

Stellungnahme

zur Konsultation: Das internationale Klimaschutzübereinkommen von 2015: Gestaltung der Weltklimapolitik für die Zeit nach 2020

Konsultation der Europäischen Kommission

Berlin, 26. Juni 2013

Interest Representative Register ID: 20457441380-38

Einleitung

Die Europäische Kommission führt vom 26. März bis 26. Juni 2013 eine Online-Stakeholder-Konsultation zum Thema der Ausgestaltung des für 2015 angestrebten internationalen Klimaschutzabkommens durch.

Der Klimawandel ist ein weltweites und gesamtgesellschaftliches Problem. Daher kann dieser Herausforderung nur in internationaler Zusammenarbeit und mit den Kräften aller relevanten gesellschaftlichen Gruppen begegnet werden. Die deutsche Energie- und Wasserwirtschaft ist Rückgrat der deutschen Wirtschaft und Industrie und versteht sich als verlässlicher Partner bei der Sicherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft durch eine sichere Versorgung mit Energie und Wasser- sowie Abwasserentsorgung nach höchstem EU-Qualitätsstandard.

Als großer Emittent von Treibhausgasen ist sich die vom BDEW Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. vertretene deutsche Energiewirtschaft ihrer gesellschaftlichen Verantwortung bewusst. Sie bekennt sich zu dieser Verantwortung und setzt sich bereits seit Jahren aktiv dafür ein, dass die durch sie emittierte Menge an Treibhausgasen deutlich reduziert wird. Sie bekennt sich zum Klimaschutz und unterstützt das Ziel, Maßnahmen zu ergreifen, die die Wahrscheinlichkeit einer Erwärmung der durchschnittlichen Globaltemperatur um mehr als 2°C deutlich verringern helfen.

Dabei leistet vor allem der Stromsektor einen wichtigen Beitrag. Im Jahr 2011 lag der CO₂ Ausstoß bei 268 Mio. Tonnen. Gegenüber den Emissionen von 289 Mio. Tonnen CO₂ im Jahr 1990 ergibt sich eine CO₂-Minderung von 21 Mio. Tonnen CO₂ bzw. 7 Prozent. Das im Rahmen der Klimaschutzvereinbarung zwischen der deutschen Wirtschaft und der Bundesregierung zugesagte Minderungsziel von 25 Mio. Tonnen CO₂ bis zum Jahr 2015 konnte sogar bereits im Jahr 2010 deutlich übertroffen werden. Im gleichen Zeitraum ist die Nettostromerzeugung von 1990 bis 2011 von 433 TWh auf 527 TWh, und damit um 21% gestiegen. Damit sind die spezifischen Emissionen, also die kg CO₂ pro kWh netto von 0,67 auf 0,51 und damit um 24% reduziert worden.

Für die Bereitstellung von Fernwärme lässt sich eine vergleichbare Entwicklung beobachten. Die Gesamtemissionen der Wärmeerzeugung sind von 43 Mio. Tonnen CO₂ in 1990 auf 30 Mio. Tonnen CO₂ in 2011 gesunken. Über den gleichen Zeitraum sind die spezifischen Emissionen der Wärmeerzeugung um 32 %, von 0,34 auf 0,23 kg/kWh gesunken.

Über die Versteigerung von CO₂-Emissionsberechtigungen leistet die Energiewirtschaft einen großen finanziellen Beitrag zur Verwirklichung der europäischen Klimaschutzziele und internationaler Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen.

Bereits im Jahr 2009 hat sich der BDEW und die europäische Energiewirtschaft sich zum Ziel gesetzt bis zum Jahr 2050 eine CO₂-neutrale Energieversorgung zu gewährleisten und damit nachhaltigen Klimaschutz und eine sichere und bezahlbare Energieversorgung in Einklang zu bringen. Die deutsche Energie- und Wasserwirtschaft wird weiter konsequent durch verstärkte Bemühungen im Bereich Forschung und Innovation und einer Fortsetzung der ambitionierten Modernisierung der Infrastruktur an der Erreichung dieses Zieles festhalten.

Frage 1:

Wie kann das Übereinkommen von 2015 gestaltet werden, damit gewährleistet ist, dass die Staaten eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung verfolgen können und gleichzeitig einen ausgewogenen und fairen Beitrag zur Minderung der globalen THG-Emissionen leisten, um die globalen Emissionen in eine Richtung zu lenken, bei der das 2°C-Ziel erreicht werden kann? Wie kann eine Wiederholung der derzeitigen Situation vermieden und die Lücke zwischen freiwilligen Zusagen und der Emissionsminderung geschlossen werden, die erforderlich ist, um den Anstieg der Erdtemperatur auf maximal 2°C zu begrenzen?

