Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg –
Institut für Politische Wissenschaft

Magisterarbeit
am Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und Außenpolitik

Frankreichs Klimapolitik –
Entwicklung und Einflussfaktoren von 1989 bis 2010

Erstgutachter: Prof. Dr. Sebastian Harnisch
Zweitgutachter: Prof. Dr. Axel Murswieck

eingereicht am 3. März 2010

von Nina Treu
treu*(at)*stud.uni-heidelberg.de

Inhaltsverzeichnis

A) Einführung....1
1 Hinführung zum Thema....1
2 Fragestellung....2
3 Relevanz....3
4 Vorgehen und Kapiteleinteilung....4
5 Quellenlage....5
B) Die französische Klimapolitik....7
I Theoretischer Rahmen....7
1 Externer Einfluss....7
1.1 These....7
1.2 Anwendung und Akteure....7
2 Innerstaatliche Faktoren....8
2.1 Bedeutung des ideellen Hintergrunds....8
2.1.1 These....8
2.1.2 Anwendung....9
2.1.3 Akteure....11
2.2 Staatsaufbau und innerstaatliche Repräsentationsstrukturen....12
2.2.1 These....12
2.2.2 Anwendung....12
2.2.3 Akteure....14
2.3 Rolle kommerzieller Interessen....14
2.3.1 These....14
2.3.2 Anwendung....14
2.3.3 Akteure....15
Exkurs: Berechnung der Treibhausgas-Emissionen....16
II Empirische Analyse....17
1 Phase NULL: 1971-1989 – Beginn der Umweltpolitik....17
1.1 Entwicklung der Umweltpolitik....17
1.2 Grundausrichtung der Umweltpolitik....20
1.3 Externe Einflüsse....20
1.4 Positionen und Einfluss von ausgewählten nationalen Akteursgruppen....21
1.4.1 Bevölkerung....21
1.4.2 Parteien....23
1.4.3 Umweltgruppen....26
1.4.4 Wirtschaftliche Interessengruppen....28
1.4.5 Verwaltung....30

1.5 Zwischenfazit....33
2 Phase EINS: 1989-1997 – Beginn der Klimapolitik....35
2.1 Entwicklung der Klimapolitik....35
2.2 Grundausrichtung der Klimapolitik....37
2.3 Externer Einfluss....37
2.4 Positionen und Einfluss von ausgewählten nationalen Akteursgruppen....45
2.4.1 Bevölkerung....45
2.4.2 Parteien....48
2.4.3 Umweltgruppen....51
2.4.4 Wirtschaftliche Interessengruppen....53
2.4.5 Verwaltung....58
2.5 Zwischenfazit....60
3 Phase ZWEI 1998-2005: Konsolidierung der Klimapolitik....62
3.1 Entwicklung der Klimapolitik....62
3.2 Grundausrichtung der Klimapolitik....68
3.3 Externer Einfluss....68
3.4 Positionen und Einfluss von ausgewählten nationalen Akteursgruppen....70
3.4.1 Bevölkerung....70
3.4.2 Parteien....72
3.4.3 Umweltgruppen....76
3.4.4 Wirtschaftliche Interessengruppen....78
3.4.5 Verwaltung....82
3.5 Zwischenfazit....84
4 Phase DREI: ab 2004 – innerstaatlicher Wandel und Bedeutungsgewinn der Klimapolitik....86
4.1 Entwicklung der Klimapolitik....86
4.2 Grundausrichtung der Klimapolitik....95
4.3 Externer Einfluss....95
4.4 Positionen und Einfluss von ausgewählten nationalen Akteursgruppen....99
4.4.1 Bevölkerung....99
4.4.2 Parteien....102
4.4.3 Umweltgruppen....106
4.4.4 Wirtschaftliche Interessengruppen....110
4.4.5 Verwaltung....115
4.5 Zwischenfazit....117
C) Schluss....119
D) Literaturverzeichnis....125
E) Anhang....142

Abkürzungsverzeichnis

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – frz. Umweltagentur
C.F.E.-C.G.C.	confédération française de l'encadrement – confédération général des cadres – frz. Gewerkschaft der Führungskräfte
C.F.T.C.	confédération française des travailleurs chrétiens – christliche frz. Gewerkschaft
C.G.T.	confédération générale du travail – frz. Gewerkschaft, links ausgerichtet
C.G.T.-F.O.	confédération générale du travail – force ouvrière – frz. kommunistische Gewerkschaft
CCS	Carbon capture storage – CO2-Sequestrierung und -lagerung
CDM	Clean Development Mechanism - Mechanismus für umweltvertägliche Entwicklung
CFDT	confédération française démocratique du travail – frz. Gewerkschaft mit Mitte-Links-Ausrichtung (nahe PS)
CIDD	Comité Interministérielle pour le Développement Durable – Interministerielles Komiteee zu nachhaltiger Entwicklung
ebd.	ebendiese(r)
ETS	Emissions Trading Scheme / European Emissions Trading System – Europäischer Emissionshandel
FNE	France Nature Environnement – großer frz. Umweltverband
GIES	Groupe Interministeriell sur l'effet de serre – Interministerielle Arbeitsgruppe zur Treibhauseffekt
Hervorh.i.O.	Hervorhebung im Original
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change – wissenschaftliches ExpertInnen-Gremium der UN zum Klimawandel
kWh	Kilowattstunde (1.000 Wattstunden)
M	Mega (10^6)
MIES	Mission Interministeriell sur l'effet de serre – Interministerielle Mission zur Treibhauseffekt
MinEFI	Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie – französisches Superministerium für Wirtschaft, Finanzen und Industrie
Mio.	Million
Mrd.	Milliarde
MBB	Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela
NAP	Nationaler Allokationsplan (im Rahmen des ETS)
NRO	Nichtregierungsorganisation
ÖE	Öleinheiten (Energieeinheit zur Umrechnung in Öl-Äquivalente)
PCF	Partie Communiste Française – frz. Kommunistische Partei
PNLCC	Programme national de la lutte contre le changement climatique – erstes frz. Klimaprogramm von 2001
PS	Partie Socialiste – frz. Sozialistische Partei
RAC-F	Réseau Action Climat France – frz. Sektion des Internationalen Klimaaktionsnetzwerks
RPR	Rassemblement pour la République – frz. große konservative Partei
teC	tonne équivalent carbone - Tonne Kohlenstoff-Äquivalente
tep	tonnes équivalent-pétrole – Öleinheit auf französisch
Twh	Terrawatt-Stunde (10^{12} Wattstunden)
UMP	Union pour une Majorité Présidentielle, ab Nov 2002: Union pour un Mouvement Populaire – Nachfolgepartei der RPR
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change

Tabellen- und Graphikenverzeichnis

Tabellen und Graphiken **Seite**

Tabelle 1: Verteilung der Energieformen Frankreichs in Prozent 19

Tabelle 2: Entwicklung der französischen Treibhausgas-Emissionen 42

Tabelle 3: Frankreichs Vorschlag für eine Begrenzung des Kohlenstoff-Ausstoßes pro Kopf 43

Graphik 1: Entwicklungen der Emissionen der sechs wichtigsten Treibhausgase in Frankreich, gemessen am Referenzjahr ist 1990 (Senken einberechnet) 62

Graphik 2: Szenarien zu CO2-Emissionen aus dem Energiesektor, in Prozentangaben des Niveaus von 1990 63

Graphik 3: Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen in Frankreich 2004 pro Sektor, in Klammern Entwicklung seit 1990 86

A) Einführung

1 Hinführung zum Thema

Der Klimawandel als eine der globalen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts, der es zu begegnen gilt, ist spätestens seit 2007 in aller Munde. In diesem Jahr veröffentlichte das *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) seinen vierten wissenschaftlichen Report zum Klimawandel, der den Großteil der Klimaerwärmung mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit auf die anthropogene Erhöhung der Treibhausgase zurückführt (IPCC 2007a: 5). Zur gleichen Zeit wurde durch Al Gore's Film *An Inconvenient Truth* weltweit die breite Öffentlichkeit für das Thema sensibilisiert. In Frankreich wurden im selben Jahr Ökologie und Klima zum ersten Mal herausragende Themen eines Präsidentschaftswahlkampfes. Die Dringlichkeit des Problems scheint immer weiteren politischen und gesellschaftlichen Kreisen bewusst zu werden.

Die große Aufmerksamkeit der letzten Jahre kommt der schnellen und effektiven Bearbeitung des Themas mit Sicherheit zugute. Es stellt sich jedoch auch die Frage, warum der Klimawandel so lange keine Priorität in der Politik genossen hat. Schließlich wurde das Problem nicht erst in letzter Zeit, sondern schon in den 1980er Jahren als solches erkannt. In Deutschland tagten beispielsweise zwischen 1987 und 1995 zwei Enquête-Kommissionen, die sich mit dem Schutz der Erdatmosphäre beschäftigten und 1989 forderten 43 Staaten mit dem „Appell von Den Haag", dass der Klimawandel als globales Problem angegangen werden müsste (Appel de la Haye 1989). Bereits 1992 wurde auf dem Rio-Gipfel (UNCED) von 154 Ländern die Klimarahmenkonvention (UNFCCC) unterschrieben mit dem Ziel, eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems zu verhindern, die globale Erwärmung zu verlangsamen und ihre Folgen zu mildern. Im Rahmen der Vertragsstaatenkonferenzen (COPs) der UNFCCC wurde auch das Kyoto-Protokoll ausgehandelt, das 1997 beschlossen wurde und 2005 in Kraft trat. Dieses erste verbindliche internationale Abkommen verpflichtet seine Mitglieder, die Emissionen der sechs wichtigsten Treibhausgase[1] zwischen 2008 und 2012 um durchschnittlich 5,2% unter das Niveau von 1990 zu senken. Mittlerweile wird auf den internationalen Konferenzen ein Nachfolgeabkommen verhandelt.

Gründe, warum der Klimawandel als Problem zwar schon länger bekannt ist, die Klimapolitik sich aber nur langsam entwickelt und das Thema in der breiten Öffentlichkeit erst anzukommen scheint, könnten zahlreiche gefunden werden. Jedoch ist die Untersuchung der Klimapolitik ein relativ neues Feld in der Politikwissenschaft – vor allem außerhalb Deutschlands, wo die Umweltpolitikforschung nicht so gut aufgestellt ist. Zum Verständnis der Entwicklung der Klimapolitik gibt es daher einen großen Bedarf an Analysen sowohl der Verhandlungen auf internationaler Ebene als auch der nationalen und regionalen Programme. Einzelfallstudien der Klimapolitiken verschiedener Länder können aufzeigen, inwiefern sich Klimapolitik in den einzelnen Ländern parallel zur interna-

[1] Kohlenstoffdioxid (CO2), Methan (CH4), Dickstoffoxid / Lachgas (N20), Schwefelhexaflourid (SF6) sowie perflorierte und teilhalogenierte Fluorkohlenwasserstoffe, siehe dazu ausführlich den Exkurs am Ende der Einleitung (BMU a).

tionalen Ebene entwickelt hat, ob es Wechselwirkungen gibt und was die entscheidenden Einflussfaktoren auf nationaler Ebene sind.

Um zur Erforschung der politischen Hintergründe der Klimapolitik beizutragen, wähle ich in meiner Magisterarbeit diese zweite Herangehensweise der nationale Fallstudien und widme mich Frankreichs Klimapolitik. Da dies ein politikwissenschaftlich recht neues Gebiet ist, zu dem bislang nur Teilanalysen vorliegen, nehme ich eine umfassende Untersuchung der französischen Klimapolitik seit ihrer Entstehung vor. Ich konzentriere mich dabei auf die Gründe ihrer Entwicklung und deren Einflussfaktoren.

2 Fragestellung

Aufgrund des Mangels an anderen Untersuchungen zum Thema lege ich in meiner Arbeit einen starken Fokus auf die deskriptive und empirische Analyse der französischen Klimapolitik. Meine zentrale Fragestellung ist daher, wie sich Frankreichs Klimapolitik seit ihrer Entstehung Ende der 1980er entwickelt hat. Die abhängige Variable *Klimapolitik* fasse ich hierbei bewusst sehr weit: Ich verstehe darunter jegliche Politik Frankreichs, die dem Klimawandel und dessen Bekämpfung gewidmet ist. Darunter fällt erstens die Anerkennung durch die politischen Akteure, dass die Erhöhung der Treibhausgase in der Atmosphäre zu einer Erderwärmung führt, die viele verschiedene negative Konsequenzen mit sich bringt und die Erkenntnis, dass dies anthropogene Ursachen hat. Zweitens zählt hierzu eine Auseinandersetzung staatlicher oder anderer politisch relevanter Akteure mit dem Klimawandel und drittens natürlich jede Art von Politik, die der Bekämpfung des Klimawandels oder der Eindämmung seiner negativen Folgen gilt.[2] Dazu zählen klimapolitische Programme und Maßnahmen und deren Umsetzung sowie die Kooperation verschiedener Akteure auf nationaler und internationaler Ebene. Darunter können auch Maßnahmen fallen, deren Grund des Zustandekommens nicht der Klimawandel war, die aber der Reduzierung der Treibhausgase dienen und daher später zu einem klimapolitischen Element erklärt werden. Da Frankreichs Umweltpolitik stark zentralstaatlich gelenkt ist, reicht es meistens, die nationale Ebene zu betrachten. Ich erwähne, wo Aufgaben auf andere Politikeinheiten übertragen werden, gehe jedoch nicht im Einzelnen auf die Klimapolitik der untergeordneten politischen Ebenen ein. Man beachte, dass ich unter Klimapolitik nicht den wissenschaftlichen Diskurs um die Ursachen, Form und Auswirkungen des Klimawandels fasse. Zwar ist es relevant, den Stand der Wissenschaft kurz aufzuzeigen, um die Klimapolitik Frankreichs und auf internationaler Ebene zu verstehen, dies beinhaltet aber keine Darstellung der herrschenden wissenschaftlichen Diskussionen oder Zweifel. Frankreichs Klimapolitik konzentriert sich bislang noch auf die *Bekämpfung* des Klimawandels, die *Anpassung* an dessen negativen Folgen spielt nur eine nebensächliche Rolle. Wenn sich das Land mit diesem zweiten Teilbereich auseinander gesetzt hat, führe ich dies an, gehe jedoch nicht im Detail darauf ein.

[2] Im Rahmen internationaler Klimapolitik wird die Bekämpfung des Klimawandels, also vor allem die Reduktion der Treibhausgase, als *adaptation* bezeichnet und die Eindämmung der negativen Folgen als *mitigation.*

Für eine kohärente Darstellung der Klimapolitik betrachte ich außerdem kurz die davor liegende Atom- und Umweltpolitik ab Beginn der 1970er Jahre. Dies ist relevant, weil hier wichtige Weichenstellungen für die spätere Klimapolitik stattfanden, ohne deren Kenntnis die weiteren Phasen nur schwer zu verstehen sind.

Zweiter Teil der Fragestellung ist, *warum* sich die französische Klimapolitik so entwickelte wie sie es tat. Es gibt Hinweise darauf, dass internationale und innerstaatliche Faktoren Einfluss auf Frankreichs Klimapolitik hatten und haben. Daher ergründe ich zunächst, welche Rolle der internationale Einfluss, besonders der Europäischen Union, in den einzelnen Phasen spielte. Daran schließe ich eine Untersuchung des Einflusses innerstaatlicher Akteure an. Diesen Teil der Arbeit lehne ich an Andrew Moravcsiks Theorie des Neuen Liberalismus an, die davon ausgeht, dass innerstaatliche Faktoren wie Ideen, Interessen und Institutionen die staatlichen Interessen formen (Moravcsik 1997: 513). Der Staat dient als „Transmissionsriemen" gesellschaftlicher Präferenzen (ebd. 518). Dementsprechend prüfe ich, welche Akteure auf nationaler Ebene einen Einfluss ausübten, welche Ideen sie vertraten und welche Institutionen an der französischen Klimapolitik beteiligt waren. Um die Bedeutung verschiedener gesellschaftlicher Gruppen besser einschätzen zu können, ziehe ich außerdem zwei weitere theoretische Elemente heran: Mittels eines Schemas von Knapp und Wright bewerte ich den Einfluss verschiedener Interessengruppen (Knapp/ Wright 2001: 329ff.). Ich greife zusätzlich auf den Mesokorporatismus zurück, der als Spezifizierung der republikanischen Variante des Neuen Liberalismus angesehen werden kann, um die besonderen Verbindungen zwischen Staat und Wirtschaft in Frankreich zu beleuchten.

3 Relevanz

Diese Magisterarbeit hat vor allem empirische Bedeutung weil bislang keine umfassende Untersuchung zu Frankreichs Klimapolitik vorliegt.[3] Es gibt zwar Arbeiten, die französische Umweltpolitik im Allgemeinen (Rotzoll 2000), einzelne Aspekte dieser (Hayes 2002) oder französische Umweltpolitik im Vergleich (Müller-Brandeck-Bocquet 1996) untersuchen, sowie solche, die einzelne Aspekte der Klimapolitik analysieren, z.B. die Bedeutung der Atomkraft für diese (Deshaies 2007, Schlierer 2007b) oder die Entwicklung der Klimapolitik unter Präsident Sarkozy (Vannier 2008). Zusätzlich gibt es auch kurze Arbeiten zu Frankreichs Klimapolitik im Allgemeinen, z.B. Economist Intelligence Unit Briefing 1990 und Michaelowa 1998a. Außerdem finden sich Werke, die die französische Umweltpolitik in einen europäischen Kontext einbetten, u.a. von Larrue / Chabason 1998 und Buller 2004. Die aufschlussreichsten Analysen der französischen Umwelt- und Kli-

[3] Dies mag angesichts der Dringlichkeit des Klimawandels verwundern. Kalaora 1997 erklärt den Mangel an sozialwissenschaftlichen Arbeiten zur Umweltthemen in Frankreich damit, dass die empirische Sozialwissenschaft *(ingénerie sociale)* dem Land lang Unbehagen bereitete, hatte man doch eine philosophische Tradition. Außerdem stand die Wissenschaft Themen, die dem Staat oder Interessengruppen nahe standen, eher skeptisch gegenüber und die französischen Wissenschaftler unterliegen auch den zentralen Charakteristika des Landes (Jakobismus und Zentralismus – mehr dazu unter Punkt B 2.1), die einen Individualismus fördern, wodurch gesellschaftlich relevante Themen leichter vernachlässigt werden. Er konstatiert eine langsame Belebung der Umweltpolitikforschung ab Mitte der 1980er Jahren, jedoch könnte seine Analyse noch für die Erforschung des Felds Klimapolitik, entscheidend jünger als die Umweltpolitik, gelten.

mapolitik sind eindeutig von Joseph Szarka, z.B. 'The shaping of environmental policy in France' 2002 und 'From inadvertent to reluctant pioneer? Climate strategies and policy style in France' 2006. Jedoch gibt es – soweit ich erkennen konnte – keine Arbeit in deutscher, englischer oder französischer Sprache, die sich der französischen Klimapolitik seit ihrer Entstehung in ausführlicher Form widmet. Das heißt, dass hier eine interessante Forschungslücke zu füllen ist. Obwohl Frankreichs Herangehensweise in diesem Politikfeld für dessen weitere Entwicklung auf europäischer Ebene zentral und auch auf internationaler Ebene nicht zu vernachlässigen ist, fehlt bislang eine analytische Basis. Der Klimawandel und seine negativen Konsequenzen sind zu einem der zentralen internationalen Problemfelder geworden. Mir liegt daran, dieses wichtige und in Zukunft noch an Bedeutung gewinnende Politikfeld für Frankreich aufzuarbeiten und die wichtigsten Aspekte seiner Entwicklung aufzuzeigen. Um Frankreichs Klimastrategien besser einordnen zu können und mögliche weitere Schritte besser vorausdenken zu können soll dabei Frankreichs allgemeine Herangehensweise in der Klimapolitik herausgearbeitet werden.

Auf theoretischer Ebene ist meine Arbeit relevant, da sie die Bedeutung internationaler und gesellschaftlicher Faktoren für das Zustandekommen nationaler Klimapolitiken untersucht. Mir der Anwendung der Theorie des Neuen Liberalismus von Andrew Moravcsik auf die Klimapolitik bestätige ich deren Erklärungskraft für dieses Politikfeld. Dies wurde prinzipiell schon am Beispiel Deutschlands dargelegt (Werland 2005). Durch die Hinzunahme des Bewertungsschemas von Knapp und Wright und des mesokorporatistischen Ansatzes stelle ich zwei theoretische Elemente vor, welche die Anwendbarkeit und die Erklärungskraft des Neuen Liberalismus für die Klimapolitik erhöhen.

4 Vorgehen und Kapiteleinteilung

Entsprechend dem vorgestellten Schwerpunkt enthält meine Magisterarbeit einen kurzen theoretischen und einen ausführlicheren empirischen Teil. Ich stelle zunächst den theoretischen Rahmen vor und zeige auf, wie dieser auf Frankreich angewandt werden kann. Er beinhaltet vier Thesen bezüglich der Rolle des internationalen Einflusses und der innerstaatlichen Faktoren in Anlehnung an Moravcsik. Daran schließt sich eine Formulierung der theoretischen Erweiterungen im Sinne von Knapp und Wright sowie des Mesokorporatismus an. Um die Gültigkeit des theoretischen Rahmens zu überprüfen, untersuche ich fünf verschiedene Akteursgruppen, die ich bei der Darstellung der Thesen kurz präsentiere.

Der Hauptteil mit der Analyse der französischen Umwelt- und Klimapolitik folgt dann anhand einer Aufteilung in vier Phasen: einer Vorphase der Umweltpolitik von 1971 bis 1988, einer ersten Phase der Klimapolitik von 1989 bis 1997, einer zweiten Phase von 1998 bis 2003, und der momentanen Phase ab 2004. Der Schwerpunkt liegt dabei klar auf der Klimapolitik, dennoch ist es unerlässlich, im ersten Abschnitt auf die Anfänge der Umweltpolitik einzugehen, um die Klimapolitik auf dieser Grundlage aufbauend entsprechend besser zu verstehen. Die Einteilung der Phasen

folgt den großen Wendepunkten der französischen Klimapolitik. Die Vorphase der Umweltpolitik beginnt 1971 mit der Schaffung des französischen Umweltministeriums. Die erste Phase der Klimapolitik beginnt 1989 mit einer ersten Auseinandersetzung mit der Problematik des Klimawandels. Bis zur Unterzeichnung des Kyoto-Protokolls 1997 konzentrierten sich die französischen Tätigkeiten zunächst auf die internationale Ebene. Nach 1998 entstand dann eine Klimapolitik auf nationaler Ebene, die jedoch noch einer Logik des minimalen Aufwands folgte und hauptsächlich der Umsetzung der internationalen Verpflichtungen diente. Dies änderte sich ab 2004, weshalb ich den Beginn der letzten und aktuellen Phase zu diesem Zeitpunkt ansetze. Frankreich entwickelt seitdem eine eigenständige, nicht nur von internationaler oder europäischer Ebene übernommene Klimapolitik, die sich langsam aus der klassischen Minimallogik löst und eigene Ansätze entfaltet.

Die einzelnen Kapitel folgen einem einheitlichen Aufbau. Zunächst stelle ich die Umwelt- und/oder Klimapolitik[4] der einzelnen Phasen mit einem Fokus auf die Wendepunkte und formativen Ereignisse. Das beinhaltet eine detaillierte Beschreibung der inhaltlichen und institutionellen Veränderungen. Darauf folgt eine kurze Erläuterung der Grundausrichtung der Umwelt-/Klimapolitik. Danach kläre ich, auf was die Umwelt- oder Klimapolitik in der jeweiligen Phase zurückzuführen ist. Dazu wird als erstes der externe Einfluss von europäischer und internationaler Ebene untersucht. Weiter möchte ich die Positionen und den Einfluss einzelner nationaler Akteursgruppen beleuchten, ich werde dazu auf Bevölkerung, Parteien, Umweltgruppen, wirtschaftliche Interessengruppen und die Verwaltung eingehen. Im ersten Kapitel lege ich dabei einen Fokus auf die ausführliche Vorstellung der verschiedenen Akteure und ihrer politischen Stellung, in den weiteren Kapiteln gehe ich mehr auf ihre Haltung zur Klimapolitik und ihren Einfluss auf diese ein. In einem kurzen Zwischenfazit möchte ich die Ergebnisse jedes Abschnitts festhalten und mit meinen Thesen zusammenbringen. Nach dieser ausführlichen empirischen Aufarbeitung stelle ich im Schlussteil die wichtigsten Ergebnisse kurz dar und bewerte sie nach den anfangs aufgestellten Thesen.

5 Quellenlage

Die Quellenlage ist im Gesamtbild recht gut, wobei aber betont werden muss, dass viele Arbeiten nur zu einzelnen Aspekten herangezogen werden können und für die Analyse der Klimapolitik an sich (im Sinne von *policy*) vor allem auf Primärquellen zurückgegriffen werden muss.

Für die Darstellung des französischen Staats- und Naturverständnis helfen die Untersuchungen von Knapp/Wright 2001, Lahusen/Münch 2000, Prendiville 1994 und Vaillaint 1991. Zum Mesokorporatismus als Charakteristikum der französischen Politik greife ich auf ‚Klassiker' zu diesem Thema (Brénac 1988, Cawson 1985, Colas 1988, Muller/Saez 1985) und ihre moderne Anwendung auf die Klimapolitik (Szarka 2002) zurück. Von Szarka (alle hier angeführten Werke) werden Elemente im theoretischen und empirischen Abschnitt übernommen.

Für den zweiten Teil ziehe ich zuerst Monographien zur Umweltpolitik Frankreichs

[4] Im ersten Kapitel konzentriere ich mich auf die Umweltpolitik, in den drei anschließenden behandle ich vor allem die Klimapolitik, erwähne aber umweltpolitische Elemente, wenn jene zum Verständnis nötig sind.

(Economist 1990, Frémion 2007, Mathieu 1992, Prendiville 1994) und Aufsätze zur Klimapolitik (u.a. Deshaies 2007, Michaelowa 1998a, Vannier 2008) heran. Zur Erläuterung der offiziellen Klimapolitik greife ich in erster Linie auf Originaldokumente der französischen Regierung zurück. Wichtig sind hier auch Berichte und Mitteilungen der beiden legislativen Kammern Nationalversammlung und Senat sowie staatlicher Einrichtungen. Zur Darstellung des Einflusses Europas auf die französische Klimapolitik und umgekehrt sowie der Umsetzung von internationalen Verpflichtungen dienen Aufsätze zum Thema (z.B. Larrue/Chabason 1998, Buller 2004), Berichte an und von UNFCCC und Analysen von Nichtregierungsorganisationen (NROs).[5] Hilfreiche Internetseiten sind unter anderen die Homepage des französischen Umweltministeriums[6], der Interministeriellen Mission zum Treibhauseffekt (MIES)[7] und deren ehemaligen Leiters Yves Martin[8] sowie des 'ONERC' (staatliche Forschungseinrichtung zum Klimawandel)[9]. Um kritisch zu betrachten, welche angekündigten Maßnahmen umgesetzt werden, ziehe ich vor allem Analysen von NROs (z.B. RAC-F) und Artikel aus Zeitschriften heran.

Zum Einfluss verschiedener Akteursgruppen und zur Bedeutung einzelner Politikbereiche, insbesondere der Atomkraft, gibt es eine Vielzahl an Arbeiten. Die Positionen der Parteien entnehme ich ihren Wahlprogrammen und Reden zum Thema, außerdem gibt es einige Arbeiten zu *Les Verts.* Informationen zu den grünen Parteien sind auch in den meisten Umweltpolitik-Monographien enthalten. Die Analyse des Einflusses von Interessengruppen bezieht sich in großen Teilen auf Hayes 2002, Lahusen/Münch 2000, Müller-Brandeck-Brocquet 1997 und Szarka 2002. Für Erläuterungen zur Nuklearpolitik greife ich u.a. auf die Untersuchungen von Jeannottat 1990, Mühlenhöver 2002 und Schlierer 2007 zurück. Außerdem integriere ich Stellungnahmen des französischem Wirtschafts- und Sozialrats[10] und NROs zu verschiedenen Klimapolitiken. Bei der Darstellung der französischen öffentlichen Meinungen berufe ich mich auf Umfragen und Statistiken, z.B. *L'État de l'Opinion*, Eurobarometer, die Jahresberichte des *Institut Français de l'Environnement* und Aufsätze zum französischen Umweltbewusstsein und Wahlverhalten. Insgesamt war besonders für die französischen Quellen das Deutsch-Französische Institut (DFI) in Ludwigsburg mit seiner Frankreich-Bibliothek sehr hilfreich.

Zusätzlich bringe ich Ergebnisse aus Gesprächen und Schriftverkehr mit Klima-Experten ein. Im Gespräch mit Meike Fink, Mitarbeiterin bei *Réseau Action Climat France* (RAC-F) und aus Anfragen an den Direktor von RAC-F, Olivier Louchard, sowie einem längeren Interview mit Pierre Radanne, ehemaliger Direktor der französischen Umweltagentur ADEME, konnte ich interessante Erkenntnisse gewinnen.

---

5 Von Réseau Action Climat France (RAC-F), Climate Action Network Europe (CAN) und Greenpeace European Unit (GP EU)

6 *Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer*, www.developpement-durable.gouv.fr

7 *Mission Interministérielle de l'Effet de Serre*, http://www.effet-de-serre.gouv.fr/accueil

8 http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/table_des_matieres_effet_de_serre.html

9 *Observatoire Nationale sur les effets du réchauffement climatique*, www.ecologie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=639

10 *Conseil Économique et Social*

B) Die französische Klimapolitik

I Theoretischer Rahmen

Die empirische Analyse soll in einen theoretischen Rahmen mit einigen allgemeinen Thesen gebettet werden, deren Aussagen es zu betrachten und zu belegen gilt. Um zu erklären, wie sich Frankreichs Klimapolitik entwickelt hat, können prinzipiell externe und innerstaatliche Einflussfaktoren untersucht werden. Ich werde im Folgenden vier Thesen aufstellen und aufzeigen, an welchen Punkten ihre Relevanz überprüft werden kann. Daran schließe ich jeweils eine kurze Anwendung auf Frankreich an, um die grundsätzliche Gültigkeit der Thesen und einige Hauptelemente aufzuzeigen und bespreche, welche Akteure ich untersuche.

1 Externer Einfluss

1.1 These

In der Literatur herrscht erstens ein breiter Konsens, dass der internationale und insbesondere europäische Einfluss für die Entwicklung der französischen Umweltpolitik zentral ist (vgl. Larrue/Chabason 1998). Noch Mitte der 1990er Jahre gingen 90% aller in Frankreich geltenden umweltrechtlichen Bestimmungen auf die Europäische Gemeinschaft zurück (MBB 1996: 44). Die Entstehung der französischen Klimapolitik steht in engem Zusammenhang mit der Entwicklung der Klimapolitik auf europäischer und internationaler Ebene. Die in dieser Arbeit gemachte Aufteilung der französischen Klimapolitik in vier Großphasen geht daher teilweise auch auf internationale Ereignisse zurück. Folglich ist

These Eins: Internationale und besonders europäische Einflüsse formen die französische Klimapolitik.

1.2 Anwendung und Akteure

Zur Darstellung des externen Einflusses werde ich auf die Entwicklung der Umwelt- und Klimapolitik auf europäischer und internationaler Ebene eingehen, aber auch formative Ereignisse aufzeigen. Der Verlauf der Umweltpolitik im Allgemeinen und der Klimapolitik im Besonderen auf den verschiedenen politischen Ebenen ist dabei natürlich nicht unabhängig voneinander: Die Entstehung und Entfaltung der Klimapolitik auf europäischer Ebene ist nur im Zusammenhang mit jener auf internationaler Ebene zu verstehen, die verschiedenen Politiken haben sich gegenseitig beeinflusst und geformt.

Larrue stellt insgesamt drei Möglichkeiten des Einflusses der europäischen Umweltpolitik auf die französische Umweltpolitik fest: diese kann erstens die Geschwindigkeit der französischen Umweltgesetzgebung beeinflussen, zweitens deren Inhalt, z.B. durch die Formulierung von Richtlinien, Verordnungen und Programmen, und drittens die Struktur durch die Änderung institutioneller

Begebenheiten. Auf allen drei Ebenen kann ein Einfluss beobachtet werden (Larrue 1999: 185ff.). Allerdings muss dieser nicht nur einseitig von der Europäischen Gemeinschaft kommen sondern kann auch in umgekehrter Richtung erfolgen:

> „Member States are not merely passive takers of European demands for domestic change. They may proactively shape European policies, institutions, and processes to which they have to adapt later." (Börzel 2003: 3)

Ob dies für Frankreich der Fall ist, wird sich im Laufe der Arbeit herausstellen.

Ich unterscheide hierbei die europäische und die internationale Ebene. Mit „international" ist die über die EU hinausgehende internationale Ebene gemeint, welche die EU zwar einschließen kann, jedoch nicht auf diese beschränkt ist. „Europäisch" bezeichnet allein die Europäische Union. Dabei fasse ich den europäischen und internationalen Einfluss weit. In der EU untersuche ich den Rat der Europäischen Union, die Kommission und das Parlament. Auf internationaler Ebene geh ich vor allem auf die großen internationalen Klimakonferenzen ein, nenne aber auch die wichtigsten wissenschaftlichen Erkenntnisse des IPCC.

Zentrale formative Ereignisse wie z.B. die Ölkrise 1973 oder die Hitzewelle 2003, haben dabei oft Auswirkungen auf mehreren Ebenen. Mehrere solcher externer Geschehnisse beeinflussten die französische Umwelt- und Klimapolitik sehr stark und müssen daher erwähnt werden.

2 Innerstaatliche Faktoren

Weiterhin deuten Literatur und empirische Auswertung darauf hin, dass die Entwicklung der französischen Klimapolitik auch von innerstaatlichen Faktoren abhängt. Ein Beispiel hierfür ist die für Frankreichs Klimapolitik bedeutsame Atomkraft, deren Ausbau und Bedeutung auf spezifische nationale Gründe zurückgeführt werden können. Die Betrachtung dieser innerstaatlichen Zusammenhänge soll in Anlehnung an Moravcsiks Theorie des Neuen Liberalismus erfolgen (Moravcsik 1997), die davon ausgeht, dass politische Entscheidungen und Prozesse von den Interessen gesellschaftlicher Akteure abhängen: "State-society-relations [...] have fundamental impact on state behavior in world politics. Societal ideas, interests and institutions influence state behavior by shaping state preferences " (ebd. 513). Innerhalb des Liberalismus lassen sich verschiedene Ansatzpunkte ausmachen.

2.1 Bedeutung des ideellen Hintergrunds

2.1.1 These

Bezug nehmend auf die ideelle Variante des Neuen Liberalismus gehe ich davon aus, dass die Konfiguration der innerstaatlichen Identität und die ihr zugrunde liegenden Wertvorstellungen die staatlichen Präferenzen bestimmen: „ideational liberalism views the configuration of domestic social identities and values as a basic determinant of state preferences" (ebd. 525). Für eine Analyse der Umwelt- und Klimapolitik ist hier vor allem das Staats- und Naturverständnis entschei-

dend. Ein zentraler Aspekt ist auch die allgemeine Herangehensweise an Probleme (eher technisch, wissenschaftlich, bürokratisch etc.) und die Instrumentenwahl (marktwirtschaftlich/regulativ).

These Zwei: Das in Frankreich vorzufindende Staats- und Naturverständnis, die gesellschaftlichen Wertvorstellungen und der grundlegende Problemlösungsansatz prägen die französische Klimapolitik.

2.1.2 Anwendung

In Frankreich dominiert ein von den verschiedenen politischen Richtungen anerkanntes republikanisches Staatsverständnis. Die Mehrheit der StaatsbürgerInnen pflegt ein zuweilen zwar zwiespältiges, aber persönliches Verhältnis zum Nationalstaat, mit dem sie sich identifizieren und der als für das Allgemeinwohl zuständig angesehen wird (Prendiville 1994: 83). Diese Einheit der Nation ist die Basis der französischen Republik: dem Staat obliegt es, den Willen der Nation zu finden. Da das Parlament nur ein Repräsentativorgan ist, kann es nicht die politischen Willensbildung übernehmen – dafür fühlt sich die Verwaltungselite zuständig, den Allgemeinwillen gegen Partikularinteressen zu vertreten (Münch 2000: 329 ff.). Gerade diese zentralstaatliche Gemeinschaftszuständigkeit führt jedoch zu einem sehr individualistischem Denken und in Folge zu einer recht zersplitterten Zivilgesellschaft. „The legacy of the French Revolution of 1789 has fostered a form of individualism based on a direct individual identification of the French citizen with the nation State" (Prendiville 1994: 111). Man könnte meinen, das sich der Staat in der jakobinistischen zentralistischen Entscheidungstradition um das Glück der Menschen bemüht, ohne diese zu fragen (Rotzoll 2000: 147). Eine Abgabe der Verantwortung der Bevölkerung *(déreponsabilisation)* lässt sich jedoch nur schwer mit wichtigen umweltpolitischen Grundgedanken vereinbaren:

> „Jacobin and Napoleonic legacies have produced a particularly powerful form of political, economic, and social centralism which flies in the face of two important environmental tenets; autonomy and diversity" (ebd: 84).

Umweltpolitisches Handeln wird vor allem von staatlicher Seite erwartet und die französische Gesellschaft setzt sich im Allgemeinen eher wenig gemeinschaftlich für Umweltthemen ein. Dazu kommt, dass Umweltpolitik meistens hinter ökonomischen Zielen zurückstehen musste. Sie unterlag dem Grundprinzip eines bestmöglichen Ausgleichs zwischen ökonomischen und ökologischen Zielen (Barraqué /Theys 1999: 29).

Wichtig für die Entstehung eines Umweltbewusstseins ist auch das zugrunde liegende Naturverständnis. Die in der westlichen Welt heute vorzufindenden Naturverständnisse sind meist eng mit dem Wissenschaftsverständnis verknüpft. In Frankreich beruhen diese auf einem Weltbild, das bereits im 16. und 17. Jahrhundert entstand. Das französische Grundverständnis geht von einer Überlegenheit der menschlichen Existenz aus und rechnet der Natur daher keinen starken eigenen Charakter zu sondern sieht sie als künstliche, vom Menschen gestaltbare und beherrschbare Welt (Hinkel 2007: 10). In Frankreich herrscht also ein humanistisches Naturverständnis vor,

das stark von einer ästhetischen Strömung geprägt wird.[11] Wie die Natur persönlich wahrgenommen wird, hängt dazu vom eigenen Umfeld ab: fehlt der Kontakt zur Natur, wirkt sie umso fremder und unlebendiger. Da Frankreichs öffentliche Meinung stark durch die Pariser Elite und die Technokratie geprägt ist, der größtenteils persönliche Naturerfahrungen fehlen, ist der Bezug zur Natur grundsätzlich eher künstlich (Hinkel 2007: 11).

Neben dem Naturverständnis haben äußere Einflüsse wie geographische Bedingungen, Urbanisierungs- und Industrialisierungsgrad einen Einfluss auf das Umweltbewusstsein (ebd. 14). Darauf lässt sich auch das gering ausgeprägte Umweltbewusstsein in Frankreich zurückführen. Das Land im westeuropäischen Vergleich sehr gering besiedelt, es hat eine Einwohnerdichte von 104 Personen pro km² (2005) und ein natürliches Gebiet von circa einem Hektar pro Einwohner (Caro 2005: 182f.). Seine Lage am Atlantik beschert ihm frische, die Luftverschmutzung mildernde, Westwinde (Héritier et al. 1994: 116). Durch die große geographische Heterogenität herrschen im Land auch große Ungleichheiten und nur wenige Regionen sind Umweltbelastungen direkt ausgesetzt (Barraqué/Theys 1999: 21). Frankreichs Industrialisierung und Urbanisierung vollzog sich dazu später und weniger schnell als zum Beispiel in Deutschland oder Großbritannien, was das Land weniger direkt oder abrupt mit den daraus resultierenden Umweltproblemen konfrontierte (Caro 2005: 184). Barraqué und Theys stellen gar ein gewisses kulturelles Desinteresse *(certain désintérêt culturel)* der französischen Bevölkerung an der Umweltproblematik fest (Barraqué/Theys 1999: 23). Selbst das Wort Umwelt, auf französisch *environnement*, kam in Frankreich erst durch englischsprachigen Einfluss in den 1960er Jahren auf (Buller 2004: 82).

Für die Behandlung von Umweltproblemen ist weiterhin der grundlegende Problembehandlungsansatz zentral, welcher in Frankreich wissenschaftlich-technisch ist (Knoepfel 1999: 160). Deutlich sichtbar war dies zum Beispiel zu Beginn der Luftreinhaltungspolitik in den 1990er Jahren mit einem sehr wissenschaftlich-technischen Diskurs und unter Ausschluss von Umweltverbänden (Rotzoll 2000: 145). Allgemein herrscht ein elitär-technizistischer Professionalismus vor, der auf eine technische Rationalität ausgerichtet ist (Münch 2000: 318). Die Umweltpolitik ist sektoriell abgegrenzt und eher eine Politik des Aufholens *(politique de rattrapage)* und der Bekämpfung von Symptomen als ein grundlegendes Umdenken zur Problembehandlung (Barraqué/ Theys 1999: 31). Der Ansatz ist sehr pragmatisch: bis 1995 fehlten dem französischen Umweltrecht zu Grunde liegende Prinzipien – das Umweltrecht kann so lange als *droit d'ingénieurs* mit vielen technischen Texten ohne gemeinsames Dach bezeichnet werden (ebd. 26).

Im Laufe der Zeit setzte Frankreich eine Vielzahl von Instrumenten in der Umweltpolitik ein. Besonders beliebt waren regulative Ansätze, z.B. steuerähnliche Abgaben und die Errichtung von Schutzzonen (zu Beginn in der Luftreinhaltungspolitik). Das Land schloss auch schon früh Branchenverträge *(contrats de branches)* ab, in dem sich verschiedene Industriezweige selbstverpflich-

[11] Beispielhaft zeigt sich dies an den französischen Gärten: je gestutzter und geformter diese sind, umso schöner und natürlicher werden sie empfunden (Ferry 1997).

teten, bestimmte Emissionen zu reduziere. Die Einhaltung wurde zwar vom Staat überwacht, blieb aber freiwillig (Héritier et al. 1994: 138ff.). Rotzoll behauptet gar,

> „man kann (...) [aus der Vielzahl der Maßnahmen] folgern, dass dem französischen Staat auf die Dauer wahrscheinlich alles recht ist, um das endlich als solches wahrgenommene Problem in den Griff zu bekommen“ (Rotzoll 2000: 129).

Ideelle Faktoren spielen also auf verschiedenen Ebenen eine wichtige Rolle für Frankreichs Umwelt- und Klimapolitik. Zentral ist hier die Zuständigkeit des Staates, das wenig ökologische Naturdenken, das von einer Beherrschung der Natur ausgeht, eine sehr pragmatische und wenig systematische Herangehensweise an Umweltprobleme und die Vielzahl regulativer Instrumente.

2.1.3 Akteure

Um zu überprüfen, ob ideelle Faktoren für die Entwicklung der französischen Umwelt- und Klimapolitik relevant sind, analysiere ich die Haltung und den Einfluss von allen aufgenommenen Akteursgruppen, lege aber einen Schwerpunkt auf die Bevölkerung und NROs.

Ob die französische Bevölkerung Klimapolitik gegenüber offen ist und diese gar fordert oder nicht, kann ein entscheidender Faktor zu deren Herausbildung sein. Ich konzentriere mich zur Analyse dieses Faktors vor allem auf Umfragen und Wahlanalysen.

Die Bedeutung ideeller Faktoren ist dazu eng verknüpft mit der Bedeutung von Nichtregierungsorganisationen (NROs). Ihr Interesse der Stärkung von Umwelt- und Klimapolitik ist meist nicht von dadurch entstehenden wirtschaftlichen Kosten oder Gewinnen sondern von politischen oder moralischen Grundideen gelenkt. Werden ihre Ansätze in Frankreich eher positiv aufgenommen und finden sich in der Politik wieder, so ist von einem stärkeren Einfluss immaterieller Faktoren auszugehen. Die relevanten Akteure unterscheiden sich hier von Phase zu Phase, weshalb ich verschiedene NROs untersuche. Vor allem für die erste Phase untersuche ich großen französischen Umweltverbände *Amis de la Terre*, *France Nature Environnement*, Greenpeace und WWF (jeweils französische Sektionen). Diese gründeten zusammen 1996 *Réseau Action Climat France* (RAC-F), das fortan auf Seiten der Umweltverbände Hauptakteur in der französischen Klimapolitik war. Besonders in der letzten Phase bündelten alle diese NROs ihre Kräfte in einer *alliance pour la planète*, deren Aktivitäten ich wieder in meine Analyse einbeziehe. Seit 2000 gewinnt auch ein einzelner Akteur, Nicolas Hulot, und seine Umweltstiftung *Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et pour l'Homme* (FNH) an Einfluss.

Allerdings spielen ideelle Elemente auch für die Parteien eine Rolle. Sie können normative umweltpolitische Elemente integrieren, um Wählerstimmen zu bekommen, aber auch aus Überzeugung umweltpolitisch handeln. Dies ist oft schwer zu unterscheiden aber ich ordne umweltpolitische Zielsetzungen der grünen Parteien den ideellen Faktoren zu, da dies deren politisches Hauptinteresse ist.

Wie oben deutlich gemacht, sind ideelle Faktoren aber nicht nur Ausdruck des Einflusses einzelner Akteure, sondern bestimmen auch die großen Linien der Umwelt- und Klimapolitik. Daher

untersuche ich auch, inwiefern Frankreichs vorherrschende wissenschaftlich-technische und staatszentrierte Grundhaltung die Herausbildung der Klimapolitik beeinflussen.

2.2 Staatsaufbau und innerstaatliche Repräsentationsstrukturen

2.2.1 These

Die republikanische Variante des Neuen Liberalismus nimmt an, dass die innerstaatliche Struktur der Interessenvermittlung die Politik prägt: „the mode of political representation […] determines whose social preferences are institutionally privileged“ (Moravcsik 1997: 530). Dies trifft in Frankreich in mehrfacher Hinsicht zu und ist für die Umwelt- und Klimapolitik von Relevanz.

***These Drei*:** Die Struktur der innerstaatlichen Interessenvermittlung und die vorzufindende Akteurskonstellation wirkt auf die französische Klimapolitik ein.

2.2.2 Anwendung

Für die Entwicklung von Frankreichs Umwelt- und Klimapolitik scheinen diese Faktoren eine Rolle zu spielen. Frankreich ist sehr zentralistisch organisiert mit einem starken Einfluss der Verwaltung und einer dominierenden Exekutive. Die umweltpolitische Kompetenz liegt allein beim Zentralstaat: dieser stark entparlamentisierte und verregelte Bereich ist hauptsächlich der Exekutive unterworfen und wird oft von der Verwaltung ausgestaltet (MBB 1996: 28ff.). Der französische Staatschef ist mit einer Fülle von Kompetenzen ausgestattet und das Parlament genießt nur eine eingeschränkte legislative Gestaltungsmacht.[12] Dazu kommt eine weitgehende Verordnungsgewalt der Exekutive *(pouvoir réglementaire)*, unter die auch die Umweltpolitik fällt (MBB 1996: 33ff.).[13] Französische Umwelt- und Klimapolitik wird dementsprechend nur dann ausgebaut, wenn die regierende Partei und die Exekutive selbst dies fördern, nicht so sehr auf Druck des Parlaments.

Zudem basieren Wahlen in Frankreich vor allem auf dem Mehrheitswahlrecht, was den Zugang von kleinen und neuen Akteuren, z.B. grünen Parteien, erschwert. „On a structural level, the political system in France is relatively closed which means that any discourse which is not sufficiently integrated into it has little chance of being heard by the general public” (Prendiville 1994: 110). Problematisch ist hier auch, dass die traditionellen *cleavages* in Frankreich – Klasse, Religion, Region und Ideologie – lang zentral blieben und postmaterielle Werte diese nicht ersetzten (Hayes 2002: 79). Zudem ist die französische Zivilgesellschaft zersplittert und individualistisch, was ihren politischen Einfluss begrenzt. Weiterhin ist die Macht in Frankreich auf wenige Akteure begrenzt: “In kaum einem anderen Land der Welt sind die Eliten, die das wirtschaftliche, politische, soziale und kulturelle Leben bestimmen, so konzentriert wie in Frankreich.” (Schlierer 2007b: 17). Auf diese Faktoren gehe ich im ersten Kapitel ausführlich ein.

In der Literatur wird die französische Struktur der Interessenvermittlung oft als mesokorpo-

[12] So geht die Regierungsagenda beispielsweise vor und das Parlament hat oft Schwierigkeiten, die eigenen Initiativen überhaupt zu bearbeiten.

[13] Zwischen 1977 und 1986 wurden beispielsweise jährlich durchschnittlich 1300 bis 1350 Dekrete und 7.500 *arrêts*, aber nur 60-120 Gesetze verabschiedet (MBB 1996: 40).

ratistisch beschrieben: in einem abgrenzten Politikbereich ist es organisierten Produzentengruppen möglich, ihre Interessen in der Aushandlung mit staatlichen Einrichtungen durchzusetzen (Szarka 2008: 190). Dieser sektorielle Korporatismus ist eine Variante des Neokorporatismus, der als das „Abstecken eines globalen institutionellen Rahmens von Verhandlungen und Koordination zwischen Staat und Interessengruppen“ (Schmitter 1979, zitiert nach Rotzoll 2000: 177) definiert ist.[14] Problematisch ist in Frankreich eben, dass diese Verhandlung nicht in einem globalen Rahmen erfolgt, sondern in einzelnen Sektoren, bei der eine Gewährleistung der staatliches Kohärenz über die Verhandlungsergebnisse einzelner Teile hinaus schwierig ist (Rotzoll 2000: 177f.). Diese Aufgabe der Zusammenführung wird hauptsächlich von der elitären Verwaltung übernommen, deren Einfluss auf die Staatsgeschäfte dadurch wächst:

> „Le corporatisme à la française est donc un corporatisme sectoriel dont le principal effet est d'accroître de manière considérable le rôle de l'élite administrative dans la mise en cohérence des politiques publiques“ (Muller 1991: 280).

Eine mesokorporatistische Steuerung der Politik kann in Frankreich in der frühen Umweltpolitik[15] festgestellt werden. Hierbei kommt der Industrie eine Vorrangstellung zu:

> „La principale caractéristique de ce système de représentation des intérêts sociaux propre à la politique d'environnement industriel est certainement la place prépondérante faite à la représentation des intérêts des industriels eux-mêmes“ (Brénac 1988: 133).

Dennoch kann nicht die gesamte französische Umweltpolitik mit Hilfe des Mesokorporatimus erklärt werden, dieser stellt nur ein Element dar (Szarka 2002: 19). Gerade Umweltprobleme, die nicht sektoriell begrenzt sind, können durch eine Aufteilung in Teilbereiche und deren Bearbeitung nicht effektiv behoben werden, weshalb der Mesokorporatimus im Umweltbereich auch weniger erfolgreich ist (Muller 1991: 290).

Die Bewertung des Einflusses einzelner Akteure in den verschiedenen Phasen der französischen Umwelt- und Klimapolitik erfolgt in Anlehnung an ein Modell von Knapp und Wright. Sie betonen die unterschiedlichen Gewichte der Gruppen und deren Veränderung im Laufe der Zeit. Um den Einfluss einer Gruppe in einem bestimmten Zeitraum einzuschätzen, sollte man ihren Zugang zu Staat, Gesellschaft und Wirtschaft, ihre strategische Bedeutung, ihren Einfluss auf Wahlen, ihre öffentliche Unterstützung, den sozialen, ökonomischen und politischen Kontext, die Politik der Regierung, die Umgangsweise der Ministerien mit den Gruppen, die gegenläufigen Kräfte (sprich in Relation zu anderen Gruppen) und die Ressourcen der Gruppe selbst betrachten (Knapp/ Wright 2001: 329ff.). Ich ziehe es heran, um den Einfluss der organisierten nichtstaatlichen Akteure zu bestimmen, nämlich der Umwelt-NROs und der wirtschaftlichen Interessengruppen.

---

[14] Vollständige Definition des Neuen Korporatismus: “constituent units are organized into a limited number of singular, compulsory, non-competitive, hierarchically ordered and functionally differentiated categories, recognized or licensed (if not created) by the state and granted a deliberate representational monopoly within their respected categories in exchange for observing certain controls on their selection of leaders and articulation of demands and supports” (Schmitter 1979: 13, zitiert aus Knapp/ Wright 2001: 319).

[15] Damals vor allem im Bereich der industriellen Verschmutzung, des Wassers, des Naturschutzes und der Jagd.

2.2.3 Akteure

Aus der republikanischen Variante des Liberalismus ergibt es sich die Untersuchung mehrerer Akteure. Um die zentralistische Staatsorganisation und die Bedeutung der Verwaltung zu berücksichtigen, stelle ich in einem Unterpunkt die Rolle der Verwaltung dar. Ich gehe auf ihre Organisation, die in ihr vertretenen Akteure und ihre Einflussmöglichkeiten ein. Natürlich sind die verschiedenen Parteien, ihre Haltung zu Umwelt- und Klimapolitik und ihre Möglichkeiten, diese zu beeinflussen, relevant. Einen besonderen Schwerpunkt setze ich dabei auf die Entwicklung der grünen Partei(en) in Frankreich, die eng mit der Entstehung der Umweltpolitik verbunden ist. Um die Gültigkeit des mesokorporatistischen Ansatzes zu überprüfen, analysiere ich außerdem die Verbindung zwischen Staat und Wirtschaft und den Prozess des Zustandekommens verschiedener Politiken.

2.3 Rolle kommerzieller Interessen

2.3.1 These

Die kommerzielle Ausformung des Neuen Liberalismus geht davon aus, dass staatliches Verhalten über die Marktanreize erklärt werden kann, die innerstaatliche und transnationale wirtschaftliche Akteure erfahren (Moravcsik 1997: 528). Die Kosten und Gewinne bestimmter politische Maßnahmen beeinflussen deren Ablehnung oder Befürwortung durch innerstaatliche Akteure. Die staatliche Haltung als Ausdruck der gesellschaftlichen Interessen hängt in dieser Variante also von wirtschaftlichen Faktoren ab. Übertragen auf diese Arbeit lautet:

These Vier: Die französische Klimapolitik steht in starkem Zusammenhang mit den kommerziellen Interessen dominanter Akteure.

