

## Fragen - Klimaschutzabkommen 2015

# POSITIONSPAPIER

---

### 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?***

Bis 2020 ist jedenfalls die Europäische Union mit schon gesetzten rechtlich verbindlichen Emissionsreduktionsvorgaben weiterhin Vorreiter der globalen Klimapolitik. Nur eine Handvoll Staaten haben sich neben den EU-27 zu einer 2. Kyoto-Periode verpflichtet. Ein neues internationales Abkommen kann nur effektiv sein, wenn es rechtsverbindliche Reduktionsziele für alle Staaten gibt.

Das Ziel der EU muss es sein, eine kohlenstoffärmere Wirtschaft und Gesellschaft zu erreichen, die gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit und den Produktionsstandort der europäischen Industrie stärkt. Europa soll die Blaupause für ein globalisierungsfähiges hochkompetitives, prosperierendes CO<sub>2</sub>-armes Wirtschaftsmodell liefern. Eine Demontage der Industrie stünde der Erreichung dieses Ziels entgegen. Dazu muss die Abstimmung zwischen EU-Klimapolitik und EU-Industriepolitik verbessert werden, es dürfen nicht beide Bereiche ihre eigenen, getrennten Wege gehen. Anstelle kurzfristiger Eingriffe in den Emissionshandel ist eine umfassende und integrierte Diskussion über Klima-, Energie- und Industriepolitik für die Zeit ab 2020 notwendig.

Diese wirtschaftspolitischen Überlegungen müssen auch verstärkt in die EU-Klimapolitik hin zu einem internationalen Abkommen einfließen. Das Bekenntnis zum Produktionsstandort Europa muss sich auch in der Klima- und Energiepolitik der Europäischen Union widerspiegeln. Nur so kann Klima- und Energiepolitik Investitionen und Technologieentwicklungen in Europa ermöglichen, ohne dem Wirtschaftsstandort zu schaden und damit das wichtigste Argument für ein internationales Klimaabkommen liefern.

Das Übereinkommen von 2015 sollte derart gestaltet werden, dass jedes Land einen angemessenen und fairen Beitrag zur Emissionsminderungen leisten muss. Für die Industrie ist es dabei von zentraler Bedeutung, dass sich die einzelnen Länder an ihre Verpflichtungen halten. Nur wenn weltweit abgestimmte Bedingungen vorliegen, kann die kosteneffizienteste Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emission erreicht und ein Abwandern der Produktion in Länder mit geringeren oder keinen Auflagen für den Klimaschutz vermieden werden.

### Frage 2:

***Wie kann das Übereinkommen von 2015 den Beitrag aller großen Wirtschaftsmächte und Wirtschaftssectoren sichern und das potenzielle Risiko einer Verlagerung von CO<sub>2</sub>-***

### ***Emissionsquellen zwischen stark konkurrierenden Wirtschaftssystemen minimieren?***

Die COP 15 in Kopenhagen endete ohne eine rechtsverbindliche Einigung zum internationalen Klimaschutz. Der „zur Kenntnis genommene“ Kopenhagen-Akkord stellt den - leider sehr kleinen - größten gemeinsamen politischen Nenner der internationalen Klimapolitik dar. Die in diesem Zusammenhang angekündigten Emissionsreduktionsziele bzw. Emissionsreduktionsmaßnahmen anderer Länder sind nicht ausreichend um der Gefahr des „carbon leakage“ aus der EU wirksam zu begegnen. Auch sind nur ca. 15% der globalen Emissionen (darunter auch die EU) von der 2. Kyoto-Verpflichtungsperiode betroffen. Aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich ist man daher von einem angestrebten „level playing field“ (insb. CO<sub>2</sub>-Kosten) für die betroffene Wirtschaft noch weit entfernt.

Solange dieses „level playing field“ nicht erreicht werden kann, sind Maßnahmen gegen die Abwanderung von energieintensiven, im internationalen Wettbewerb stehenden Unternehmen aus Europa zu treffen. Die aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich zielführendste Maßnahmen hierzu sind die in der Emissionshandelsrichtlinie getroffenen „carbon leakage“ Regelungen, insbesondere die Zuteilung von 100% an Gratiszertifikaten an betroffene Unternehmen. Auch muss das bestehende internationale Ungleichgewicht in jeglicher CO<sub>2</sub>-Zieldiskussion berücksichtigt werden (siehe auch Frage 4). Besonderes Augenmerk sollte dabei auf die der EU direkt benachbarten Wirtschaftsräume und Staaten gelegt werden. Bis die CO<sub>2</sub>-Emissionen in den verschiedenen Ländern tatsächlich einheitlich besteuert werden, können faire Voraussetzungen für ein Level Playing Field durch die Einführung von Ausgleichzahlungen an den Grenzen der EU geschaffen werden (Border Adjustment Measures, Carbon Inclusion Mechanism, Carbon Levy on Imported Goods). Als weitere Voraussetzung müssten vergleichbare Methoden zur Bewertung von Emissionsminderungen etabliert und die Ausgeglichenheit zwischen den Überwachungs- und Reduktionsbestrebungen gewährleistet werden, um eine gleichwertige Beurteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten zu ermöglichen.

