

Von Kyoto nach Paris:

Völkerrechtliche Verpflichtungen nach dem Pariser Klimaschutzübereinkommen

Dr. Karin Hiltgartner, E.MA

Technische Universität Wien, Department für Raumplanung

Übersicht

- **Völkerrechtlicher Umwelt-/Klimaschutz**
 - Klimarahmenübereinkommen von Rio
- **Protokoll von Kyoto**
 - Grundsätze und Ziele
 - Möglichkeiten zur Zielerreichung
 - Sanktionen bei Nicht-Einhaltung
- **Übereinkommen von Paris**
 - Grundsätze und Ziele
 - Möglichkeiten zur Zielerreichung
 - „Sanktionen“ bei Nicht-Einhaltung
 - Weitere Verpflichtungen
- **Ergebnisse und Würdigung**

Völkerrechtlicher Umwelt-/Klimaschutz

- Weltumweltkonferenz, Stockholm 1972
 - *UN Environmental Programme*
- Weltklimakonferenz, Genf 1979
- *Advisory Group on Greenhouse Gases* 1985
- Zwischenstaatlicher Ausschuss für Klimaänderungen; *International Panel on Climate Change* 1988
- Erdgipfel, *Earth Summit*, Rio de Janeiro 1992
 - Rio Erklärung über Umwelt und Entwicklung

Das Klimarahmenübereinkommen von Rio

- Rahmenübereinkommen der VN über Klimaänderungen; *UN Framework Convention on Climate Change*
 - 197 Ratifikationen; 21. März 1994 in Kraft getreten
- Ziel:
 - Stabilisierung der Treibhausgas-konzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau, auf dem eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird.
 - Innerhalb eines Zeitraums, der ausreicht, dass
 - Ökosysteme sich auf natürliche Weise den Klimaänderungen anpassen können,
 - Nahrungsmittelerzeugung nicht bedroht wird,
 - Wirtschaftliche Entwicklung auf nachhaltige Weise fortgeführt werden kann.

Klimarahmenübereinkommen - Grundsätze

- Vorsorgeprinzip
 - bei drohenden schwerwiegenden Schäden, soll das Fehlen vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit nicht als Grund für das Aufschieben von Maßnahmen zur Vermeidung von Klimaänderungen dienen.
- Gemeinsame aber unterschiedliche Verantwortlichkeiten
 - *common but differentiated responsibilities*
 - Entwickelte Staaten übernehmen die Führung bei der Bekämpfung der Klimaänderungen und ihrer nachteiligen Auswirkungen.
 - In Anbetracht dessen, dass der größte Teil früherer und gegenwärtiger Emissionen aus den entwickelten Ländern stammt.
 - Bedingt durch unterschiedliche Verantwortlichkeiten und Fähigkeiten haben Entwicklungsländer und Industrienationen verschiedene Verpflichtungen zu übernehmen.
 - *Double Standards*
 - Nur in Annex I aufgeführte Vertragsparteien müssen Emissionen von Treibhausgasen begrenzen.
 - Souveränes Recht eigene Ressourcen für Entwicklungspolitik zu nutzen bleibt bestehen.

Das Protokoll von Kyoto

- Dez. 1997 verabschiedet,
- Feb. 2005 in Kraft getreten; 192 Ratifikationen.
- Ziel:
 - Gesamtemissionen an Treibhausgasen innerhalb des Zeitraumes 2008-2012 um mindestens 5 % unter das Niveau von 1990 zu senken.

