

Klimagipfel in Neu Delhi: Kein Fenster in die Zukunft geöffnet

Ergebnisse der 8. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention –

Die achte Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention (COP 8), die vom 23. Oktober bis 1. November 2002 in Neu Delhi stattfand, hat nicht das Ergebnis erbracht, das diejenigen Kräfte erhofft hatten, die auf Fortschritte im globalen Klimaschutz drängen. Der Grund: Die Allianz der Bremsler und Verhinderer, die in Saudi Arabien und den USA ihre wortmächtigsten Vertreter hat, war zu unbeugsam und zu stark positioniert. Auf der Ebene der technischen Detailverhandlungen wurden einige Fortschritte erzielt, die aber die generelle Bewertung von COP 8 als einer fehlgeschlagenen Konferenz nur wenig ändern.



Quelle: M. Treber / Germanwatch

Plenarsaal bei der COP 8 in Neu Delhi - Am Rednerpult spricht gerade der Konferenzpräsident T.R. Baalu (2.v.l.) aus Indien

Die Umstände vor Ort deuteten durchaus darauf hin, dass COP 8 ihrem Schicksal einer bedeutungslosen „Durchgangs“-Konferenz, als die sie nach dem überaus ereignisreichen Klimajahr 2001 gehandelt wurde, entgehen könne. Denn in der gastgebenden Stadt fielen einige erfreuliche Fortschritte im Umweltschutz ins Auge. Die meisten Motor-Rikschas, Taxen und Busse werden nach Erlass einer entsprechenden Verordnung seit knapp zwei Jahren mit Erdgas betrieben, was die lokale Luftqualität spürbar verbesserte. Die indische Eisenbahn ist ein wichtiger, stark nachgefragter Verkehrsträger und ist aufgrund ihrer hohen Auslastung in puncto Energieeffizienz vorbildlich. Darüber hinaus wird der Bevölkerung und der politischen Elite gegenwärtig „vor der Haustür“ vorgeführt, welche drastischen Auswirkungen der Klimawandel für ihre Region haben kann. Der an Delhi angrenzende Bundesstaat Rajasthan leidet derzeit unter einer Dürre aufgrund der seit Jahren abnehmenden und z.T. ganz ausbleibenden Niederschläge, die mittlerweile dramatische Folgen für die Ernährungssituation tausender Menschen zeitigt. Aufgrund dieser Indizien durfte man auf ein beherztes Auftreten des Gastgeberlandes, das auch die COP-Präsidentschaft stellte, hoffen – und wurde umso mehr enttäuscht.

Der (einzige) Fortschritt steckt im Detail

Um mit dem Positiven anzufangen. Auch die Verhandlungen in Neu Delhi haben eine Reihe von Beschlüssen herbeigeführt, die dem Klimaregime einige Mosaiksteinchen mehr hinzufügten. So wurde der „Clean Development Mechanism“ (CDM) soweit ausgestaltet, dass er arbeitsfähig ist. Es wurden Regeln für das CDM-Aufsichtsgremium („Executive Board“) festgelegt und vereinfachte Modalitäten für die Durchführung kleinerer Projekttypen vereinbart. Aufgrund der erzielten Fortschritte erwartet das UN-Klimasekretariat, dass bereits bis Frühjahr 2003 erste CDM-Projekte genehmigt werden. Des Weiteren wurden verbesserte Richtlinien für die Berichterstattung von Industrie- wie auch Entwicklungsländern über Emissionsinventare und Klimaschutzmaßnahmen beschlossen. Der Vierte Nationalbericht der Industrieländer soll Januar 2006 vorliegen. Mit dem „New Delhi Work Programme on Art. 6 of the Convention“ wurde zudem ein 5-Jahresplan von Aktivitäten aufgelegt, der die Zielsetzung verfolgt, das Thema „Klimawandel“ vermehrt in das Bildungssystem zu integrieren, das öffentliche Bewußtsein zu stärken und den Zugang zu „verständlichen“ Informationen zu erleichtern. Nicht zuletzt auf das beständige Drängen der

Entwicklungsländervertreter sind schließlich die zu verzeichnenden Fortschritte bei der Einsetzung der im letzten Jahr beschlossenen Klimaschutzfonds zurückzuführen, die die besonders betroffenen Länder des Südens bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel unterstützen sollen.

Die Delhi-Deklaration und ihre Genese

Schon lange vor der Konferenz war vom indischen Umweltminister T. R. Baalu die Verabschiedung einer Deklaration als zentrales politisches Ergebnis von COP 8 vorangetrieben worden. Darin sollte aus Sicht des Gastgebers insbesondere die Bedeutung von Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel im Klimaregime gestärkt und die Priorität von (nachhaltiger) Entwicklung für die Länder des Südens hervorgehoben werden. Die EU wiederum erhoffte sich angesichts des bevorstehenden Inkrafttretens des Kyoto-Protokolls, in der Deklaration die Initiierung eines Prozesses zur Fortentwicklung des Protokolls für die Zeit nach 2012 zu verankern. Angesichts der Notwendigkeit eines gesteigerten Klimaschutzes, die der letztes Jahr veröffentlichte dritte Sachstandsbericht des IPCC (Third Assessment Report – TAR) nochmals vor Augen geführt hatte, sollte ein „Fenster“ aufgestoßen werden, das den Blick auf die zukünftigen Heraus-



