

Chinas Aktionsplan zum Klimaschutz

Mehr als nur heiße Luft?

Spätestens seit der Veröffentlichung des vierten Klimaberichts¹ der Vereinten Nationen steht das Thema Klimaschutz ganz oben auf den Agenden aller bedeutenden und einflussreichen Staaten der Welt. Die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel hat ihren derzeitigen Vorsitz der EU-Ratspräsidentschaft dazu genutzt, verbindliche Richtlinien bei den 27 Ländern der Gemeinschaft durchzusetzen; und sie hat deutlich gemacht, dass sie auch ihre Gastgeberrolle bei dem diesjährigen G8-Gipfel dazu nutzen will, für ein weltweit gemeinsames Vorgehen gegen die drohenden Folgen exzessiver Umweltverschmutzung und Ressourcennutzung zu werben. Ihr Eintreten für Maßnahmen wie die freiwillige Verringerung des Ausstoßes von Treibhausgasen stößt jedoch nicht überall auf Gegenliebe. Die USA, die bekanntlich nicht einmal das Kyoto-Protokoll ratifiziert haben, wehren sich entschieden gegen jegliche ökologischen Vorgaben, und zahlreiche Entwicklungsländer – China vorneweg – verwerfen diese als unzulässige Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten oder, schlimmer noch, als Versuch des Westens, ihren mühsam erkämpften Aufschwung abzubremesen.

¹ Offizielle Bezeichnung: Vierter Sachstandsbericht (*Fourth Assessment Report, AR4*) des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen ([Intergovernmental Panel on Climate Change](http://www.intergovernmentalpanelonclimatechange.org), IPCC) der [Vereinten Nationen](http://www.un.org).

Im Laufe der vergangenen Wochen hat sich das Bild jedoch unerwartet gewandelt: Zuerst schwenkte die Bush-Regierung um und legte einen eigenen Klimaplan vor, den sie als ersten Vorschlag für eine Fortsetzung des 2012 auslaufenden Kyoto-Protokolls verstanden wissen will.² Kurz darauf kündigte die chinesische Regierung an, einen eigenen Klima-Aktionsplan präsentieren zu wollen, was dann am 4. Juni im Rahmen einer Pressekonferenz auch tatsächlich geschah.

Einzelheiten des Aktionsplans

Herr **Ma Kai**, der Direktor der Nationalen Kommission für Entwicklung und Reform, die für die langfristige strategische Planung einer "nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung" zuständig ist, führte während der Pressekonferenz zunächst aus, dass China keine konkreten und verpflichtenden Quoten für die Reduktion des CO₂-Ausstoßes akzeptieren werde. Auf diese eher ernüchternde Feststellung folgten jedoch einige Aussagen, die durchaus positiv zu werten sind.

Das von der chinesischen Regierung vorgelegte Konvolut umfasst in der offiziell zugänglichen englischsprachigen Version 43

² Die Ankündigung Bushs, noch vor der für Herbst geplanten Bali-Konferenz einen eigenen Klimagipfel mit den 15 emissionsstärksten Nationen veranstalten zu wollen, wird als Absage an Merckels globalen Ansatz verstanden. Vgl. Carsten Volkery / Severin Weiland: "Klimaretterungsversuch in letzter Minute". In: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,486836,00.html>. Letzter Zugriff 6.6.2007.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LÄNDERPROGRAMM
VOLKSREPUBLIK CHINA

DR. THILO DIEFENBACH

7. Juni 2007

www.kas.de

Seiten³ und besteht aus folgenden Teilen: Eine umfangreiche Begründung für die Notwendigkeit, den Klimawandel als globales Problem zu begreifen und entsprechend zu handeln; eine Schilderung der Auswirkungen des Klimawandels auf China; eine Aufstellung der bisher geleisteten Arbeit auf diesem Gebiet; des weiteren die Probleme und Widersprüche, die sich aus Chinas Engagement für den Klimaschutz ergeben und schließlich eine ausführliche Liste von Maßnahmen und Vorhaben, die China bis zum Jahre 2010 zu verwirklichen gedenkt. Viele Einzelpunkte in diesem letzten Abschnitt deuten jedoch eher auf Absichtserklärungen hin, so zum Beispiel die Ankündigung, vermehrt in die Erforschung und Entwicklung umweltschonender und energiesparender Technologien investieren bzw. diese verstärkt einsetzen zu wollen. Aber auch konkrete Selbstverpflichtungen sind zu finden. So sollen bis 2010

- der Energieverbrauch pro Einheit des Bruttoinlandsprodukts im Vergleich zum Jahre 2005 um 20 Prozent sinken,
- der Anteil erneuerbarer Energien an der Energie-Gesamtproduktion auf 10 Prozent anwachsen,
- der Anteil bewaldeter Flächen an der Gesamtfläche des Landes von 18 auf 20 Prozent steigen.

