

Klimawandel und ökonomische
Modernisierung Russlands –
Factsheet No. 4

Russlands
Klima- und Umweltpolitik –
Rechtliche Grundlagen und
Regulierungsmöglichkeiten

von Georgij Safonow



Zentrum
Liberale
Moderne

Inhalt

Zusammenfassung:	
Status quo und Effektivität der politischen Klima- und Wirtschaftsmaßnahmen	3
1. Ziele und Aufgaben der russischen Klimapolitik	4
2. Bedeutende Verwaltungsentscheidungen zum Ausstoß von Treibhausgasen	7
3. Programme im Transportsektor	9
4. Umweltpolitik	10

Eine Expertise von Georgij Safonow, Higher School of Economics,
im Auftrag des Zentrums Liberale Moderne.

Zusammenfassung: Status quo und Effektivität der politischen Klima- und Wirtschaftsmaßnahmen

- Die Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz, die ursprünglich zu einer Verringerung der Energieintensität des BIP um 40 Prozent führen sollten, wurden nicht ansatzweise umgesetzt. Die Zielwerte wurden nicht erreicht.
- Die regionalen Programme zur Erhöhung der Energieeffizienz und Energieeinsparung wurden im Großen und Ganzen nicht umgesetzt, was auf die Kürzung bzw. Einstellung der Finanzierung aus den regionalen Etats und dem Bundesetat zurückzuführen ist. Die Verlängerung der Programme über 2020 hinaus ist in den meisten Regionen nicht absehbar und ebenso wenig deutet sich eine bedeutende Verbesserung der Energieeffizienzwerte an.
- Maßnahmen zur Entwicklung erneuerbarer Energien basieren auf entsprechenden Gesetzen, regionalen Programmen und Projekten privater Konzerne. Dennoch ist das Ziel einer Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien innerhalb der Energiebilanz auf 2,5 Prozent bis 2020 nicht erreicht worden. Im Moment bewegt sich der Anteil erneuerbarer Energien noch immer bei weniger als 1 Prozent.
- In einzelnen Regionen laufen Programme zur Entwicklung des elektrisch betriebenen Transportes und gasbetriebener Fahrzeuge. Dennoch leistet der Transportsektor derzeit keinen bedeutenden Beitrag zu Verringerung des Treibhausgasausstoßes.
- Die in der „Energiestrategie 2035“ und in einigen Branchenstrategien enthaltenden Maßnahmen für den Zeitraum 2030 bis 2035 sehen eine Erhöhung des Brennstoffkonsums ohne Anwendung von Technologien zur Neutralisierung der Treibhausgase vor, wodurch sie einen langfristigen Trend zur Erhöhung der Emission setzen.
- In der Periode von 2002 bis 2018 (laut der jüngsten Bestandsaufnahme) hat sich der nationalen Treibhausgasausstoß jährlich um durchschnittlich 1 bis 1,5 Prozent vergrößert, und dies ungeachtet der getroffenen Maßnahmen im Bereich Energieeffizienz, Entwicklung erneuerbarer Energien, etc.
- Die Maßnahmen im Bereich der russischen Forstwirtschaft sind offensichtlich unzureichend, um nachhaltige Resultate zu erzielen. Die Wälder verzeichnen eine Verringerung des Absorptionspotentials. Der Umfang der CO₂-Absorption fiel von 750 Mio. Tonnen CO₂ im Jahr 2009 auf 620 Mio. Tonnen CO₂ im Jahr 2018. Prognosen des Zentrums für Ökologie und Forstproduktivität der Russischen Akademie der Wissenschaften für das Jahr 2050 sind pessimistisch. Die CO₂-Speicherung durch Wälder könnte auf 100 Mio. Tonnen und niedriger sinken. Dies ginge mit ungünstigen Begleitszenarien der globalen Erderwärmung einher.

1. Ziele und Aufgaben der russischen Klimapolitik

Das Grundlagenpapier der internationalen Zusammenarbeit im Bereich des Klimawandels ist die Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC), die auf dem World Summit von 1992 in Rio de Janeiro verabschiedet wurde und 1994 in Kraft trat. Die russische Föderation hat die Konvention per Bundesgesetz Nr. 34-FS am 4.11.1994 offiziell ratifiziert.

Das Ziel der Konvention und aller mit ihr verbundenen rechtlichen Dokumente besteht darin, dass „in Übereinstimmung mit den einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens die Stabilisierung der Treibhausgas-Konzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu erreichen, auf dem eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird. Ein solches Niveau sollte innerhalb eines Zeitraums erreicht werden, der ausreicht, damit sich die Ökosysteme auf natürliche Weise den Klimaänderungen anpassen können, die Nahrungsmittelerzeugung nicht bedroht wird und die wirtschaftliche Entwicklung auf nachhaltige Weise fortgeführt werden kann“.

Die UNFCCC wurde nicht nur zur Grundlage nachfolgender internationaler Abkommen den Klimawandel betreffend, sondern stellt ebenso die Grundlage nationaler Politik und Maßnahmen dar, unter anderem in der Russischen Föderation.

