

Wie Kopenhagen ein Erfolg würde

Von *Ottmar Edenhofer* und *Nicholas Lord Stern*

Wissen die Regierungen nicht, was der Klimawandel bedeutet? Sie wissen es. Aber warum sind die Klimaverhandlungen dann so schwierig?

Die Verhandlungen in Kopenhagen sind so schwierig, weil sich die Regierenden in den Schwellenländern in einem Dilemma befinden: In den vergangenen fünf Dekaden hat ein Anstieg des weltweiten Pro-Kopf-Vermögens um ein Prozent immer dazu geführt, dass die Kohlendioxid-Emissionen auch um ein Prozent gestiegen sind. Vor allem die Entwicklungs- und Schwellenländer befürchten, dass völkerrechtlich verbindliche Vereinbarungen zur Emissionsreduktion auch mit erheblichen Wachstumsverlusten verbunden sein werden. In den Schwellenländern hat Wirtschaftswachstum zu einer Erhöhung der Lebenserwartung geführt, die Bildungschancen von Frauen erhöht und die schlimmste Armut zurückgedrängt. Es ist der scheinbare Zielkonflikt zwischen Wirtschaftswachstum und Klimaschutz, der die Verhandlungen so schwierig erscheinen lässt.

Der Konflikt ist nicht für alle Länder in gleicher Weise relevant. Europa hat in den vergangenen zwei Jahrzehnten gezeigt, dass Emissionsminderungen und Wirtschaftswachstum durchaus miteinander einhergehen können. So ist es auch kein Wunder, dass Europa in Kopenhagen dreißig Prozent Emissionsminderung bis 2020 auf den Verhandlungstisch legen kann. Die Vereinigten Staaten sind bei der Energieeffizienz dagegen nur mäßig vorangekommen, und die zunehmende Kohlenutzung im Stromsektor ist dafür verantwortlich, dass die Emissionen in den vergangenen fünf Jahren kontinuierlich gestiegen sind. Das Verhandlungsangebot der Vereinigten Staaten fällt dementsprechend eher dürrig aus: eine siebzehnprozentige Emissionsreduktion gegenüber dem Basisjahr 2005 bedeutet eine Emissionsreduktion gegenüber 1990 von nur vier Prozent. China will bis 2020 sein Wirtschaftswachstum um sieben bis zehn Prozent pro Jahr steigern und gleichzeitig seine Emissionsintensität nahezu halbieren. Sollte dies gelingen, dann würden die Emissionen in China bis 2020 nicht mehr steigen. Dies wäre ein gewaltiger Fortschritt. Zurzeit liegen Vorschläge der Länder zur Emissionsreduktion auf dem Tisch, die global im Jahr 2020 auf etwa 49 Milliarden Tonnen (Gigatonnen) Kohlendioxid-Emissionen hinauslaufen. Für einen ambitionierten Klimaschutz würde nur eine Reduktion um mindestens weitere fünf Gigatonnen in 2020 benötigt – was durchaus machbar ist.

Am globalen Emissionshandel führt kein Weg vorbei

Will man das Zwei-Grad-Ziel erreichen, dann darf die Menschheit bis 2050 nur noch 830 Gigatonnen an Kohlendioxid aus der Verbrennung fossiler Rohstoffe in der Atmosphäre ablagern. In den vergangenen zehn Jahren hat sie jedoch schon etwa 270 Gigatonnen aus fossiler Energienutzung abgelagert. Bei den derzeitigen Wachstumsraten wäre dieses Kontingent in weniger als 30 Jahren erschöpft. Um das Zwei-Grad-Ziel dennoch erreichen zu können, müssen die Industriestaaten bis zum Jahr 2050 gegenüber 1990 ihre Emissionen um 80 bis 95 Prozent reduzieren. Von einer achtzigprozentigen Reduktion sind die Industrieländer zwar noch weit entfernt. Es gibt weltweit aber erste Anzeichen, dass bis 2020 eine Trendumkehr im Emissionswachstum erreicht werden kann. Zwischen 2020 und 2050 müsste der globale Treibhausgasausstoß jährlich um etwa vier Prozent reduziert werden. Entscheidend für Kopenhagen sind nicht allein die Ziele bis 2020, sondern die Ziele darüber hinaus. Denn die Märkte benötigen ein klares Signal, dass 2020 lediglich ein Zwischenziel ist, aber weitere Schritte folgen werden.

Um ambitionierte Ziele erreichen zu können, benötigen wir jedoch auch einen starken Ausbau der erneuerbaren Energien und die Nutzung von CO₂-Abscheidung und -Speicherung. In diese Bereiche würde nicht investiert werden, wenn das Jahr 2020 das Endziel wäre. Daher muss Kopenhagen deutlich machen, dass in den kommenden vier Dekaden mit steigenden Kohlendioxid-Preisen zu rechnen ist. Ohne die kurzfristigen Vereinbarungen sind langfristige Minderungsziele nicht glaubwürdig, und ohne ein langfristig rechtsverbindliches Rahmenwerk werden die notwendigen Investitionen auf den Kapitalmärkten nicht mobilisiert.