Parallel zu COP 8 fand der „Climate Justice Summit“ (26.-28.10.) statt, zu dem sich mehr als 1500 Teilnehmer aus 17 indischen Bundesstaaten und NGO-Delegierte aus über 20 Ländern einfanden. Die dort verabschiedete „Delhi Climate Justice Declaration“ ist unter www.CorpWatchIndia.org/issues/PID.jsp?articleid=3044 einsehbar. Zum Abschluß des „Climate Justice Summits“ demonstrierten mehr als 5000 Menschen auf den Straßen von Neu Delhi, um ihrer Unzufriedenheit mit den UN-Klimaverhandlungen Ausdruck zu verleihen und angesichts bereits festzustellender Auswirkungen des Klimawandels zu schnellem Handeln zu mahnen.

forderungen an die Klimadiplomatie ermöglicht, um für diese in den kommenden Jahren gut gerüstet zu sein.

Anfang der zweiten Woche von COP 8 legte COP-Präsident T.R. Baalu den lange erwarteten Entwurf für die Deklaration vor – die Enttäuschung hätte kaum größer sein können. Bei aller Fokussierung auf die Themen „Anpassung“ und „Entwicklung“ fand sich in dem Papier keinerlei Erwähnung der TAR-Ergebnisse und folgerichtig fehlte auch jeder Hinweis auf eine Weiterentwicklung internationaler Klimaschutzpolitik. Als kennzeichnend für die Qualität und die Absicht dieses Entwurfs mag die Tatsache gelten, dass der Begriff „Kyoto-Protokoll“ nicht einmal Erwähnung fand. Statt dessen wurde vom „Prozess, der durch das Berliner Mandat initiiert wurde“, gesprochen, als sei der Auftrag des Berliner Mandats mit der Verabschiedung des Kyoto-Protokolls nicht bereits 1997 erfüllt worden. Ein Schelm, der Böses dabei denken würde. Nach einer kontroversen Diskussion unterbreitete Baalu drei Tage später einen neuen Vorschlag – und auch dieser ließ sehr zu wünschen übrig. Zwar war nun das Kyoto-Protokoll und ein Aufruf zu dessen Ratifizierung enthalten, jedoch in einer Formulierung, die weit hinter dem auf dem diesjährigen Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg beschlossenen Formelkompromiß zurückfiel.

Auch wenn der vehemente Einsatz der EU schließlich verhinderte, dass die letztlich beschlossene Deklaration („The Delhi Ministerial Declaration on Climate Chan-

ge and Sustainable Development“) in vielen Formulierungen hinter die in Johannesburg erzielten Ergebnisse zurückfiel, stellt sie eine vertane Chance dar. Nicht der entfernteste Hinweis auf Verhandlungen zu zukünftigen Vereinbarungen über Emissionsbegrenzungen nach 2012 ist enthalten und selbst der schließlich doch noch berücksichtigte TAR findet sich nur in der Präambel wieder. Die von einem solchen auf Ministerebene vereinbarten Papier durchaus zu erwartende Impulskraft für den Verhandlungsprozess tendiert in diesem Falle gegen Null, selbst den beiden Themen der „Anpassung“ und der „Nachhaltigen Entwicklung“ wird die Deklaration nur in sehr beschränktem Maße zu einen Bedeutungszuwachs verhelfen.

Multilateralismus versus US-Hegemonie

Wirft man einen Blick auf die Akteurskonstellation während der Verhandlungen, so lässt dies wenig gutes für die Zukunft vermuten. Hatten die USA sich nach ihrem Rückzug vom Kyoto-Protokoll im März 2001 weitestgehend von den Verhandlungen um die Ausgestaltung des Protokolls in Bonn (COP 6bis) und Marrakesch (COP 7) ferngehalten, so wurde spätestens in Neu Delhi offensichtlich, dass sie von nun an, wieder aktiv in die Verhandlungen eingreifen. Dies geschieht nicht nur durch direkte Interventionen bei den eigentlichen Verhandlungen, sondern auf vielfältigen anderen Kanälen hinter den Kulissen. So schafften sie es im Verbund mit Saudi Arabien immer wieder,

die Verhandlungen zu blockieren oder eben jegliche Substanz aus den Beschlüssen zu verbannen. Auffällig war auch die stete Zustimmung der US-Delegation zu den Deklarationsentwürfen der indischen COP-Präsidentschaft – da zahlten sich wohl die diplomatischen Bemühungen im Vorfeld der Konferenz aus. An Dreistigkeit kaum mehr zu überbieten war schließlich der Hinweis der USA mit Blick auf die EU-Bemühungen um eine Fortentwicklung des Regimes, „es sei unfair auf Emissionsziele für Entwicklungsländern zu drängen“, wo dies doch eigentlich die ureigenste Domäne der USA ist. Dem aufmerksamen Beobachter drängt sich allzu sehr der Eindruck auf, dass die US-Strategie darauf abzielt, den gesamten multilateralen Prozess der UN-Klimaverhandlungen (und nicht nur das Kyoto-Protokoll) zu sabotieren und zum Stillstand zu bringen. Vor diesem Hintergrund fügen sich auch die im Laufe der letzten Monate von den USA mit 14 anderen Staaten (darunter Indien und Italien) getroffenen bilateralen Vereinbarungen zur Kooperation im Klimaschutz in ein schlüssiges Gesamtbild.

