TABLE EUROPE
Professional Briefing

Artikel 6: Warum internationale Klima-Zertifikate ein Risiko für die EU sein können

Von Lukas Knigge

Europa erwägt, seine Ziele zur Emissionsminderung zum Teil auch durch internationale Minderungszertifikate aus dem Ausland zu erreichen. Das Pariser Abkommen erlaubt das. Aber der Kauf dieser Zertifikate könnte den Klimaschutz komplizierter statt flexibler machen.

Die Flexibilisierung des Klimaschutzes – damit werben derzeit viele Politiker in Brüssel, Berlin und in anderen EU-Hauptstädten. Sie wollen das nächste EU-Klimaziel für 2040 um einen Aspekt erweitern, der für die bereits beschlossenen CO_2-Minderungsziele für 2030 und 2050 ausgeschlossen ist. Statt in Europa Emissionen zu reduzieren, könnten Nicht-EU-Staaten dafür bezahlt werden, Emissionen zu vermeiden. Die Minderungen würden jedoch den Europäern und ihrem Klimaziel zugutekommen.

Klimaschutz könnte dadurch komplizierter werden. „Die Zulassung dieser internationalen Gutschriften klingt nach einer einfachen und effektiven Lösung, aber der Mechanismus ist komplizierter als es scheint“, sagt Federica Dossi, Expertin für internationale Kohlenstoffmärkte bei Carbon Market Watch. Es möge so aussehen, als kenne man die Qualität der Zertifikate und habe ein perfektes System, das keine minderwertigen Zertifikate enthält. „Aber in der Realität ist es viel einfacher und eine bessere, rationalere Lösung, zu dekarbonisieren, statt zu kompensieren.“

Fachleute warnen vor den Risiken solcher internationalen Zertifikate. So könnten beispielsweise Zertifikate für ohnehin geplante Maßnahmen ausgegeben werden, ohne dass zusätzliche Emissionsminderung entstünden, sagt der Europäische Wissenschaftliche Beirat für Klimawandel (ESABCC). Andere Forscher empfehlen, internationale Zertifikate nur für bestimmte Minderungsmöglichkeiten zu nutzen, beispielsweise für dauerhafte CO_2-Entnahmetechnologien.

„Die EU setzt sich damit wirtschaftlichen und Reputationsrisiken aus“, sagt CO_2-Markt-Expertin Dossi. Man vertraue auf einen Mechanismus mit Schlupflöchern, von dem man noch nicht gesehen hat, dass er funktioniere. Zwar gibt es unter Artikel 6 des Pariser Klimaabkommens mittlerweile deutlich strengere Regeln für den Handel mit solchen Zertifikaten als zu früheren Zeiten, doch der Mechanismus ist keineswegs betrugssicher.

Es gibt erhebliche Bedenken über die Qualität der Zertifikate, die Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit sowie die Rechenschaftspflichten der Handelspartner. So sind Doppelzählungen der Emissionsminderungen sowohl für das verkaufende als auch das kaufende Land weiterhin nicht vollständig ausgeschlossen. Wenn dieses und andere Schlupflöcher nicht geschlossen würden, ermögliche dies Greenwashing von Klimaverpflichtungen von Ländern und Unternehmen, warnt ein von der Universität Oxford geleitetes Team von Forschern.

Zudem gibt es unterschiedliche Wege, unter Artikel 6 Minderungszertifikate zu handeln. Artikel 6.2. erlaubt es Ländern, zwischenstaatliche Verträge über Emissionsminderungen zu schließen. Es gebe jedoch keine Verpflichtung, umfangreiche Informationen über diese Verträge nach 6.2. offenzulegen, sagt Dossi. „Wenn die EU behauptet, den besten Qualitätsstandard für Zertifikate zu haben, aber beschließt, die laxen Transparenzregeln auszunutzen, könnte es für die Zivilgesellschaft sehr schwierig sein, zu überprüfen, ob das stimmt."

Weder die Zivilgesellschaft noch die Vereinten Nationen (UN) können den Handel konsequent überwachen. So überprüft das UN-Aufsichtsgremium für Artikel 6.2. lediglich, ob die Angaben der Länder vollständig sind, nicht jedoch die Qualität der bereitgestellten Informationen. Und selbst wenn Unstimmigkeiten auffallen, gibt es keine harten Verpflichtungen, diese auszuräumen.

Auch Artikel 6.4. birgt Probleme. Zwar soll er einen internationalen Handel mit Emissionsgutschriften ermöglichen, an dem sich sowohl private als auch staatliche Akteure beteiligen können und der von den UN überwacht wird. Doch zum einen ist dieser Mechanismus auf UN-Ebene noch immer nicht fertig verhandelt – es fehlen beispielsweise noch Details über das Handelsregister sowie dessen Transparenzregeln. Zum anderen gibt es erhebliche Lücken bei den Garantien für die Langlebigkeit der Emissionsminderungen.

Das geplante Risikobewertungs-Tool ist noch nicht funktionsfähig. Damit sollen Handelsteilnehmer negative ökologische und soziale Auswirkungen und Risiken von Emissionsminderungsprojekten erkennen und abmildern. So soll der Anreiz für Anbieter und Käufer von Emissionsminderungen vergrößert werden, mit hochwertigen Zertifikaten zu handeln.

Die wichtigste offene Frage bei Artikel 6.4. ist: Wie wird überwacht, ob das CO_2 nicht doch irgendwann in die Atmosphäre gelangt? „Es gibt keinen Mindestzeitraum für die Überwachung der Minderungsprojekte", sagt Kohlenstoffexpertin Dossi. Man müsse auch noch lange nach dem Handel mit Emissionsminderungen garantieren können, dass der Kohlenstoff nicht doch entweicht, beispielsweise bei Aufforstungsprojekten, mahnt sie. „Und wenn das CO_2 doch freigesetzt wird, muss das mit Zertifikaten mit derselben Qualität ausgeglichen werden, um die Emissionen nachträglich zu kompensieren."

Die Bundesregierung befürwortet ein Emissionsreduktionsziel von 90 Prozent für 2040. Sie will aber für bis zu drei Prozentpunkte internationale Zertifikate zulassen. Umwelt-Staatssekretär Jochen Flasbarth begründet dies damit, dass der Mechanismus integer sei und die Schlupflöcher beherrschbar. Auch der für die Ausgestaltung des neuen Klimaziels verantwortliche EU-Kommissar Wopke Hoekstra hat sich für die Nutzung von internationalen Zertifikaten ausgesprochen, um das europäische Klimaschutzziel flexibler zu machen.

Was die Bundesregierung und Hoekstra vorhaben, widerspreche dem Artikel 6 und dem Pariser Klimaabkommen, argumentiert dagegen Dossi von Carbon Market Watch. Ziel des Artikels sei es, „die Ambitionen zu erhöhen und Anreize für Länder zu schaffen, für höhere Ambitionen zusammenzuarbeiten. Die Öffnung der EU für die Verwendung dieser Zertifikate zur Erreichung ihres Ziels ist aber kein höheres Ziel“. Es sei eher eine Ambitionssenkung, die außerdem nicht von der Wissenschaft gedeckt sei, sagt Dossi. Der wissenschaftliche EU-Klimabeirat ESABBC empfiehlt ein Ziel von 90 bis 95 Prozent für 2040 – ohne Artikel-6-Credits. Diese sollte die EU zwar nutzen, jedoch nur für „zusätzliche“ Emissionsminderungen.