluss eines Arbeitsprogramms für 2009 mit insgesamt fünf Zwischenverhandlungen in Bonn, Bangkok und Barcelona. Außerdem: Kyoto-Anpassungsfonds wird funktionsfähig gemacht, Anfang 2008 beginnt die erste Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls. Verhandlungen über die zweite Runde bringen keine Ergebnisse.
- 2009 Zwischenverhandlungen in Bonn, Bangkok und Barcelona**, die aber keine wesentlichen Fortschritte bringen – zu gegensätzlich sind die Positionen der Parteien, zu unklar und unangemessen die Angebote der Industrieländer (v.a. in den Bereichen Klimaziele und Finanzhilfen). In Barcelona werden die ersten Stimmen laut, dass ein Abschluss der Verhandlungen bis Kopenhagen nicht wie geplant möglich sein könnte.
- 2009 Klimagipfel in Kopenhagen (7. bis 18. Dezember 2009)**

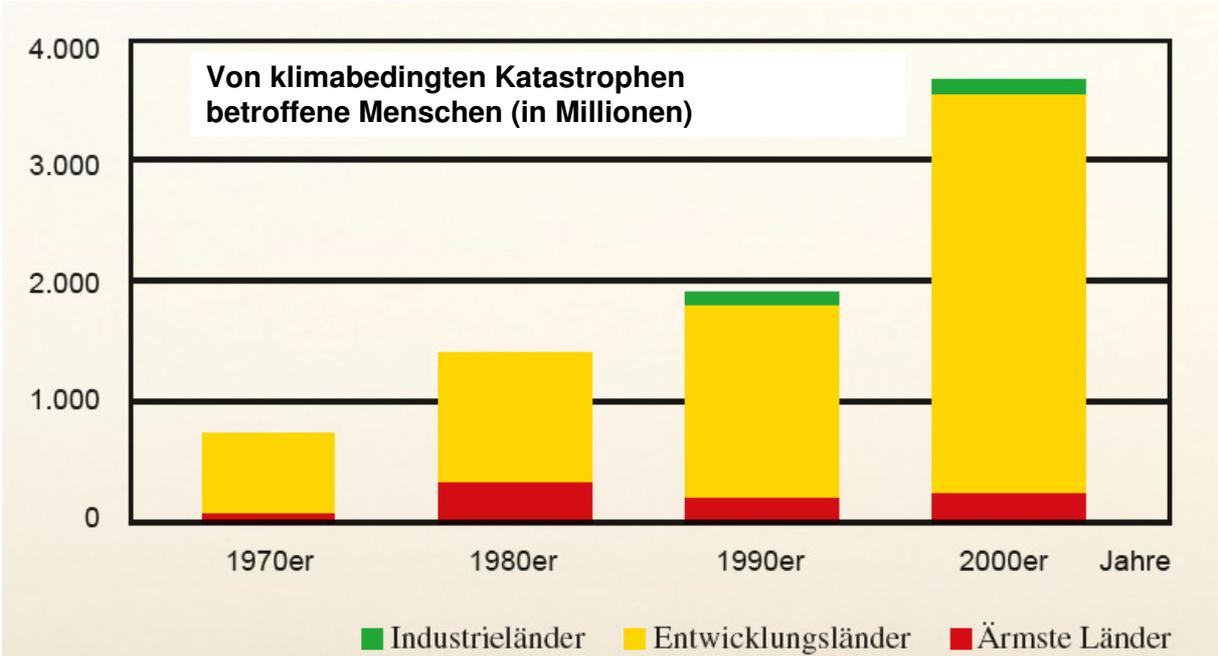
Anhang: Weitere Daten und Fakten

Kyoto-Ziele ausgewählter Länder		
Land	Veränderung 1990-2007 (%)	Kyoto-Ziel 2008-2012 (%)
Australien	+30,0	+8,0
Japan	+8,2	-6,0
Kanada	+26,2	-6,0
USA	+16,8	-7,0
EU-15*	-4,3	-8,0
Deutschland	-21,3	-21,0
Frankreich	-5,3	+/-0,0
Großbritannien	-17,3	-12,5
Italien	+7,1	-6,5
Österreich	+11,3	-13,0
Schweden	-9,1	+4,0
Spanien	+59,5	+15,0
Polen	-30,0	-6,0
Russland	-33,9	-8,0