Die Treibhausgas-Minderungsanstrengungen der Weltgemeinschaft und der hiermit einhergehende Umbau von Weltwirtschaft und Infrastruktur müssen ökonomisch effizient erfolgen, um gegenwärtigen und zukünftigen Wohlstand der Menschheit nicht zu gefährden. Langfristig muss es ein weltweit einheitliches Preissignal für Treibhausgas-Emissionen geben, das Knappheiten effizient anzeigt. Ein Welt-Kohlenstoffmarkt ist der Königsweg zu kosteneffizientem Klimaschutz. Die Staatengemeinschaft muss sich bis 2015 dazu bekennen, dass am Ende aller Bemühungen im Rahmen der UN-Klimaschutzverhandlungen die Einführung eines weltweiten Emissionshandelssystems oder eines Netzes von mit einander verknüpften regionalen Systemen mit vergleichbaren Regeln, gleichwertigen Zielsetzungen, vertrauenswürdigen Überwachungsvorschriften und Überprüfungen sowie einheitlichen sektorübergreifenden CO₂-Preissignalen steht. Es braucht eine Vereinbarung, wie dieses kosteneffiziente Instrument interkontinental implementiert werden kann. Die globale Perspektive muss dabei stärker in den Vordergrund rücken.

Ein internationales Klimaabkommen muss klar auf weltweit kosteneffiziente Emissionsvermeidung auf Basis marktorientierter Instrumente ausgerichtet sein. Dabei setzt sich die deutsche Energie- und Wasserwirtschaft dafür ein, dass es keine Technologierestriktionen und keine Marktbeschränkungen geben darf. Langfristig ist dazu die Verbindung der sich entwickelnden Emissionshandelsmärkte dringend notwendig. Die Verbindung der Handelssysteme zwischen der EU und Australien ist dafür ein positives Signal.

Ein interkontinentales Emissionshandelssystem zu errichten ist mittelfristig auch der beste Weg, die Verlagerung von Emissionen („carbon leakage“) und Arbeitsplätzen („job leakage“) und damit von Wirtschaftskraft zu verhindern. Daher muss es Ziel der EU sein, sich für ein solches System einzusetzen. International gab es dazu in den letzten Jahren einige wenige hoffnungsvolle Zeichen, die einerseits regionalen Impulsen entsprangen (z.B. Region Tokio, einige US Bundesstaaten an der West- und Ostküste, verschiedene Regionen in China), andererseits auf nationaler Ebene vorangetrieben worden sind (Australien, Südkorea). Diese Impulse gilt es zu stärken und weitere Entwicklungen in dieser Richtung politisch zu unterstützen.

Das europäische Emissionshandelssystem (EHS) stellt das zentrale Klimaschutzinstrument zur Treibhausgasminderung für Energiewirtschaft und Industrie dar, dessen Integrität und Funktionstüchtigkeit auch künftig gewahrt bleiben und somit wiederhergestellt werden muss.

Eine Ausdehnung des EHS auf andere Bereiche wird vom BDEW – vorbehaltlich der konkreten Ausgestaltung – genauso wie ein Linking mit EHS anderer Länder oder Regionen unterstützt. Eine Ausdehnung des EHS bietet die Möglichkeit der Erschließung kostengünstiger Vermeidungspotenziale in nicht EHS-pflichtigen Sektoren und Regionen und könnte zu einer Erhöhung der Liquidität und einer Verringerung der CO₂-Preisvolatilität beitragen.

Die für das Jahr 2020 vorgesehene Konditionierung der Minderungszusagen der EU („sofern andere Industrieländer zu vergleichbaren Emissionsminderungen und wirtschaftlich weiter fortgeschrittene Entwicklungsländer zu einem ihren Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten angemessenen Beitrag verpflichten“) hat – in Abwesenheit klar definierter und nachvollziehbarer Kriterien – nach Einschätzung des BDEW weder zum Verhandlungserfolg auf internationaler Ebene noch zur Planungs- und Investitionssicherheit für Unternehmen erkennbar beigetragen. Bei zukünftigen Konditionierungen von Minderungszusagen sollte die Europäische Kommission daher klar definierte Kriterien und einen nachvollziehbaren Zeitrahmen festlegen. Hierbei muss Wert darauf gelegt werden, ob ein Klimaabkommen auch tatsächlich eine vergleichbare Belastung der Wettbewerber in carbon-leakage-gefährdeten Sektoren nach sich zieht.

