

VOLKSREPUBLIK CHINA

Peter Hefe | LOU Chen

Die Volksrepublik China hat die USA als größten Verursacher von klimaschädlichen Emissionen abgelöst und liegt auch beim Pro-Kopf-Ausstoß mittlerweile vor Europa. Ohne dramatische Veränderungen der chinesischen Energiepolitik und Wachstumsstrategie sind die Chancen eines globalen klimapolitischen Umsterns gering. Dabei ist das Ziel klar: „Wir wissen im Grunde, dass langfristig, wenn wir uns die Weltbevölkerung anschauen, jeder Einwohner dieser Erde etwa zwei Tonnen CO₂ emittieren dürfte“, so Bundeskanzlerin Angela Merkel auf der VN-Klimakonferenz 2013 in Warschau.¹

Bisher hält sich die VR China bei international bindenden Verträgen mit einschneidenden Konsequenzen für das eigene „Klimaverhalten“ sehr zurück und stützt sich dabei u. a. auf die Beschlüsse von Rio de Janeiro aus dem Jahr 1992, als erstmals das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung (*common but differentiated responsibilities*, CBDR) anerkannt worden war.² Immerhin konnte in Warschau Konsens darüber erzielt werden, dass ein künftiges Klimaschutzabkommen „für alle Parteien“ gelten solle. In den zähen Verhandlungen in Warschau hatten sich große Entwicklungs- und Schwellenländer wie China, aber auch Indien, lange gegen eine Neuordnung gewehrt.³

Auf der 2013 von der Konrad-Adenauer-Stiftung durchgeführten Konferenz „Energiesicherheit und Klimawandel“ forderten chinesische Vertreter für erneute Klimaverhandlungen einen völlig neuen Verhandlungsansatz, um zu einem Nachfolgeabkommen des Kyoto-Protokolls zu kommen. Dazu gehöre unter anderem auch eine Betrachtung der einzelnen Sektoren des jeweiligen nationalen Energiesystems. Ferner sollte es dabei nicht nur um technologische Entwicklungen gehen, sondern etwa auch das Verhalten beim Energiekonsum mit einbezogen werden.⁴

- 1 | Vgl. Wikipedia, „UN-Klimakonferenz in Warschau 2013“, http://de.wikipedia.org/wiki/UN-Klimakonferenz_in_Warschau_2013 [28.07.2014].
- 2 | Vgl. Global Policy Forum (GPF), „Neuer Report: Gemeinsame Ziele – unterschiedliche Verantwortung“, 11.03.2014, <http://bit.ly/1m1ZPNa> [28.07.2014].
- 3 | Vgl. Markus Becker, „Uno-Klimakonferenz: Drama Sekunden vor dem Hammerschlag“, *Spiegel Online*, <http://spiegel.de/wissenschaft/natur/a-935263.html> [28.07.2014].
- 4 | Vgl. „Energiesicherheit und Klimawandel. Herausforderungen für Deutschland und China“, Veranstaltungsbeiträge, Konrad-Adenauer-Stiftung Shanghai, 13.09.2013, <http://kas.de/china/de/publications/35386> [28.07.2014].



Luftverschmutzung in Shanghai. Der Smog in chinesischen Metropolen hat gesundheitsschädigende Ausmaße erreicht.

STEIGENDER PROBLEMDRUCK, NEUE ANREIZE

Die öffentliche Wahrnehmung und das wachsende Problembewusstsein der Bevölkerung macht sich in der VR China an der dramatisch verschlechterten Luftqualität und der immer stärker werdenden Austrocknung bzw. Desertifikation großer Landesteile fest. Der Blick auf die App zur Luftqualität auf dem Smartphone gehört auch für Chinesen (nicht nur für im Lande lebende Ausländer) zur täglichen Übung. Nachrichten über steigende Lungenkrebsraten in den hoch belasteten Gebieten Nordchinas führen zu erheblicher Verunsicherung der Bevölkerung.

