

weiten Geltungsbereichs bliebe kaum ein Sektor verschont, seien es die freien Berufe, öffentliche Dienste, Non-Profit-Organisationen oder kommerzielle Anbieter. Weitere Bereiche der Daseinsvorsorge würden dem Wettbewerb unterworfen. Mit den Sozialversicherungen gerieten zentrale gesellschaftliche Umverteilungsmechanismen unter Beschuss. Kurzum: Die ganze EU droht zu einer einzigen Sonderwirtschaftszone zu mutieren.

Noch ist die Richtlinie allerdings nicht durch. Sie bedarf nach dem Mitentscheidungsverfahren sowohl der Zustimmung des Europäischen Parlamentes als auch des Rates. Die Kommission hofft auf eine Einigung noch in diesem Jahr. Erste Erörterungen im Rat sowie Anhörungen des Europaparlaments förderten jedoch zahlreiche Vorbehalte zutage.

Neben den umfassenden kritischen Stellungnahmen von Gewerkschaften, Sozialverbänden, freien Berufen, Kommunen oder öffentlichen Unternehmen überraschten die vielen Einwände des Handwerks sowie anderer mittelständisch geprägter Branchen. Während manche Mitgliedstaaten daraufhin zumindest einzelne Sektoren ausklammern wollen, stellen andere das Herkunftslandprinzip mittlerweile grundsätzlich in Frage.

Die deutsche Regierung dagegen will auf diesen zentralen Deregulierungshebel keineswegs verzichten. Wolfgang Clement ließ unlängst wissen, dass eine Ablehnung des Herkunftslandprinzips praktisch einer Ablehnung der Richtlinie gleichkäme. Allerdings zeigen sich auch im Regierungslager erste Risse, nachdem die Ministerinnen für Verbraucherschutz, Gesundheit und Justiz Bedenken anmeldeten. An diesen zunehmenden Widersprüchen gilt es für soziale Gegenkräfte anzusetzen, um ein geräuschloses Durchwinken der verheerenden Richtlinie doch noch zu verhindern.

Thomas Fritz

Jenseits von Kyoto

Der 16. Februar 2005 wird in die Geschichte der internationalen Umweltpolitik eingehen: An diesem Tag tritt das einzige weltweite und völkerrechtlich verbindliche Vertragswerk zum globalen Klimaschutz, das „Kyoto-Protokoll“, in Kraft. Damit endet eine über zehnjährige Phase der Verhandlungen über den globalen Klimaschutz. Nun sind die Industrieländer verpflichtet, von 2008 bis 2012 ihren Ausstoß an CO₂-Emissionen um 5,2 Prozent gegenüber dem Basisjahr 1990 zu reduzieren. Damit scheinen die zähen Debatten am Ende doch von Erfolg gekrönt – die seit über 200 Jahren in zunehmendem Maße als Müllkippe für die klimaschädlichen Treibhausgase genutzte Atmosphäre soll spürbar entlastet werden. Um dieses Ziel tatsächlich zu erreichen, richten sich nun alle Hoffnungen auf die wenigen im Kyoto-Protokoll verankerten *flexiblen Mechanismen*, einen Mix aus ökonomischen und handelspolitischen Instrumenten. Doch deren ökologische Wirkung, so unsere These, muss bezweifelt werden.

Bei aller Euphorie gerät derzeit aus dem Blick, worum es bei den internationalen Klimaverhandlungen wirklich geht – bzw. worum nicht. Ziel ist nämlich *nicht* der Klimaschutz in Verbindung mit einem tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel, sondern lediglich die Regulierung der schädlichen kapitalistischen Konsum- und Produktionsweisen zu vertretbaren wirtschaftlichen Kosten, um absehbare Krisen zu entschärfen. Mit anderen Worten: Klimaschutzmaßnahmen werden in das herrschende Wirtschaftssystem so integriert, dass ein „weiter so“ nicht ernsthaft in Frage gestellt wird. Auch die Umweltorganisationen haben sich mit den scheinbar alternativlosen Vereinbarungen längst angefreundet.