Um diesen Verhandlungsansatz international auch glaubhaft vertreten zu können, muss die EU jedoch ihre über alle Mitgliedstaaten abgestimmte und ambitionierte Klimaschutzpolitik fortsetzen. Die EU sollte sich zum Ziel bekennen, weiterhin weltweiter Vorreiter zu bleiben, wenn es darum geht, Klimaschutzziele mit marktbasierenden Instrumenten praxistgerecht und kosteneffizient zu erreichen. Dazu ist aus Sicht des BDEW insbesondere das Setzen verbindlicher THG-Minderungsziele bis zum Jahr 2030 und eine Weiterentwicklung des Emissionshandelssystems (EHS) über strukturelle Reformen notwendig.

Die Klimaschutzziele sind durch völkerrechtliche Vereinbarungen festgeschrieben und ihre Erreichung sollte durch zielsichere Instrumente sichergestellt werden. Deshalb kommt dem Treibhausgasemissionsminderungsziel auf globaler, europäischer und nationaler Ebene eine Schlüsselrolle für den Emissions- und den Nicht-Emissionshandelssektor zu.

Aus Sicht des BDEW ist es vor diesem Hintergrund und aus Gründen der Planungs- und Investitionssicherheit unbedingt erforderlich, schnellstmöglich ein verbindliches ambitioniertes Treibhausgasemissionsminderungsziel für die EU für das Jahr 2030 festzulegen. Ein solches Ziel für 2030 sollte in Einklang mit den Zielen des „Fahrplans für die Schaffung eines wettbewerbsfähigen CO₂-armen Europas bis 2050“ formuliert werden. Nach den Berechnungen der Europäischen Kommission, die dem Klima-Fahrplan zugrunde liegen, müssen die Emissionen bis 2030 um mindestens 40 % gegenüber 1990 verringert werden, wenn auf kostengünstigem Wege das vom Europäischen Rat beschlossene Ziel erreicht werden soll, die Treibhausgasemissionen der EU bis 2050 einschließlich Off-Set-Maßnahmen um 80 bis 95 % gegenüber 1990 zu reduzieren.

Die frühzeitige Festlegung des EU-Minderungsziels für 2030 muss eine kosteneffiziente Lastverteilung zwischen Emissionshandels- und Nicht-Emissionshandelssektoren berücksichtigen. Die Lastverteilung legt die zulässigen kumulierten Emissionen bis zum Jahr 2030 fest und sollte bei einer Fortschreibung über das Jahr 2030 hinaus innerhalb der sektoralen Ziel-

korridore für das Jahr 2050 des Klima-Fahrplans liegen. Unter solchen Voraussetzungen unterstützt der BDEW ein europäisches Klimaziel in dieser Größenordnung.

Konkret bedeutet das zum einen, dass sie im Hinblick auf die Verhandlungen ihre eigenen Ambitionen für das Jahr 2030 entsprechend formuliert. Zum anderen sollte sie in dem Zusammenhang auch zügig über eine Anpassung bzw. Reform des EHS entscheiden (Backloading, Set Aside). Anderenfalls droht vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte ein Glaubwürdigkeitsverlust auf internationaler Ebene.

Aus Sicht des BDEW besteht aber auch dringender Handlungsbedarf, die EU im Hinblick auf das Ziel, den Energiebinnenmarkt zu vollenden, wieder in die richtige Richtung zu lenken. Denn Wettbewerb ermöglicht es, die Klima- und Erneuerbaren-Ziele volkswirtschaftlich effizient zu erreichen. Gegenläufige Tendenzen in einigen Mitgliedstaaten drohen, die Verwirklichung des Binnenmarktes zunichte zu machen. Bestrebungen in Richtung nationaler Energieautarkie und Alleingänge bei der Bepreisung von CO₂ verhindern das Zusammenwachsen der Märkte in der EU. Der BDEW hat sich im Zusammenhang mit der aktuell in Europa geführten Diskussion für ein Backloading in Verbindung mit einem Set Aside – im Rahmen einer Reform des EHS – ausgesprochen und hält an dieser Forderung fest.