Ein wichtiges Etappenziel in der Entwicklung der russischen Klimapolitik wurde das Kyoto-Protokoll, das 1997 auf der Konferenz der Vertragsparteien der UNFCCC verabschiedet wurde und 2005 in Kraft getreten ist, nachdem Russland es per Bundesgesetz Nr. 128-FS am 4. November 2004 ratifiziert hatte. Das Protokoll formulierte erstmals praktische ökonomische Stellschrauben und die rechtlichen Bedingungen der Einschränkung menschlicher Einwirkung auf das Klima.

Im Dezember 2015 wurde auf der 21. UN-Klimakonferenz das Abkommen von Paris beschlossen. Russland schloss sich dem Pariser Klimaabkommen 2019 an (Resolution der Regierung der Russischen Föderation vom 21. September 2019 Nr. 1228).

Die grundlegenden Ziele des Pariser Klimaabkommens sind:

- 1) die Prävention eines durchschnittlichen globalen Temperaturanstiegs von über 1,5 bis 2 Grad Celsius;
- 2) die Stärkung der Anpassungsfähigkeit an die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels;
- 3) die Ausrichtung der Finanzströme auf eine ökonomische Entwicklung, die mit geringen Treibhausgasemissionen und erhöhter Nachhaltigkeit einhergeht (S. 2 des Pariser Klimaabkommens).

Die Verpflichtungen der Vertragsparteien des Pariser Klimaabkommens beinhalten die Bestimmung von Zielen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen bis 2030 und darüber hinaus. Zudem verpflichten sie sich zur Ausarbeitung einer CO₂-neutralen Entwicklungsstrategie bis 2050 und zur regelmäßigen Überprüfung der Einhaltung dieser Ziele (mindestens einmal alle fünf Jahre). Russland präsentierte dem Sekretariat der UNFCCC seinen „geplanten Beitrag zur Ausführung des Pariser Klimaabkommens (INDC)“, in dem das Ziel bestimmt wurde, den Ausstoß von Treibhausgasen bis 2030 um 70 bis 75 Prozent im Vergleich zu 1990 zu reduzieren, bei Berücksichtigung der maximalen Absorptionfähigkeit der Wälder. Bedenkt man, dass die Emissionen im Jahr 2018 etwa 50 Prozent der Emissionen aus dem Jahr 1990 betragen, erscheinen die im INDC gesetzten Ziele als leicht umsetzbar.

Die russische Klimapolitik baut auf einer Reihe von Dokumenten auf, die nicht nur die internationalen Verpflichtungen nach dem UNFCCC bestimmen, sondern auch die internen Verpflichtungen und Regulierungsmaßnahmen. Dazu zählen die Folgenden:

Die Klimadoktrin der Russischen Föderation (Erlass des Präsidenten der Russischen Föderation vom 17.12.2009 N 861-rp), in dem die Ziele und die grundlegenden Prinzipien der Klimapolitik, sowie deren Umfang und die Maßnahmen und Instrumente zu ihrer Realisierung formuliert werden.

Die Verordnung des russischen Umweltministeriums vom 30.06.2015 Nr. 300 legt methodische Vorgaben zur quantitativen Bestimmung der Treibhausgasemissionen von Organisationen fest, die in der Wirtschaft aktiv sind. Diese methodischen Vorgaben können zur Katalogisierung des Ausstoßes von Treibhausgasen auf der Verwaltungsebene der Regionen genutzt werden.

Alle vorgestellten Szenarien des Ministeriums gehen von einem Anstieg der Emissionen im Verhältnis zum gegenwärtigen Niveau aus.

Die Verordnung der Regierung vom 3. November 2016 Nr. 2344-r bestimmt einen Maßnahmenkatalog zur Umsetzung des Pariser Klimaabkommens. Darin vorgesehen sind Korrekturen bisheriger Strategiepapiere und neue Elemente der staatlichen Klimapolitik, sowie die Ausarbeitung eines Modells zur staatlichen Regulierung der Treibhausgasemissionen in der Russischen Föderation.

Der Nationale Plan zur Anpassung an den Klimawandel bis 2022 (Verordnung der Regierung vom 25. Dezember 2019 Nr. 3183-r) definiert die Aufgaben der ersten Etappe der Anpassung von Wirtschaft und Bevölkerung an den Klimawandel und beinhaltet institutionelle, organisatorische und methodische Maßnahmen.

Die langfristige Entwicklungsstrategie der Russischen Föderation, bis 2050 eine Verringerung der Treibhausgase zu erreichen, wurde den föderalen Exekutivorganen vom russischen Ministerium für Wirtschaftliche Entwicklung zur Abstimmung vorgelegt. In dem Dokument sind die wichtigsten Indikatoren zur Bestimmung von Veränderungen der Emissionswerte definiert. Sie beinhalten die Veränderungen im BIP, die CO₂-Intensität des BIP, den Verbrauch konventionellen Treibstoffs zur Produktion elektrischer Energie, Verluste bei Elektrizitäts- und Wärmeübertragung, Parameter der Energieeffizienz und das Verhältnis der wieder aufgeforsteten Fläche zur Fläche abgeholzter oder verendeter Forstbestände.

