



AUSGABE 158
Oktober 2014



ANALYSEN & ARGUMENTE

PERSPEKTIVEN DEUTSCHER AUSSENPOLITIK

Die deutsche G7-Präsidentschaft (III)

KLIMAPOLITIK: EMISSIONSHANDELSSYSTEM ENTWICKELN.
TECHNOLOGIEWENDE VORANTREIBEN. ANPASSUNGSFÄHIGKEIT STÄRKEN.

Arbeitskreis Junge Außenpolitiker

Mit dem globalen Klimagipfel in Paris ist 2015 ein Schlüsseljahr für den Klimaschutz. Ein Hauptziel des G7-Gipfels sollte somit sein, einen Klimakonsens für ein Kyoto-Folgeabkommen innerhalb der G7 zu schmieden. Damit das Zwei-Grad-Ziel erreicht werden kann, muss der Fokus weiterhin auf der Vermeidung von Emissionen liegen. Dafür sollte in der G7 ein effektives Emissionshandelssystem entwickelt werden und der Vorsprung der G7-Staaten im Bereich der klimarelevanten Technologien im Rahmen von Technologie-, Kapazitäts- und Wissenschaftspartnerschaften nutzbar gemacht werden. Aufgrund der unberechenbaren Auswirkungen des Klimawandels muss jedoch auch die Anpassungsfähigkeit aller Länder gesteigert werden. Da dies ökologischen und humanitären Katastrophen sowie damit verbundenen großen Migrationsströmen entgegenwirken kann, müssen die G7-Mitglieder die betroffenen Entwicklungsländer im wohlverstandenen Eigeninteresse dabei unterstützen.

Informationen zum Arbeitskreis Junge Außenpolitiker unter:
<http://www.kas.de/jungeausussenpolitiker>

Perspektiven deutscher Außenpolitik:
<http://www.kas.de/perspektiven>

Ansprechpartner in der Konrad-Adenauer-Stiftung

Dr. Patrick Keller
Koordinator Außen- und Sicherheitspolitik
Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit
Telefon: +49(0)30 2 69 96-35 10
E-Mail: patrick.keller@kas.de

Postanschrift

Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

www.kas.de
publikationen@kas.de

ISBN 978-3-95721-070-8



Konrad
Adenauer
Stiftung



INHALT

3 | EINLEITUNG: DIE DEUTSCHE G7-PRÄSIDENTSCHAFT

3 | KLIMASCHUTZ ALS AUFGABE DER G7

4 | HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

1. Emissionen vermeiden:
Effektives Emissionshandelssystem in der G7 entwickeln4
2. Klimaschutzpartnerschaften etablieren:
Technologieführerschaft nutzen.....4
3. Klimafolgen bewältigen:
Innovative entwicklungspolitische Instrumente nutzen5



EINLEITUNG: DIE DEUTSCHE G7-PRÄSIDENTSCHAFT

Im Juli 2014 übernahm Deutschland die Präsidentschaft der G7 und ist damit Gastgeber des Treffens der G7-Staats- und Regierungschefs am 4./5. Juni 2015. Die Präsidentschaft gibt Deutschland die Möglichkeit, die Agenda des Gipfeltreffens verstärkt mitzubestimmen. Die Bundesregierung hat bereits angekündigt, dass sie ein besonderes Augenmerk auf die Weiterentwicklung der Millenniums-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen legen wird. Zudem soll die Konferenz im Hinblick auf die geplante Klimakonferenz in Paris den Klimaschutz als Schwerpunkt haben. Ein weiteres Thema, das auf der Tagesordnung stehen wird, ist der Bereich Außen- und Sicherheitspolitik. Hierbei sind naturgemäß aktuelle Krisen und Konflikte im Fokus.

Der Gipfel bietet jedoch auch Gelegenheit zur Behandlung längerfristiger Anliegen und zum Start gemeinsamer G7-Initiativen. Vor diesem Hintergrund hat der Arbeitskreis Junge Außenpolitiker der Konrad-Adenauer-Stiftung im Vorfeld zur Konferenz drei Papiere erarbeitet, die sich mit den Themen Außen- und Sicherheitspolitik (Papier I), Entwicklungspolitik (Papier II) und Klimapolitik (vorliegendes Papier III) beschäftigen. Auf Grundlage der kurzen Analyse zu Beginn jedes Papieres sind konkrete Handlungsvorschläge dargelegt, welche die Bundesregierung im Rahmen der G7-Präsidentschaft vorantreiben sollte.