Grundsätzlich sollte die EU die Entscheidung über weitere klimapolitische Schritte nicht vom Zustandekommen eines Weltklimaabkommens abhängig machen. Eine rohstoffeffiziente Wirtschaft kann langfristig durchaus wettbewerbsfähiger sein. Ausschlaggebend sollte also die Sinnhaftigkeit der Maßnahmen sein. Dabei hat eine Vorreiterrolle durchaus auch praktische Vorteile in Bezug auf das EU-Gesamtenergiesystem (langfristig sinkender Nettokapitalabfluss durch verringerte Rohstoffimporte) und auf eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz.

Eine Vorreiterrolle darf aber nicht auf bloße THG-Minderungszielverschärfungen reduziert werden. Auch die Reduzierung der Abhängigkeit von Rohstoffimporten kann beispielgebend, aber darüber hinaus auch mittel- bis langfristig ökonomisch vorteilhaft sein. Allerdings ist im Falle weiterer unilateraler Emissionsminderungsanstrengungen ein innereuropäisches Level-Playing-Field wichtig. Auch sollten die Auswirkungen weiterer Anstrengungen sowie des Zielpfades auf die Wettbewerbsfähigkeit der von Verlagerungseffekten bedrohten energieintensiven Industrie sowie für Erzeuger und Länder berücksichtigt werden, deren Strukturen historisch bedingt noch mit hohen Emissionen verbunden sind und die ggf. mehr Zeit für eine Umstellung benötigen.

Um eine nachhaltige Entwicklung zu ermöglichen und gleichzeitig Bedingungen zu schaffen, die eine globale Minderung der THG-Emissionen sicherstellen können, sollte die EU grundsätzlich marktbasierende und technologieoffene Anreizsysteme mit einem ausgewogenen Verhältnis von Förderung und Klimaschutzwirkung der durchgeführten Maßnahme in den Mittelpunkt seiner Überlegungen stellen. Sie gewährleisten die größte Kosteneffizienz und sind starren, einseitig belastenden Verpflichtungssystemen vorzuziehen.

Frage 2:

Wie kann das Übereinkommen von 2015 den Beitrag aller großen Wirtschaftsmächte und Wirtschaftssektoren sichern und das potenzielle Risiko einer Verlagerung von CO₂- Emissionsquellen zwischen stark konkurrierenden Wirtschaftssystemen minimieren?

Um das sog. Carbon leakage zu verhindern, muss die EU sich dafür einsetzen, dass bei einem internationalen Abkommen alle Industrie- und Schwellenländer entsprechende Verpflichtungen eingehen, da nur so eine internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft sichergestellt werden kann.

Die Ausgestaltung eines globalen und verbindlichen Klimavertrages muss die besondere Situation der im globalen Wettbewerb stehenden energieintensiven industriellen Basis in Europa berücksichtigen und dem Risiko der Verlagerung von Arbeitsplätzen und Emissionen entgegenwirken. Daher sind auch mögliche Kompensationsmaßnahmen zur Vermeidung von direktem und indirektem Carbon leakage grundsätzlich sinnvoll und sollten solange fortgeführt werden, bis für die jeweiligen Sektoren ein „level playing field“ auf dem globalen Markt durch vergleichbare Klimaschutzanstrengungen bzw. einheitliche Kohlenstoffpreissignale gegeben ist.

Diesbezüglich muss auch weiterhin eine regelmäßige Überprüfung der anspruchsberechtigten Sektoren im Lichte des Fortschrittes bei der Umsetzung der Ergebnisse bei den internationalen Klimaschutzverhandlungen und der Marktentwicklung erfolgen. Durch die Carbon-leakage-Maßnahmen darf es nicht zu Fehlanreizen im Hinblick auf Energieeffizienz und Emissionsminderung in den betroffenen EHS-Sektoren kommen. Auch die gefährdeten Sektoren müssen mittel- bis langfristig einen angemessenen Beitrag zur Emissionsminderung leisten. Derzeit gilt gemäß der von der EU geführten Carbon-leakage-Liste ein Industriesektor entweder als carbon-leakage-gefährdet oder nicht. Im Lichte von erfolgreichen internationalen Klimaschutzverhandlungen könnte es künftig sinnvoll werden, eine weitere Unterscheidung in erheblich und etwas weniger gefährdete Sektoren und Teilsektoren unter Berücksichtigung der jeweiligen Vermeidungspotenziale und globalen Wettbewerbsbedingungen zu treffen und die Höhe der Kompensationsmaßnahmen entsprechend zu differenzieren.