2.3.2 Anwendung

Entstehen für Akteure durch umwelt- und klimapolitische Maßnahmen Kosten, so ist ihre Unterstützung für diese geringer und je nach Relevanz der Akteure damit auch die Einführung der Politiken weniger wahrscheinlich. Rechnen sie dagegen mit Gewinnen, werden sie solche Maßnahmen eher unterstützen und können deren Entwicklung abhängig von ihrer eigenen Stellung vereinfachen.

Wirtschaftliche Interessen können von Umwelt- und Klimapolitik je nach deren Ausgestaltung mehr oder weniger stark betroffen sein. Allgemein ist der Umweltschutz mit seiner Eingrenzung umweltverschmutzender Tätigkeiten und dem Versuch, Umweltbelastungen zu reduzieren, wirtschaftlichen Interessen im ersten Moment oft entgegengesetzt. Besonders Klimapolitik mit dem Ziel, die bei (fast) jeder kommerziellen Tätigkeit zwangsläufig entstehenden Treibhausgasemissionen zu begrenzen, schränkt schon existierende Wirtschaftssektoren oft ein. Jedoch entsteht mit der Zeit im Zusammenhang mit Umwelt- und Klimapolitik oft auch ein Wirtschaftszweig, der umwelt- und klimafreundliche Produkte herstellt, somit von Umwelt- bzw. Klimaschutz profitiert und ein

Interesse an dessen Stärkung hat. Die wirtschaftlichen Bereiche, die klimaschädlich sind, haben aufgrund ihrer hohen Kosten von Klimapolitik hingegen eher weniger Interessen an deren Ausbau. Zentrale Bereiche sind hier der Energie-, der Transport-, der Gebäude- und der Landwirtschaftssektor.

2.3.3 Akteure

In meiner Magisterarbeit werde ich mich vor allem auf die Entwicklungen im Energiebereich konzentrieren, da dieser für die Klimapolitik Frankreichs am wichtigsten war. Zwar werden in Frankreich in den anderen genannten Sektoren mehr Treibhausgase emittiert als in der Energieproduktion, aber genau wegen ihrer recht positiven Bilanz und des internationalen Fokus auf den Energiesektor steht dieser an zentraler Stelle.

Hier sei angemerkt, dass es in Frankreich große staatliche Konzerne gab und teilweise immer noch gibt – darunter die Atomkonzerne EDF und Framatome / Areva – und daher die besondere Position des Staates als wirtschaftlicher Akteur berücksichtigt werden muss. Auf Einzelheiten komme ich in den verschiedenen Kapiteln zu sprechen, hier sei lediglich festgehalten, dass der französische Staat 2008 – trotz Liberalisierungsvorschriften der Europäischen Union – noch immer 84,66% der Aktien von EDF und über das *Commissariat à l'énergie atomique* (CEA), das direkt dem Industrieministerium untergeordnet ist, auch 78,96% an Areva hielt (Groupe EDF 2008: 16, Areva 2008: 44). Der Staat ist in Frankreich somit *der* dominante wirtschaftliche Akteur im Energiebereich, was für die Analyse der Umwelt- und Klimapolitik nicht unerheblich ist. Geht es um die Interessen der Atombranche, gehe ich also sowohl auf die Haltung von Parteien und Regierung als auch die der Atomkonzerne ein.

Trotzdem ist natürlich von Relevanz, wie sich einflussreiche wirtschaftliche Akteure im Allgemeinen, aber besonders die des Transport- und Landwirtschaftssektors hinsichtlich französischer Klimapolitik positionieren. Da diese aber eher im Hintergrund stehen und es – wohl auch deswegen – wenig Sekundärliteratur gibt, beschränke ich meine Analysen hierbei vor allem auf Stellungnahmen des französischen Wirtschafts- und Sozialrats.

Exkurs: Berechnung der Treibhausgas-Emissionen

Bevor ich mit der eigentlichen Analyse der Klimapolitik beginne, möchte ich in einem kurzen Exkurs die Berechnungsmöglichkeiten der Treibhausgas-Emissionen darstellen. Umgangssprachlich und populärwissenschaftlich wird im Zusammenhang mit dem Klimawandel oft nur von CO2-Emissionen gesprochen, obwohl dies nur eins von insgesamt sechs Treibhausgasen ist, die wissenschaftlich als die weitesten verbreiteten anerkannt sind und deren Reduktion international festgelegt ist. Diese anderen Treibhausgase sind Methan (CH4), Dickstoffoxid / Lachgas (N20), Schwefelhexaflourid (SF6) und die Fluorkohlenwasserstoffe, die wiederum in perflorierte und teilhalogenierte aufgeteilt werden können (BMU a). Um eine internationale Vergleichbarkeit zu ermöglichen, werden diese anderen Treibhausgase normalerweise in CO2-Einheiten umgerechnet, sogenannte CO2-Äquivalente. Methan hat beispielsweise einen 25-mal größeren Treibhauseffekt als CO2, Lachgas knapp 300 und die anderen Stoffe einen von bis zu knapp 23.000 (Quelle: Jancovici, siehe Anhang Tabelle 1). Wird allgemein von der Reduktion der CO2-Emissionen gesprochen, so sind also oft die CO2-Äquivalente gemeint. In fast allen internationalen Darstellungen der Emissionen werden die CO2-Äquivalente als Maßeinheit verwendet, weshalb dies auch die bevorzugt verwendete Einheit meiner Magisterarbeit ist.

Problematisch ist hierbei, dass Frankreich oft nicht CO2 (-Äquivalente), sondern Kohlenstoff als Einheit verwendet. Das ist der naturwissenschaftlichen Messung des Treibhauseffekts näher und vereinfacht die Berechnung der Emissionen. Da Kohlenstoffdioxid aus in der Luft vorhandenem Sauerstoff und künstlich zugeführtem Kohlenstoff besteht, reicht es aus, die verbrannte Menge an Kohlenstoff zu messen, um die Kohlenstoffdioxidemissionen zu bestimmen. Jedes Kilo verbrannter Kohlenwasserstoff (in Erdöl flüssig vorhanden) entspricht damit einem Kilo Kohlenstoff in der Luft (Quelle: Jancovici). Die Kohlenstoffemissionen können natürlich wieder in Kohlenstoffdioxidemissionen (oder Äquivalente) umgerechnet werden (siehe Anhang Tabelle 2), allerdings spart sich Frankreich diesen Schritt oft bei seinen Darstellungen. Französische Emissionsangaben sind also nicht unbedingt international vergleichbar. Ich werde immer deutlich hervorheben, wenn Frankreich von Kohlenstoff spricht und dies teilweise auch umgerechnet darstellen, ansonsten aber weiter mit Emissionen in CO2-Äquivalenten arbeiten.

II Empirische Analyse

1 Phase NULL: 1971-1989 – Beginn der Umweltpolitik

1.1 Entwicklung der Umweltpolitik

Um die anschließende Klimapolitik besser verstehen zu können, werde ich in diesem ersten Kapitel auf den Beginn und die Grundzüge der französischen Umweltpolitik eingehen. Hierbei setze ich 1971 mit der Gründung des Umweltministeriums an, das Ende dieser ersten Phase sehe ich 1989 mit dem Anfang der eigentlichen Klimapolitik.

Anfang der 1970er Jahre kam die Umweltpolitik auf internationaler Ebene mit der Vorbereitung der Stockholmer Konferenz der Vereinten Nationen über die Umwelt des Menschen 1972 und dem Bericht des Club of Rome „Grenzen des Wachstums“ im gleichen Jahr ins Rollen. In Frankreich kam es in diesem Zuge zu der, im internationalen Vergleich obgleich sehr frühen, Einrichtung des Umweltministeriums (UM). Es wurde am 2. Februar 1971 vom damaligen Staatspräsidenten Georges Pompidou gegründet. Diese Entwicklung ist vor allem dem Bedarf einer Instanz zur Umsetzung der zunehmenden europäischen Gesetzgebung im Umweltbereich geschuldet (Müller-Brandeck-Bocquet (MBB) 1996: 26). Natürlich gab es in Frankreich auch schon vorher einige umweltpolitische Elemente, jedoch waren diese eher sektoral begrenzt und nicht zentral koordiniert. Das Umweltministerium war ursprünglich unter dem Premierminister angesiedelt und damit kein voll- oder eigenständiges Ministerium (Larrue/ Chabason 1998: 61). Ihm wurde ein Bündel an „problematischen und zugleich ungenügenden“ (MBB 1996: 49) Kompetenzen zugewiesen, die anderen Ministerien entnommen wurden: es handelte sich vielmehr um eine Umorganisation bestehender Aufgabenkomplexe mit der Zuweisung einer interministeriellen Koordinierung (Larrue/ Chabason 1998: 61). Vom Industrieministerium (IM) wurden dem Umweltministerium die Aufsicht umweltgefährdender Anlagen (*installations classées*) übertragen und vom Landschaftsministerium (LM) Kompetenzen in den Bereichen Jagd und Fischfang sowie National- und Regionalparks. Im Laufe der Zeit kamen noch Koordinationsaufgaben bei Lärm, Gewässerschutz, Luft und Grünflächen hinzu. Deutlich ist, dass dem Umweltministerium weder Energie- noch Infrastrukturpolitik zufielen (MBB 1996:49). Diese Mischung von Kompetenzen ist auf das Zusammenspiel drei verschiedener Traditionen, die den Umweltschutz in Frankreich prägten, zurückzuführen: auf die Hygiene (mit den Beaufsichtigung von Anlagen früher beim IM), die Naturgeschichte (früher beim LM) und die Ästhetik (Schutz von Landschaft und Kulturerbe, ersteres zum UM, zweiteres zum Kulturministerium) (Larrue/ Chabason 1998: 62f.). Hauptproblem war (und bleibt) aber, dass das Umweltministerium personell und finanziell nur sehr mager ausgestattet wurde. Es besaß keine eigene nachgeordnete Behörde, sondern teilte sich diese mit dem Industrie-, Landwirtschafts- und Infrastrukturministerium. Diese doppelte Zuteilung stellte besonders wegen des Handlungsspielraums der Administration und des Mangels an Umweltbewusstseins innerhalb der anderen Institu-

tionen ein Problem dar (MBB 1996: 50), mehr dazu im Unterpunkt 1.5. Obwohl sich die finanzielle Ausstattung des Umweltministeriums verbesserte – seine Gelder verdreifachten sich zwischen 1971 und 1978 – blieb das Budget absolut gesehen sehr gering: 1978 lag es bei 0,08% des Staatshaushaltes, 1981 bei 0,081% und 1988 bei 0,058% (Lavoux 1999: 89, 94).[16] Das Umweltministerium tat sich auch im Laufe der folgenden Jahre schwer, an Einfluss zu gewinnen, da sein Status stets ungesichert war. Es kam zu ständigen Umbildungen, was auch als Mangel politischen Willens für eine starke Umweltpolitik interpretiert werden kann. Für das Umweltministerium hatte das aber auch Vorteile: es war aufgrund des Fehlens an Eigenständigkeit zu erhöhter Kooperation gezwungen (MBB 1996: 56ff.). Durch seine technischen Kompetenzen gelang es dem Umweltministerium im Laufe der Zeit, in kleinen Schritten seine Autonomie und damit auch seine Legitimität zu erhöhen (Lavoux 1999: 89).

Eine weitere für den Umweltbereich bedeutsame Entwicklung der französischen Politik, die jedoch nicht als 'Umweltpolitik' gekennzeichnet werden kann, hängt mit einem weltweiten Problem der 1970er Jahren zusammen: dem Ölpreisschock 1973 und der folgenden Energie- und Wirtschaftskrise. Frankreich traf der plötzliche starke Anstieg des Ölpreises mehr als viele andere Staaten: das Land deckte damals zwei Drittel seines Energiebedarfs mit Erdöl und ca. 80% aus dem Ausland (Deshaies 2007: 56).[17] Um dieser Importabhängigkeit zu begegnen und wieder Energie- und Versorgungssicherheit zu erlangen, wurde die französische Energiewirtschaft fortan radikal umgestaltet: man wand sich dem Ausbau der Atomkraft zu.

Zwar war die Kernkraft schon davor massiv staatlich gefördert wurden, jedoch befand sie sich 1973 mit 4,4% der gesamten Stromproduktion noch klar im Anfangsstadium. Bereits 1945 hatte Charles de Gaulle die Atomenergiebehörde CEA *(Commissariat à l'Énergie Atomique)* gegründet, 1952 war vom Parlament ein umfangreiches 20-jähriges Forschungs- und Entwicklungsbereich zur Förderung der Nuklearindustrie verabschiedet worden und schon 1959 wurde von Framatome der erste Druckwasserreaktor gebaut. Bis Ende der 1960er Jahre war vor allem der energetische und militärische Aspekt der Kerntechnologie entscheidend, mit der Errichtung einer eigenen Urananreicherungsanlage 1968 wurde sie auch kostengünstig und damit wirtschaftliche interessant. Zwischen 1971 und 1973 wurde mit dem Bau von sieben Atomreaktoren an drei verschiedenen Stätten[18] begonnen. Aufgrund der Energiekrise wurde 1974 ein massives Kernenergieprogramm *(Plan Messner)* aufgelegt, das fortan jährlich den Bau von sieben bis acht Kernreaktoren vorsah. EDF wollte seine Energieerzeugung fast komplett auf Atomkraft umstellen und stoppte alle Forschung in alternativen Energieformen (Schlierer 2007: 73f.). Bis 1985 gelang es Frankreich durch diese Umstrukturierung, seinen Erdölverbrauch verglichen mit 1973 um ein Drittel

[16] Diese Mittel sind natürlich auch wegen der Personalzuordnung zu anderen Bereichen so gering, aber selbst wenn man alle Umweltausgaben des Staates zusammenzählte, kamen diese sogar 1990 erst auf 1,3% des BSP (MBB 1996: 52).

[17] Der Ausbau der Wasserkraft in den Jahren zuvor hatte deren Anteil bei der Stromproduktion auf ca. 25% erhöht, wobei Kohle im Rückgang war und in der gesamten Energieproduktion 1973 nur noch 15,5% ausmachte (Deshaies 2007: 56).

[18] Fessenheim, Bugey und Triscatin

zu senken und den Anteil der Kernenergie auf ein Drittel des Primärenergieverbrauchs und drei Viertel der Stromproduktion zu heben. Trotz einer staatlich geförderten Erhöhung des Stromverbrauchs konnte dessen Wachstum um 80% zwischen 1973 und 1985 nicht mit dem Ausbau der Produktion mithalten. Dadurch wurden große Überkapazitäten geschaffen, die einen Stromexport ermöglichten (Deshaies 2007: 56, Percebois 2008: 6f.). Die folgende Tabelle bietet einen Überblick:

	1973	**1980**	**1990**	**2005**
Kohle	15,5	16,4	8,4	4,9
Erdöl	67,6	56,4	38,5	33,3
Gas	7,4	11,1	11,5	14,8
Strom (Kern-/Wasserkraft)	4,3	11,7	36,3	42,5
Erneuerbare Energien	5,2	4,4	5,3	4,5

Tabelle 1: Verteilung der Energieformen Frankreichs in Prozent (Barmeyer et al. 2007: 90)

Welche Akteure bei dieser Umstellung besonders einflussreich waren und zu welchen Problemen es kam, wird im Abschnitt 1.4 näher untersucht. Hier soll zunächst festgehalten werden, dass Frankreich mit dieser Umstrukturierung schon frühzeitig eine Reduktion der CO2-Emissionen im Energiesektor vollführte. Atomkraft ist deutlich CO2-ärmer als die anderen fossilen Energieträger Kohle und Öl. Während der Energieproduktion selbst emittiert ein Atomkraftwerk (AKW) gar kein CO2, allerdings entstehen im Laufe der gesamten Prozesskette Treibhausgas-Emissionen, die zwischen sieben und 126 gCO2 (bzw. CO2-Äquivalent) pro Kilowattstunde Strom liegen (Lübbert 2007: 20ff.).[19] Diese Zahl hängt vor allem stark von der Wiederaufbereitung des Urans ab, wobei Frankreich auch hierbei aufgrund der Durchführung dieses Prozesses im eigenen Land unter Benutzung von Atomstrom wenig emittiert (Fritsch 2006: 5 ff.). Diese energiepolitische Umstellung legte also schon früh einer der Grundlagen der später aufkommenden Klimapolitik, in der es schließlich hauptsächlich um die Reduktion der Treibhausgas-Emissionen gehen wird.

In den Untersuchungszeitraum fällt ein weiteres Ereignis, das weltweit Konsequenzen hatte: das Atomreaktorunglück von Tschernobyl am 26. April 1986. Allerdings tat dies dem Aufstieg der Kernkraft in Frankreich keinen Abbruch. Obwohl die atomare Wolke am 29. April Frankreich erreichte, behaupteten die französischen Behörden offiziell, sie hätte vor der Grenze Halt gemacht und aus dem bislang größten anzunehmendem Unfall sei für Frankreich kein Schaden entstanden (Réseau Sortir du Nucléaire 2006). Während in ganz Europa Vorsichtsmaßnahmen getroffen wurden, vertrat Frankreichs damaliger Chef der staatlichen Behörde für Strahlenschutz[20] die Ansicht, dass die radioaktive Strahlung zehn- oder hunderttausendfach stärker sein müsste als vorgefunden, um gesundheitsschädlich zu sein (ebd. 2002). Daher wurde das Atomprogramm des Landes

[19] Erneuerbare (Solar-, Wind- und Wasserkraft) haben Emissionen in ähnlichen Bereichen, zwischen ca. 20 und 100 g CO2 (-Äquivalent) pro kWh; Erdgasanlagen liegen zwischen ca. 50 und 650 g ; Biogasanlagen mit Blockheizkraftwerken wird wegen der Kraft-Wärme-Kopplung sogar eine Emissionsgutschrift zugeschrieben; Kohle liegt je nach Typ und Anlage zwischen ca. 600 und 1150 g; Erdöl liegt bei etwa 900g (Lübbert 2007: 20ff.)

[20] *Service central de protection contre les rayons ionisants*

nicht in Frage gestellt – die Hälfte der mittlerweile 58 Atomreaktoren in Frankreich wurde erst nach 1986 gebaut (Deshaies 2007: 57).

Als weitere wichtige Ereignisse in dieser Vorphase der Klimapolitik sind außerdem der Regierungswechsel von 1981, durch den mit François Mitterand zum ersten Mal ein Sozialist Präsident der V. Republik wurde, und die Gründung der französischen Grünen *les Verts* 1984 zu nennen. Diese Änderung der Akteurskonstellation wird ausführlicher unter Punkt 1.4.2 beleuchtet.

1.2 Grundausrichtung der Umweltpolitik

Zur Grundausrichtung der Politik in dieser ersten Phase lässt sich festhalten, dass Umweltpolitik eine sehr untergeordnete Rolle gespielt hat. Sie wurde nach und nach eingeführt und durch die Einrichtung des Umweltministeriums gestärkt, jedoch nicht in einen kohärenten Rahmen gefasst – für die ersten zehn Jahre kann man gar von einem „Basteln“ an der Umweltpolitik sprechen (Lavoux 1999: 90). So gab es Anfang der 1970er Jahre einige wichtige Umweltgesetze und eine politisch-administrative Ausdifferenzierung, danach kam es aber bis zum Amtsantritt des Umweltministers Brice Lalonde 1988 zu einem relativen Stillstand (MBB 1996: 26). Die Schwächung der Umweltpolitik ist auf mehrere Faktoren zurück zu führen: eine Wirtschaftskrise, verbunden mit der zweiten Ölkrise, eine schwache Bewusstseinsbildung in der Gesellschaft, was eine Kluft zwischen Umweltbewegung und der Bevölkerung mit sich brachte, und die Konzentration der Aufmerksamkeit auf den Regierungswechsel (Larrue/ Chabason 1998: 63). Dem Ausbau der Atomkraft mit dem Ziel der Energieunabhängigkeit und der Versorgungssicherheit war die Umweltpolitik in dieser Phase klar untergeordnet. „France was rather out of step with the development of environmental policy in other Western European countries and developed an environmental backwardness“ (ebd. 63) in den 1980er Jahren.

1.3 Externe Einflüsse

Der externe Einfluss schien in dieser Phase eine große Rolle zu spielen. Die meisten der umweltpolitischen Regelungen Frankreichs hatten ihren Ursprung auf europäischem oder internationalem Niveau (Kiss 1999: 59). Jedoch hat die europäische Umweltpolitik die französische nicht komplett geformt, sondern war nur eine Ergänzung zur nationalen Elementen (Larrue 1999: 185ff.) Wichtig für diese Arbeit ist besonders der Zusammenhang zwischen der Gründung des Umweltministeriums und der Notwendigkeit der Umsetzung europäischer Vorgaben sowie die Stärkung der europäischen Umweltpolitik durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA).[21] Eine detaillierte Ana-

[21] Die EEA wurde am 17. Februar 1986 von neun der zwölf Mitgliedstaaten der EG unterzeichnet, die restlichen drei folgten kurze Zeit später und am 1. Juli 1987 trat sie in Kraft. An ihrem Zustandekommen waren die EG-Kommission unter ihrem französischen Präsidenten Jacques Delors und Frankreich maßgeblich beteiligt (Jeannottat 1990: 29, Thalmann 1988: 61f.). Die EEA führte unter anderem die Umweltpolitik als eigenständigen Kompetenzbereich der EG ein, was ein gewisses Gegengewicht zu der grundsätzlich wirtschaftlichen Ausrichtung der EG, die auch in der EEA betont wird, bedeutete. Hierbei wurde dennoch klar von einer Vereinbarkeit von Wirtschaftswachstum und Ökologie ausgegangen (Jeannottat 1990: 29f.) Umweltschutz wurde als allgemeine Aufgabe der Gemeinschaft anerkannt (Art. 130. Abs. 1 EWGV). Art. 130r Abs. 2 besagt dass „Die Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereiche der Umwelt (…) dem Grundsatz [unterliegt], Umweltbeeinträchtigungen vorzubeugen und sie nach Möglichkeit an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie dem Verursacherprinzip“. Außerdem legt Abs. 2 fest, dass die „Erfordernisse des Umweltschutzes

lyse des Einflusses Europas für diese ersten Phase führt im Rahmen dieser Arbeit jedoch zu weit, daher werde ich darauf hier nicht weiter eingehen (siehe hierzu Larrue / Chabason 1998, Larrue 1999 und Kiss 1999). Es ist jedoch festzustellen, dass Frankreich eher Politik von europäischer Ebene übernahm als selbst welche hinauftrug und daher als 'Zaungast' eingeordnet werden kann[22]:

> „Fence-sitters do neither aim at initiating or promoting specific policies at the European level nor at preventing the attempts of others to do so. Rather than shaping or braking EU policies, (...) France tend[s] to take an indifferent and neutral position." (Börzel 2003: 8f.)

Festzuhalten bleibt auch, dass das externe Ereignis des Ölpreisschocks mit seinen entsprechenden Konsequenzen entscheidend zum Ausbau der Atomkraft beigetragen hat und in dieser Arbeit als formatives Ereignis wahrgenommen wird.

1.4 Positionen und Einfluss von ausgewählten nationalen Akteursgruppen

1.4.1 Bevölkerung

In diesem Abschnitt möchte ich untersuchen, welche umweltpolitische Einstellung bei der französischen Bevölkerung festgestellt werden kann und welchen Einfluss diese auf die Umweltpolitik hatte. Dazu werde ich einerseits die öffentliche Meinung und verschiedene Ansichten zu Umweltthemen darstellen und andererseits auf die Umweltbewegung und Umweltprotest eingehen. Inwiefern sich diese Meinung der Bevölkerung in ihr Wahlverhalten umschlägt, soll unter dem Unterpunkt Parteien näher beleuchtet werden.

Insgesamt unterlag das französische Umweltbewusstsein im Laufe der Zeit starken Schwankungen: In den 1970er Jahren hatte es einen starken Aufschwung und in den 1980er Jahren sank es stark, um dann Ende der 1980er wieder an Bedeutung zuzunehmen (Boy 1999: 211, 217). Problematisch für die Darstellung der öffentlichen Meinung ist, dass lange keine einheitlichen Erhebungen zu Umweltfragen vorlagen. Es wurden zwar seit Beginn der 1960er Jahren Umfragen gemacht, jedoch änderte sich die methodische Vorgehensweise oft (ebd. 212).[23] Stattdessen sind aber verlässliche Angaben im Eurobarometer zu finden, das zwischen 1976 und 1989 fünf Befragungen zu Umweltthemen durchgeführt hat und die Entwicklung des französischen Umweltbewusstseins gut belegt. 1976 empfanden 76% der Franzosen[24] den Umweltschutz als „sehr wichtig",

(…) Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft" sind. Die direkte Wirkung dieser Querschnittsaufgabe ist allerdings nur schwer auszumachen (MBB 1996: 244). Mit der EEA wurde die Grundlage der gemeinschaftlichen Umweltpolitik gelegt, die 1992 mit dem Vertrag von Maastricht ausgebaut und gefestigt wurde. Zentrales Novum war eine erhöhte Rechtsklarheit und -sicherheit (ebd. 243).

22 Dies bedeutet nicht, dass einzelne französische PolitikerInnen nicht für einen konsequenteren Umweltschutz eintraten, wie dies beispielsweise für den französischen Kommissionspräsidenten Delors der Fall war. Delors ist hier aber europäischer Funktionär, nicht Repräsentant des französischen Staates.

23 Die Statistiken des CEVIPOF („Centre d'étude de la vie politique française"), angesiedelt an der Sciences Po Paris, behandeln Umweltfragen beispielsweise in sehr unterschiedlichen Maße: Anfang der 1970er Jahre entwickelte sich deren Beinhaltung in Umfragen, in den 1980er Jahren waren sie selten zu finden und Ende der 1980er Jahre tauchten sie wieder auf (Boy 1999: 212). Man könnte fast meinen, die Umweltfragen waren in den 1980er Jahren in der Öffentlichkeit derart unwichtig, dass sie nicht mal mehr Teil der Umfragen waren.

24 Um in meiner Arbeit geschlechtsneutrale Personenbezeichnungen zu benutzen, verwende ich das neudeutsche -Innen am Wortende, z.B. PolitikerInnen. Für Franzosen und Französinnen geht das aufgrund des Ö schlecht, daher bringe ich hier abwechselnd die weibliche und die männliche Form an.

mehr als der europäischer Durchschnitt mit 63%. 1983 gaben nur 53% die selbe Antwort, was im europäischen Vergleich wenig war, der Durchschnitt lag bei 61%. Ende der 1980er Jahre stieg die Bedeutung des Umweltschutzes wieder: 68% der Französinnen machten die selbe Aussage, allerdings blieb das auch wenig im europäischen Vergleich (durchschnittlich 78%) (ebd. 213).

Im Großen und Ganzen entwickelte jedoch nur ein kleiner Teil der Bevölkerung ein starkes Umweltbewusstsein. Ausschlaggebend waren hier verschiedene Umweltskandale (z.B. die Urwaldzerstörung, das Ozonloch und Nuklearwaffentests) und der bereits genannte Bericht des Club of Rome. Frankreich war jedoch nur teilweise selbst betroffen, z.B. durch Tankerunglücke – schlimmere umweltrelevante nationale Ereignisse, wie sie in Großbritannien mit dem Smog und in Deutschland mit dem Waldsterben vorzufinden waren, blieben in Frankreich aus (Héritier et al. 1994: 124). In der öffentlichen Meinung konnte somit keine große Umweltsorge herausgestellt werden, außer für eine kurze Phase nach Tschernobyl. Die Umweltfrage wurde zu einer politischen Frage, jedoch zu keiner vorrangigen (Caro 1995: 182f.).

Die zunehmende Bedeutung der Umweltfrage lässt sich auch am Aufkommen eines ökologischen Journalismus festmachen. Ab 1970 waren im satirischen Magazin *Hara-Kiri Hebdo* Artikel zu Umweltanliegen von Pierre Fournier zu finden, der 1972 zusammen mit anderen Journalisten die anarchistische Zeitung *La Gueule Ouverte* gründete, in den 1970er Jahren eine wichtige Referenz der Umweltbewegung in Frankreich, die allerdings 1982 wieder verschwand. 1973 wurde eine Umwelt-Presseagentur *(Agence de Presse pour la Réhabilitation Écologique,* später *Écologie-Hebdo* und jetzt *Ecologie-Info)* gegründet, die Informationen im Umweltbereich sammelt und veröffentlicht. Im gleichen Jahr wurde das zweite ökologische Magazin ins Leben gerufen: *Sauvage*, aufgelegt von Alain Hervé, Mitglied des Umweltverbands *Amis de la Terre* (Prendiville 1994: 8ff.); auch dieses wurde 1981 aber wieder eingestellt. Erst 1988 wurde der Umweltjournalismus wieder belebt (Boy 1999: 215).

Die Entwicklung des französischen Umweltprotests wurde von Hayes (2002) treffend in drei Phasen eingeteilt: eine erste Phase eines relativen isolierten Protestes zu verschiedenen Themen vor 1970, eine zweite Phase der Radikalisierung in den frühen 1970er Jahren mit einer umfassenden Kritik der französischen sozialen, politischen und wirtschaftlichen Institutionen und der wahrgenommenen technokratischen Machtkonzentration, und eine dritte Phase ab dem Regierungswechsel von 1981 (Hayes 2002: 13f.)

Die ersten Elemente des Umweltprotests fallen außerhalb meines Untersuchungszeitraums, daher setze ich mit starken Protesten, vor allem gegen die Atomkraft, zu Beginn der 1970er Jahre an. In dieser Zeitspanne fanden die größten in Frankreichs jemals vorgekommen Demonstrationen aufgrund von Umweltthemen statt: Proteste gegen die Erweiterung des Militärstützpunktes auf dem Larzac (einem Naturschutzgebiet) mit 60.000-80.000 Menschen 1973, gegen ein AKW in Malville mit 60.000 DemonstrantInnen 1977 und gegen ein AKW in Plogoff (Bretagne) mit 100.000-200.000 TeilnehmerInnen (ebd. 21, Caro 1995: 182) sowie gegen die Atommüllwiederauf-

bereitungsanlage in La Hague mit 200.000 Menschen im Jahr 1980 (Caro 1995: 182).

Ideologische Grundlage war in dieser Zeit nicht nur die Ablehnung der Atomkraft sondern eine allgemeine Kritik der Staatsfunktion- und organisation:

> „During the 1970s, opposition to centralised state control and the absence of democratic accountability were major, even defining, traits of environmentalist opposition to nuclear reactor siting schemes throughout France." (Hayes 2002: 35)

Da eine juristische Vorgehensweise gegen geplante AKWs relativ aussichtslos ist – hier ist in Frankreich nur ein einziger, gleichwohl partieller und zeitlich beschränkter Erfolg gegen eine Anlage in Flamanville zu verzeichnen – schien öffentlicher Protest das einzige Gegenmittel zu sein (ebd. 37). Der Protest verlief zunächst weitgehend friedlich, wurde jedoch in den 1970er Jahren konfrontativer (ebd. 38.) Als Gegner wurde damals klar der Staat wahrgenommen, der hart gegen die Demonstrationen vorging (Caro 1995: 182).

Mit dem Regierungswechsel 1981 hatte die Umweltbewegung zwar einen Erfolg zu verzeichnen – die geplante Erweiterung der militärischen Aktivitäten auf dem Larzac wurde ausgesetzt – jedoch auch eine herbe Niederlage: die Atompolitik wurde nicht geändert (Hayes 2002: 19). Da Uneinigkeit herrschte, wie mit dem 'sozialistischen Experiment' umgegangen werden sollte, kam es trotz der Enttäuschung zu keiner Erhöhung des Widerstandes und die Umweltbewegung ging aus dem Konflikt ungemein geschwächt hervor (Vaillaint 1991: 10). Daher änderte sie ihre Herangehensweise, was ich im Unterpunkte 'Parteien' näher darstelle. Die Protestbewegung selbst erlebte erst Ende der 1980er Jahre wieder einen Aufschwung (Caro 1995: 182).

Allgemein lässt sich feststellen, dass die Umweltbewegung in Frankreich sehr zersplittert ist. Es gab landesweit Anfang der 1970er und wieder 1980er Jahre ca. 5.000-6.000 kleine Gruppen, die meistens eine sehr kurze Lebensdauer von drei bis fünf Jahren hatten. Die Mitgliedschaft in Umweltgruppen lag auch stets weit unter der in sozialen Vereinen. Insgesamt könnte es jedoch sein, dass die Lebensfähigkeit und Einflussnahme von Umweltgruppen in Frankreich unterschätzt wird, da es sehr wenig Analysen zur Berichterstattung auf regionaler Ebene gibt. In diesen wären jedoch Bevölkerungsproteste widergespiegelt, wohingegen die landesweit größten Medien, zu denen Untersuchungen vorliegen, allesamt einen starken Fokus auf Paris und die staatliche Seite der Politik haben (Hayes 2002: 21f.). Der Einfluss der Proteste ist außerhalb der großen Ereignisse daher nur schwierig einzuschätzen.

1.4.2 Parteien

In diesem Abschnitt zeige ich die Positionen und den Einfluss von drei Parteien auf: Die Position der bis 1981 regierenden konservativen Parteien (mit wechselnden Namen) ist für die erste Zeit interessant, ab 1981 soll der Fokus auf der *Parti Socialiste* (PS) unter Mitterand und der Entstehung der ersten grünen Partei Frankreichs *(Les Verts)* liegen.

Das zentrale umweltpolitische Element der konservativen Regierungen vor 1981 war zweifelsohne die Schaffung des Umweltministeriums im Februar 1971. Allerdings ist schwierig zu sa-

gen, worauf die Einrichtung zurückzuführen ist: „lorsque le Ministère de l'Environnement est crée en février 1971, rien ne permet de savoir s'il agit, ou pas, d'une simple mesure de circonstance" (Theys 1999: 19). Poujade, der erste Umweltminister, meinte selbst, dass die Umweltpolitik geschafften worden sei, ohne überhaupt das Umweltproblem zu kennen (Buller 2004: 82).[25] Vorausgegangen war diesem politischen Schritt erstens der Mai '68 mit der Umwälzung der gesellschaftlichen Verhältnisse in Frankreich und dem Aufkommen postmaterieller Ideen, zweitens ein im Juni 1970 aufgelegtes Programm des *Conseil des Ministres* („100 mesures pour l'environnement"), das implizit die Schaffung eines Ministers beinhaltete (Theys 1999: 19), und drittens begann Anfang der 1970er Jahre die Vorbereitung für die Konferenz von Stockholm. Wie bereits beschrieben, war außerdem eine staatliche Einrichtung zur Umsetzung der europäischen Umweltdirektiven von Nöten. Die konservative Regierung unter Georges Pompidou schuf das Umweltministerium mehr als „eine technische und konjunkturelle Antwort auf ein politisches Problem (…) als eine wirkliche politische Entscheidung" (ebd. 19, Übersetzung NT).[26] Dieses Fehlen eines Zusammenwirkens aller Parteien oder der Beteiligung der Zivilgesellschaft bei der Gründung ist auch einer der Gründe für das ständige Legitimitätsdefizit des Umweltministeriums (ebd. 19). Pompidou war sich dessen schmaler Mittelausstattung und institutioneller Randstellung auch durchaus bewusst. Der erste Umweltminister[27] Robert Poujade bezeichnete das Ministerium daher als ein "ministère de l'impossible" (Ministerium des Unmöglichen) (Poujade 1975). Die Schaffung des Umweltministerium ist wohl nicht auf einen starken umweltpolitischen Willen der Konservativen zurückzuführen sondern eher auf eine strategische Handlung der damaligen Zeit.

Der oben beschriebene Ausbau der Atomkraft wurde unter den konservativen Regierungen vorangetrieben. Charles de Gaulle, Präsident von 1959 bis 1969, hatte die Nuklearforschung von Beginn an gefördert, unter Georges Pompidou folgte der erste Ausbau bis 1974 und Valéry Giscard d'Estaing setzte diesen fort. Umweltpolitisch kam es in den 1980er Jahren vor allem aufgrund des Regierungswechsels – Mitterand kam 1981 als erster sozialistischer Präsident an die Macht – und der anschließenden Konzentration auf soziale Reformen und den Umbau des französischen Staates *(décentralisation)* zu einem Stillstand. Dies änderte sich erst mit dem Amtsantritt des neuen Umweltministers Brice Lalonde 1988 unter der Premierminister Michel Rocard (MBB 1996: 26). Allgemein lässt sich festhalten, dass sich die großen Parteien hauptsächlich kurz vor Wahlen Umweltbelangen zuwendeten, was aber wenige reale politische Auswirkungen hatte (Caro 1995: 191).

Vor 1981 hatte sich die sozialistische Partei in der Opposition kritisch gegenüber der Atomkraft gezeigt und ein nationales Referendum zum Thema versprochen, falls sie an die Macht kommen würde. Als sie dies dann tat, wurde das groß angekündigte Referendum nicht durchgeführt,

[25] Zitat aus englischen Buch: „we invented the work without knowing the thing".

[26] "La politique française de l'environnement a été concue et institutionnalisé plutôt comme une réponse technique et conjoncturelle à un problème politique (la crise de mai 68) que comme un véritable choix politique."

[27] Genauer Titel: „Ministre délégué, chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement"

was zu großer Enttäuschung bei ihrer Wählerschaft und auf Seiten der Umweltschützer führte (Szarka 2002: 33). Das bislang bestehende relativ stabile französische Parteiensystem mit vier großen Parteien an zwei Polen *(quadrille bipolaire)*, genauer gesagt dem *Rassemblement pour la République* (RPR) und der *Union pour la démocratie française* (UDF) im rechten Lager und der *Parti Socisliate* (PS) und der *Partie communiste Française* (PCF) im linken Lager, kam in den 1980er Jahren langsam ins Wanken (ebd. 48).

Ein Hauptgrund war das Entstehen einer grünen Partei. Diese bestand bis dato nur als Bewegung oder als Bündnisse für Wahlen. So trat beispielsweise René Dumont, ein führender *Écologiste* der Nachkriegszeit, mit Unterstützung mehrerer Umweltgruppen, unter anderen *Amis de la Terre,* 1974 zur Präsidentschaftswahl an und bekam 1,32% der Stimmen.[28] Diese erste Kandidatur sollte vor allem dem Bekanntmachen der Ökologie als politische Idee dienen. *Ecologie 78* und *SOS-Environnement* traten 1978 als Wahlbündnisse auf, dennoch konnte noch nicht von einer wirklichen Partei gesprochen werden. Doch die Unzufriedenheit mit den Sozialisten bezüglich der Entscheidung über das Referendum trieb die Ambitionen zu einer eigenen grünen Partei voran. 1984 kam es dann zu deren Gründung: *Les Verts, confédération écologiste – parti écologiste* (ebd. 50). Diese Partei ist nach wie vor die bekannteste grüne französische Partei, aber es soll gleich hier gesagt sein, dass sich im Laufe der Zeit noch mehrere andere grüne Parteien entwickelten, was zu einer starken Konkurrenz untereinander führte. Daher werde ich im Folgenden auch immer von *les Verts* sprechen, wenn es sich um diese Partei handelt und von den „Grünen", wenn es um die ökologischen Parteien im Allgemeinen geht.

Les Verts waren nicht nur im Umweltbereich ambitioniert und setzten sich besonders ab 1986 für eine Einstellung des Atomprogramms ein, sie hatten – wie auch ihre europäischen KollegInnen – eine Umstrukturierung der Gesellschaft und der Politik im Sinn. Statt technologischen Lösungen von Problemen wollten sie eine breite politische Neuerung, standen der elitären Machtkonzentration Frankreichs kritisch gegenüber und wollten die politischen Spielregeln verändern. Gleichzeitig betonten sie aber, keinem politischen Lager angehören zu wollen und keine festen Koalitionen bilden zu wollen (ebd. 51f.). Diese bis in die 1990er Jahre behaltene Praxis hieß aber, dass sie letztendlich mit niemanden koalierten und am politischen Geschehen immer als Oppositionspartei teilnahmen (ebd. 63f.)

Die Randstellung der *Verts* hängt stark mit dem französischen Wahlsystem, was den Eintritt kleiner Parteien benachteiligt, zusammen. In Frankreich gilt nur für die lokalen, regionalen und europäischen Wahlen ein proportionales Wahlrecht. Die Wahlen auf Ebene der Departements sowie die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen basieren auf einem Mehrheitswahlsystem mit mehreren Runden. Das behindert den Aufstieg kleiner und neuer Parteien auf den wichtigsten Ebenen (ebd. 55f.). Symbolweise treten verschiedene grüne Kandidaten trotzdem zu den Präsidentschafts-

[28] Laut Whiteside (1997) war Dumont sogar *der* führende *écologiste* Frankreichs, dem das Land erst die Einführung einer politischen Ökologie zu verdanken hat.

wahlen an brachten es seit 1974 auf bis zu 5,25% der Stimmen im ersten Wahlgang (de Boissieu a). Die Stammwählerschaft der Grünen beträgt wohl 5-10% der Wähler, wobei die Wahlergebnisse insgesamt sehr stark fluktuieren und meist durch viele Außenfaktoren bedingt waren (Szarka 2002: 65).

Ein weiteres Problem für *les Verts* war und ist die mangelnde Finanzierung. Wichtigste Einkommensquelle für ökologische Parteien in Westeuropa sind allgemein Mitgliederbeiträge, Spenden der Abgeordneten und die finanzielle Unterstützung vom Staat. *Les Verts* hatten stets eine niedrige Mitgliederzahl (1984 nur 1.500)[29], aufgrund des Wahlrechts wenig Abgeordnete und Parteien wurden vom französischen Staat nur wenig unterstützt. Dies wurde in Reformen schrittweise verbessert: seit 1988 können 5% der Kampagnenkosten für Präsidentschaftswahlen zurückerstattet werden, wenn der / die KandidatIn über 5% der Stimmen bekommt (Caro 1995: 189f.).

Obwohl *les Verts* in dieser ersten Phase noch keine mächtige Position innehatten und klar als Minderheitenpartei angesehen wurden, veränderten sie das Parteiengefüge in Frankreich und brachten durch ihr andersartiges Parteiprogramm neue Aspekte auf die politische Agenda.

1.4.3 Umweltgruppen

In dieser ersten Phase sind Umweltbewegung, Umweltverbände und Parteien noch stark miteinander verzahnt, die Analyse überschneidet sich daher. Die Umweltbewegung wurde im Abschnitt 'Bevölkerung' genauer beschrieben, da es sich noch wirklich um eine Bewegung handelte und weniger um professionalisierte Gruppen. Allerdings ist dies schwer zu trennen, natürlich waren die Umweltverbände auch an den ersten Protesten beteiligt. Vor der Gründung der französischen grünen Partei kann auch keine klare Trennung zwischen Umweltverbänden und Umweltpolitikern gezogen werden, da es sich oft um die gleichen Persönlichkeiten handelte. Ich habe bereits das Beispiel des ersten ökologischen Präsidentschaftskandidaten, René Dumont, genannt, der aus den Kreisen von *Amis de la Terre* stammte. Dies ist bei der folgenden Darstellung der Umweltgruppen zu beachten.

Allgemein haben Umweltverbände einen relativen schweren Stand in Frankreich. Sie haben wenig Mitglieder und es gibt nur eine geringe Mobilisierung im Umweltbereich, ihre Positionen sind also nicht besonders durch den Druck der Straße gestärkt. Aufgrund des Mangels an ökologisch interessierten Abgeordneten und wenig Verbindungen zu diesen besitzen die Umweltgruppen zudem keinen parlamentarischen Hebel. Es gibt wenige regionale Verbände und wenn, sind diese von geringem Einfluss. Um eine staatlich Anerkennung *(agrément)* und eine gewissen Salonfähigkeit zu erhalten, müssen die Verbände einigen bürokratischen Aufwand betreiben, der viele ihrer Ressourcen bindet. Wichtig ist auch, dass die Gruppen an sich eher Einzelinteressen vertreten, „eine Kollektivvertretung im weiteren Sinne (…) entspricht nicht der Tradition und den Gepflogenheiten der Franzosen“ (Interview mit Total in Rotzoll 2000: 136). Nachdem der Staat das Allge-

[29] Selbst 2005 hatten sie nur 8.000 Mitglieder – Bündnis 90/Die Grünen haben seit den 1990er Jahren über 40.000 Mitglieder (Caro 2005: 190).

meininteresse vertreten will, werden etablierte Verbrauchergruppen ernster genommen als zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse (Szarka 2002: 44). Die Umweltgruppen befinden sich deshalb in einer etwas paradoxen Situation: ihnen wird die Vermittlung von Partikularinteressen vorgeworfen und damit eine gewisse Legitimität abgesprochen, andererseits entspricht dies dem französischen Habitus, der nur schwer überwindbar ist.

Damit zur Beschreibung der wichtigsten Umweltverbände. *Les Amis de la Terre*, die französische Sektion von *Friends of the Earth*, wurde 1970 gegründet und war im Untersuchungszeitraum die wichtigste Umweltgruppe. Sie waren starke Atomkraftgegner und lehnten das zentralisierte Staatsmodell mit wenig lokaler Gestaltungsmöglichkeit ab. Die Gruppe war an der Mobilisierung der 1970er Jahre maßgeblich beteiligt und startete 1979 eine Kampagne für ein nationales Referendum zur Atomkraft. Damit sollte das demokratische Defizit genau in dem Bereich angegangen werden, in dem der Verband am vorherrschendsten empfand (Hayes 2002: 34).

Greenpeace wurde in Frankreich erst 1977 gegründet und musste aufgrund der Skandals um die Versenkung seines Schiffs Rainbow Warrior 1987 sein dortiges Büro schließen. Es wurde 1989 wieder eröffnet und besteht seitdem. Der Skandal um das Schiff erlangte außerhalb Frankreichs mehr Aufmerksamkeit als innerhalb und hat dem Ruf der Umweltgruppe im Land selbst nicht geholfen (Szarka 2002: 40). In der Anfangsphase setzte sich Greenpeace vor allem gegen Atomkraft und den Schutz der Ozeane ein, hier ist also eine klare Konzentration auf das damals in Frankreich vorherrschende Thema zu erkennen (Quelle: Greenpeace). Allerdings hat es Greenpeace in Frankreich schwer gehabt, wirklich Fuß zu fassen. Zum einen wurden die öffentlichkeitswirksamen Kampagnen von den Behörden meist recht feindselig aufgenommen und zum anderen findet der radikale Politikstil in Verbindung mit der hierarchischen Organisation in Frankreich wenige Unterstützer (Szarka 2002: 40f.). Der Einfluss von Greenpeace auf Frankreichs Umweltpolitik lief eher über die europäische Ebene (Rotzoll 2000: 135f.)

Lange schon besteht außerdem *France Nature Environnement* (FNE), eine Dachorganisation für eine große Zahl an Umweltorganisationen. Sie wurde 1968 unter dem Namen *Fédération Française des Sociétés de Protection de la Nature* (FFSPN) gegründet und 1990 in FNE unbenannt (Quelle: FNE). Es ist die größte französische Umweltorganisation, sie trat jedoch bis 1972 mehr für den Naturschutz (Landschafts-, Pflanzen- und Tierschutz), weniger für den Schutz der Umwelt des Menschen ein und lehnte das Konzept der politischen Ökologie ab. Ihre politische Herangehensweise beschränkte sich auf konventionelle Mittel, z.B. die Mitarbeit in Gremien, was wohl erklärt, warum diese Organisation in den 1970er Jahren im Vergleich zu den radikalen Anti-Atomprotesten eher im Hintergrund stand (Szarka 2002: 38f.).

Alle genannten Umweltgruppen erlebten mit der Entscheidung von Mitterand 1981 für die zivile Nutzung der Atomkraft eine schwere Niederlage, von der sie sich in den 1980er Jahren erstmal erholen mussten (ebd. 41). Das scheint der Hauptgrund für ihr Erblassen während der zweiten Periode dieser ersten Untersuchungsphase zu sein.

Nach den vorgestellten Kriterien von Knapp und Wright (Knapp/ Wright 2001: 329ff.) bewertet ergibt sich ein recht geringer Einfluss der Umweltgruppen in dieser ersten Zeit.[30] Ihr *Zugang zu Staat, Gesellschaft und Wirtschaft*[31] war aufgrund ihrer Anti-Staat-Ideologie, ihrer Wahrnehmung von außen als Vertreter von Partikularinteressen und den genannten strukturellen Faktoren stark begrenzt. Im Streit um die Atomkraft hatten sie eine gewissen *strategische Bedeutung*, aber nur als Gegner. Ihr *Einfluss auf Wahlen* ist nicht eindeutig zu bewerten: der Sieg Mitterands könnte auch auf den Impetus der Umweltbewegung zurückgeführt werden, allerdings hatte die neue Regierung keine umweltpolitische Orientierung. Die *öffentliche Unterstützung* war sehr gering. Der *soziale, ökonomische und politische Kontext* war für Umweltanliegen angesichts der Wirtschaftskrise einerseits positiv, da der angeordnete Sparkurs auch umweltpolitischen Gedanken entsprach, andererseits mit dem Fokus auf das Atomprogramm und auf die Dezentralisierung eher negativ. Die *Politik der Regierung* ging mit dem Vorantreiben der Atomkraft nicht auf die Forderung der Umweltgruppen ein. Die *Umgangsweise der Ministerien* mit den Gruppen war aufgrund der Struktur der Ministerien, wie ich ausführlich unter 1.4.5 darstellen werde, schwierig und begrenzt. Die *gegenläufigen wirtschaftlichen Kräfte* wurden durch die Atompolitik gestärkt, die *Ressourcen der Gruppe* waren personell und finanziell gering.

1.4.4 Wirtschaftliche Interessengruppen

Zur Analyse des Einflusses wirtschaftlicher Interessengruppen muss angemerkt werden, dass eine Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen Interessen privater und öffentlicher Akteure prinzipiell schwierig ist. Gerade in der Energieproduktion überschneidet sich dies in Frankreich: der Staat ist durch Mehrheitsanteile in Unternehmen wirtschaftlicher Akteur und damit eng mit der Privatwirtschaft verbunden, wie im Folgenden näher dargestellt wird.

Wie beschrieben wurden zwischen 1971 und 1989 die Grundsteine der französischen Atompolitik gelegt. In dieser Phase zeichnete sich auch schon die noch immer gültige Struktur der französischen Atomindustrie ab: Staatsmonopolist EDF ist Großkunde von Framatome, wobei der ganze Sektor von der staatlichen Behörde CEA überwacht und koordiniert wird (Schlierer 2007: 73). Die großen Linien der Nuklearpolitik werden auf höchster Ebene des Staates festgelegt und eine staatliche organisierte gemeinsame Kommission (PEON) koordiniert die Durchführung der Atompolitik. Das CEA, eine 1945 gegründete staatliche Einrichtung mit direkter Zuordnung zum Industrieministerium, ist für nukleare Forschung und industrielle Entwicklung zuständig. Im Laufe der Zeit wurden Untereinrichtungen geschaffen, wie zum Beispiel COGEMA *(Compagnie Générale des Matières Nucléaires)*, die den Brennstoffzyklus kontrollierte. EDF ist Finanzier, Betreiber und Abnehmer der französischen AKWs. Das Unternehmen setzt vor allem Regierungsentscheidungen um, kann aber auch eigene Vorschläge und Analysen unterbreiten. Dazu kamen die Unternehmen Framatome und Novatome, lange hochspezialisierte Monopolbetriebe, ersterer zuständig für Ent-

[30] Wegen eines Mangels an Informationen zum Einfluss der einzelnen Gruppen werte ich diese zusammen aus.
[31] Darstellung in kursiv, um die einzelnen Kriterien von Knapp und Wright deutlich zu machen.

wicklung und Bau von Leichtwasserreaktoren, zweiterer für Brüter (Fach/ Simonis 1987: 51ff.). Schon früh sollte der gesamte energiewirtschaftliche Kreislauf staatlich beeinflusst und die Atomenergie komplett kontrolliert werden:

> „Ziel des Plan Messner von 1974 war (…) nicht nur die Erhöhung des Anteils an Nuklearenergie an der Energieversorgung Frankreichs, sondern auch die technische Beherrschung des gesamten Brennstoffkreislaufes durch nationale Unternehmen." (ebd. 51)

Um das Zusammenspiel von staatlichen und wirtschaftlichen Interessen und die Bedeutung der Atomkraft für Frankreich besser zu verstehen, ist eine genauere Betrachtung der einzelnen Konzerne wichtig.[32] Das CEA hielt über die Gruppe CEA-*Industriel* (zu 95% zur CEA und zu 5% direkt dem Staat gehörend) 74,7% an COGEMA und 23,5% an Framatome. Die anderen Anteile an Framatome besaßen mit 33,4% COGEMA, mit 19,5% der Staat, mit 9,1% EDF, der Rest gehörte zu zwei weiteren Konzernen (Areva 2008: 44ff.). Die Forschung, Entwicklung und der Bau der Atomkraftwerken war damit zwar auf verschiedene Konzerne verteilt, die aber alle stark miteinander verwickelt waren und letztendlich vom Staat oder staatlichen Einrichtungen kontrolliert wurden.

EDF – *Électricité de France* – wurde 1946 durch die Verstaatlichung von mehr als 1.000 Einzelunternehmen gegründet. Die von der bürgerlich-kommunistischen Regierung de Gaulles durchgeführte Verstaatlichung von Schlüsselsektoren war Teil eines weitreichenden Modernisierungsprogramms, und schuf einige nicht zu vernachlässigende soziale Umstrukturierungen (Barmeyer et al. 2007: 87f.). EDF wurde als öffentliches Unternehmen mit staatlichen Versorgungsauftrag gegründet, das – ganz dem Gedanken der französischen *égalité* entsprechend – „zur Gewährleistung einer flächendeckenden, kontinuierlichen Versorgung der Bevölkerung möglichst kostengünstig unter Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes verpflichtet" (ebd. 105) ist. Bis heute gibt es Frankreich beispielsweise einen einheitlichen staatlich reglementierten Strompreis, der zu den niedrigsten in Europa zählt (ebd. 106). Der Konzern wurde durch ein zentralisiertes Entscheidungssystem mit einer klaren Aufgabenverteilung gesteuert:

> „Die staatliche rekrutierte Elite und die Ingenieure kümmerten sich um Geschäftsführung und Technik, und die Gewerkschaften – allen voran die kommunistische CGT – kümmerten sich um die Personalangelegenheiten und die sozialen Belange" (ebd. 88).

Solange diese Kompetenzzuteilung bewahrt und gegenseitig respektiert wurde, war EDF ein Vorzeigeunternehmen mit wenigen sozialen internen Spannungen. Eine vorbildliche Einbindung der Gewerkschaften in das Unternehmen mit einer außergewöhnlich hohen Finanzierung ihrer Aktivitäten, verbunden mit vielen Möglichkeiten der internen Aus-, Fort- und Weiterbildung *(promotion ouvrière)*, führ(t)en zu einer sehr starken Identifizierung der MitarbeiterInnen mit ihrem Unternehmen und einem sehr guten Ruf von EDF in der französischen Gesellschaft (ebd. 92ff.).[33] Die Gewerk-

[32] Die Verwickelung von CEA, COGEMA und Framatome ist relativ komplex, daher würde eine detaillierte Darstellung hier zu weit gehen. Die dargestellten Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2000, bevor der Konzern Areva geschaffen wurde, dazu mehr in Phase Drei.