Das verwundert. Zwar wird der Klimawandel als eines der zentralen glo-

balen Probleme der Menschheit angesehen, das es im 21. Jahrhundert durch die internationale Kooperation der Staatengemeinschaft zu bewältigen gilt. Doch die Engführung auf einen schmalen Korridor der Bearbeitung wird dieser Problemwahrnehmung nicht gerecht. Nach der Phase der Problemerkennung und -deutung in den 70er und 80er Jahren sowie der politisierten Betrachtung des Klimawandels im Rahmen der Vereinten Nationen in den 90er Jahren wird die internationale Klimapolitik seit den Vorbereitungen zum Kyoto-Protokoll vor allem von ökonomischen Interessen bestimmt. Die Verankerung der *flexiblen Mechanismen* als tragende Säulen des Kyoto-Protokolls ist das Ergebnis der Diskussionen um wirtschaftliche Effizienz und Rentabilität, um Standortsicherung und Wettbewerbsfähigkeit. Konkret schlagen sich die Debatten im Emissionshandel (*Emission Trading*) nieder, der seit dem 1. Januar 2005 *de jure* in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union umgesetzt wird, zudem im Mechanismus für saubere Entwicklung (*Clean Development Mechanism*, CDM) und im Mechanismus für gemeinsame Klimaschutz-Projekte (*Joint Implementation*, JI).

Doch die Implementierung der flexiblen Kyoto-Mechanismen allein beweist noch keine erfolgreiche Umweltpolitik, dafür müssten vielmehr die tatsächlichen Reduktionen der Treibhausgasemissionen in den Industrieländern herangezogen werden (*output*-Seite). Da schon die Wachstumsziele dieser Länder – wie auch die der Entwicklungsländer – nur mit einem steigenden Verbrauch von den fossilen Energieträgern Öl, Kohle und Gas erreicht werden können (*input*-Seite), ist das Kyoto-Ziel nicht zu verwirklichen. Im Kyoto-Protokoll ist jedoch bereits entsprechend vorgesorgt: Dort wird zwischen „rechnerischen“ und „materiellen“ (absoluten) Emissionsreduktionen – siehe unten – unterschieden. Die nähere Betrachtung der Umsetzungs-

mechanismen, wie im Protokoll und der Europäischen Richtlinie über den Handel mit Treibhausgaszertifikaten festgelegt, des Ressourcenverbrauchs im Energiesektor und der realen Emissionsentwicklungen soll unsere Zweifel begründen.

Recht auf Verschmutzung ...

Es ist eine Ironie der Geschichte, dass die Verankerung des Emissionshandels im Kyoto-Protokoll 1997 auf das entschiedene Drängen der USA zurückzuführen ist; dem Land also, das seit 2001 die Ratifizierung des Kyoto-Protokolls strikt ablehnt. Die Europäische Union dagegen war lange Zeit vehementer Gegner dieses Instruments. Nun jedoch ist sie Vorreiterin in Sachen Emissionshandel. Im Grundsatz sieht dieser vor, dass die beteiligten Unternehmen in Industrieländern eine festgelegte Menge an Emissionsrechten pro Handelsperiode erhalten. Sparen sie Emissionen ein, können sie damit handeln; benötigen sie zusätzliche Emissionsrechte, müssen sie diese am Markt erwerben. Damit sind die Zertifikate ein ganz normales Handelsgut – bzw. die rechtlich verbürgte Erlaubnis zur Verschmutzung der Erdatmosphäre, die auch Spekulanten auf den Plan rufen wird.

In der EU fiel der Startschuss für die erste Handelsperiode (2005-2007) am 1. Januar 2005. Insgesamt sind im Emissionshandelssystem europaweit 5000 Industrieanlagen erfasst, davon 2350 allein in Deutschland. Hier ist die Gesamtmenge der CO₂-Emissionen zwar auf 495 Millionen Tonnen im Jahr begrenzt, die beteiligten Firmen haben jedoch Zertifikate in Höhe von 509 Millionen Tonnen beantragt. Eine Mehrheit von ihnen erwartet von der Bundesregierung eine Korrektur, um die tatsächliche Vergabehöhe an die beantragte Höhe anzupassen. Zudem ermöglicht die so genannte Optionsregel den Unternehmen, bei einer spürbaren (erwarteten) Produktionserhöhung neue

Zertifikate erfolgsversprechend zu beantragen. Die ökologische Effizienz und der klimapolitische Erfolg des Emissionshandels müssen aber nicht nur aufgrund seiner rudimentären Ausgestaltung und fehlenden Präzisierung infrage gestellt werden.