Frage 3:

Wie kann das Übereinkommen von 2015 die Einbeziehung des Klimawandels in relevante Politikbereiche am wirksamsten fördern? Wie kann es ergänzende Prozesse und Initiativen fördern, auch solche, die von nichtstaatlichen Akteuren durchgeführt werden?

Die aus Sicht des BDEW sinnvollste Möglichkeit den Klimawandel in relevante Politikbereiche mit einzubeziehen, ist es, Anreize zu implementieren, die nachhaltiges Wirtschaften belohnen. Dies sollte für alle drei Säulen der Nachhaltigkeit (Umwelt, Wirtschaft und soziale Entwicklung) Geltung haben. Dazu gehört es auch politische Initiativen zu entwickeln, die die CO₂-Vermeidungskosten stärker in den Vordergrund stellt.

Grundsätzlich leistet die EU auch durch den Ausbau der Erneuerbaren Energien und einer hohen Energieeffizienz ihren Beitrag zur Begrenzung des Klimawandels und zum Ressourcenschutz. Dabei werden Versorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit gestärkt. Wenn die EU den eingeschlagenen Weg anspruchsvoller Ziele weitergehen und ihre Anstrengungen sogar noch vergrößern will, bedarf es künftig effizienterer Mechanismen.

Die Energie- und Wasserwirtschaft leisten bereits besonders große Anstrengungen zur Senkung der von ihr verursachten Treibhausgasemissionen. Jeder Wirtschaftszweig muss im Rahmen seiner Möglichkeiten unter Berücksichtigung von Aspekten der Kosteneffizienz und des Wettbewerbes seinen Beitrag zur Minderung der Treibhausgasemissionen leisten. Die Verhandlungen um ein Übereinkommen bis 2015 bietet erneut die Chance auch innerhalb der EU insbesondere die Bereiche Verkehr und Landwirtschaft stärker in die Klimaschutzbemühungen mit einzubeziehen. Eine mittelfristige Integration in das bestehende Emissionshandelssystem dieser beiden Bereiche hätte weitreichende Auswirkungen und könnte einen wesentlich umfassenderen Schutz des Klimas sicherstellen. Langfristig müssen alle wichtigen Treibhausgas emittierenden Wirtschaftssektoren mit einbezogen werden. Sektorenübergreifend werden die Erfolge beim Klimaschutz in Zukunft auch entscheidend davon abhängen, inwieweit es gelingen wird, neue Technologien zu entwickeln, die deutlich weniger Treibhausgase produzieren. Dazu ist es notwendig, die Arbeit von Wissenschaft und Forschung international stärker zu fördern.

Die anspruchsvollen klima- und energiepolitischen Ziele der Europäischen Kommission sind ohne weitere Fortschritte bei Forschung und Entwicklung von Energietechnologien und -systemen nicht erreichbar. Die F&E-Anstrengungen von Energieversorgern, Industrie und Wissenschaft müssen deshalb weiter durch geeignete Rahmenbedingungen und Forschungsförderung unterstützt werden. Die Europäische Kommission hat dabei mit dem Strategieplan zur Entwicklung moderner Energietechnologien (SET-Plan) bereits wirksame Schritte eingeleitet. Das neue Forschungsprogramm „Horizon 2020“, das 2014 einsetzt, sollte die Initiativen des SET-Plans aufgreifen und weiterführen.

Frage 4:

Nach welchen Kriterien und Grundsätzen sollten die Klimaschutzlasten der Vertragsparteien des Übereinkommens von 2015 verteilt werden, um ein Spektrum an Verpflichtungen zu gewährleisten, die nationalen Umständen Rechnung tragen, weithin als gerecht und angemessen angesehen werden und zusammengenommen ausreichen, um Handlungsdefizite zu vermeiden? Wie kann das Übereinkommen von 2015 bestimmten Sektoren besondere Chancen eröffnen?

Ein neues globales Klimaschutzregime sollte unbedingt absolute Emissionsziele für alle führenden Industrie- und Schwellenländer – mindestens jedoch für die G 20 Staaten - enthalten. Die im Kyoto-Protokoll praktizierte Aufteilung in Annex I- und Nicht-Annex I-Staaten ist aufgrund des dynamischen Emissionswachstums nicht mehr zielführend. Die am wenigsten entwickelten Staaten müssen klar von denjenigen Schwellenländern abgegrenzt werden, die

aufgrund ihrer wirtschaftlichen Entwicklung enorme Emissionszuwächse aufweisen. Nur wenn die Schwellenländer zügig an verbindliche Zielwerte herangeführt werden, wird eine rechtlich verbindliche Vereinbarung auch eine zielführende Wirkung entfalten können.