Partei und Regierung sind sich der politischen Brisanz dieser Herausforderungen bewusst und versuchen, auf verschiedenen Ebenen Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Nach anfänglichem Widerstand werden nun auch offizielle Luftwerte in den meisten chinesischen Städten in Echtzeit über das Internet zur Verfügung gestellt.

Peking, aber auch andere Städte, haben Fünf-Jahres-Aktionspläne für saubere Luft (2013 bis 2017) veröffentlicht. So will etwa die Hauptstadt die Werte für lungengängigen Feinstaub (PM_{2,5}) bis 2017 um mindestens 25 Prozent verringern. Der steigende Individualverkehr stellt eine wesentliche Quelle klimaschädlicher Gase dar. Deshalb gehen Städte wie Peking zunehmend dazu über, die Zahl der Fahrzeuge zu begrenzen und Elektromobilität sowie den Ausbau öffentlicher Verkehrsträger zu fördern.⁵

- 5 | Die Stadtregierung von Peking will die Gesamtzahl der Fahrzeuge bis zum Ende 2017 auf ca. sechs Millionen beschränken. Davon sollen 200.000 Elektrofahrzeuge zum Einsatz kommen. Vgl. „Beijing geht entschlossen gegen Luftverschmutzung vor“, China Internet Information Center (CIIC), 27.09.2013, http://german.china.org.cn/china/2013-09/27/content_30154613.htm [28.07.2014].

Um Unternehmen Anreize für Investitionen in emissionsarme Produktionsverfahren zu geben, wurden seit 2013 sieben regionale Pilot-Emissionshandelssysteme (Emission Trading Systems, ETS) eingeführt, ein nationales ETS soll 2016 folgen.⁶ Das erste Pilotprojekt startete in Shenzhen, Provinz Guangdong. In einem ersten Schritt umfasst es die Verpflichtung für 638 Unternehmen sowie Betreiber von rund 200 (vor allem) öffentlichen Gebäuden, CO₂-Zertifikate zu erwerben. Zusammen kommen sie für 38 Prozent der gesamten Emissionen Shenzhens auf.⁷ Sie müssen nun für jede Tonne CO₂, die sie ausstoßen, eine entsprechende Berechtigung vorweisen, einige davon bekommen sie kostenlos zugeteilt. Stoßen sie mehr Klimagase aus, müssen sie zusätzliche Emissionszertifikate von anderen Firmen erwerben. Liegen sie mit ihren Emissionen darunter, können die Unternehmen ihre überschüssigen Rechte verkaufen und damit Geld verdienen.⁸

Eine zunehmend wichtigere Kraft in der nationalen Klimadiskussion stellen die chinesischen NGOs dar. Sie haben auf lokaler Ebene durch eine Vielzahl von Aktionen zum Wandel des öffentlichen Bewusstseins beigetragen. So gibt etwa das Institute of Public and Environmental Affairs (IPE) in Peking Karten zur Umweltverschmutzung (China Pollution Map) heraus, um die Umweltbelastung zu überwachen und Verschmutzungsquellen zu lokalisieren. Den wirtschaftspolitischen Rahmen dieser Veränderungen stellt das 2011 verabschiedete Fünfjahresprogramm der chinesischen Regierung dar (2011 bis 2015), das im Wesentlichen auch durch die jüngsten Beschlüsse des dritten Plenums des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas vom November 2014 bekräftigt wird. Die Transformation der chinesischen Volkswirtschaft soll massiv vorangetrieben werden: Laut Li Wei, Leiter des einflussreichen Development Research Centers des Staatsrates, soll sich China bis 2030 in ein Land mit „Sicherheit, viel Grün und Effizienz“ verwandeln.⁹ Dabei sind aber schon jetzt Zielkonflikte zwischen sozialer Stabilität, Wirtschaftswachstum und einer „Grünen Wirtschaft“ erkennbar.

6 | Vgl. Tianbao Qin, „Climate Change and Emission Trading Systems (ETS): China's Perspective and International Experience“, KAS-Schriftenreihe *CHINA*, Nr. 102 (en) Shanghai, 2012.