[33] In Frankreich gibt es kein Betriebsverfassungsgesetz wie in Deutschland, das die offizielle Mitsprache der Gewerkschaften regelt, weshalb diese vorrangig für soziale Fragen zuständig sind und ihre Position vor allem allgemeinpolitisch bestimmen (Barmeyer et al. 2007: 92ff.)

schaften, unter denen die kommunistische CGT *(Confédération Général du Travail)* bei EDF stets die Mehrheit hielt, trugen die Atompolitik des Konzerns mit (ebd. 96).

Hier ist also erstens festzuhalten, dass die unternehmerischen Entscheidungen von EDF auf oberster Staatsebene entschieden wurden, die Atompolitik des Konzerns damit der des Staates entspricht. Zweitens wurde diese Atompolitik von einem relativ breiten Konsens innerhalb des Unternehmens und aufgrund seines guten Rufs auch nach außen hin getragen. Für die umweltpolitisch bedeutende Entwicklung der Atomkraft in diesen ersten Jahre ist also ein relativ hohe Zustimmung der wirtschaftlichen Akteure festzuhalten. Aufgrund der anhaltenden staatlichen Kontrolle des Unternehmens kann EDF sogar als eine „Bastion des technokratischen Staatskapitalismus" Frankreichs bezeichnet werden (Cole 2000: 173, zitiert nach Hayes 2002: 96).

Die Einflussnahme wirtschaftlicher Lobbies in anderen Bereichen ist in Frankreich zudem sehr eingespielt. Wichtige Sektoren sind vor allem die Mineraöl-, Bau- und Automobilindustrie – große Unternehmen wie Shell, Total, Renault oder PSA Peugeot-Citroën unterhalten eigene Umweltbeauftragte, die kontinuierliche und harmonische Beziehungen zu Abteilungsdirektoren der zuständigen staatlichen Verwaltungen aufbauen. Da die finanziellen Möglichkeiten dieser Akteure die der Umweltverbände bei weitem übersteigen, ist anzunehmen, dass ihr direkter Kontakt und damit auch der potentielle Einfluss größer ist (Rotzoll 2000: 155ff.).

Da meine Analyse für diese erste Phase hauptsächlich auf die Atompolitik des Staates abzielte, ist es nicht einfach, den Einfluss der wirtschaftlichen Interessengruppen nach Knapp und Wright zu bestimmen. Jedoch ist klar, dass staatsnahe oder -eigene Unternehmen bezüglich der Kriterien über die Beziehung zum Staat[34] bessere Ergebnisse als die Umweltverbände erzielen. Wie ich im nächsten Punkt erklären werden, ist ihre *Umgangsweise mit den Ministerien* von mehr Nähe als bei den Umweltgruppen gekennzeichnet. Der *soziale (gesellschaftliche) Kontext* war für die Atomkonzerne durch das Musterunternehmen EDF einerseits günstig, andererseits aufgrund des großen Widerstandes gegen die Atomkraft auch schwierig. Da sich die staatliche Atompolitik jedoch letztendlich durchsetzte, wurden die *gegenläufigen Kräfte* geschwächt. Auch sind die *Ressourcen* der Wirtschaft um ein Vielfaches höher als die der Umweltbewegung. Daher ist der Einfluss der Wirtschaft in dieser ersten Phase groß.

1.4.5 Verwaltung

Ich widme der französischen Administration einen separaten Abschnitt um aufzuzeigen, welchen Gestaltungsspielraum und welche Einflussmöglichkeiten die Bürokratie hat und welche Rolle die staatlichen Institutionen für die französische Umweltpolitik spiel(t)en.

Die Verwaltung trägt innerhalb der Ministerien eine große Verantwortung im Umweltbereich und verdient daher eine Betrachtung als Akteur. Muller spricht sogar von einer Kontrolle der politischen Agenda durch die höchste Verwaltungsebene (*haute administration*) (Muller 1992: 277). Sie

[34] Zugang zu Staat, öffentliche Unterstützung, ökonomischer und politischer Kontext und die Politik der Regierung.

beeinflusst die Umweltpolitik auf mehreren Ebenen: durch ihre Mitwirkung bei der Gestaltung der Umweltpolitik, bei der Informationsbeschaffung- und aufbereitung, und durch die Zuständigkeit im Vollzug. Ohne Einzelheiten des Vollzugs behandeln zu wollen – die Implementierung der Umweltpolitik ist nicht Teil dieser Arbeit – hierzu eine kurze Anmerkung von Müller-Brandeck-Borquet:

> „Da auch die institutionelle Ausgestaltung der Vollzugsorgane gleich als Filter wirksam werden, die die Handlungen der Akteure entsprechend beeinflussen, kommt ihnen (…) eine große Bedeutung [in der Umweltpolitik] zu. (…) Im französischen Zentralismus [ist] die Handlungskapazität eines Ministeriums weitgehend von der Qualität und Quantität seiner nachgeordneten Behörden abhängig.“ (MBB 1996: 62)

Zunächst sei hier auf den allgemeinen Hintergrund der französischen BürokratInnen eingegangen. Die meisten von ihnen stammen von einigen wenigen sehr prestigeträchtigen Hochschulen, den sogenannten *Grandes Écoles*[35], zu denen Institute im Handels-, Ingenieurs- und Verwaltungsbereich gehören. Allen voran stehen die *École Polytechnique* für Ingenieure und die *École Nationale de l'Administration* (ENA). Zur Illustrierung ihrer Bedeutung für den französischen Staat: In den 1980er Jahren schwankte der Anteil der ENA-AbsolventInnen an MinisterInnn und StaatssekretärInnen zwischen 23 und 45%. Sie sind auch in der Privatwirtschaft sehr gefragt: im gleichen Zeitraum kamen 50% der Vorstandsvorsitzenden von ENA und *Polytechnique*. Allgemein bilden die AbsolventInnen der *Grandes Écoles* enge Netzwerke, die sogenannten *corps* (Michaelowa 1998: 19ff.). Diese ermöglichen ihnen eine vertraute Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen und einen häufigen Wechsel zwischen Staatsbetrieb und Wirtschaft. „Hierbei handelt es sich (…) um ein personenbezogenes Netzwerk von Entscheidungsträgern, bei denen die Grande École, aus der man stammt, nicht nur für den Karrierebeginn, sondern lebenslang eine vorrangige Rolle spielt“ (Schlierer 2007a: 19). Es gibt regelmäßige Wechsel aus der Verwaltung in die Privatwirtschaft *(pantouflage)*, hierbei werden die BeamtInnen nur freigestellt und können jederzeit wieder in den Staatsdienst zurückkehren (Barmeyer et al. 2007: 99). Umgekehrt ist es auch gängige Praxis, MitarbeiterInnen von Unternehmen in die Administration zu entsenden, sie aber weiter vom Unternehmen zu bezahlen. Diese Verbändelung schafft gewisse Abhängigkeiten: gerade junge MitarbeiterInnen mit dem Wunsch nach einer langen Karriere sind oft auf KollegInnen ihrer *corps* in Wirtschaftsverbänden angewiesen und dadurch leicht durch Lobby beeinflussbar. Zusätzlich gibt es keine systematische Rotation von BürokratInnen, wodurch diese Expertenwissen ansammeln können und im Vergleich zu PolitikerInnen oft die besseren Informationen haben (Michaelowa 1998: 19ff.). Verstaatlichte Unternehmen dienen oft auch als Auffangbecken hoher Beamter zum Ende ihrer staatlichen Karriere: „Linke und rechte Regierungen benutzten unter anderem EDF, um Mitarbeiter und Berater aus den Ministerien unterzubringen” (Barmeyer et al. 2007: 101). Hier lässt sich also eine Machtkonzentration in der Hand einer kleinen Elite feststellen,

[35] Es gibt keine offizielle Definition einer *Grande École*, teilweise werden Institute als solche bezeichnet, ohne in der Mitglied in der *Conférence des Grandes Écoles* (http://www.cge.asso.fr) zu sein. Laut Verordnung vom 27.8.1992 ist eine *Grande École* ein „Etablissement d'enseignement supérieur qui recrute ses élèves par concours et assure des formations de haut niveau“ (http://www.dsi.cnrs.fr/RMLR/textesintegraux/volume4/43-adu27-08-1992.htm). Die ersten *Grandes Écoles* wurden schon Mitte des 18. Jahrhunderts geschaffen.

die den französischen Staat durch ihre Besetzung von Schlüsselstellen stark beeinflussen kann.

Diese Vorrangstellung der Elite und starke Prädeterminierung hat auch für die Umweltpolitik und das Umweltministerium im Besonderen eine große Bedeutung. Wie oben bereits angedeutet hatte das Umweltministerium einige Geburtsfehler, die lange oder gar nicht behoben wurden und die in Zusammenhang mit der Ausbildung und Zuordnung der BürokratInnen stehen. Das Umweltministerium hatte in mehrfacher Hinsicht Probleme, für seine Verwaltung Personal mit einem Hintergrund im Umweltbereich zu rekrutieren. Im Allgemeinen stehen die AbsolventInnen und der damit einhergehende *corps* einer bestimmten Hochschule in enger Verbindung mit einem Ministerium, oft sind die Ausbildungsstätten gar von den Ministerien geschaffen worden.[36] Es gab (und gibt) jedoch keine dem Umweltministerium zurechenbare ökologisch ausgerichtete Hochschule, aus dem es seine Beamten anwerben könnte (MBB 1996: 116), was das neue Ministerium natürlich stark benachteiligt. In der Aufbauphase des Umweltministeriums in den 1970er Jahren wurde diskutiert, ob ein solcher *corps de l'environnement* eingerichtet werden sollte. Jedoch konnte keine Einigung erzielt werden, ob dieser überhaupt nötig war, welche Struktur genau geschaffen werden sollte und wie die Ausbildung des *corps* ablaufen sollte. Besonders die schon bestehenden *corps* sahen ihre Vormachtstellung im Umweltministerium gefährdet und die Ministerien für Finanzen und die Beamtenschaft sperrten sich dagegen (Kiss 1999: 75ff.).

An diesen Mangel schließt sich die zweite Schwierigkeit an: die Ausbildung in Frankreich ist im allgemeinen und besonders an den Eliteinstituten in keinster Weise ökologisch ausgerichtet ist[37] (Fink 2009[38]) – das Umweltministerium konnte somit auch nicht leicht auf geeignete AbsolventInnen verschiedener Hochschulen zurückgreifen. Und schließlich hatte das Umweltministerium bis 1991 keine starke eigene nachgeordnete Vollzugsbehörde[39], sondern musste sich Feldexpertise aus anderen Ministerien holen.[40] Einzig die *délégués régionaux (de l'architecture et) de l'environnement* (DRE bis 1978 / DRAE ab 1979) waren voll dem Umweltministerium zuzurechnen, allerdings blieben sie weitgehend unbedeutend und mit zu vielen Aufgaben überladen. Die anderen Behörden waren verschiedenen Ministerien zugeordnet, die dem Umweltministerium nur ihre Leistungen „entliehen“: DRIR gehörte zum Industrie-, DDE zum Infrastruktur- und DDAF zum Landwirtschaftsministerium (MBB 1996: 62ff.). Die BeamtInnen fühlten sich daher meistens der Institution ihres Ursprungs und ihrem *corps*, der in nicht-ökologischen Bereichen arbeitete, verpflichtet, und

---

36 Das Industrieministerium rekrutiert seine BeamtInnen beispielsweise von der *Groupe des Écoles de Mines*, zugehörig ist hier der c*orps de mines,* das Landwirtschaftsministerium (bis 2007) von der É*cole nationale du génie rural, des eaux et des forêts* angegliedert ist der co*rps des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts,* und das Infrastrukturministerium von der É*cole de Ponts et des Chaussées m*it dem dazugehörenden cor*ps de Ponts et des Chaussées (*Larrue/ Chabason 1998: 68f.).

37 Im Gegenteil, die wichtigsten Atomingenieure kommen von den Eliteschulen und die berühmten Institute stehen noch in der Tradition der großen Industrialisierung und Modernisierung mit Großprojekten.

38 Das Interview mit Meike Fink ist im Anhang zu finden.

39 Mehr zu der Einrichtung einer solchen in Phase EINS.

40 Für das Umweltministerium arbeiteten bis 1991 vor allem die *délégués régionaux (de l'architecture et) de l'environnement (*DRE/ DRAE) und teilweise die *directions régionales de l'industrie et de la recherche* (DRIR), die *directions départementales de l'équipment* (DDE) und die *directions départementales de l'agriculture et des forêts* (DDAF) (MBB 1996: 116). Lepage spricht noch von zehn weiteren *directions*, die für das Umweltministerium arbeiteten, jedoch scheint deren Bedeutung eher nebensächlich (Lepage 1999: 225).

weniger dem Umweltministerium.

Das Umweltministerium mit einem sowieso schon schwachen institutionellen Status im Vergleich zu anderen Ministerien leidet also zusätzlich unter der Tatsache, dass seine Funktionsträger gar nicht dafür ausgebildet sind, Umweltpolitik zu machen. Dieses Fehlen eines ökologischen Hintergrundes der zuständigen Beamten kann durchaus als Grund für ein mangelndes Fortkommen oder Umdenken im ökologischen Bereich angesehen werden. Dies verdeutlicht Larrues Kommentar über die Implementierungsebene:

> „Because local implementation actors belong to various administrations, and because no environmental 'corps' has been created, there is not common cultural background shared by, and integration, those engaged in local implementation. Consequently, the local actors implementing environmental policies do not take into account a comprehensive environmental scheme" (Larrue 1998: 78).

Gleichzeitig muss angemerkt werden, dass sich der Einfluss der Bürokratie auf die Politik in der ersten Untersuchungsphase stark gewandelt hat. Während der eingangs beschriebene *coopératisme à la française* zu Beginn der Umweltpolitik noch sehr präsent war und gar ausgebaut wurde, kam er in den 1980er Jahren an seine Grenzen. In den 1970er Jahren wurde die politische Agenda von der Verwaltung (*haute administration*) bestimmt und viele Themen wurden ohne demokratische Debatte entschieden, z.B. über das Atomprogramm. Besonders Bereiche der Industriepolitik, in denen der Markt politisch war – Rüstung, Atomkraft, Raumfahrt – wurden staatlich kontrolliert, entweder durch staatliche Unternehmen oder durch dem Staat nahestehende *corps*. Doch diese Politisierung der Verwaltung und Technokratisierung der Politik führte im Laufe der 1970er Jahre zu einem immer ambivalenteren Verhältnis von Politik und Verwaltung (Muller 1992: 277f.) und schließlich zu einer Krise diese kooperatistischen Modells. Hauptgrund für diesen Wandel war erstens eine zunehmende Bedeutung der Politiken der europäischen Gemeinschaft und damit auch des Marktes und zweitens die französische Dezentralisierung (ebd. 282). Auch im Umweltbereich musste sich die Verwaltung immer mehr an Normen orientieren, die von der EG beschlossen worden waren (ebd. 286). Der traditionell starke Staat musste eine Abhängigkeit von den anderen europäischen Ländern anerkennen und zusätzlich akzeptieren, dass Probleme nicht mehr alleine, sondern nur unter Einbezug anderer Akteure gelöst werden konnten (ebd. 282, 290). Die beschriebene Grundstruktur galt zwar weiterhin, aber die Macht der *(grands*) *corps* wurde ab Ende der 1970er eingeschränkt.

1.5 Zwischenfazit

Als das Umweltministerium geschaffen wurde war noch unklar, ob dieses neue Ministerium langfristig bestehen würde oder nur eine Übergangslösung war, bis die anderen Ministerien Umweltpolitik in ihre Bereiche integriert hätten (Lepage 1999: 223). Ende der 1980er Jahre hatte sich das Umweltministerium trotz erheblicher Schwierigkeiten jedoch etabliert und war aus dem ministeriellen Institutionengefüge nicht mehr wegzudenken. Das Umweltministerium wurde als eigenständiges Ministerium anerkannt und obgleich es sinnvoll wäre, umweltpolitische Aspekte auch bei

den Entscheidungen anderer Ministerien zu berücksichtigen, sprach keiner mehr davon, das Umweltministerium völlig in anderen Institutionen aufgehen zu lassen. Dies war sicherlich ein entscheidender Fortschritt der französischen Umweltpolitik.

Gleichzeitig wurde mit meiner Untersuchung deutlich, dass die vorherrschende Politik der 1970er und 80er Jahre in Frankreich nicht die Umwelt-, sondern die Wirtschafts- und Atompolitik war. Von einem 'Ergrünen' der Politik, wie zum Beispiel im gleichen Zeitraum in Deutschland, kann keine Rede sein. In diesem Zeitraum wurden die entscheidenden Weichenstellung für die weitere Atom- und damit später auch Klimapolitik gelegt. Ich habe herausgestellt, welch beschränkten Einfluss die Umweltbewegung und -gruppen haben und warum das Umweltbewusstsein der Bevölkerung und deren Einfluss auf die Politik begrenzt ist. Die staatliche geregelte Energiepolitik und die Bedeutung der Elite in Frankreichs Führung werden auch für den weiteren Verlauf der französischen Umwelt- und Klimapolitik entscheidend sein, daher war eine detaillierte Beschreibung zu Beginn unerlässlich. Bereits deutlich wurde auch, dass ein Großteil der französischen Umweltgesetzgebung aus Europa stammt und internationale Einflüsse von Bedeutung sind.

Ordne ich diese erste Phase nach den Kriterien des Neuen Liberalismus von Moravcsik ein, so schließe ich, dass hier Faktoren der drei Varianten – ideell, republikanisch und kommerziell – von Bedeutung waren. Die Grundidee eines sehr rational-technischen Naturverständnis mit wenig Umweltbewusstsein, der Staatsaufbau, die Wahlform und die Machtverteilung bzw. -konzentration waren zentral, aber auch die kommerziellen Interessen hinter der Atomkraft.

2 Phase EINS: 1989-1997 – Beginn der Klimapolitik

2.1 Entwicklung der Klimapolitik

Nach der Betrachtung dieser Phase der Umweltpolitik wenden wir uns nun im nächsten Schritt der Klimapolitik zu. Ich setze den Beginn von Frankreichs Klimapolitik im Jahre 1989 an, weil das Land in diesem Jahr eine erste internationale Konferenz zum Klimawandel mitinitiierte und eine eigene interministerielle Arbeitsgruppe zum Thema gründete. Diese erste Phase schließt 1997 mit der Unterzeichnung des Protokolls von Kyoto ab, da sich Frankreichs Schwerpunkt damit von der internationalen Kooperation zur nationalen Umsetzung verlagerte.

Am 4. März 1989 befasste sich die französische Nationalversammlung auf Initiative ihres Präsidenten hin zum ersten Mal in einem Kolloquium „Atmosphère et Climat“ mit der Klimaproblematik (Aykut 2009: 4). Am 11. März 1989 fand dann die erste internationale Konferenz zum Klimawandel statt, die unter anderem von Frankreich initiiert worden war (Sénat 1996). Die 43 teilnehmenden Staaten unterzeichneten den „Appel de la Haye: Notre pays la planète“. Der Appell ist lediglich ein Aufruf, das Problem des Klimawandels anzugehen, es wird aber Einigkeit demonstriert, dass dieses dringend und gemeinsam auf internationaler Ebene geschehen müsste (Appel de la Haye 1989).

Im gleichen Jahr gab es auch auf nationaler Ebene einige klimarelevante Ereignisse. *Les Verts* hatten zunächst bei den Kommunal- und Provinzwahlen im März 1989 und anschließend bei den Europawahlen im Juni große Erfolge. Im September organisierte das Wissenschafts- und Forschungsministerium einen Gipfel „Planète Terre“, an dessen Schlussveranstaltung Präsident Mitterand teilnahm und aufgrund dessen Premierminister Rocard dann die Gründung einer Interministeriellen Arbeitsgruppe zum Treibhauseffekt veranlasste (Aykut 2009: 4). Deren Auftrag war laut Umweltstaatssekretär Brice Lalonde, eine Analyse der zukünftigen Treibhausgas-Entwicklungen und potentieller Reduktionsmöglichkeiten zu erstellen, Reduktionsziele vorzuschlagen und dem Außenministerium die für internationale Verhandlungen notwendigen technischen Informationen zusammen zu stellen (Französische Regierung 1999: 2ff.). In ihrem ersten Bericht von November 1989 stellte die Arbeitsgruppe zwar eindeutig die Bedrohung durch den Klimawandels und die Notwendigkeit, diesen zu bekämpfen, fest, betonte aber gleichzeitig, dass noch mehr Recherche und mehr Zeit nötig seien, um sein Ausmaß eindeutig festzulegen. Sie sah ein großes Problem bei den in Zukunft steigenden Emissionen, wobei sie bereits damals auf die Sektoren Gebäude und Transport einging, aber auch auf die weltweit steigende Bevölkerung. Zwar empfahl sie einzelne direkt wirksame Reduktionsmaßnahmen, die Berechnung von nationalen prozentualen Reduktionszielen schien aber noch nicht möglich. Die Arbeitsgruppe plädierte für eine fiskalische Harmonisierung innerhalb der EG und ein baldiges, präventives internationales Abkommen. Allgemein wurde betont, dass eine sofortige CO2-Reduktion genau dort sinnvoll sei, wo die Kosten dafür niedrig lägen und

die Wirtschaft nicht zu sehr belastet werden sollte (Französische Regierung 1991).

Lalonde initiierte außerdem einen ambitionierten Umweltplan *Plan Vert* für Frankreich, der nach heftiger gesellschaftlicher und parlamentarischer Debatte in gekürzter Version 1990 verabschiedet wurde. Daraus resultierte unter anderem die Schaffung der „Super-Agentur" für Umwelt ADEME[41] durch die Zusammenführung der bisherigen Umweltagenturen für Luft, Abfälle und Energie, ohne jedoch die verschiedenen Agenturen für Wasser zu beinhalten (MBB 1996: 107).

Im Juni 1992 wurde die Interministerielle Arbeitsgruppe zum Treibhauseffekt dann in eine offizielle Interministerielle Mission (MIES[42]) umgewandelt. Diese war nun nicht mehr temporär, sondern dauerhaft angelegt, hatte rund ein Dutzend MitarbeiterInnen und zur Aufgabe, die nationale Klimapolitik zu erarbeiten und umzusetzen, Frankreichs klimapolitisches Engagement auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zu koordinieren und gemeinsame Maßnahmen mit den Entwicklungsländern umzusetzen (CCIP 2008). Ihr erster Report, veröffentlicht im März 1993, war schon etwas detaillierter als der vorangegangene der Arbeitsgruppe. Jedoch wurde wieder betont, dass noch viele Unsicherheiten bestünden und Forschungsprogramme auf den Weg gebracht werden müssten. Wiederum wurde keine eindeutige Grenze der Emissionen festgelegt. Der Bericht stellte ein Minimum der französischen Treibhausgas-Emissionen im Jahr 1987 und eine anschließende allgemeine Steigerung dieser von 7% fest, wobei 36% des Gesamtzuwachses ab 1980 dem Transportsektor zuzuschreiben waren. Die MIES bemerkte zwar, dass die Emissionen im Transportsektor reduziert werden müssten, hob jedoch hervor, dass Frankreich ein Transitland sei, dass mit dem erhöhten Verkehrsaufkommen aufgrund des europäischen Binnenmarktes zu kämpfen hätte: besonders Schwertransporte und der Durchgangsverkehr hätten stark zugenommen. Der Bericht lobte die Verdienste der Atomkraft für die Klimabilanz Frankreichs und – durch den Export von Strom – auch für die umliegenden Länder. Im Bereich erneuerbare Energien wurde die Wasserkraft unterstrichen, während Solar- und Windkraft noch nicht erwähnt wurden. Des weiteren zeigte der Bericht die Reduktionen der Industrie (34% seit 1980) und die Bedeutung des Forstsektors mit Aufforstungsprogrammen auf und führte den Gebäudesektor an. Zu Landwirtschaft war allerdings wenig zu finden. Außerdem nahm der Bericht das Prinzip der *common but differentiated responsibilities* auf, das die Industrieländer auf internationaler Ebene aufgrund ihrem historisch hohen Stand an Emissionen mehr in die direkte Verantwortung der Reduktion nimmt als Entwicklungsländer (Martin 1993a).

Wichtig ist außerdem, dass kurz vor der Klimakonferenz in Kyoto noch ein Regierungswechsel stattfand. Unter dem sozialistischen Premierminister Lionel Jospin kam es ab 1997 erstmals[43] zu einer Regierungsbeteiligung der *Verts*. Sie hatten das Umweltministerium in der sozialistisch-kommunistisch-links-grünen Regierung *(Gauche Plurielle*) inne, das Frankreich in Kyoto vertrat.

---

41 *Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie*
42 *Mission Interministérielle de l'Effet de Serre*
43 Und bislang letztmals

2.2 Grundausrichtung der Klimapolitik

Zwischen 1989 und 1997 entstanden in Frankreich (und weltweit) die ersten Züge einer Klimapolitik. Die allgemeine Bedeutungszunahme ökologischer Fragen, insbesondere der Klimaproblematik, ist vor allem auf zwei Entwicklungen zurück zu führen: erstens den wachsenden Erfolg der grünen Parteien und zweitens die Vervielfachungen von Umweltberichten, -konferenzen und -verträgen auf internationaler Ebene. Gerade in Frankreich fand die Auseinandersetzung aber vor allem innerhalb des Staatsapparats statt und es gab noch keine weitreichende öffentliche Debatte zum Thema – die Medien beschränkten sich auf Beiträge zu großen internationalen Ereignissen.

> „Tandis que la première phase du débat climatique en France est caractérisée par un activisme administratif, et une quasi-absence de débat public et médiatique en dehors des périodes des grandes conférences internationales." (Aykut 2009: 4)

2.3 Externer Einfluss

Der externe Einfluss ist in dieser ersten Phase der Klimapolitik größer als in der vorherig beschriebenen, daher werde ich im Detail auf Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene eingehen.

Zentraler Wandel in Europa ist das Zustandekommen des Vertrags von Maastricht im Februar 1992 mit der Gründung der Europäischen Union, der auch einige umweltpolitische Regelungen enthielt. Maastricht setzte den bislang gültigen Handlungsgrundsätzen – Vorsorgeprinzip, Verursacherprinzip und Prinzip der Bekämpfung der Umweltbeeinträchtigung am Ursprung – hinzu, dass Europa auch auf internationaler Ebene zur Bewältigung von regionalen und globalen Umweltproblemen beitragen sollte. Art. 2 der Maastrichter Verträge legt sogar das Ziel eines umweltverträglichen Wachstums fest, wobei das durch die einzelnen Bestimmungen des Art. 130r, eigentlicher Umweltartikel, relativiert wird. Art. 130r Abs. 3 sagt, dass bei der Umsetzung von Umweltschutzmaßnahmen die Auswirkungen dieser auf die soziale und wirtschaftliche Entwicklung und die wissenschaftlich-technische Datenlage berücksichtigt werden müssen. Abs. 4 des selben Artikels legt das Subsidiaritätsprinzip für den Umweltschutz auf EG-Ebene fest und Art. 130s Abs. 1 schreibt vor, dass Europäischer Rat und Parlament in der Umweltgesetzgebung zusammenarbeiten müssen (MBB 1996: 245ff.).[44] Wichtig ist hier, dass die EG ihren Willen, auch auf höherer internationaler Ebene für Umweltbelange einzutreten, bekundet hat.

In den 1990er Jahren entbrannte auf europäischer Ebene ein heftiger Streit um eine mögliche CO2- oder Energiesteuer, an dessen Entwicklung Frankreich maßgeblich beteiligt war. Die Europäische Kommission schlug 1992 die Schaffung einer kombinierten CO2- und Energiesteuer vor.

[44] Ein zentraler und umstrittener Punkt von Maastricht ist die 'Schutzverstärkungsklausel' des Art. 130t: „die Schutzmaßnahmen, die gemeinsam aufgrund des Art. 130s getroffen werden, hindern die einzelnen Mitgliedsstaaten nicht daran, verstärkte Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen, die mit diesem Vertrag vereinbar sind". Es wurde befürchtet, dass es damit zu einer gewissen Aufsplitterung beim Umweltschutz kommen könnte, jedoch ist klar, dass nationale Alleingänge beim Vorhandensein einer gesetzlichen europäischen Mindestnorm binnenstaatlich ungleich schwieriger durchzusetzen sind als eine Realisierung der gleichen Umweltnormen. Frankreich, den europäischen Umweltnormen meistens eher hinterher als voraus, fand diese Klausel nicht so bedenklich (MBB 1996: 245ff.).

Diese sollte der Umsetzung der Entscheidung des gemeinsamen Rates für Energie und Umwelt von Oktober 1990 dienen, die europäischen Emissionen bis 2000 auf dem Niveau von 1990 zu stabilisieren. Die Steuer sollte je zur Hälfte auf den CO2-Ausstoß eines Landes und die Gesamtheit der Energiequellen mit Ausnahme der Erneuerbaren angesetzt werden. Prinzipiell bestand die Hoffnung, dass andere Industrieländer, insbesondere die USA, im Zusammenhang mit dem Erdgipfel von 1992 auch zur Schaffung einer solchen Steuer bereit wären (Sénat 1996). Frankreich, grundsätzlich Freund von regulativen Maßnahmen, war für die Einrichtung einer Steuer zur Begrenzung des Klimawandels, aber nicht für eine Kombination der Belastung von CO2 und Energie. Das Land sah darin eine Benachteiligung seiner CO2-"freien" Atomkraft, fürchtete aber auch internationale Wettbewerbsverzerrungen und eine zu starke Umstrukturierung der bestehenden Steuern (Martin 1993b: 2f., Sénat 1996). Auch andere Staaten waren gegen die Steuer oder ihre vorgeschlagene Form und es folgte eine lange innereuropäische Diskussion. Frankreich merkte mit der Zeit, dass sein Verharren auf einer reinen CO2-Steuer dazu führte, einen fiskalen Ansatz gänzlich zu blockieren und den anderen Staaten den Eindruck gab, das Land wollte sich interne Wettbewerbsvorteile sichern. Daher erklärte sich Frankreich 1994 bereit, eine gemischte Steuer zu akzeptieren, allerdings mit einer Belastung von 75% auf CO2 und 25% auf Energie (Martin 1994/1997). Doch dies war zu spät und es kam zu keiner innereuropäischen Einigung mehr. Im Dezember 1994 schließlich wurde die Idee aufgegeben: der Europäische Rat beschloss auf seinem Essener Gipfel, den Mitgliedstaaten die Erhebung einer solchen Steuer selbst zu überlassen (Sénat 1996). Europa schuf vorerst also kein einheitliches und effektives Element zur Eindämmung des Klimawandels.

Eng verknüpft mit dieser Debatte in Europa war eine zweite über die Liberalisierung des Strommarktes und den Versuch, diesen auf europäischer Ebene zu vereinheitlichen.[45] Grundgedanke der EG war, durch Liberalisierung und Vereinheitlichung eine stärkere Konkurrenz zu schaffen und nationale Monopole zu brechen, was zu einem günstigeren Preis führen sollte. Da jedoch nicht nur Frankreich, sondern auch andere Mitgliedstaaten stark mit ihren jeweiligen nationalen Stromkonzernen verbunden waren, stieß diese Idee vielerorts auf Widerstand (Jeannottat 1990: 29ff.). Frankreich sah zwar eine Chance, seinen Atomstrom zu exportieren, befürchtete aber genauso, dass die französischen Strompreise steigen könnten, da diese unter dem europäischen Durchschnitt lagen. Das würde zu Mehrkosten für die französischen BürgerInnen führen, was – wollte man deren Kaufkraft aufrecht erhalten – eventuell durch eine Reduktion der Steuern, die vorher zu Subvention des günstigen Strompreises beigetragen hatten, ermöglicht werden könnte (Martin 1993b). Deutlich wird also, dass die Pläne der EG eine starke Umstrukturierung des europäischen Strommarkts hervorgerufen hätten und daher nur langsam umgesetzt werden konnten.

Umweltpolitisch relevant ist auch die Verabschiedung der Vertrags von Amsterdam 1997. Er

[45] Eine ausführliche Darstellung der Entwicklung findet sich bei Jeannottat 1990, ich will nur die wichtigsten Elemente erwähnen

fügte Artikel eins des Gründungsvertrages der EU das Konzept der nachhaltigen Entwicklung bei, was selbiges sozusagen im „Herz der Wirtschaftspolitik der Union“ (Bess 2003: 204) festschrieb. Umweltschutz sollte nicht mehr nur ein eigener Bereich der EU-Politik sein, sondern bei der Formulierung und Umsetzung aller gemeinschaftlichen Politiken integriert werden (ebd. 204).

Des Weiteren wurde die EU im Verkehrssektor tätig. Die europäische Kommission legte 1995 fest, dass der CO2-Ausstoß von Neuwagen 2005 nur noch 120g/km betragen sollte, was eine 35% Minderung des Durchschnitts von 186g/km 1995 bedeutet hätte. Um dies umzusetzen, wollte die EU Angebot und Nachfrage über freiwillige Vereinbarungen mit der Automobilindustrie, bessere Informationen für die KäuferInnen und steuerliche Anreize für mehr Energieeffizienz beeinflussen. 1996 wurde das Ziel abgeschwächt und daraufhin die ersten Selbstverpflichtungsvereinbarungen mit der Autoindustrie getroffen. Der europäische Automobilherstellerverband ACEA[46] versprach 1998, die CO2-Emissionen der Neuwagen bis 2008 auf im Durchschnitt 140g/km zu senken, sein japanisches und koreanisches Pendant (JAMA/KAMA[47]) 1999, dasselbe bis 2009 zu tun. 1999 wurde außerdem die Direktive 1999/94/CE verabschiedet, die alle Mitgliedstaaten verpflichtet, jedes Jahr eine Liste mit allen Neuwagen und deren Benzinverbrauch sowie CO2-Emissionen zu publizieren. Eigentlich sollten Verbrauch und Emissionen auch bei allen anderen Informationen über die Neuwagen gut leserlich angeführt werden, z.B. in Werbung und Presse, aber diese Regel wird durchweg ignoriert. Zur dritten Säule, den Steuern, wurde die EU erst 2002 tätig, daher beschreibe ich dies und die Wirkung der genannten Vereinbarungen im nächsten Kapitel (Cornut/ Louchard 2008: 59ff.).

In den 1990er Jahren entwickelte sich die Klimapolitik besonders stark auf internationaler Ebene. 1992 unterzeichneten 154 Länder auf dem Erdgipfel in Rio de Janeiro (UNCED) die Klimarahmenkonvention (UNFCCC) mit dem Ziel, eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems zu verhindern, die globale Erwärmung zu verlangsamen und ihre Folgen zu mildern. Ein französischer Delegierter, Jean Ripert, leitete damals die Verhandlungen und war für das Zustandekommen eines ambitionierten Vertrages mit verantwortlich (Voynet 1997, Parson et al. 1992). In der Konvention wird die historische Verantwortung der Industrieländer anerkannt, was zur grundsätzlichen Aufteilung der Staaten in stark emittierende Annex-I-Länder, die zu Reduktionen ihrer Emissionen und finanziellen Ausgleichszahlungen verpflichtet werden sollen, und wenig emittierende Annex-II- oder nicht-Annex-I-Länder, die keine Verpflichtungen eingehen müssen, führte (Martin 1995: 2, Oberthür/ Ott 2000: 64ff.). Die Konvention legte fest, dass die Staatengemeinschaft in weiteren Schritten spezifische Reduktionsziele für die Annex-I-Länder bestimmen sollte. Dazu wurden gleich zwei Sonderregelungen eingeführt: regionale Wirtschaftsräume (wie die EG) könnten globale Ziele in verschieden hohe Reduktionen für ihre Mitgliedsländer umrechnen, aber als gemeinsame Vertragspartei auftreten, und die Emissionsreduktion „gemeinsamer Maßnahmen“, fi-

[46] *Association des Constructeurs Européens des Automobiles*
[47] *Japanese/ Korean Automobile Manufactures Association*

nanziert von Annex-I-Ländern und durchgeführt in nicht-Annex-I-Ländern, könnten in die Pflichtquoten der Annex-I-Ländern einfließen (Martin 1995: 2). Die genaue Ausgestaltung dieser Regelungen folgte in den folgenden Jahren. Frankreich wehrte sich anfangs gegen den Ansatz, dass Industrieländer ihre Emissionsreduktion nicht vollständig im eigenen Land durchführen mussten, sondern diese in Entwicklungsländer verlagern konnten. Es fand das Argument, dass die Reduktion möglichst kosteneffektiv wäre, nicht überzeugend:

> „En réalité, cette affirmation est souvent inexacte, si elle mélange le coût économique d'une action et son coût politique, si elle sous-estime les aléas liés à la mise en œuvre d'une action dans un pays dont l'économie est encore instable, et quand néglige les avantages d'une dynamique d'innovation" (France 1993: 26).

Frankreich plädierte dafür, in den Industrieländern selbst zu reduzieren und dazu maßgeblich im Transportsektor aktiv zu werden sowie insgesamt das industrielle Wachstumsmodell zu überdenken, um langfristige Erfolge zu erzielen:

> „En conclusion, les pays industrialisés ont d'abord l'obligation de changer le modèle culturel et technologique qu'ils offrent au reste du monde; on doit craindre très fortement que, si ces pays ont la possibilité de ne guère modifier leur émissions en allant réduire celles des pays en développement, on obtienne au mieux quelques résultats intéressants à court terme mais que l'on retarde toujours les inflexion qui seront décisives pour le long terme." (France 1993: 27)

Das Land forderte also viel mehr von den Industrieländern, als diesem im Gros zu geben bereit waren und hatte noch einen relativ radikalen Diskurs.

Außerdem wurde auf der Konferenz in Rio de Janeiro die Globale Umweltfazilität (*Global Environment Facility* – GEF, auch Internationaler Umweltfonds genannt) für die Verwaltung eines neuen Fonds zur Finanzierung von Reduktionsmaßnahmen in den Entwicklungsländern bestimmt. Frankreich und Deutschland erklärten sich bereit, für die erste Zahlungsperiode von 1992-1994 jeweils 18% des Fonds zu tragen. Für die zweite Periode von 1994-1998 wurde der Zahlungsschlüssel dann dem international gültigen der UN angeglichen, wobei Frankreich für 7,3% zuständig war. Dies empfand das Land als ungerecht, da die USA hiermit bevorteilt wurden. Wäre die Aufschlüsselung nach dem BIP erfolgt, hätten die USA 48% mehr geben müssen und Frankreich 10% weniger, wäre sie nach dem BIP und dem jeweiligen CO2-Ausstoß berechnet worden, hätten die USA 82% mehr und Frankreich 31% weniger tragen müssen (ebd. 2f.). Hier wird wieder Frankreichs Wunsch deutlich, die Anstrengungen zur Bekämpfung des Klimawandels stärker international zu verteilen und seine CO2-arme Atompolitik zu berücksichtigen.

Die Klimarahmenkonvention wurde 1994 vom französischen Parlament ratifiziert, was die finanziellen Zusagen an den Umweltfonds verbindlich machte und das Land verpflichtete, fortan jährliche Klimaberichte an das Sekretariat der UNFCCC zu übermitteln. In seinem ersten Bericht (Details siehe unten) gab Frankreich an, dass es sich im Kampf gegen den Klimawandel engagierte aufgrund seines steigenden Bewusstseins über dessen Bedrohung und der Anwendung des Vorsorgeprinzips. Dieses Engagement bedeutete zunächst vor allem eine Teilnahme an den Verhandlungen im Rahmen der UNFCCC und der EU (France 1994: 88).

Auf der darauf folgenden ersten Konferenz der Vertragsstaaten (*Conference of the Parties* – COP) zur Klimarahmenkonvention in Berlin 1995 wurde mit dem *Berliner Mandat*[48] ein Verhandlungsprozess eingeleitet, der zur Annahme eines Protokolls oder anderen völkerrechtlichen Instruments auf der nächsten Konferenz führen sollte. Dieses Mandat legte fest, dass quantifizierte Begrenzungs- und Reduktionsziele für noch zu bestimmende Zeithorizonte und Verpflichtungen der Industrieländer zu Politiken und Maßnahmen entwickelt werden sollten. Für die Erarbeitung dieser Verhandlungsziele wurde eine Ad-Hoc Arbeitsgruppe eingesetzt (Quennet-Thielen 1996: 82).

In seiner ersten Stellungnahme zum Mandat stellte Frankreich seine Bemühungen und Erfolge im Kampf gegen den Klimawandel heraus: durch die Atomkraft konnten die CO2-Emissionen pro Kilowattstunde auf ein Zehntel reduziert werden[49] und die französische Energiesparagentur[50] brachte die Energieeffizienz ab 1974 voran. Das Land erklärte sich bereit, seine Emissionen zukünftig auf dem Niveau von 1990 zu halten, räumte aber ein, dass es hier abhängig vom schwankenden Ölpreis, der Verfügbarkeit der Atomtechnologie, des Klimas und des Wirtschaftswachstums einen 7%-igen Spielraum gäbe. Allgemein schlug es vor, als ersten Schritt in den Industrieländern alle Subventionen, die den Verbrauch von fossiler Energie förderten, zu streichen und betonte die Nützlichkeit eines einheitlichen Steuersystems (zumindest auf europäischer Ebene) (France 1995).

Dem ersten Nationalbericht Frankreichs, zu dessen jährlicher Ausstellung die UNFCCC verpflichtet, sind genaue Zahlen zur Entwicklung der Emissionen des Landes zu finden (UNFCCC 1995).[51] Die CO2-Emissionen[52] haben sich in Frankreich zwischen 1980 und 1993 wie folgt entwickelt: Elektrizität -76%, Industrie und Landwirtschaft (nicht getrennt angeführt) -37%, Gebäude -13% und Transport +39%, was eine Reduktion von insgesamt 25% ergab. Pro Kopf war das eine Reduktion von 26%, wobei der EG-Durchschnitt im gleichen Zeitraum nur bei minus 19,3% lag. Im Jahr 1990 lag das Emissionsniveau pro Einwohner 22% unter dem europäischen Mittelmaß bzw. 44% unter dem der OECD, das pro Einheit des BIP 35% unter dem europäischen Durchschnitt bzw. 36% unter der OECD. Die Zahlen zu Methan (CH4) und Stickstoffoxid (N2O) sind sehr ungenau, deshalb enthält der Bericht dazu nur aktuelle Stände, keine Verläufe[53]. Laut der Stellungnahme wollte Frankreich in der Industrie eine Emissionsreduktion mit Hilfe von freiwilligen Vereinbarungen senken. Das Land gab an, seit dem Ölpreisschock 1973 die Energieeinsparung in Gebäu-

---

48 Text der Entscheidung: UN-Dokument FCCC/CP/1995/7/Add.1

49 Man beachte, dass hier nur auf die Reduktion pro Kilowattstunde, also im Strombereich Bezug genommen wird, obgleich es bei der Reduktion im Rahmen der UNFCCC immer um die Emissionsreduktion in allen Sektoren geht. Beim Strom kommt die CO2-arme Atomkraft natürlich besonders zur Geltung.

50 *agence pour les économies d'énergie*

51 In diesem Kapitel stelle ich die französischen Nationalberichte und Zahlen unter dem Unterpunkt „Externe Einflüsse" dar, weil deren Erstellung aufgrund internationaler Verpflichtungen erfolgt, die ich erst hier nenne und außerdem noch politische Forderungen für die internationale Ebene enthalten sind. Für die weiteren Kapitel passen diese Berichte aber besser in die Unterpunkte 2.1, 3.1 und 4.1, die Darstellung der Entwicklung der Klimapolitik.

52 Man beachte: hier wird zwar von CO2-Emissionen gesprochen, und relative Reduktionen sind in CO2-Äquivalenten dargestellt, aber absolute Zahlen der Reduktion sind in Millionen Tonnen Kohlenstoff (MtC) angegeben.

53 1990 kamen 55% des Methans aus der Landwirtschaft, 25% von der Müllablagerung und 10% aus flüchtigen Emissionen bei Ölförderung und -transport.

den gefördert zu haben.[54] Weiterhin plante das Land mehr Holz beim Bau zu verwenden. Frankreich gab aber zu, dass viele spezifische Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung auf Initiativen der EG/EU zurückgehen. Als besondere Maßnahme stellte es dennoch seine 'Abwrackprämie' *(jupette)* von 5.000 Francs[55] für jeden Neukauf bei einer Verschrottung eines mindestens zehn Jahre alten Wagens vor. Im Bereich der erneuerbaren Energien gab Frankreich zwar an, tätig zu sein und die Emissionen um 0,64 Millionen Tonnen Kohlenstoff (MtC) pro Jahr bis 2000 reduzieren zu wollen, sparte sich aber die Ausführung der genauen Pläne. Das Land wollte außerdem das Netz der Hochgeschwindigkeitszüge als Alternative zum Flugverkehr ausbauen, wovon eine Reduktion der CO2-Emissionen um 0,13 MtC pro Jahr bis 2000 erwartet wurde[56]. Zusätzlich wollte sich Frankreich in der EU für eine Reduktion des Benzinverbrauchs von Neuwagen, zum Beispiel auf einen Durchschnitt von 5l/100 km, und die Entwicklung von Elektro- und Gasmotoren einsetzen. Abschließend bekräftigte das Land sein Engagement für die Entwicklungsländer: es gab 1992 0,63% seines BIP für Entwicklungszusammenarbeit aus (was weit über dem OECD-Schnitt liegt) und hatte einen eigenen französischem Umweltfonds *(Fonds français pour l'environnement)*, der von 1994-1998 mit 44 Millionen Francs (ca. 6,7 Mio €) bedacht war, geschaffen (UNFCCC 1995). Bei den Emissionsentwicklungen des Landes wurde erwartet, dass ein Rückgang von Stickstoffoxid die Steigerung von CO2 ausgleichen würde:

Millionen Tonnen CO2-Äquivalent	**1990**	**2000**	**Wachstum**
CO2	91,3	98	7%
CH4	19,4	19,4	0%
N2O	15,4	8,1	-47%
Total	126,1	125,5	0%

Tabelle 2: Entwicklung der französischen Treibhausgas-Emissionen (France 1994: 95)

In einem weiteren Beitrag zur Ad-Hoc Arbeitsgruppe des Berliner Mandats 1996 stellt Frankreich ausführlich seinen Ansatz dar, die CO2-Emissionen pro Kopf zu begrenzen anstatt einheitliche prozentuale Reduktionsziele bezogen auf das absolute Niveau einzuführen (France 1996). Als Grenze des globalen CO2-Anteils in der Atmosphäre, bei dem ein gefährlicher Treibhauseffekt vermieden werden könnte, wurden damals 550 Anteile pro Million (*parts per million* – ppm) angesehen. Um diesen Schwellenwert nicht zu überschreiten, sollte der Treibhausgas-Ausstoß nach Frankreichs Berechnungen pro Kopf 2100 zwischen 1 und 2,7 Tonnen Kohlenstoff jährlich liegen. Um diesen Stand langfristig zu erreichen, schlug das Land bereits für die folgenden Jahre konkrete Ziele vor:

[54] Gleichzeitig kündigte es aber an, erst zum Januar 1997 die Doppelverglasung bei Wohngebäuden zur Pflicht zu machen, eine der effizientesten Maßnahmen, um den Energieverbrauch in Gebäuden zu reduzieren.

[55] 1 € = 6,55957 Francs, bzw. 1 Franc = 15,24 Eurocent, folglich war die Abwrackprämie bei ca. 762 €

[56] Dies ist eine der wenigen genauen Zahlenangaben zu den Reduktionsmengen.

Netto-pro-Kopf-Ausstoß an Treibhausgasen, Niveau der Annex-I-Länder 2000	Ziel Netto-pro-Kopf-Ausstoß 2010
Länder mit einem Treibhausgas-Ausstoß von 3 Tonnen Kohlenstoff-Äquivalente (teC[57]) pro Kopf	2,8 bis 2,9 teC/ pro Kopf
Länder mit einem Treibhausgas-Ausstoß von 4 teC pro Kopf	3,7 bis 3,8 teC/ pro Kopf
Länder mit einem Treibhausgas-Ausstoß von 5 teC pro Kopf	4,5 bis 4,6 teC/ pro Kopf
Länder mit einem Treibhausgas-Ausstoß von 6 teC pro Kopf	5,3 bis 5,4 teC/ pro Kopf

Tabelle 3: Frankreichs Vorschlag für eine Begrenzung des Kohlenstoff-Ausstoßes pro Kopf (Quelle: France 1996)

Hier wird deutlich, dass Frankreich kurzfristig einen Vorteil aus seinem im Vergleich zu anderen Industrieländern geringen Pro-Kopf-Ausstoß ziehen wollte: zwischen 1990 und 1997 war dieser von 1,82 auf 1,69 teC gesunken (Jaudet 2002), während der europäische Durchschnitt Anfang der 1990er Jahre bei ca. 2,4 teC lag (IFEN 1995: 44). Frankreich hätte daher nach seinem Vorschlag bis 2010 keine Verpflichtungen. Für das langfristige Ziel ließ das Land offen, ob es selbst zu Reduktionen bereit wäre oder einfach in der Marge zwischen 1t und 2,7t Kohlenstoff bleiben wollte.

Des weiteren änderte sich Frankreichs Position bezüglich der gemeinsamen Maßnahmen *(joint implementation measures).* Die Errichtung dieser stimmte Frankreich 1996 letztlich zu, solange ein bestimmter fester Anteil im eigenen Land reduziert werden würde (France 1996). Mühlenhöver stellt dar, wie Frankreich gemeinsam mit den USA in den 1990er Jahren versucht hat, Atomkraft in den Maßnahmenkatalog aufzunehmen (Mühlenhöver 2002: 101ff.). Dies scheiterte letztendlich am Widerstand der anderen Staaten und deren Argumentation, dass Atomkraft teuer und daher auf lange Sicht ein finanzielles Risiko für die Entwicklungsländer sei und daher nicht zu einer nachhaltigen Entwicklung beitrage.

Im nächsten Nationalbericht an UNFCCC von 1997 gab Frankreich größtenteils schon 1994 existierende Maßnahmen wieder (France 1997), z.B. im Gebäude- und Energiesektor. Das Land schien aber seine regenerativen Energien ausgebaut zu haben, statt 0,64 MtC pro Jahr sollten damit 1,2 MtC jährlich bis 2000 eingespart werden (ebd. 9f.). Es betonte die positiven Auswirkungen der internationalen Kooperation im nuklearen Bereich, insbesondere mit osteuropäischen Ländern und ehemaligen Sowjetstaaten – hierbei sollen durch Verbesserung der Atomkraftwerke in diesen pro Jahr 60 MtC vermieden werden. Außerdem entwickelte Frankreich Szenarien, wie sein Energieverbrauch und Emissionsausstoß mit und ohne klimapolitische Maßnahmen ausschauen könnte. Im einem Szenario ohne Klimapolitik würde der Energieverbrauch ab 1990 um 17% bis 2000, um 33% bis 2010 und um 50% bis 2020 steigen. Daher wären die CO2-Emissionen 2000 um 5% höher als 1990, 2010 um 24% und 2020 um 46-71%. Stiegen die Energiepreise sehr schwach an, könnten die Emissionen in den genannten Jahren sogar noch 4,5%, 9,5% und 15% höher liegen als erwartet. Mit klimapolitischen Maßnahmen könnten das Wachstum der französischen CO2-Emission auf 11% bis 2010 und 25-50% bis 2020 begrenzt werden. Das wäre eine relative Einspa-

[57] *Tonnes d'équivalent carbone*, wie im Exkurs 1.6 beschrieben.

rung von 5,2 MtC pro Jahr bis 2000 bzw. 13,1 MtC bis 2010 und 20,8MtC bis 2020 (ebd. 10f.). Man beachte aber, dass es hier um eine relative Begrenzung der CO2-Emissionen geht, bei der diese absolut wachsen – nicht um eine Stabilisierung oder gar Minderung. Dies widersprach den internationalen Forderungen und den später beschlossenen Verpflichtungen.

Bei den Verhandlungen von Kyoto hatte Frankreich dennoch zum Ziel, zu einer gerechten und wirksamen Einigung zu kommen. Es vertrat eine gemeinsame europäische Position, wollte jedoch auch sein Pro-Kopf-Ziel beibehalten:

> „La France défendra la position européenne et notamment : la fixation de niveaux de réduction d'émissions ambitieux, qui après 2010 devront être différenciés par pays, en se fondant sur une convergence à long terme des niveaux d'émissions par habitant ou par point de PIB“ (Voynet 1997).

Das Land plante seine Emissionen in der möglichen ersten Phase eines internationalen Abkommens zu stabilisieren und damit für eine interne europäische Aufteilung der internationalen Ziele einzutreten.

Entscheidendes internationales Ereignis dieser ersten Phase ist damit die Verabschiedung des Kyoto-Protokolls auf der dritten Vertragsstaatenkonferenz (COP3) 1997. Der größte Unterschied zur Konvention von 1992 ist, dass die Konvention die Annex-I-Länder noch ermutigt hat, ihre Emissionen zu reduzieren, das Protokoll diese aber verpflichtet (UNFCCCa). Das Protokoll legt fest, dass die sechs wichtigsten Treibhausgase[58] zwischen 2008 und 2012 um durchschnittlich 5,2%, bezogen auf das Niveau von 1990, reduziert werden sollen. Die EU hatte sich als gemeinsamer Raum zu einer Reduktion von 8% verpflichtet, die entsprechend der internen Vorverhandlungen unterschiedlich auf die Mitgliedstaaten verteilt wurden – Frankreich bekam die gefürchtete 0%-Quote (BMU b). Die USA hätten 7% ihrer TGH-Emissionen reduzieren müssen[59], Kanada, Ungarn, Japan und Polen jeweils 6%, Kroatien 5%, wogegen Neuseeland, Russland und die Ukraine ihr Niveau halten sollten, Norwegen um 1% erhöhen könnte, Australien um 8% und Island um 10% (UNFCCC b). Bestimmte Mechanismen erlauben laut Protokoll den Staaten auch die Anrechnung von Reduktionen in anderen Ländern, wenn ein bestimmter Minimalanteil an eigenen Anstrengungen nicht unterschritten wird. Diese sind der Emissionshandel (Art. 17), dessen Einrichtung in der EU ich im folgenden Kapitel diskutiere, gemeinsame Maßnahmen (*joint implementation*, Art. 6) und der Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (*clean development mechanism* (CDM), Art. 12). Gemeinsame Maßnahmen beziehen sich auf Emissionsreduktionen in einem anderen Annex-I-Land, CDM auf Projekte in nicht-Annex-I-Ländern. Der besondere und umstrittene Aspekt bei CDM ist dabei, dass die implizierten Emissionen als neue Einheiten berechnet werden, ihre Reduktion erlaubt also eine gleichwertige Erhöhung des Ausstoßes anderswo (UNFCCC 2008: 15ff.). Zusätzlich haben die Staaten die Möglichkeit, bis zu einem gewissen Maße natürliche Kohlenstoffsenken (Wälder, Böden, Meere) in ihre CO2-Bilanz einzurechnen (BMU b). Dieser Aspekt, in den

[58] Wie im Exkurs 1.6 dargestellt sind dies Kohlenstoffdioxid, Methan, Lachgas, perflorierte und teil-halogenisierte Fluorkohlenwasserstoffe und Schwefelhexafluorid.