Die Industrieländer besitzen beim Thema Klimaschutz eine besondere historische Verantwortung. Diese werden sie noch für Jahre beibehalten – insbesondere dann, wenn die fortschrittlichsten Schwellenländer ihre Emissionszuwächse künftig begrenzen. Daher sollten sie auch weiterhin beim Klimaschutz eine Vorreiterrolle übernehmen.

Der Verhandlungsprozess wird sich daher darauf konzentrieren müssen, die G20-Staaten, etwa gleichbedeutend mit den 20 größten Treibhausgas-Emittenten, auf konkrete, verbindliche und vergleichbare Emissionsminderungen zu verpflichten. Ergänzend dazu sollte ein Zeitpfad vereinbart werden, ab wann andere Staaten und kleinere Emittenten ebenfalls Verpflichtungen zu Emissionsreduktionen eingehen und sich entsprechend darauf vorbereiten könnten.

Es ist der eigentliche Erfolg der Verhandlungen in Durban 2011, dass es dort gelang, alle Industrie- und Schwellenländer zu überzeugen, bis zum Jahr 2015 ein rechtlich verbindliches und globales Klimaschutzabkommen erarbeiten und verabschieden zu wollen. Dass dies auch von den BRIC Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China) und den USA mitgetragen worden ist, lässt darauf hoffen, dass eine politische Einigung auf ambitionierte Klimaschutzziele nach zahlreichen Rückschlägen in den vergangenen Jahren doch noch möglich erscheint.

Ohne die Beteiligung dieser Staaten wäre ein solches Abkommen weder zielführend noch politisch glaubwürdig gewesen. Es wäre für die europäische Industrie wirtschaftlich nicht verkraftbar und würde zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen und Emissionsverlagerungen (Carbon-Leakage) führen.

Frage 5:

Welche Rolle sollte das Übereinkommen von 2015 bei der Lösung des Anpassungsproblems spielen und inwieweit sollten die laufenden Arbeiten im Rahmen der Rahmenkonvention berücksichtigt werden? In welcher Form kann das Übereinkommen von 2015 weitere Anreize für die Einbeziehung der Klimaanpassung in relevante Politikbereiche geben?

Die internationalen Klimaschutzbemühungen haben sich in der Vergangenheit vor allem mit der Frage beschäftigt, mit welchen proaktiven Maßnahmen dem Klimawandel Einhalt geboten werden kann. Dies galt insbesondere für die Suche nach Wegen zur nachhaltigen Reduktion der globalen Treibhausgase. Die Fragen zu Maßnahmen zur Klimaanpassung spielten bisher eine eher untergeordnete Rolle. Sie im Vorfeld der Verhandlungen vor 2015 mit einzubeziehen ist zu begrüßen.

Der BDEW hat sich im Rahmen des Bemühungen der deutschen Bundesregierung, wie dem Aktionsplan Anpassung (2011) sowie der Deutschen Anpassungsstrategie (DAS, 2009) stets auch zu Fragen der Anpassung geäußert und qualifiziert eingebracht.

Eine Einbeziehung der Anpassungsthematik ist allerdings nur zu befürworten, wenn dies nicht auf Kosten der Bemühungen erfolgt, den Ursachen für den Klimawandel weiterhin entschieden entgegenzuwirken. Die Beschäftigung mit den Fragen der Anpassung darf daher nicht verwechselt werden mit einem Nachlassen der gemeinsamen Anstrengungen zur Abwendung eines noch stärkeren Klimawandels.

Frage 6:

Welche künftige Rolle sollten die Rahmenkonvention und vor allem das Übereinkommen von 2015 in der Dekade vor 2030 bei der Finanzierung, bei marktbasierten Mechanismen und bei der Technologieentwicklung spielen? Wie können die bisherigen Erfahrungen genutzt und Rahmenregelungen weiter verbessert werden?

