

TOP 3.7.4 Klimapolitik: Das Abkommen von Paris

1. Beschreibung der Problematik

Nachdem es 2009 bei der Klimakonferenz in Kopenhagen nicht gelungen war, längerfristige Verpflichtungen zu Klimaschutzmaßnahmen festzulegen, einigte man sich darauf, zu versuchen, ein verbindliches Abkommen zu schaffen, das ab 2020 gelten sollte. Bei der 21. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention, die vom 30.11. bis 12.12.2015 in Paris stattfand, wurde dieses Abkommen fertiggestellt. Die vorliegende Zusammenfassung dient als Information über die derzeitige Einschätzung des Abkommens und seiner Bedeutung für die EU-Klimapolitik der nächsten Jahre.

2. Auswirkungen

Einschätzung des Abkommens: Mit dem Abkommen ist ein wichtiger Schritt gelungen, da die Grundlage für ein dynamisches System der Reduktion der Emission von Treibhausgasen geschaffen wurde, an dem alle Staaten teilnehmen. Ob es langfristig Erfolg hat, wird von der Einhaltung der Zusagen und der Weiterentwicklung der Zielsetzungen abhängen. Dies wird nur im Zusammenspiel mit einer langfristigen sozial-ökologischen Transformation möglich sein.

Rechtsnatur: Es handelt sich um einen internationalen Vertrag im Rahmen der Klimarahmenkonvention (UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change). Damit er in Kraft tritt, muss er von 55 Vertragsstaaten, die gemeinsam für 55 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen verantwortlich sind, ratifiziert werden. In dieser Hinsicht ist das Pariser Abkommen mit dem Kyoto-Protokoll vergleichbar, das weiterhin Gültigkeit hat, aber inhaltlich nach 2020 wenig Bedeutung haben wird. Am 22. April 2016 ist eine Unterschriften-Zeremonie bei der UN in New York vorgesehen; wann aber ausreichend viele Ratifikationen für ein Inkrafttreten vorliegen, ist noch offen.

Inhalt: Alle Staaten sagen Reduktionsmaßnahmen zu, im Gegensatz zum Kyoto-Protokoll also nicht nur die Industrieländer. Die Entwicklungsländer haben als Emittenten von Treibhausgasen an Bedeutung gewonnen: Während 1990, im Bezugsjahr der Klimarahmenkonvention, ihr Anteil an den weltweiten Emissionen etwa 32 Prozent betrug, lag er 2014 bei etwa 63 Prozent.

Die Einigung, dass auch die Entwicklungsländer mengenmäßige Reduktionen zusagen, war aber nur zu dem Preis zu erzielen, dass die Staaten selbst Zeitplan und Menge ihrer Reduktionen festlegen und dass die Reduktions-Beiträge der Staaten nicht vertraglich bindend sind. Die Zusagen werden als „Nationally Determined Contributions“ (NDC) bezeichnet, also etwa „national festgelegte Beiträge“ zum Klimaschutz (Beispiele s. unten).

Die Beiträge der Vertragsstaaten stellen die ersten Bausteine dar, mit denen das Ziel des Abkommens von Paris erreicht werden soll: die globale Erwärmung deutlich unter 2° C, wenn möglich auf unter 1,5° C zu beschränken. Diese Werte konkretisieren, was bereits 1992 als Ziel der Klimarahmenkonvention festgelegt wurde: „Die Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau, auf dem eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird.“

Abgesehen davon, dass nun alle Staaten – nicht nur die Industriestaaten – darzulegen haben, in welchem Ausmaß sie ihre Treibhausgasemissionen verringern werden, sind sie nach dem Pariser Abkommen auch verpflichtet, die Beiträge alle fünf Jahre weiter zu entwickeln. Dabei sollen die Maßnahmen jedes Mal strenger werden.

Der Prozess, der mit dem Pariser Abkommen geschaffen wurde, hat also einige positive Aspekte: es nehmen alle Staaten daran teil, sie haben Beiträge zur Reduktion der Treibhausgasemission zu leisten, und diese Beiträge werden sukzessive ambitionierter.

Betrachtet man aber die vorgelegten Beiträge in Summe, so wird klar, dass sie nicht ausreichen, um die Emissionen so weit zu reduzieren, dass eine Beschränkung der globalen Erwärmung auf 2° C gelingt. Daher muss die Weiterentwicklung der NDC ambitioniert betrieben werden.

Beispiele für derzeit vorliegende NDC:

China, der Staat mit den mittlerweile höchsten Treibhausgasemissionen der Welt, strebt etwa eine Stabilisierung der jährlichen CO₂-Emissionen ab 2030, einen Rückgang der CO₂-Emissionen im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung um 60 bis 65 Prozent gegenüber 2005 und einen Anteil der erneuerbaren Energieträger am Primärenergieaufkommen von etwa 20 Prozent an.

Die USA streben bis 2025 eine Reduktion der Emissionen um 26 bis 28 Prozent im Vergleich zu 2005 an.

Die EU sagte im Namen der 28 Mitgliedstaaten zu, dass 2030 die jährlichen Emissionen um mindestens 40 Prozent geringer sein sollen als 1990. Dieses Ziel soll ohne Verwendung internationaler Guthabenschriften – also ohne Zukauf von Emissionsrechten aus Drittstaaten – erreicht werden.

3. Stand der Verhandlungen

Unmittelbar hat das Abkommen auf die EU-Klima- und Energiepolitik derzeit keine Auswirkung, da sich die EU intern bereits vor der Pariser Klimakonferenz zu folgenden Zielen verpflichtet hat (Europäischer Rat, Oktober 2014):

- bis 2030 Verringerung der Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 um 40 Prozent;
- bis 2030 Erreichen eines Anteils von mindestens 27 Prozent erneuerbaren Energieträgern am Endverbrauch;
- bis 2030 Steigerung der Energieeffizienz um mindestens 27 Prozent im Vergleich zu „business as usual“-Projektionen.

Die Umsetzung der Reduktionsverpflichtungen durch andere Staaten wird auch in Drittstaaten zu einem Ansteigen der Kosten führen, die mit CO₂-Emissionen verbunden sind. In Folge dessen wird die Gefahr der Verlagerung europäischer Industriebetriebe auf Grund der CO₂-Kosten in der EU vermindern. Damit ergibt sich auch unter diesem Gesichtspunkt eine längerfristig und mittelbar positive Wirkung des Abkommens.

4. Position/Forderung der AK

Das Abkommen ist als positiv zu bewertende Grundlage für ein längerfristig wirksames, internationales Klimaregime zu sehen. Unmittelbar ergeben sich in Bezug auf das Abkommen keine Forderungen.