[59] Wie allgemein bekannt scheiterte die Ratifizierung des Protokolls in den USA, weshalb sie zwar bei der Verhandlung und Verabschiedung dabei waren, im Endeffekt aber nicht Mitglieder sind.

Verhandlungen unter *land use, land use change and forestry* (LULUCF) bekannt, war lange sehr umstritten. Konkrete Details zur Umsetzung des Kyoto-Protokolls konnten auf COP3 aber nicht geklärt werden, diese wurden auf den Folgekonferenzen ausgehandelt, wie im nächsten Kapitel beschrieben.

2.4 Positionen und Einfluss von ausgewählten nationalen Akteursgruppen

2.4.1 Bevölkerung

Die Einstellung der französischen Bevölkerung zu Umweltfragen unterlag in den 1990er Jahren starken Schwankungen, was einerseits auf eine zunehmende Luftverschmutzung und die Entwicklungen auf politischer Ebene, andererseits auf wirtschaftliche Schwierigkeiten zurückzuführen ist. Allgemein enthalten die Studien in dieser Zeit noch sehr wenig spezifische Fragen zum Klimawandel, weshalb ich hier die Umwelteinstellung allgemein wiedergebe.

Aus einer Umfrage des CEDROC[60] von 1992 ging hervor, dass Energie- und Umweltfragen für die französische Bevölkerung verknüpft waren: 70% dachten, dass die Umweltverschmutzung und der Energieverbrauch eng verbunden wären, gleichzeitig erklärten aber auch 72%, dass sie nicht wüssten, was in ihrem täglichen Leben die Umwelt verschmutzte.[61] Für 40% war beispielsweise der Mangel an Information das zentrale Hindernis bei einer möglichen Nutzung der Solarenergie.[62] Interessant in dieser Umfrage ist, dass Atomkraft gar nicht als solche, sondern einfach als *électricité* aufgeführt wurde: diese ist als erneuerbare Energie eingestuft und wurde von 34% der Franzosen als sehr umweltfreundliche Energiequelle angesehen – nach Solar- und Windkraft (49%) und vor Holz (12%) (Gros/ Volatier 1992: 3). Hier lässt sich also ein Mangel an Information zu Umweltthemen und die große Akzeptanz der Atomkraft herauslesen.

In einer anderen Studie von 1993/1994 wurde herausgestellt, was die französische Bevölkerung von ihrer Regierung erwartete. 90% dachten, dass die öffentliche Hand *(pouvoir public)* nicht genug für die Umwelt täte.[63] Je negativer der Zustand der Umwelt gesehen wurde, je unzufriedener die Befragten also selbst damit waren, desto negativer war auch die Einschätzung des öffentlichen Engagements und umgekehrt. Interessant ist auch, dass diejenigen, die sicher an eine Lösung der Umweltprobleme durch technischen Fortschritt glaubten, zu 18% zufrieden waren mit dem Einsatz der öffentlichen Hand, und alle, die überhaupt nicht an eine solche Lösung glaubten, mit dem Einsatz unzufrieden waren. Als wichtigste Handlungsbereiche des Staates im Umweltbereich wurden die Reduktion der Luft- und Atmosphärenverschmutzung[64] (47%) und des Wassers (42%) angesehen. Insgesamt wurde der reine Naturschutz im Sinne von Landschafts-, Pflanzen- und Wildtierschutz als weniger wichtig eingeschätzt als die Verringerung vom Umweltverschmut-

[60] *Centre de Recherche pour l'Ètude et l'Observation des Conditions de Vie*
[61] Aussage wörtlich: „On ne sait pas ce qui pollue dans nos habitudes de tous les jours."
[62] Im Vergleich: für 36% der Preis und 17% dem Zweifel an Qualität und Leistung.
[63] Aussagen: „les pouvoirs publics ne s'en occupent pas assez", „les pouvoirs publics ne s'en occupent pas du tout" und „les pouvoirs publics s'en occupent mais ce n'est pas efficace".
[64] Im Originaltext wird hier von „pollution de l'air et de l'atmosphère" gesprochen, daher gebe ich dies auch so wieder. Wobei hier der Unterschied liegen soll, gerade für die befragten Laien, ist mir nicht erklärlich.

zung. Es sticht heraus, dass die Bevölkerungsteile, die für den Luft- und Atmosphärenschutz stimmten, keine besonderen sozio-demographischen Merkmale aufwiesen (Dufois 1994). Damit wird deutlich, dass der Schutz der Luft und der Atmosphäre in Frankreich von Bedeutung war, die Bevölkerung aber ein starkes Engagement der öffentlichen Hand in diesem Bereich erwartete.

Einen Mangel an Bereitschaft, das eigene Verhalten umzustellen, betonte auch eine Studie von 1995. Insgesamt stellte die Studie fest, dass das Umweltwissen der Französinnen gestiegen war: 1995 schätzten 69% der Bevölkerung ein zu wissen, was im täglichen Leben verschmutze, im Vergleich zu 49% 1994 und noch 25% 1991. Die Bereitschaft zu handeln zeigte aber große Unterschiede auf: es kauften zwar 30% Recyclingpapier, aber 69% hatten im Untersuchungsjahr gar keine biologischen Produkte gekauft und 72% nie ihr Auto durch öffentlichen Personennahverkehr ersetzt. Das lag wohl an dem besonderen Stellenwert, den das Auto für viele spielte: „Il est vrai que la renonciation à la voiture constitue, pour beaucoup, une véritable sacrifice“ (Dufois 1995: 95). Eine Zusammenführung der Umfragen des Jahres versucht außerdem, Frankreichs Bevölkerung in fünf verschiedene *Klassen* bezüglich ihrer Umwelteinstellung aufzuteilen. Die erste *Klasse* vertraue den verfügbaren umweltrelevanten Informationen und handele selbst, um die Umwelt zu schützen. Das seien 26% der Bevölkerung, hauptsächlich gut verdienend und aus einem besser gestellten sozialen Milieu. Die zweite *Klasse* bezweifle die Richtigkeit der Information und sehe den Umweltzustand eher pessimistisch. In diesen 13% der Franzosen finde man überproportional junge Leute (25-34 Jahre) und ArbeiterInnen. In der dritten *Klasse* habe die Bevölkerung zwar eine umweltfreundliche Einstellung, sei aber wenig engagiert (handele sporadisch für die Umwelt) und bemängele den Informationsstand. Sie mache 24% der Französinnen aus, hier seien vermehrt sozio-ökonomisch Bessergestellte zu finden. Die größte Gruppe mit 29% der Bevölkerung mache *Klasse* vier aus, die sich keine Sorgen um die Umwelt mache und sich daher auch nicht engagiere. Hier seien ArbeiterInnen und die Bevölkerung ohne Abschluss überrepräsentiert. Die letzte fünfte *Klasse*, die schlecht informierte und wenig engagierte Franzosen umfasse, habe einen Anteil von 8%. Darin seien überproportional viele RenterInnen, Menschen ohne Abschluss, nicht arbeitstätige Frauen und Personen mit geringem Einkommen. Zusätzlich sagte die Studie, dass nur 6% der Bevölkerung als wirklichen *écologistes* bezeichnet werden können (ebd. 75-95). Festzuhalten ist also, dass nur ein geringer Teil der Französinnen selbst handelte, um der Umweltverschmutzung entgegen zu wirken und ein starker Zusammenhang zwischen Bildungs- und Einkommensniveau und der Einstellung zu Umweltfragen bestand.

Dass Umweltsorgen eine Rolle spielten, aber durch die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der 1990er Jahre in den Hintergrund rückten, stellte auch die jährliche Studie des IFEN von 1996 heraus. Sie zeigte auf, dass ein guter Teil der Franzosen den Zustand der Umwelt als (sehr) schlecht ansah: 12% befanden das für ihre Region, 17% für Frankreich, 20% für die EG und 53% für die ganze Erde (Dubois/ Loisel 1996: 10). Hier wird deutlich, dass die Umweltdegradierung in Frankreich nicht so deutlich spürbar war wie in anderen Teilen der Welt.

Insgesamt iwar die Umweltsensibilität jedoch zurückgegangen: statt 91,3% im Vorjahr schätzten sich nur 89,2% der Französinnen als sehr oder ziemlich sensibel für Umweltfragen ein. Diejenigen Franzosen, die sich als sehr sensibel einschätzten, waren auch besser über den Klimawandel informiert: 68% (im Bevölkerungsdurchschnitt 58%) wussten, dass Autos zum Treibhauseffekt beitrugen und 54% (statt 49%), dass dies für Spraydosen gelte. Die Umfrage stellt außerdem nochmals einen Zusammenhang zwischen Bildung / Einkommen und einer „sehr starken" Umweltsensibilität heraus.[65] Gleichzeitig waren wenige sozio-ökonomische Charakteristika für die Teile der Bevölkerung zu finden, die „ziemlich sensibel" bezüglich Umweltfragen waren (ebd. 12ff.). Diese erste tatsächliche Referenz zum Klimawandel zeigte ein relativ gutes Wissen der Französinnen über dessen Ursachen.

Während die Umweltverschmutzung 1991 noch für 12% der Bevölkerung eines der Themen war, die sie am meisten beschäftigte, sank dies 1996 auf 7,9%. Die Wichtigkeit von Arbeitslosigkeit stieg in dieser Zeit von 27,4 auf 52,5% und die der Armut in Frankreich von 16,3% auf 24,9% (ebd. 13). Für 53,6% der Bevölkerung war die Reduktion der Luft- und Atmosphärenverschmutzung das wichtigste oder zweitwichtigste Handlungsfeld für den Staat im Umweltbereich, was einer Zunahme von 8% im Vergleich zum Vorjahr bedeutete. Die Studie unterstrich aber, dass dieser Zugewinn höchstwahrscheinlich auf einige Spitzenwerte an Luftverschmutzung im Laufe des Jahres 1995, besonders im Großraum Paris spürbar, zurückzuführen ist (ebd. 23ff.). Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass die Umwelteinstellung eng mit dem Erleben vom Umweltverschmutzung verbunden ist.

Außerdem zeichnete sich ein Wandel der Einstellung zu den verschiedenen Energieressourcen. Zwar schätzten 1997 noch 62% der Französinnen die Atomkraft als wichtigste Energiequelle ein, jedoch sank diese Zahl auf 39%, wenn die Frage mit Ausblick auf die folgenden 20 Jahre gestellt wurde zugun sten der Erneuerbaren, die 37,8% als am Wichtigsten für die Zukunft ansahen. Dementsprechend befürwortete auch über die Hälfte der Bevölkerung eine Förderung der regenerativen Energien, nur 15% wollten dies für Gas und 12% für Wasser[66]- oder Atomkraft. Das lag wahrscheinlich auch daran, dass 52% bzw. 62% der Franzosen meinten, über die Gefahr der AKWs bzw. der radioaktiven Abfälle nicht ausreichend informiert zu sein. Folglich plädierten zwischen 1992 und 1998 auch 71-73% der Französinnen dafür, die Atomkraft zwar vorerst beizubehalten, aber nicht auszubauen. Ungefähr 14% wollten den sofortigen Ausstieg. Gleichzeitig meinten aber 1997 nur 19%, einen Einfluss auf die Wahl der Energieform haben zu können und nur 15% schätzten, dass diese demokratisch stattfinde. Interessant ist hierbei auch, dass der Anteil der Atomkraft in Frankreich chronisch unterschätzt wurde: Obwohl dieser ab 1992 bei 75% der Stromproduktion lag, schätzte ihn die Bevölkerung im Schnitt auf 62% und 40% konnten keine

[65] 44,5% der Bevölkerung mit Hochschulabschluss und 44,9% derer mit einem Einkommen von über 20.000 Francs (über 3.000€) sind sehr sensibel bezüglich der Umweltprobleme, wohingegen nur 29,7% der Bevölkerung ohne Abschluss und 33,9% derer mit weniger als 6.000 Francs (ca. 900€) dies sind (Dubois/ Loisel 1996: 14f.).

[66] Nachdem Wasserkraft in Frankreich traditionell eine große Rolle einnimmt, wird sie in Umfragen oft den „alten" Energiequellen zugerechnet und nicht unter erneuerbare Energien gefasst.

Zahl nennen (IFEN 2000: 132f.).

Zur Einschätzung des Umweltbewusstseins ist auch eine Studie von Stefan Aykut (2009) nützlich, die den Anteil von Artikeln zum Klimawandel in französischen und deutschen Medien von 1986 bis 2006 untersucht[67]. Sie zeigt auf, dass das Thema Klima in Frankreich erst ab 1989 behandelt wurde, seine Präsenz bis 1997 jedoch stark von punktuellen Ereignissen abhing (siehe Graphik 1 im Anhang). Zwar erkannte die Mehrheit der Artikel einen anthropogen verursachten Klimawandel an, jedoch enthielt die französische Presse auch viele Artikel, die diesen negierten – mehr als die deutsche. Frankreichs Medien waren dazu nie von einem in der Bundesrepublik verbreiteten Alarmismus geprägt (Aykut 2009: 4f.). Ist das Thema in den Medien nicht stark vertreten, verwundert auch ein fehlender Wissens- und Bewusstseinswandel innerhalb der Gesellschaft nicht sehr.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Umweltsensibilität der französischen Bevölkerung in den 1990er Jahren stieg, jedoch starken Schwankungen unterlag und von zentralen Ereignissen, die das Leben der BürgerInnen beeinflussten, abhing. Die Luft- und Atmosphärenverschmutzung wurde durchgehend als dringendste Herausforderung angesehen, aber es wurde vor allem vom Staat starkes Handeln erwartet und nur ein kleiner Teil der Bevölkerung war zu persönlichen Einschränkungen bereit.

2.4.2 Parteien

Obwohl die verschiedenen französischen Parteien natürlich einen Einfluss auf die Entstehung der Klimapolitik auf nationaler und internationaler Ebene in den 1990er Jahren hatten, sind hierzu leider nur sehr wenige Studien zu finden. Die meisten Analysen konzentrieren sich auf die recht abwechslungsreiche Entwicklung der grünen Parteien und die Einrichtung neuer Institutionen (zu zweiterem mehr unter 2.4.5.). Ich stelle hier die wichtigsten Aspekte heraus, möchte aber betonen, dass eine Einschätzung der Rolle der Parteien insgesamt recht schwierig ist.

Grundsätzlich ist in den 1990er Jahren eine Entwicklung vom traditionellen französischen bipolaren Vierparteiensystem *(quadrille bipolaire)* zu einem Mehrparteiensystem zu beobachten. Während RPR und UDF im konservativen Lager und die PS und die PCF auf sozialistisch-kommunistischer Seite bei den ersten Wahlrunden 1981 gemeinsam noch 85% der Stimmen bekamen, so waren dies 1997 nur noch 63%. Dies ist größtenteils auf das Aufweichen alter Allianzen und einer Enttäuschung der Wähler zurückzuführen. Die Anteile neuer Parteien wuchsen (Szarka 2002: 49f.).

Wie eingangs bereits erwähnt, hatten *les Verts* 1989 bei den regionalen, Gemeinde- und Europawahlen einen recht großen Erfolg: 10% der Stimmen gingen an sie, was den Umweltproblemdruck recht deutlich machte.[68] Die Regierung Rocard war damals zu Zugeständnissen bereit

[67] Untersuchte Medien: eine große Wochenzeitung (L'Express/Der Spiegel), eine große Tageszeitung (Le Monde/Frankfurter Allgemeine Zeitung) und eine regionale Zeitung (Sud-Ouest/Westdeutsche Allgemeine Zeitung).

[68] Allerdings konzentrierten sich diese Stimmen auf Städte und Regionen mit umstrittenen Großprojekten, in diesen waren bis zu 22% an *les Verts* gegangen (MBB 1996: 99).

und empfing 1989 erstmals Mitglieder der *Verts.* Brice Lalonde, einer der führenden Köpfe der *Verts*, allerdings nie Parteimitglied, wurde ab 1989 unter der Regierung Michel Rocards Umweltstaatssekretär. Er wollte dem Stimmenzuwachs Rechnung tragen und initiierte im November 1989 den *Plan Vert*: In einer Studie wurden rigoros die Probleme bei der Umweltgesetzgebung aufgedeckt und Reformvorschläge gemacht (MBB 1996: 100f.). Diese beinhalteten unter anderem die Einrichtung des Verursacherprinzips *(principe pollueur-payeur)* zur Finanzierung des Umweltschutzes und eine Aufwertung des Umweltministeriums durch eine Kompetenzzuweisung im Bereich Gewässer und Atomkraft. Zusätzlich wurden erstmals die umweltschädigenden Praktiken der Landwirte angeprangert, was zusammen mit der Forderung nach der Atomkompetenz fürs Umweltministerium praktisch des Bruch eines „Sakrilegs" bedeutete. Allerdings waren die Lösungsvorschläge an sich eher moderat. Lalonde musste mit Widerstand von verschiedenen Seiten kämpfen, selbst seine Regierung stand nicht voll hinter ihm. Michel Barnier der Konservativen entwarf 1990 „100 Vorschläge für eine neue Umweltpolitik" mit radikaleren Reformen und klareren Kompetenzzuweisungen sowie der Forderung nach einer ökologischen Steuer. Im Endeffekt wurde der *Plan Vert* stark gekürzt und wegen Haushaltsprobleme nur langsam umgesetzt, größte erreichte Änderung war die Schaffung der „Super-Agentur" ADEME (MBB 1996: 107).

Lalonde wurde bei der Erstellung dieses Plans Eigeninteresse vorgeworfen: er gründete kurz nach dessen Entwurf seine grüne Partei *Génération Écologie,* mit der er 1992 bei den Wahlen antrat (ebd. 102). Aufgrund interner Streits trennten sich *les Verts* in den 1990er Jahren in verschiedene Strömungen auf, von denen drei besonders relevant sind. Lalondes *Génération Écologie*, pragmatischer und wahlorientierter als *les Verts:* sie akzeptierte den Vertrag von Maastricht und die Atomkraft. Sie wurde stark von Lalonde dominiert und wendete sich der politischen Mitte zu (Caro 2005: 187, Szarka 2002: 52). Antoine Waechter, ebenfalls einer der ehemaligen Spitzenkandidaten der *Verts* schuf 1994 das *Mouvement écologiste indépendant*, das prinzipiell gegen die Annäherung der Grünen an das etablierte Parteiensystem war und deshalb nicht koalieren wollte (Caro 2005: 187). *Génération Écologie* und *les Verts* erhielten 1993 zusammen 14% der Stimmen bei den Regionalwahlen, danach brach der Aufwärtstrend der Grünen allerdings ein und ihre Bedeutung sank zunehmend (Larrue/ Chabason 1998: 65). Bei den Europawahlen 1994, normalerweise erfolgversprechend für kleine Parteien, erreichten die grünen Parteien insgesamt weniger als 5%. 1995 erreichte die grüne Kandidatin Voynet bei den Präsidentschaftswahlen nur 3,35% der Stimmen, wogleich Waechter 1988 noch 3,83% bekommen hatte (Boy 1996: 263ff.). Hauptgründe für diesen Abschwung war erstens der Verlust von moderaten Wählern aufgrund der Positionierung zur Linken hin, zweitens die allgemeine Abnahme der Umweltsorgen und drittens die Zersplitterung und Schwächung der ursprünglichen grünen Partei *les Verts* (ebd. 268ff., Caro 2005: 187).

Die Umweltpolitik wurde jedoch in kleinen Schritten von den folgenden UmweltministerInnen anderer Parteien ausgebaut. Die sozialistische Umweltministerin Ségolène Royal, eingesetzt unter der Regierung von Premierminister Pierre Bérégevoy von Mai 1992 bis März 1993, hatte nur weni-

ge umweltpolitische Projekte. Sie konzentrierte sich vor allem auf ein Gesetz zum Müllrecycling und gegen Transportlärm (Quelle: Demonchy).

Die neue Regierung unter dem konservativen Édouard Balladour (RPR) setzte 1993 einen Schwerpunkt in der Wirtschaftspolitik, was durch die Aufsplitterung der Grünen und den dadurch entstehenden Mangel an politischem Druck erleichtert wurde (MBB 1996: 119). Sein Umweltminister Michel Barnier wurde trotzdem bekannt für das *Loi Barnier* von 1995, das wichtige Umweltprinzipien erstmals gesetzlich vorschrieb. So wurde die Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips *(principe de précaution*), des Präventivprinzips *(principe d'action préventive et de correction)*, des Verursacherprinzips *(principe pollueur-payer)* und des Beteiligungsprinzips *(principe de participation)*, alle schon länger Bestandteil der gängigen Umweltgesetzgebung, verpflichtend (Szarka 2002: 201ff.). Da diese Prinzipien schon im Maastrichter Vertrag und der Abschlusserklärung der Konferenz von Rio 1992 festgeschrieben waren, stellten sie an sich nichts neues dar, wichtig war aber ihre Umsetzung auf französischer Ebene und der Übergang von einem zersplitterten, technischen zu einem flexibleren, breit-aufgestellten Umweltrecht (Bess 2003: 204). Außerdem erkannte Barnier die kognitive Dimension der Umweltproblematik an und sorgte dafür, dass Umweltaspekte in allen Bereichen der Ausbildung aufgenommen wurden (MBB 1996: 120).

Die von Jacques Chirac nach seiner Wahl zum Präsidenten 1995 ernannte Regierung unter Alain Juppé nahm dann Corinne Lepage, parteilose Umweltanwältin, zur Umweltministerin, die dies bis zur Wahl 1997 blieb (Quelle: Lepage). Setzte Chirac auch keinen Schwerpunkt auf Umweltpolitik, so brachte Lepage 1996 doch ein Gesetz zu Luftqualität und Energieeffizienz[69] zur Abstimmung, das die EG-Direktive 1996/92/EG in französisches Recht umsetzte (MBB 1996: 120). Es sollte die Luftqualität durch eine sparsame Verwendung von Energie erhöhen und präzisierte deren Überwachung durch den Staat, setzte Ziele und Schwellenwerte fest und verbesserte die Information der Öffentlichkeit (Comité 21 2002: 39). Das Gesetz schrieb auch eine Reduktion der Durchschnittsgeschwindigkeit in Frankreich um 20 km/h und Fahrverbote für 50% der Wagen in einzelnen Städten bei zu hohen Smogwerten vor. Dieses Verbot wurde in Paris 1997 einmal angewandt, trotz der hohen Zustimmung der Bevölkerung aber nicht wiederholt (Szarka 2002: 188). War diese Initiative vor allem auf die Minderung der anderen umweltschädlichen Autoabgase außer CO2 gerichtet, so ist dennoch zu vermuten, dass die GeschwindigkeitsReduktion positive Klimaeffekte hatte und es wird ersichtlich, dass Maßnahmen im Verkehrssektor möglich sind.

Die Umweltministerin war außerdem maßgeblich an den Vorbereitungen des Klimagipfels von Kyoto und an den Verhandlungen über die Art des Reduktionsziels beteiligt. Sie wollte schon 1996 auf die europäische Linie einer prozentualen Reduktion einschwenken, musste aber noch bis kurz vor Kyoto Frankreichs offizielle Position eines Pro-Kopf-Ziels verteidigen. Diese Verzögerung einer europaweiten Einigung führte Lepage selbst auf die starre Haltung von Premier Juppé und Industrieminister Borotra, beide RPR, zurück (Lepage 1998: 18f., zitiert aus Michaelowa 1997: 5f.).

[69] *Loi sur l'aire et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie* (LAURE) n° 96-1236 vom 30.12.1996

Bei den Parlamentswahlen 1997 kam die *Gauche plurielle*, wie oben erklärt ein sozialistisch-kommunistisch-grün-linker Zusammenschluss, auf eine Mehrheit in der Nationalversammlung. *Les Verts* bekamen erstmals und als einzige grüne Partei sieben Sitze, was ihnen eine „echte" Regierungsbeteiligung und die Durchsetzung als *die* ökologische Partei brachte (Caro 2005: 185ff.). Zuvor war mit Lalonde zwar schon ein führender Kopf der *Verts* Umweltminister gewesen, aber er war nur wegen des Wohlwollens der damaligen Regierung eingesetzt worden. Durch die Präsenz im Parlament und die Koalition hatten *les Verts* von 1997 bis 2002 zum ersten Mal einen wirklichen Anspruch auf einen Ministerposten. Dominique Voynet, 1984 Mitgründerin von *les Verts*, seit 1991 Sprecherin der Partei und schon 1995 Präsidentschaftskandidatin, wurde Umweltministerin (Quelle: de Boissieu b). Das Abkommen von Kyoto fällt in die erste Monate von Voynets Amtszeit, wobei sie den Gang der Ereignisse in der kurzen Zeit vorher wohl nicht mehr stark beeinflusst hat. Trotz Einschwenkung auf EU-Ebene wurde das Pro-Kopf-Ziel der Emissionen weiterverfolgt und die Atomenergie nicht in Frage gestellt (Michaelowa 1997: 9). Zwar wurde eine neue Klimastrategie angekündigt, jedoch noch ohne neue quantitative Ziele (Voynet 1997).

Präsident Chirac erstaunte derweil durch sein verbales Engagement für den Klimaschutz. In seiner Rede auf COP 6 in Den Haag ging er über die von der EU gemeinsam geforderten Ziele eines starken Abkommens unter Einbezug der USA hinaus und forderte eine Vorreiterrolle der Europäer bei dem Wandel der Lebensweisen:

> „Les Européens, par leur niveau de prospérité et de savoir-faire, se doivent de montrer l'exemple en trouvant des modes de consommation et de production économes en ressources naturelles. Il s'agit bien d'une révolution des esprits." (Chirac 2000)

Allerdings blieb es vorerst bei dieser rhetorischen Hinwendung zum Klimawandel.

Generell lässt sich feststellen, dass die Grünen in den 1990er Jahren stark mit internen Problemen beschäftigt waren und trotz ihrer Wahlerfolge 1989, 1993 und 1997 aufgrund des Abschwungs zwischen diesen Hochpunkten und der Position ihrer Koalitionspartner nur geringen Einfluss auf die Regierung hatten. Lalondes ambitioniertes Projekt *Plan Vert* – das durch die Schaffung der ADEME auch indirekt Einfluss auf die Klimapolitik haben sollte – war jedoch ein entscheidender Fortschritt in der französischen Umweltpolitik und hat zu institutioneller Veränderung geführt. Dass in dieser ersten Phase aber wirtschaftliche Probleme zentral waren, wird am Bedeutungsverlust der *Verts* und dem Desinteresse der anderen Parteien an ökologischen Themen deutlich. Das klimapolitische Engagement Frankreichs auf internationaler Ebene kann somit weder auf eine starke grüne Partei noch eine ökologische Orientierung anderen Parteien zurückgeführt werden und muss daher andere zentrale Erklärungsfaktoren haben.

2.4.3 Umweltgruppen

Die Umweltverbände erhielten 1996 einen wichtigen Zuwachs: *Réseau Action Climat France* (RAC-F), das französische Klimaaktionsnetzwerk, eingebunden in das internationale *Climate Action Network* (CAN), entstand. Gründungsmitglieder waren unter anderem France Nature

Environnement, WWF Frankreich, Amis de la Terre und Greenpeace Frankreich.[70] RAC-F hatte laut seiner Gründungserklärung zum Ziel, erstens einen Dialog zwischen verschiedenen Staatsorganen und lokalen Einheiten über den Klimawandel zu errichten, zweitens den Zugang zu klimarelevanten Informationen zu erleichtern, drittens als Teil von CAN an internationalen Klimaverhandlungen teilzunehmen und viertens Frankreich zu ermutigen, noch 1997 ein internationales Klimaabkommen zu verabschieden. Das Netzwerk wollte ausdrücklich die Durchführung von *no-regret*-Maßnahmen *(politique sans regret)* fördern, wobei hierunter solche Politiken verstanden werden, die auf vielen Ebenen Vorteile bringen.[71] Ein Beispiel wäre hier die Umgestaltung von Städten zur Einschränkung des Autoverkehrs, was einerseits die Treibhausgas-Emissionen reduzieren würde, andererseits aber auch die anderer Schadstoffe, den Lärm und Unfälle. RAC-F forderte die Verwendung von effizienterer Technik und Geräten, die Weiterentwicklung und Verbreitung von erneuerbaren Energien, die Einrichtung von Ökosteuern, die Einführung nachhaltiger landwirtschaftlicher Praktiken und den Vorzug von anderen Transportwegen vor der Straße. Um all dies zu ermöglichen, müsste vor allem eine transparente öffentliche Debatte hergestellt werden. Das Netzwerk erkannte an, dass der Pro-Kopf-Ausstoß an Treibhausgas-Emissionen in Frankreich im Vergleich zu anderen Industrieländern gering sei, mahnte das Land aber, nicht zu vernachlässigen, dass dieser im Vergleich zu den meisten Ländern der Welt hoch sei. Um den Vorsprung auszubauen, sollte sich Frankreich vor allem dem Verkehr zuwenden und nicht nur auf der Atomkraft beharren, sondern regenerative Energien fördern (RAC-F 1996). Die NRO finanziert sich vor allem durch Beiträge ihrer Mitglieder (sowohl andere NROs als auch Einzelmitglieder), durch den Verkauf von Broschüren und anderen Publikationen, durch die Durchführung von Dienstleistungen (Vorträge etc.) und durch Subventionen der öffentlichen Hand (RAC-F 2007 b). Letztere erhält das Netzwerk aufgrund seiner offiziellen Anerkennung *(agrément)* als Verein zum Umweltschutz, des Allgemeininteresses und für die Jugend und die Volksbildung[72] (Quelle: RAC-F). Die NRO nimmt seit 1996 an allen COPs teil und hat einen Sitz im ONERC sowie verschiedenen anderen französischen klimarelevanten Komitees (z.B. zum Emissionshandel und zur Luftaufsicht) (RAC-F 2005 a).

Die Mitgliederzahlen der Umweltverbände stiegen in den 1990er Jahren, blieben allerdings weiterhin auf niedrigem Niveau. *Amis de la Terre* konnte 1995 5.000 und Greenpeace Frankreich 35.000 Mitglieder verzeichnen (Szarka 2002: 38ff.).

Um den Einfluss der Umweltverbände auf die Klimapolitik einzuschätzen, bewerte ich sie zusammengefasst mit den eingangs genannten Kriterien von Knapp und Wright. Diese gemeinsame Analyse mache ich erstens, weil der Einfluss der einzelnen NROs auf die Klimapolitik (noch) gering, ist, und zweitens, weil sehr wenige Informationen über die Klimaaktivitäten der Umweltver-

[70] Die restlichen Gründungsmitglieder waren: Fédération Nationale des Usagers des Transports (FNAUT), Le Jour de la Terre, INESTENE, WISE-Paris, Energy 21, AGEDEN, Phebus, Dossiers Débats pour un Développement Durable (4D), Fédération des Usagers de la Bicyclette (FUBicy), Helio International und Hespul.

[71] In Politik und Medien werden als *no-regret*-Maßnahmen meist solche bezeichnet, die sowieso, also unabhängig von ihrer klimapolitischen Wirkung durchgeführt worden wären.

[72] *Association de protection de l'environnement, association d'intérêt général, association nationale de jeunesse et d'éducation populaire*.

bände und deren Auswirkungen zu finden sind. Insgesamt komme ich zu einem gemischten Ergebnis.

Der *Zugang zu Staat, Gesellschaft und Wirtschaft* ist eher schlecht: zwar sind die Verbände in einigen staatlichen Komitees, allerdings ist ihr Einfluss dort gering und ihr Zugang zu staatlichen Einrichtungen und der *Umgang mit den Ministerien* allgemein schlechter als der von Wirtschaftsverbänden, die von den persönlichen Kontakten der *corps* profitieren. Die französische Gesellschaft sieht die Umweltzuständigkeit weiterhin beim Staat, weniger bei sich selbst oder anderen Interessengruppen, und das Verhältnis der NROs zur Wirtschaft ist eher gespalten – außer dem WWF hat keine kommerzielle Partnerschaften mit Firmen (Szarka 2002: 39). Die *strategische Bedeutung* der NROs hat durch die Gründung von RAC-F zugenommen, bleibt aber wegen dessen bislang kurzer Existenz schwer einschätzbar. Jedenfalls scheint die Bündelung der Kräfte der vier großen französischen Umweltverbände (Amis de la Terre, FNE, GP und WWF) plus anderer kleinerer Umweltgruppen und humanitärer Verbände in einer NRO, die sich um Klimafragen kümmert und sich auf internationaler Ebene mit anderen Klimagruppen koordiniert, erfolgversprechend. Weiterhin haben wir zwar weiter oben gesehen, dass bei den Regional- und Europawahlen 1989 und 1993 sowie den Parlamentswahlen in Frankreich 1997 ökologische Themen eine Rolle spielten, weshalb die grüne(n) Partei(en) Erfolg hatten, jedoch ist dies schwer auf die Umweltverbände an sich rückführbar. Wahrscheinlich haben diese mit zur Anerkennung der Umweltprobleme beigetragen, es darf aber daran gezweifelt werden, dass ihre Klimapolitik *Einfluss auf die Wahlen* hatte. *Öffentliche Unterstützung* erhalten die Verbände aufgrund ihres *agrément*, allerdings ist diese nur finanzieller Art und sehr begrenzt. Der *soziale und ökonomische Kontext* – Rezession und Arbeitslosigkeit – spricht eher gegen den klimapolitischen Einfluss der Umwelt-NROs. Die *Politik der Regierung* beinhaltet zwar eine Hinwendung zum Klimawandel, jedoch bislang nur auf staatlicher und internationaler Ebene, nicht im Austausch mit nicht-staatlichen Gruppen oder der Zivilgesellschaft und nur auf untergeordneter Ebene. Als *gegenläufige Kräfte* können die Wirtschaftsverbände angesehen werden, auf die im nächsten Schritt noch genauer eingegangen wird. Aufgrund der Wirtschaftskrise sind diese wahrscheinlich wichtiger als die Umweltverbände. Allgemein blieben die *Ressourcen* der Umweltverbände, vor allem wegen der geringen Mitgliederzahl, relativ begrenzt. Den Umweltgruppen ist in den 1990er Jahren zwar etwas klimapolitische Bedeutung zuzusprechen, jedoch ist ihr konkreter Einfluss noch stark begrenzt.

2.4.4 Wirtschaftliche Interessengruppen

Es gibt in Frankreich zahlreiche wirtschaftliche Interessengruppen, die sich für Klimapolitik interessieren, weil sie sich daraus entweder Vorteile erhoffen oder Nachteile fürchten. Besonders interessant sind hierbei Energieunternehmen und Emittentenverbände, dazu habe ich im vorigen Kapitel schon die Sonderstellung der staatlichen Energiebranche herausgestellt. Aber auch andere wirtschaftliche Akteure nehmen zur Klimapolitik Stellung, wie ich anhand eines Berichts des Rats

für Wirtschaft und Soziales zeigen möchte.

Zentrale Akteure blieben natürlich die Energieunternehmen und die Atomindustrie. Sie hatten maßgeblich Einfluss auf Frankreichs Position bezüglich der Ökosteuer. Im September 1996 gaben der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und sein französisches Pendant, der *Conseil National du Patronat Français* (CNPF), eine gemeinsame Erklärung zur Eindämmung der globalen Erwärmung[73] heraus. Darin lehnen die beiden Organisationen eine Energiesteuer ab, da sie geringen ökologischer Nutzen aber höhere Kosten für die Produktion bringen würde. Sie betonen die besondere Bedeutung von Atomkraft und befürworten die Beibehaltung von Selbstverpflichtungserklärungen als adäquates Mittel zur Eingrenzung des Klimawandels (BDI/CNPF 1997). Kurz vor Kyoto waren sich die deutsche und französische Industrie also einig, dass die bisherige Klimapolitik beibehalten werden sollte und neue Mittel, die die Wirtschaft einschränken würden, inakzeptabel seien. Laut Martin, Leiter der MIES und Mitglieder der *haute administration*, hat sich Frankreich vor allem gegen den Ansatz einer Energiesteuer bzw. Energie-CO2-Steuer gestellt, weil die Atomlobby dagegen war (Martin 1998: 6).

Bis 1998 bildete sich in Frankreich keine relevante Klimaschutzindustrie heraus. Daher gab es auch keine Interessenverbände für Klimapolitik, bloß einen schwachen Verband der Hersteller und Handwerker von erneuerbaren Energien. Eine Stärkung dieser wurde durch eine geringe finanzielle Ausstattung der Energieforschung auch nicht gefördert: 1997 gingen davon nur 1,4% an Erneuerbare und 3,3% in die Energieeinsparung (Michaelowa 1997: 18). Dazu gab es in den 1990er Jahren nur geringe Einspeisevergütungen für regenerative Energien (ca. ein Drittel der damaligen deutschen) und Obergrenzen für diese (ebd. 11). Zum Abbau von Lastspitzen führte EDF zumindest eine neue, zeitliche gestaffelte Tarifstruktur ein, die Elektroheizungen unattraktiver machten, und wollte zusätzliche Gelder (jährlich 100 Millionen Francs, ca. 15,2 Mio €) mehr für den Ausbau nicht-atomarer und nicht-fossiler Energieträger zur Verfügung stellen. Der Konzern setzte sich allerdings noch nicht mit der Möglichkeit auseinander, die mit Kohle und Heizöl betriebenen Spitzenlastkraftwerke durch Gas zu ersetzen (ebd. 11, France 1994: 93).[74]

Der französische Unternehmenssektor war bis 1998 von den klimapolitischen Maßnahmen noch kaum betroffen. Insgesamt wurden viele *no-regret*-Maßnahmen beschlossen[75] und viele wichtige Lobbies konnten ihre Ziele durchsetzen. So erreichte die Agrarlobby beispielsweise, dass Emissionen in der Landwirtschaft noch nicht reduziert werden mussten, dafür Agrotreibstoffe für die Reduktion im Verkehrssektor gefördert wurden. Die Verkehrslobby wiederum musste wenige eigene Mittel für Forschung und Entwicklung von klimafreundlicheren Motoren und Wagen ausge-

---

[73] *Joint Statement on Global Warming Prevention*

[74] Elektroheizungen, jahrelang gefördert, um die großen Mengen an verfügbarem Atomstrom abzunehmen, und daher in vielen französischen Wohnung Standard, sind besonders zu Spitzenlastzeiten ein Problem, da hier CO2-lastige Kohle- und Ölkraftwerke zusätzlich betrieben werden müssen. Daher treiben auch diese Heizungen Frankreich CO2-Bilanz im Endeffekt in die Höhe. Energetisch gesehen machen Elektroheizungen auch wenig Sinn, da hier die hochwertigste Form an Energie – Strom – zu der minderwertigsten Form – Wärme – umgewandelt wird (Fink 2009).

[75] *No-regret*-Maßnahmen hier im öfters verwendeten Sinn: Maßnahmen, die ohnehin, auch ohne Klimapolitik, umgesetzt worden wären.

ben, sondern erhielt Förderungen vom Staat (Michaelowa 1997: 16f:).

Ein beliebtes Mittel der französischen Umweltpolitik sind Selbstverpflichtungserklärungen, bei denen sich bestimmte Branchen in einer Vereinbarung mit dem Staat zu einer umweltschützenden Leistung bereit erklären, deren Einhaltung allerdings freiwillig ist. Diese *accords volontaires* im Sinne der Wirtschaft, wurden im Laufe der 1970er und 80er Jahren bereits vielfach eingesetzt. In den 1990er Jahren wurden einige Vereinbarungen mit verschiedenen Industrien bezüglich einer Emissionsreduktion gemacht. 1996 und 1997 unterzeichnete Frankreich Verträge mit Branchenverbänden für Stahl, Glas, Zement und Gips, mit dem Ziel, dass diese ihre Emissionen bis 2010 um 5-10% im Vergleich zu 1990 senken würden. Eine Sondervereinbarung mit dem Aluminium-Unternehmen Péchiney sollte außerdem eine Senkung von 19% bringen. Elf, eine Ölfirma, kündigte unilateral 15% an und andere Unternehmen mit starkem Energieverbrauch wie Ciments Français, Lafarge (beide Zement), Rhodia (Chemie), Saint-Gobain (Glas) und Usinor (Stahl) kündigten ebenfalls Reduktionen an. Nach Regierungsberechnungen sollte die Industrie bis 2010 im Vergleich mit 1990 eine Reduktion von 1,6 Millionen TeC schaffen (Szarka 2003: 107ff.). Da insgesamt aber nur wenige *accords volontaires* zustande kamen, blieb ihr Einfluss wohl gering.

Aus einer anderen Stellungnahme des französischen Wirtschafts- und Sozialrates *(Conseil Économique et Social)* von 1997 lässt sich die Bewertung der Wirtschaft von Frankreichs Position für die Klimaverhandlungen in Kyoto entnehmen. Der Wirtschafts- und Sozialrat ist eine offizielle, in der französischen Konstitution vorgesehene Institution mit 231 Mitgliedern aus verschiedenen Wirtschaftszweigen, die Empfehlungen für Regierung und Parlament ausarbeiten kann und den interprofessionellen Dialog fördern soll (Quelle: Conseil Économique et Social). In seinem Bericht von 1997 erkannte der Rat die Ergebnisse der Wissenschaft zu den Ursachen und Folgen des Klimawandels und die daraus folgende Notwendigkeit zu handeln an, betonte aber die Schwierigkeit, Umwelt-, Entwicklungs- und Wirtschaftsziele miteinander zu vereinbaren (Conseil Économique et Social 1997: 11f.). Der Rat unterstrich, dass die Bemühungen der EU, ihre Emissionen zu senken, auf globaler Ebene keinen großen Effekt haben würden: der Ausstoß der EU stellte nur 16% des weltweiten dar und eine Reduktion von 15% in Europa käme 2% insgesamt gleich (ebd. 3). Er befürwortete zwar ein Engagement der EU, jedoch nur, falls diesem eine internationale Vereinbarung folgte (ebd. 21). Der Rat unterstützte weiterhin den von Frankreich gewählten Ansatz, die Emissionen pro Kopf begrenzen zu wollen. Er stellte dar, dass Frankreich innerhalb der EG den zweitniedrigsten Pro-Kopf-Ausstoß hatte (nach Portugal), und in der OECD nur die Schweiz und die Türkei niedriger lagen[76]. Eine Begrenzung der Emissionen pro Kopf ist für Frankreich laut dem Rat auch deshalb sinnvoller, weil es bei einem Wachstum der Wirtschaft nicht einfach würde, die Emissionen bis 2010 auf den Niveau von 1990 zu halten, wie das Land innerhalb der EU-Vereinbarungen für Kyoto versprochen hatte. Sollte Frankreich aber weiterhin in einer wirtschaftlichen Krise bleiben

[76] Frankreich stößt im Durchschnitt 1,7 Tonnen Kohlenstoff pro Jahr aus, das entspricht 6,1 t CO2-Äquivalent. Der Schnitt der Industrieländer liegt bei 3,2 t Kohlenstoff, wobei der der EU 1990 bei 2,4 t und 1995 bei 2,3 lag und die USA jährlich 5,3 t bzw. 5,4 t Kohlenstoff pro Kopf emittierten (ebd. 6, 17f.

und die Energiepreise weiter steigen, könnte ein Beibehalten des niedrigen Ausstoßes möglich sein (ebd. 22). Der Rat wies darauf hin, dass man sich beim Energiemix nicht nur auf die Atomkraft verlassen sollte, sondern auch in gemischte und Blockheizkraftwerke, Energieträger mit höheren Wirkungsgraden[77] und erneuerbare Energie investieren sollte (ebd. 24). In einer Diskussion der verschiedenen Instrumente zur Reduktion der Emissionen spricht sich der Rat klar für gemeinsame Maßnahmen aus. Steuerliche Instrumente wären nur bei einer internationalen Einführung sinnvoll, was derzeit nicht durchsetzbar sei, der angedachte Emissionshandel sei schwierig umsetzbar und Selbstverpflichtungserklärungen seien nur mit wenigen Großunternehmen möglich. Außerdem gäben die gemeinsamen Maßnahmen „den französischen Unternehmen die Möglichkeit, ihre Technologie geltend zu machen, die vor fast drei Jahrzehnten entwickelt wurde und stark zur Reduktion der Treibhausgas-Emissionen im eigenen Land beigetragen [habe]“ (ebd. 29, Übersetzung NT). Sprich: der Rat hätte im Rahmen der gemeinsamen Maßnahmen gerne Atomkraft exportiert. Die Reduktionen im eigenen Land betreffend schlug der Rat vor, sich vor allem dem Transport- und Gebäudesektor zuzuwenden, erwähnt aber auch, dass sich die Frage nach dem Lebensstil stellt (ebd. 35ff.).

Im Anhang der Stellungnahme sind Meinungen der einzelnen, im Rat vertretenen Branchenverbände zu finden, deren wichtigste Elemente ich kurz aufführe. Der Landwirtschaftsverband (ebd. Annex 1) forderte die Einführung von Agrotreibstoffen und der Verband der Handwerker (ebd. Annex 2) meinte, dass Frankreich durch das 0%-Ziel bestraft würde. Die Vereine stellten die Reduktionsmöglichkeiten im Gebäude- und Transportsektor hervor und wollten das individuelle Verhalten angehen. Auch die Arbeitergewerkschaft CFDT (ebd. Annex 4) wollte die Öffentlichkeit aufklären und mobilisieren und betonte, dass die europäischen Lebensweisen geändert werden müssten, weil die Umwelt einen solchen Lebensstil weltweit nicht verkraften würde. Die Angestelltengewerkschaft CGT wiederum fand den Ansatz der EU zur Emissionsbegrenzung nicht schlecht, da er von anderen Ländern größere Reduktionen verlangte und stellte fest, dass andere Politiken der EU, wie der freie Markt mit einer Erhöhung des Transportaufkommens damit auch der Verschmutzung, viel negativer zu bewerten seien. Diese Gewerkschaft enthielt sich als einzige bei der Verabschiedung des Reports, alle anderen stimmten zu. Die kommunistische CGT-FO (ebd. Annex 8) sprach sich für die Atomkraft und deren Export aus, solange die anderen damit verbundenen Probleme gelöst werden könnten. Man sieht hier die Verbindung zur Atomwirtschaft, ich habe in Phase Eins die Einbindung der CGT-FO in EDF dargestellt. Der Verband der Kooperativen (ebd. Annex 9) bedauerte, dass der Report die Förderung von Erneuerbaren vernachlässige. Der Verband der Privatunternehmen (ebd. Annex 11) dagegen ist der einzige, der grundsätzliche Fragen zur Klimapolitik äußerte: er zweifelte die anthropogenen Ursachen des Klimawandels an. Weiterhin forderten die Staatsunternehmen (ebd. Annex 12) eine schnelle Revision des 0%-Ziels. Hier hatte Jean-Pierre Clapin von EDF, Co-Autor des Reports, großen Einfluss (Revol 1998: Annex 1).

[77] Ohne Präzisierung welche.

Im Großen und Ganzen zeigte sich hier eine große Zustimmung der Wirtschaftsverbände zur staatlichen Klimapolitik. Zwar missbilligten die Verbände das 0%-Ziel und forderten die Durchsetzung eines Pro-Kopf-Ansatzes, allerdings entspricht dies der langjährigen französischen Forderung auf internationaler Ebene, von der das Land nur in der finalen Verhandlungsphase aufgrund großen diplomatischen Drucks abwich. Es gab auch Einigkeit über die Notwendigkeit, vor allem im Transport- und Gebäudesektor zu reduzieren. Die Einschätzung der gemeinsamen Stellungnahme bezüglich der Instrumente stimmt teilweise mit der Regierungsposition überein. Frankreich hielt die Steuer lange für das beste Instrument und war rein marktwirtschaftlichen Lösungen gegenüber eher skeptisch (Szarka 2006: 632). Der Steuer wären die Verbände eben auch nicht abgeneigt, waren aber realistisch bezüglich deren schwacher Durchsetzungschancen und den Emissionshandel bewerteten sie grundsätzlich positiv, empfanden ihn aber aufgrund der Quotenzuteilung schwierig. Die in Frankreich gemachten *accords volontaires* akzeptierten die Verbände, wollten aber eine globalere Lösung. Ihre Forderung nach gemeinsamen Maßnahmen stimmt mit der gewandelten Regierungsposition überein, diese hatte die *joint implementation mechanisms* Anfang der 1990er Jahre noch abgelehnt, im Vorfeld von Kyoto in Verbindung mit dem Atomkraftexport aber schließlich befürwortet. Hier ist ein Einfluss der Wirtschaft auf die Regierungsposition anzunehmen, jedoch ist dies durch den Bericht des Rates nicht genau festzumachen, da dieser erst im Oktober 1997, als die Position für Kyoto schon stand, veröffentlicht wurde.

Im Einzelnen weichen die Branchenverbände jedoch von der Regierungspolitik ab, die von den Kooperativen angeführte Förderung von Erneuerbaren zum Beispiel blieb aber noch lange rückständig. Die Meinung der Privatunternehmen, dass der menschliche Beitrag zum Klimawandel überbewertet sei, fand nicht viel Widerhall. Außerdem sind die Bemerkungen zum Lebensstil wohl eher rhetorischer Natur, bislang hat ein solcher Wandel nicht stattgefunden.

Mit der Anwendung des Analysemusters von Knapp und Wright lässt sich dann für den Einfluss der Wirtschaftsverbände – auch hier fasse ich sie zur Bewertung zusammen – folgendes feststellen: Der *Zugang zu Staat, Gesellschaft und Wirtschaft* war eindeutig besser als bei den Umweltverbänden. Durch die Vertretung im *Conseil Économique et Social* hatten die Wirtschafts- und Sozialverbände eine offiziellen Kanal, um die französische Klimapolitik zu bewerten. Durch die große Anzahl an Verbänden waren sie gut in der Gesellschaft verankert und standen als Unternehmen oder Gewerkschaften selbst noch dazu im Austausch über wirtschaftliche Aspekte. Ihre *strategische Bedeutung* ist damit relativ hoch. Im *ökonomischen Kontext* der Rezession und nach den historischen Streiks von 1995 haben die Wirtschaftsverbände großes Gewicht und im *politischen Kontext* der ersten Ausformung der Klimapolitik mit einem Schwerpunkt auf ministerieller Arbeit sowie internationaler Kooperation ebenfalls. Warum die Wirtschaftsverbände der *Politik der Regierung* im Allgemeinen und insbesondere in diesem Fall nahe standen und einen besonderen *Zugang zu den Ministerien* genießen, habe ich weiter oben dargestellt. Die *Ressourcen* der Wirtschaftsverbände waren natürlich entscheidend höher als die der Umweltverbände, was sie in *Re-*

lation zu diesen stärker wirken ließ.

Abschließend ist festzustellen, dass der Einfluss der traditionellen Wirtschaftsverbände auf die Klimapolitik der ersten Phase relativ groß ist, worauf ich auch die hohe Übereinstimmung zwischen deren Position und der staatlichen Haltung zurückführe.

2.4.5 Verwaltung

Die Rolle der Bürokratie ist für die Analyse der ersten Phase der Klimapolitik besonders interessant, weil ihr Einfluss erstens durch die begrenzte Anzahl von externen Akteuren und die interministerielle Arbeit recht hoch war und das Umweltministerium zweitens institutionell erweitert wurde.

Die traditionellen Akteure der französischen Umweltpolitik bestimmten die ersten Züge der Umweltpolitik entscheidend mit. Die ersten Berichte zum Klimawandel fassten nicht nur Wissen zusammen, sondern beeinflussten die weitere Debatte stark:

> „Les rapports d'expertise (…) [sont] loin d'être uniquement des synthèses « neutres » de l'état des connaissances, ils contribuent à « cadrer » le débat, en imposant certains thèmes et interprétations." (Aykut 2009: 12)

Die Berichte der 1989 gegründeten Interministeriellen Arbeitsgruppe zum Treibhauseffekt analysierten, wie eingangs beschrieben, die Auswirkungen des Klimawandels und die Folgen für Frankreich aus einer ökonomisch-technischen Perspektive (ebd. 14f.). Sie sind ohne Zweifel die wichtigsten Quellen für die Entwicklung der Klimapolitik in Frankreich und dienten als Grundlage für die Nationalberichte ans UNFCCC sowie die später folgenden nationalen Klimapläne (Aykut 2009: 18). Leiter der Arbeitsgruppe war Yves Martin, Bauingenieur und ehemaliger Absolvent der *École Nationale Supérieure des Mines* und der *École Polytechnique* (Quelle: Martin), damals Abteilungsleiter im Industrieministerium und Spezialist für Energie- und Umweltfragen (MBB 1996: 110) und „strategisch wichtig" für die Regierung (Aykut 2009: 15). Er war bis 1995 auch Präsident der MIES, die auf die Interministerielle Arbeitsgruppe folgte. Auf seiner Homepage sind auch die meisten Dokumente zur französischen Klimapolitik, zu finden, besonders aus den 1990er Jahren. Viele dieser Berichte und Bewertungen der ersten Zeit stammen aus seiner Feder.

Parallel zur Arbeit der Interministeriellen Arbeitsgruppe / MIES wurde auch die prestigeträchtige Akademie der Wissenschaften *(Académie des Sciences)* mit der Ausarbeitung eines Klimaberichts beauftragt. Dieser erschien 1990 und fasste den damaligen Wissensstand zum Klimawandel zusammen. Obwohl nochmal 1994 überarbeitet veröffentlicht, war sein Gewicht und Widerhall in der Politik gering (Aykut 2009: 14f.).