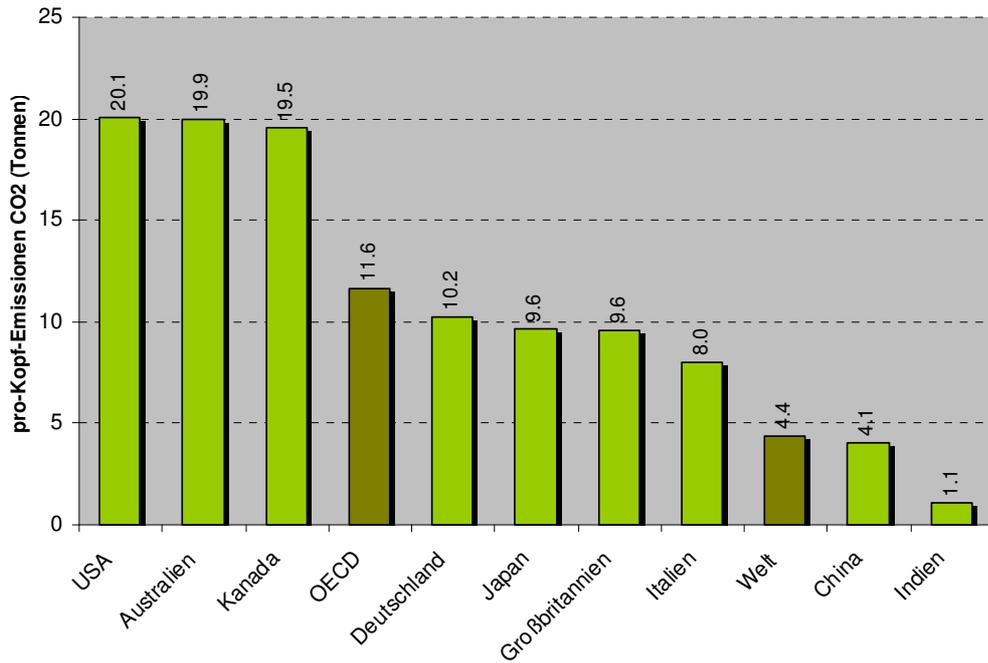
Quelle: UNFCCC 2008

- = Ziel wird vermutlich nicht erreicht.
- = Ziel wird vermutlich erreicht.

*Die damals 15 EU-Staaten erhielten 1997 jeweils ein Reduktionsziel von -8.0%. Die EU regelte später aber intern eine neue Verteilung der Minderungslast, die zu sehr unterschiedlichen Zielen führte (rechte Spalte).