KLIMASCHUTZ ALS AUFGABE DER G7

2015 ist ein Schlüsseljahr für den Klimaschutz. Der globale Klimagipfel in Paris im Dezember 2015 wird ein verbindliches neues Klimaabkommen verabschieden müssen, um das Ausmaß des Klimawandels zu begrenzen. Deutschland hat daher richtigerweise angekündigt, die Klimapolitik als einen Schwerpunkt seiner G7-Präsidentschaft setzen zu wollen. Entsprechend warb die Bundesregierung auf dem UN-Klimagipfel in New York Ende September 2014 für mehr Engagement im Klimaschutz und in der Klimafinanzierung. Doch was kann die G7 in die globale Klimadiskussion einbringen?

Wenn die G7 die Wertegemeinschaft des Westens abbilden will, muss sie auch geschlossen Verantwortung für die Welt übernehmen. Im Hinblick auf 2015 vereint die G7 sowohl Kyoto-Unterzeichner als auch Kyoto-Nichtunterzeichner. Jeder G7-Kompromiss in der Klimafrage hätte damit globale Signalwirkung. Er wäre ein doppeltes Gesprächsangebot, einmal zwischen Europa und den USA und einmal zwischen der G7 und den großen Schwellenländern. Die G7 vereint zwar nicht ausschließlich die größten Emittenten, aber doch die wichtigsten Technologieführer in diesem Politikfeld und

ermöglicht so einen weiteren, ergänzenden Weg zur Bekämpfung des Klimawandels. Vor dem Hintergrund der entwicklungspolitisch notwendigen Anpassungsleistungen an die Folgen des Klimawandels ist es zudem hilfreich, dass die G7-Staaten zu den größten Entwicklungshilfegebern gehören.

Darüber hinaus besitzt die G7 eine Scharnierfunktion zur G20. Die BRICS-Staaten als Teil der G20 sind für den Klimaschutz entscheidend. Sie sind aber nur zur konstruktiven Mitarbeit bereit, wenn die G7-Staaten einen eigenen bedeutenden Beitrag leisten, der ihrer historischen Rolle als große Emittenten gerecht wird. Ihr Blockadepotenzial in der Klimafrage haben die BRICS bereits in Cancún und Kopenhagen unter Beweis gestellt. Die G7 muss sich nun selbst verlässlich zu Maßnahmen verpflichten, um diese Staaten in die Pflicht nehmen zu können. Die Klimapolitik hat zudem das Potenzial, G7 und G20 nach einer Phase schleichender Entfremdung wieder näher zusammenzubringen. Die Kritik der Schwellenländer an einem Zweiklassensystem der Weltordnungspolitik entzündete sich vor allem am Scheitern der ambitionierten Londoner Agenda zur Finanzmarktregulierung. Diese Entwicklung kann mit einer gemeinsamen Initiative in einem zukunftsorientierten und nicht minder wichtigen Politikfeld überwunden werden.

Das Hauptziel sollte daher sein, einen Klimakonsens für ein Kyoto-Folgeabkommen innerhalb der G7 zu schmieden. Die Bundesregierung sollte sich im Rahmen ihrer G7-Präsidentschaft dafür einsetzen, dass das Gremium explizit am Ziel eines weltweiten verbindlichen Klimaabkommens 2015 festhält, so wie es bereits in der Brüsseler Erklärung von 2014 hieß. Die G7 darf hinter diese Formulierung nicht zurückfallen. Dabei ist es hilfreich, die verschiedenen Wege zur Erreichung des Zwei-Grad-Ziels (Effizienzsteigerung, Ausstieg aus Energien mit hoher Emissionsbelastung und/oder technologischer Fortschritt) ausdrücklich anzuerkennen. Damit das Zwei-Grad-Ziel wirklich erreicht werden kann, muss der Fokus weiterhin auf der Vermeidung von CO₂-Emissionen liegen. Auf Grund der unberechenbaren Auswirkungen des Klimawandels muss jedoch auch die Anpassungsfähigkeit aller Länder gesteigert werden.

Deutschland sollte sich im Rahmen seiner Präsidentschaft dafür einsetzen, dass die von zahlreichen Expertengremien vorgeschlagenen konkreten Emissionseinsparungsziele von 30% bis 2020 und 80% bis 2050 gemessen am Vergleichsjahr 1990 konsequent von allen Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Bis März 2015 sollten alle Staaten der G7 zudem ihre nationalen Beiträge zur CO₂-Reduktion verbindlich bekanntgeben.



HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

1. Emissionen vermeiden:

Effektives Emissionshandelssystem in der G7 entwickeln

Neben der Anpassung an die unvermeidlichen Folgen des Klimawandels, muss effektiver Klimaschutz auch dort ansetzen, wo Emissionen entstehen. Dabei liegt die weitere Vermeidung bzw. Verlangsamung des Klimawandels primär in der Verantwortung der Industrienationen. Ein Alleinstellungsmerkmal der G7 ist die Vereinigung von Staaten mit und ohne Emissionshandelssystem (EHS), deshalb hätte ein G7-interner Kompromiss mithin schon globale Signalwirkung. Klimawandel kann aus ökonomischer Sicht als klassisches Marktversagen betrachtet werden, da Emissionen zwar Schäden – sprich Kosten – verursachen, diese aber nicht von den Verursachern getragen werden. Ein EHS gibt klimaschädlichen Emissionen einen Preis. In allen G7-Staaten gibt es innenpolitische Debatten über die Einführung von EHS. Deutschland sollte diese Dynamik nutzen und sich in seiner G7-Präsidentschaft für eine Reform des europäischen EHS sowie für eine interkontinentale flexible Zusammenführung der verschiedenen EHS einsetzen. Zudem sollte Berlin insbesondere die Möglichkeit schaffen, hierbei auch EHS auf subnationaler Ebene einzubinden.

Die EU besitzt den größten Markt für Emissionszertifikate. Allerdings hat sich in den letzten Jahren der Preis für die Zertifikate erheblich verringert. Folglich gab es wenig Anreize, Emissionen einzusparen. Um ein Umdenken großer Emittenten und eine langfristige Modernisierung der Wirtschaft im Sinne der Nachhaltigkeit zu bewirken, sollte das EU-EHS reformiert werden: Jedes Jahr sollte kontinuierlich nach einem klar geregelten Schlüssel die Gesamtmenge von Zertifikaten gesenkt werden, um bei den betroffenen Unternehmen Planungssicherheit herzustellen. Außerdem sollte das EHS daher endlich auf alle, auch die emissionsintensiven, Sektoren ausgeweitet werden. Diese Reform würde die weltweite Vorbildfunktion des EU-EHS stärken.

Parallel dazu sollte auf eine interkontinentale Zusammenführung der verschiedenen EHS hingewirkt werden. Ein solches Kooperationsangebot – ausgehend von einem reformierten europäischen EHS – bietet die Chance, Blockaden auf der nationalen Ebene einzelner G7-Staaten durch die Einbindung der subnationalen Ebene zu umgehen. In einer Testphase könnten sich amerikanische Bundesstaaten wie Kalifornien und kanadische Regionen wie Québec, die bereits über eigene EHS verfügen, dem reformierten EU-EHS auf freiwilliger Basis anschließen. Damit könnten diese Bundes-

staaten und Regionen Erfahrungen mit den Auswirkungen eines solchen Systems sammeln und sich auf Basis eines solchen Testlaufs für eine Beteiligung der nationalstaatlichen Ebene einsetzen. Dadurch könnte langfristig ein transatlantisches EHS entstehen.

Deutschland sollte die Stärkung der EHS im Rahmen seiner G7-Präsidentschaft aktiv vorantreiben, um im Forum der stärksten Industriestaaten internationale Normen im Klimaschutz zu setzen. Eine Initiative für eine freiwillige Selbstverpflichtung der bundesstaatlichen Ebene in nichteuropäischen G7-Staaten bietet die einmalige Chance, auch die klimapolitische Debatte in Kanada und den USA voranzutreiben.

