

HCFC-22 Verhandlungen und die Geschichte des Montreal Protocol Regime

Der MLF war von Beginn ein ambivalenter Handel zwischen Finanzierung und Technologie. Die Weitergabe der „besten verfügbaren umweltverträglichen Ersatzprodukte und damit zusammenhängenden Technologien“ soll „unter gerechten und möglichst günstigen Bedingungen“ stattfinden (Art. 10A), so wurde 1990 beschlossen nachdem die USA erfolgreich einen Artikel einfügten wonach mit dem MLF kein Präzedenzfall für zukünftige Regelungen geschaffen würde.

In den folgenden 5 Jahren (bis zur Konferenz in Wien 1995) erhöhten die Geberländer sukzessive die MLF Mittel und übertrafen ihre eigenen Reduktionsverpflichtungen da ODS einige Jahre früher ersetzt wurden. Trotzdem bewegte sich der Konflikt zwischen Industrie – und Entwicklungsländern nicht und blieb auf H-FCKW und Methylbromid konzentriert und blockiert. Der Freeze für H-FCKW in Entwicklungsländern in 2015 war nur ein erster Kompromiss, der zwischen 1990 und 1995 entgegen der Erwartungen aller Parteien nicht mehr verbessert werden konnte. Anders formuliert, die Kosten und Nutzen des H-FCKW Ersatzes in Entwicklungsländern konnten nicht hinreichend sicher definiert werden als das ein Interessenausgleich verhandelt werden konnte.

Seit der Verhandlungsperiode 1990-95, haben sich nun folgende Rahmenbedingungen geändert:

- die MLF Mittel haben aus den Technologie-definierten Ersatzerfolgen in den Industrieländern einen Subventions-definierten Ersatz in Entwicklungsländern gemacht.

- die H-FCKW 22 Produktion ist zu über 90% von USA und Europa nach China gewandert.
- die H-FCKW 22 Produktion hat China ein potentiell jährliches Einkommen aus CDM von 78,185,913 CER, Indien 7,207,333 CER, Mexico 3,474,645 CER, Argentinien 1,434,196 CER und Korea 1,400,000 gebracht. Diese CER sind nominell genehmigt, aber das CDM Executive Board hat durch intensive Prüfungen diese Mengen reduziert und 30 – 50% weniger CER in den ersten Monitoring Zeiträumen ausgegeben.
- die Weltbank hat diese CERs zum größten Teil in ihren Carbon Funds an staatliche Käufer in Spanien, Italien und Niederlande gebunden. Ausserdem hat die Weltbank den chinesischen Sustainability Fund eingerichtet aus dem der größte Teil dieser Gewinne in sustainability Projekte fließen soll.
- diese CERs repräsentieren bei einem mittleren CER Preis von 7 US\$ ein jährliches Einkommen von 442 mio.US\$ (330 mio.€) für China, Indien, Mexico und Argentinien.
- Chinesische Haushaltsgeräte-Exportunternehmen erreichen zweistellige Steigerungsraten mit H-FCKW nutzenden Geräten (Exportvolumen sind größer als der Binnenmarkt) und sind die größten H-FCKW Abnehmer in China. Diese Exporte müssen aber bis 2010 auf Ersatzstoffe umgestellt werden was große Kosten für die Kältemittelhersteller impliziert.

Um diese Rahmenbedingungen zu bewerten sind die Argumente der Periode 1990-95 zu überarbeiten. SEPA FECO's Policy ist noch immer in den 1990-95 Konditionen gefangen da dort ausschließlich Kostenbewertungen des H-FCKW Ersatzes vorgeschlagen werden. Das bedeutet, dass SEPA FECO das nationale Interesse mit dem der H-FCKW Produzenten gleichsetzt, obwohl im Gegensatz zu 1990-95, die volkswirtschaftlichen Interessen viel komplexer geworden sind. So ist zum Beispiel der Ersatz von H-FCKW der chinesischen Energiepolitik förderlich aber diese Verbindung wird von SEPA FECO abgelehnt. Ähnlich werden die Interessen der Haushaltsgeräte-Exportunternehmen nicht von denen der H-FCKW Produzenten unterschieden.

Überspitzt ließe sich sagen das, so wie die USA die Interessen von DuPont und die Briten das Interesse von ICI zwischen 1990-95 wahrten, SEPA FECO versucht chinesische Produzenten zu stärken. Dabei spielt es vermutlich keine Rolle, dass die größten H-FCKW Produzenten neue und private Unternehmen sind.

Hier hat die Weltbank unter Umständen ein Problem verstärkt als man den Sustainability Fund kreierte mit dem die Gewinne dieser privaten Unternehmen aus CDM Projekten zur Verfügungsmasse der Zentralregierung wurde. Ausserdem wird das in der chinesischen Perspektive dadurch verstärkt das DuPont zur Zeit von chinesischer Seite hohe Lizenzgebühren eintreiben will unter denen chinesischen Produzenten H-FCKW Ersatzstoffe für die Exportindustrie offeriert werden. Durch dieses Handeln von DuPont erscheint SEPA FECO das Montreal Protokoll noch immer als ein Konfrontationsfeld zwischen nationalen Chemieindustrien.

Um das Scheitern der Periode 1990-95 nicht zu reproduzieren sollten die Beteiligten neu definieren was denn die „besten verfügbaren umweltverträglichen Ersatzprodukte und damit zusammenhängenden Technologien“ und was „unter gerechten und möglichst günstigen Bedingungen“ (Art. 10A) heute für H-FCKW bedeutet.

Die effektivsten Argumente der Industrieländer sind dabei solche welche den Unterschied China zu Entwicklungsländern artikulieren. Zum Beispiel ist ein Inventar der chinesischen Gewinne aus CDM, aus H-FCKW Export und aus Haushaltsgeräteexporten zusammenzustellen und den entsprechenden Kosten/Nutzen der Entwicklungsländer gegenüberzustellen.

Wenn die 78,185,913 CER für chinesische H-FCKW Produktion in den Durchschnitt anderer CDM in allen anderen Ländern fließen kann man quantifizieren was das bewirkt. Dazu sind die Auswirkungen der Handelsbilanz China / Entwicklungsländer zu addieren.

Aus dieser Bilanz folgen andere MLF Verhandlungsprozesse, welche einen anderen Ausgang als 1990-95 wahrscheinlich machen.