Grundsätzlich sind wenige Dokumente der französischen Klimapolitik aus der ersten Phase zu finden. Das spricht dafür, dass diese noch stark hinter verschlossenen Türen innerhalb der Ministerien und anderer staatlicher Institutionen stattfand. Hier sind die BürokratInnen natürlich gewichtig, besonders angesichts der Tatsache, dass es bis 1996 keine spezielle Klima-NRO gab und die Unternehmen zu diesem Thema erst langsam in die Gänge kamen. Die unterschiedliche Be-

deutung der zwei Berichte macht den Einfluss der technokratischen Elite und des Industrieministeriums auf die ersten Elemente der französischen Klimapolitik deutlich. Die *Grands Corps* in der Verwaltung spielten hier eine wichtige Rolle, da sie den staatlichen mit dem wissenschaftlichen Lösungsansatz verbinden sollten und den Anspruch hatten, das Allgemeininteresse zu vertreten. Aykut stellt dar, warum die Verwaltung in Frankreich als so passend für die Bearbeitung des Klimawandels wahrgenommen wurde:

> „État et Science forment dans cette conception une symbiose parfaite, matérialisée symboliquement dans les Grands corps d'État, parce que leur rôle institutionnel converge: ils symbolisent tous les deux l'intérêt général, et transcendent les intérêts particuliers. Ils sont neutres par leurs méthodes (la science) et par statut (l'administration)." (Aykut 2009: 15)

In der Untersuchungsperiode wurde jedoch nicht nur die Klimapolitik initiiert, sondern es wurden auch weitergehende umweltpolitische Reformen auf den Weg gebracht. Wie schon erwähnt, beinhaltete der *Plan Vert* von 1990 die Schaffung einer Super-Umweltagentur, in der bereits bestehende Agenturen für Luft, Müll und Energie zusammengeführt wurden. Diese neue Agentur ADEME hat einen recht breit gefassten Aufgabenbereich: sie soll Anregungen und Orientierungen für die Umweltpolitik erarbeiten, Informationen sammeln und vorrangig beratend und motivierend tätig werden (MBB 1996: 107). Offiziell untersteht ADEME dem Industrie- und Umweltministerium, was ihre „Nahtstelle zwischen Forschung, Entwicklung und Umweltanliegen" verdeutlichen sollte (ebd. 108). Praktisch wurde sie der aktive Arm der Umweltpolitik, der zur Förderung der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energien sowie der Reduktion der Luftverschmutzung und der Treibhausgase arbeitete (Szarka 2003: 99, MBB 1996: 108). Die Agentur hatte in den 1990er Jahren 600 MitarbeiterInnen und ein Jahresbudget von ca. einer Milliarde Francs (ca. 152 Mio. €), hauptsächlich aufgebracht durch verschiedene parafiskale Abgaben (MBB 1996: 108). Sie unterhält Büros in allen französischen Regionen (Szarka 2003: 99).

Im gleichen Jahr wurden auch das *Institut français de l'environnement* (IFEN) und das *Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques* (INERIS) gegründet. IFEN ist das französische Pendant zur europäischen Umweltagentur (gegründet 1993) und soll vor allem Daten sammeln und zusammenführen, wobei sich INERIS der Forschung in dem spezialisierten Aufgabenfeld der Umweltrisiken industrieller Anlagen widmet (MBB 1996: 110f.)

Ein weiterer wichtiger institutioneller Zugewinn für das Umweltministerium war die Schaffung einer eigenen nachgeordneten Vollzugsstruktur, der *Directions régionales de l'environnement* (DIREN). Sie sind zuständig für den Gewässer-, Natur-, Landschafts- und Denkmalschutz, aber nicht für den Emissions- und Imissionsschutz (ebd. 112ff.). Außerdem wurde eine Einheit des Industrieministeriums unter eine gemeinsame Kompetenz mit dem Umweltministerium gestellt: die *Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement* (DRIRE) wurden geschaffen (Szarka 2003: 97). Zusätzlich verbesserte sich die Finanzierung des UM: 1990 wurde seine Ausstattung real um 9% erhöht und 1992 nochmals um 15% (MBB 1996: 118). Insgesamt bedeutete dies eine starke Aufwertung des Umweltministeriums im nationalen Institutionengeflecht

und eine höhere Unabhängigkeit. Allerdings wurde noch immer keine prestigeträchtige Hochschule geschaffen, aus der das Ministerium seinen Beamtenkorps hätte rekrutieren können, weshalb es noch bei weitem schlechter gestellt blieb als die anderen Häuser (ebd. 116).

Die Einrichtung der Agenturen sollte eine Sensibilisierung für Umweltprobleme schaffen und den Mangel an Informationen hierzu – bislang ein Hindernis in der umweltpolitischen europäischen Kooperation – ausgleichen. Müller-Brandeck-Bocquet bewertet die Taktik, „ein neu auftretendes Problem zunächst massiv mit institutioneller Ausdifferenzierung“ zu beantworten als „typisch“ für Frankreichs „etatistische Tradition“ (MBB 1996: 111).

2.5 Zwischenfazit

Ende der 1990er Jahre mutet Frankreichs Politik insgesamt recht 'grün' an:

> „By the 1990s, France was a nation in which few areas of public life remained untouched in one fashion or another by the green ideology. Nevertheless, to speak of a “green wave” can also be misleading. Certainly the term makes sense in the political sphere, where fashions wax and wane rather easily (…). But the term serves less well in capturing the complex reality of the French economy and society as a whole – for in there broader spheres, it was not so much of a green wave that broke over France, but more like a green drizzle that had been falling steadily over two decades, and that had thoroughly drenched the nation by the 1990s.” (Bess 2003: 109f.)

Es ist jedoch an einer dauerhaften Belebung der französischen Umweltpolitik zu zweifeln. Müller-Brandeck-Bocquet meint, dass das Zusammentreffen verschiedener günstiger Faktoren Anfang der 1990er Jahre der Umweltpolitik in Frankreich einen einmaligen Stellenwert gegeben hat, der schwierig zu halten sei (MBB 1996: 119ff.).

Larrue und Chabason stellen dagegen fest, dass die französische Umweltpolitik (zumindest bis Ende der 1990er Jahre) trotz einem Bedeutungsverlust der *Verts* ab 1993 nicht geschwächt wurde. Da sie dies also nicht durch die ökologische Ausrichtung der Parteien erklären können, ziehen sie andere Erklärungsfaktoren heran. Hauptgründe für die französische Umweltpolitik seien daher internationale Verpflichtungen und die Vorgaben aus der EU sowie die Wahrnehmung der erhöhten Umweltsensibilität der Bevölkerung durch die Regierung und das persönliche Engagement der Umweltministerinnen Lepage und Voynet. Die beiden Autoren heben die Diskrepanz zwischen den wenig umweltpolitisch ausgerichteten französischen Parteien und der international gebundenen Regierung hervor (Larrue/ Chabason 1998: 65).

Ich teile diese Einschätzung der zentralen Faktoren für die Klimapolitik zum Teil. Wie an der ausführlichen Darstellung eingangs deutlich wurde, spielten die internationalen, insbesondere europäischen Entwicklungen und Einflüsse für Frankreichs Klimapolitik in den 1990er Jahren eine wichtige Rolle. Das bestätigt These Eins für diese erste Phase.

Das Umwelt- und Klimabewusstsein der Bevölkerung stieg zwar an, unterlag aber großen Schwankungen und war stark von nationalen und internationalen externen Ereignissen abhängig. Die Rolle der *Verts* ist zwiegespalten: einerseits ist der ökologische Aufschwung zu Beginn der Untersuchungsphase und dessen Wiederbelebung ab 1997 größtenteils auf sie rückführbar, aller-

dings gerieten sie Mitte der 1990er Jahre auch in den Hintergrund. Entscheidend bleibt weiterhin der Einfluss der bürokratischen Elite und der *grands corps*, wie ich ausführlich dargestellt habe. Entsprechend Thesen Zwei und Drei hängt die nur moderate Entwicklung der Klimapolitik mit einer Konzentration auf internationale Ereignisse auch mit dem schwachen Einfluss gesellschaftlicher Akteure zusammen, die großes Interesse an starker Klimapolitik hatten, und der Stärke anderer Akteure, deren Interesse an Klimapolitik wegen ihres Hintergrunds nicht besonders hoch war. Die Wirtschaftsverbände bzw. wirtschaftlichen Interessen des Staates beeinflussten Frankreichs Ablehnung einer europaweiten Ökosteuer. Diese Akteure hatten aufgrund eines Mangels an umweltpolitischen Gegenspielern auch eine hohe Glaubwürdigkeit. Dies bekräftigt These Vier, dass Frankreichs klimapolitische Position durch den kommerziellen Interessen dominanter Akteure geprägt ist. Die Entwicklung der Klimapolitik ist in dieser ersten Phase also auf das Einwirken verschiedener Akteure und Einflussfaktoren zurückzuführen.

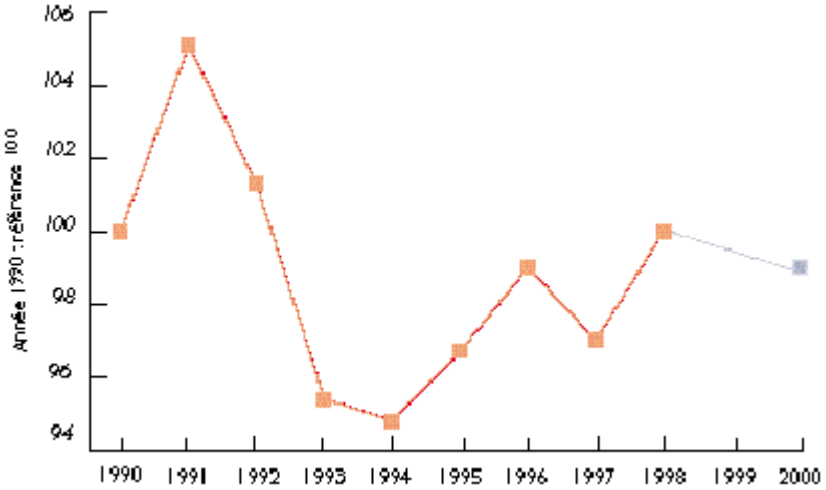
3 Phase ZWEI 1998-2005: Konsolidierung der Klimapolitik

3.1 Entwicklung der Klimapolitik

Die nächste Phase der französischen Klimapolitik geht nach der Unterzeichnung des Kyoto-Protokolls im Dezember 1997, damit also Anfang 1998, los und endet mit dem Beginn eines internen Wandels 2004. In dieser Zeit dreht sich Frankreichs Klimapolitik vor allem um eine Umsetzung der auf höherer Ebene eingegangenen Verpflichtungen.

Wie oben beschrieben, hat Frankreich mit dem Kyoto-Protokoll das Ziel, seine Treibhausgas-Emissionen bis 2012 auf dem Niveau von 1990 zu halten. Mag das auf den ersten Blick wie ein Freifahrtsschein wirken, so wird bei genauem Hinschauen deutlich, dass dies bei stetigem Wirtschaftswachstum und damit steigendem Energieverbrauch eine relative Reduktion der Treibhausgas-Emissionen bedeutet. Außerdem war im Hinblick auf eine längerfristige Strategie auf internationaler Ebene bereits abzusehen, dass die Industrieländer nach 2012 weiter reduzieren müssten.

Zwar waren die Treibhausgas-Emissionen Frankreichs zwischen 1990 und 1997 absolut gesunken, allerdings in unregelmäßigen Schüben und hatten zwischen 1997 und 1998 auch einen erneuten Zuwachs erlebt.



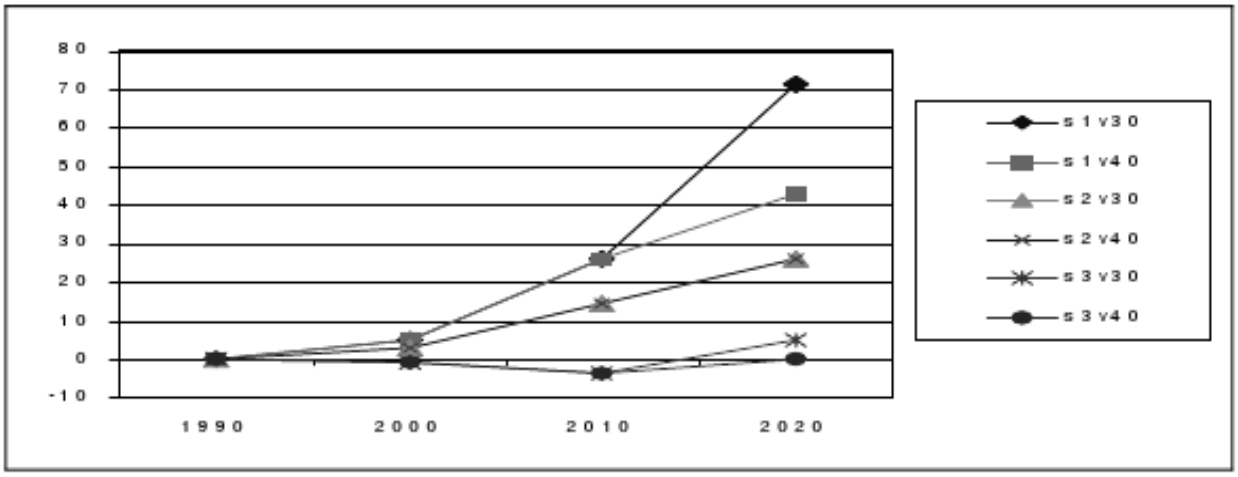
Graphik 1: Entwicklungen der Emissionen der sechs wichtigsten Treibhausgase in Frankreich, gemessen am Referenzjahr ist 1990 (Senken einberechnet) (France 2000: 23)

Anfangs konnte der hier angedachte Abwärtstrend gehalten werden, zwischen 1990 und 2002 fielen die Treibhausgase insgesamt um 1,9%. Da in Frankreich durch die Atomkraft eine starke Entkoppelung von BIP- und Treibhausgas-Wachstum stattfand, hatte das Land schon früh eine recht geringe BIP-Intensität[78], die ab 1990 nicht mehr bedeutend verringert wurde (siehe Graphik 2 im Anhang).

Ein *business-as-usual*-Szenario für die weitere Entwicklung der Emissionen stand den internationalen Plänen entgegen: laut Schätzungen des *Observatoire de l'énergie* würden diese in

[78] 2005 lag diese bei 0,26 tCO2 pro 1.000 US-$ BIP OECD 2005: 43f, 193).

Frankreich bei gleichbleibendem Anstieg des Energieverbrauchs 2010 30% und 2020 50% höher als vereinbart liegen (IFEN 2002: 406). Dies verdeutlicht auch ein Modell aus dem UNFCCC-Review des zweiten Nationalberichts Frankreichs. Hier wurden Szenarien zur möglichen Entwicklung der französischen Treibhausgas-Emissionen aus dem Energiesektor dargestellt. Die x-Achse ist die Zeit, die y-Achse die Treibhausgase in Prozent des Niveaus von 1990.



Graphik 2: Szenarien zu CO2-Emissionen aus dem Energiesektor, in Prozentangaben des Niveaus von 1990 (UNFCCC 2002: 19).

Es ist ersichtlich, dass Frankreich seine Treibhausgas-Emissionen langfristig nur in dem besten Szenario S3 halten kann, in dem der „state as a protector of the environment“ seine internationalen Verpflichtungen wahrnimmt und den Energiemarkt reguliert.[79] Hält das Land die internationalen Ziele nicht ein und bemüht sich um keine nationale Energie- und Klimapolitik, so könnten die Treibhausgas-Emissionen des Energiesektors bis 2020 um bis zu 70% (bezogen auf 1990) steigen.[80]

Daher waren nationale klimapolitische Maßnahmen nötig, um die internationalen Vereinbarungen einzuhalten.

Zunächst möchte ich die Entwicklung der Treibhausgase und der klimapolitischen Maßnahmen synthetisch darstellen, die Fakten sind den Nationalberichten an das UNFCCC entnommen. CO2 war in Frankreich zwischen 1997 und 2004 weiterhin für den größten Teil der Emissionen verantwortlich: 73% (1999) bzw. 73,4% (2001), gefolgt von Stickstoffoxid (N2O) mit 14% bzw. 14,3% und Methan (CH4) mit 11% bzw. 11,5%. Der Energiesektor (nicht: Stromsektor) machte 2001 72,1% der Emissionen aus, zweitgrößter Posten war die Landwirtschaft mit 17,5%, dann kamen die Industrieprozesse[81] mit 7,4% und Müll mit 2,5%. Zwischen 1990 und 2001 hatte es einen Rückgang der Treibhausgas-Emissionen in allen Bereichen außer dem Energiesektor gegeben, der um 5,4% wuchs (UNFCCC 2003: 2/ 2004: 1f.). Wichtigster treibender Faktor in der französischen

[79] Die Unterteilung der Szenarien in v30 und v40 bezieht sich auf die projektierte Laufdauer der Atomkraftwerke von 30 oder 40 Jahren.

[80] Szenario S1 ist das einer „Marktgesellschaft“, bei der der Staat nicht in den Energiemarkt interveniert. Szenario S2 des „Industriestaates“ beinhaltet zwar eine Staatstätigkeit im Energiebereich, jedoch noch keine internationalen Verpflichtungen.

[81] Emissionen bei der Herstellung der Produkte an sich, nicht deren Energieverbrauch.

Treibhausgas-Bilanz war der Straßentransport. Er war 1999 für 24% der Treibhausgase verantwortlich (2001: 23,4%) und zwischen 1990 und 1999 um 16% gewachsen, bis 2001 sogar um 18% (UNFCCC 2003: 10/ 2004: 6). 2002 wickelten sich 83% des Verkehrs auf der Straße ab, das heißt 90% des Personen- und 69% des Gütertransports. Der Straßentransport in Frankreich wuchs schneller als das BIP des Landes (OECD 2005: 48). Die Emissionen der Industrie[82] dagegen waren zwischen 1990 und 1999 in etwa konstant geblieben (0,4% Zuwachs) und machten 1999 14,2% der gesamten Treibhausgase aus (UNFCCC 2003: 11). Fast alle Treibhausgas-Emissionen im Gebäudesektor waren 2002 auf Heizen zurückzuführen, was vor allem an den alten Bauwerken liegt: 65% stammen aus der Zeit vor 1975 (UNFCCC 2002: 13, OECD 2005: 172). Im Wohnbereich kamen CO2 und CH4 zusammen 1999 auf 11,8% des Treibhausgas-Ausstoßes. Die CO2-Emissionen in diesem Sektor waren zwischen 1990 und 1999 um 7,9% gewachsen, wobei die von CH4 um 7,5% gesunken waren (UNFCCC 2003: 11). Der öffentliche Strom -und Heizungssektor produzierte dagegen 1999 aufgrund des hohen Atomstromanteils nur 7,6% der Emissionen und war zwischen 1990 und 1999 um 9,6% gesunken (ebd. 12). Im Landwirtschaftsbereich ist CH4 das wichtigste Treibhausgas.[83] Die CH4-Emissionen aus dem Landwirtschaftssektor waren 1999 für 54% der Gesamt-CH4-Emissionen verantwortlich, die N2O-Emissionen im selben Bereich für 69% der gesamten N2O-Emissionen. Die Treibhausgase in der Landwirtschaft hatten zwischen 1990 und 1999 (2001) um 4,3% (6,1%) abgenommen, ihr Anteil in der Gesamtbilanz sank von 16,5% 1990 auf 15,9% 1999 und stieg bis 2001 dann wieder auf 17,5%. Der relative Rückgang war vor allem auf eine Minderung der Milchkuh- und Schafhaltung zurückzuführen, nicht auf klimapolitische Maßnahmen (UNFCCC 2003: 21/ 2004: 8). Müll produzierte 1990 2,6% der gesamten Treibhausgase, 1999 4% und 2001 2,5%. Die Emissionen des Sektors selbst nahmen von 1990 bis 1999 um 5% ab (UNFCCC 2003: 30/ 2004: 11).

Aus dieser Energiebilanz wäre zu folgern, dass Frankreichs Klimapolitik am effizientesten wäre, würde sie sich dem Transport- und Landwirtschaftssektor widmen, und dass die Reduktionen in der Industrie, in den meisten europäischen Staaten wichtigster Sektor, eher nebensächlich waren. Diese Vermutung bestätigt sich teilweise in der französischen Klimapolitik, aber nicht im angenommenen Maße.

Frankreich legte in der Phase nach Kyoto im Jahr 2000 seinen ersten Klimaplan *Programme National de la Lutte contre le Changement Climatique* (PNLCC) auf. Ausgearbeitet durch die MIES, entwickelte er vor allem Politiken zur Erfüllung der internationalen Verpflichtung, das Emissionsniveau von 1990 bis 2012 (und darüber hinaus) beizubehalten. Allerdings hatte er nur ein bescheidenes Budget vorzuweisen, da die vorherrschende Einstellung verlangte, dass die Wirtschaft

[82] industrielle Prozesse plus Energieverbrauch

[83] Die CH4-Emissionen sind vor allem auf den Magensaft der Wiederkäuer und die Gärung tierischer Abfälle und Rückstoffe zurückzuführen. In der Milchproduktion, die in Frankreich zwischen 1990 und 2000 ungefähr gleichblieb, war eine Effizienzsteigerung und damit eine Emissionssenkung um 15% möglich. Dieser positive Effekt wurde aber durch Umstellungen in der Rinderhaltung und -fleischproduktion wieder aufgehoben. Die Schweine- und Hühnerhaltung nahm zu und emittierte daher mehr Treibhausgase (UNFCCC 2002: 15ff.).

durch die Klimapolitik nicht eingeschränkt würde (Radanne 2010[84]). Das Programm beruhte auf drei Säulen: dem Emissionshandel (angekündigt aber damals noch nicht begonnen) und freiwilligen Vereinbarungen, einem Programm für regenerative Energien und Energieeffizienz und einer Energiesteuer (Szarka 2006: 630). Insgesamt sollte er 16 MteC einsparen (Mousel 2000: 4). Die Selbstverpflichtungserklärungen sind vor allem Bestätigungen oder Neuauflagen von alten Maßnahmen. Bezüglich des Energieprogramms ging der Plan ausführlich auf die Rolle des Verkehrssektors ein und setzte zum Ziel, die Emissionen dieses Bereichs in der Periode von 2010 bis 2020 auf einem Niveau von 40 MteC zu stabilisieren. Bei den Erneuerbaren sollten Wind- und Solarkraft, die Geothermie, Fernwärme und Holz gefördert werden. Konkret war angedacht, den schon bestehenden Plan von einer Windkraftkapazität von 1.300 MW auf 3.000 MW aufzustocken (MIES 2000). Das Solarprogramm bezog sich vor allem auf die französischen Überseegebiete DOM-TOM[85], damit sollten dort 0,13 MteC pro Jahr eingespart werden. Zur Geothermie gab es keine spezifischen Maßnahmen, die bestehende Forschung sollte weitergeführt werden. Auch die Fernwärme erhielt kein eigenes Programm, lediglich eine Mehrwertsteuerangleichung für den Bereich aufgrund einer Vorlage der EU. Holz zum Heizen, das in Frankreich nach Wasserkraft den größten Anteil an Teil an erneuerbarer Energie einnahm und 1997 schon für eine Einsparung von 8,1 Mio. Tonne Öleinheit (ÖE)[86] sorgte, sollte weiter ausgebaut werden. Außerdem sollte EDF ein Biomasse-Programm entwickeln und zusammen mit der ADEME seine Recherche in diesem Bereich ausbauen (Mousel 2000: 4ff.). Hier wird ersichtlich, dass zwar eine Förderung der regenerativen Energien angedacht war, sich diese aber größtenteils noch auf Forschung und Entwicklung erstreckte und es wenig tatsächlichen Ausbau gab.

Das zentrale Element des PNLCC sollte die Integration von Energie in die allgemeine Umweltsteuer TGAP[87] sein (Hinkel 2007: 41). Von dieser Energiesteuer wären die größten Emittenten zur Vermeidung internationaler Wettbewerbsverzerrungen aber ausgenommen gewesen. Daher scheiterte der Vorschlag am Verfassungsrat *conseil constitutionnel*, der feststellte, dass das Prinzip der gleichen Besteuerung nicht gewahrt gewesen wäre: niedrige Emissionen wären vergleichsweise zu hoch besteuert gewesen und die Integration der Atomkraft mit den niedrigen Emissionen war nicht gerechtfertigt. Damit scheiterte ein Hauptprojekt der nationalen Klimapolitik (Szarka 2003: 105f.). Einzige klimarelevante Steuern sind in Frankreich damit die auf Erdölprodukte (TIPP), deren Aufkommen zu 90% auf Benzin zurückgeht und insgesamt 11% des staatlichen Einkommens stellt. Diese werden allerdings nicht aufgrund ihrer negativen Umweltauswirkungen bestimmt sondern allgemein erhoben und berechnet (OECD 2005: 184f.). Ihre Mindesthöhe wurde durch die EG-Richtlinien 2003/96/EG vom Oktober 2003 erhöht und sollte in Frankreich bei 39,19€/100l Benzin im professionellen Gebrauch liegen, was dort als relativ hoch wahrgenommen wird (MEEDDM

[84] Das Interview mit Pierre Radanne ist im Anhang zu finden.
[85] *Départements Outre-Mer – Territoires Outre-Mer*
[86] Auf französisch *tonne d'équivalent pétrole*, tep.
[87] *Taxe générale sur les activités polluantes,* diese enthielt seit 1997 bereits Abwasser, Luftverschmutzung, Mineralöl und Hausmüll sowie seit 2000 zusätzlich Waschmittel, Kies, Pestizide und Industrieanlagen (Hinkel 2007: 41).

2008b: 7). Das Land hat daher relativ lange mit der Umsetzung gebraucht: Nach einer Abmahnung der EU 2005 erfolgte die Integration ins Finanzgesetz erst 2007 (Chevallier 2005: 14, MEEDDM 2008a). Die Chance, diese als klimapolitische Maßnahme zu nutzen, wurde aber nicht genutzt.
Ein wichtiges Element war die Aufwertung der ADEME. Diese bekam 500 Millionen Francs (ca. 76 Mio. €) mehr im Jahr. Der Plan brachte leider noch keine Fortschritte im Landwirtschaftssektor. Insgesamt enthielt der PNLCC viele *no-regret*-Maßnahmen, die auch ohne klimapolitisches Ziel sinnvoll gewesen wären (MIES 2000). Ein Review des Reports 2002 zeigte dazu auf, dass viele Maßnahmen entweder nicht (wie eben die Energiesteuer) oder nur teilweise durchgeführt wurden und positive Effekte wie die Verringerung der Durchschnittsemissionen bei Neuwagen und Neubauten durch andere Entwicklungen, wie die Zunahme der zurückgelegten Distanzen und der Wohnfläche, wieder aufgehoben wurden (OECD 2005: 195, MIES 2002).

Auf nationaler Ebene gab es zudem institutionellen Wandel und inhaltliches Fortkommen. 1999 wurde die Raumplanung *(aménagement du territoire)* ins Umweltministerium eingegliedert, wodurch die Stadt- und Landgestaltung erstmals mit ökologischen Anliegen zusammengebracht wurden (Buller 2004: 91). Weiterhin nahmen Nationalversammlung und Senat im Februar 2002 eine Studie zum Klimawandel an, herausgegeben vom parlamentarischen Büros zur Evaluierung von wissenschaftlichen und technologischen Fragen (OPECST[88]). Dieses Interesse des Parlaments am Klimawandel war neu, und der umfassende Bericht hatte einen recht kritischen Ton. Zum Beispiel stellte er klar fest, dass technischer Fortschritt allein nicht ausreiche, um die erhöhten Emissionen aus dem wachsenden Transportaufkommen auszugleichen. Daher forderte er mehr Alternativen zum Individualverkehr und stellte den Bau eines dritten Flughafens um Paris in Frage (OPECST 2002: 198ff.). Der Report forderte auch einen konstruktiven, aber kritischen Umgang mit der Atomkraft im Bezug auf den Klimawandel:

> „**La France ne saurait ni renoncer à l'énergie nucléaire** pour produire son électricité, car cela la conduirait à émettre bien davantage de gaz à effet de serre, **ni compter sur le développement du nucléaire pour faire face à la demande croissante d'énergie**.“ (OPECST 2002: 211, Hervorh.i.O.)

Insgesamt enthielt der Bericht viele, allerdings vage Forderungen nach Maßnahmen, unter Anderem eine Stärkung der Politiken in den Sektoren Landwirtschaft, Transport und Gebäude. Außerdem wurden Bildung und Sensibilisierung der Bevölkerung als essentielle Handlungsfelder angesehen (OPECST 2002).

Wirtschaftlich von Bedeutung ist auch eine Umstrukturierung des Energiesektors. Im September 2001 wurde der Atomkonzern Areva aus der Fusion von Cogema und Framatome geschaffen. Damit wurden die Aktivitäten von Uranabbau und -anreicherung sowie der Wiederaufbereitung mit der Konzeption und dem Bau von Atomkraftwerken als auch der Sparte zu Kernbrennstoffen zusammengelegt. Framatome bündelt sein Atomtechnik-Wissen im gleichen Jahr auch in einem gemeinsamen Unternehmen mit Siemens: Framatome ANP gehört zu 66% Framatome (und damit

[88] *Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques*

zu Areva) und zu 34% Siemens (Areva 2008: 44). Mit dieser Zusammenlegung wurde Frankreichs Atomwirtschaft noch stärker auf wenige Akteure konzentriert.

Des Weiteren wurde im März 2002 das Nationale Klimawandel-Observatorium ONERC[89] gegründet[90], das mit der Sammlung von Informationen zum Klimawandel, der Formulierung von Empfehlungen und der Stärkung der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern in diesem Bereich beauftragt wurde. Da das Institut anfangs aber nur zwei Mitarbeiter hatte, leistete es vor allem einen Beitrag zur Forschung und veröffentlichte Berichte, hatte aber nur geringen politischen Einfluss. Der interministerielle Status der MIES wurde dagegen im Mai 2002 in eine Zuordnung zum Umweltministerium überführt und ihre Arbeit in großen Teilen vom neuen Interministeriellen Komitee zur Nachhaltigen Entwicklung CIDD[91] übernommen (Assemblée Nationale 2006: 94, MEEDDM 2006).

Auf internationaler Ebene dreht es sich in den ersten Jahren nach Kyoto vor allem um eine Ausarbeitung der genauen Regelungen des Kyoto-Protokolls. Die Klimakonferenz von Den Haag 2000 (COP 6) kam zu keinem Ergebnis, daher wurden die Details im Laufe von 2001 nochmals verhandelt und in Marrakesch am Ende des Jahres auf dem COP7 verabschiedet. Auf der Nachfolgekonferenz des Erdgipfels von 1992, dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002, bekam der Klimawandel außerdem zum ersten Mal Aufmerksamkeit von höchster französischer Ebene: Der damalige Präsident Chirac hielt eine flammende Rede zum Thema.

Zwei Naturphänomene hatten außerdem Einfluss auf Frankreichs Klimapolitik. Das erste tragische Ereignis, das teilweise auf den Klimawandel zurückgeführt wird, waren zwei Orkane, die Frankreich am 26. und 28. Dezember 1999 verwüsteten. Sie durchzogen das Land von West nach Ost mit Geschwindigkeiten von bis zu 200 km/h und richteten große Schäden an (Météo France a). Unter anderem waren 3,4 Mio. Haushalte vom Strom abgeschnitten und ein Viertel aller Hochspannungsleitungen außer Betrieb (Barmeyer et al. 2007: 96). Die Entstehung der Orkane wurde mit der Erwärmung des Atlantiks durch den Klimawandel verbunden, allerdings gab es keinen klaren kausalen Zusammenhang (Météo France b, Urgelli 2000). Bis heute werden diese großen Stürme noch als Beispiel für Frankreichs unerwartete Verwundbarkeit durch Naturkatastrophen angeführt und sind vielen Leuten in Erinnerung geblieben.

Das zentrale Ereignis dieser zweiten Phase war aber die Hitzewelle *(canicule*) von 2003: Zum ersten Mal spürte die französische Bevölkerung die Realität des Klimawandels und dessen Folgen am eigenen Leib. In den ersten zwei Augustwochen überstieg die Temperatur in 61 der 100 französischen Departements neun Tage lang 35°C und fiel nachts nicht unter 20°C.[92] Vor allem der Norden Frankreichs, in dem die Menschen nicht an die hohen Temperaturen gewöhnt sind, die Gebäude diesen nicht angepasst sind und es sogar in öffentlichen Gebäuden und Altersheimen nur

[89] *Observatoire National sur le Réchauffement Climatique*
[90] Dekret n° 2002-238 vom 8.März 2002
[91] *Comité Interministérielle pour le Développement Durable*
[92] Entscheidend ist hier nicht die Tagestemperatur, sondern die hohe Nachttemperatur, die keine Zeit zum Abkühlen lies.

wenige Klimaanlagen gibt, war stark betroffen. Überall, aber vor allem im Pariser Großraum *(Ile-de-France)* kam es zu zahlreichen Todesfällen, die Todesrate lag dort um 130% höher als normalerweise und 82% der auf die Hitzewelle zurückzuführende Tode betrafen Menschen, die älter als 75 Jahre waren (Grynszpan 2003). Neben den negativen Folgen für die Bevölkerung, wurden zum ersten Mal auch Auswirkungen auf die französische Wirtschaft festgestellt. Aus einem Bericht des Senats von 2004 ging hervor, dass das Wirtschaftswachstum, obwohl viele Firmen aufgrund der Ferienzeit nicht voll ausgelastet waren, wegen der Hitze um 0,1% sank – außerhalb des Monats August wären die Auswirkungen wahrscheinlich noch stärker gewesen. Wichtig ist außerdem, dass 16 AKWs in Frankreich aufgrund der hohen Temperatur der Flüsse, die normalerweise zur Kühlung des Kühlwassers dienen, nicht mehr arbeiten konnten. Der Bericht stellte als erstes offizielles Dokument fest, dass Frankreichs Energiewahl wohl etwas einseitig sei und die Abhängigkeit von der Atomkraft gefährlich werden könnte. Daher plädierte er für eine stärkere Förderung der erneuerbaren Energien (Sénat 2004: 77ff, 245f.).

3.2 Grundausrichtung der Klimapolitik

In dieser dritten Untersuchungsperiode kam es zu einer Konsolidierung der Klimapolitik. Die wichtigsten Impulse stammen aus der vorigen Phase und entscheidendes Kriterium blieben die internationalen Verpflichtungen durch das Kyoto-Protokoll. Frankreich erkannte an, dass es Klimapläne entwickeln müsste, um diese einzuhalten, es gab aber keine aktive Weiterentwicklung der Klimapolitik. Der erste nationale Klimaplan sollte die Versprechen in konkrete Maßnahmen umwandeln, hatte aber nur mäßigen Erfolg und der bislang vertretene Ansatz, sich hauptsächlich auf die Atompolitik zu konzentrieren, wurde nicht aufgebrochen. Gleichzeitig wurden aber einige kritische Stimmen laut, die einen umfassenderen Umgang mit dem Problem wünschten.

3.3 Externer Einfluss

Obwohl mit Kyoto ein wichtiger Meilenstein der internationalen Klimapolitik gelegt worden war und es sich in Frankreich zwischen 1997 und 2003 vor allem um eine nationale Umsetzung handelte, blieb der externe Einfluss auch in dieser Phase nicht unerheblich. Dieser kam einerseits von der EU und andererseits durch die Detailverhandlungen des Kyoto-Protokolls.

Die EU setzte von 1997 bis 2003 zahlreiche Normen im Klimabereich. Die Richtlinie 1999/31/EG vom April 1999 über die Abfallentsorgung sollte für eine Reduktion der CH4-Emissionen sorgen (IFEN 2006: 106). Im Jahr 2000 wurde außerdem das Direktorat für Umwelt gegründet, dass die Umsetzung der Umweltgesetzgebung in den Mitgliedstaaten überwachen und voranbringen sollte (Bess 2003: 196). Im September 2001 erfolgte die Richtlinie 2001/77/EG, die einen festen Teil an erneuerbaren Energien in der Stromproduktion festschrieb: Frankreich wurde verpflichtet, bis 2010 auf eine Quote von 21% zu kommen (IFEN 2006: 106). Diese lag 2000 noch bei 16%, wobei der größte und fast nicht mehr ausbaubare Teil auf Wasserkraft zurückging (Dessus

2003: 18). Dazu setze Richtlinie 2002/91/EG im Dezember 2002 neue Energiestandards für Gebäude, das erste Mal, dass die EU im Gebäudebereich aktiv wurde (Lebot 2003: 93). Im Mai 2003 folgte dann die Richtlinie 2003/30/EG, die einen festen Anteil an Agrotreibstoffen im europäischen Benzin forderte: 2% für 2005 und 5,75% 2010 (IFEN 2006: 106). Die Quote bis 2010 bedeutete für Frankreich eine Steigerung der Produktion um 1,4 Mio. ÖE (ADEME 2003: 14). Schließlich wurde mit der Richtlinie 2003/87/EG im Oktober 2003 der Europäische Emissionshandel (ETS[93]) gegründet, der im Januar 2005 starten sollte (IFEN 2006: 106). Außerdem versuchte die Europäische Kommission, die dritte Säule des Emissionssenkungsplans für Neuwagen (siehe Phase Eins) in Gang zu bringen: Sie formulierte 2002 eine neue Strategie zur Besteuerung der Autos, die eine bessere Koordinierung der verschiedenen Steuerrechte und deren ökologische Ausrichtung vorsah. Allerdings stieß dies auf Widerstand und diese fiskalischen Reformen liegen bis heute brach (Louchard/ Cornut 2008: 61). Die Umsetzungen in Frankreich erfolgten allgemein recht verzögert und wurden teilweise nicht als europäische, sondern nationale Gesetzgebung publik gemacht (vgl. Comité 21 2002: 39ff.). So sind beispielsweise einige Elemente in den Klimaplänen enthalten.

Insgesamt hinkte Frankreich der europäischen Umweltpolitik lange hinterher. So besagt ein Bericht der europäischen Kommission von 2004, dass Frankreich europäische Umweltnormen in 38 Fällen nicht oder nicht ausreichend umgesetzt hätte. Bei insgesamt 300 Regelverstößen innerhalb der EU im Umweltbereich, die bis 2003 festgestellt wurden, lag das Land damit an der Spitze, noch vor Italien, Irland und Griechenland. Die Mängel fielen vor allem in die Sektoren Luft, Wasser, Abfälle und Naturschutz. Obwohl ein Drittel der Klagen am Europäischen Gerichtshof (EuGH) Umweltbelange betreffen, werden bei Weitem nicht alle Unzulänglichkeiten juristisch angegangen (Nouvelobs 2004). Dennoch wurde Frankreich zwischen September 2001 und Juli 2004 immerhin sechs Mal vom EuGH verurteilt, weil europäische Umweltrichtlinien mangelhaft oder gar nicht umgesetzt wurden (Caro 2005: 179[94]). Obwohl diese Probleme dem Umweltschutz allgemein betreffen, nicht direkt den Klimaschutz, sind sie doch für meine Analyse interessant, da sie Frankreichs Widerwillen, Umweltnormen von höherer Ebene anzunehmen und seine Verspätung bei der Umweltgesetzgebung aufzeigen.

Auf der internationalen Ebene erwies sich die Ausarbeitung der Details des Kyoto-Protokolls auf den Folgekonferenzen als außerordentlich kompliziert und langwierig. Streitpunkte waren vor allem die Anrechnung natürlicher CO2-Senken *(carbon sinks)* wie Boden und Wälder, die Ausgestaltung der finanziellen Mechanismen und die Rolle der Entwicklungsländer sowie deren Unterstützung (Duchemin/ Ploye 2005). Die EU, die gemeinsam als eine Vertragspartei auftrat und daher mit einer Stimme sprach, vertreten durch das jeweilige Land der Ratspräsidentschaft, hatte des Öfteren Schwierigkeiten, eine gemeinsame Position zu finden und diese zu artikulieren. Bei einer Konsensfindung von damals 15 EU-Staaten war es natürlich leichter, sich auf die großen Linien als

[93] *Emissions Trading Scheme*

[94] zitiert aus: Ferenczi, Thomas: Environnment: la France sommée d'appliquer les lois européennes, Le Monde, 13.1.2005

die Detailpositionen der Verhandlung zu einigen (Mousel 2001: 24). Die erste Konferenz nach Kyoto in Buenos Aires 1998, die der Festlegung der Reduktionsmöglichkeiten im Rahmen des Protokolls dienen sollte, scheiterte. Im nächsten Jahr in Bonn ging es vor allem um die Emissionsrechte, aber die Ergebnissen waren insgesamt auch sehr klein. Frankreich versuchte erneut, die Atomkraft in die flexiblen Mechanismen des Protokolls aufzunehmen, konnte sich aber trotz Zusammenarbeit mit anderen Ländern und großer Anwesenheit der Atomlobby nicht durchsetzen (Duchemin/ Ploye 2005).

Auf COP 6 in Den Haag 2001 sollte endlich eine Einigung zustande kommen, aber dies war immer noch nicht möglich. Die USA wollten eine hohe Menge an CO2-Senken angerechnet bekommen[95], wogegen sich ein Teil der EU-Staaten sperrte (Russel 2000). Besonders Deutschlands Umweltminister Trittin zog kein Abkommen einem schlechten vor. Das Vereinigte Königreich (UK) akzeptierte dagegen die US-Position (ebd., Radanne 2010). Außerdem gab es Uneinigkeit bezüglich der Unterstützungen an die Entwicklungsländer. Frankreich und UK befürworteten, entsprechend ihrer internationalen Tradition, großzügige Zahlungen, während Teile der EU dem entgegen standen. Frankreichs grüner Umweltministerin Voynet, aufgrund der französischen Ratspräsidentschaft Leiterin der EU-Delegation, fiel es dementsprechend nicht leicht, eine gemeinsame europäische Position zu finden (Radanne 2010). Im Endeffekt kam es zu keiner Einigung bezüglich der Senken und finanziellen Leistungen.

Dafür erzielte eine Zwischenkonferenz im Bonn Mitte 2001 einige Teilerfolge, was die Verabschiedung einer Vereinbarung auf COP7 in Marrakesch im Dezember 2001 ermöglichte (Duchemin/ Ploye 2005). Es gab unter Anderem genaue Abmachungen zu den flexiblen Mechanismen, der Rolle der nicht-Annex-I-Länder, zu Technologietransfer, Kapazitätsausbau und der Anpassung an die Folgen des Klimawandels (MIES 2005: 24ff.). Betreffend der natürlichen Senken einigten sich die Länder darauf, zusätzliche Aufforstungs- oder Entwaldungsmaßnahmen einzubeziehen (ebd. 52f.). Allerdings legte die Abmachung nicht fest, wie hoch die finanzielle Unterstützung an die nicht-Annex-I-Länder sein sollte. Llediglich die EU und einige andere Staaten schrieben ihre Zahlungen freiwillig ein. Die EU wollte ab 2005 369 Mio. US-$ pro Jahr stellen, wobei auf Frankreich 40,8 Mio. entfielen (ebd. 27ff.).

Nach dieser Spezifizierung der Regeln des Kyoto-Protokolls widmeten sich die Folgekonferenzen in Neu Delhi 2002 und Mailand 2003 wieder der langfristigen Ausrichtung der UNFCCC und es gab weniger konkrete Ergebnisse.

3.4 Positionen und Einfluss von ausgewählten nationalen Akteursgruppen

3.4.1 Bevölkerung

Innerhalb der Bevölkerung ist in der Zeit ab Anfang 1998 und Ende 2003 ein Steigen und Fallen von ökologischen Einstellungen zu vermerken, was sich in Umfragen und Wahlergebnissen

[95] zwischen 310 MtCO2 zu Beginn der Konferenz und 75 Mt gegen Ende

niederschlägt.

Aus einer Zusammenfassung von Umfragen der Jahre 1999-2002 geht hervor, dass der französischen Bevölkerung Umweltprobleme zwar wohl bewusster waren als zuvor, sie aber wenig bereit waren, selbst für eine Verbesserung zu handeln oder dafür Einschränkungen in Kauf zu nehmen (Panis-Lelong 2002). 97% der Bevölkerung sagten im November 2001, dass die Umwelt ein prioritäres oder wichtiges Ziel wäre. Allerdings stand es bei Umfragen im September und Oktober 2000 nur an neunter Stelle der politischen Prioritäten, hinter der Arbeitslosigkeitsbekämpfung, der Steuersenkung und anderen sozio-ökonomischen Themen, aber vor Europa und der Wettbewerbsfähigkeit von Firmen. 34% der Franzosen meinten, Umwelt und Natur sind einer der Bereiche, die sich in Frankreich in den zuvor liegenden Jahren am meisten verschlechtert hatten. Nur die Sicherheit der Bevölkerung und das Niveau der Steuern und Abgaben wurde negativer eingeschätzt. Dennoch waren 1999 nur 45% der Französinnen bereit, einen Teil ihres Einkommens für Umweltschutz auszugeben, 1990 lag dieser Anteil noch bei 59%. Ebenso war der Anteil derer, die höhere Steuern für Umweltzwecke akzeptieren würden, von 52% auf 36% gesunken. Und 83% fanden 1999, dass sich der Staat zwar für den Umweltschutz einsetzen sollte, dies aber nichts kosten dürfte (1990 noch 71%). Zusätzlich erklärten sich nur wenige bereit, selbst aktiv zu werden, und wenn, waren dies eher nebensächliche, weniger klimarelevante Handlungen (Müll aufheben, Batterien entsorgen, etc.). Nur 39% der Franzosen erklärten sich 2000 bereit, ihr Auto weniger zu benutzen und nur 36%, keine Plastiktüten mehr zu benutzen. Die Analystin der Umfrage meinte, dass die französische Bevölkerung gelähmt gewesen wäre durch die Wahrnehmung, dass die Probleme immer schlimmer und dringlicher wurden, der Einfluss einzelner persönlicher Handlungen aber immer geringer. Sie folgerte, dass versucht wurde, einen Teil der Verantwortung auf andere abzuschieben. Erstens auf die zukünftigen Generationen: 57% bekräftigten, dass sich Umweltbildung vor allem an Kinder richten sollte. Auch wurde der Umweltschutz als drittwichtigster Wert angeführt, den es Kindern zu vermitteln gilt, nach gegenseitigem Respekt und Toleranz und vor Solidarität. Zweitens auf die Wirtschaft: 67% meinten 1999, dass Firmen Umweltbelange berücksichtigen sollten und 85% (2001), dass es nicht genügend Umweltvorschriften für Unternehmen gäbe. Drittens natürlich auf den Staat: 69% forderten dessen aktivere Rolle im Umweltschutz (Panis-Lelong 2002). Eine andere Umfrage, die nach den Hauptverantwortlichen für Umweltschäden fragte, zeigte wiederum auf, dass immer mehr Menschen keine „Schuldigen“ ausmachen konnten und weder mit Industrie, noch Staat, VerbraucherInnen oder Landwirtschaft antworteten (IFEN 2002: 148). Zusammengefasst halte ich also fest, dass Umweltprobleme die Französinnen zwar mehr bewegten als zuvor, sie aber noch hinter wirtschaftlichen zurückblieben und kein besonderes Engagement hervorriefen.

Ihre Zwiespältigkeit gegenüber der Ökologie zeigte sich auch in der Bewertung der Regierungsbeteiligung der Grünen und in den Ergebnissen der französischen Wahlen von 2002. Während des Wahlkampfes sagten 6% der Französinnen, dass die Umwelt für sie das wichtigste The-

ma sei, während 20% die Haltung zur Arbeitslosigkeit und 19% die zur Kriminalität am entscheidendsten fanden. *Les Verts* führten ihren Wahlkampf vor allem zu ökologischen Themen[96], was damit nicht genau dem Interesse der WählerInnen entsprach. Aber selbst diese Umweltkompetenz sah die Wahlbevölkerung nicht mehr nur bei den Grünen. Auf die Frage, ob die Präsenz der *Verts* in der Koalition von 1997 bis 2002 wirksam für den Umweltschutz war[97], antworteten nur 2% „sehr wirksam", 27% „ziemlich wirksam", aber insgesamt 70% „nicht (sehr) wirksam". Nur 34% der Französinnen dachten, dass ökologische Parteien für den Umweltschutz unersetzlich wären, wogegen 65% meinten, dass Umweltfragen genauso gut von anderen Parteien bearbeitet werden könnten (Boy 2003: 267f.). Grüne Themen wurden also nicht mehr zwangsläufig mit grünen Parteien verbunden. Diese Einstellung manifestierte sich in den Wahlergebnissen, die ich im nächsten Unterpunkt darstellen möchte.

3.4.2 Parteien

Die französischen Parteien beeinflussten die Klimapolitik des Landes zwischen 1997 und 2004 auf mehrere Weisen: wichtige Akteure wendeten sich dem Thema langsam zu und es gab einen Wandel in der Parteienlandschaft.

Wie oben dargestellt, stellte der Klimaplan PNLCC eine Umsetzung der Kyoto-Verpflichtungen dar. Die *Gauche Plurielle* legte zwar zu Beginn ihrer Amtszeit ein Klimaprogramm vor, jedoch mit nur wenig Eigeninitiative. Das Projekt war kein Schwerpunkt der Regierung, in den ersten Jahren nach Kyoto musste sich der Klimawandel erst seinen Weg als wichtiges Thema bahnen. Klimaexperte Radanne meint, dass sich die Regierung des Problems noch nicht voll bewusst war und sich die Abstimmung des Programms mangels genügend Aufklärung und Bewusstsein in der eigenen Partei dementsprechend schwierig gestaltete (Radanne 2010).[98]

Die Bedeutung der *Verts* in der *Gauche Plurielle* und für klimapolitische Ziele ist nicht leicht zu bemessen. Umweltministerin Voynet glänzte mit zwei starken umweltpolitischen Elementen zu Beginn ihrer Amtszeit: der Stilllegung des Brutreaktors *Superphénix* und der Aufgabe des Großkanalprojekts Rhein-Rhône (Bess 2003: 112). Sie hielt das Amt bis 2001, dann übernahm Yves Cochet (Quelle: de Boissieu b). Insgesamt war das Gewicht der *Verts* in der *Gauche Plurielle* jedoch eher gering, die Grünen hatten wenig Spielraum (Caro 2005: 193). Durch die Zusammenlegung von Industrie-, Finanz- und Wirtschaftsministerium wurde das Superministerium MINEFI geschaffen, gegen welches das Umweltministerium nur wenig ankam (Michaelowa 1997: 9).

Allerdings ist der Anfang der Untersuchungsperiode durch eine starke grüne Partei auf gesamt-französischer Ebene gekennzeichnet. *Les Verts* wurden durch die Europawahlen 1999 und

---

[96] Neun ihrer 23 Pressemitteilungen, die im Vorfeld der Wahl veröffentlicht wurden, betrafen Umweltprobleme (Boy 2003: 277).

[97] Originalfrage „Selon vous, est-ce que la présence des Verts au gouvernement de 1997 à 2002 a été efficace pour protéger l'environnement?"

[98] Ausnahme stellte hier Regierungsberaterin Bettina Laville dar, die bereits die Umweltdiplomatie der vergangenen 20 Jahre verfolgt hatte. Sie plädierte unter der *Gauche Plurielle* dafür, den Klimawandel ernst zu nehmen (Radanne 2010). Dies könnte ein Indiz dafür sein, dass Frankreich hinter den Kulissen klimapolitisch schon Fortschritte machte.

die Gemeindewahlen 2001 gestärkt. Daniel Cohn-Bendit, deutsch-französischer Links-Intellektueller[99] kehrte 1998 nach 30 Jahren in Deutschland nach Frankreich zurück und führte dort den Europawahlkampf der *Verts*. Hatte die Partei 1994 nur 2,9% der Stimmen bekommen und den Wiedereinzug ins Europaparlament verpasst, so kam sie 1999 auf 9,7% der Stimmen und entsandte neun Abgeordnete ins Europaparlament (Bess 2003: 111ff.). Auch bei den Gemeindewahlen 2001 hatte sie Erfolg. Zum Beispiel gewannen die Sozialisten die Mehrheit in Paris und formten eine Koalition mit *les Verts*, mit der die umweltpolitische Zusammenarbeit sehr gut funktonierte: Maßgeblich von den Grünen gefordert, wurden unter anderem der öffentliche Verkehr und die Fahrradwege ausgebaut (Cans 2006: 298). Zu Beginn des neuen Jahrzehnts waren *les Verts* damit auf allen politischen Ebenen Frankreichs und in Europa in offiziellen Gremien vertreten (Bess 2003: 113). Aufgrund ihrer Stärke und der gemeinsamen Koalition trafen PS und *les Verts* daher sowohl taktische als auch inhaltliche Absprachen für die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen von 2002 (Boy 2003: 276). Diese führten aber nicht zum gewünschten Erfolg.

Für *les Verts* trat Noël Mamère als Präsidentschaftskandidat an. Er erzielte im ersten Wahlgang im April 2002 einen Erfolg von 5,25% der Stimmen, dem höchsten Ergebnis einer grünen Partei. Jedoch war dieses Ergebnis mit nur einem Prozentpunkt mehr als die 20 Jahre zuvor auch nicht spektakulär (Boy 2003: 278, de Boissieu a[100]). Nachteilig war, dass die frühere Umweltministerin Lepage (nicht Mitglied der *Verts* gewesen) 2000 ihre eigene ökologische Partei CAP 21 gegründet hatte, was die grünen Parteien wieder einmal spaltete (Caro 2005: 187). Sie hatte als Präsidentschaftskandidatin immerhin 1,9% der Stimmen erhalten (Boy 2003: 280). Zentraler bei dieser ersten Runde aber war, dass Jean-Marie Le Pen von der rechts-nationalistischen *Front National* mit 16,68% der Stimmen auf den zweiten Platz nach Chirac mit 19,88% kam. Jospin, bis 2002 Premierminister mit der *Gauche Plurielle*, lag mit 16,18% knapp hinter Le Pen und kam damit nicht in die Stichwahl. Im folgenden zweiten Wahlgang wurde ganz Frankreich mobilisiert, um einen rechts-nationalistischen Präsidenten zu verhindern. Ökologische Aspekte gerieten bei diesem Duell selbsterklärend eher in den Hintergrund. Chirac erhielt 82,21% der Stimmen, allerdings bei einer niedrigen Wahlbeteiligung von 79,71% (Quelle: de Boissieu a)[101]. War dies vor allem auf Stimmen *gegen* Le Pen, nicht *für* Chirac zurückzuführen (sein Ergebnis von knapp 17% im ersten Wahlgang war sehr niedrig), so fühlte sich der wiedergewählte Präsident durch das Ergebnis. vor allem in Verhältnis zum Wahlverlierer PS, natürlich gestärkt.

Sieger der Parlamentswahlen im Juni 2002 war ebenfalls Chiracs neue Partei UMP (Nachfolgepartei der RPR, gegründet kurz vor den Wahlen[102]), sie erhielt 34,4% der Stimmen. Dadurch

[99] Cohn-Bendit ist 1944 in Frankreich als Sohn deutscher Juden, die 1933 nach Frankreich emigriert waren, geboren. Er wuchs in Frankreich auf, musste das Land aber wegen seiner Rolle im Mai 1968 verlassen und verbrachte die folgenden 30 Jahre als politischer Aktivist und Links-Intellektueller in Deutschland (Bess 2003: 113).