2. Klimaschutzpartnerschaften etablieren: Technologieführerschaft nutzen

Der Vorsprung der G7-Staaten in den klimarelevanten Technologien muss für die internationale Klimadebatte nutzbar gemacht werden. Die G7 vereint zwar nicht ausschließlich die größten Emittenten, aber doch die wichtigsten Technologieführer in diesem Politikfeld und ermöglicht so einen weiteren, ergänzenden Weg zur Bekämpfung des Klimawandels: Intelligente Lösungen können Emissionen vermeiden helfen, die Anpassungsfähigkeit angesichts des Klimawandels stärken und die Bewältigung von Klimafolgen verbessern. Daher sollten Klimaschutzpartnerschaften abgeschlossen werden, die drei Dimensionen umfassen: Technologie, Kapazitätsausbau und Wissenschaft. Während Entwicklungsländer weiterhin durch kostengünstige Technologietransfers unterstützt werden müssen, sollten Schwellenländer (vor allem aus den G20) im Sinne einer Partnerschaft auf Augenhöhe künftig durch eine stärkere Kofinanzierung einen Eigenbeitrag zu dieser Partnerschaft leisten. Dreieckskooperationen wären ein guter Weg, um Schwellenländer konstruktiv in solche Klimaschutzpartnerschaften einzubinden – und die Finanzierung der hier vorgeschlagenen Instrumente auf mehrere Schultern zu verteilen.

Die *Technologiepartnerschaft* soll die Technologiewende zugunsten klimafreundlicher und klimaneutraler Gesellschaften in den Partnerstaaten einleiten oder beschleunigen. Dazu zählt zunächst der Umbau der Energie- und Verbrauchsmatrix durch intelligente technologische Lösungen, die in den Industriestaaten meist schon erprobt werden. Dazu zählen eine Verbesserung der Energieeffizienz sowie ein Ausbau der erneuerbaren Energien zur Emissionsreduktion. Klimaschutz ist jedoch auch Klimafolgeschutz. Daher gilt es beispielsweise multinationale oder regionale Frühwarnsysteme inklusive Satelliten- und Klimadrohnaufklärung



aufzubauen. Auch beim Überflutungsschutz von Küstenstädten oder im Bereich der Waldüberwachung zur Vorbeugung illegaler Rodungen bietet sich ein Technologietransfer an. Hier sollte Deutschland die Einrichtung eines speziellen „Nord-Süd-Transferfonds“ vorantreiben, in den die G7-Mitglieder ebenso einzahlen sollten wie die G20-Staaten und weitere interessierte Nationen aus anderen Foren.

Mit Hilfe einer *Kapazitätspartnerschaft* sollte der Katastrophenschutz und die Ausbildung und technische Ausstattung der relevanten Kräfte gestärkt werden. Daher sollte Deutschland im Rahmen der G7 eine internationale „Initiative zur Stärkung von Kapazitäten im Klimafolgenschutz“ vorschlagen. Auch die Katastrophenvorsorge in den Industrieländern sollte dabei auf den Prüfstand gestellt und ein strukturierter Erfahrungsaustausch ermöglicht werden. Eine solche Zusammenarbeit auf der praktischen Ebene erzielt konkrete Verbesserungen in den Partnerstaaten und erhöht deren Willen auch in anderen Bereichen des Klimaschutzes mit der G7 zu kooperieren. Gleichzeitig würde die Kapazitätspartnerschaft der Professionalisierung lokaler Kräfte dienen und auch in den Industrienationen zu Lerneffekten führen.

Bei der *Wissenschaftspartnerschaft* schließlich geht es um eine langfristige Förderung des wissenschaftlichen Know-hows, das über konkrete Projektförderung hinausgeht. Sie soll die strukturierte Vernetzung der Klimawissenschaften zwischen Industrieländern, Schwellenländern und Entwicklungsländern vorantreiben, um Forschungsinfrastrukturen vor Ort zu stärken und eine stärkere Anpassung technologischer Lösungen an die jeweiligen lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse zu ermöglichen. Das Modell der Zwillingsinstitute in Industrie- und Entwicklungsländern hat sich für einen strukturierten Wissensaustausch in anderen Forschungsfeldern (z.B. UNU-Flores) bereits bewährt. In Schwellenländern können im Rahmen der Klimaschutzpartnerschaften bilaterale Auslandshochschulen und Auslandsinstitute der deutschen Wissenschaftsorganisationen eine wichtige Rolle spielen.

3. Klimafolgen bewältigen:

Innovative entwicklungspolitische Instrumente nutzen

Bereits heute leiden Länder unter den Folgen des Klimawandels. Die daraus entstehenden Verteilungskonflikte und Migrationsströme bergen Risiken für die regionale Stabilität. Neben der Reduzierung von Emissionen müssen die G7-Mitglieder die betroffenen Entwicklungsländer daher im wohlverstandenen Eigeninteresse dabei unterstützen, sich auf die Folgen des Klimawandels vorzubereiten und ihre Katas-

trophenvorsorge entsprechend aufzubauen. Als größte Geber von Entwicklungshilfe verfügen die G7-Staaten dabei bereits über einen entsprechenden entwicklungspolitischen Werkzeugkasten.