Klar ist, dass einseitige Maßnahmen, wie zum Beispiel überambitionierte unilaterale Emissionsreduktionen, Wettbewerbsverzerrungen zum Schaden der Umwelt und der heimischen Wirtschaft nach sich ziehen. Eine Verschärfung dieses Ungleichgewichts durch unilaterale Emissionsreduktionen der Europäischen Union ist daher jedenfalls zu vermeiden.

### **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 Weiterentwicklung des EU-Emissionshandels hin zu einem globalen Handelssystem kann einen Beitrag zu einem internationalen Klimaschutzabkommen liefern. Je mehr Staaten und Unternehmen sich am Emissionshandel beteiligen, desto effizienter und wirtschaftlicher ist das Instrument. Die weltweit großen Emittenten, insbesondere in Asien, Lateinamerika und den USA, müssen für ein globales Handelssystem gewonnen werden. Sie werden sich jedoch nicht an dem europäischen Handelssystem beteiligen, wenn dieses vor aller Welt unnötig diskreditiert wird, indem bereits kurz nach Beginn der dritten Handelsperiode politische Eingriffe avisiert werden.

Für eine effektive Erreichung von Klimaschutzzielen dürfen sich die in den unterschiedlichen Rechtsakten der Europäischen Union gesetzten Zielvorgaben (z.B. Erneuerbaren Ziel, CO<sub>2</sub>-Reduktionsziel und Energieeffizienzziel) nicht widersprechen bzw. sollten besser aufeinander abgestimmt werden. Eine effektive Zielerreichung kann auch mit Maßnahmen wie

Border Tax Adjustments sichergestellt werden. Die drohende Gefahr des Carbon Leakage könnte dadurch verringert werden. Anforderungen aus dem Bereich Klima und Energie sollten in alle internationalen Handelsabkommen einfließen.

**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?***

Im Rahmen des Klima- und Energiepakets 2008 wurden die jeweiligen Zielsetzungen der Mitgliedsstaaten (RES und CO<sub>2</sub>) ausschließlich nach einem „BIP pro Kopf“ - Schlüssel EU-intern aufgeteilt, dieser Aufteilungsschlüssel kann keinesfalls fortgeschrieben werden. Vorleistungen im Bereich der CO<sub>2</sub>-Reduktion müssen auch in der Zieldiskussion im Rahmen eines internationalen Abkommens berücksichtigt werden und können nur unter Berücksichtigung der Ausgangssituation der jeweiligen Staaten und der verfügbaren nationalen Potenzialen diskutiert werden. Denn klima- und energiepolitische Ziele werden aus umweltpolitischen Überlegungen festgesetzt und sollten daher aus Sicht der WKÖ nicht mit Entwicklungspolitik überfrachtet werden.

Laut dem der Mitteilung zugrundeliegenden „staff working document“ ist es der Europäischen Union in den letzten Jahren sowohl relativ (CO<sub>2</sub>/BIP bzw. CO<sub>2</sub>/Kopf) als auch absolut gelungen Emissionen zu reduzieren. Betrachtet man die CO<sub>2</sub>-Intensität im Vergleich zu anderen Volkswirtschaften gehört die Europäische Union schon heute zu den CO<sub>2</sub>-effizientesten Wirtschaftsplätzen der Welt. Diese Entwicklung und damit das Verschieben der Anteile an den weltweiten Emissionen müssen sich auch in einem internationalen Klimaschutzabkommen widerspiegeln.

**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?***

Der Schutz der Bevölkerung inklusive ihrer Wohnbauten und ihrer funktionierenden Infrastruktur sind grundlegende Voraussetzungen für die Anpassung an den Klimawandel. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Verfügbarkeit von Produkten zu legen, die für die Anpassung an den Klimawandel und seine Ereignissen erforderlich sind. Der Fachverband der Stein- und keramischen Industrie denkt dabei an mineralische Baustoffe, die nachgewiesenermaßen den Klimaschutz- und Energieeffizienzkriterien entsprechen und entsprechende Effekte verursachen. Rechtsinstrumente sollten primär die Klimawandelminderung ins Auge fassen. Sie sollten aber auch die Anpassung dort stimulieren, wo die Technik bereits verfügbar ist (Hochwasserschutz, Wassermanagement, usw.).