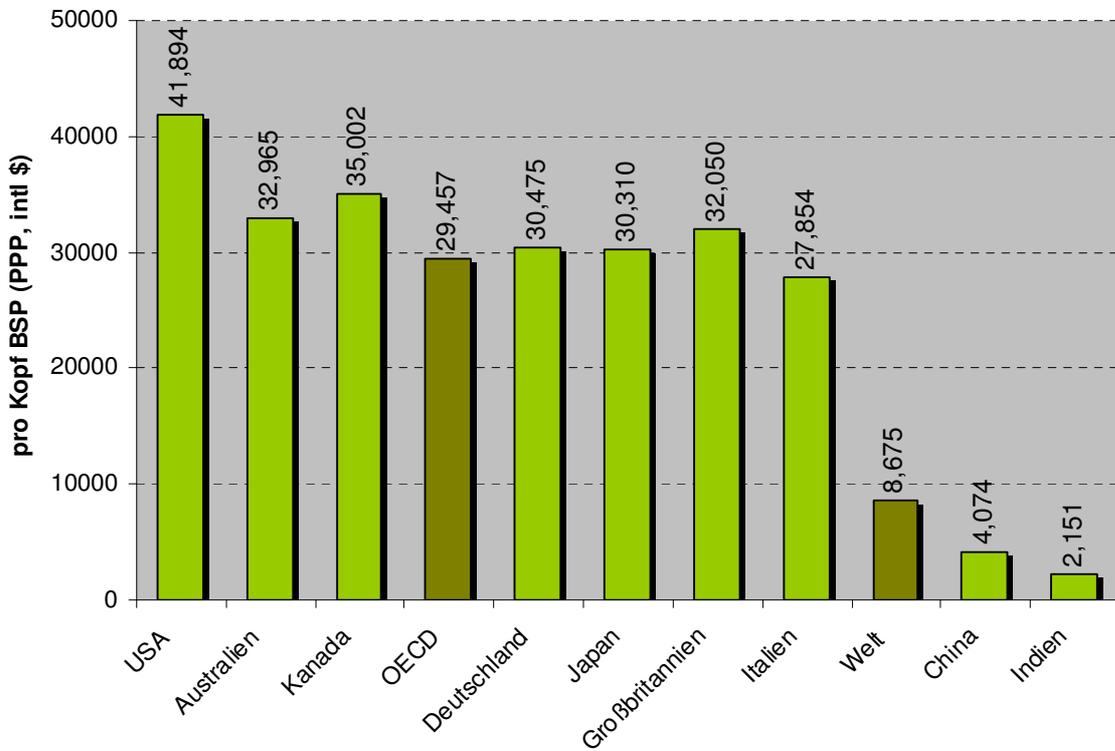


Pro-Kopf Emissionen 2005

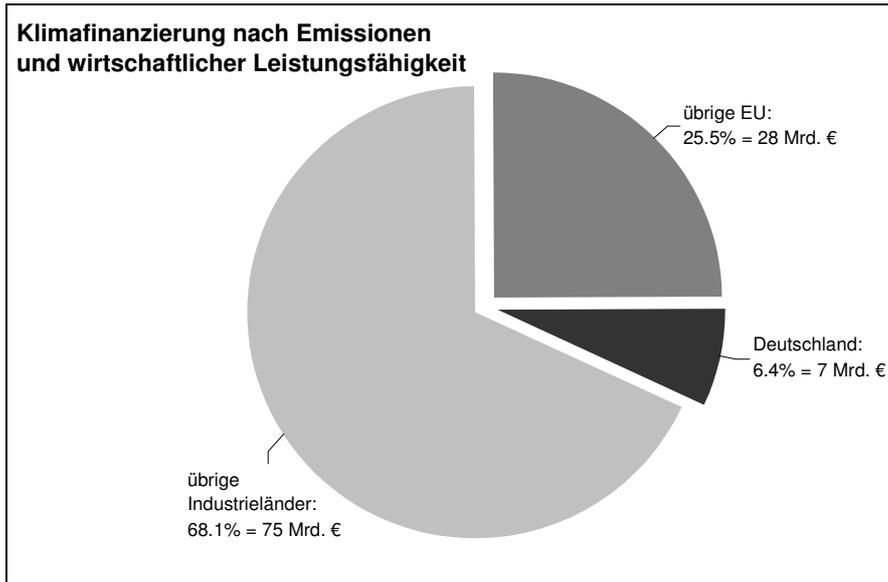


Quelle: World Resources Institute 2008

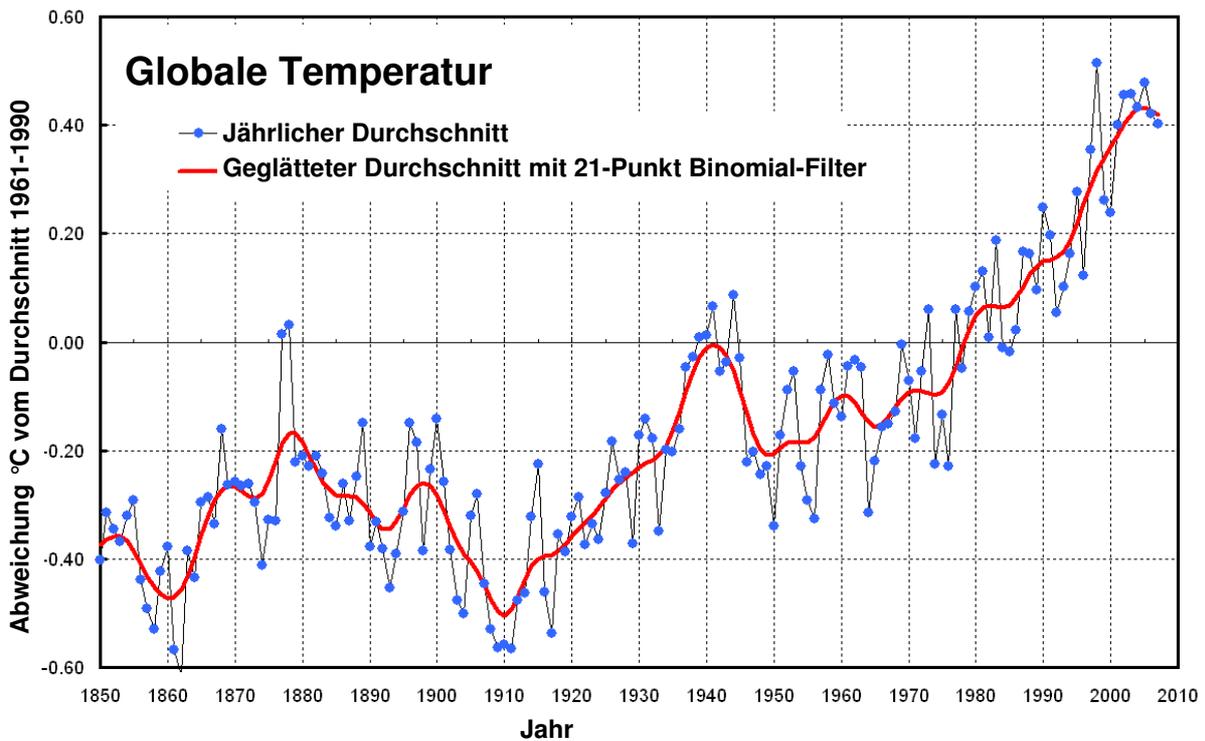
Pro-Kopf-BSP 2005



Quelle: Weltbank 2008



Legt man vergangene und gegenwärtige Emissionen sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Industrieländer zugrunde, müsste die EU (einschließlich Deutschlands) etwa ein Drittel der bis 2020 auf jährlich 110 Milliarden Euro anwachsenden Mittel aufbringen, mit denen die Industrieländer den Klimaschutz und die Anpassung an die Klimafolgen in Entwicklungsländern unterstützen müssen. Quelle: eigene Berechnungen nach Zahlen der Europäischen Kommission (2008) und Oxfam (2007)



Quelle: NASA (2008)