Kyoto Protokoll - Grundsätze

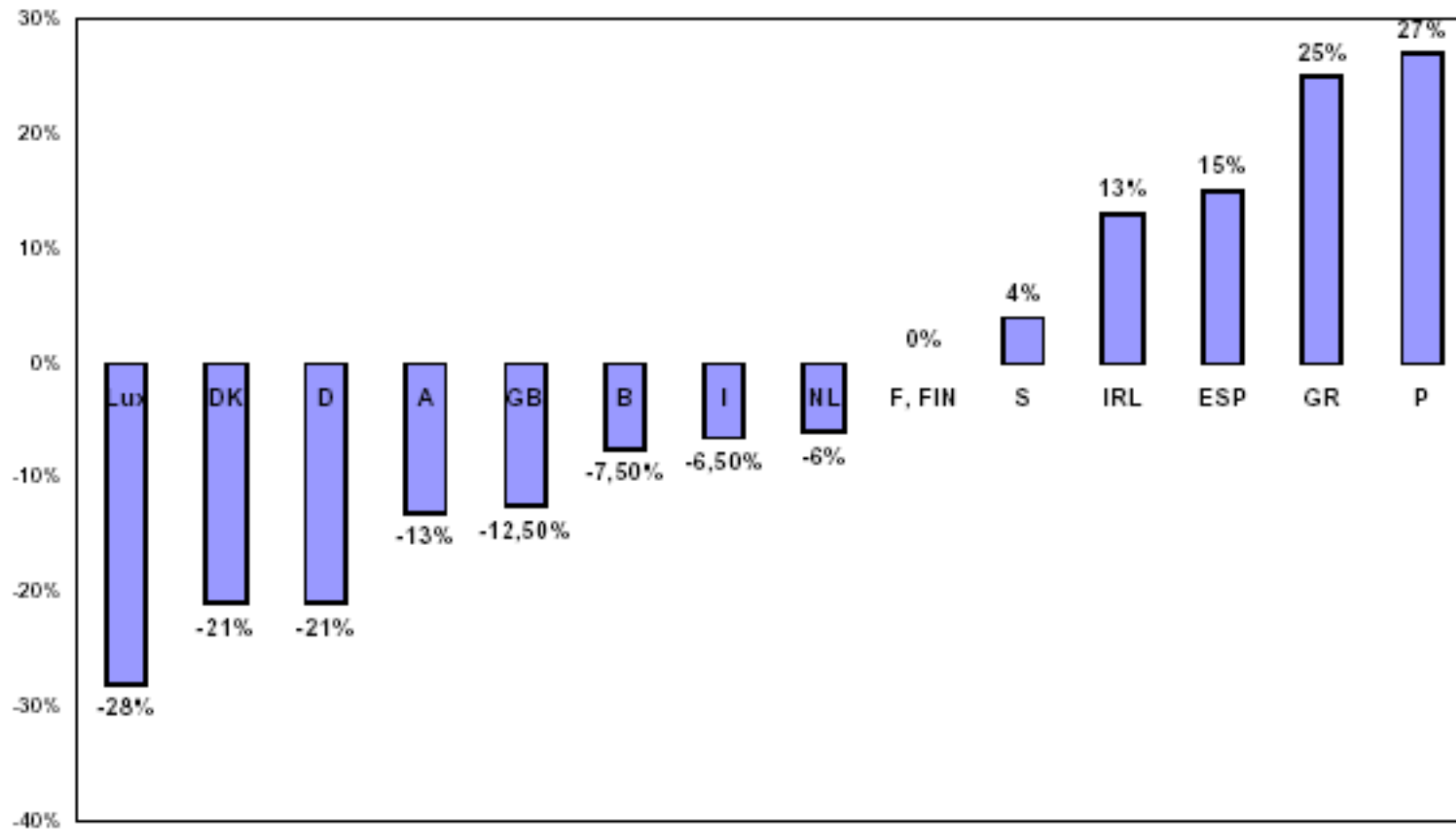
- *Common but differentiated responsibilities*
 - Das festgelegte Reduktionsziel ist durch Emissionsbeschränkungen der Industriestaaten zu erreichen.
 - Annex B des Protokolls listet diese Staaten und ihre Emissionsbegrenzung- oder –reduktionsverpflichtung.
 - Summe: - 5,2% (Basisjahr 1990)
 - Entwicklungsländer übernehmen keine neuen Verpflichtungen
 - Bleiben aber an die Verpflichtungen des Klimarahmenübereinkommens gebunden.

Country	Target (1990** - 2008/2012)
EU-15*, Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Monaco, Romania, Slovakia, Slovenia, Switzerland	-8%
US***	-7%
Canada, **** Hungary, Japan, Poland	-6%
Croatia	-5%
New Zealand, Russian Federation, Ukraine	0
Norway	+1%
Australia	+8%
Iceland	+10%

Quelle: unfccc.int

Kyoto: Möglichkeiten zur Zielerreichung

- Zielgemeinschaften, *Bubble*
 - Gemeinsame Reduktionsverpflichtung mit interner Aufteilung – abweichend von Annex B Verpflichtungen
 - EU (15 Mitgliedstaaten)
 - Summe: - 8%
 - Spektrum: -28% bis + 27%
 - Gelingt es den Parteien der Vereinbarung nicht ihr Gesamtziel zu erreichen, ist jede für ihr Kyoto Ziel verantwortlich.