Denn darüber hinaus bietet das Kyoto-Protokoll weitere Schlupflöcher, die im Wesentlichen auch in die Richtlinie für den europäischen Emissionshandel übernommen wurden. So besteht die Möglichkeit, dass die *materiellen* Emissionsreduktionen im eigenen Land *rechnerisch* umgangen werden können: *Erstens* können sich Industrieländer bzw. hiesige Unternehmen durch klimaschutzbezogene Investitionen in Entwicklungs- und Transformationsländern (*Clean Development Mechanism*, CDM und *Joint Implementation*, JI) die dort verminderten Treibhausgas-Emissionen auf das eigene Konto gutschreiben. *Zweitens* bieten so genannte Senkenprojekte in Entwicklungsländern – die Bindung von Kohlendioxid durch Aufforstungen – den Industrienationen bzw. ihren Unternehmen eine weitere Möglichkeit der rechnerischen Erhöhung des eigenen Emissionskontos. Anerkannt werden dabei auch Monokulturen sowie Anpflanzungen standortfremder sowie gentechnisch veränderter Sorten.

Vor allem Russland und andere ost-europäische Transformationsländer erhoffen sich aus dem Verkauf von Emissionsrechten Geld und moderne Energietechnologie, um sich auf diesem Weg eigenen Klimaschutzzielen anzunähern. Der Handel mit Emissionsrechten – aufgrund des starken Emissionsrückgangs infolge der wirtschaftlichen Einbrüche in den vergangenen Jahren der „Transformationskrise“ – könnte Russland innerhalb der Verpflichtungsperiode (2008-2012) Einnahmen von 5 bis 20 Mrd. US-Dollar einbringen und den westlichen Industrienationen im Gegenzug ein *business as usual* garantieren. Daher erscheint eine *materielle* Stabilisierung der Treibhausgase ge-

genüber dem Basisjahr 1990 unrealistisch. Darüber hinaus erschließen sich neue Märkte für einen Technik- und Wissenstransfer in die ärmsten Länder, die ungleichen Austauschverhältnisse, Rohstoffe (in diesem Fall *hot air*) gegen Fertigwaren (Umwelttechnologien), werden so auch durch die Klimapolitik zementiert.

... statt gesellschaftlichen Wandels

Die *flexiblen Mechanismen* führen insgesamt am eigentlichen Problem vorbei. Denn bei einem ernst gemeinten Klimaschutz kann es um nichts weniger gehen als um die langfristig angelegte, aber sehr schnell einzuleitende Transformation der nationalen wie der globalen Ökonomien. Die auf Öl, Kohle und Gas basierenden Energiesysteme müssen kurz-, mittel- und langfristig auf nachhaltige Formen der Energiegewinnung umgestellt werden. Die Maßnahmen zur Reduzierung der Treibhausgase müssten diesem Ziel entsprechen, damit Klimaschutz nicht nur eine Spielwiese für ökonomische Instrumente in der Umweltpolitik und somit ein Spiel im Treibhaus bleibt – doch dafür sind die flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls im Detail nicht konzipiert worden und auch gar nicht geeignet.