Laut der Szenarien des Ministeriums könnte der Ausstoß von Treibhausgasen bis 2017 auf 50 Prozent im Vergleich zu 1990 steigen, auf 64 bis 76 Prozent bis 2030 und auf 52 bis 90 Prozent bis 2050. Alle vorgestellten Szenarien des Ministeriums gehen von einem Anstieg der Emissionen im Verhältnis zum gegenwärtigen Niveau aus. Dieser Aspekt wird von unabhängigen Experten und Umweltorganisation kritisiert. Im schlechtesten dieser Szenarien würde der Ausstoß auf bis zu 90 Prozent im Jahr 2050 steigen, was den Zielen des Pariser Klimaabkommens widerspricht. Darin ist eine radikale Senkung der Treibhausgasemissionen vorgesehen, die bis zur Hälfte des Jahrhunderts zur „CO₂-Neutralität“, d. h. der Ausstoß darf den Umfang der absorbierten Treibhausgase nicht überschreiten, führen soll.

Das geplante Bundesgesetz „Über die staatliche Regulierung des Ausstoßes von Treibhausgasen in der Russischen Föderation“ wird derzeit von Expertenkomitees und den Bundesexekutivorganen abgestimmt. Das Gesetzesprojekt sieht die Einführung eines Rechtsstatus des „Ausstoßes von Treibhausgasen“, die Abgrenzung der Befugnisse der Regierung, der Staatsorgane auf Bundes- und auf regionaler Ebene hinsichtlich der Regulierung der Treibhausgasemissionen und die Bestimmung von Grundlagen zur staatlichen Erfassung der Emissionen und der Absorption vor. Zudem soll es Anforderungen an bestimmte Geschäftstätigkeiten definieren, durch deren Betrieb Treibhausgase entstehen, und die Grundprinzipien der Umsetzung ökonomischer Mechanismen, die der Regulierung der Treibhausgasemissionen dienen, genauer bestimmen. Nicht zuletzt sieht das Projekt Schritte zur Aufklärung der Bevölkerung über den Klimawandel vor, sowie Schritte zur internationalen Zusammenarbeit mit dem Ziel der Verringerung des Treibhausgasausstoßes und der Steigerung der Absorption von Treibhausgasen. Jedoch hat es laut Expertenberichten eine Reihe von Korrekturen an den ursprünglichen Vorschlägen gegeben, wonach die „Mechanismen“ zur staatlichen Regulierung der Treibhausgasemissionen aus dem Gesetzesprojekt verschwanden, sowie die Idee einer Einführung von Abgaben auf den Ausstoß von Treibhausgasen und die Einrichtung einer Stiftung zur Unterstützung von Klimaprojekten gestrichen wurden. Abgesehen davon beinhaltet das Gesetzesprojekt derzeit keine „Mechanismen der nachhaltigen Entwicklung“, wie sie im Pariser Klimaabkommen vorgesehen sind.

Durch den Erlass des Präsidenten der Russischen Föderation vom 4.11.2020 Nr. 666 „Über die Verringerung des Treibhausgasausstoßes“ wurde ein neues nationales Ziel bestimmt, nämlich „die Verringerung des Treibhausgasausstoßes bis 2030 um 70 Prozent im Vergleich zum Niveau von 1990 unter Berücksichtigung des maximalen Absorptionspotentials der Wälder und anderer Ökosysteme und gleichzeitiger Einhaltung einer nachhaltigen und ausbalancierten sozial-ökonomischen Entwicklung der Russischen Föderation“. Der Erlass schreibt zudem die Ausfertigung einer Strategie der sozial-ökonomischen Entwicklung der Russischen Föderation bei geringen Treibhausgasemissionen bis 2050, sowie die Hinwirkung auf Bedingungen zur Verwirklichung der Maßnahmen zur Verringerung und Prävention von Emissionen und zur Steigerung der Absorption von Treibhausgasen vor. Jedoch sind in dem Erlass keine quantitativen Ziele bis 2050 vorgesehen, ebenso wenig wie konkrete Forderungen bezüglich der „Bedingungen zur Verwirklichung der Maßnahmen zur Verringerung und Prävention von Emissionen und zur Steigerung der Absorption von Treibhausgasen“.

Die russische Klimapolitik ist grundsätzlicher Kritik seitens Sachkundiger, Unternehmen und Umweltorganisationen ausgesetzt. Dies betrifft in besonderem Maße die langfristigen Ziele zur „Verringerung“ der Treibhausgasemissionen bis 2030 bzw. 2050, die faktisch einen starken Anstieg der Emissionen vom gegenwärtigen Niveau ausgehend vorsehen. Das Ziel, den Ausstoß bis 2030 um 30 Prozent im Vergleich zu 1990 zu verringern, bedeutet mit Hinblick auf das derzeitige Emissionsniveau einen Anstieg von bis zu 40 Prozent.

