

Politics



Netzwerktreffen – Auswirkungen der Kompetenzerweiterung des chinesischen Umweltministeriums auf die Klimapolitik und -märkte

Mitte März 2018 hat China seine bedeutendste umweltpolitische Reform der vergangenen Jahre auf den Weg gebracht: Zehn Jahre nach der Gründung des Ministry of Environmental Protection (MEP), das die State Environmental Protection Administration (SEPA) 2008 ersetzte, etablierte die chinesische Regierung das neue Ministry of Ecology and Environment (MEE). Im Zuge dieser Umstrukturierung wird die wachsende Bedeutung von Umweltfragen in der Politik Chinas weiter betont. Das Ministerium ist befugt, Umweltvorschriften zu erstellen und diese auch durchzusetzen. Darüber hinaus übernimmt das neue Umweltministerium wichtige Kompetenzen im Bereich Klimaschutz und der Emissionsminderung, die zuvor der National Development and Reform Commission (NDRC) unterstellt waren.

Die Reform soll dazu beitragen, die bisherige Umweltregulierung Chinas zu konsolidieren und die Verwaltungseffizienz zwischen unterschiedlichen Regierungsabteilungen zu erhöhen. In der Vergangenheit war beispielsweise das MEP für Kohlenstoffmonoxid zuständig, während Kohlenstoffdioxid zum Verantwortungsbereich der NDRC gehörte. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob das neue Ministerium in der Lage sein wird, die Herausforderungen im Zusammenhang mit Klimaschutz und Schadstoffen einschließlich des kürzlich eingeführten nationalen Emissionshandelsystems (EHS) zu bewältigen. In den letzten zwei Jahrzehnten wurden Chinas klimabezogene Angelegenheiten unter der Führung der NDRC geregelt, die im Vergleich zu einem Ministerium einen höheren Rang besitzt und direkt mit der National Energy Administration (NEA) in Verbindung steht.

Vor diesem Kontext lud die AHK Greater China Beijing am 29. August 2018 mehr als 30 Unternehmensvertreter und Experten zu einem Netzwerktreffen ein. Bei der Veranstaltung, die im Rahmen des vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) geförderten „Climate Markets Cooperation“-Projektes organisiert wurde, gaben zwei ausgewählte Experten Einblicke in die

neue Rolle des chinesischen Umweltministeriums und deren Implikationen auf die Klimapolitik und Klimaschutzmärkte.



Li Shuo von Greenpeace und Wang Shu von ICF informierten über die neue Rolle des Umweltministeriums

Das Netzwerktreffen begann mit einem Vortrag von Li Shuo, Senior Global Policy Advisor bei Greenpeace East Asia, in welchem er zunächst ausführlich auf die Umstrukturierung des neuen MEE einging. Das Ministerium verfügt nun über insgesamt 21 Abteilungen, die ein breites Spektrum an Themen umfassen: Neben Abteilungen für Wasser, Luft, Boden und Biodiversität wurden neue Abteilungen für Umweltinspektion und -kontrolle sowie Klimaschutz geschaffen. Nicht nur die klimabezogene Ausweitung des Kompetenzbereichs stellt eine Stärkung des Umweltministeriums dar, sondern auch die personelle Aufstockung von 311 auf 478 Mitarbeiter. Insgesamt sieht der Experte in Hinblick auf Chinas Klimapolitik ein gutes Maß an politischer Beständigkeit gewährleistet, da ein Großteil der Schlüsselpersonen, die für Klimaaspekte in der NDRC verantwortlich waren, zum MEE gewechselt sind. Die Personalkonsistenz wird sich demnach wohl auch in der Entsendung einer ähnlichen Delegation wie im vergangenen Jahr zur im Dezember stattfindenden UN-Klimakonferenz in Katowice (COP 24) zeigen.

Im zweiten Teil seines Vortrags ging der Sprecher näher auf die klimapolitischen Implikationen der Umstrukturierung ein. Von großer Bedeutung in Bezug auf die nächsten Schritte der Reformimplemen-