Der rapide ansteigende weltweite Energiebedarf um 1,8 Prozent jährlich und die Prognosen über die zukünftige Nachfrage nach fossilen Brennstoffen (eine Steigerung um bis zu 70 Prozent (!) bis zum Jahr 2030) sind alarmierend. Bereits seit Jahrzehnten liegt der Anteil fossiler Energieträger an der Energiegewinnung weltweit bei über 80 Prozent, im Jahr 2030 wird er nach den Prognosen der *Europäischen Kommission* sogar bei 88 Prozent liegen, der Ölanteil mit 34 Prozent wird nach wie vor am größten sein. Nicht zuletzt erklärt der steigende Bedarf bei gleichzeitiger Ressourcenverknappung das langfristig angelegte geostrategische Kalkül und die militärische Präsenz der ölimportie-

renden Länder in den Förderregionen, allen voran der USA.¹

Aber auch die Nachfrage nach Gas und Kohle wird rapide steigen: Der Gasverbrauch vor allem für die Strom- und Wärmeerzeugung wird weltweit um jährlich zwei bis drei Prozent und der Kohleverbrauch um zwei bis 2,5 Prozent bis zum Jahr 2030 zunehmen. Demgegenüber prognostiziert die EU-Kommission eine Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energieträger am Gesamtenergieverbrauch auf lediglich acht Prozent bis zum Jahr 2030.²

Die Entwicklungen und Trends auf der *input*-Seite stehen mit den Emissionsentwicklungen auf der *output*-Seite im Einklang. Während das Kyoto-Ziel eine Reduktion der CO₂-Emissionen um 5,2 Prozent von 1990 bis 2012 fordert, ist es in der Summe der westlichen Industrieländer bereits von 1990 bis 2002 zu einem Anstieg um etwa acht Prozent gekommen. Eine Reduktion oder auch nur eine Stabilisierung der Treibhausgas-Emissionen sind in weite Ferne gerückt. Weltweit fielen die CO₂-Emissionen im Jahr 2003 um ein Fünftel höher als 1990 aus.³ Hinzu kommt, dass historische Zufälle wie die *wall fall profits* – der Zusammenbruch der Industrie der DDR bzw. Osteuropas, die der Bundesrepublik und anderen westeuropäischen Staaten eine Vorreiterrolle bei der Erreichung der nationalen Reduktionsziele bescherten – nicht ein zweites Mal behilflich sein werden. Die US-amerikanische *Energy Information Administration* (EIA) rechnet bis 2025 mit einem weltweiten CO₂-Anstieg um 75 Prozent im Vergleich zu 1990.⁴ Das *Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung* (DIW) prognostiziert, dass der

CO₂-Ausstoß der OECD-Länder im gleichen Zeitraum um 53 Prozent zulegen wird. In den Entwicklungsländern wird sich laut DIW-Prognose der CO₂-Ausstoß verdreifachen.⁵

Die Zahlen verweisen auf den gleich vierfachen Konstruktionsfehler im Kyoto-Protokoll: zum Ersten fallen die Reduktionsziele zu gering aus, zum Zweiten sind die Instrumente unzureichend, zum Dritten werden die Emissionen der so genannten Entwicklungsländer darin bisher nicht erfasst, und schließlich ist viertens unklar, wie es nach der ersten Verpflichtungsperiode im Jahr 2013 weitergehen wird. Für die Folgejahre ist wieder alles offen.

Alternative Pfade

Um dem Klimawandel wirksam etwas entgegenzusetzen, fordert das beratende Wissenschaftsgremium der Klimaverhandlungen, das *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), eine Senkung der Treibhausgase um 50 bis 70 Prozent bis zum Jahr 2100 – mit sofortigem Beginn der Reduktionsmaßnahmen.⁶ Die materiellen Entwicklungen geben allerdings keinen Anlass zu der Hoffnung, dass dieses Ziel erreichbar ist. Mit seiner viel zu gering angesetzten Quote von 5,2 Prozent zeigt sich auch das Kyoto-Protokoll wenig hilfreich, um den Klimaschutz so umfassend wie vom IPCC für unbedingt notwendig erachtet zu verbessern.

Auch wenn man das Kyoto-Protokoll als einen guten Anfang begreifen wollte, bleibt seine wesentliche Schwäche bestehen: die Problemwahrnehmung wird verkürzt, das Gewissen beruhigt und dadurch ein *business as usual* ermöglicht. Im dominanten Diskurs wird das Verharren im fossilistisch-kapitalis-

1 Vgl. Elmar Altwater, Öl-Empire, in: „Blätter“, 1/2005, S. 65-74.

2 European Commission (Hg.), World energy, technology and climate policy outlook 2030, WETO, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg 2003.