Die Pläne zur CO₂-Regulierung sehen leider keine Instrumente zur Bepreisung des CO₂-Ausstoßes vor. Mechanismen wie der Emissionshandel oder der *Joint Crediting Mechanism*, wie er von der japanischen Regierung vorgeschlagen wird, sind nicht vorgesehen.

Die Ziele zur Anpassung an den Klimawandel werden als schwach und zeitlich in die Länge gezogen kritisiert. So sollen branchenspezifische Anpassungsstrategien bis zum dritten Quartal 2021 vorliegen, ohne dass bisher Geld für deren Ausarbeitung bereitgestellt worden wäre. Die Regionen der Russischen Föderation sind angehalten, bis zum vierten Quartal 2022 regionale Strategien vorzubereiten, wobei auch hierfür bisher keine Finanzierungsmittel bestimmt wurden. Unter diesen Umständen ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass in naher Zukunft überhaupt keine funktionierenden Adaptionsstrategien und brauchbare Einschätzungen klimatechnischer Faktoren für die Entwicklung der Wirtschaft und der Regionen vorgelegt werden. Und das, obwohl die negativen Auswirkungen des Klimawandels auf die Wirtschaft, die Gesundheit und die Ökosysteme seit Jahren wachsen und eine reale Bedrohung der nachhaltigen Entwicklung in Russland darstellen.

Die Ziele zur Anpassung an den Klimawandel werden als schwach und zeitlich in die Länge gezogen kritisiert.

2. Bedeutende Verwaltungsentscheidungen zum Ausstoß von Treibhausgasen

Der Erlass des Präsidenten der Russischen Föderation vom 4. Juni 2008 Nr. 889 „Über einige Maßnahmen zur Erhöhung der ökologischen Effizienz und der Energieeffizienz der russischen Wirtschaft“ bestimmte ein neues Ziel, demzufolge die Energieintensität des Bruttoinlandsproduktes bis 2020 um 40 Prozent im Vergleich zu 2007 verringert werden soll.

Das Bundesgesetz „Über Energieeinsparung und die Erhöhung der Energieeffizienz und die Änderung einzelner gesetzgeberischer Akte der Russischen Föderation“ vom 23.11.2009 N 261-FS. Ziel des Gesetzes ist die Schaffung rechtlicher, ökonomischer und organisatorischer Grundlagen zur Stimulierung der Energieeinsparung und Erhöhung der Energieeffizienz.

Zwecks Erreichung der genannten Ziele wurde das staatliche Programm „Energieeinsparung und Erhöhung der Energieeffizienz bis 2020“ verabschiedet und per Verordnung durch die Regierung der Russischen Föderation vom 27.12.2010 Nr. 2446-r bestätigt. Gegenwärtig läuft es unter dem Titel **„Energieeinsparung und Erhöhung der Energieeffizienz“** unter dem übergeordneten staatlichen Programm „Energieeffizienz und Entwicklung der Energiewirtschaft“, welches wiederum auf den Beschluss der Regierung der Russischen Föderation vom 15. April 2014 Nr. 321 zurückgeht. Kalkulationen zufolge sollte die planmäßige Ausführung des Programmes die Energieintensität des BIP um 13,5 Prozent verringern und einhergehend mit strukturellen Veränderungen das Ziel 40 Prozent erreichen.

Bis Ende 2020 ist dies nicht gelungen. Gemäß vorliegender Einschätzung hat sich die Energieintensität des russischen BIP lediglich um 12 Prozent verringert. Das russische Energieministerium gibt an, dass neben dem Ziel der Verringerung der Energieintensität des BIP auch branchenspezifische Zielwerte bestimmt wurden, so etwa für die effiziente Verarbeitung von Erdöl, den Übertragungsverlust im Stromnetz und den Verbrauch von Brennstoffen für die Förderung von Erdöl, Kohle und

Gas. Zudem entsprechen die vorgestellten Bedingungen, auf denen die Prognose der sozioökonomischen Entwicklung der Russischen Föderation und die genannten Ziele basieren, nicht der Realität. Die Prognose des jahresdurchschnittlichen Wachstums der russischen Wirtschaft bis 2020 betrug 6,5 Prozent. Die Vergrößerung des BIP im Jahr 2020 sollte das 2,3-fache des Niveaus von 2007 betragen (bzw. 1,6 Prozent im Jahr 2014 im Vergleich zum Niveau von 2007). Für den Zeitraum 2008 bis 2020 prognostizierte man einen durchschnittlichen jährlichen Anstieg der Investitionen in Stammkapital um 11 Prozent, womit der Investitionsumfang bis 2020 um das vierfache des Niveaus von 2007 ansteigen sollte (bzw. um das 2,2-fache bis 2014 im Vergleich zu dem Niveau von 2007).