[100] Hier der Hinweis, dass die prozentualen Ergebnisse bei Boy und de Boissieu leicht unterschiedlich sind (0,06%). Da die Informationen von de Boissieu insgesamt sehr verlässlich sind, werden hier seine Zahlenangaben verwendet.

[101] Im Vergleich: 1995 hatte Chirac bei einer Wahlbeteiligung von 79,66% mit nur einem knappen Vorsprung von 52,64% zu 47,36% gegen Jospin gewonnen (de Boissieu a).

[102] Die Entwicklung der UMP war etwas kompliziert: zunächst hieß die Partei „Union pour une majorité présidentielle“, nach den Wahlen wurde sie im November 2002 in „Union pour un mouvement populaire“ umbenannt (Quelle: UMP).

brachte sie die *Gauche Plurielle* zu Fall: Ihre wichtigsten Mitglieder PS, PCF und *les Verts* kamen nur auf 26,19%, 4,9% und 4,66% der Stimmen (Quelle: de Boissieu c). Das Ergebnis der *Verts* war sehr viel schlechter als 1997: Hatten sie damals im zweiten Wahlgang in acht der 29 für sie „reservierten“ Wahlkreise ohne linke GegenkandidatInnen die Mehrheit bekommen, so gelang ihnen dies 2002 nur in drei von 59 (Boy 2003: 292ff.). Aufgrund des Mehrheitswahlrechts kam die Gruppe der Sozialisten nur auf 141 Sitze (24,4% der Sitze), die Gruppe der UMP aber auf eine satte Mehrheit von 365 Sitzen (63,3%) (Quelle: de Boissieu d). Hier ist also deutlich erkennbar, wie das Mehrheitswahlrecht die prozentualen Wahlergebnisse verzerrt und kleine Parteien benachteiligt.

Aus klimapolitischer Sicht ist dieser kleine Machtwechsel – klein weil es nur einen Wechsel der Regierungspartei gab, Chirac blieb schließlich Präsident – nicht eindeutig bewertbar. Auf der einen Seite gab es klare Einschnitte. Ein Grund des Wahlverlusts der regierenden *Gauche Plurielle* war wohl die Steuerreform gewesen, die klimapolitisch wichtig aber insgesamt sehr umstritten war. Die TGAP hatte seit ihrer Einführung die sozialen Programme der linken Koalition finanziert: So gab es Umlagen aus dem Umweltbereich zur Förderung des Gesundheitssystems und der neuen 35-Stunden-Woche (OECD 2005: 47). Diese Verbindung hatte viele Kontroversen hervorgerufen und der Plan, die TGAP auch noch um eine Energiesteuer zu erweitern, die Toleranzgrenze der FranzösInnen wohl überschritten:

> “With the electoral defeat of the left in 2002, the TGAP went into limbo. Seduced by the elegance of their own arguments, the Verts had failed to see that the cross-linking of two controversial policies – the TGAP and the ‘35- hour week’– was a recipe for stalemate.” (Szarka 2006: 106)

Daher lies die neue konservative Regierung die weitere Steuerreform fallen, diese Aufgabe riss aber ein großes Loch in die Klimapolitik des Landes (ebd. 106).

Andererseits hatte das konservative Lager Umweltaspekte im Wahlkampf stärker betont als seine Gegner, ausgenommen natürlich der *Verts*. Grundsätzlich wurden Umweltthemen oder gar der Klimawandel 2002 erst am Rande berührt, ihre tatsächliche strategische Bedeutung für Wahlen kam für die großen Parteien erst später. Die UMP brachte aber immerhin schon die Idee einer Umweltcharta für die Verfassung auf und sprach den Klimawandel allgemein an (UMP 2002). Die PS führte dagegen nur die Umwelt als Themenkomplex ohne spezifische Klimareferenz an und wollte sich verstärkt für die internationale Zusammenarbeit einsetzen – eine Ansage eher rhetorischer Natur, war Frankreich ohnehin fest in die EU eingebunden (Hollande 2002 a/b). Das hieß, dass von der neuen Regierung trotz Wegfallen der *Verts* nicht unbedingt weniger umwelt- oder klimapolitisches Engagement zu erwarten war wie von der *Gauche Plurielle.*

Der Verlust der *Verts* ging wahrscheinlich auch auf ihre relative Schwäche in der Regierungskoalition zurück. Sie hatten die beiden oben genannten großen Erfolge zu verzeichnen, ansonsten war ihre Bilanz eher enttäuschend. Viele WählerInnen warfen ihr Naivität und Mangel an Machterfahrung vor und so verlor die Partei nach 2002 wieder an Einfluss. 56% der Franzosen meinten 2005, die Partei sollte sich am besten auf Umweltfragen konzentrieren (Caro 2005: 193).

Der wiedergewählte Präsident Chirac wandte sich, zumindest auf rhetorischer Ebene, dem Klimawandel zu. Seine Rede 2002 auf dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg war außergewöhnlich. Erstens aufgrund ihrer Dramaturgie, die Metapher des brennenden Hauses Erde und dem Wegschauen der Verantwortlichen hält sich noch heute in der französischen Umweltrhetorik:

> „Notre maison brûle et nous regardons ailleurs. La nature, mutilée, surexploitée, ne parvient plus à se reconstituer et nous refusons de l'admettre. L'humanité souffre. Elle souffre de mal-développement, au nord comme au sud, et nous sommes indifférents. La terre et l'humanité sont en péril et nous en sommes tous responsables.“ (Chirac 2002)

Zweitens aufgrund dem Voranstellen des Klimawandels: Von fünf Handlungsprioritäten, die Chirac setzte, stand dieser an erster Stelle, gefolgt von Armutsbekämpfung, Diversität, Produktions- und Konsummustern und weltweiter Governance. Hierbei war auch die Reichweite seiner Ideen sichtbar: Nachhaltige Entwicklung verlange ein Umdenken auf internationaler Ebene, Chirac schlug auch die Gründung einer Welt-Umweltorganisation und eines Sicherheitsrates der UN für ökonomische und soziale Fragen vor (Chirac 2002).

Wichtigste umweltpolitische Amtshandlung Chiracs war aber, wie im Wahlkampf versprochen, die Schaffung einer Umweltcharta[103] auf Verfassungsrang. Diese Idee war bereits 1971 in den erwähnten „100 mesures pour l'environnement“ angesprochen worden und von verschiedenen Seiten zwischenzeitlich aufgegriffen, aber nie umgesetzt worden. Chirac beauftragte kurz nach seinem Wahlsieg eine Kommission mit der Ausarbeitung dieser Umweltcharta. Als direkte Gründe können der Einfluss Nicolas Hulots (zu dessen Person mehr unter 4.4.3.) und eine Wahlkampfstrategie genannt werden. Allerdings war diese Platzierung von Umweltthemen auf höchstem Rang auch nur möglich, weil in Frankreich die Jahre zuvor eine langsame Umweltsensibilisierung stattgefunden hatte (Bourg/ Whiteside 2007: 117ff.). Die Ausarbeitung der Charta fällt in Phase Vier meiner Untersuchung, daher werde ich dort nochmals darauf eingehen.

Außerdem führte Chirac zu Beginn seiner neuen Amtszeit 2003 eine nationale Debatte zur Energie durch, die er ebenfalls im Wahlkampf versprochen hatte. Ergebnis dieser war, wie erwartet, eine Bestätigung und Erneuerung der Atomkraft.[104] Nachdem die französischen AKWs eine erwartete Laufzeit von 30 bis 40 Jahren haben, bedeutet dies langfristig eventuell einen Bau neuer Reaktoren. Nach der Debatte wurde beschlossen, die Entwicklung einer neuen Generation von Atomreaktoren (EPR – European Pressurized Reactor) bis 2010 fertig zu stellen[105] (Szarka 2006: 633). Das Resultat der Diskussion floss in ein Weißbuch der Energie und 2005 in ein neues Energiegesetz ein, auch dazu mehr im nächsten Kapitel (OECD 2005: 164).

Es macht zwar einen Unterschied, welche Parteien an der Macht sind, dieser ist aber nicht allzu groß. Beispielsweise haben die französischen Grünen, ungleich den deutschen, das Atom-

[103] *Charte de l'environnement*

[104] Zumindest zog die französische Regierung diese Schlussfolgerung. RAC-F wies 2004 darauf hin, dass die Debatte keinen Konsens über die Atomkraft gebracht hätte, die Regierung aber keine Kontroverse zuließ (RAC-F 2004b).

[105] Obwohl dies nur eine von vier Optionen zur möglichen Weiterentwicklung des französischen Atomparks war (RAC-F 2004b).

programm nicht in Frage gestellt, als sie an der Macht waren. Die Nichteinführung der Energiesteuer war zwar ein Nachteil für die Klimapolitik, jedoch wurde in den Folgejahren von konservativen Regierungen versucht, ausgleichende Elemente zu schaffen. Chiracs Interesse am Klimawandel und an nachhaltiger Entwicklung könnten auch mit einem Lernen aufgrund nationaler und internationaler Einflüsse oder einer Kommunikationsstrategie an die aufkommende grüne Wählerschicht erklärt werden. Dieser Wandel und somit auch die folgende Klimapolitik wurden von den Wahlerfolgen der *Verts* und ihrem Programm beeinflusst. Auch wenn der klimapolitische Fortschritt in Frankreich noch hauptsächlich internationalen Vereinbarungen geschuldet oder von rhetorischer Natur ist, kann man insgesamt eine Hinwendung zu ökologischen Themen verzeichnen. Die Parteien haben die Klimapolitik in dieser zweiten Untersuchungsphase beeinflusst, waren aber noch keine Hauptakteure.

3.4.3 Umweltgruppen

In der Phase zwischen Kyoto und dem Beginn eines Umdenkens in Frankreich gewannen die Umweltverbände, allen voran RAC France, an Einfluss.[106] Sie gaben detaillierte Stellungnahmen zu den Klimaplänen heraus und forderten die Regierung immer wieder auf, ambitioniertere Maßnahmen zu beschließen. Auch erhielten ökologische Themen im Allgemeinen aufgrund der großen Stürme in Frankreich 1999, dem Bedeutungsgewinn des Begriffs nachhaltiger Entwicklung nach dem Gipfel von Johannesburg 2002 und dem Verunglücken des Öltankers Erika vor der spanischen Küste mit Folgen in Frankreich im selben Jahr großen Auftrieb (Cans 2006: 297ff.). Dies stärkte die positive Wahrnehmung der NROs.

RAC-F gab 2001 eine Analyse des PNLCC heraus, in der sie rügten, dass bislang nur 10% des Plans umgesetzt waren. Als größten Schwachpunkt sah auch das Netzwerk, dass die Energiesteuer nicht durchgesetzt worden war. Dies führte es auf den Einfluss der Energieindustrie zurück und bedauerte die negativen Folgen für Umwelt und BürgerInnen:

> „On a ici une confirmation éclatante que des mesures qui profitent à un petit groupe influent (les industries émettrices de gaz à effet de serre) subissent beaucoup moins d'opposition que celles qui pèseraient sur ce même petit groupe tout en bénéficiant à l'immense majorité des citoyens et des entreprises (la réforme fiscale associant hausse des taxes sur l'énergie et baisse des charges salariales).“ (RAC-F 2001:: 6)

Daher plädierte RAC-F für eine möglichst schnelle Einführung einer solchen Energiesteuer. Angesichts der Tatsache, dass der Straßenbau zwischen 2000 und 2006 noch 64% der regionalen Investitionen darstellte (immerhin 20% weniger als zwischen 1994 und 1999) (OECD 2005: 54), forderte RAC-F einen starken Ausbau der Finanzierung anderer Transportwege (RAC-F 2001: 7). Es begrüßte zwar, dass 2000 endlich die neue Wärmeregelung für Gebäude auf den Weg gebracht worden war, kritisierte aber, dass diese nur Neubauten betraf und verlangte nach einem Renovierungs- und Isolierungsprogramm für schon bestehende Gebäude. Das Netzwerk bemängelte die

[106] Leider sind die Pressemitteilungen von RAC-F von vor 2004 nicht mehr verfügbar, daher ist nur wenig über ihre täglichen Aktivitäten herauszufinden, jedoch werden ihre Positionen aus ausführlichen Analysen und Stellungnahmen ersichtlich.

Maßnahmen im Abfallbereich, die niedrige Quote der Aufforstung und das Vorgehen bei regenerativen Energiequellen. Es forderte wirklichen politischen Willen und massive staatliche Unterstützung für erneuerbare Energien, so wie sie die Atombranche erhielt und noch erhält. Der Bau von neuen Kohle- oder Ölkraftwerken müsste ausgeschlossen werden und vor allem die Kraft-Wärme-Koppelung sowie die Fernwärme ausgebaut werden. Frankreich müsste sich auch nicht nur um das Energieangebot kümmern, sondern ein wirkliches Nachfrageprogramm auflegen, z.B. durch die Kennzeichnung elektronischer Produkte. Außerdem wurden in dem Bericht bereits die negativen Auswirkungen der vermehrten Emission extrem klimaschädlicher Gase (HFCs) erkannt und politisches Handeln diesbezüglich erwartet. Die internationalen Verhandlungen betreffend zeigte sich RAC-F erstaunlicherweise zufrieden mit dem Einsatz der französischen Regierung und trat zusätzlich bloß für eine Verstärkung der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern ein (ebd. 7ff.).

Da sich abzeichnete, dass die Regierung zur Nachbesserung 2004 einen neuen Klimaplan auflegen würde, formulierte RAC-F 2003 Vorschläge für darin enthaltene Maßnahmen. Abgesehen von den schon oben genannten Schritten aus der Analyse des PNLCC wurden hier die Forderung nach einer CO2[107]- und einer Kerosinsteuer[108] sowie eine Verbesserung der Fahrrad- und Fußwege und eine GeschwindigkeitsReduktion auf Autobahnen eingebracht. Auch wurden die Umstellung der Landwirtschaft auf eine nachhaltige, ökologische und bäuerliche Produktionsweise und ein Ausbau der Kompetenzen der regionalen Einheiten *(collectivités locales)* gefordert. Schließlich sollte sich der Staat auch mehr für die Sensibilisierung der Bevölkerung und die Aufnahme des Klimawandels als Thema in die (Aus-)Bildung einsetzen (RAC 2003).

Auch lässt sich für die restliche Zivilgesellschaft, die im Umweltbereich aktiv ist, eine Veränderung feststellen. Richteten sich die meisten Umweltbewegungen in den 1970er Jahren gegen den Staat, so war es in den 1990er und 2000er Jahren mehr gegen subnationale oder private Akteure. Ein Beispiel war hier der Widerstand gegen einen dritten Flughafen um Paris bei Chaulnes. Der Ort war nicht vom Zentralstaat ausgewählt worden, sondern die Lobby von Air France hatte großen Einfluss und einzelne Regionen bewarben sich als Standort. Diese führten die Werbekampagne auch fort, als sich eine Bewegung gegen den Flughafen an sich, nicht gegen verschiedene Standorte, formierte (Hayes 2002: 29). Das *Collectif contre l'aéroport* war kein bloßer Zusammenschluss von Anliegern und lokalen Akteuren, wie lange üblich, sondern ein breiter aufgestelltes Bündnis, von 20 Gruppen aus drei betroffenen Regionen. Es nahm maßgeblich Bezug auf die negativen Klimaauswirkungen des Flugverkehrs, die Zusatzbelastung durch einen weiteren Flughafen und die Verpflichtungen Frankreichs durch das Kyoto-Protokoll (ebd. 28). Außerdem fand im Sommer 2003 das größte Treffen der globalisierungskritischen Bewegung *(altermondialistes)* in

[107] Entsprechend der französischen Berechnungsgewohnheit ist das eine Kohlenstoff-Steuer, *taxe carbone,* der Verständlichkeit halber bezeichne ich sie hier als CO2-Steuer.

[108] Die Initiative einer Besteuerung des Flugverkehrs geht wahrscheinlich nicht zuletzt auf das Scheitern der Bemühungen auf internationaler Ebene, diesen als Sektor in das Kyoto-Protokoll einzubeziehen, zurück (Duchemin/Ploye 2005).

Frankreich statt. Auf dem Larzac, dessen Bedeutung für die Umweltbewegung ich im ersten Kapitel beschrieben habe, trafen sich bis zu 150.000 Menschen, um alternative Entwicklungswege zu diskutieren, die selbstverständlich eine ökologische Ausrichtung enthielten. Hauptakteure waren José Bové, bekannt für seine Anti-Gentechnik-Haltung, und Attac, nicht die traditionellen Umweltverbände (Cans 2006: 304). Hier sind also die Anfänge eines Wandels der zivilgesellschaftlichen Akteure im Umweltbereich von kleinen, lokal orientierten Gruppierungen zu breiter aufgestellten Bewegungen zu erkennen, die ihre Umweltinteressen nicht nur partiell vertreten, sondern diese in einen größeren Rahmen stellen.

Mit der Bewertung des Einflusses der Umweltverbände nach den Kriterien von Knapp und Wright lässt sich feststellen, dass dieser gewachsen ist. Der allgemeine *Zugang zu Staat, Gesellschaft und Wirtschaft* hat sich im Vergleich zur letzten Untersuchungsphase nicht sehr verändert. Jedoch ist die *strategische Bedeutung* der Umweltakteure gewachsen: RAC-F hat mit den Klimaplänen einen konkreten Ansatzpunkt und seine Analysen des PNLCC sind die detailliertesten, die auffindbar sind. Zwar haben Umweltthemen und -verbände die *Wahlen*, wie oben dargestellt, nicht stark bestimmt, aber der Umweltaspekt war auch nicht mehr so nebensächlich wie in der ökonomischen schwierigen Zeit mit den Wahlen von 1995. Die *öffentliche Unterstützung* für das Anliegen der Verbände, der Klimawandel, ist durch das Aufkommen einer öffentlichen Klimadebatte und dem wachsenden Interesse der Regierung gestiegen. Das heißt auch, dass der s*oziale, ökonomische und politische Kontext* für das Thema günstiger war. Die Bewertung der Hitzewelle von 2003 und ihrer Auswirkungen wird das in der nächsten Phase noch deutlicher zeigen. Wie mit der Darstellung des Klimaplans und der Parteienanalyse oben aufgezeigt, hat sich die Politik der Regierung bezüglich des Themas positiv verändert, was den Einfluss der NROs potentiell erhöht. Der *Umgang mit den Ministerien* hat sich, soweit mir erkenntlich, nicht groß verändert. Die wirtschaftlichen Interessengruppen schienen noch immer sehr viel mehr *Gewicht* als die Umweltverbände zu besitzen, wie aus der eigenen Aussage von RAC-F deutlich wurde. Teilweise gab es aber einen starken Anstieg der *Ressourcen* der NROs: Das Budget von Greenpeace France erhöhte sich zwischen 1998 und 2002 auf ein Vierfaches, allein 2002 erhielt die Organisation 11.000 neue SpenderInnen (Cans 2006: 297). Dies steht natürlich im Zusammenhang mit allgemeinen ökologischen Themen, nicht nur dem Klimawandel, und dient auch der Umweltlobby insgesamt. Stellen wir auch noch keinen starken Wandel fest, so gewannen die Umweltgruppen doch an Einfluss.

3.4.4 Wirtschaftliche Interessengruppen

In diesem Abschnitt möchte ich darstellen, wie sich in Frankreich im Laufe der Zeit eine gewisse Klimaschutzindustrie entwickelt hat, welche Branchen besser bzw. schlechter gestellt waren und welche Faktoren dies bestimmten. Grundsätzlich wurden dem französischen Energiesektor die zukünftigen Herausforderungen langsam bewusst, er zögerte aber, sich diesen zu stellen:

„En fait, les responsables du système énergétique français prennent peu à peu conscience de ses limites, mais répondent avec hésitation aux obligations que la France s'est elle-même imposées (…). Contre vents et marées, ils tentent de préserver l'organisation centralisée, inadaptée à la nature et à l'urgence des évolutions nécessaires“ (Lenoir 2007: 65)

Wie oben schon erwähnt, ist der entscheidende Schritt zur Förderung alternativer Energieformen in Frankreich die europäische Direktive 2001/77/EC, die eine Quote von 21% erneuerbarer Energien, zu erreichen bis 2010, für das Land festlegte (Szarka 2006: 633). Umgesetzt wurde sie 2000 mit einem neuen Energiegesetz[109] und präzisiert mit dem Dekret *Cochet*[110] über eine Einspeisevergütung. Bis dato hatte Frankreich nur einige mäßige Programme zur Entwicklung regenerativer Energien aufgelegt, u.a. die Ausstattung von 20.000 Haushalten in den Überseegebieten (DOM) mit Solarkollektoren zur Warmwasseraufbereitung, das Programm „Eole 2005“, das bis 2005 Windanlagen mit einer Kapazität von 500 MW schaffen sollte und einen Biogas-Plan für 10 MW (ADEME 2003: 8). Die reale Windkraftkapazität lag in Frankreich 1996 noch bei 9 MW und war bis 1998 auch nur auf 17 MW gewachsen. Zum Vergleich: Deutschlands Kapazität verdoppelte sich im selben Zeitraum von 1.552 MW auf 2.874 MW fast und weltweit gab es 1998 Windkraftanlagen von 9.597 MW. Da das französische Windkraftpotential aber ein Vielfaches des deutschen ist, war das Land noch weit von einer Auslastung entfernt (Quantin 2000: 25). Mit dem Energiegesetz folgte nun ein mehrjähriger Investitionsplans[111] des MINEFI, damals verantwortlich für Energie, der die französische Stromkapazität ausbauen sollte, um bis spätestens 2010 zusätzliche 33 bis 46 TWh pro Jahr zu schaffen (ADEME 2003: 9ff.). Die Windkraft sollte bis 2010 beispielsweise auf 3.000 MW aufgestockt werden, was eine Installierung von durchschnittlich 300 MW pro Jahr bedeutete (Quantin 2000: 26). Angesichts einer Aufstockung von 8 MW zwischen 1996 und 1998 war dies ein wahrhaftig ambitioniertes Ziel, aber realisierbar, was auch an ähnlichen Erfolgen in Deutschland abgelesen werden konnte (ADEME 2003: 10). Eole 2005 hatte auch deshalb keine großen Früchte getragen, weil der Staat vor 2000 noch keine Einspeisevergütung festgesetzt hatte, sondern ein öffentliches Ausschreiben mit offenen Preisen durchgeführt hatte. So lag der Durchschnittspreis für eine kWh Windstrom in Frankreich zwischen 1998 und 1999 bei knapp der Hälfte des deutschen[112], was der Entwicklung einer Windkraftbranche natürlich weniger förderlich war als im Nachbarland (Quantin 2000: 26). Außerdem trieben in Frankreich die staatlichen Unternehmen EDF, GDF und Areva selbst die zentrale Energieversorgung voran und stellten dem Ausbau der Erneuerbaren auf praktischer Ebene auf diese Weise viele Hürden in den Weg. So wurden zum Beispiel Hochspannungsleitungen statt dezentraler Stromnetze ausgebaut und zentrale Kraftwerke sowie Elektroheizungen stark gefördert (Lenoir 2007: 77).

Ein von Anfang an recht erfolgreicher Sektor war hingegen die Biomasse, vor allem zur Herstellung von Agrotreibstoffen. Im Jahr 2000 hatte Frankreich eine Biospritproduktion von

[109] *Loi de modernisation et de développement du service public de l'électricité* vom 10.02.2000 (Comité 21 2002: 40)
[110] Crochet war nach Voynet ab 2001 Umweltminister der *Gauche Plurielle.*
[111] *Programmation Pluriannuelle des Investissements (PPI)*
[112] 32 bzw. 57 französische Cent, ca. 4,9 bzw. 8,9 Eurocent

400.000t ÖE, was 1% des nationalen Benzinverbrauchs entsprach. Nach neuen Plänen sollte diese um 300.000t ÖE erweitert werden, um die Vorgaben der EU (Direktive 2003/30/EG), 2005 2% des gesamtes Benzinverbrauchs zu stemmen, zu erfüllen. Bis 2010 sollte dieser Anteil dann auf 5,75% wachsen, was in Frankreich einen weiteren Zuwachs von 1,4 Mt ÖE verlangte, ein durchaus realistisches Ziel (ADEME 2003: 14). 2005 kamen 47% des in Europa produzierten Agrotreibstoffs aus Frankreich (OECD 2005: 52).

Dieser drastische Unterschied bei der Förderung der verschiedenen erneuerbaren Energieformen kann strukturell begründet werden.

> "The political problem for wind power in France is that it goes against the grain of national electricity sourcing traditions. The meso-corporatist compact made by government with giant-state-affiliated nuclear industries (EDF, Areva) leaves little room for new entrants, even in the context of pan-European electricity market liberalization. With energy crops, the picture is markedly differnt. Here new developments do not challenge the traditional policy style. The French agricultural sector is hihgly corporatist, with the farmers' lobby being disproportionally influential." (Szarka 2006: 634)

Ein Mangel an politischem Willen lässt sich auch an den staatlichen Investitionen in Forschung und Entwicklung erkennen. Bei einem Gesamtbudget von 802,6 Millionen Euro für Energieforschung und -entwicklung setzte der französische Staat 2002 nur 28,4 Mio. € für regenerative Energien ein. Immerhin gingen zusätzliche 54,2 Mio. € in Energieeffizienzprojekte und 21,1 Mio. € in Wasserstoff und Brennstoffzellen, aber das Groß des Budgets von 509 Mio. € (63,4%) bekam der Atomsektor. Bis 2004 sanken die Ausgaben im nuklearen Bereich dann auf 483,2 Mio. € (von insgesamt 755,2 Mio. €), prozentual waren diese aber mit 64% ungefähr konstant. Der Anteil der Erneuerbaren stieg bis 2004 auf 30,7 Mio. €, was eine hohe prozentuale Aufwertung auf geringem Niveau von 3,5% auf 6,4% bedeutete (Quelle: ADEME b). Wir stellen somit fest, dass dem Ausbau der Erneuerbaren, was ein wichtiger ökonomischer Aspekt der Klimapolitik gewesen wäre, in Frankreich zahlreiche Steine in den Weg gelegt wurden. Zwar war eine stärkere Förderung angedacht und das Land bemühte sich auch, seinen internationalen Verpflichtungen zu entsprechen, aber die Struktur der Wirtschaft und der staatlichen Intervention waren wenig förderlich.

Dabei zeigte die staatliche Umweltagentur ADEME 2003 in einer Studie auf, dass Frankreich nicht nur von der Förderung traditioneller Sektoren wie der Atomkraft und der Biomasse in der Landwirtschaft profitierte, sondern dies auch von einer stärkeren Investition in regenerative Energien täte. Würden die Programme für Solar- und Windkraft aufgestockt, so könnten in diesen Branchen ähnlich viele Arbeitsplätze wie in den europäischen Ländern, die Vorreiter in Sachen Erneuerbare seien, geschaffen werden. Würde ein ambitioniertes Programm umgesetzt, wären dies bis 2010 laut dem Bericht 50.000 neue Jobs. Diese würden nicht zu Lasten der alten Sektoren gehen sondern Energieimporte reduzieren (ADEME 2003: 15f.). Wurden diese Potentiale von Seiten des Staates und der wichtigsten wirtschaftlichen Akteure lange nicht erkannt, so lag dies mit Sicherheit an den oben dargestellten strukturellen Eigenheiten des Energiesektors. Dass lange keine Klimaschutzindustrie entstand, hängt einerseits mit diesem geschlossenen System zusammen, und hat gleichzeitig dazu geführt, dass dieses relativ lange erhalten blieb. Allerdings kommt mit der

zunehmenden Einmischung Europas in die nationalen Energiesektoren und mit der Klimapolitik auch Bewegung in diese traditionellen Strukturen. Schließlich wurden alternative Energieformen gefördert und die großen Energieunternehmen konnten ihre Monopolstellung nicht mehr einfach halten (Szarka 2002: 36).

Auch das Nicht-Zustandekommen relevanter ökologischer Steuern hängt mit Frankreichs mesokorporatistischem System zusammen. Obwohl ich in den vorigen Abschnitten bereits erklärt habe, dass die Wählerschaft insgesamt mit der Steuerreform unzufrieden war und diese letztlich durch ein Urteil des Verfassungsrates *(conseil constitutionnel)* zu Fall gebracht wurde, wirkten natürlich auch die organisierten Emittenteninteressen in Frankreich gegen die Steuer. Wie bereits dargestellt, war Frankreichs Position auch in der Ökosteuer-Debatte in der EU maßgeblich von der Atomlobby bestimmt worden – dass diese auch hier einflussreich war, ist ohne Zweifel. Eine Energiesteuer wurde einerseits stark mit der *Gauche Plurielle* in Verbindung gebracht und daher von der traditionell eher konservativen Industrie aus politischen Gründen abgelehnt, andererseits aber als ökonomisch ineffizient angesehen. Die neue Regierung nach 2002 unter Premierminister Raffarin legte das Projekt daher schnell ab. Frankreich kehrte wieder zu dem alten Ansatz freiwilliger Vereinbarungen und Absprachen mit der Wirtschaft statt Regulation zurück – was besser in das mesokorporatistische System passte (Szarka 2006: 631). Der Rat für Wirtschaftsanalyse *(Conseil d'Analyse Économique* - CAE), eine staatlichen Einrichtung zur Unterstützung der ökonomischen Entscheidungen der Regierung, befürwortete in einem Report 2004 allerdings die Verstärkung ökologischer Steuern in Frankreich (Quelle: CAE). Das Land hänge international hinterher und hätte nicht genügend Instrumente, um ökologische Anreize zu setzen und Verhaltensänderungen zu fördern. Daher sollten Kapitalsteuern reduziert und Umweltsteuern erhöht werden. Außerdem war der Bericht skeptisch gegenüber der Wirkung von Selbstverpflichtungserklärungen (Bureau/ Mougeot 2004: 154f.). Da Frankreich den flexiblen Mechanismen gegenüber jedoch lange unaufgeschlossen war, blieben dem Land somit eigentlich keine (effektiven) ökonomischen Instrumente, um dem Klimawandel zu begegnen (Szarka 2006: 631).

Kleine Verbesserungen bezüglich der Umwelteinstellung des Wirtschaftssektors gab es allerdings in einem anderen Bereich. Nachdem mit dem Gipfel von Johannesburg 2002 der Begriff „Nachhaltige Entwicklung“ in aller Munde war, nahmen auch viele Unternehmen diesen Aspekt zumindest in ihre Kommunikation auf. Erstellten 1999 nur 4% der französischen Firmen einen Bericht zu nachhaltiger Entwicklung in ihrem Hause, so waren es 2002 immerhin 21%[113] (Cans 2006: 301). Hier ist zumindest eine Offenheit zu entdecken, sich öffentlich für Umweltbelange zu interessieren, was für einen langsamen Wandel der Unternehmenskultur stehen könnte.

Aus der Bewertung des Einflusses der Wirtschaftsverbände auf die Klimapolitik nach Knapp und Wright geht hervor, dass dieser weiterhin wesentlich bedeutender war als der von Um-

[113] Allerdings kamen Frankreich damit weltweit bloß auf den zehnten Rang, mit großen Abständen zu Japan (72%), Großbritannien (49%) und den USA (36%) (Cans 2006: 301)

weltverbänden. Der *Zugang zu Staat, Gesellschaft und Wirtschaft* war weiterhin gewährleistet. Die *strategische Bedeutung* der Wirtschaft war bei der für die Klimapolitik nötigen Förderung der Erneuerbaren sehr groß und wie aufgezeigt nutzte die Atomlobby ihre Einflussmöglichkeiten aus. Der *Einfluss auf Wahlen* war aufgrund eines besseren ökonomischen Kontextes geringer, jedoch noch immer wichtiger als der von Umweltorganisationen. Fasste man *öffentliche Unterstützung* finanziell, so war diese für die Atomwirtschaft allein schon aufgrund der hohen Forschungsabgaben groß, andere Subventionen oder Zuwendungen ausgenommen. Verstehen wir dies eher ideell, so brachte die nationale Energiedebatte Chiracs und das Weißbuch der Energie auch Rückhalt für die traditionell starken Akteure in der Energiebranche.[114] Die Politik der Regierung war unter der *Gauche Plurielle* mit ihren Plänen zur Energiesteuer gegenüber den Wirtschaftsverbänden eher weniger wohlwollend, jedoch kam die Steuer ja nicht zum Tragen und die Ausrichtung der neuen Regierung nach 2002 hatte eine andere Haltung. Der *Umgang* der wirtschaftlichen Interessengruppen *mit dem „Superministerium*“ MINEFI, verantwortlich für Energie, war aufgrund der aufgezeigten Verbindungen der *corps*, aber auch wegen der gleichzeitigen Zuständigkeit des Ministeriums für Wirtschaft und Industrie, gut. In *Relation zu anderen Gruppen* ist festzustellen, dass die Umweltverbände zwar an Einfluss gewannen, die Wirtschaft weiterhin aber besser etabliert und angesehener war. Der Ressourcenvorsprung der Wirtschaftsverbände blieb natürlich weiterhin erhalten.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass es auch im Unternehmenssektor Fortschritte gab, diese aber vor allem kommunikativer Natur waren und der Ausbau der Erneuerbaren nur langsam vorwärts ging. Dies ist vor allem auf die bestehende Struktur der (Energie-)Wirtschaft in Frankreich und die enge Verbindung zu Interessen des Staates zurückzuführen.

> „Cela revient à dire que les décisions favorables aux énergies renouvelables et les discours politique formulés de 1997 à 2004 se trouvent ravalés au rang d'effets d'annonce, par l'action contraire des entreprises nationales, à l'abri des services de l'État“ (Lenoir 2007: 77).

3.4.5 Verwaltung

Für die Bestimmung des Einflusses von Bürokratie und Verwaltung sind in dieser zweiten Phase französischer Klimapolitik vor allem drei Aspekte zu untersuchen: erstens Rang und Ausbau des Umweltministeriums, zweitens der Bedeutungszuwachs der ADEME und drittens der Einfluss der traditionellen Akteure, also der *corps* und der MIES.

Wie bereits erwähnt, wurden durch ein Gesetz von 1999[115] Raumplanung und nachhaltige Entwicklung im Umweltministerium zusammengebracht. Dadurch wurde das alte Schema der Stadt- und Landentwicklung ersetzt mit dem Versuch, diese zukünftig vermehrt an ökologischen Aspekten auszurichten (Comité 21 2000: 40). Das bedeutete ein klare Aufwertung des Ministeri-

[114] Interessante Anekdote ist hier der Einsatz von EDF nach den Stürmen von 1999: 10.000 MitarbeiterInnen brachen damals ihren Urlaub ab und 6.000 RentnerInnen kamen aus dem Ruhestand, um die kaputten Leitungen und Anschlüsse zu reparieren. Dieser Einsatz brachte EDF einen großen Imagegewinne.

[115] *Loi d'orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable* vom 25.06.99, nach seiner Schöpferin auch Voynet-Gesetz genannt (Comité 21 2000: 40).

ums, allerdings blieben seiner Zuständigkeit auch weiterhin mehrere wichtige Bereiche entzogen. Problematisch war vor allem, dass die Energiekompetenz weiterhin beim „Superministerium“ für Wirtschaft, Finanzen und Industrie MINEFI lag (ADEME 2003: 9). Auch die Landwirtschaft hatte natürlich weiterhin ein eigenes Ministerium. Wie im vorigen Abschnitt ersichtlich waren aber die Förderung von Erneuerbaren im Energie- und Biomassebereich Schlüsselelemente der Klimapolitik und das Festhalten an der Atomkraft verhinderte eine Stärkung dieser. Der fehlende Zugriff des Umweltministeriums auf diese zentralen Sektoren waren Grundursachen seiner strukturellen Schwäche (Buller 2004: 92). Diese bereitete dem Umweltministerium auch auf internationalem Niveau Schwierigkeiten. Waren es dort vor allem Mitglieder des Umweltministeriums, die Frankreich vertraten und dadurch eine ökologische Ausrichtung des Landes verfolgen konnten, so hatten sie aufgrund ihrer relativ schwachen Position in der ministeriellen Hierarchie anschließend Probleme, diese durchzusetzen (Tubiana 2001: 25). Dies sprach einerseits gegen eine klare Haltung Frankreichs auf internationaler Ebene und führte zweitens zu Spannungen zwischen den Ministerien.

Eine weitere institutionelle Änderung wurde durch ein Gesetz zur ländlichen Entwicklung und der Kompetenz der Gemeinden vom Juli 2000[116] geschaffen. Es sollte den lokalen Regierungen ein Mittel zur integrierten, nachhaltigen und solidarischen Entwicklung an die Hand geben, um die Kohärenz der Politik der Stadt- und Landgestaltung zu erhöhen (Comité 21 2000: 41). Jedoch gab auch dieses Gesetz den Kommunen keine Kompetenzen im Energiebereich, was einer dezentralen Energieversorgung und regenerativen Energien im Wege stand (Magnin 2003: 91).

Indes wurden die Kompetenzen der ADEME in der Klimapolitik weiter ausgebaut. Die Umweltagentur brachte sich beim Ausbau der nachhaltigen Entwicklung, bei internationalen Verhandlungen, europäischen Programmen sowie der Partnerschaft mit Entwicklungsländern ein und förderte den Aufbau ökologischer französischer Exporte, der sich innerhalb von sieben Jahren verdoppelten sollten. Beispielsweise war ADEME auf den internationalen Klimakonferenzen (COPs), dem Gipfel von Johannesburg und dem G8-Treffen zu Energie anwesend. Es erstellte die Berichte für die EU über das Energiemanagement Frankreichs und seine nationalen Politiken zur Emissionsreduktion. Außerdem arbeitete es unter anderem mit dem Umweltministeriums, dem MINEFI und dem französischen Umweltfonds zusammen, um Energieeffizienzprogramme im Gebäudesektor von Entwicklungsländern durchzuführen und unterstützte die Umsetzung von Projekten im Rahmen des CDM (ADEME 2002). Damit beeinflusste es einerseits die Klimapolitik an sich, unterstützte aber vor allem deren Umsetzung in Korporation mit anderen Akteuren. Seine Rolle scheint hier zentral.

Weiterhin ist festzustellen, dass der Einfluss von bereits genannten Akteuren bedeutend blieb. Wie erwähnt war die MIES zuständig für die Ausgestaltung des PNLCC. Die Interministerielle Mission hatte damit nicht nur die Grundausrichtung der französischen Klimapolitik mitbestimmt, sondern auch das erste wirkliche Klimaprogramm maßgeblich mitgestaltet. Die Auflösung der

[116] *Loi Solidarité et Renouvellement Urbain* vom 13.07.00

MIES als interministerielle Einheit im Jahr 2002 mag verwundern, doch wurde damit nicht ihre Arbeit an sich beendet, sondern ihre Struktur umgestaltet. Von nun an war sie dem Umweltministerium zugeordnet und ihre Arbeit in die CIDD, in dem der Premierminister den Vorsitz hat, integriert (Assemblée Nationale 2006: 94, MEEDDM 2006). Sie publizierte dennoch weiterhin unter dem Namen MIES. Die Umformung deutet auf die Institutionalisierung der Klimapolitik hin. War sie zuerst ohne eigene Einrichtung gewesen und daher von allen Ministerien gemeinsam behandelt worden, so gab es 2002 mit dem PNLCC bereits feste Klimapläne, das neue ONERC zur Beobachtung des Klimawandels wurde geschaffen und nachhaltige Entwicklung als Konzept sektorübergreifend integriert. Ihre Verlagerung bedeutete eine Stärkung des Umweltministeriums, aber eine Schwächung der MIES, deren langfristiger Effekt noch nicht abgeschätzt werden kann. In einem Bericht der Nationalversammlung von 2006 wurde immerhin gefordert, der MIES ihre interministeriellen Status zurückzugeben, um ihren Einfluss zu stärken (Assemblée Nationale 2006: 94).

Zum Einfluss der *haute administration* und der *corps* sind für diese Phase wenig spezielle Informationen zu finden. Jedoch ist auch kein Hinweis darauf zu finden, dass sich dieser großartig gewandelt hätte. Die bereits ausführlich dargelegten Gründe der strukturellen Benachteiligung ökologischer Interessen im französischen Institutionengefüge galten weiterhin, da es zu keiner essentiellen administrativen Umstrukturierung kam. Die genannten Elemente institutionellen Wandels waren zwar nicht zu ignorieren, aber beließen die Grundstruktur beim Alten.

3.5 Zwischenfazit

Auch in dieser zweiten Phase von 1998 bis 2003 hing ein Großteil der französischen Klimapolitik von externen Einflüsse ab, es war aber auch der Beginn eines Wandels auf nationaler Ebene festzustellen.

Die Klimapolitik war in großen Teilen auf die bereits bislang relevanten Akteuren zurück zu führen, allerdings kam es zu leichten Veränderungen. Ich habe erstens aufzeigt, dass die internationale Ebene noch immer die wichtigste für Frankreichs Klimapolitik war und damit These Eins erneut bestätigt. Die Entwicklung, Verabschiedung und Umsetzung tatsächlicher klimapolitischer Maßnahmen, nicht nur deren Ankündigung oder rhetorische Befürwortung, ging fast vollständig auf internationale Verpflichtungen oder europäische Vorgaben zurück. Frankreich war am Zustandekommen internationaler und europäischer Zielsetzungen natürlich nicht unbeteiligt. Da die detaillierte Untersuchung dieser Prozesse aber den Rahmen meiner Arbeit sprengen würde, muss ich mich mit der bloßen Aussage begnügen, dass Frankreichs Rolle hier nicht als zentral erachtet werden kann. Frankreich hat mehr Politik von außen übernommen als auf internationaler Ebene eingebracht: Das Land hielt seine Rolle als 'Zaungast' (Buller 2004: 92).

Zweitens haben auch gesellschaftliche Faktoren Einfluss auf den Verlauf der französischen Klimapolitik. Umweltorganisationen und -gruppen hatten ein wenig mehr Einfluss auf die französische Klimapolitik als zuvor, jedoch war dieser noch weit von jenem der Wirtschaft entfernt. Außer-

dem zeigt die kurze Phase der *Gauche Plurielle* auf, dass die Regierungsbeteiligung der *Verts* klimapolitische Fortschritte brachte. Es wäre aber mehr Zeit als einer Legislaturperiode nötig gewesen, um langfristig Wirkung zu entfalten. Mit den Wahlen von 2002 wurde außerdem ersichtlich, dass der Machtzugang kleinerer Parteien durch das Wahlrecht in Frankreich weiterhin begrenzt blieb. Weiterhin blieb die französische Wirtschaft einem mesokorporatistischem Schema verhaftet, bei dem große Energieträger aus gut organisierten Unternehmensbereichen gegenüber dezentralen und weniger gut aufgestellten Sektoren bevorzugt wurden. Den größten Einfluss hatte hier weiterhin die Atombranche, aber auch die Landwirtschaft war gut positioniert. Dies führte zu wenig Umdenken in der Klimapolitik. Durch die Vorgaben aus Europa wurde eine Veränderung bei den Erneuerbaren angestoßen, die aufgrund struktureller Faktoren aber nur langsam voran schritt und deren Wirkung erst später zum Tragen kam. Dies bekräftigt Thesen Drei und Vier, dass die Struktur der französischen Interessenvermittlung und die kommerziellen Interessen die Klimapolitik beeinflussten.

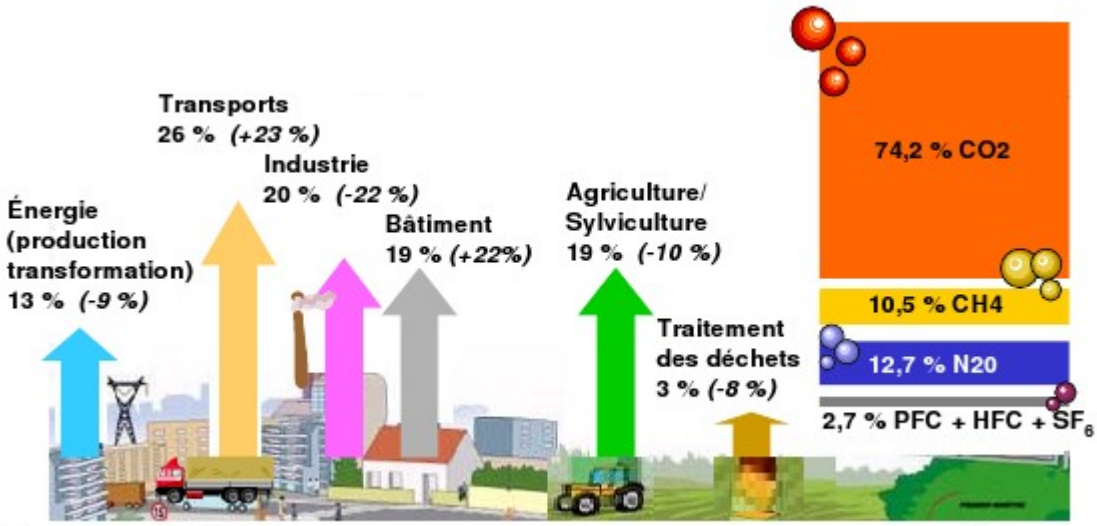
Die Hinwendung führender Politiker und Unternehmen zu den Themen nachhaltige Entwicklung und Klimawandel kann als Beginn eines ideellen Wandels in der Klimapolitik angesehen werden. Dies spricht für die Aussagekraft von These Zwei.

4 Phase DREI: ab 2004 – innerstaatlicher Wandel und Bedeutungsgewinn der Klimapolitik

4.1 Entwicklung der Klimapolitik

Die dritte und letzte Phase meiner Untersuchung beginnt 2004 und endet mit der Fertigstellung dieser Arbeit Anfang des Jahres 2010. In dieser Zeit ist in Frankreich ein interner Wandel zu beobachten, in der sich nationale Akteure vermehrt dem Klimawandel zuwenden und das Thema auch auf innerstaatlicher Ebene politische Relevanz erhält.

Um den weiteren Verlauf besser nachvollziehen bzw. beurteilen zu können folgt hier eine kurze Darstellung der Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen. In der Graphik wird Verschiedenes deutlich: CO2 machte im Jahr 2004 ca. 75% der Treibhausgase aus. Transport und Gebäude sind die am stärksten wachsenden Sektoren mit dem größten relativen Anteil. Dagegen sind die Emissionen von Energie und Industrie zwar seit 1990 stark gefallen, ihr Anteil machte 2004 aber zusammen immer noch ein Drittel aller Emissionen aus.



Graphik 3: Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen in Frankreich 2004 pro Sektor, in Klammern Entwicklung seit 1990 (MINEFI/MEDD 2006: 5)

Insgesamt sanken die Treibhausgas-Emissionen Frankreichs zwischen 1990 und 2004 um 0,8% (UNFCCC 2007: 4). Die neueren Zahlen von 2005 und 2006[117] bestätigen dieses Bild. Es lässt sich hinzufügen, dass die hauptsächliche Minderung der CO2-Emissionen im Energiebereich nach 2004 auf Reduktionen im Bereich der öffentlichen Strom- und Heizversorgung (6,5%), beim Wohnraum (5,5%) und im chemischen Sektor (13,2%) zurückgehen (UNFCCC 2009: 9). Der Abwärtstrend bei der Müllverarbeitung konnte weitergeführt werden: zwischen 1990 und 2006 wurde die Emissionen hier um insgesamt 14,7% gesenkt, hauptsächlich weil aufgrund der Reduktion offener Müllhalden weniger Methan ausgestoßen wurde (ebd. 20). Im Landwirtschaftssektor waren

[117] Aufgrund der komplizierten Berechnung und Aufarbeitung sind die Emissionsangaben in den Nationalberichten an das Sekretariat der UNFCCC immer ca. zwei Jahre alt. Der neueste Bericht von 2009 beinhaltet daher Zahlen bis 2006.

Lachgas (N20) für 56,2% und Methan für 43,8% der Emissionen verantwortlich, die in der Graphik erkennbare Senkung ging vor allem auf weniger Emissionen von landwirtschaftlichen Böden und Wiederkäuern zurück (ebd. 16). Allgemein sind Böden und Wälder aber Kohlenstoffspeicher, der LULUCF-Sektor band 2004 9,2% der französischen Treibhausgase (UNFCCC 2007: 17). Es sticht hervor, dass die Emissionen von halogenierten Kohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, die zur Kühlung verwendet werden, zwischen 1990 und 2004 um 764,5% (!) zugenommen haben (UNFCCC 2007: 15). Obwohl sie zusammen mit den anderen Kohlenwasserstoffen nur auf einen minimalen Anteil der CO2-Äquivalente kommen, ist dies aufgrund ihrer extrem hohen Klimawirkung bedenklich.

Frankreichs Emissionen sanken zwischen 1990 und 2006 insgesamt um 3,9% (UNFCCC 2009: 4). Das Land war somit auf bestem Wege, seine Kyoto-Verpflichtung einer Stabilisierung der Emissionen auf dem Niveau von 1990 nicht nur einzuhalten, sondern auch noch zu überschreiten. Einige Klimamaßnahmen schienen zu fruchten, zum Beispiel im Bereich Müll und erneuerbare Energien. Jedoch wird mit der Aufteilung der Gase auf die verschiedenen Sektoren auch ersichtlich, dass der Bereich Transport weiter problematisch blieb.

In der folgenden Beschreibung wird deutlich, dass sich Frankreich von seiner traditionellen Herangehensweise langsam löste, aber noch immer nicht in allen relevanten Sektoren ambitioniert klimapolitisch tätig wurde.

Entscheidendes Ereignis für das klimapolitische Bewusstsein war die Hitzewelle von 2003, die ihre volle politische Wirkung im Folgejahr erlangte. Zwar war sie schon 2003 in Berichten untersucht worden, aber erst 2004 entwickelte sich in Konsequenz eine breite öffentliche Debatte um den Klimawandel und seine Folgen in Frankreich. Das Thema erlangte zentrale politische Bedeutung (Radanne 2010).

Auf staatlicher Ebene wurde der Wandel von einem Bericht des Umweltministeriums unter Leitung von Pierre Raddane, ehemaliger Leiter der ADEME und französischer Klimaexperte, angestoßen. Er untersuchte die Möglichkeit, die französischen CO2-Emissionen bis 2050 auf ein Viertel zu reduzieren. Diese Viertelung fand unter dem Begriff *Facteur 4* Einzug in die französische Klimadebatte.[118] Um die globale Erwärmung unter 2°C zu halten, waren nach damaligem Wissensstand nur 450ppm CO2 in der Atmosphäre akzeptabel[119], was weltweit einen Pro-Kopf-Ausstoß von 0,5 teC gefordert hätte. Da Frankreichs Pro-Kopf-Emissionen noch bei 1,8 teC lagen, bedeutete dies unter Einberechnung des erwarteten Wirtschaftswachstums ungefähr eine Vierteilung des Ausstoßes (MEDD 2004: 1). Unter Berücksichtigung von Energiesparmaßnahmen und -umverteilungen lag die erwartete Entwicklung der Emissionen bis 2050 allerdings bei einem Anstieg von 39%, davon entfielen 19% auf die Industrie, 8% auf Gebäude und 79% auf Transport (ebd. 24).

[118] Dieses Konzept des „Faktor 4“ wurde von Weizsäcker, Hunter und Hunter Lovins in einem Bericht des Club of Rome von 1997 geprägt. Hier handelte es sich noch um Erhöhung der Ressourcenproduktivität auf ein Vierfaches. Auf Frankreich und die Treibhausgas-Emissionen übertragen hat es erstmals der Premierminister Raffarin im Jahre 2003 (Tuddenham 2006: 1).

[119] Dies hatte der dritte Report des IPCC 2001 festgestellt (Tuddenham 2006: 2).

Daher folgerte der Bericht auch, dass eine Unabhängigkeit vom Benzin im Verkehrssektor notwendig wäre, um eine Umsetzung des Szenarios *Facteur 4* zu ermöglichen (zur Veranschaulichung siehe Graphik 3 im Anhang). Weiterhin hielt er für zentral, eine maximale Energieeffizienz zu erreichen[120], das Verhalten der Bevölkerung zu verbessern, die regenerativen Energien massiv voran zu treiben und frühzeitig in neue Infrastruktur zu investieren (ebd. 25f.). Gerade weil der Transportsektor aber ein Hauptproblem sein würde und die französische Atomkraft hier aufgrund ihrer Auslastung auch für Elektroautos keine Alternative sein könnte, stellte die Studie fest, dass dies alleine keine Lösung für die Zukunft sei (ebd. 24). Als politische Maßnahmen schlug sie vor, die Kosten des CO2 zu internalisieren, das heißt Kohlenstoff in Produkten einen Preis zu geben, die flexiblen Mechanismen auszubauen, eine CO2-Steuer *(taxe carbone)*[121] zu entwickeln, die Öffentlichkeit besser zu informieren und das staatliche klimapolitische Handeln auszubauen. Der Bericht stellte heraus, dass eine Umsetzung des *Facteur 4* nur möglich wäre, wenn alle Möglichkeiten genutzt würden (ebd. 33f.).

Dieses Konzept hielt Eingang in das im selben Jahr aufgelegte zweite nationale Klimaprogramm, den *Plan Climat*. Langfristig sah dieser vor, die französischen Treibhausgas-Emissionen bis 2050 um 75-80% zu reduzieren, was eine durchschnittliche Senkung von 3% im Jahr und eine Orientierung am *Facteur 4* bedeutete (MEDD/ MIES 2004: 4). Kurzfristig diente der *Plan Climat* erneut hauptsächlich der Umsetzung von Vorgaben aus dem Kyotoprotokoll oder der EU, versuchte also wie der PNLCC vor allem internationale Verpflichtungen in Maßnahmen zu übersetzen. Dies war nötig, da die bisherigen nationalen Pläne und Programme nur unzureichend umgesetzt worden waren und der klimapolitische Fortschritt daher ausblieb (Quirion 2004: 1). Im Verkehrsbereich gab er beispielsweise vor, den Anteil von Biomasse im Benzin auf 5,75% bis 2010 zu erhöhen und Autos nach ihrem CO2-Ausstoß und Energieverbrauch mit Etiketten von A bis G zu versehen, beides aufgrund von Normsetzungen der EU. Auch im Gebäudesektor sollte diese Kennzeichnung zum Einsatz kommen, ebenso finanzielle Anreize zum energiebewussten (Um-)Bau. Außerdem sollte sich Frankreich auf europäischem Niveau für eine Verbesserung der Motoren und eine Kerosinsteuer einsetzen. Für die Industrie wurde wenig Neues entwickelt, die flexiblen Mechanismen und der Emissionshandel – im PNLCC noch nicht berücksichtigt (OECD 2005: 195) – sowie die Selbstverpflichtungserklärungen sollten gestärkt werden. Die nachhaltige Landwirtschaft und die Wälder wurden als Aufgabe mit dem später formulierten *Plan Climat Territoriaux* vor allem den Kommunen und Departements übertragen. Wieder erhoffte man sich viel von Investitionen in Forschung und Entwicklung. Neuerungen waren der Einbezug der Bevölkerungsinformation und -sensibilisierung sowie die Planung eines jährlichen Klimatreffens *(Rendez-vous Climat)* um das Vorankommen der Maßnahmen zu überprüfen. Zusätzlich wurde der Anstieg des Einsatzes von Klimaanlagen und dessen oben geschilderter hoher und auch ansteigender Treibhausgas-Ausstoß zum

[120] Der durchschnittliche Wirkungsgrad der Energiegewinnung lag in Frankreich bei nur 34% (ebd. 9).