Die flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls (vor allem Emissionshandel und CDM) stehen als erprobte und kosteneffiziente Marktinstrumente des weltweiten Klimaschutzes bereits heute zur Verfügung. Bei allen berechtigten Diskussionen über die Reformbedürftigkeit des EHS bietet dieses Instrument die Möglichkeit, klimaschutzziele über eine wettbewerbliche Organisation zu erreichen. Daher sind die Integrität und Anwendbarkeit der flexiblen Instrumente auch über 2015 hinaus dauerhaft zu gewährleisten. Es muss sichergestellt sein, dass bewährte Instrumente zur flexiblen Reduktion von Schadstoffemissionen (Clean Development Mechanism und Joint Implementation) für den Zeitraum ab 2020 weitergeführt werden können. Die EU wird auch weiterhin der wichtigste Nachfrager nach Projektgutschriften sein. Mitgliedsstaaten und Anlagebetreiber sollten deshalb auch künftig mit Nutzungsrechten zur Erfüllung der Mindestanstrengungen ausgestattet werden. Im Kampf gegen den Klimawandel sind solche flexiblen Instrumente unbedingt beizubehalten und unter der Schirmherrschaft des Klimaschutzsekretariats mit einheitlichen Projektstandards weiterzuentwickeln.

Darüber hinaus ist die Entwicklung zusätzlicher flexibler Mechanismen (z.B. Sektorabkommen) zu begrüßen, sofern diese marktwirtschaftlich ausgestaltet sind, die existierenden Mechanismen sinnvoll ergänzen und nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen Wirtschaftssektoren der Gastländer und den von den Gutschriften nutznießenden Länder führen. Die Nutzung der projektbezogenen Mechanismen unterstützt die wirtschaftliche Entfaltung der Entwicklungsländer und ermöglicht einen globalen, effizienten Klimaschutz. Sie ermöglichen eine differenzierte Projektauswahl und deren Finanzierung und unterstützen so die Bemühungen um größtmögliche Transparenz bei der Beurteilung der Kosten-Nutzen-Relation.

Die projektbezogenen Mechanismen sind das zentrale Element für industriegetriebenen Technologietransfer. Darüber hinaus bedarf es aber auch weiteren Finanzierungsinstrumenten, die nicht allein von der Privatwirtschaft finanziert werden. Dabei spielt die Ausgestaltung

des Green Climate Fund eine entscheidende Rolle. Das Augenmerk sollte darauf liegen, dass Förderprogramme des Green Climate Fund, neben der dem Klima zu Gute kommenden Wirkung, auch positive Effekte bei der Armutsbekämpfung und dem Aufbau wirtschaftlicher Strukturen haben. Dies bedingt jedoch, dass in den Empfängerländern geeignete Governancestrukturen vorhanden sind, die gewährleisten, dass die Mittel des Green Climate Funds vor Ort sachgerecht und effizient genutzt werden.

Der BDEW befürwortet die Ermöglichung der Nutzung von Projektgutschriften über die dritte Handelsperiode hinaus, weil ihre Nutzung den Anlagenbetreibern eine kosteneffiziente Erfüllung der Abgabeverpflichtung ermöglicht, indem Emissionen dort gemindert werden, wo dies zusätzlich und kosteneffizient erfolgen kann. Außerdem wecken die Projekte die Sensibilität für Klimaschutz in den jeweiligen Ländern und leisten einen Beitrag zum Technologietransfer und zum Aufbau institutioneller Kapazitäten („Capacity building“).

Die Nutzung von Projektgutschriften aus Gastländern mit verbindlichen Reduktionsverpflichtungen unter einem internationalen Klimaschutzabkommen sowie aus „Least-developed-countries“ sollte auch künftig ermöglicht werden. Um einer auf die Gutschriftennutzung möglicherweise zurück zu führenden Subventionierung von Wettbewerbern vorzubeugen, könnte eine Einschränkung der Nutzung von Gutschriften aus Projekten in bestimmten in Europa als Carbon-leakage-gefährdet eingestuftem Industriesektoren vorgesehen werden.

Frage 7:

Wie könnte das Übereinkommen von 2015 die Transparenz und Rechenschaftspflicht von Staaten global weiter verbessern? Inwieweit wird ein Rechnungslegungssystem weltweit einheitlich sein müssen? Wie sollten Staaten zur Rechenschaft gezogen werden, wenn sie ihren Verpflichtungen nicht nachkommen?