3 DIW, Treibhausgas-Emissionen nehmen weltweit zu – Keine Umkehr in Sicht, in: „Wochenbericht des DIW“, 37/2004.

4 EIA, International Energy Outlook, Washington, D.C. 2003.

5 DIW a.a.O.

6 IPCC, Climate Change 1995 – Impacts, Adaptations and Mitigation of Climate Change: Scientific-Technical Analyses, Contribution of Working Group II to the Second Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge 1996.

tischen System nicht grundsätzlich infrage gestellt, alternative Ansätze werden per se als politisch nicht durchsetzbar bewertet. Warum spielt der Flugverkehr in den internationalen Klimaverhandlungen keine Rolle? Warum werden dort die Erneuerbaren Energien nicht systematisch gefördert? Was wird im Kyoto-Protokoll außerdem ausgeblendet und unterlassen? Was wären die zentralen Konzepte zur Transformation des fossilistischen Energiesystems beispielsweise in Richtung einer solaren Revolution? Was würde eine Entschleunigung und ein verändertes Konsumverhalten für unsere Lebensqualität bedeuten? Welche Pro-Kopf-Emissionen wären im globalen Maßstab gerecht und nachhaltig?

Diese und andere grundsätzliche Fragen, die unsere gesellschaftliche Beziehung zur Natur und unsere Vorstellung über diese betreffen, werden in der Klimapolitik gar nicht gestellt. Dazu wäre nicht nur das Aufbrechen des dominanten ökonomischen Diskurses erforderlich. Notwendig wäre auch, dass der Klimawandel als tiefgreifende Gesellschaftskrise verstanden wird. Diese Krise kann mit wirtschaftlichen Instrumenten vielleicht noch eine Zeit lang reguliert werden, gelöst werden kann sie damit aber nicht.

Achim Brunnengräber, Kristina Dietz
und Melanie Weber

**Die
Blätter
verschenken**



Bestellkarte im Heft

abo@blaetter.de

Law Lords gegen Blair

Ein wenig bösartig, aber nicht ganz ohne Grund nennen viele Briten ihren Premierminister Tony Blair den Pudel George W. Bushs, weil er dem amerikanischen Präsidenten schon lange in fast allem hinterherläuft. Aber in gewisser Weise ist das ganze Großbritannien der Pudel der USA – man nennt das vornehm und diskret die „*special relationship*“ zum großen amerikanischen Bruder. Das hat und hatte gute Gründe: Amerika ist den Briten in beiden Weltkriegen zu Hilfe gekommen, vor allem im Zweiten, als sie 1940 und 1941 vor dem deutschen Angriff auf die Sowjetunion in Europa alleine standen. Das haben die Briten bis heute nicht vergessen. Anfang der 50er Jahre sagte Churchill, als er noch einmal als Premierminister antrat, Großbritannien werde zu Europa immer freundschaftliche Beziehungen haben, sich aber nie in irgendeiner Weise mit ihm vereinigen, denn das Vereinigte Königreich habe schließlich das Commonwealth und die „besonderen Beziehungen zu Amerika“. Seitdem folgt Großbritannien den Vereinigten Staaten in fast allem – und man wird das Gefühl nicht los, das geschehe nicht nur aus Dankbarkeit oder dem Wunsch, die Amerikaner zu beeinflussen oder gar zu bremsen, sondern auch, weil Britannien in amerikanischer Gesellschaft noch ein wenig Empire, ein wenig Großmacht spielen möchte.

Nach den New Yorker und Washingtoner Anschlägen des 11. September 2001 und den drakonischen Anti-Terror-Maßnahmen der USA wollten auch die Briten etwas tun: Unter der Federführung von Innenminister David Blunkett legte die Regierung dem Parlament den „Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001“ vor – und dieses Gesetz wurde tatsächlich im Rekordtempo von drei Monaten verabschiedet. Teil 4 Pa-