Doch auch die EU muss sich vorwerfen lassen, mit ihrem unvorbereiteten Drängen auf die Fortentwicklung des Kyoto-Prozesses der Einvernahme der Entwicklungsländer durch die USA und die OPEC in die Hände gespielt zu haben. Bildeten die EU im Klimajahr 2001 noch eine konstruktive Allianz mit der G77, die erst die Beschlüsse von Bonn und Marrakesch



trotz des Rückzugs der USA ermöglichte, so waren die beiden Staatengruppen auf COP 8 so weit voneinander entfernt wie schon lange nicht mehr. Diese Kluft wieder zu schließen, muss eine zentrale Aufgabe der EU im Jahr 2003 sein, denn für die nächste Runde internationaler Klimaverhandlungen, in der es gilt, die Emissionsziele den tatsächlichen Erfordernissen anzupassen, spielen die Entwicklungsländer eine Schlüsselrolle. Doch auch diese müssen sich bis dahin aus den Fesseln der OPEC-Staaten befreien, die aus naheliegenden Gründen jegliche Bemühungen im internationalen Klimaschutz sabotieren.

Und was nun?

Für die nächsten Monate muss weiterhin das Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls auf der klimapolitischen Agenda höchste Priorität besitzen. Insbesondere nach den positiven Entwicklungen in Kanada, dessen Ratifizierungsprozess evtl. noch dieses Jahr abgeschlossen wird und dessen Delegierte auch während COP 8 eine vergleichsweise kooperative Rolle spielten, ist allein Rußland das Zünglein an der Waage. Auch wenn der russische Präsident Putin mehrfach seinen Willen zur Ratifikation bekundet hat und die russische Regierung dem Protokoll ebenfalls

Weitere Infos zu COP 8 im Internet:

Bundesumweltministerium:

http://www.bmu.de/sachthemen/energie/headlines_klima_acht.php

Climate Action Network – Europe:

<http://www.climnet.org/COP8/COP8.htm>

GERMANWATCH:

<http://www.germanwatch.org/>

UN-Klimasekretariat:

<http://unfccc.int/cop8/index.html>

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie:

<http://www.wupperinst.org/COP8/index.html>

positiv gegenüber eingestellt ist, bleiben letzte Zweifel, da die Ratifizierung letztlich von der Duma, dem russischen Parlament, vorgenommen werden muss (vgl. dazu www.germanwatch.org/rio/c8-kber.htm#30). Irritationen löste Russland auf COP 8 zudem durch die Vorstellung der Planungen für eine in Moskau stattfindende „wissenschaftliche“ Klimakonferenz („World Climate Change Conference“, 29. September - 3. Oktober 2003) aus. Auf dieser sollen auch Alternativen zum Kyoto-Protokoll diskutiert werden. Die gesteigerte Aktivität der USA bei der Vorbereitung dieser Konferenz (u.a. findet eine Vorbereitungskonferenz in den USA statt), lässt doch einige Zweifel an deren Zielsetzung aufkommen. Vor diesem Hintergrund gilt es für die EU und die deutsche Regierung (und auch für ParlamentarierInnen) auf allen diplomatischen Kanälen auf eine russische Ratifika-

tion noch im Frühjahr 2003 hinzuwirken, um das Inkrafttreten des Protokolls nicht zu gefährden.

Ein letzter Beschluss des Klimagipfels soll noch Erwähnung finden. Gastgeber von COP 9 im Dezember 2003 wird voraussichtlich Italien sein. Im Falle des rechtzeitigen Inkrafttretens des Kyoto-Protokolls könnte dieser Konferenz eine hohe Bedeutung zu-

kommen, da sie dann zugleich die erste Vertragsstaatenkonferenz des Protokolls (COP/MOP 1) wäre. Trotz letzter Zweifel an der Motivation der Berlusconi-Regierung, COP 9 zu veranstalten, und deren intensivierten bilateralen Beziehungen zu den USA im Klimaschutz bleibt zu hoffen, dass auf COP/MOP 1, in deren Rahmen nur Mitgliedsstaaten des Kyoto-Protokolls Stimmrecht besitzen, eine konstruktivere Verhandlungsatmosphäre herrscht. Vielleicht kann dann ja auch das „Fenster in die Zukunft“ geöffnet werden?

Bernd Brouns, Manfred Treber

Bernd Brouns ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Klimapolitik des Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie; Manfred Treber ist Klima- und Verkehrsreferent bei GERMANWATCH; beide sind Koordinatoren der AG Klima des Forum Umwelt & Entwicklung