[121] Hier wieder der Hinweis, dass es auf französisch offiziell eine Kohlenstoff-Steuer ist, zum Verständnis und aufgrund der Gleichwertigkeit der Begriffe bezeichne ich sie allerdings als CO2-Steuer.

ersten Mal von staatlicher Seite als besonders negativer Faktor erkannt – wohl eine Lehre aus der Hitzewelle von 2003 (MEDD/ MIES 2004: 4ff.). Insgesamt sollte das Programm pro Jahr 54 MtCO2 vermeiden (Quelle: ADEME b). Problem war erneut, dass der Plan zwar viele Maßnahmen nannte, aber nur sehr wenige in Gesetze oder Dekrete übersetzt wurden.

Die Idee des *Facteur 4* hingegen floss in ein neues Energiegesetz im Juli 2005 ein. Zwar wurde keine Vierteilung des Ausstoßes festgelegt, aber die Vorgabe des *Plan Climat* von einer Reduktion von durchschnittlich 3% im Jahr aufgenommen (Tuddenham 2006: 2). Frankreich war somit das erste Land der Welt, das eine langfristige Reduktion der Emissionen in einem nationalen Energiegesetz verankerte (Radanne 2010).

Ein wichtiger legislativer Schritt des selben Jahres war auch die Verabschiedung der 2002 angestoßenen Umweltcharta und deren Verankerung in der Verfassung am 28. Februar 2005. Damit wurden zehn essentielle Umweltrechte festgeschrieben, darunter das Recht jedes einzelnen, in einer ausgeglichenen und gesundheitsfreundlichen Umwelt zu leben (Art. 1)[122], das Vorsorgeprinzip (Art. 5) und das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung (Art. 6) (France 2005: 2). Der Prozess der Ausgestaltung der Umweltcharta und ihrer politischen Durchsetzung hatte damit knapp drei Jahre gedauert, was zeigt, wie viel Überzeugungskraft für einen solchen Akt nötig war, aber auch, welch ein Wandel möglich war. Bislang ist es noch schwierig, die Wirkungskraft der Charta zu bestimmen. „The Charter may end up having more symbolic than practical value. But it should be remembered that constitutional symbols sometimes have greater effect than at first supposed." (Bourg/ Whiteside 2007: 119). Möglicherweise entfaltet sie in Zukunft starke umweltrechtliche Wirkung (Prieur 2008: 61).

Im gleichen Jahr veröffentlichte ONERC seinen ersten Bericht zur Anpassung Frankreichs an den Klimawandel. Hatte sich die Politik bislang mit dessen Bekämpfung beschäftigt, so folgte in dieser ersten Studie 2005 und in einer weiteren 2007 die Auseinandersetzung mit seinen Folgen. Der Bericht stellte fest, dass Frankreich noch keinerlei Maßnahmen zur Anpassung getroffen hatte, obwohl das Land jedoch sehr stark betroffen sein würde. Er zeigte auf, dass die Durchschnittstemperatur in Frankreich im letzten Jahrhundert bereits um ca. 1°C gestiegen war (0,6°C weltweit), womit das Land bei einer globalen Erwärmung von 2-3°C mit 6-9°C zusätzlich rechnen müsste. In einem ersten Schritte forderte ONERC daher ein Befassen aller Minister- und PolitikerInnen und der Sozialwissenschaften mit diesem Thema sowie dessen Berücksichtigung in der Bildung (ONERC 2005: 7ff.).

Nach einem ersten *Rendez-vous Climat* Ende 2005 folgte dann im November 2006 eine Aktualisierung des *Plan Climat*. Diese schien nötig, weil in der Zwischenzeit das Kyoto-Protokoll und der europäische Emissionshandel ETS in Kraft getreten waren (siehe Punkt 4.3). Der zweite Plan führte jedoch nur wenige neue Maßnahmen ein. Zwar wurde der Transportsektor wieder als problematischster Bereich angeführt. Es wurde aber nur auf schon existierende Maßnahmen wie

[122] Article 1: Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

den TGV-Ausbau und die Kennzeichnung von Autos hingewiesen sowie darauf, dass in den Fahrschulen auch ein ökologischer Fahrstil *(écoconduite)* gelehrt werden sollte (MIES 2006: 10). Im Gebäudesektor stellte eine neue Wärmeregelung, die seit September 2006 galt, 15% strengere Anforderungen als die zuvor gültige Regelung und die geplante Kennzeichnung der Energiestandards in Gebäuden von A bis G war ab November 2006 für den Verkauf von Wohnraum verpflichtend und sollte ab Juli 2007 auch bei der Vermietung gelten (ebd. 40ff.). Im Energiebereich wurde der ETS als Hauptmittel aufgeführt und für die Landwirtschaft wieder auf die Reduktion der Emissionen hingewiesen, die ohne klimapolitische Maßnahmen nur auf die Verminderung des Viehstandes zurückging (ebd. 49ff.). Die geplante Sensbilisierungskampagne von ADEME war 2003, ausgestattet mit einem Budget von 12,5 Mio € über drei Jahre, unter dem Titel „Faisons vite, ça chauffe“ angelaufen; sie bestand vor allem aus Werbung (ebd. 9). Es wird also deutlich, dass die schon länger geplanten Maßnahmen nur schleppend anliefen, es außer dem von der EU kommenden ETS nichts substantiell Neues gab und weiterhin keine ambitionierten Pläne für die entscheidenden Sektoren Transport, Gebäude und Landwirtschaft aufgestellt wurden. Zu einem ähnlichen Ergebnis kam auch ein Analyse des Umweltministeriums zur Klimapolitik (MEDD 2006). Sie zeigte bloß zusätzlich auf, dass die Durchschnittsemissionen der französischen Neuwagen erfolgreich gesenkt werden konnten (von 181g CO2/km 1990 auf 152 g 2005) und diese unter dem europäischen Durchschnitt (163g CO2/km) lagen (ebd. 22). Ob dies auf die Einhaltung der europäischen Selbstverpflichtungserklärungen mit den Autobauern oder bloße Verbesserung der Motoren und die kleinere Größe der französischen Wagen zurückzuführen ist, sei hier dahingestellt. Die einzigen fortschrittlichen Ideen im Transportbereich (CO2-Abgabe oder Abwrackprämie mit ökologischen Kriterien) wurden entweder fallen gelassen oder in einer zu laxen Version eingeführt (RAC-F 2005 b: 5). Zwar scheint Frankreich durch die verschiedenen Klimapläne und die aus der EU übernommenen Maßnahmen sein Kyoto-Ziel erfüllen zu können, jedoch mangelt es an ambitionierten Plänen, die einer Langzeitvision wie dem *Facteur 4* gerecht werden würden.

Im Jahr 2006 erfolgte auch der zweite Bericht der Nationalversammlung zum Klimawandel. Wie der erste von 2002 in einem recht kritischen Ton gehalten, betonte er vor allem, dass zu wenig Finanzierung zur Verfügung stehe und die Probleme nicht allein technisch lösbar seien. Er brachte konkrete Vorschläge zur Information und Sensibilisierung der Bevölkerung. Der Report schlug außerdem vor, den Bereich Landwirtschaft stärker einzubeziehen und bekräftigte das Ziel des *Facteur 4* (AN 2006: 183ff.).

Außerdem wurden 2006 in einem neuen Energiegesetz[123] mit 10-jähriger Verspätung die letzten Elemente der EG-Direktive zur Strommarktliberalisierung von 1996 umgesetzt (Sénat 2006). Der Strommarkt für gewerbliche Kunden war schon früher schrittweise geöffnet worden: 1999 bekamen 200 Großkunden freie Wahl, 2003 waren dann 37% des Marktes freigegeben und 2004 erfolgte die Öffnung für bis zu 70%. Privatkunden können aufgrund des neuen Energiegeset-

[123] Gesetz n° 2006-1537 vom 7.12.2006

zes erst seit Januar 2007 ihren Stromanbieter frei wählen. Gründe für diese verzögerte Umsetzung – die langsamste Europas – waren vor allem der Widerstand von Bevölkerung und EDF (Barmeyer et al. 2007: 103ff.).

Hatte die Entwicklung des *Facteur 4* ab 2004 schon einiges Umdenken in Frankreich angestoßen und stellte das neue Energiegesetz tatsächlich eine Neuerung dar, so schritt der begonnene Wandel ab Ende 2007 im Zuge des Präsidentschaftswahlkampfes in großen Schritten voran. Nicolas Hulot, bekannt als Radio- und Fernsehjournalist, startete im November 2006 eine öffentlichen Unterschriftensammlung für einen *pacte écologique*, die unglaublichen Zuspruch erhielt. Im Januar 2007 schlossen sich zehn der zwölf PräsidentschaftskandidatInnen dem *pacte écologique* an, was den weiteren Verlauf des Wahlkampfes entscheidend beeinflusste. Denn sie unterschrieben damit die Aussage „Je signe le pacte écologique pour que les enjeux écologiques et climatiques soient au cœur de l'action politique“ und stimmten fünf ökologischen konkreten Forderungen zu. Auf den Verlauf des Wahlkampfes und der einzelnen Positionen der Parteien werde ich in den Unterpunkten 4.4.2 und 4.4.3 eingehen.

Aus den Präsidentschaftswahlen ging Nicolas Sarkozy der konservativen UMP als Sieger hervor. Noch am Abend seines Sieges erklärte er, dass die Klimaerwärmung und dessen Bekämpfung ein vordergründiges Thema für Frankreich während seiner Amtszeit sein sollte und kündigte an, Alain Juppé, ranghohes Mitglied der UMP, zum Umweltminister zu machen (Hinkel 2007: 56). Dieser leitete das um nachhaltige Entwicklung erweiterte Umweltministerium[124] für einen Monat, mit den Umbildungen nach den Parlamentswahlen wurde es dann von Jean-Louis Borloo übernommen. Anfang 2008 wurde dem Umweltministerium endlich auch die Zuständigkeit für Energie übertragen und seit einer weiteren Umstrukturierung im Juni 2009 ist es nun das Ministerium für Ökologie, Energie, nachhaltige Entwicklung und das Meer[125], weiterhin unter Leitung von Borloo (MEEDDM 2009).

Zweite zentrale umweltpolitische Amtshandlung Sarkozys war die Errichtung einer *Grenelle de l'environnement*. Den in der *Rue de Grenelle* geführten Krisengesprächen des Mai '68 nachempfunden, kamen in diesem Konsultationsverfahren die fünf wichtigsten Stakeholdergruppen Staat, VertreterInnen kollektiver Einheiten[126], Unternehmen, Gewerkschaften und NROs zusammen, um gemeinsam ein Konzept zur nachhaltigen und ökologischen Entwicklung Frankreichs zu entwerfen. In sechs Arbeitsgruppen, darunter einer zur Bekämpfung des Klimawandels und zu Energiefragen[127], wurden von Juli bis September 2007 Politikvorschläge ausgearbeitet, die dann in öffentlichen Debatten in 17 Städten, im Internet, im Parlament und in neun staatlichen Beratungsorganen diskutiert wurden. Anschließend wurden die Entwürfe am 24.-26. Oktober in der eigentli-

[124] *Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables* (MEDAD)
[125] *Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer* (MEEDDM)
[126] Offizielle VertreterInnen der *collectivités territoriaux* genannt, aus den französischen unteren politischen Einheiten wie Departements, Regionen und Kommunen stammend (Ricol 2008: 247).
[127] Die anderen Arbeitsgruppen arbeiteten zum Schutz der Biodiversität und der natürlichen Ressourcen, für eine gesundheitsverträgliche Umwelt, zu nachhaltigen Produktionsweisen und nachhaltigem Konsum, für eine ökologische Demokratie und eine ökologische Entwicklung (Zentner 2009: 12).

chen Konferenz der *Grenelle* fertiggestellt und nach parlamentarischer Diskussion bis Mitte 2009 (angedacht war bis Ende 2008) als Gesetz verabschiedet (Ricol 2008: 247, 273f.).

Klimapolitisch brachte das Verfahren einige interessante Ideen. Die *Grenelle* orientierte sich an der gesetzlichen Vorgabe des *Facteur 4* und an den in der EU bereits angedachten „3 mal 20"-Maßnahmen (mehr dazu unter Punkt 4.3). Im Gebäudesektor war eine Reduktion des spezifischen Energieverbrauches bei bestehenden Gebäude um 12-20% (Wohnungs- bzw. Gewerbebereich) innerhalb von fünf Jahren und um mehr als ein Drittel bis 2020 angedacht. Für Neubauten sollte es zu einem technologischen Bruch kommen, Ziel war ein Energieverbrauch von nur 50 kWh pro m² pro Jahr oder eine positive Energiebilanz (Passivhäuser). Die Emissionen des Transportsektors sollten bis 2020 auf das Niveau von 1990 gesenkt werden, dafür sollte ein neues nationales Schema für die Transportinfrastruktur aufgestellt, der spezifische CO2-Ausstoß von Autos gesenkt und eine Kerosinsteuer auf Flugverkehr erhoben werden. Die geplanten Investitionen in erneuerbare Energien wurden bestätigt und die Förderung der CO2-Sequestrierung und -Lagerung[128] angedacht. Im Landwirtschaftssektor wurde eine Reduktion des Pestizideinsatzes – und damit des Lachgas-Ausstoßes – und eine Förderung biologischer Landwirtschaft angedacht, Agrotreibstoffe sollten stärker auf ihre ökologischen Auswirkungen sowie ihre Folgen für Nahrungsmittel untersucht werden (Quelle: Grenelle 2007, RAC-F 2008 a). Methan als Klimagas wurde allerdings ebenso wie das hochumstrittene Thema Atomkraft völlig von der *Grenelle* ausgeklammert (Global Chance 2008: 43).

Diesen Vorsätzen blieb das im Endeffekt verabschiedete Gesetz aber weit hinterher. Im Gebäudesektor wurde das Ziel von 50 kWh pro m² pro Jahr aufgeweicht (RAC-F 2009a). Im Transportsektor wurde der neue Fokus auf Verkehrsmöglichkeiten jenseits der Straße und die stärkere Förderung des Schienenverkehrs fallen gelassen und Frankreich plante nicht mehr, sich auf europäischer Ebene für eine Senkung des Verbrauchs von Neuwagen von 130gCO2/km auf 120g einzusetzen. Die Vorgaben zu Agrotreibstoffen wurden ebenso gestrichen (RAC-F 2008 a). Resultat war also eine starke Kürzung der ehemals ambitionierten Pläne: „Les quelques avancées du Grenelle ne doivent pas masquer l'immensité du vide sur des dossiers majeurs ni les reculs observés sur d'autres." (RAC-F et al. 2009b). Der klimapolitische Erfolg der *Grenelle* ist mit einem Mangel an Maßnahmen im Transport- und Gebäudebereich daher als eingeschränkt zu bewerten (Global Chance 2008: 32).

Zum Thema Anpassung erfolgte 2007 der zweite Bericht des ONERC, ausführlicher als der von 2005. Ausgangspunkt schien vor allem die Hitzewelle von 2003 zu sein, schließlich war dies das erste Ereignis, bei dem deutlich wurde, wie unvorbereitet das Land auf Folgen des Klimawandels war. Es wurde deutlich gemacht, dass der Klimawandel nicht zu unterschätzen sei:

[128] Besser bekannt unter *carbon capture storage* CCS.

„Les changements climatiques conduiront à des changements (...) qui remettront en question les cultures, les techniques et les organisations sociales héritées des relations historiques de l'homme avec son milieu.“(ONERC 2007: 7)

Wieder betonte die Einrichtung, den Klimawandel allgemein stärker zu berücksichtigen und mehr in seine Erforschung zu investieren (ONERC 2007).

In die Studien zu den Klimafolgen in Frankreich reiht sich auch ein Bericht des Umweltministeriums ein, erstellt von einer interministeriellen Arbeitsgruppe, der nationalen Direktion für ökonomische Studien und Umweltauswirkungen[129] und ONERC in Zusammenarbeit mit zahlreichen privaten und wissenschaftlichen Akteuren. Es wurden Teilstudien in den Sektoren Gesundheit, Landwirtschaft / Wald / Wasser, Stadtplanung, Energie, Tourismus, natürlichen Risiken / Versicherungen und Territorien durchgeführt, die allesamt zum Ergebnis kamen, dass Frankreich von den Folgen des Klimawandels bereits betroffen sei und sich dieser Effekt noch verstärken würde (MEEDDAT 2008). Hier ist eine deutliche Ausweitung des Zugangs zum Klimawandel erkennbar.

Im Anschluss an die Ergebnisse der *Grenelle* führte Frankreich zum Jahreswechsel 2008/09 doch noch ein Bonus-Malus-System *(écopastille)* für Neuwagen ein. Für den Kauf eines Autos gibt es seitdem einen Umweltbonus für umweltschonende Fahrzeuge zwischen 200€ (Ausstoß zwischen 121 und 130 gCO2/ km) und 5.000€ (Ausstoß unter 60g CO2/km) bzw. eine erhöhte Abgabe für besonders schädliche Wagen zwischen 200€ (Ausstoß zwischen 161 und 165g CO2/km) und 2.600€ (Ausstoß höher als 250g CO2/km). Zusätzlich gibt es eine Abwrackprämie von 300€ für die Verschrottung von mehr als 15 Jahre alten Autos (MEEDDM 2008c). Allerdings gibt es keinerlei Umweltabgabe für Wagen mit Emissionen zwischen 130 und 160g CO2/km, obwohl diese 45% des Marktes ausmachen (Le Seigneur 2008: 24). Frankreich hat sich also zu einer recht ambitionierten Maßnahme entschlossen, diese allerdings nicht ganz kohärent umgesetzt.

Da die *Grenelle* auch empfohlen hatte, die möglichen Folgen des Klimawandels für Frankreich näher zu studieren, folgte im September 2009 der dritte Bericht des ONERC zu den Kosten der Auswirkungen des Klimawandels und möglichen Anpassungspfaden (ONERC 2009). Er zeigte auf, dass eine durchschnittliche Temperaturerhöhung in Frankreich in einigen Bereichen zwar zunächst einen positiven Effekt haben würde, auf lange Frist aber insgesamt mit negativen Konsequenzen zu rechnen sei. Es würde zu einer Verknappung von Wasser, einer Dezimierung der Biodiversität, einem Rückgang der Produktivität in Land- und Forstwirtschaft und im Energiesektor sowie zu Schäden der Infrastruktur kommen.[130] Bezüglich der zu treffenden Maßnahmen hielt sich die Studien zurück und nannte lediglich einige Überlegungen, die weiter zu verfolgen wären. Zum Beispiel sollte über eine Diversifizierung der Landwirtschaft und die Förderung von Gebäuden mit niedrigem Energiegebrauch nachgedacht werden. Weitere Analysen, vor allem zu den nicht-monetären Folgen des Klimawandels, seien nötig (ONERC 2009: 7ff.). Damit zollte Frankreich der An-

[129] *Direction d'Études Économiques et de l'Évaluation Environnementale* (D4E)

[130] Die geringere Leistungskraft von Atomkraftwerken bei steigenden Temperaturen wurde allerdings nicht mehr analysiert, nur jene von Wasserkraftwerken.

passung als wichtiges klimapolitisches Feld neben der Eindämmung mehr Aufmerksamkeit, jedoch führten die neuen Ergebnisse zu keinem grundsätzlichen Umdenken.

Die wichtigste klimapolitische Einzelmaßnahme der Regierung Sarkozys war die Neuauflage einer CO2-Steuer *(taxe carbone)*, wie dargestellt war dies vorher schon mehrmals versucht und von der *Grenelle* wiederholt gefordert worden. Da Frankreichs Industrie relativ CO2-arm ist, werden durch den europäischen Emissionshandel, der nur industrielle Anlagen beinhaltet, bloß 32% seiner CO2-Emissionen abgedeckt, im Gegensatz zu durchschnittlich 51% in der EU (de Perthius 2009b: 4). Mit einer sogenannten Klima-und-Energie-Abgabe[131] sollte CO2 in weiteren Bereichen einen Preis bekommen und damit langfristig eine Verhaltensänderung mit weniger CO2-Ausstoß herbeigeführt werden (de Perthius 2009a: 3).[132] Nachteil wäre allerdings, dass Methan und Lachgas nicht inbegriffen wären. Idee war, keine zusätzliche Steuerlast zu schaffen, sondern an anderer Stelle für Ausgleich zu sorgen. Eine Kommission, geleitet vom ehemaligen Premierminister Michel Rocard, hatte im Juli 2009 vorgeschlagen, diese Steuer bei 32 €/teC anzusetzen und bis 2030 auf 100 € anwachsen zu lassen, um das Ziel des *Facteur 4* zu erreichen (ebd. 5). Die Regierung formulierte daraus ein Gesetz, das die Steuer ab Januar 2010 bei 17 €/t Kohlenstoff ansetzte, um möglichst nah am CO2-Preis des ETS zu liegen. Problematisch war jedoch, dass die Unternehmen, die am ETS teilnehmen, von der Steuer ausgenommen gewesen wären, um eine Doppelbelastung zu vermeiden. Gleichzeitig hätten stark belastete Haushalte einfache Ausgleichszahlungen erhalten (de Perthius 2009 b: 2). Aufgrund dieser fehlenden Steuergleichheit kippte der französische Verfassungsrat das Gesetz am 29. Dezember 2009. Er entschied, dass zu viele Ausnahmen gemacht worden wären (auch für Fischerei und Landwirtschaft hätte eine Sonderregelung gegolten) und brachte damit zum zweiten Mal eine herausragende Klimamaßnahme Frankreichs zu Fall (Le Monde 2009b, Economist 2009). Um das Projekt zu retten, überarbeitet die französische Regierung ihren Vorschlag nun und setzt zum Juli 2010 möglicherweise nur den Teil der Steuer um, der Haushalte betrifft und nicht vom Rat verurteilt wurde (Caramel 2010). Zum Zeitpunkt meiner Arbeit ist der weitere Verlauf aber noch nicht abzusehen.

Ebenfalls wichtig für meine letzte Untersuchungsphase ist natürlich die Wirtschafts- und Finanzkrise, deren Beginn im August 2008 liegt. Deren Auswirkungen auf die französische Wirtschaft und dadurch wiederum auf die französischen Klimapolitik umfassend darzustellen, übersteigt den Rahmen meiner Arbeit. Grundsätzlich lassen sich aber drei Beobachtungen festhalten: Erstens hat sich ein Großteil der französischen Klimapolitik, nämlich das der *Grenelle* folgende Gesetz sowie die Klimasteuer, genau in dieser Phase entwickelt und ihre Durchführung stand, soweit mir ersichtlich, nicht aufgrund wirtschaftlicher Probleme in Frage. Frankreich scheint sein soeben begonnenes ernsthaftes klimapolitisches Engagement nicht einzuschränken. Vielmehr werden die beschlossenen Klima-Maßnahmen auch als Wirtschaftsförderung dargestellt (Sarkozy 2009). Jedoch

[131] *Contribution climat et énergie*

[132] Erhoben würde sie auf den Energieverbrauch bei Produktion und Import, da die Grundlage anders schwierig zu bemessen wäre (ebd. 4).

zielte zweitens das staatliche Konjunkturprogramm *(plan de relance)* nicht speziell auf grüne Investitionen ab oder beinhaltete besondere Klima-Maßnahmen. Die Aufstockung der Verschrottungsprämie auf 1.000 € für mindestens zehn Jahre alte Autos wurde zwar als solche verkauft, allerdings gab es keine ökologischen Kriterien für den folgenden Neukauf (Französische Regierung 2008: 23). Drittens nimmt die Wirtschaftskrise dem neoliberalen Ansatz, der von der EU jahrelang gefördert und in Frankreich schon zuvor misstrauisch betrachtet wurde, an Glaubwürdigkeit. Die VertreterInnen der Überzeugung, dass dieses System eher schlecht funktioniert und Frankreich mit seinem staatsinterventionistischen Konzept mehr Erfolg hatte, fühlen sich durch die Krise bestätigt. Es ist eine breite öffentliche Debatte zu Alternativen zum neoliberalen oder gar kapitalistischen Wirtschaftssystem in Gang gekommen, die das Problem des Klimawandels integriert. 'Grünes' Wachstum durch die Förderung regenerativer Energien wird dabei als mögliche Lösung wahrgenommen, was langfristige positive Auswirkungen auf Frankreichs Klimapolitik haben könnte (Radanne 2010).

4.2 Grundausrichtung der Klimapolitik

Frankreich versuchte in dieser letzten Untersuchungsphase, eigenständige Klimamaßnahmen aufzustellen und nicht nur Weisungen von europäischer Ebene umzusetzen oder internationalen Verpflichtungen gerecht zu werden. Es werden erstmals Visionen entwickelt, wie Frankreichs Treibhausgas-Ausstoß nach 2012 ausschauen könnte bzw. sollte und wie dieser zu erreichen wäre. Vermehrt wird in Berichten, auch von offizieller staatlicher Seite, deutlich, dass die Atomkraft als Lösung allein nicht ausreicht. Dies ist besonders klar in Hinsicht auf Transport und Landwirtschaft, die inzwischen gemeinsame fast die Hälfte der Emissionen ausmachen. Zudem weitet sich der Kreis der Akteure aus, Klimapolitik ist nicht mehr vorrangig nur ein Thema der Verwaltung, sondern zunehmend auch eines von hochrangigen PolitikerInnen und der Industrie; auch die Zivilgesellschaft gewinnt an Einfluss, wie wir in der Akteursanalyse sehen werden.

4.3 Externer Einfluss

Auch in dieser wichtigsten Phase der französischen Klimapolitik, in der es erstmals zu einem wirklichen Wandel auf nationaler Ebene kommt, spielt der Einfluss der europäischen und internationalen Ebene eine wichtige Rolle. Allerdings vermehrt sich umgekehrt auch der Einfluss Frankreichs auf diese Ebenen.

Erstes zentrales Element europäischer Klimapolitik war die Einführung des Emissionshandels ETS. Das System war 2003 von Europäischem Parlament und Rat beschlossen worden[133], 2004 wurden auch die MDP-Projekte integriert und zum Januar 2005 trat es in Kraft (IFEN 206: 106, Szarka 2006: 631). Eine ausführliche Darstellung des Emissionshandels würde den Rahmen dieser Arbeit bei weitem überschreiten, daher greife ich hier nur einige entscheidende Punkte

[133] Richtlinie 2003/87/EG

heraus und verweise auf ausführlichere Beschreibungen.[134] Grundidee ist es, die europäischen CO2-Emissionen durch nationale Quoten zu begrenzen und einen Handel der Emissionsrechte der Teilnehmerländer zu ermöglichen, um die Emissionen dort zu reduzieren, wo dies am günstigsten ist (Szarka 2006: 631). Eine erste Probephase des ETS lief von 2005-2007, eine zweite von 2008-2012; der eigentliche Emissionshandel wird 2013 beginnen. In den ersten beiden Perioden stellten die teilnehmenden Länder nationale Allokationspläne (NAPs) mit Emissionsquoten auf, die sich an ihren früheren Emissionen orientierten. Abgesegnet wurden diese von der europäischen Kommission. Ab 2013 sollen die Quoten dann versteigert werden, um einen wirklichen Lenkungseffekt zu erzielen (de Perthius/ Delbose 2010: 3f.). Frankreich, einem europäischen Emissionshandel in den 1990er Jahren noch sehr skeptisch gegenüber stehend, trug das System mangels anderer Vorschläge zur effektiven Treibhausgas-Senkung letztlich auch mit (Bess 2006: 197, Szarka 2006: 632). Der Strafsatz für jede Tonne CO2, die nicht durch die Quote gedeckt ist, wurde bei 40€ angesetzt. Zu Beginn des ETS waren in Frankreich 700 Firmen in sechs Sektoren abgedeckt, die allerdings nur ein Fünftel der nationalen Emissionen ausmachten (ebd. 632). Dieser Anteil stieg bis 2009 auf 32% mit ca. 1.000 integrierten Unternehmen (de Perthius/ Delbose 2010: 1). Aufgrund des *grandfathering*-Prinzips, die Emissionsrechte der ersten Perioden an den Vorjahren zu orientieren, versuchten die meisten Staaten, recht hohe Quoten zu bekommen. Frankreich wollte 2005 zunächst einen Anteil von 115,78 MtCO2 mit einem Wachstum von 9,42 Mt pro Jahr, womit das Land auf 125 Mt gekommen wäre – nur 3 Mt unter einem *business-as-usual*-Szenario (Szarka 2006: 632). Nach mehreren Rückweisungen der Kommission hatte das Land im Endeffekt eine erste Quote von 126,29 Mt, was eine Steigerungsmöglichkeit der Emissionen um 18% von 2005-2007 bedeutete. Dies wurde mit dem geringen Ausstoß der französischen Industrie begründet und die Regierung verwies auf andere Maßnahmen des *Plan Climat* (RAC-F 2004b). Auch im zweiten NAP forderte Frankreich zunächst 150,6 Mt CO2, obwohl laut NROs eine Menge von 135 Mt ausreichend gewesen wäre. Wiederum wurde der Vorschlag von der Kommission zurückgewiesen und musste revidiert werden (RAC-F 2006b). Hier wird also deutlich, dass die EU zwar ein recht wirksames Instrument geschaffen hat, es allerdings zunächst nicht effizient eingesetzt wurde und u.a. Frankreich versuchte, sich einen möglichst großen Vorteil zu verschaffen. Dadurch ist der in Frankreich abgedeckte Anteil der CO2-Emissionen auch recht niedrig, was die allgemeine Wirksamkeit der Maßnahme natürlich eingeschränkt.

Zweites wichtiges Elemente der europäischen Klimapolitik war das Klima-und Energie-Paket, an dessen Zustandekommen Frankreich besonders aufgrund seiner EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 beteiligt war. Schon während der deutschen Ratspräsidentschaft im März 2007 wurde ein Rahmenbeschluss gefasst, verbindliche EU-Klimaschutzziele bis 2020 festzulegen (ApuZ 2007). Diese fasste die Kommission dann in ein Klima-und Energiepaket, vorgelegt

[134] Siehe auch: Skjærseth, Jon Birger/ Wettestad, Jørgen 2008: EU emissions trading – initiation, decision-making and implementation, Aldershot: Ashgate und Lucht,Michael/ Spangardt, Gorden 2004: Emissionshandel. Heidelberg: Springer Verlag.

im Januar 2008. Auf einer Sitzung im März 2008 legte der EU-Rat für Umwelt fest, dass das Paket vor den Neuwahlen des Parlaments bis spätestens Anfang 2009 von Rat und Parlament verabschiedet sein sollte, besonders um die Glaubwürdigkeit der EU im Hinblick auf die Klimakonferenz in Kopenhagen im Dezember 2009 zu stärken. Unbestritten war zu diesem Zeitpunkt schon, die Treibhausgase bis 2020 um 20% zu senken (bezogen auf 1990), und um 30%, falls eine adäquate internationale Vereinbarung getroffen würde (BMU 2008). Bis zum Abschluss des Pakets wurde noch festgelegt, dass die EU seine Energieeffizienz um 20% steigern wollte und, in unterschiedliche Lasten verteilt, auf durchschnittlich 20% Energie aus erneuerbaren Quellen im Endenergieverbrauch zu kommen (Europäische Kommission 2009: 1); daher stammt der Bergriff „3 mal 20"-Maßnahmen. Sarkozy hatte bereits im Wahlkampf, am Abend seines Siegs und auf seinem ersten großen internationalen Auftritt, dem G8-Gipfel in Heiligendamm im Juli 2007, betont, dass er die deutsche ambitionierte Herangehensweise unterstütze (ApuZ 2007, RAC-F 2008b: 10). Für die französische Ratspräsidentschaft war daher ein Schwerpunkt, das Paket noch vor Ende 2008 zu beschließen (Stark 2008: 237). Dies schaffte Sarkozy auch, im Dezember 2009 verabschiedeten Rat und Parlament schließlich das Paket (Europäische Kommission 2009: 2). Dafür wurden jedoch einige Zugeständnissen an die Bremser gemacht – Polen wurde beispielsweise gewährt, einige CO2-Quoten im ETS weiterhin kostenlos zu beziehen, obwohl der Kohleverbrauch des Land extrem klimaschädlich ist (RAC-F 2008e). Obwohl Frankreichs Regierung großes Lob für ihr entschiedenes Herangehen erntete, wurde auch Kritik daran ausgesprochen, dass das wichtigste Ziel die Fertigstellung des Pakets und nicht dessen Inhalt schien, und sich die Ratspräsidentschaft zu kompromissbereit gezeigt hätte (RAC-F 2008d).

Das europäische Parlament formulierte Anfang Februar 2009 zusätzlich rund 200 Empfehlungen für eine umfassende Klimaschutzpolitik für die nächsten Jahre. Diese haben zwar nur unverbindlichen Charakter, formulierten somit jedoch auf hoher Ebene ein noch ambitioniertes Herangehen der EU, beispielsweise sprachen sich die Abgeordneten in großer Mehrheit für eine Reduktion der Treibhausgase von 25-40% bis 2020 und um 80% bis 2050 aus (EP 2009).

Ungefähr im gleichen Zeitraum wurde die EU nochmals bezüglich der CO2-Emissionen von Personenkraftwagen tätig. Basierend auf einer neuen Strategie vom Februar 2007 legte die Kommission im Dezember 2007 einen Vorschlag für eine Verordnung vor, der eine Reduktion der Emissionen auf durchschnittlich 130g CO2/km bis 2012 sowie eine zusätzliche Reduktion von 10g durch technologischen Fortschritt und die Förderung von Agrotreibstoffen vorsah (Cornut/ Louchard 2009: 61). Allerdings waren Details des Kommissionsvorschlags strittig, so zum Beispiel die vorgesehenen Strafzahlungen und die Steigerung der Reduktionsverpflichtungen aufgrund der Wagengröße. Deutschland sah seine Industrie mit einem Schwerpunkt auf großen Fahrzeugen benachteiligt und wollte eine schwächere Steigerung, während Italien und Frankreich Vorteile für ihre kleineren Autos durch eine noch stärkere Steigerung herausschlagen wollten (BMU 2008). Zwischenzeitlich wurden beidseitig Vorwürfe der Wettbewerbsverzerrung laut und die Klimaziele gerie-

ten in den Hintergrund (Kommissionspräsident Barroso im Interview, in: Inacker/Wettach 2008). Die Einigung dauerte sehr lange: erst im April 2009 wurde das Ziel der durchschnittlich 130g plus 10g pro Neuwagenflotte für 2012, mit einer längerfristigen Aussicht auf 95g CO2/km für 2020, beschlossen.[135] Anfang 2009 hatte die EU mit einem Gesetzespaket zu Klima-und Energie gesetzlicher Natur und einem Beschluss über den Treibhausgas-Ausstoß der Neuwagen damit zwei wichtige Vorgaben auf den Weg gebracht. Außerdem wurde im Oktober 2009 bekannt, dass Pläne für eine europaweite CO2-Steuer in Vorbereitung sind (Schäder 2009).

Gleichzeitig entwickelte sich die Klimapolitik auch internationaler Ebene weiter. Ein wichtiger Anstoß hierfür war 2007 die Veröffentlichung des vierten wissenschaftlichen Reports des IPCC zum Klimawandel, der feststellte, dass die Klimaerwärmung mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit zu einem großen Teil auf die anthropogene Erhöhung der Treibhausgase zurückzuführen ist (IPCC 2007a: 5). Gleichzeitig stellte das Gremium mit großer Einigkeit und starker Beweislage fest, dass die momentan Klimapolitik nicht ausreichend würde, um den Anstieg der Treibhausgas-Gase in den nächsten Dekaden aufzuhalten (ebd. 7). Es bekräftigte, dass der Anteil der CO2-Äquivalente in der Atmosphäre nicht über 450 ppm steigen dürfe, um die globale Erwärmung unter 2°C zu halten (ebd. 20). Um bei dieser Menge zu bleiben, müssten die globalen Treibhausgas-Emissionen bis 2050 um 50-85% gesenkt werden und der Höchststand sollte spätestens 2015 liegen (IPCC 2007b: 45). Der Bericht, veröffentlicht kurz vor der Klimakonferenz in Bali, zeigte wissenschaftlich fundiert auf, dass weltweit ambitionierte Klimapolitik nötig wäre, um den Klimawandel einzudämmen.[136]

Auf COP 13 in Bali 2007 wurde dann eine Roadmap verabschiedet, die vorsah, wie bis Ende 2009 ein Nachfolgevertrag für das Kyoto-Protokoll, das 2012 ausläuft, entwickelt werden sollte.[137] Trotz der darauf folgenden Vorverhandlungen für die Konferenz in Kopenhagen im Dezember 2009 kam es bezüglich der entscheidenden Punkte zu keiner Einigung und COP 15 brachte keine neue internationale Vereinbarung hervor.[138] Besonders die zukünftigen Emissionsziele der Industrie- und mehr noch der Schwellenländer, die finanzielle und technische Unterstützung für Entwicklungsländer sowie die Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels waren strittig. Ob sich bald verbindliche Ziele auf internationaler Ebene ergeben, bleibt unklar – zum Zeitpunkt der Arbeit hofften die meisten BeobachterInnen, dass ein Durchbruch bei den festgefahrenen Punkten auf den weiteren Konferenzen 2010 möglich ist.

Frankreichs Rolle war hierbei anders als bislang gewohnt: einerseits war das Land fest in

[135] EG-Verordnung Nr. 443/2009 vom 23.04.09

[136] Auf internationaler Ebene ebenfalls interessant, aber wenig beachtet, war eine Erweiterung des Protokolls von Montreal von 1987 zur Reduktion der ozonschädlichen Gase im Dezember 2007. Darunter fanden sich auch die teilhalogenierten Fluorkohlenwasserstoffe (Hydrofluorocarbone), ursprünglich als dritte Generation zur Ersetzung anderer ozonschädlicher Gase gedacht, deren stark negative Wirkung fürs Klima (bis zu 14.000 mal stärker als CO2) erst später bekannt wurde. Die Konferenz bekräftigte ausdrücklich, dass diese Entscheidung dem Kampf gegen den Klimawandel diene und sich das Protokoll diesem Thema nicht verschließen könne (Francoeur 2007).

[137] COP 15 Ende 2009 wurde als letztmöglicher Zeitpunkt angesehen, ein Nachfolgeabkommen zu finden, da die Detailverhandlungen und die Ratifizierung durch die nationalen Parlamente zwei Jahre in Anspruch nehmen würden.

[138] Angaben zu COP 15 ohne Quellenangaben beruhen auf eigenen Beobachtungen, die ich während eines Praktikums bei der Internationalen Organisation der Frankophonie auf der Konferenz machen konnte.

die EU integriert (bei Kyoto war dies noch nicht der Fall), andererseits nahm es bei einzelnen Aspekten eine von der EU getrennte eigene Vorreiterposition ein. Die EU hatte durch ihr Klima- und Energiepaket bereits im Vorfeld eine feste Position gefunden, gemeinsam standen die Mitgliedstaaten für ein verbindliches Abkommen und die von Ihnen angekündigten 20-30% Reduktion ein. Allerdings hatte die EU bezüglich der finanziellen Unterstützung für die Entwicklungsländer keine einheitliche Haltung gefunden, weshalb sich die Staaten hierzu eigenständig äußerten. Frankreichs Präsident Sarkozy forderte in der zweiten Konferenzwoche unerwarteterweise gemeinsam mit Äthiopien – stellvertretend für ganz Afrika – die Annahme eines „Plans für Klimagerechtigkeit“[139], der bis 2012 jährlich $ 10 Mrd. für Klimamaßnahmen[140] in Entwicklungsländern zur Verfügung stellen sollte und für die Zeit nach 2013 weitere feste Zusagen vorsah (Französische Regierung 2009). Von Umweltminister Borloo wurde in einer ebenfalls vorher nicht angekündigten Rede auf der Konferenz präzisiert, dass ein entsprechender „Klimagerechtigkeitsfonds“[141] aus einer Steuer auf internationale Finanztransaktionen gespeist werden sollte (Borloo 2009: 2).

Interessant ist auch, dass Frankreich während der Vorbereitungskonferenzen auf COP 15 in Zusammenarbeit mit Kanada, USA, Japan, Mexiko, Indien und der Gruppe der afrikanischen Staaten versuchte, Atomkraft als wirksames Instrument gegen den Klimawandel wieder auf die Bühne zu bringen (RAC-F et al. 2009 c). War deren Anerkennung im Rahmen von Kyoto noch abgelehnt worden, warben die Staaten nun wieder für eine Integration der Atomkraft in die flexiblen Mechanismen. Da es in Kopenhagen aber keinen Akkord gab, kam er auch hierbei zu keiner Einigung.

Bislang ein 'Zaungast' auf internationaler Ebene, der gemeinsamen Vereinbarungen meistens folgte, ohne deren Zustandekommen groß zu unterstützen, zeigte sich Frankreich in letzter Zeit als ein Vertreter ambitionierter Klimapolitik mit spezieller französischer Färbung. Eine Analyse zu den Gründen findet sich unter 4.4.3 und im Fazit. Es bleibt abzuwarten, ob das Land seine Position langfristig von einem 'fence-sitter' zu einem 'fore-runner' (Börzel 2003) in Sachen Klimaschutz verändert.

4.4 Positionen und Einfluss von ausgewählten nationalen Akteursgruppen

4.4.1 Bevölkerung

Wie bereits angedeutet findet in dieser Phase eine Veränderung der umwelt- und klimapolitischen Einstellung der Bevölkerung statt. Am deutlichsten wird dieser Wandel ab Ende 2006 aufgrund mehrerer Ereignisse auf nationalem und internationalen Niveau ersichtlich, weshalb ich mich auf diese Periode konzentriere.

Hatten Anfang 2006 noch 3% der französischen Bevölkerung das Thema Umwelt als eines

[139] *Plan Justice Climat*
[140] Mit Klimamaßnahmen sind hier Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels und solche zur Anpassung an dessen negative Folgen gemeint.
[141] *Fonds Justice Climat*

der wichtigsten politischen Probleme genannt, so waren es Ende 2006 immerhin schon 7%, den Klimawandel nannten 9%. Vorrangig positioniert waren jedoch weiterhin Arbeit, Ungleichheit und Preissteigerung (Boy 2006: 1ff.). Es kann also eine leichte Zunahme der Wichtigkeit der Umweltproblematik festgestellt werden, wenn auch auf sehr niedrigem Niveau. Gleichzeitig fanden mittlerweile 46% der Franzosen, dass der Lebensstil stark geändert werden müsste, um die Klimaerwärmung einzudämmen und nur noch 33% sahen die Lösung des Problems als vorrangige Aufgabe des Staates an (ebd. 8). Seit der Hitzewelle 2003 lässt sich darüber hinaus eine kontinuierliche Steigerung der Medienberichterstattung zum Klimawandel festmachen (Aykut 2009: 5).

Der entscheidende Einschnitt folgt aber erst im Jahr 2007, in dem mit dem Publikumserfolg „An Inconvenient Truth" von Al Gore, dem Friedensnobelpreis für das IPCC, den Wahlen mit dem *pacte écologique* und dem daraus folgenden institutionellen Wandel wichtige Faktoren zusammen kommen. Im jährlichen Report *L'État de l'opinion* wird das so beschrieben:

> „2007 et une année charnière pour l'environnement. Une vérité qui change (An Inconvenient Truth) connaît une audience planétaire (…) il enregistre près de 720.000 entrées en France, soit l'équivalent d'un succès grand public pour une fiction. (…) Cette même année, le GIEC[142] (…) [reçoit] le prix Nobel de la paix. 2007, c'est aussi, en France, l'année d'une élection présidentielle placée sous le signe des enjeux écologiques et climatiques. (…) Nicolas Hulot (…) [lance] le Pacte Écologique (…). En mai, la création d'un nouveau ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables. (…) Le « Grenelle de l'environnement » est lancée." (Bedeau/ Gault 2008: 129f.).

Sowohl Al Gores Film mit 720.000 BesucherInnen in Frankreich als auch der *pacte écoloqique* mit 700.000 Unterschriften innerhalb eines halbes Jahres – davon 45.000 in der ersten Woche – hatten starken Zulauf (Quelle: FNH a). Auch einige Zahlen aus der Jahresstudie 2008 unterstreichen das neue umweltpolitische Interesse der französischen Bevölkerung: 79% der Franzosen sahen den Klimawandel 2007 als ernstzunehmendes Problem, auf das es dringend zu reagieren gilt (ebd. 135f.). Insgesamt kann ein Einstellungswandel festgestellt werden: die Französinnen meinten eher, sie selbst sollten „jetzt und hier" etwas ändern, anstatt „morgen die anderen" (ebd. 133). Sie erhofften sich aus der *Grenelle* viel: 60% glaubten, dass diese positive Auswirkungen auf den Kampf gegen den Klimawandel haben würde (ebd. 130f.). Gleichzeitig handelte eine Mehrheit umweltbewusster im Alltag: 90%[143] trennten 2007 ihren Müll und 84% sparten Energie, allerdings benutzten nur 40% ihr Auto seltener und nur 28% kauften biologische Produkte (ebd. 145). Als Gründe hierfür kommen aber nicht nur eine umweltbewusstere Einstellung in Frage, sondern auch die Möglichkeit, Geld zu sparen (ebd. 146f.).

Diesen Umwelttrend zeigt auch das Eurobarometer 2008 auf. Demzufolge empfanden 84% der Franzosen den Klimawandel als sehr ernstes Problem (Eurobarometer 2008: 13). Es stellte auch dar, dass sich 60% der französischen Bevölkerung gut über Ursachen und Auswirkungen des Klimawandels informiert fühlten (4% über EU-Durchschnitt) (ebd. 19f.). Interessant sind auch die Antworten auf einzelne Maßnahmen zur Bekämpfung: 72% der Französinnen befürworteten die Nutzung von Agrotreibstoffen, 61% behaupteten, auch persönlich etwas zu unternehmen und 56%

[142] GIEC ist die französische Abkürzung für IPCC.
[143] Die Zahlenangaben fassen die Angaben „mache ich systematisch" und „mache ich regelmäßig" zusammen.

meinten, klimapolitische Maßnahmen könnten positive Effekte für die europäische Wirtschaft haben (ebd. 23ff.). Jedoch waren auch immerhin 37% der Meinung, der Klimawandel sei ein unaufhaltsamer Prozess, gegen den nichts unternommen werden könnte – in nur vier EU-Staaten sah das ein größerer Anteil so. Ein Großteil der Franzosen sah Industrie/Unternehmen, die Bevölkerung, den französischen Staat und die EU in der Verantwortung, entschiedener gegen den Klimawandel vorzugehen.[144] Bezüglich des persönlichen Engagements entsprechen die Ergebnisse von 2008 in etwa denen von 2006, zusätzlich kann angemerkt werden, dass zumindest 28% der Französinnen aussagten, wegen des Klimawandels auf umweltfreundliche Transportmittel umgestiegen zu sein und 32% ihr Auto weniger häufig benutzten. Jedoch waren nur 3% zu einem ökologischen Stromanbieter gewechselt (ebd. 69).

Die Mehrheit meinte also insgesamt, es würde zu wenig gegen den Klimawandel getan, sahen sich selbst auch in der Pflicht, erwarteten dabei aber im europäischen Vergleich überdurchschnittlich viel von Staat und EU. Im Gegensatz zu den Ergebnissen des *État de l'Opinion* sahen nur 29% der französischen Bevölkerung das Sparen als ein Hauptgrund für ihr Handeln, 69% empfanden es als ihre Bürgerpflicht (ebd. 76). Als Gründe für das nur eingeschränkte Handeln der französischen Bevölkerung fand ein Komitee der *Grenelle*, dass zu viele verschiedene Informationen zur Verfügung stünden und diese zu wenig klare Handlungsempfehlungen enthielten. Daher schlug das Komitee auch vor, die Informationslage zu verbessern und die Öffentlichkeit mehr in klimapolitische Prozesse einzubeziehen (Comité Opérationnel n°34: 215ff.).

Die Umfrage erfasste auch die Einstellung der BürgerInnen zum europäischen Klima- und Energiepaket. Die Zustimmung der Franzosen war mittelmäßig: 39% fanden die EU-eigene Reduktion von 20% genau richtig, 24% fanden sie zu ehrgeizig (Eurobarometer 2008: 56ff.). Die prozentualen Angaben zur Förderung der Erneuerbaren zeigten eine große Uneinigkeit der französischen Bevölkerung hinsichtlich ihrer Energiequellen.[145]

Bei den Legislativ- und Präsidentschaftswahlen schlug sich das beschriebene neue Umweltbewusstsein allerdings nicht in mehr Wählerstimmen für *les Verts* nieder. Dominique Voynet erhielt nur 1,6% der Stimmen, obwohl die *Verts* im Jahr 2002 das Rekordhoch von 5,3% erreicht hatten. Insgesamt konnte von den Parteien, die links der Sozialisten einzuordnen ist, nur Besancenot von der Neuen Anti-Kapitalistischen Partei NPA[146] seinen Wähleranteil ausbauen. Analysten führen dies auf den Schockeffekt der ersten Wahlrunde 2002 zurück, als Le Pen von der *Front National* auf den zweiten Platz und damit in die Stichwahl kam. Um sicherzustellen, dass ein(e) linke(r) KandidatIn in die zweite Runde kam, ging die Mehrheit der Stimmen (70,4%) des linken Spektrums 2007 in der ersten Runde an die aussichtsreichste Kandidatin: Royal von den So-

[144] 87% der französischen Bevölkerung meinte, Industrie und Unternehmen täten nicht genug, um den Klimawandel zu bekämpfen, 77% empfanden das Verhalten der Bürger als problematisch, 76% fanden, der Staat unternähme nicht genug (13% mehr als EU-Durchschnitt) und 71% forderten mehr von der EU (wiederum 13% über dem Durchschnitt) (Eurobarometer 2008: 43ff.).

[145] 43% der Befragten fanden 20% regenerativer Energien genau richtig, 29% allerdings schätzten diese Zahl als zu bescheiden ein (Eurobarometer 2008: 56ff.).

[146] Nouveau Parti Anticapitaliste (NPA), gegründet im Februar 2009 (Quelle: de Boissieu i)

zialisten. Obwohl sie trotzdem nur auf 25,4% der Gesamtstimmen bekam, hatte sie deutlich mehr 'linke' Stimmen bekommen, 2002 waren es noch 55% gewesen. Alle 'linken' PräsidentschaftskandidatInnen zusammen kamen nur auf 36,1% aller Stimmen, 2002 waren es noch 42,7% gewesen. Statt einer Verschiebung zugunsten der grünen Parteien, die man aufgrund der Präsenz der Umweltpolitik und dem Bewusstseinswandel in der Bevölkerung erwarten könnte, kann von einer Verlagerung nach rechts gesprochen werden (Boy/ Chiche 2008: 197ff.).

Die Rolle der Bevölkerung ist somit nur schwer eindeutig einzuschätzen. Zwar scheint ein größerer Teil als zuvor Umwelt- und Klimaschutz zu befürworten und bereit zu sein, selbst tätig zu werden, jedoch wird auch mehr als im EU-Durchschnitt von der Politik erwartet. Diese höhere Stellenwert für Ökologie ist in den Wahlergebnissen aber nicht klar ersichtlich, denn es stimmen weniger Französinnen für *les Verts* als zuvor. Dies könnte entweder bedeuten, dass andere Themen wahlentscheidend waren oder dass Sarkozy tatsächlich ein ernsthaftes umweltpolitisches Engagement zugetraut wird. Die Klimapolitik erfährt durch die 'grünere' Einstellung der französischen Bevölkerung also höhere Unterstützung, ist aber noch nicht prioritär.

4.4.2 Parteien

Für die Analyse der klimapolitischen Ausrichtung der Parteien sind mehrere Aspekte von Bedeutung: ihr Klimaprogramm, ihre Pläne zu nachhaltiger Entwicklung, ihre Reaktion auf und ihr Umgang mit dem *pacte écologique*, ihre umwelt- und klimapolitische Positionierung im Wahlkampf und ihre Haltung zur CO2-Steuer. Generell lässt sich seit 2004 eine starke Politisierung des Klimawandels und anderer größerer Umweltproblematiken festmachen, die auch deutlich Einzug bei den Parteien hält.

Die Entwicklung des *Plan Climat* 2004 wurde offiziell damit begründet, dass die Maßnahmen des ersten Klimaprogramms PNLCC 2001 nicht ausreichend waren, um den Kyoto-Verpflichtungen nachzukommen. Mit dem Fallenlassen der Klimasteuer nach 2002 traf dies sicherlich auch zu. Jedoch war entscheidend, dass die konservative Regierung unter Chirac und Raffarin ihre eigenen klimapolitischen Ambitionen zeigen wollte. Während der Vorbereitung des Plans war es gleichzeitig auch nicht nötig, die älteren Maßnahmen umzusetzen und so ergab sich eine kurze Pause, die aufgrund einer ambivalenten Haltung der Regierung zur Klimapolitik auch willkommen war (Quirion 2004: 2f.).

Die Hinwendung zu nachhaltiger Entwicklung lässt sich beispielhaft an einem Vortrag Sarkozys, in seiner damaligen Position als Innenminister, und einem Schwarzbuch der *Parti Socialiste* über die Umweltpolitik der konservativen Parteien festmachen. Sarkozy kritisierte im Dezember 2005,[147] dass der Klimawandel, obwohl sehr politisches Thema, noch zu wenig in der Politik und zu sehr in wissenschaftlichen Kreisen debattiert wurde. Er lobte die positive Bilanz Frankreichs aufgrund der Atomkraft, sprach sich aber auch dafür aus, weiter zu denken, um Lösungen im Transportbereich zu finden und empfand einen Wandel des Lebensstils als nötig. Außerdem forderte er

[147] Bei einem Forum zu nachhaltigen Entwicklung im französischen Senat.

eine ökologische Steuer und den Einsatz von Marktinstrumenten, um den Klimawandel zu bekämpfen (Sarkozy 2005).