Quelle: europa.eu.int

Kyoto: Möglichkeiten zur Zielerreichung

- Mechanismus der gemeinsamen Umsetzung
 - *Joint Implementation*
 - Annex B Staaten können Emissionsreduktionseinheiten aus Projekten anderen Annex B Staaten übertragen.
 - Track 1: vom Gastland überprüft: 597 Projekte
 - Track 2: Durch *Supervisory Committee* kontrolliert: 51 Projekte
 - Gastländer: Ukraine, Russland
- Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung
 - *Clean Development Mechanism*
 - Annex B Staaten können Emissionsreduktionseinheiten aus Projekten in Entwicklungsländern nutzen
 - Zusätzliche Emissionsreduktionseinheiten
 - *Additionality*
 - Überwachung durch *CDM Executive Board*: 8105 Projekte
 - Gastländer: Indien, China, Brasilien, Mexiko

Kyoto: Möglichkeiten zur Zielerreichung

- Mechanismus des Emissionshandels
 - *International Emissions Trading*
 - Möglichkeit Emissionsreduktionseinheiten von anderen Vertragsstaaten zu erwerben
 - Nur für Annex B Staaten des Kyoto Protokolls
 - Emissionshandel auf
 - Internationaler Ebene
 - Europäischer Ebene
 - Nationalstaatlicher Ebene
- Lediglich ergänzend zu im eigenen Land ergriffenen Maßnahmen

Kyoto: Sanktionen bei Nicht-Einhaltung

- Nicht-Einhaltung: Weder ausreichende innerstaatliche Emissionsbeschränkungen noch Zukauf / Anrechnung aus dem Ausland durch Kyoto Mechanismen
- Konferenz der Vertragsparteien (COP) beschloss Sanktionen:
 - Jede zu viel emittierte Tonne Kohlendioxidäquivalente wird dem Reduktionsziel der nächsten Verrechnungsperiode zugeschlagen, zusätzlich wird ein „Strafdrittel“ (1.3x) übernommen
 - Sperre für den internationalen Handel mit Emissionszertifikaten

Von Kyoto nach Paris

- Völkerrechtliche Schritte des Nachfolgeprozesses
- Verlängerung des Kyoto Protokolls, *Doha Amendment to the Kyoto Protocol*
 - COP 17 in Johannesburg: Verlängerung 2013-2020
 - COP 18 in Doha: konkrete Reduktionsverpflichtungen der beteiligten Staaten
 - EU, + einige wenig emittierende Staaten (gesamt ca. 11% THG)
 - Austritt / Nicht-Verlängerung von:
 - Kanada, Japan, Neuseeland, Russland

Das Klimaschutzübereinkommen von Paris

- Übereinkommen, *Agreement* versus Protokoll
 - Konkretisierung der Verpflichtungen aus dem Klimarahmenabkommen von Rio de Janeiro
 - „Dieses Übereinkommen zielt darauf ab, durch Verbesserung der Durchführung des Rahmenübereinkommens ... die weltweite Reaktion auf die Bedrohung durch Klimaänderungen ... zu verstärken“
- Dez. 2015 beschlossen; 194 Signatarstaaten
- Nov 2016 in Kraft getreten; 131 Ratifikationen

Übereinkommen von Paris - Grundsätze

- Umfangreiche Präambel mit Verweisen auf direkt klima-relevante – und allgemeine Umweltschutzgrundsätze, sowie auf verschiedene Menschenrechte
- Ziel:
 - Begrenzung des Anstiegs der durchschnittlichen Erdtemperatur deutlich unter 2 °C über dem vorindustriellen Niveau,
 - Anstrengungen unternehmen, um den Temperaturanstieg auf 1,5 °C zu begrenzen.
 - Anpassung an nachteilige Auswirkungen der Klimaänderungen erhöhen und emissionsarme Entwicklung fördern, sodass die Nahrungsmittelerzeugung nicht bedroht wird.
 - Finanzmittelflüsse in Einklang bringen mit einer emissionsarmen und gegen Klimaänderungen widerstandsfähigen Entwicklung.

Übereinkommen von Paris - Grundsätze

- Temperaturziel der durchschnittlichen Erdtemperatur
 - Keine prozentmäßige Reduktionsverpflichtung
- Neuinterpretation des Grundsatzes der *Common but differentiated responsibilities*
 - Alle Vertragsstaaten sind für das Erreichen des Zieles verantwortlich
 - Industriestaaten übernehmen weiterhin die Führung
 - Verpflichtung zu absoluten gesamtwirtschaftlichen Emissionsreduktionszielen.
 - Entwicklungsländer werden ermutigt mit der Zeit auf Emissionsbegrenzungen oder –reduktionen überzugehen.
 - Am wenigsten entwickelte Länder und kleine Inselstaaten können Strategien und Pläne für emissionsarme Entwicklung übermitteln.