Wenn die Weltgemeinschaft überhaupt in die Nähe des Zwei-Grad-Zieles kommen will, muss ein Großteil der fossilen Ressourcen und Reserven im Boden bleiben. Dies folgt aus einer schlichten Tatsache: Es ist nicht die Knappheit an fossilen Energieträgern, die uns zu einem Umbau des weltweiten Energiesystems zwingt, sondern der knappe Deponieraum der Atmosphäre. Die Reserven für Kohle würden noch für etwa 10 000 Jahre reichen, der Deponieraum der Atmosphäre nur noch für etwa 30 Jahre. Man mag in Kopenhagen darüber streiten, wann die einzelnen Länder ihre Emissionen reduzieren, am Ende führt an der Tatsache kein Weg vorbei, dass die Weltgemeinschaft festlegen muss, wie viel Kohlendioxid sie noch in der Atmosphäre ablagern will.

Die entscheidende Frage ist daher, welcher Institutionen es bedarf, um sicherzustellen, dass ein Großteil der fossilen Energieträger im Boden bleibt. Nach Lage der Dinge kann dies nur durch einen globalen Emissionshandel geschehen. Eine weltweite CO₂-Steuer wäre nicht nur schwierig zu vereinbaren, sie würde das Klimaproblem wahrscheinlich sogar noch verstärken: Ressourcenbesitzer hätten dadurch sogar einen Anreiz, die Förderung zu beschleunigen, anstatt zu verringern.

Der lange Weg zur Antwort auf die Verteilungsfrage

Der Emissionshandel hingegen gewährleistet nicht nur, dass ein Großteil der Ressourcen im Boden bleibt, sondern auch dass die Kosten des Klimaschutzes gesenkt werden. Im Emissionshandel werden Reduktionen immer dort erbracht, wo sie am billigsten zu verwirklichen sind. So können die Industrieländer einen Teil ihrer Emissionsrechte von den Ländern kaufen, die weniger Emissionen benötigen. So zeigen jüngste Berechnungen, dass es keineswegs unrealistisch ist, die weltweiten Kosten des Klimaschutzes auf ein bis drei Prozent des weltweiten Sozialproduktes zu begrenzen. Der Emissionshandel bietet aber auch die Möglichkeit, die Lasten des Klimaschutzes fair zu verteilen. Für die Weltgemeinschaft stehen Emissionsrechte im Ausmaß des verbleibenden Deponieraumes zur Verfügung. Aber wem werden wie viele dieser Rechte zugewiesen? Soll nach Bevölkerungsanteil verteilt werden? Oder nach Wirtschaftsleistung, also nach Sozialprodukt? Die Verteilungsfrage wird in Kopenhagen noch nicht entschieden werden können, aber Kopenhagen muss einen Fahrplan vorlegen, wann und wie diese Frage entschieden werden soll. Die Industrieländer sollten schon jetzt die ärmeren Entwicklungsländer bei der Finanzierung von ihrer Klimapolitik unterstützen: Mindestens fünfzig Milliarden Dollar jährlich ab dem Jahr 2015 wären ein Angebot, das den Entwicklungsländern zeigen könnte, dass sie hier in einen fairen Deal eingebunden werden sollen. Eines steht jedoch jetzt schon fest: Will man die Verteilungskonflikte um den begrenzten Deponieraum der Atmosphäre in Schach und Proportion halten, dann sind kohlenstoffarme Technologien unverzichtbar.

Die ökonomischen Herausforderungen, die sich vor den Verhandlungsführern in Kopenhagen auftürmen, lassen sich in einer einfachen Allegorie verdichten: Eine Gruppe von zehn Menschen wandert mit einem begrenzten Wasservorrat durch die Wüste. Zwei Teilnehmer der Expedition haben das Wasser bereits zur Hälfte verbraucht. Über die verbleibende Menge wird nun heftig gestritten. Soll der Rest unter allen gleich verteilt werden? Oder sollen diejenigen alles bekommen, die vorher noch nichts getrunken haben? Diese Verteilungsfragen sind irreführend, weil sie den Kern des Problems verfehlen. Entscheidend ist, wie die Gruppe der Wasserknappheit dauerhaft enttrinnen kann. Daher sollten sich die beiden, die sich bereits ausreichend mit Wasser stärken konnten, auf den Weg machen, um eine Oase zu finden. Es gibt die berechtigte Hoffnung, dass das Expeditionsteam eine Oase finden wird. Und es ist ein Gebot der Fairness, dass das Wasser so verteilt wird, dass von allen der Weg in die Oase gegangen werden kann. Dies muss das Ziel in Kopenhagen sein: die Expedition in die Oase des kohlenstoffarmen Wohlstandes initiieren. Dieser Weg ist ohne Innovation, ohne internationale Zusammenarbeit und ohne einen globalen Kohlenstoffmarkt nicht zu gehen. Aber er wird auch nicht zu gehen sein ohne ein Minimum an Fairness. Nur so können die Verteilungskonflikte entschärft, und nur so kann Kopenhagen ein Erfolg werden.

Ottmar Edenhofer ist Vorsitzender im Weltklimarat IPCC.

Nicholas Lord Stern forscht an der London School of Economics and Political Science.