Wir brauchen bei den Klimaschutzminderungszusagen eine bessere und transparentere Überwachung und Berichterstattung. Nur so kann eine Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit der Anstrengungen und Zielerreichungsgrade gewährleistet werden. Innerhalb der EU existieren diesbezüglich einheitliche Regelungen. Für eine Zusammenführung der internationalen Handelssysteme zu einem globalen Kohlenstoffmarkt ist das Vertrauen in das Prinzip „1 Tonne ist eine Tonne“ die wichtigste Grundvoraussetzung.

Die internationale Staatengemeinschaft muss sich möglichst schnell (bis 2015) auf das Ziel verständigen, gemeinsame Standards für Mess-, Berichts-, Verifizierungspflichten zu beschließen, da nur so das nötige Vertrauen zwischen Industrie, Schwellen- und Entwicklungsländern hergestellt werden kann.

Frage 8:

Wie könnten die UN-Klimaverhandlungen dahingehend verbessert werden, dass bis 2015 ein inklusives, ambitioniertes, wirksames und faires Klimaschutzübereinkommen erreicht wird und seine Durchführung gewährleistet ist?

Die bisherigen Verhandlungsformen – also eine zentrale COP jeweils am Jahresende – haben nicht immer die erhofften diplomatischen und inhaltlichen Durchbrüche gebracht. Es wird jedoch unrealistisch sein, die Rahmenbedingungen der Verhandlungen bis 2015 grundlegend verändern zu können. Dennoch begrüßt der BDEW, dass sich die EU Kommission grundsätzliche Gedanken darüber macht, wie es eine effizientere Organisation und Struktur geben kann.

Ob es wirklich zielführend ist, jedes Jahr eine COP auszurichten, darf in der Tat bezweifelt werden, da der Erwartungsdruck dadurch stets über dem liegt, was dann faktisch erreicht werden kann. Eine Aufweichung dieser Regel kann sinnvoll sein, vorausgesetzt, dass man sich vorab auf einen alternativen Sitzungsmodus verständigen kann. Auch die Idee einer multinationalen, mehrjährigen Präsidentschaft ist sinnvoll. Dadurch könnte der Konferenz eine kontinuierlichere Struktur verliehen werden.

Unabhängig davon wird es wichtig sein, bereits in diesem Jahr ernsthaft mit den inhaltlichen Arbeiten für ein tragfähiges Abkommen zu beginnen und die zwei Jahre bis zur COP 2015 in Frankreich gleichmäßig zu nutzen.

Frage 9:

Wie kann die EU am besten in Prozesse und Initiativen außerhalb der Rahmenkonvention investieren und diese fördern, um den Weg für ein ehrgeiziges und wirksames Übereinkommen für 2015 zu bereiten?

Aus Sicht des BDEW spielt die immer wichtigere Bedeutung der Erneuerbare Energien innerhalb von Deutschland und der EU eine wichtige Rolle dabei, anderen Volkswirtschaften außerhalb Europas die Möglichkeiten eines nachhaltigen und wirtschaftlich tragfähigen Umbaus der Energieversorgung aufzuzeigen. Dies kann ein wichtiger Treiber sein, wenn es darum geht, klimaschonende Ansätze international wettbewerbsfähig zu machen. Die Erneuerbaren Energien übernehmen allein schon durch den CO₂-Preis des Emissionshandels einen immer größeren Anteil der Energieversorgung, namentlich im Strombereich. Gerade wenn man – wie der BDEW – auf ein weiteres dynamisches Wachstum dieser Energieträger setzt, ist es unabdingbar, zügig Wege zu einer Markt- und Systemintegration der Erneuerbaren zu entwickeln. Auch ein grenzüberschreitender Wettbewerb muss sich entwickeln können. Aufgrund des hohen Anteils von Steuern und Abgaben am Strompreis, u. a. zur Förderung von Erneuerbaren Energien, werden die Preiseffekte des Wettbewerbs kaum wahrgenommen.

Richtig ist aus Sicht des BDEW die regelmäßige Überprüfung aller nationalen Fördermechanismen hinsichtlich ihrer Kompatibilität mit dem Binnenmarkt. Die Europäische Kommission sollte sich stärker für eine stetige Angleichung, mindestens aber für eine Kompatibilität der Fördersysteme einsetzen.

Ansprechpartner:

Volker Holtfrerich

Geschäftsbereich Strategie & Politik

Telefon: +49 30 300199-1067

volker.holtfrerich@bdew.de

Dr. Martin Ruhrberg

Geschäftsbereich Recht & Betriebswirtschaft

Telefon: +49 30 300199-1518

martin.ruhrberg@bdew.de