7 | Jan Willmroth, „Emissionshandel: China probiert ein bisschen Klimaschutz“, *Wirtschaftswoche Green*, 04.06.2013, <http://green.wiwo.de/emissionshandel-chinas-probiert-ein-bisschen-klimaschutz> [28.07.2014].

8 | Vgl. „China startet erstmals Emissionshandel“, *Zeit Online*, 18.06.2013, <http://zeit.de/wirtschaft/2013-06/China-Klima-Emissionshandel> [28.07.2014].

9 | Vgl. Fu Peng, „China Focus: China ponders energy strategy“, 13.02.2014, *Xinhua*, http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-02/13/c_133112237.htm [28.07.2014].

ENERGIESICHERHEIT VOR KLIMASCHUTZ?

Obwohl die Partei die Bedeutung von Märkten für einen effizienten Ressourceneinsatz betont, bleibt die Energie(sicherheits-)politik auch in Zukunft weitgehend in staatlicher Kontrolle. Denn gerade in den monopolistischen Strukturen des chinesischen Energiemarktes ist der Widerstand gegen eine Privatisierung/Liberalisierung massiv, und sie zählen eher zu den Bremsern einer Energietransformation.

Diese hemmenden Kräfte stützen sich dabei auch auf das Argument der Energiesicherheit. Denn bis 2030 könnte der Anteil des zu importierenden Öls auf bis zu 75 Prozent des Inlandverbrauches steigen (rund acht Milliarden Tonnen), sollte es nicht zu einer dramatischen Energieeffizienzsteigerung kommen. Davon ist aber gegenwärtig nicht auszugehen, bzw. die Erfolge werden durch den kontinuierlich steigenden Verbrauch zunichte gemacht.

Gegenwärtig ist die Volksrepublik in hohem Maße von Lieferungen aus dem politisch wenig stabilen Nahen Osten abhängig. Deshalb werden die Bezugsquellen stärker diversifiziert, z. B. aus Afrika, Lateinamerika und Russland/Zentralasien. Auch inländische Ressourcen sollen verstärkt gefördert werden. So sind neun große Anlagen für Synthetic Natural Gas im Nordwesten Chinas und der Mongolei geplant, um die verschmutzten Mega-Citys an der Ostküste Chinas zu entlasten. Die einheimische Kohle bleibt auch in Zukunft Energieträger Nummer Eins. Allerdings soll der Gesamtkohleverbrauch bis 2020 seinen Höhepunkt erreichen und auf unter drei Milliarden Tonnen, der Ölverbrauch auf unter 650 Millionen Tonnen bis zum Jahr 2030 begrenzt werden. In Anlehnung an die Erdgas-Förderung durch Fracking in den USA lotet auch China gegenwärtig diese Option aus. Ein erheblicher Beitrag zur Energieversorgung ist aber in den nächsten Jahren noch nicht zu erwarten, weil technische Rückstände dem noch entgegenstehen.

Auch die neuen Militärkonzeptionen, etwa der Ausbau der Marinestreitkräfte hin zu *Blue-water*-Kapazitäten und die Fähigkeit zur Machtprojektion auch außerhalb des engeren regionalen Umfeldes, sind Teil einer neuen Energiesicherheitspolitik Chinas.

VORBILD DEUTSCHLAND?

Die Diskussionen über die Energiewende und die dazu erforderlichen Anpassungen in Deutschland bei den gesetzlichen Rahmenbedingungen, ökonomischen Anreizen und der technischen Infrastruktur werden in der VR China sehr genau beobachtet. Zwar bestehen Zweifel, ob die ambitionierten Einsparungsziele und der geplante Energiemix im geplanten Zeitrahmen realisiert werden kann. Gleichzeitig erhofft man sich aber aus den Erfahrungen aus Deutschland wichtige Impulse für die eigene zukünftige Energiepolitik. Die Bundesrepublik Deutschland und die VR China arbeiten schon jetzt im Rahmen der bilateralen

Zusammenarbeit eng auf den Gebieten des Klimaschutzes und der regenerativen Energie zusammen. Gleichwohl geht das Land auch für die nächsten Jahrzehnte davon aus, dass fossile Energieträger (insbesondere auch Kohle) und ein steigender Anteil von Atomkraft die Basis der eigenen Energieversorgung bilden werden. Hier besteht ein fundamentaler konzeptioneller Unterschied zur deutschen/europäischen Energie- und Klimapolitik.