Die Verordnung der Regierung der Russischen Föderation vom 09.06.2020 N 1523-r „Über die Verabschiedung einer Energiestrategie der Russischen Föderation für den Zeitraum bis 2035“. Die „Energiestrategie 2035“ bestimmt als langfristige Entwicklungsziele für den Energie- und Brennstoffsektor „den weitestmöglichen Vorschub der sozial-ökonomischen Entwicklung des Landes und die Stärkung und Behauptung der Position der Russischen Föderation auf den internationalen Energiemärkten bis wenigstens 2035“.

Die Entwickler der Strategie gehen davon aus, dass Russland einen „beschleunigten Übergang“ („Modernisationsspur“) zu einer effektiveren, elastischeren und nachhaltigeren Energiewirtschaft nötig hat, die eine adäquate Antwort auf die Herausforderungen und Gefahren ihrer Branche darstellt und bestehende Probleme überwinden kann“. Im Ergebnis eines solchen Übergangs soll unter anderem die „Verringerung der negativen Auswirkungen des Energie- und Brennstoffsektors auf die Umwelt und die Anpassung an den Klimawandel stehen, mittels derer die Russische Föderation einen existentiellen Beitrag zu einer CO₂-armen Globalwirtschaft leistet, und mithin zu den globalen Anstrengungen des Umweltschutzes und des Kampfes gegen den Klimawandel“.

Die Entwicklung des russischen Energiesektors wird bis 2035 keine nennenswerte Verringerung der Emissionen einschließen.

Zugleich verweist eine ganze Reihe an Parametern der „Energiestrategie 2035“ auf einen bedeutenden Anstieg der Nachfrage nach fossilen Brennstoffen in Russland und den Anstieg der entsprechenden Exporte für den Zeitraum 2018 bis 2035 (vgl. Tabelle 1). Erwartungen zufolge könnte der Kohlekonsum um 10 Prozent sinken oder um bis zu 3 Prozent steigen. Der Erdgaskonsum wird um 2 bis 5 Prozent wachsen. Der Benzinverbrauch wird um 4 bis 5 Prozent wachsen, während der Dieselverbrauch um 16 bis 21 Prozent wachsen wird. Der Methangasverbrauch im Transportsektor wird um das 14,7 bis 19-fache anwachsen. Der Export von Energieressourcen wird um 15 bis 46 Prozent steigen und der Gesamtausstoß von Treibhausgasen um 38 bis 48 Prozent. Szenarien, in denen sich die Treibhausgasemissionen verringern, bleiben in der Energiestrategie gänzlich unberücksichtigt. Das führt zu der Schlussfolgerung, dass die Entwicklung des russischen Energie- und Brennstoffsektors bis 2035 keine nennenswerte Verringerung der Emissionen einschließen wird.

Tabelle 1: Faktoren der „Energiestrategie 2035“, die mit Treibhausgasemissionen einhergehen

Faktor	2018	2035	Veränderung von 2018 nach 2035
Kohlekonsum in Russland (in Mio. Tonnen)	205,3	184 – 211	-10% bis +3%
Erdgaskonsum in Russland (in Mio. m ³)	494,2	505,3 – 520,1	+2% bis +5%
Benzinverbrauch in Russland (in Mio. Tonnen)	35,2	36,7 – 37,1	+4% bis +5%
Dieselverbrauch in Russland (in Mio. Tonnen)	38,3	44,5 – 46,3	+16% bis +21%
Export von Energieressourcen (gesamt, in Mio. Tonnen)	1012,4	1166,6 – 1480,2	+15% bis +46%
Methanverbrauch im Transportwesen (in Mrd. m ³)	0,68	10 – 13	+14,7 bis +19 mal
Gesamtausstoß von Treibhausgasen im laufenden Jahr im Verhältnis zu 1990 (in Prozent)	50,7	70 – 75	+38% bis +48%

Quelle: „Energiestrategie 2035“, <https://minenergo.gov.ru/node/1026>

Eine Reihe von Rechtsakten sieht Maßnahmen vor, die unmittelbar und auch indirekt Einfluss auf die Verringerung der Emissionen haben.

Das Bundesgesetz Nr. 35-FS vom 26. 3. 2003 „Über die Elektroenergiewirtschaft“ sieht die Nutzung des Vertriebes elektrischer Leistung als Mechanismus vor, die im Sinne des Abkommens über die Bereitstellung elektrischer Leistung für den Großhandel (DPM WIE) durch Objekte generiert wurde, die auf der Grundlage erneuerbarer Energiequellen arbeiten.

Die Verordnung der Regierung der Russischen Föderation vom 8. 1. 2009 Nr. 1-r hat zur Förderung erneuerbarer Energien Grenzwerte für entsprechende Produktionsstätten, darunter Zielwerte für den Umfang eingesetzter Produktionsmittel jeder Art von Produktionsstätte bis 2024, und den Lokalisierungsgrad bestimmt.

Der Beschluss der Regierung der Russischen Föderation vom 23. 1. 2015 Nr. 47 bestimmt Unterstützungsmechanismen für erneuerbare Energiequellen im Einzelhandel, in entlegenen Gebieten und in den Preiszonen des Großhandels und außerhalb. Zudem bestimmt der Beschluss die langfristige Tarifregulierung für Produktionsstätten erneuerbarer Energie und darüber hinaus die Regeln ihrer Funktionsweise.