tierung sei die Umsetzung der Pläne der Zentralregierung auf Provinzebene. Dies bedeute, dass die lokalen Umweltbehörden Anpassungen vornehmen müssen, die sich an den Veränderungen auf zentraler Ebene orientieren. Das werde laut Li entscheidende Auswirkungen auf die Klimaschutzmaßnahmen haben, da viele Environmental Protection Bureaus bisher geringe klimabezogene Kapazitäten aufbauen mussten. Daher wertet der Experte den Aufbau von Kompetenzen auf lokaler Ebene als eine der großen Herausforderungen beim Transfer der klimabezogenen Bereiche von der NDRC zum MEE. Zum Abschluss seines Vortrags konkludierte Li, dass zwar die Konsistenz in der Klimapolitik durch Schlüsselpersonal beibehalten wird, dennoch einige Beobachter Bedenken äußern würden, dass das Umweltministerium im Vergleich zur NDRC insgesamt zurückhaltender agieren könnte. In Bezug auf die internationale Klimadiplomatie Chinas äußerte Li, dass noch abzuwarten sei, ob diese so robust bleiben wird wie zuvor.

Als zweiter Sprecher erörterte Wang Shu, ehemaliger stellvertretender Direktor des Climate Change Department bei der NDRC, welche Chancen und Herausforderungen sich aus der Ausweitung des Verantwortlichkeitsbereichs des Umweltministeriums um klimabezogene Fragen ergeben könnten. Der Klimaschutzexperte hat beobachtet, dass die Reform konsistent mit dem generellen Wechsel der politischen Agenda in China sei. Im Zuge dessen wurde das Mandat zur Bekämpfung des Klimawandels in den letzten drei Jahrzehnten alle zehn Jahre schrittweise verstärkt und sei zu einem Bestandteil von Chinas langfristiger Umweltstrategie aufgestiegen: Vor 2006 wurde Klimaschutz noch von einem kleinen Büro behandelt und nun wurde eine eigene Abteilung für Klimawandel im Umweltministerium geschaffen. Die jetzige Reformagenda könne laut Wang daher ein möglicher Durchbruch in der Gesetzgebung um Klimawandel darstellen.

Des Weiteren werde es von Bedeutung sein, dem MEE eine zentrale Rolle bei der Dekarbonisierung und Ökologisierung des chinesischen Wirtschaftswachstums zu geben. In diesem Zusammenhang merkte der Experte an, dass der Staatsrat dem MEE mehr Befugnisse zur Koordination verschiedener Ministerien einräumen sollte, um die Bekämpfung des Klimawandels voranzutreiben. Zwar habe das Umweltministerium in Bereichen wie technisches Management auf der Mikroebene stärkere Fähig-

keiten als die NDRC, aber noch fehlende Kompetenzen in Bezug auf marktbasierende Instrumente. Daher sei es für das MEE im nächsten Schritt bedeutsam, Kapazitäten bei der Nutzung der Märkte aufzubauen, um klimapolitische Maßnahmen umzusetzen. Dies könnte langfristig die Chance eröffnen, eine Harmonisierung zwischen der Rolle des nationalen EHS und einer künftig denkbaren Kohlenstoffsteuer zu erzielen, die vom Umweltministerium schon seit längerem in Betracht gezogen wird. Am Ende seines Vortrags betonte Wang, dass die eingeschlagene Richtung der chinesischen Regierung zur Dekarbonisierung und Ökologisierung langfristig ausgerichtet sei, jedoch abzuwarten bleibe, wie die kommenden Regularien bezüglich Klimaschutz in der Praxis umgesetzt werden.



Im Anschluss an die Vorträge nutzten die Teilnehmer die Gelegenheit zur weiteren Diskussion und zum Networking

In der abschließenden Diskussion wurde unter anderem das Interesse an den Auswirkungen der Umstrukturierung auf das im Dezember 2017 eingeführte nationale EHS deutlich. Bisher wurden die Pilotprojekte des EHS gemeinsam von der NDRC und ihren lokalen Gegenstücken betrieben. Durch den Wechsel der Verantwortlichkeiten auf das neue Umweltministerium ist ein Transfer dieser auf die lokalen Umweltbehörden wahrscheinlich. Ob dies zu Verzögerungen bei der weiteren Entwicklung des EHS führen werde, sei zu jetzigen Zeitpunkt schwer zu sagen, da sich die lokalen Umweltbehörden noch in der Anpassungs- und Kapazitätsaufbauphase befänden. Aus der Diskussionsrunde wurde allerdings deutlich, dass eine Bewertung des Einflusses der Reform als positiv oder negativ auf Chinas Klimapolitik und -märkte zu einfach wäre. Vielmehr sei abzuwarten, wie das MEE mit seinen neuen Möglichkeiten umgehen werde, Klimapolitik zu gestalten sowie Gesetze und Regularien insbesondere auch auf lokaler Ebene durchzusetzen.