



Neue Zürcher Zeitung
8021 Zürich
044/258 11 11
www.nzz.ch

Medienart: Print
Medientyp: Tages- und Wochenpresse
Auflage: 127'091
Erscheinungsweise: 6x wöchentlich

Themen-Nr.: 719.10
Abo-Nr.: 1077515
Seite: 25
Fläche: 31'426 mm²

Neue Ideen für Klimapolitik

Koalitionen zur Eindämmung des Trittbrettfahrens

Florens Flues / Oliver Schenker · Am heutigen Montag beginnen in Durban, Südafrika, die Vertragsstaatenkonferenzen der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls. Die Treibhausgasemissionen aus der Verbrennung fossiler Energieträger sind zwischen 1990 und 2009 weltweit um fast 40% gestiegen. Das Ziel der Konvention ist es, diese Emissionen deutlich zu mindern. Der bisherige Ansatz, den Ausstoss von Treibhausgasen zu senken, scheint gescheitert zu sein.

Nach der enttäuschenden Konferenz von Kopenhagen 2009 sprechen sich immer mehr Staaten gegen die Fortführung des Ende 2012 auslaufenden Kyoto-Protokolls aus: Nicht nur China und die USA, die gemeinsam für mehr als 40% der Emissionen verantwortlich sind, auch Japan, Kanada und Russland, die sich bisher zur Begrenzung ihrer Emissionen verpflichtet haben, stellen sich gegen eine Verlängerung.

Ein umfassendes Abkommen, das alle wichtigen Staaten auf Reduktionsziele verpflichtet, ist in weite Ferne gerückt. Gleichzeitig hat in der internationalen Klimapolitik ein Paradigmenwechsel stattgefunden: weg vom Ziel eines globalen Abkommens, hin zu einem Geflecht von Initiativen zwischen einzelnen Staaten. So wurde von Norwegen und Frankreich eine Initiative zum Schutz des Tropenwaldes als Kohlenstoffsänke gestartet, der sich bereits über 70 Länder angeschlossen haben. Das Major Economies Forum, das 2009 von 17 Staaten als Forum zur Vereinfachung der Klimaverhandlungen gegründet wurde, hat eine Reihe multilateraler und bilateraler Technologieinitiativen gestartet.

Die Gründe dafür, dass der globale Ansatz ins Stocken geraten ist, sind vielfältig. Seit den Anfängen der Verhandlungen in den neunziger Jahren hat sich die Weltordnung gewandelt. Ohne die Zustimmung von Schwellenländern wie

China und Indien kann heute kein Abkommen mehr geschlossen werden. Deren Standpunkte sind allerdings oft konträr zu jenen der Industrieländer.

Weil die Verbrennung fossiler Brennstoffe zentral für unser bisheriges wirtschaftliches Entwicklungsmodell ist, unterscheidet sich das Klimaproblem grundsätzlich von anderen internationalen Umweltproblemen wie etwa der Zerstörung der Ozonschicht. Für das Ozonproblem wurde mit dem global gültigen Montreal-Protokoll eine funktionierende Antwort gefunden. Das Montreal-Protokoll kann jedoch nur beschränkt als Vorbild dienen, weil sich Rahmenbedingungen und Ausgangslage beim Klima- und beim Ozonproblem wesentlich unterscheiden. Beim Ozonproblem war nur eine geringe Zahl von Akteuren direkt betroffen, und das bestehende wirtschaftliche Entwicklungsmodell wurde nicht in Frage gestellt. Alternative Technologien waren zu bekannten Kosten verfügbar, und die Dringlichkeit des Anliegens konnte direkt an der Zahl der Hautkrebserkrankungen abgelesen werden. Im Falle des Klimawandels belasten die noch unklaren Kosten hingegen vor allem künftige Generationen.

Ein internationales Politikfeld mit einer dem Klimawandel ähnlichen Komplexität ist die Handelspolitik. Auch hier gilt es, verschiedene Interessen sehr heterogener Akteure unter einen Hut zu bringen. Obwohl sich die Welthandelsorganisation zurzeit mit einer Einigung ebenfalls schwertut, lässt sich aus den insgesamt erfolgreichen Freihandelsbemühungen etwas lernen. Zu Beginn wurden Freihandelsabkommen bilateral zwischen Staaten geschlossen. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde von einer Koalition aus 23 Staaten dann das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (Gatt) begründet, das schliesslich in die Welthandelsorganisation mündete. Diese hat mittler-

weile 153 Mitgliedsländer und verfügt über ein umfassendes Vertragswerk.

Je mehr Akteure über immer mehr Themen verhandeln, desto komplexer werden die Verhandlungen und desto höher werden die für ein Abkommen nötigen Einigungskosten. Dennoch hätte ein globales Abkommen zum Klimaschutz mit möglichst vielen Ländern den grossen Vorteil, dass sich dadurch das Trittbrettfahrerproblem eindämmen liesse. Weil ein Staat, der selber keine Emissionen vermeidet, trotzdem von den Vermeidungs-Massnahmen anderer Staaten profitiert, entsteht ein Anreiz zum Trittbrettfahren.

Ausserdem profitieren Staaten, die keine kostspieligen Emissions-Vermeidungen unternehmen, von Wettbewerbsvorteilen auf dem Weltmarkt. Ohne eine globale Regelung lässt sich diese Problematik nicht beseitigen. Berücksichtigt man diese beiden gegenläufigen Effekte – Trittbrettfahrerproblem und hohe Einigungskosten bei einer globalen Lösung –, erscheint es zielführender, beschränkte Abkommen mit einer beschränkten Zahl von Staaten anzustreben. Es werden allerdings Mechanismen benötigt, um das Trittbrettfahren zu minimieren.

Eine häufig praktizierte Lösung zur Eindämmung des Trittbrettfahrerproblems ist die Bildung von Koalitionen, die ihren Mitgliedern spezielle Vorteile bieten. Solche Koalitionen könnten beispielsweise auf die Vermeidung von Treibhausgasen hinwirken, indem sie Zölle auf Treibhausgas-intensive Importe aus Ländern mit weniger ambitionierten Klimaschutzzielen einführen. Diese Zölle wären ein Anreiz, der Koalition beizutreten, und zugleich ein Anreiz für Länder ausserhalb der Koalition, Treibhausgase zu vermeiden.

Dr. **Florens Flues** und Dr. **Oliver Schenker** sind am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim für den Bereich Umwelt- und Ressourcenökonomik, Umweltmanagement tätig.