Das Bundesprogramm „Neue Tech-Generationen der Kernenergie für den Zeitraum 2010 – 2015 und perspektivisch bis 2020“. Der Konzern Rosatom ist einer der Initiatoren dieses Programms und beteiligt sich an der Verwirklichung des Projektes „Neue Technologieplattform: Geschlossene Energiekreisläufe und Schnelle Brüter“. Bis 2030 ist eine Erhöhung der Leistung bzw. die Fertigstellung weiterer acht Atomkraftwerke geplant, wodurch die Gesamtleistung der Atomkraftwerke des Landes auf 35 Gigawatt ansteigen wird.

Die Verordnung der Regierung der Russischen Föderation vom 12. Oktober 2020 Nr. 2643-r definiert einen Maßnahmenkatalog zur Entwicklung der Wasserkraft in der Russischen Föderation bis 2024. Ziel ist die Stärkung der Energiegewinnung durch Wasserkraft und der Aufstieg in die globale Führungsriege der Produzenten und Exporteure von Hydroenergie.

3. Programme im Transportsektor

In Städten mit einer Bevölkerung von über einer Million Menschen ist eine Umstellung von bis zu 50 Prozent des öffentlichen Transportwesens auf Gas geplant.

Das Programm „Awtodora“ sieht die Installation von 71 Ladestationen für Elektroautos bis 2020 vor. Zudem sollen bis 2024 55 Abschnitte des Straßenverkehrsnetzes mit Systemen autonomen Fahrens ausgestattet werden.

In Moskau wird derzeit ein Maßnahmenpaket zur Unterstützung „grüner“ Transportmittel umgesetzt. Elektroautos dürfen kostenlos auf ansonsten kostenpflichtigen Parkplätzen abgestellt werden und es werden 33 Ladestationen in kostenpflichtigen Parkanlagen installiert. Zwischen 2019 und 2020 plant die Moskauer Regierung den Kauf von 300 Elektrobussen pro Jahr bzw. 800 Elektrobussen jährlich ab 2021. Ab 2021 sollen für den überirdischen öffentlichen Personennahverkehr in Moskau nur noch Elektrobusse erworben werden. Zum Ende des Jahres 2023 werden auf den Straßen der Stadt 1800 elektrisch betriebene Busse unterwegs sein. Bis 2030 sind für den öffentlichen Personennahverkehr ausschließlich Elektrobusse vorgesehen. In Sankt Petersburg sind derzeit 32 Ladestationen zweier Typen in Betrieb (schnelle und langsame Aufladung).

Für den industriellen Bereich sind die folgenden normativen Dokumente verabschiedet worden:

- Das Bundesgesetz vom 31. Dezember 2014 N 488-FS „Über die Industriepolitik in der Russischen Föderation“;
- Das staatliche Programm „Entwicklung der Industrie und Steigerung ihrer Konkurrenzfähigkeit“ wurde durch eine Verordnung der Regierung vom 29. August 2013 Nr. 1535-r ins Leben gerufen.

Folgende Entwicklungsstrategien für die einzelnen Industriebranchen sind beschlossen:

- Strategie zur Entwicklung der russischen Stahlindustrie von 2014 bis 2020 und perspektivisch bis 2030;
- Strategie zur Entwicklung der russischen Buntmetallindustrie von 2014 bis 2020 und perspektivisch bis 2030;
- Strategie zur Entwicklung der chemischen und petrochemischen Industrie bis 2030.

Diese Dokumente bestimmen folgende Zielwerte, die für eine effektive Umsetzung CO₂-armer Technologien in der russischen Industrie notwendig sind:

- Erhöhung des Anteils der Stahlproduktion in Elektroöfen auf 42 Prozent bis 2030;
- Erhöhung des Anteils des Stahlabgusses in Stranggießanlagen auf 95 Prozent bis 2020 und 98 Prozent bis 2030;
- Verringerung der Energieintensität von Fertigwaren (im Hinblick auf eine Tonne Stahl) um 14 bis 17 Prozent bis 2020 und um 30 bis 32 Prozent bis 2030.

CO₂-arme Lösungen für die russische Baubranche umfassen:

- Höhere Anforderungen an die wärmedämmenden Eigenschaften von Wohnhäusern;
- Einführung eines Verbots von Glühlampen mit einer Leistung von mehr als 100 Watt;
- Einführung von Regelungen für die staatliche Kontrolle der Einhaltung von Gesetzen im Bereich Energieeinsparung;
- Einführung eines Klassifikationssystems für die Energieeffizienz von Mehrparteienwohnhäusern;
- Einführung von Minimalanforderungen an das Niveau der Energieeffizienz von Gebäudesanierungen, die durch die staatliche „Stiftung zur Reformation des Wohnungsbaus“;
- Stimulation von Mechanismen im Bereich der Energiedienstleistungen;
- Obligatorische Angaben über den Grad der Energieeffizienz von Elektrogeräten und Lichtquellen;
- Jährliche obligatorische Erklärung über den Energieverbrauch durch staatliche finanzierte Organisationen;
- Installation eines Systems zur automatischen Regulierung des Verbrauchs von Wärmeenergie.