Um Anpassungsmaßnahmen koordiniert zu finanzieren, sollte die Bundesregierung ihre Partner in der G7 dazu anhalten, den 2010 in Kopenhagen beschlossenen *Green Climate Fund* finanziell adäquat auszustatten. Deutschland hatte als erstes G7-Mitglied im Juli 2014 einen Anteil von 750 Millionen Euro zugesagt – andere Industrienationen müssen diesem Beispiel nun folgen. Um die Arbeitsfähigkeit des Fonds zu gewährleisten, müssen bis zum Gipfeltreffen in Paris 2015 Finanzierungszusagen in Höhe von mindestens 15 Milliarden US-Dollar vorliegen. Damit würden die G7-Mitglieder einer Forderung der Entwicklungsländer entsprechen, die nach der verzögerten Einrichtung des Fonds das Vertrauen in die Industrienationen verloren haben.

Ein Teil der Mittel für Anpassungsleistungen sollte dabei in die Versicherung potentiell betroffener Gebiete gegen die Folgen des Klimawandels fließen. Das Pilotprojekt der *Munich Climate Insurance Initiative* für ein versicherungsbasiertes Risikomanagement in der Karibik trägt durch die Beteiligung der Münchener Rück und die finanzielle Unterstützung durch mehrere Bundesministerien bereits eine „deutsche“ Handschrift. Gleichzeitig bezieht es mit der Versicherungswirtschaft auch den Privatsektor in die Bekämpfung der Folgen des Klimawandels ein. Es sollte daher – mit den notwendigen Anpassungen – auf andere Weltregionen ausgeweitet und die Versicherungsprämien mindestens teilweise aus Anpassungsmitteln des *Green Climate Fund* getragen werden. Eine entsprechende Initiative könnte beim Klimagipfel in Paris von den G7-Staaten vorgebracht werden, da diese über finanzstarke Rückversicherungsgesellschaften verfügen. Durch Technologietransfer, der die Prognose lokaler Klimadaten verbessert, können solche Versicherungsprämien im Übrigen deutlich gesenkt werden.

Ebenso wichtig ist es, Klimamigration zu antizipieren und dafür vorzusorgen. Bereits heute lässt sich auf Grundlage von Klimadaten vorhersagen, welche Landstriche in zehn oder zwanzig Jahren voraussichtlich unbewohnbar sein werden. In diesen Regionen müssen mittelfristig Umsiedlungsprogramme in Zusammenarbeit mit der Nansen-Initiative für Klimaflüchtlinge und dem UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR gestartet werden. In diesem Themenfeld kann Deutschland als einziges G7-Land, das der Nansen-Initiative angehört, während seiner Präsidentschaft einen wichtigen Impuls setzen.



Da Klimamigration aber vor allem zu einer verstärkten Urbanisierung in den Entwicklungsländern selbst führen wird, muss der Fokus der Entwicklungszusammenarbeit mit den betroffenen Regionen künftig auf einer Verbesserung des städtischen Lebens liegen. Daher sollte Deutschland im Rahmen seiner Präsidentschaft seine Partner ermuntern, gezielte urbane Infrastrukturförderung im Rahmen von öffentlich-privaten Partnerschaften zu betreiben. Auch die Weitergabe von Erkenntnissen aus Großstädten der G7-Mitglieder, die erfahren im urbanen Krisenmanagement sind,

wäre ein wichtiger Beitrag zur Bewältigung der Klimafolgen in Entwicklungsländern. Deutsche Städte und Kommunen gehen hier – beispielsweise Hamburg und Dresden bei der Beratung zum Hochwassermanagement – bereits mit gutem Beispiel voran. Die Bundesregierung sollte ihre Partner in den größten Industrienationen auffordern, diesem Vorbild zu folgen und den Erfahrungsaustausch zwischen Städten und Regionen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels weiterzuentwickeln.



Gefällt Ihnen diese Publikation?

Dann unterstützen Sie die Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung für mehr Demokratie weltweit mit einer mobilen Spende. Der Betrag kommt unmittelbar der Stiftung zugute und wird für die Förderung unserer satzungsgemäßen Zwecke verwendet.



Jetzt QR-Code scannen
und Betrag eingeben.