Übereinkommen von Paris – nationale Beiträge

- Vertragsparteien kommunizieren alle 5 Jahre national festgelegte Beiträge, *nationally determined contributions* zur Zielerreichung.
 - Veröffentlichung der Beiträge in einem öffentlichen Register
 - Progressionsprinzip
 - *Global stocktake* alle 5 Jahre
 - Keine formalen Voraussetzungen der Beiträge

Vertragsstaat	Reduktionsziel Treibhausgase in %	Basisjahr	Zeitplan
<i>Australia</i>	26-28	2005	2030
<i>Austria / EU</i>	40	1990	2030
<i>Bahamas</i>	30	2010	2030
<i>Brasilia</i>	37	2005	2025
<i>Canada</i>	30	2005	2030
<i>Iceland /EU</i>	40	1990	2030
<i>India</i>	33-35	2005	2030
<i>Maledives</i>	10-24		2030
<i>Mexico</i>	50	2000	2050
<i>New Zealand</i>	30	2005	2030
<i>Peru</i>	30		2030
<i>Rwanda</i>	Wird bis 2017 nachgereicht		2030
<i>Saudi Arabia</i>	Keine % Angaben		2030-2050
<i>Thailand</i>	20-25	2005	2030
<i>United Arab Emirates</i>	Increase of clean energy to 24%		2021
<i>Ukraine</i>	60	1990	2030
<i>USA</i>	26-28	2005	2025

Paris: Möglichkeiten zur Zielerreichung

- Zielgemeinschaften: gemeinsame Zielerreichung mit interner Aufteilung
 - EU: Jeder Mitgliedstaat einzeln, sowie Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration ist für sein Emissionsniveau verantwortlich.
- Mechanismus zur Minderung der Emissionen von Treibhausgasen und zur Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung
 - *Sustainable Development Mechanism*
 - Vertragsstaat kann Absenkung des Emissionsniveaus in einem Gastland zur Erfüllung der nationalen Beiträge verwenden.
 - Offen für alle Vertragsstaaten.
 - Verbot der doppelten Anrechnung.
 - Beaufsichtigung durch zu schaffendes Gremium.

Paris: Möglichkeiten zur Zielerreichung

- International übertragbare Minderungsrechte
 - Freiwillige Kooperationsform mit dem Ziel höhere Ambitionen für Minderungsmaßnahmen zu setzen.
 - Leitlinien werden von der Konferenz der Vertragsstaaten ausgearbeitet.
 - Verlässliche Abrechnungsverfahren sollen die Vermeidung von Doppelzählungen gewährleisten.
- Rahmen für nicht-marktbasierte Ansätze für eine nachhaltige Entwicklung
 - Zur Umsetzung der Klimaziele und Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung und Beseitigung von Armut
 - Z.B. Finanzierung, Weitergabe von Technologien, Aufbau von Kapazitäten

Paris: weitere Verpflichtungen

- Erhaltung von Senken und Wäldern
 - Vertragsparteien sollen Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung von Senken und Wäldern ergreifen.
 - Ergebnisbasierte Zahlungen und positive Anreize gegen Entwaldung, Verschlechterung des Zustands und nachhaltige Bewirtschaftung von Wäldern.
 - Anpassung
 - Verringerung der Anfälligkeit gegenüber Klimaänderungen als Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung.
 - Verstärkte Unterstützung der Länder, die die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels verstärkt spüren.
 - Erstellung nationaler Anpassungspläne.
 - Veröffentlichung in einem öffentlichen Register.

Paris: weitere Verpflichtungen

- Verluste und Schäden
 - Vertragsparteien anerkennen die Wichtigkeit, Verluste und Schäden, die mit den nachteiligen Auswirkungen der Klimaänderungen verbunden sind, zu vermeiden.
 - Kooperationen bei Frühwarnsystemen, Notfallvorsorge, Risikobewertung und- management.
 - Keine Rechtsgrundlage für Schadenersatzforderungen
- Finanzielle Verpflichtungen
 - Industriestaaten sind zu Gunsten der Entwicklungsländer verpflichtet finanzielle Hilfe „Klimafinanzierung“ zu leisten.
 - *Green Climate Fund*

Von Kyoto nach Paris - Würdigung

- Das Inkrafttreten des Pariser Übereinkommens ist als Erfolg zu werten
 - Umfassende Einigung auf Zielsetzung: Beschränkung der Erderwärmung.
 - Sehr schnelle Ratifikationen und Inkrafttreten.
- Im Unterschied zu Kyoto gibt es keine national-verpflichtenden Reduktionsvorgaben
 - Keine völkerrechtliche Sanktionsmöglichkeiten bei Nicht-Einhaltung der national festgelegten Beiträge.
- Bereitschaft der Vertragsstaaten ausreichend hohe nationale Beiträge zu leisten?