INDIEN

Lars Peter Schmidt | Mareen Haring

Indien als schnell wachsende und aufstrebende Wirtschaftsmacht mit rund 1,2 Milliarden Einwohnern¹ wird in den kommenden Jahren und Jahrzehnten besonders drastischen ökologischen Auswirkungen als Folge von industriell bedingter Verschmutzung und landesübergreifendem Klimawandel entgegensehen müssen. Millionen Inder mussten in den letzten Jahren starke Schwankungen bei Niederschlag, Temperatur und vermehrte Naturkatastrophen hinnehmen. Weitaus mehr als die Hälfte der indischen Bevölkerung, rund 800 Millionen Menschen, arbeiten in der Landwirtschaft und sind somit primär von der Natur und stabilen klimatischen Verhältnissen abhängig. Zwar haben die indische Regierung, Nichtregierungsorganisationen sowie Vertreter der Wissenschaft in den letzten Jahren konzentrierte Anstrengungen unternommen, um Szenarien darüber zu entwickeln, inwiefern und in welchen Regionen und Sektoren Indien anfällig für Klimaveränderungen ist und wie auf diese Herausforderungen reagiert werden sollte. Verschiedene Eckpfeiler wie der National Action Plan of Climate Change (NAPCC), der State Level Action Plan on Climate Change (SAPCC), der REDD+-Prozess und die Expert Group on Low Carbon Strategy for Inclusive Growth sollen Indien vor dem klimatischen Super-GAU bewahren. Diese Anstrengungen treffen auf oberster Ebene jedoch nur auf wenig Umsetzungswillen. Zwar bedingten unzählige Reformen in den vergangenen Jahrzehnten die Transformation von Indiens vorrangig staatseigenem Energiesektor zu einem marktorientierten System mit

Spielraum für öffentliche und private Unternehmen. Jedoch behindern gerade die politische Komplexität und die langjährige Tendenz zu einer sozialistischen Wirtschaft sowie die von der neuen Regierung deutlich gemachte Priorität des Energieprogramms als nationales Prestigeobjekt die vollständige Liberalisierung des indischen Energiesektors, was zu suboptimalen Ergebnissen führt.

In der Regierungszeit von Manmohan Singh als Premierminister stand Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik für die indische Regierung im Vordergrund. Seit den Parlamentswahlen im Mai 2014 und dem folgenden fulminanten Machtwechsel zugunsten von Narendra Modi und der Bharatiya Janata Party (BJP) bleibt abzuwarten, wie die neugebildete Regierung die nationalen Probleme wie fehlende Infrastruktur vor allem in ländlichen Bereichen, vermehrten Energiebedarf durch eine wachsende Mittelschicht und die Konsequenzen aus der Umweltverschmutzung angehen will. Laut Parteimanifest werden die Entwicklung der Energie-Infrastruktur und der Human Resources sowie neuere Technologien eine zentrale Rolle beim indischen Nuklearprogramm spielen. Laut BJP sind die Energieeffizienz und die Konservierung wichtige Punkte der Energiesicherheit. Deshalb sollen Schritte unternommen werden, um die Potenziale von Öl, Gas, Hydropower, Windenergie, Kohle und Kernenergie zu maximieren.² Es sollen klima- und umweltbezogene Programme in das Paradigma der nationalen Entwicklung integriert werden, jedoch wird Indien weiterhin daran arbeiten, den Status des

1 | Republik Indien, Ministry of Home Affairs, <http://www.censusindia.gov.in> [31.07.2014].

2 | „Election Manifesto 2014“, <http://bjpelectionmanifesto.com/pdf/manifesto2014.pdf> [31.07.2014].