4. Umweltpolitik

Die ökologische Situation in Russland ist gekennzeichnet durch ein hohes Maß anthropogener Einwirkung auf die Umwelt (Umweltverschmutzung durch menschliche Hinterlassenschaften und Aufzehrung der Böden, Forstbestände sowie der biologischen und der Wasserressourcen im Zuge menschlicher Aktivitäten) und die sichtbaren Folgen vergangener wirtschaftlicher Epochen. In 40 Regionen Russlands leben mehr als 54 Prozent der urbanen Bevölkerung unter der Bedingung starker bis sehr starker Luftverschmutzung.

„Die Prinzipien der Staatspolitik im Bereich der ökologischen Entwicklung Russlands bis 2030“ sind per Erlass des Präsidenten der Russischen Föderation vom 30. April 2012 verabschiedet worden. Das Dokument definiert die strategischen Ziele und die Hauptaufgaben des Staates im Bereich des Umweltschutzes sowie die zur Verwirklichung notwendigen Mechanismen.

Im Jahr 2014 wurde das staatliche Programm „Umweltschutz“ (bis 2024) ins Leben gerufen, das in sich sieben Subprogramme vereint. Die strategischen Ziele der staatlichen Politik im Bereich der ökologischen Entwicklung sind die Folgenden:

- Orientierung an Lösungen für soziale und ökonomische Probleme, die ein umweltfreundliches Wirtschaftswachstum garantieren;
- Bewahrung der Umwelt, der biologischen Vielfalt und der natürlichen Ressourcen;
- Verwirklichung des Rechts eines jeden auf eine unversehrte Umwelt;
- Stärkung der Gesetzgebung im Bereich des Umweltschutzes;
- Langfristige Bändigung ökologischer Gefahrenpotentiale.

Die grundlegende Ausrichtung der staatlichen Umweltpolitik in Russland zielt auf:

- Die Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung und einer nachhaltigen Verwaltung der Umwelt;
- Die Ressourcensparsamkeit und die Verringerung der Umweltverschmutzung;
- Die Bewahrung und Wiederherstellung der Umwelt.

Im Jahr 2019 hat es eine Reihe tiefgreifender Veränderung im russischen Umweltrecht gegeben. Zu Beginn des Jahres trat ein großes Novellierungspaket in Bezug auf das Gesetz „Über den Schutz der Umwelt“ in Kraft. Die Änderungen sehen neue Regeln zur ökologischen Regulierung von Unternehmen vor. Diesbezüglich wurden im Gesetzestext deutliche Veränderungen hinsichtlich der Erteilung von Genehmigungen für die Nutzung von Umweltressourcen vorgenommen.

Die Novelle hat zwei Ziele. Zum einen die Orientierung an den besten zur Verfügung stehenden Technologien. Zum anderen die Ausrichtung der staatlichen Regulierung von Unternehmen abhängig der ökologischen Risiken der Tätigkeitsfelder. Die Arten, Inhalte und die Anforderungen an die Ausstellung von Genehmigungen für Emissionen und Abfall und die Verteilung von Abfällen hängt jetzt von der Gefahrenkategorie des betroffenen Objekts hinsichtlich dessen Einwirkung auf die Umwelt ab (Kategorien I bis III).

In den Jahren 2019 und 2020 hat es Veränderungen im Bereich der ökologischen Kontrolle gegeben. Es wurde die Haftung für Verletzungen von Umweltschutzregelungen eingeführt. Zudem hat man die Voraussetzungen für die Einführung automatisierter Systeme zur ökologischen Kontrolle geschaffen.

Regionale klimabezogene Maßnahmen in Russland

Die Analyse der durch die Regionen verabschiedeten klimabezogenen Maßnahmen fördert folgende Ergebnisse zutage:

- Im Jahr 2009 wurde durch die Oblast (Region) Murmansk eine Modelstrategie für nachhaltige Entwicklung ausgearbeitet.
- Im Dezember 2013 wurde der „Aktionsplan Klimawandel im Rahmen der Barents-Kooperation von 2013 bis 2015“ verabschiedet.
- Im März 2014 wurde der Aktionsplan zur Ausarbeitung regionaler Klimastrategien in der Barentsregion für 2014 bis 2015 fertiggestellt. Dieser Plan verbindet die Oblasten Murmansk und Archangelsk sowie die Republiken Karelien, Komi und den Autonomen Kreis der Nenzen.