Darüber hinaus sollen bis 2010 folgende Reduzierungen bei den CO₂-Emissionen erreicht werden:

- 500 Millionen Tonnen durch den Ausbau von Wasserkraftwerken,
- 200 Millionen Tonnen durch Kohlegaswerke,

³ Verfügbar unter http://news.xinhuanet.com/english/2007-06/04/content_6197309.htm. Letzter Zugriff am 6. Juni 2007. In vielen Meldungen westlicher Medien findet sich der Hinweis, dass der Plan über 60 Seiten umfasse. Dies könnte darauf hindeuten, dass der offiziell veröffentlichte Text gekürzt ist.

- 110 Millionen Tonnen durch das Überholen von Kohlekraftwerken,
- 60 Millionen Tonnen durch den Ausbau von Wind-, Solar- und Gezeitenkraftwerke,
- 50 Millionen Tonnen durch die Errichtung von neuen Kernkraftwerken und
- 30 Millionen Tonnen durch die Nutzung von Biomasse.

Diese Zahlen sind in der Tat beeindruckend. Wenn man bedenkt, dass China im Jahre 2005 ca. 5,3 Milliarden Tonnen Kohlendioxid in die Atmosphäre emittiert hat,⁴ dann würde die hier angekündigte Verringerung um insgesamt 950 Millionen Tonnen bis 2010 eine Reduktion um ca. 18 Prozent im Vergleich zum Jahre 2005 bedeuten – eine im Vergleich zu den Forderungen des Kyoto-Protokolls sehr beeindruckende Zahl.⁵ Auch die geplante Aufforstung nimmt sich, in absoluten Zahlen ausgedrückt, eindrucksvoll aus: sie würde mehr als 191.000 km² umfassen (was in etwa der Fläche Syriens oder Kirgisiens entspricht). Trotzdem scheint Skepsis angebracht, ob dieses ehrgeizige Programm rein technisch tatsächlich innerhalb von nur drei Jahren umgesetzt werden kann.

In der offiziellen chinesischen Presse wurden die Verlautbarungen Ma Kais sehr positiv aufgenommen.⁶ Aber auch in der Hongkonger Presse, die sonst nicht mit Kritik an Peking spart, fanden sich viele lobende Be-

⁴ Zahlenangabe nach <http://www.readers-edition.de/2007/03/24/co2-hat-in-china-hochkonjunktur/>. Letzter Zugriff am 6.6.2007. Der Artikel weist darauf hin, dass die Zahl nicht von offizieller chinesischer Seite bestätigt worden ist.

⁵ Das Klimapapier weist auch darauf hin, dass China ohne die staatliche Geburtenkontrolle im Jahre 2005 ca. eine um 300 Millionen Menschen größere Bevölkerung gehabt und somit wahrscheinlich 1,3 Milliarden Tonnen Kohlendioxid zusätzlich ausgestoßen hätte.

⁶ Vgl. zum Beispiel Hu Yanan: "Initiative will allow for sustainable development", in: *China Daily*, 5.6.2007, S. 4.; Sun Xiaohua: "Environmentalists praise new plan", in: *China Daily*, 6.6.2007, S. 4.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LÄNDERPROGRAMM
VOLKSREPUBLIK CHINA

DR. THILO DIEFENBACH

7. Juni 2007

www.kas.de

wertungen.⁷ Allerdings konnte man dort auch lesen, wie Kishan Khoday, ein Mitarbeiter des UN-Entwicklungsprogramms in Peking, vorsichtige Skepsis äußerte: "Die große Herausforderung wird darin bestehen, diese ehrgeizigen Ziele umzusetzen."⁸ Damit wollte er jedoch nicht nur den technischen bzw. quantitativen Aspekt ansprechen.

Die Frage der Umsetzung

China hat in den letzten Jahren eine kaum noch überschaubare Anzahl von sehr fortschrittlichen Gesetzen und Verordnungen zum Umweltschutz erlassen, außerdem gestattet es mittlerweile bis zu einem gewissen Grad eine Berichterstattung über Umweltprobleme.⁹ Die Pekinger Führung hat begriffen, dass ein Entwicklungsmodell, das einseitig auf Wachstum und Profitstreben setzt und Umweltaspekten wenig Beachtung schenkt, fatale Folgen für die Gesundheit der Bevölkerung nach sich ziehen kann, wobei die Umweltprobleme, mit denen sich China konfrontiert sieht, um ein Vielfaches größer sind als diejenigen der Bundesrepublik in den 60er und 70er Jahren.¹⁰ Das eigentliche Defizit liegt vielmehr in der Umsetzung der wohlmeinenden Regulierungen. Die scheinbar allmächtige Zentrale versagt regelmäßig, wenn es darum geht, die Anwendung von Gesetzen und – bei Nichtbefolgen derselben – von Sanktionen auf lokaler Ebene durchzusetzen. Unterhalb der Provinzebene agieren nicht wenige Kader auf