**Frage 6:**

***Welche künftige Rolle sollten die Rahmenkonvention und vor allem das Übereinkommen von***

***2015 in der Dekade vor 2030 bei der Finanzierung, bei marktbasierter Mechanismen und bei der Technologieentwicklung spielen? Wie können die bisherigen Erfahrungen genutzt und Rahmenregelungen weiter verbessert werden?***

Die bisherigen Erfahrungen rund um die internationale Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen haben gezeigt, dass nicht nur eine wachsende Anzahl von Finanzierungsfonds geschaffen (adaptation fund, green climate fund) wurden, auch die Titel, unter denen Finanzierungszusagen diskutiert werden, haben sich vervielfältigt. Eine effiziente und schlanke Verwaltung und Überwachung zukünftiger Finanzströme sieht anders aus, bürokratische Überlegungen haben in diesem Bereich eindeutig die Oberhand gewonnen.

Augenscheinlich scheint zumindest, dass die zukünftig Klimafinanzierung einen Ruck weg von projektbasierten Mechanismen wie JI / CDM hin zu internationalen Fonds macht. Damit aber weiterhin sichergestellt werden kann, dass das zur Verfügung gestellte Geld in klimarelevante Projekte investiert wird, braucht es umfassende Regelungen der jeweiligen Fonds. Ein Aufbauen auf bestehenden Strukturen und Kontrollmechanismen wäre jedenfalls effizienter und sinnvoller als für jedes Thema eigene Gremien und Regelungen zu schaffen.

Inwieweit „private finance“, also der Anteil privater Finanzierungsströme in klimarelevanten Investitionen, in den jeweiligen Finanzierungsströmen anerkannt bzw. einberechnet wird ist noch nicht bekannt. Keinesfalls dürfen sich aus diesem Titel zusätzliche Belastungen für Unternehmen ergeben. Vielmehr sollten die schon zugesagten staatlichen Finanzierungsströme als Türöffner für Exporte im Umwelttechnologiebereich verstanden werden.

Die Umwandlung von Reduktionseinheiten von einem System in ein anderes sollte vollständig ermöglicht werden. Dadurch wird gewährleistet, dass der finanzielle Aufwand für Emissionsreduktionen ohne Benachteiligung der Umwelt gering gehalten wird und einzelne Akteure nicht mit Wettbewerbsnachteilen behaftet werden. Die unbegrenzte Umwandlung stünde zudem auch im Einklang mit der Intention eines Internationalen Klimaschutzabkommens und einem freien CO<sub>2</sub>-Markt.

**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?***

Die EU sollte darauf drängen, dass in einem internationalen Abkommen auch harmonisierte Transparenz- und Berichtspflichten umgesetzt werden. Nur so kann die Glaubwürdigkeit eines möglichen internationalen Abkommens sichergestellt werden. Das EU-Emissionshandelssystem belegt betroffene Unternehmen mit den global wohl bürokratischsten und strengsten Berichts- und Formalvorschriften. Auch in diesem Bereich sollte ein internationales Klimaschutzabkommen ein „level-playing field“ für betroffene Unternehmen anstreben. Für die Implementierung eines globalen Systems wäre eine Datenbank zur Sammlung der CO<sub>2</sub>-Performance industrieller Anlagen auf sektoraler Ebene erforderlich. Damit könnten einerseits Verbesserungsziele ausgearbeitet und andererseits technische und wirtschaftliche Möglichkeiten einzelner Regionen oder Länder berücksichtigt werden.

**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 Anliegen der Stakeholder sollten stärker als bisher berücksichtigt werden.

**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?***

Klimawandel ist eine globale Herausforderung, die gemeinsam mit allen Nationen gemeistert werden muss. Die Europäische Kommission kann in dieser Debatte eine Führungsrolle einnehmen. Sie muss dabei jedoch ein ausgeglichenes Mittelmaß finden, um einerseits rechtzeitig auf die Herausforderungen reagieren und andererseits den anderen Ländern die benötigte Zeit zur Setzung von Maßnahmen zugestehen zu können. In diesem Zusammenhang können auch Maßnahmen aufgezeigt werden, die die EU dann setzen würde, wenn sich alle weiteren Nationen zu entsprechenden Verpflichtungen bekennen.