- Im Jahr 2015 wurde die erste regionale Klimastrategie Russlands für ein Föderationssubjekt – die Stadt Sankt Petersburg – vorgestellt. Die Strategie richtet sich vor allem auf Schutzmaßnahmen gegen Überschwemmungen. Vorgesehen ist die Ausarbeitung und Einführung von Frühwarnsystemen vor durch den Klimawandel verursachten ökologischen Risiken sowie die Dokumentation und Kontrolle der Bodenverbesserung und hydrotechnischer Anlagen auf dem Territorium Sankt Petersburgs. Nach Meinung von Mitwirkenden ist die Umsetzung dieser Strategie gegenwärtig praktisch gestoppt.
- Die Regierung der Republik Tuwa hat einen Maßnahmenkatalog zur Verringerung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum bis 2018 ausgearbeitet.
- Es existiert ein „Aktionsplan zur Verringerung des Treibhausgasausstoßes bis 2020 in der Republik Krim“.
- Im Autonomen Kreis der Chanten und Mansen wurde ein Aktionsplan zur Erforschung des regionalen Klimawandels und seines möglichen Einflusses auf die sozial-ökonomische Entwicklung der Region verabschiedet.
- Es existiert ein „Aktionsplan des Autonomen Kreises der Jamal-Nenzen zur Verringerung des Treibhausgasausstoßes bis 2020“.
- In der Oblast Rostow führte man unter Beteiligung des Geophysikalischen Observatoriums „A.I. Wojeikow“ eine Studie zur Einschätzung der Folgen des Klimawandels zwischen 2020 und 2050 durch. Mittels dieser Studie sollten mögliche negative Konsequenzen für die Umwelt und die Wirtschaft der Oblast identifiziert und ggf. entsprechende Empfehlung seitens der Regierung der Oblast an Staatsorgane und Wirtschaftssubjekte ausgearbeitet werden.
- In der Oblast Nischni Nowgorod wird derzeit ein Pilotprojekt unter dem Titel „Widerherstellung der russischen Torfmoore zwecks Prävention von Wildbränden und Abmilderung der Folgen des Klimawandels“ durchgeführt. Im Rahmen des Projektes werden Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel entwickelt.
- In der Oblast Swerdlowsk existieren stadtplanerische Projekte unter Berücksichtigung der lokalen klimatischen Bedingungen.
- In Kasan gibt es regionale Ansätze zur Anpassung an bedrohliche Witterungsverhältnisse.
- Im Autonomen Kreis der Jamal-Nenzen läuft derzeit ein Programm zur Ausarbeitung von Prognosen über die Folgen des globalen Klimawandels in der Arktis.
- Die Regierung der Oblast Sachalin verkündete 2020 die Gründung des ersten Klimazentrums Russlands, das ab 2021 Projekte mit geringem Treibhausgasausstoß betreuen wird. Das Abkommen trägt die Unterschrift der Staatlichen Universität Sachalin und dem Institut für Globales Klima und Ökologie. Der Gouverneur erklärte seinerseits, er wolle „die Oblast Sachalin zu CO₂-neutralem Territorium machen“. Die Vize-Premierministerin der Russischen Föderation Wiktorija Abramtschenko kündigte die Einrichtung eines rechtlichen Versuchslabors am Beispiel Sachalin an, um Instrumente für den CO₂-Handel zu entwickeln. Es ist geplant, die Treibhausgasemissionen mittels eines einhundertprozentigen Umstiegs auf Gas, einer Modernisierung des Wohnungsbaus und der Einführung und Fortentwicklung alternativer Energien, unter anderem „grünen“ Wasserstoffs, zu verringern. Programme zur Verkleinerung des CO₂-Fußabdrucks werden derzeit bereits durch Rohstoffkonzerne im Rahmen der Projekte „Sachalin-1“, „Sachalin-2“ und „Sachalin-3“ umgesetzt.
- Im Jahr 2021 ist die Führung der Region Altai mit der Initiative eines Pilotprojektes zur Approbation von Mechanismen zur Anpassung an den Klimawandel an die Öffentlichkeit getreten. Dazu zählen unter anderem die Ausarbeitung eines Klimapasses für die Region und Maßnahmen zur Unterstützung der verwundbarsten Wirtschaftsbranchen wie etwa die Agrar- und Forstwirtschaft.

Ungeachtet eines gewissen wissenschaftlichen und methodischen Vorlaufs haben die Klimamaßnahmen auf regionaler Ebene keinen systematischen, sondern vielmehr einen fragmentarischen Charakter. Die verschiedenen Klimastrategien sind nicht ausreichend ausgearbeitet und werden auf entsprechendem Niveau umgesetzt. Die Kompetenzen der Regionen im Bereich der Klimapolitik werden nicht im notwendigen Maße realisiert.



Zentrum
Liberale
Moderne

Die russische Klimapolitik ist grundsätzlicher Kritik seitens Sachkundiger, Unternehmen und Umweltorganisationen ausgesetzt. Dies betrifft in besonderem Maße die langfristigen Ziele zur „Verringerung“ der Treibhausgasemissionen bis 2030 bzw. 2050, die faktisch einen starken Anstieg der Emissionen vom gegenwärtigen Niveau ausgehend vorsehen.

Beauftragt und
herausgegeben von:

Zentrum Liberale Moderne
Reinhardtstraße 15
10117 Berlin
Deutschland

T: +49 (0)30 - 13 89 36 33
M: info@libmod.de

www.libmod.de