eigene Rechnung bzw. auf die ihrer Verwandten oder Freunde. So werden teilweise gravierende Umweltsünden verschwiegen und – wenn überhaupt – nur leicht bestraft. Jonathan Lash, der Vorsitzende des World Resources Institute, sagte kürzlich der *New York Times*: "Die Zentralregierung hat überhaupt keine Kontrolle mehr darüber, was wo gebaut wird. Die Stahlindustrie lässt sich von illegalen Kokereien versorgen, die kurz nach ihrer erzwungenen Schließung anderswo wieder aufgebaut werden."¹¹ Die offizielle Einstellung dazu kann man einem Kommentar in der *China Daily* entnehmen: "Viele fordern, die Staatliche Behörde für Umweltschutz (SEPA) so zu stärken, dass sie unfolgsame Lokalbehörden maßregeln kann. Die Kernfrage besteht allerdings immer noch darin, ob das Umweltbewusstsein in allen Prozessen der Entscheidungsfindung gegenwärtig ist."¹² Im Klartext: eine Kompetenzerweiterung der schwachen SEPA scheint keine hohe Priorität zu haben; statt auf Kontrolle und Sanktionen setzt man lieber weiterhin auf moralische Appelle.

Der Erfolg des vorgelegten Klima-Aktionsplans wird deshalb ganz entscheidend davon abhängen, ob die Durchführung der umrissenen Vorhaben konsequent überwacht wird. Nach den bisherigen Erfahrungen ist dies jedoch nicht zu erwarten, auch wenn die Führung der KPCh ein gestiegenes Interesse an weitergehenden Maßnahmen im Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes hat (allein schon aus Sorge um die Stabilität des Landes und damit ihre eigene Machtposition). Daher sind die Ankündigungen mit Vorsicht zu genießen – ebenso wie die Erfolgsmeldungen, die man Anfang 2011 zu lesen und zu hören bekommen wird.

⁷ Shi Jiangtao: "Beijing unveils plan to tackle climate change – Nation joins global warming fight", in: *South China Morning Post* (SCMP), 5.6.2007, S. A1.

⁸ Shi Jiangtao / Priscilla Jiao: "'Challenging' Plan welcomed by experts", in: SCMP, 5.6.2007, S. A4.

⁹ Siehe dazu ausführlich den Bericht von Inken Denker: "Umweltschutz in China – Lippenbekenntnis oder Strategiewechsel?" unter http://www.kas.de/proj/home/pub/37/1/year-2006/dokument_id-9101/index.html. Letzter Zugriff 6.6.2007.

¹⁰ Vgl. den Bericht der Professoren Jiang Gaoming und Gao Jixi, der im Januar 2007 als Internetpublikation vorgelegt wurde. Näheres dazu siehe *Xiu Cai* Nr. 91 unter <http://xiucaioai.de/XiuCai/XiuCaiNo91.pdf>, S. 4-10.

¹¹ Jim Yardley / Andrew Revkin: "China Issues Plan on Global Warming, Rejecting Mandatory caps on Greenhouse Gases", unter <http://www.nytimes.com/2007/06/05/world/asia/05china.html>. Letzter Zugriff 7.6.2007.

¹² Ungezeichneter Kommentar "Climate Action Plan", in: *China Daily*, 5.6.2007.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Klimaschutz und Öffentlichkeitsarbeit

LÄNDERPROGRAMM
VOLKSREPUBLIK CHINA

DR. THILO DIEFENBACH

7. Juni 2007

www.kas.de

Wenn man die Umstände der Pressekonferenz des vierten Juni näher betrachtet, drängt sich der Eindruck auf, dass es der chinesischen Regierung zwar durchaus um einen Beitrag zur Lösung des Klimaproblems ging, darüber hinaus aber auch um eine gute Öffentlichkeitsarbeit. So war der Zeitpunkt dafür geschickt gewählt; man könnte auch sagen, der Vorstoß von Präsident Bush brachte die Chinesen, die weltweit – neben den USA – als die größten Verursacher von Treibhausgasemissionen bekannt sind, in Zugzwang. Was Ma Kai auf der Pressekonferenz an künftigen Vorgaben für die chinesische Wirtschaft verkündete, waren allerdings keine Neuigkeiten – sie sind schon in ähnlicher Form im elften Fünf-Jahres-Plan zu finden, der im März 2006 verabschiedet wurde.¹³ Dass die chinesische Regierung diese Richtlinien nun als Neuheit an die Weltöffentlichkeit verkauft (offiziell hieß es, die Erstellung des Plans habe zwei Jahre in Anspruch genommen), spricht für das taktische Geschick der Regierung im Vorfeld des G8-Gipfels von Heiligendamm, wo die Thematik des Klimawandels ganz oben der Agenda steht. Denn, so erkannte Zhang Ailun, die Sprecherin der chinesischen Greenpeace-Vereinigung: "Dieser Plan bringt Präsident Hu in eine gute Verhandlungsposition bei den G8-Gesprächen."¹⁴

¹³ Was im Übrigen beweist, dass China die Problematik schon seit einiger Zeit ernst nimmt. Siehe dazu Inken Denker, a.a.O., S. 3.

¹⁴ Shi Jiangtao, a.a.O.