In ihrem Schwarzbuch des selben Jahres prangerten die Sozialisten die Umweltpolitik der Rechten in vielen verschiedenen Bereichen an,[148] weshalb ich es als Hinwendung zu nachhaltiger Entwicklung im Allgemeinen werte – ich werde hier aber nur die Kritik an der Klima- und Energiepolitik aufgreifen. Die PS bemängelte vor allem, dass die Klimapläne der Regierung keine ambitionierten Ziele enthielten, sondern nur die Kyoto-Verpflichtungen umsetzten und die Maßnahmen, vor allem in den entscheidenden Sektoren Transport, Gebäude und Landwirtschaft, nicht hinreichend waren (Parti Socialiste 2005: 2f.). Sie zeigte auch auf, dass die tatsächlich installierten Leistungen erneuerbarer Energien längst nicht den Plänen oder gar der Kapazität entsprachen. Zwar sprachen sich die Sozialisten auch für die Atomkraft als solche, aber gegen den Bau der neuen Reaktorsorte EPR aus und forderten eine Umgestaltung der staatlichen Forschungsprogramme in Richtung regenerative Energien (ebd. 6f.). Die Kürzung von verschiedenen Umweltbudgets, den Mangel an Transparenz in der Energiepolitik und das Desinteresse der Konservativen an einer ökologischen Steuerreform störten sie (ebd. 12ff.). Zumindest auf der verbalen Ebene schienen sich also beide großen Parteien für den Klimawandel zu interessieren und auch bereit zu sein, sich politisch für dessen Bekämpfung einzusetzen. In Wahlprogramme oder tatsächliche Regierungshandlungen wurde dies aber nicht sofort übersetzt.

Dass es bei den großen Parteien trotz unterschiedlicher Rhetorik viele umweltpolitische Übereinstimmungen gibt, lässt sich auch an der Umweltcharta festmachen. Zwar stimmten die Sozialisten und *les Verts* am Ende nicht für deren Verabschiedung, weil sie mit dem Ergebnis nicht zufrieden waren, sie hatten Chiracs Initiative aber unterstützt. Widerstand kam eher aus den eigenen Reihen: Chirac musste viel Überzeugungsarbeit leisten, um die Stimmen seiner Partei UMP für die Charta zu gewinnen. Ihr Zustandekommen hing somit maßgeblich vom Engagement des Präsidenten ab (Bourg/ Whiteside 2007: 122). Er brachte im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls durch die Ratifizierung Russlands am 16. Februar 2005 auch die Idee des Faktor 4 voran: „Kyoto n'est qu'un premier pas. Nous devrons aller beaucoup plus loin : diviser par quatre d'ici 2050 les émissions de gaz à effet de serre de l'ensemble des pays développés" (Tuddenham 2006: 2). Darauf wurde der Nationalrat zur nachhaltigen Entwicklung CNDD damit beauftragt, Wege zur Umsetzung dieser Vision in Frankreich zu finden und im selben Jahr entwickelte sich eine große Debatte innerhalb von Politik und Industrie, wie mit der Idee des *Facteur 4* umgegangen werden sollte (Radanne 2010).[149] Dieser Einsatz und die Tatsache, dass Chirac nach seinem Abgang aus der Politik eine Umweltstiftung gegründet hat, lässt ein ernsthaftes persönliches Umweltinteresse des Präsidenten vermuten (Prieur 2008: 55).

Das umweltpolitische Schlüsselereignis der letzten Jahre in Frankreich war der Präsident-

[148] Diese waren Klimawandel, Biodiversität, Abfälle, Gentechnik, Raumplanung, Energieträger und Wasser.
[149] Mehr dazu unter Punkt 4.4.4.

schaftswahlkampf 2007. Nicht nur Nicolas Hulot und sein *pacte écologique*, auch eine Allianz aus mehreren NROs[150] übte Druck auf die KandidatInnen aus, was der Umwelt- und Klimapolitik große Bedeutung im Wahlkampf zukommen lies. Im Zusammenhang mit dem Pakt kündigte Hulot Ende 2006 seine eigene Kandidatur an, würden die großen Parteien ihr Wahlprogramm nicht ökologischer gestalten. Er bereitete sogar eine Kampagne vor und sollte laut Prognosen auf 7-10% der Stimmen kommen – weit mehr als *les Verts* normalerweise erhielten. Als mehrere Parteien versprachen, den Pakt zu unterzeichnen, zog er seine Kandidatur Mitte Januar zurück und die versprochene Unterschrift von zehn der zwölf KandidatInnen – darunter Sarkozy der UMP, Royal der PS und Voynet der *Verts* – erfolgte am 31. Januar 2007 (Zentner 2009: 9f, FNH b). Sie stimmten damit fünf konkreten Forderungen zu: der Schaffung eines neuen hochrangigen Ministerpostens für nachhaltige Entwicklung, der Einrichtung einer Klima-Energie-Abgabe, der Umorientierung der landwirtschaftlichen Subventionen, der Systematisierung demokratisch partizipativer Prozeduren und der Umsetzung eines großen Politikprogramms zur Umweltbildung und -sensibilisierung (Quelle: FNH a). Zusätzlich bewertete im Februar die besagte Allianz aus NROs die Wahlprogramme aus umweltpolitischer Sicht. Von 20 möglichen Punkten kam Sarkozy nur auf 8,5 Punkte und war damit durchgefallen, Royal erhielt 16 und Voynet 17,5 Punkte (Alliance pour la Planète 2007b). Sarkozy stellte sich daraufhin dem Dialog und ging schriftlich auf die Forderungen der Allianz ein (Zentner 2009: 9). Im März trafen sich die aussichtsreichsten KandidatInnen mit neun NROs. Eine davon, *Écologie sans frontières*, schlug Sarkozy die Einrichtung einer *Grenelle de l'Environnement* vor, woraufhin Sarkozy diese Idee sofort aufgriff und im Falle seines Siegs deren Umsetzung versprach (Le Floc'h 2007).

Aufgrund dieses Drucks wurden die Wahlprogramme bis zur Wahl immer grüner. Das Programm der Sozialisten enthielt Mitte 2006 trotz der vorhergehenden umfassenden Kritik an den Konservativen noch fast keine ökologischen Vorschläge, griff diese aber im Laufe der Zeit auf (RAC-F 2006 a). 2007 sprach sich die Partei für eine Ökosteuer, die Stärkung der erneuerbaren Energien, des Verursacherprinzips und der internationalen Zusammenarbeit aus. Entsprechend dem *pacte écologique* wollte sie für die Schaffung eines Ministeriums für nachhaltige Entwicklung und eine umweltfreundlichere Gestaltung der Landwirtschaft eintreten (PS 2007: 12ff.). Auch Sarkozy hatte, obgleich 2005 rhetorisch noch anders dargestellt, vor dem Wahlkampf keinen Schwerpunkt auf ökologische Themen gelegt (Economist 2009). Sein Wahlprogramm enthielt jedoch einige umweltpolitische Aspekte: Er forderte ebenfalls eine Förderung der Erneuerbaren und der internationalen Zusammenarbeit sowie die Einführung der Ökosteuer und die Stärkung des Verursacherprinzips. Auch er versprach die Schaffung eine Ministeriums für nachhaltige Entwicklung, außerdem mehr Forschung zum Thema, mehr Investitionen in die öffentlichen Verkehrsmittel und einen Ausbau der Atomkraft (Sarkozy 2007: 10). Es kann also eine Veränderung in der Haltung der Parteien im Vorfeld und während des Wahlkampfes festgestellt werden. In einigen wichtigen Punk-

[150] näheres zu dieser werde im nächsten Unterpunkt darlegen

ten ähneln sich die Programme der großen Parteien, so sprachen sich beide für die Aufwertung des Umweltministeriums und eine Ökosteuer aus, wie von den Umweltverbänden gefordert. Die Sozialisten positionierten sich jedoch nicht explizit für die Weiterentwicklung der Atomkraft.

Interessantes Ereignis während des Wahlkampfes war des Weiteren eine Umweltkonferenz im Februar 2007, initiiert von Präsident Chirac. Sie endete mit einem „Appell von Paris“:

> „Wir, Bürger aller Kontinente, politische Verantwortliche, Vertreter internationaler Organisationen und von Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaftler und Unternehmer, rufen nachdrücklich zu einem breiten internationalen Engagement gegen die ökologische Krise und für ein umweltschonendes Wachstum auf.“ (BMU 2007)

Der Wahlkampf drehte sich also nicht nur innerstaatlich um umweltpolitische Themen, sondern übertrug diese auch auf die internationale Ebene.

Wie bereits beschrieben, wurde Sarkozy neuer Präsident Frankreichs. Er erhielt in der ersten Wahlrunde 31,18% der Stimmen, in der zweiten 53,06% (Quelle: de Boissieu e). Da seine umweltpolitischen Ambitionen im Vergleich zu den anderen Kandidaten anfangs als gering bewertet wurden, war Umweltpolitik wohl nicht *das* entscheidende Wahlkriterium. Sarkozy hatte jedoch versucht, sich einen grünen Anstrich zu geben und das Thema war im Wahlkampf sehr präsent gewesen, so dass man durchaus von einer deutlichen Stärkung der Umwelt- und Klimapolitik sprechen kann. Mit der Umsetzung eines Großteils seiner grünen Versprechen – der Schaffung eines Ministeriums für nachhaltige Entwicklung von hohem Rang, der Durchführung der *Grenelle* und der Planung einer Ökosteuer – zeigte er auch, dass er dieses Thema ernst nahm. Außerdem setzte er sich anschließend auch auf internationaler Ebene für eine ambitionierte Klimapolitik ein.

Für diese neuartige Herangehensweise der Konservativen kommen hauptsächlich vier Gründe in Betracht: Sarkozy stärkt erstens die französische Wirtschaft durch die Verbindung von Klimapolitik und offensivem Atomexport; er sieht zweitens eine Möglichkeit, sich gegenüber den linken Parteien zu profilieren und deren Einigkeit zu gefährden; und er kann so drittens auf internationaler Ebene glänzen. Außerdem wird er damit dem neuen Umweltbewusstsein der Gesellschaft gerecht und gibt sich „modern“. Obwohl viele KritikerInnen fürchten, Sarkozy gehe es mehr um verbale Versprechungen als wirkliche Handlungen, hält die Umwelt- und Klimapolitik unter seiner Präsidentschaft in bisher nicht dagewesenem Maße Einzug (Radanne 2010).

Zu den ebenfalls 2007 stattfindenden Parlamentswahlen lässt sich kurz festhalten, dass die konservative UMP ihre Mehrheit erhalten konnten. In der ersten Runde kamen sie auf 39,53% der Stimmen, die Sozialisten auf nur 24,72% und *les Verts* auf 3,3%. Die Gruppe der Konservativen kam damit auf 55,5% der Sitze und die der Sozialisten auf 35,4% (de Boissieu f/g), *les Verts* schickten vier Abgeordnete – einen mehr als zuvor – ins Parlament (Boy/ Chiche 2008: 205). Damit stand Sarkozys Projekten auch von legislativer Seite nichts entgegen.

Umweltpolitisch wichtiger sind aber die Ergebnisse der Europawahlen 2009. Hier hatten die Grünen einen bahnbrechenden Erfolg: das Wahlbündnis *Europe-Écologie* lag mit 16,28% der Stimmen nur sehr knapp hinter der PS mit 16,48% – die beiden Parteien entsandten gleich viele

Abgeordnete ins Europaparlament, nämlich 14. Die UMP verteidigte ihre Vorrangstellung mit 27,88% und 29 Sitzen, musste aber starke Einbußen hinnehmen. Interessant ist auch, dass die Neue Antikapitalistische Partei direkt auf fast 5% der Stimmen kam (Quelle: de Boissieu h). Eigentlich auf kommunistische Wurzeln zurückgehend, löste sie sich vom traditionellen linksradikalen Diskurs in Frankreich und stellte ebenfalls ein Konzept der nachhaltigen Entwicklung vor (Fink 2009). Obwohl schon seit 2007 sehr präsent, haben umwelt- und klimapolitische Themen seit diesen Wahlen nochmals an Bedeutung gewonnen (Economist 2009).

Die Uneinigkeit der Parteien über die CO2-Steuer lässt sich daher auch eher als Konkurrenz der etablierten Parteien bezüglich ökologischer Themen deuten denn als eine Ablehnung des Konzepts an sich (ebd.). Obwohl die *Parti Socialiste* in der *Gauche Plurielle* eine ökologische Steuerreform durchführen wollte, sprach sich Royal wegen deren Ungerechtigkeit erst gegen die von der Regierung geplante CO2-Steuer aus, dann befürwortete Martine Aubry, Generalsekretärin der Partei, eine Klima-Energieabgabe und schließlich kommunizierten die Sozialisten offiziell ihre prinzipielle Unterstützung einer Ökosteuer, aber eine Ablehnung der derzeitigen Pläne. Die Klage, die das Projekt zu Fall brachte, geht auf die linke Opposition zurück. Auch *les Verts* forderten zwar dringend eine Ökosteuer, fanden den angesetzten Wert aber zu niedrig (Boughriet 2009).

Wir können für die letzten sechs Jahre also eine starke Zuwendung der Parteien zu ökologischen Themen im allgemeinen und der Klimapolitik im Besonderen feststellen. Sie treten selbst als Akteure auf, die aktiv Umweltpolitik formulieren und umsetzen wollen, und überlassen dies nicht mehr nur der Verwaltung oder der internationalen Ebene. Umweltpolitische Themen spielen zum ersten Mal im Wahlkampf eine Rolle, gehören zum festen Programm der KandidatInnen und dienen zur Profilierung gegenüber den KonkurrentInnen. Unter Sarkozy erfährt der Umwelt- und Klimaschutz erstmals die kontinuierliche Aufmerksamkeit der Regierung.

4.4.3 Umweltgruppen

Wie in der Beschreibung der Phase zu Beginn des Kapitels schon deutlich wurde, haben Umweltgruppen seit 2004 stark an Einfluss gewonnen und vermehrt auf die Klimapolitik Frankreichs einwirken können. Dies machte sich besonders während des Wahlkampfes 2007 und der anschließenden *Grenelle* bemerkbar. Umweltverbände legten aber auch Vorschläge zur EU-Ratspräsidentschaft, den Emissionsstandards von Neuwagen, der CO2-Steuer und den internationalen Verhandlungen vor. Als zentrale Akteure seitens der Zivilgesellschaft sind in dieser Phase Nicolas Hulot, die *Alliance pour la planète* und weiterhin RAC France zu nennen.

Nicolas Hulot ist jahrelanger Vertrauter Chiracs und hat dessen Hinwendung zu ökologischen Themen schön früh beeinflusst. Er war es, der Chirac dazu motiviert hatte, seine „flammende“ Rede auf dem Gipfel von Johannesburg 2002 zu halten (Radanne 2010) und wurde von selbigem im gleichen Jahr gebeten, Umweltminister zu werden, was er ablehnte. Er bevorzugte es, seine Natur-Dokumentarreihe *Ushaïa* weiterzuführen und sensibilisierte die französische Bevölkerung

damit für Umweltbelange (Cans 2006: 296). Parallel dazu führte er eine vom ihm 1990 gegründete Umweltstiftung, die *Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et pour l'Homme* (FNH). Die Unterschriftensammlung 2007 ging auf sein Buch „Pour un pacte écologique" zurück, dass er 2006 veröffentlicht hatte. Darin forderte er unter anderem einen Abschied vom Monopol der Kernkraft und der intensiven Landwirtschaft – sozusagen gleich zwei französische Tabubrüche, die Einführung einer Ökosteuer, mehr Umweltbildung und die Schaffung einer *Grande École* für Umweltschutz (Hinkel 2007: 55). Aufgrund Hulots Bekanntheitsgrades und seines positiven Rufs – er war jahrelang einer der beliebtesten Franzosen (IFOP 2007 a,b/ IFOP 2009) – wurden das Buch und die Petition mit großem Interesse aufgenommen und bald zum Politikum. Die Ankündigung, selbst als Kandidat für die Präsidentschaftswahl anzutreten, sorgte für Aufregung und sein *pacte écologique* beeinflusste den Wahlkampf, wie oben dargestellt, erheblich (Zentner 2009: 9). Seine Rolle wurde durch den Zusammenschluss der NROs zur *Alliance pour la planète* und durch die *Grenelle* noch aufgewertet.

Die *Alliance pour la planète* gründeten im März 2006 45 Organisationen – mittlerweile sind es 82 – darunter *Amis de la Terre*, Greenpeace, RAC, WWF (jeweils die französischen Sektionen), *France Nature Environnement* (FNE)[151] und die *Fondation Nicolas Hulot* (Zentner 2009: 9). Damit fand eine starke Bündelung der Kräfte der Umwelt-NROs statt. Die vier erstgenannten wurden während des Wahlkampfes Sprecher der Allianz, FNE schloss sich den meisten Veranstaltungen mit den KandidatInnen an und Hulot trat als Vermittler oder Organisator auf (Le Floc'h 2007). Die Allianz stellte 24 umweltpolitische Forderungen auf, davon sieben im Klimabereich. Sie wollte einen nationalen Plan zur Isolierung von 400.000 bestehenden Gebäuden pro Jahr, eine Begrenzung der Heizenergie für Neubauten auf 50 kWh/m² pro Jahr ab 2010, eine Investition von 5 Mrd. € in den öffentlichen Nahverkehr, ein Moratorium auf den Bau von Autobahnen, 15% Erneuerbare in der französischen Energieproduktion bis 2012, die Aufgabe des neuen Atomprojekts EPR und den Stopp der öffentlichen Finanzierung von nicht-erneuerbaren Energien (Alliance pour la planète 2007: 3ff.). RAC-F formulierte außerdem selbst noch zehn klimapolitische Maßnahmen, die in die Wahlprogramme zu integrieren seien. Diese waren – zusätzlich zu denen der Allianz – eine Senkung der Geschwindigkeitsbegrenzung in Frankreich um 10 km/h, die Minderung der Emissionen von Neuwagen auf 120 gCO2/km, die Einführung von Mindeststandards für die Energieeffizienz von elektronischen Geräten, eine Reduktion der Düngemittel, die Intergration von Klimaaspekten in (Aus-)Bildung und professionelle Weiterbildungen[152] sowie eine ökologische Steuerreform (RAC-F 2006: 6ff.). Die großen NROs versuchten so, umweltpolitische Themen erstmals großflächig in den Parteiprogrammen zu verankern und durch die umweltpolitische Bewertung der PräsidentschaftskandidatInnen setzte die Allianz diese unter Druck, ihre Kampagne ökologischer auszurichten.

[151] *France Nature Environnement* verließ den Zusammenschluss bereits im Sommer 2006 wieder (Le Floc'h 2007).
[152] Vor allem für ArchitektInnen, Ingenieure/-sen, TechnikerInnen, HandwerkerInnen und BauarbeiterInnen.

In der anschließend an die Wahl 2007 durchgeführten *Grenelle* kamen in der neueren französischen Geschichte erstmals Staat, Wirtschaft, Gewerkschaften und NROs zusammen, um gemeinsam über die ökologische Zukunft ihres Landes zu beraten. Radanne spricht hier von einem historischen Ereignis mit dem Versuch, die jahrelange Kluft zwischen den verschiedenen Akteuren zu überwinden (Radanne 2010). Grundlegend war für die teilnehmenden NROs daher auch die Schaffung eines partizipativen Prozesses, bei dem ergebnisoffen und transparent nach gemeinsam vertretbaren ökologischen Ansätze gesucht werde. Die NROs als Initiatoren des Zusammentreffens traten als Agenda-Setter auf, die Bündelung ihrer Kräfte in der Allianz und ihre zunehmende Professionalisierung verschafften ihnen einen starke Position in der *Grenelle* (Zentner 2009: 40). Le Monde meinte dazu: „Nie zuvor waren die Nichtregierungsorganisationen so stark, einflussreich und populär“ (Le Monde 29.11.2007, zitiert aus Zentner 2009: 42).

Als Prozess wurde die *Grenelle* von Seiten der NROs daher im ersten Zug weitgehend positiv bewertet. Allerdings ist es schwierig, die längerfristigen Folgen abzuschätzen. Viele Beschlüsse des Treffens sind im anschließenden ersten Gesetz zur *Grenelle* nur in aufgeweichter Form oder gar nicht aufzufinden (vgl. RAC-F 2008a/ 2009a). Jedoch erhielten Umweltthemen einen derart prominenten Platz in der Politik, dass dieses Gesetz im Parlament einstimmig angenommen wurde (Radanne 2010). Auch mussten sich die verschiedenen Akteure zum ersten Mal in offizieller Form aufeinander einlassen, wodurch ein neuer Dialog angestoßen wurde. Gleichzeitig waren viele zivilgesellschaftliche Akteure vom Prozess selbst und den Ergebnissen enttäuscht und fürchteten eine Verwässerung der umweltpolitischen Ziele (vgl. Pour répolitiser l'écologie 2007).

Die NROs versuchten ebenfalls, die klimapolitischen Ziele Frankreichs für die EU-Ratspräsidenschaft 2008 zu beeinflussen. RAC-F formulierte „zwölf unumgängliche Maßnahmen“[153] für Frankreichs Amtsführung: Erstens die Verabschiedung eines ambitionierten Klima- und Energiepakets mit einer Reduktion der EU-Emissionen um mindestens 30% bis 2020, einer Verbesserung des Emissionshandels, einer stärkeren Unterstützung der Entwicklungsländer und massiven Investitionen in regenerative Energien. Dazu eine Prioritätensetzung auf Energieeffizienz mit einem Ziel von 20% für 2020 und einer Erhöhung der vorgeschriebenen Effizienz für Neuwagen, Gebäude und elektronische Geräte. Außerdem die Integration weiterer Bereiche zur Schaffung einer kohärenten EU-Klimapolitik, nämlich der Umsetzung der Eurovignette zur Mautzahlung von Lastenverkehr, die Umgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik zu einer weniger emittierenden Landwirtschaft und die Berücksichtigung klimapolitischer Ziele bei der Liberalisierung des Energiemarktes. Letzte geforderte Maßnahme war zudem die Weiterführung des durch die *Grenelle* angestoßenen partizipativen Ansatzes auf europäischer Ebene (RAC-F 2008b: 19ff.).

Die NROs schätzten das klimapolitische Engagements Sarkozys auf europäischer Ebene als ambivalent ein. Sie begrüßten zwar Frankreichs Einsatz für das Klima- und Energiepaket, kritisierten aber wiederholt, dass das Ziel nicht die Verabschiedung an sich sondern die Schaffung ho-

[153] *12 mesures incontournables*

her Standards sein sollte (RAC-F 2008 c-e). Laut Tomas Wyns, Energie-Campaigner beim *Climate Action Network Europe* (des Dachverbands von RAC-F), zeigte sich Sarkozy zwar offen für die Argumente der NROs, aber ebenso für die der Wirtschaft.[154] Im Endeffekt enthielt das Klima- und Energiepaket die „3 mal 20"-Maßnahmen zur Emissionsreduktion, Energieeffizienz und Erneuerbaren. Die Erwartungen der NROs bezüglich der Emissionen wurden damit enttäuscht, denen zur Effizienz im Energiebereich und bei den Erneuerbaren wurde aber in etwa entsprochen. Allerdings wurde mit dem Paket kein kohärenter Ansatz entwickelt, der andere Bereiche integrierte oder die Partizipation der BürgerInnen vorsah. Den Forderungen der Umweltverbände bezüglich der Emissionen von Autos wurde ebenfalls nicht ganz nachgekommen. Zwar einigten sich die Mitgliedstaaten auf eine Senkung der CO2-Emissionen von Neuwagen bis 2012, jedoch mit großer Verspätung und mit einem Ziel von nur 130g CO2/km (plus weitere 10 g/km Reduktion durch zusätzliche Maßnahmen). Außerdem wird es auf die gesamte Neuwagenflotte berechnet, womit nicht die Produktion stark emittierender Wagen an sich sondern nur deren Ausmaß verboten wurde (Europäische Kommission 2009).

Den Plan der französischen Regierung, auf nationaler Ebene eine CO2-Steuer einzuführen, begrüßten die Umweltverbände natürlich. Sie wiesen aber ausdrücklich darauf hin, dass diese hohe Standards erfüllen musste, um einen wirklichen Klimaeffekt zu haben. RAC-F forderte, dass 2010 eine Klimasteuer von mindestens 32 €/teC eingeführt würde, mit geplanter Steigerung der Steuerhöhe und einer Bemessung dieser am Energieverbrauch. Die Steuer sollte alle emittierenden Bereiche betreffen, also auch die Stromproduktion, und auf alle Treibhausgase berechnet werden, nicht nur auf CO2 (RAC-F 2009b). Damit entsprach die verabschiedete CO2-Steuer also nicht vollständig den Vorstellungen der NROs. Diese verlangen daher, die Chance nach der Ablehnung des Verfassungsrates zu nutzen, und das Konzept zu einer umfassenden Klimasteuer umzugestalten (RAC-F 2010).

Außerdem versuchten die Klima-NROs, die internationale Klimapolitik Frankreichs zu beeinflussen. Es war eine große Koalition von NROs, die Frankreichs Ambitionen, die Atomkraft auf internationaler Ebene wieder salonfähiger zu machen und damit vor allem der französischen Wirtschaft zu dienen, zuerst denunzierte (RAC-F et al. 2009c). In einer internationalen Kampagne „Don't Nuke the Climate" machten sie im Vorfeld von COP 15 unter anderem darauf aufmerksam, dass 75% der weltweiten Emissionen aus anderen Sektoren als der Energieproduktion stammen, für die Atomkraft keine oder eine schlechte Lösung wäre (Réseau Sortir du Nucléaire 2009). Ob sie damit erfolgreich waren bzw. sind, ist schwer abzusehen, da es auf internationaler Ebene zu keiner Einigung kam, Atomkraft aber ein hochumstrittenes Thema ist, zu dem auch kein Konsens absehbar ist. Jedenfalls erzielte die Kampagne durch die Zusammenarbeit vieler NROs hohe Aufmerksamkeit (ebd.). Die NROs begrüßten aber die Bemühungen Frankreichs, die Zahlungen an die Entwicklungsländer zu erhöhen, forderten aber gleichzeitig, dass den Versprechen Sarkozys und

[154] Diesen Kommentar machte Wyns im Rahmen eines Seminars zur Klimapolitik in Brüssel im Oktober 2009.

Borloos auch Taten folgen müssten und die Unterstützung großzügiger ausfallen müsste als versprochen (RAC-F 2009 c,d).

Die Bewertung des Einflusses der NROs nach Knapp und Wright (2001: 329ff.) ergibt für diese letzte Phase eine deutliche Aufwertung.[155] Durch die *Grenelle* hat sich der *Zugang* der NROs *zu Staat, Gesellschaft und Wirtschaft* eindeutig verbessert. Es ist zwar noch unklar, ob dies auf lange Sicht so bleiben wird, aber für den Untersuchungszeitraum ist dies zutreffend. Ihre *strategische Bedeutung* wurde durch den *pacte écologique* und der *alliance pour la planète* im Wahljahr 2007 stark erhöht. Zum ersten Mal lässt sich auch, wie dargestellt, ein wirklicher *Einfluss auf Wahlen* feststellen. Ihre *öffentliche Unterstützung* ist durch die *Grenelle*, aber auch die politische Einbindung Hulots gewachsen. Der *soziale, ökonomische und politische Kontext* war durch die Auseinandersetzung Frankreichs mit den Folgen der Hitzewelle und durch die klimapolitische Priorität auf europäischer Ebene günstig. Die *Politik der Regierung* Sarkoys war viel offener für Umweltpolitik als konservative Vorgängerregierungen und setzte selbst klimapolitische Ziele. Der *Umgang mit den Ministerien* hat durch die *Grenelle* eine offizielle Form bekommen und der Ausbau des Umweltministeriums neue Kapazitäten für Umweltbelange geschaffen, so dass auch NROs einen besseren Zugang haben müssten. In *Relation zu anderen Gruppen* muss gesagt werden, dass die Wirtschaft noch immer mächtiger Akteur in der Klimapolitik bleibt (mehr dazu im nächsten Punkt), aber immerhin ein Austausch mit den NROs durch die *Grenelle* stattfindet und zweitere bezüglich wichtiger Fragen auch gehört werden. Die *Ressourcen der Gruppen* werden durch den Zusammenschluss in der *alliance de la planète* und der Kampagne „Don't nuke the climate“ gebündelt und somit relativ erhöht. Im Vergleich zu den vorhergehenden Phasen ist der Einfluss der NROs auf die Umwelt- und Klimapolitik also größer. Diese Veränderung kann auch auf die Professionalisierung der Gruppen und eine Hinwendung zu Lobbyarbeit und aktiver Politikgestaltung, weg von der grundsätzlichen Kritik am Staat, zurückgeführt werden (McCauley 2007: 347ff.).

4.4.4 Wirtschaftliche Interessengruppen

Die Rolle der wirtschaftlichen Interessengruppen im Hinblick auf die Bewertung des Klimawandels ist für den Untersuchungszeitraum in verschiedener Hinsicht interessant. Ich gehe hierzu auf den *Facteur 4,* die Nationalen Allokationspläne, die Klimaprogramme, die *Grenelle*, die Strommarktliberalisierung und die Entwicklung der verschiedenen Energieträger sowie die EU-Politik ein.

Wie in den anderen Bereichen kam in dieser letzten Phase auch ein Umdenken in der Wirtschaft in Gang. Dieser Prozess wurde ab 2004 durch die Überlegungen zum *Facteur 4* angestoßen. Nach der Fertigstellung des Berichts des Umweltministeriums zum *Facteur 4* entwickelte sich zwischen Industrie und Politik ein Dialog über den weiteren Umgang mit dem Szenario. Die 'hohe' Verwaltung *(haute administration)*, die Regierung und die *grands corps* der Industrie sahen zunächst zwei Varianten: eine Klimapolitik, die sich auf ein Minimum an Maßnahmen beschränkt und möglichst wenig wirtschaftliche Auswirkungen hätte auf der einen Seite, und eine proaktive Klima-

[155] Wie in den vorigen Kapiteln bewerte ich die Umwelt-NROs wieder gemeinsam.

politik mit einem starken Fokus auf dem Atomexport auf der anderen Seite. Die großen Atomkonzerne EDF und Areva setzten sich im Laufe der Zeit mit der zweiten Option durch und eine Verwirklichung des *Facteur 4* fand zunehmend Zustimmung in der Politik. Dadurch wurde auch das Energiegesetz von 2005 mit der festgeschriebenen langfristigen Emissionsreduktion möglich. Hatte es in Frankreich davor noch zahlreiche Gegner der regenerativen Energien gegeben, so wurde deren Ausbau zur Einhaltung des *Facteur 4* fortan stärker gefördert (Radanne 2010). Dieser Aushandlungsprozess mit engen Absprachen von Industrie, Verwaltung und Staat kann entspricht dem Schema des Mesokorporatismus.

Dasselbe gilt auch für den europäischen Emissionshandel. Hierfür mussten, wie oben kurz beschrieben, alle teilnehmenden Staaten der Europäischen Kommission einen Vorschlag für ihre Verschmutzungsquote unterbreiten, einen sogenannten Nationalen Allokationsplan (NAP). Dieser wurde auf nationaler Ebene zwischen Industrie und Staat ausgehandelt. In Frankreich war ADEME für deren Zusammenstellung verantwortlich. Beratungsfirmen übernahmen die Prüfung und Bilanz des Ausstoßes, deren Richtigkeit von einer Untereinheit des Umweltministeriums überprüft wurde und von der *Caisse de Dépôts et des Consignations* registriert wurde (Szarka 2006: 632). Auch dieses Zusammenspiel von Wirtschaft und Staat zeugt erneut von Frankreichs mesokorporatistischem Muster:

> “In effect, the authorities had once again ring-fenced a meso-corporatist domain within which negotiation is undertaken between industry representatives and public officials. (...) 'cap and trade' procedures have not overturned French institutional routines but fit snugly with 'environmental meso-corporatism.” (ebd. 632)

Die Vermutung, dass viele Absprachen zwischen altbekannten Akteuren hinter verschlossenen Türen stattfanden, dass der erste NAP mehrere Male ohne genaue Angabe von Gründen geändert wurde und sein Zustandekommen intransparent blieb (ebd. 632). Obwohl Frankreich sich lange gegen den marktwirtschaftlichen Ansatz des Emissionshandels gesperrt hatte, ließ sich das Konzept durch das regulative Element der NAPs letztendlich gut umsetzen und entsprach dem französischen Zusammenspiel von Industrie und Staat.

Zur Strommarktliberalisierung kann festgestellt werden, dass deren lange Verzögerung – wie oben erwähnt – maßgeblich auf EDF und die StromkundInnen zurückging (Barmeyer et al. 2007: 103). Da der Strommarkt in Frankreich stark reglementiert ist, zählen die Strompreise zu den niedrigsten in Europa. Die Kundenseite fürchtete durch die Liberalisierung erhöhte Preise, EDF zu große Konkurrenz und eine Einschränkung der staatlichen Protegierung (ebd. 103, 108f.). Daher behielt Frankreich die Regulierung teilweise bei, was zu drei verschiedenen Stromtarifen führte (reguliert, dereguliert und Spezial mit Wechseloption) und von der EU kritisiert wurde (ebd. 109, Keppler et al. 2008: 23). In der ersten Zeit nach der Liberalisierung fand eine Preissteigerung statt, jedoch im Vergleich noch auf niedrigem Niveau.[156] An der langsamen Umsetzung und

[156] So stieg der Strompreis (für gewerbliche Kunden) von 2005 um 48%, sank aber zwischen April 2006 und 2007 wieder um 6,3% und lag dann bei 5 ct/kWh im regulierten Bereich und bei 6 ct/kWh im deregulierten Bereich. Im Vereinigten Königreich lag er bei 8 ct/kWh, in Deutschland bei 10 ct (Journal du Net 2007)

der Beibehaltung der Regulierung lässt sich ablesen, dass der französische Staat und EDF die Förderung der Atombranche noch beibehalten wollen.

Die klimapolitische Haltung der Wirtschaft ließ sich auch beim zweiten Klimatreffen zum *Plan Climat* im Januar 2007 erkennen. Obwohl dies von der MIES organisiert und prinzipiell öffentlich zugänglich war, sprachen vor allem WirtschaftsvertreterInnen (MEDD 2007a: 3). Es wurde deutlich, dass viele einflussreiche Akteure in Frankreich Agrotreibstoffe weiterentwickeln und ausbauen wollen (MEDD 2007b: 16ff.). Außerdem forderte eine Lobby für CO2-Sequestrierung und -lagerung (CCS), dass die Forschung Frankreichs in diesem Bereich intensiviert würde (ebd. 20ff.). Des Weiteren wurde dargestellt, dass international eine ambitioniertere Klimapolitik nötig wäre, um den *Facteur 4* weltweit einzuhalten (ebd. 22ff.). Der europäische Emissionshandel wurde positiv aufgenommen, allerdings wurde auch der Wunsch nach mehr Klarheit über die Quoten der nächsten Handelsperioden und eine stärkere Harmonisierung auf EU-Ebene geäußert (ebd. 28ff.). Ein Wissenschaftler forderte auch die Einführung einer Klimasteuer (ebd. 33, 39f.). Ein Forschungsinstitut wies darauf hin, dass die Klimaziele nur mit Hilfe von Energieeinsparung erreicht werden könnte, nicht nur durch technologische Maßnahmen (ebd. 22ff.). VertreterInnen des Gebäudesektors wiederum versuchten, Verantwortung auf die MieterInnen abzutreten, indem sie vor allem auf bessere Information, nicht nur strengere Vorschriften, pochten (ebd. 51f.). War das Treffen ursprünglich als simple Auswertung des Fortschritts der Klimapläne gedacht, so wurden hier besonders die Interessen der Industrie in den Vordergrund gestellt. Diese unterstützten den *Plan Climat* insgesamt, forderte aber eine stärkere Vertretung ihrer Anliegen. Außerdem wurde angemahnt, dass ein Umdenken nicht nur auf der Produktionsseite, sondern auch auf der Seite der VerbraucherInnen notwendig sei. Der Einfluss der Industrie auf die Klimapläne war auch durch ihren privilegierten Zugang zum Industrieministerium gegeben, das über bedeutende Mitsprache- und Blockademöglichkeiten im Hinblick auf die Klimapläne verfügt (Quirion 2004: 3).

Die prinzipielle Befürwortung von Klimapolitik von Seiten der Wirtschaft zeigte sich auch hinsichtlich der *Grenelle.* Die französische Wirtschaft war ihr gegenüber sehr aufgeschlossen und befürwortete das folgende Gesetz in einer ausführlichen Stellungnahme des *Conseil économique et social.* Laut dieser war die Konferenz nur ein erster Schritt zu mehr Dialog zwischen den verschiedenen französischen Akteuren und einer ökologischeren Ausrichtung der Politik. Die Wirtschaft forderte klare Finanzierungspläne der Projekte und Verträglichkeitsprüfungen vor der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen. Außerdem wollte sie eine Festschreibung der normativen Prinzipien der *Grenelle* und war für eine Förderung von professionellen Umweltschulungen und Weiterbildungen sowie für eine öffentliche Sensibilisierungskampagne. Die Möglichkeit, 'grüne' Arbeitsplätze und Wachstum zu schaffen, wurde in der Stellungnahme betont. Die einzelnen Maßnahmen des Gesetzes wurden begrüßt, es wurde aber mehrmals darauf hingewiesen, dass ihre Umsetzung im angesetzten Zeitraum teilweise unrealistisch war. Die Wirtschaftsverbände sprachen sie auch für einen Preis von CO2 (bzw. Kohlenstoff) und eine Klima- und Energieabgabe aus.

Erstaunlicherweise sprachen sich die Verbände außerdem für eine umfassende Prüfung der ökologischen und sozialen Auswirkungen von Agrotreibstoffen und eine mögliche Einschränkung dieser aus (Conseil économique et social 2008: 7ff.).

Das war der Hauptgrund für die im Gremium vertretenen Agrarverbände, den Bericht als einzige Gruppe nicht anzunehmen. Die Landwirtschaft sprach sich ebenfalls gegen den Regulierungsansatz aus und wollte wieder mehr direkte Aushandlungen der Emissionsreduktionen einzelner Sektoren, gebunden durch Selbstverpflichtungserklärungen (ebd. 81). Die staatlichen Unternehmen, unter ihnen EDF, waren die einzige Gruppe, die bemängelte, dass das Gesetz zur *Grenelle* nicht die besonderen Verdienste der Atomkraft hervor stellte. Diese Anmerkung ist nicht nur in ihrer Gruppenerklärung, sondern im Bericht selbst zu finden (ebd. 100f.). Die privaten Unternehmen wiederum verwiesen auf die Unmöglichkeit, bestimmte Maßnahmen der *Grenelle* wie geplant umzusetzen, z.B. im Gebäudesektor (ebd. 97ff.). Hiermit wurde also deutlich, dass die *Grenelle* die traditionell mächtigen Akteure teilweise nicht so stark berücksichtigt hat wie man annehmen könnte. Die Landwirtschaft konnte ihre Interessen nicht wie gewohnt innerhalb des mesokorporatistischen Rahmens durchsetzen,[157] die staatlichen Unternehmen und EDF sahen ihre Atomkraft benachteiligt und die privaten Firmen waren in der Ausformulierung wohl wenig beteiligt. Allerdings erhielten das Verfahren und die inhaltlichen Vorschläge der *Grenelle* insgesamt breite Unterstützung.

Wie bereits angedeutet, kamen die regenerativen Energien in dieser Phase etwas mehr voran, jedoch wurde auch die Atomkraft weiter stark gefördert. Sarkozy machte den Export von ziviler Atomkraft zu der „strategischen Achse seiner Industriepolitik“ (Le Monde 2009b). Er versuchte, zusammen mit Areva, das Atomreaktor-Neumodell EPR zu verwirklichen und vermarkten, z.B. auf dem Europäischen Energieforum im Mai 2008 (Greenpeace France 2008a). Allerdings wird dieses Projekt seit November 2009 weniger forciert, da Mängel an der Baukonzeption des Reaktors bekannt wurden (Le Monde 2009b). Im Vergleich zu anderen Energieformen erhielt der Atomsektor auch weiterhin mehr staatliche Förderung. Von 795,8 Mio. €, die der französische Staat 2005 für Forschung und Entwicklung im Energiebereich ausgab, entfielen 491,2 Mio. € (61,7%) auf die Atomkraft. Nur etwa ein Zehntel davon, 42,6 Mio. € gingen an erneuerbare Energien, plus 64,5 Mio. € an Energieeffizienz und 45 Mio. € an Wasserstoff und Brennstoffzellen. Die Förderung der Atomkraft war damit relativ gesehen seit 2004 leicht zurückgegangen (-2,3%), die der Erneuerbaren lag im Mittel von 2002-2004 (5,4%) und die von Energieeffizienz sowie Wasserstoff und Brennstoffzellen war von 6,8% bzw. 2,6% im Jahr 2002 auf 7,2% bzw. 5,6% im Jahr 2005 gestiegen (Quelle: ADEME b). 2007 kam 14,4% der in Frankreich erzeugten Energie aus regenerativen Quellen. Die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien teilte sich wie folgt auf: 88% aus Wasser-

[157] Zunächst beinhalteten die Vorschläge der *Grenelle* die grundsätzliche Überprüfung der Auswirkungen der Agrotreibstoffe, dieser Passus fand sich im Gesetz allerdings nicht wieder. Der Wirtschafts- und Sozialrat plädierte wiederum für die Untersuchung. Dem Interesse der Landwirtschaft, die Agrotreibstoffe weiter zu fördern, wurde damit letztendlich zwar Rechnung getragen, allerdings gab es viel Widerstand dagegen.

kraft, 6% aus Windkraft, 3% aus Müllaufkommen, 2% aus Holz und 1% aus Biogas und Photovoltaik. Bei der Wärmeproduktion aus Erneuerbaren machte Holz 78%, Biokraftstoff 11%, Wärmepumpen 5%, Müllaufkommen 3% und andere Wege nochmals 3% aus (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche 2007). Es waren immerhin Windkraftkapazitäten von 2.455 MW und Photovoltaikanlagen mit einer Spitzenleistung von 12.794 MW installiert (Observ'ER 2008: 13, 19). Mit einem Verbrauch von 1,5 Mtep (fast doppelt so noch wie noch 2006) war Frankreich nach Deutschland das Land in der EU, das 2007 am meisten Agrotreibstoffe verwendete (ebd. 55). Wir können hier also eine Entwicklung der Erneuerbaren erkennen, allerdings noch auf recht niedrigem Niveau und innerhalb traditioneller Bahnen – die Dominanz der Wasserkraft und die gezielte Förderung einzelner Bereiche, z.B. Agrotreibstoffe, wurde aufrecht erhalten. Greenpeace France sieht den Grund für die Langsamkeit der Entwicklung hin zu erneuerbaren Energien weiterhin bei einer Blockade von Politik und Verwaltung:

> „Même si on perçoit un frémissement dans le développement de l'éolien, cette filière peine à décoller du fait des blocages politiques et administratifs persistants. Pour ce qui est du photovoltaïque ou du biogaz agricole, tant que le gouvernement refusera de mettre en place un système de tarif d'achat ambitieux, leurs marchés demeureront inexistants"
> Laetitia De Marez, Klima-Campaignerin bei Greenpeace (RAC-F 2005b)

Frankreichs grundsätzliche Einstellung zu den verschiedenen Energieträgern zeigte sich auch bei den Verhandlungen zum Klima- und Energiepaket der EU. Das Land unterstützte die Forderung nach 20% regenerativen Energien bis 2020 lange aufgrund der Atomlobby nur halbherzig (Greenpeace France 2008b). Zeitweise wurde sogar gefordert, Atomkraft und CCS als „saubere" Energien als erneuerbare Energien anzuerkennen und diese somit in das 20%-Ziel zu zählen (RAC-F 2007 a) . Damit konnte sich Frankreich in der EU aber nicht durchsetzen.

Die Bewertung der wirtschaftlichen Interessengruppen nach Knapp und Wright (Knapp/ Wright 2001: 329ff.) zeigt, dass sich an deren Einfluss auf die Politik wenig verändert hat. Der *Zugang zu Staat, Gesellschaft und Wirtschaft* ist nach wie vor gut. Die *strategische Bedeutung* einzelner Bereiche hat sich aufgrund der Förderung der Erneuerbaren leicht verschoben, der ganze Sektor bleibt aber für die Herausbildung der Klimapolitik sehr relevant. Ihr *Einfluss auf Wahlen* ist hinsichtlich Sarkozys Nähe zu Wirtschaftsverbänden wahrscheinlich größer als der von Umwelt-NROs, allerdings ist hierzu aus umweltpolitischer Sicht wenig bekannt. Die *öffentliche Unterstützung* der Atomkraft ist konstant geblieben und die der erneuerbaren Energien und ihrer VertreterInnen ist gewachsen. Der *soziale, ökonomische und politische* Kontext der *Grenelle* einerseits und der Wirtschaftskrise andererseits lässt nun erstens Platz für andere, nicht-wirtschaftliche Akteure, und führt zweitens zu massiver gesellschaftlicher Kritik an der Wirtschaft, schreibt dieser bei der Bewältigung aber auch eine besondere Rolle zu. Die *Politik der Regierung* zeigt sich den Belangen verschiedener Gruppen offen, nicht nur gegenüber denen der Wirtschaftsverbände. Die *Umgangsweise* zwischen Ministerien und wirtschaftlichen Interessengruppen ist weiterhin von Nähe geprägt, jedoch nicht mehr so exklusiv wie vorher. Die *gegenläufigen Kräfte* haben zum ersten Mal während

meines Untersuchungszeitraums wirklich an Einfluss gewonnen, die wirtschaftlichen Akteure stehen nicht mehr alleine an vorderster Lobbyfront. Die *Ressourcen* der wirtschaftlichen Akteure bleiben hoch, wobei auch hier eine leichte Steigerung bei den Erneuerbaren merkbar ist.

Wir stellen für die Zeit nach 2004 also einerseits ein Umdenken in der Wirtschaft fest, andererseits aber auch ein Festhalten an alten Schemata. Aufgrund des *Facteur 4* setzte sich die führenden Köpfe der wichtigsten französischen Unternehmen erstmals wirklich mit dem Klimawandel auseinander und erkannten zwar eine Möglichkeit, die Atomkraft noch besser zu verkaufen, aber auch, dass dies nicht die einzige Lösung war. Die *Grenelle* wurde erstaunlich positiv aufgenommen und viele Akteure sprachen sich klar für eine Fortführung des angestoßenen Prozesses aus. Die klimapolitischen Maßnahmen wurden unterstützt und die Förderung der Erneuerbaren verstärkt. Gleichzeitig war die Atomkraft noch immer zentraler Ausrichtungspunkt und ihre staatliche Bedeutung und Förderung lag weit vor der anderer Energieträger. Für wichtige Bereiche traf der mesokorporatistische Ansatz noch zu, so den NAPs und dem Umgang mit dem *Facteur 4*, mit der *Grenelle* trat aber auch ein neues Konzept auf, dem sich die Wirtschaft öffnete. Diese Öffnung ist am deutlichsten ersichtlich bei den klein- und mittelständischen Unternehmen: von diesen meinten 2007 86%, dass Umweltschutz und Energiefragen für die Führung ihrer Firma ziemlich oder sehr wichtig waren (Bedeau/ Gault 2008: 153).

4.4.5 Verwaltung

Auch in der Verwaltung kam es ab 2004 zu einem Wandel, zwar in langsameren Schritten als in der Politik, aber mit einigen wichtigen Veränderungen. Zentral sind die Klimapläne, der Dialog über den *Facteur 4*, der Umgang mit der *Grenelle* und die Aufwertung des Umweltministeriums.

Wie beschrieben gab es in Frankreich nach 2000 eine Vielzahl von Klimaplänen. Dies ist einerseits auf internationale Verpflichtungen und politische Ambitionen, andererseits auch auf die Interessen der verschiedenen Institutionen, die an deren Ausarbeitung beteiligt waren, zurückzuführen. Die Klimapläne, zusammengestellt von MIES und Umweltministerium, waren nicht besonders wirksam, wenn sie nicht in Gesetze, Dekrete oder Verordnungen übersetzt wurden. Dies geschah jedoch häufig nicht oder nur langsam, da die dafür zuständigen Instanzen, z.B. das Finanzministerium, weniger klimapolitisch interessiert waren:

> „Il faudrait tout d'abord que les hauts fonctionnaires des Finances et de l'Équipement soient convaincus de l'importance du problème – on en est loin – ou contraints par une pression politique suffisante d'arrêter de saboter les politiques climatiques.“ (Quirion 2004: 4)

Außerdem wurde die Umsetzung dadurch erschwert, dass die verantwortlichen Institutionen, besonders das Umweltministerium, MIES und ADEME, immer wieder Budgetkürzungen erfuhren (Quiriron 2004: 2ff.). Die Gelder der Umweltagentur ADEME beispielsweise wurden zwischen 2002 und 2003 um 22% und im Folgejahr nochmals um 28% reduziert (Parti Socialiste 2005: 11). 2006 wurden weitere 20% gekürzt, dann kamen 16% durch eine neue Abgabe auf Geländewagen dazu, was die vorigen Kürzungen aber offensichtlich nicht ausglich (AN 2006: 94, RAC-F

2005c: 17). Es ist also ein Ungleichgewicht zwischen zugewiesenen Aufgaben und verfügbaren Budget sichtbar.

Die Teilnahme der Verwaltung am Dialog über den *Facteur 4* war ebenfalls ambivalent. Erst baute das Direktorat für Energie[158] Druck auf, um zu vermeiden, dass der Bericht des Umweltministeriums zum *Facteur 4* Szenarien ohne Atomkraft entwickelte. Dies konnte es allerdings nicht verhindern und schließlich beteiligten sich die verschiedenen Ministerien und die *grands corps* am nachfolgenden Diskussionsprozess (Radanne 2010). Dies zeigt die bedeutsame Stellung der Verwaltung bei der Ausrichtung der zukünftigen Kliimapolitik.

Das hinsichtlich des Klimawandels noch mehr Dialog zwischen hoher staatlicher Verwaltungsebene und anderen relevanten Akteuren nötig war, zeigte der Bericht zur Anpassung des ONERC von 2007. ONERC schätzte, dass ein „Forum zum Austausch zwischen Verwaltung und (…) [verschiedenen anderen Akteuren] eine bessere Einschätzung der Konsequenzen [des Klimawandels] und eine Verbesserung der Anpassungspolitik ermöglichen würde“ (ONERC 2007: 63ff, Übersetzung NT). Als AustauschparternerInnen wurden namentlich VertreterInnen aus Landwirtschaft, dem Infrastruktur- und Gebäudesektor, Unternehmen im Klimabereich, Versicherungen, aus kollektiven Einheiten und Vereine genannt – kurz gesagt alle wichtigen Akteure im Klimabereich, die noch nicht im Dialog mit der hohen Verwaltung waren (ebd. 63ff.). Hier wird deutlich, dass sich ONERC der Problematik eines Mangels an Kommunikation zwischen staatlichen Institutionen und anderen Stakeholdern bewusst war und eine Veränderung für sinnvoll hielt.

Trotzdem war die Verwaltung als einziger der hier analysierten Akteure – mit Ausnahme der Bevölkerung – nicht am Prozess der *Grenelle* beteiligt. Dies könnte bei der Umsetzung der Ziele der *Grenelle* analog zu den Klimaplänen problematisch sein, da hier zumeist die Administration zuständig ist. Immerhin folgte der *Grenelle* ein Gesetz, das einen festen Rahmen setzte und an dem sich das weitere Handeln der Verwaltung ausrichten soll. Wie sich die Umsetzung der Vorschläge und der Umgang der Bürokratie mit dem Projekt entwickeln wird, ist noch schwer abzuschätzen.

2007 fand auch die Umstrukturierung des Umweltministeriums statt, was der französischen Umweltpolitik allgemein und der Klimapolitik im Besonderen einen höheren Stellenwert gab. Mit der Schaffung des Ministeriums für Ökologie, Energie, nachhaltige Entwicklung und das Meer kam die französische Regierung endlich den Forderungen nach einem umfassenden Umweltministerium nach, das auch die zentrale Kompetenz über Energiefrage bekam.[159] Sein Rang wurde sowohl strukturell als auch durch die Besetzung des Ministerpostens mit Juppé und dann Borloo, wichtigen UMP-Mitglieder, aufgewertet. Die anderen Ministerien begannen, das Umweltministerium als vollwertige Einrichtung wahrzunehmen.[160] Es fehlte aber weiterhin an einer dem Umweltministeri-

[158] *Direction Générale de l'Énergie et des Matières Premières* (DGEMP), damals noch am Ministerium für Wirtschaft, Finanzen und Industrie MINEFI angesiedelt.

[159] Damit wurde das eben genannte Direktorat für Energie auch dem Umweltministerium zugeordnet.

[160] So sagte mir ein Mitglied des Außenministeriums und Teil der französischen Delegation auf COP 15 in Kopenhagen, dass das Umweltministerium vor 2007 nicht wirklich ernst genommen worden war, nach der Umstrukturierung aber langsam schon.

um zugehörigen Ausbildungsstätte oder Universität. Ohne der Erfüllung dieser langjährigen Forderung, die auch in den *pacte écologique* aufgenommen wurde, bleibt dem neuen Ministerium aber ein zentrales Element vorenthalten. Eine detaillierte Analyse der negativen Konsequenzen dieses Mangels habe ich bereits im ersten Kapitel gegeben, diese gilt weiterhin. Ohne eine entsprechende Ausbildung der späteren BeamtInnen des Umweltministeriums ist es deutlich schwieriger, dieses ökologisch auszurichten. In den *Grandes Écoles*, aus denen das Ministerium seine Arbeitskräfte größtenteils rekrutiert, wurden in den letzten Jahren jedoch einige grüne Studiengänge eingeführt, wenn auch die Mehrheit noch traditionell ausgerichtet ist. So beinhaltet beispielsweise der Ingenieursstudiengang zu Energie an der *École Polytechnique* in Grenoble neben Atomkraft nun auch erneuerbare Energien und *Sciences Po* Paris, die klassische Vorbereitung auf die Elite-Verwaltungs-Universität ENA, bietet seit 2005 einen Studiengang zu nachhaltiger Entwicklung an[161] (PREDAC 2003: 46).

So kam es nach 2004 auch in der Verwaltung zu entscheidenden Umstrukturierungen, allerdings bleibt die zentrale Reform der Errichtung einer *Grande École* für Ökologie noch aus.

4.5 Zwischenfazit

Die französische Klimapolitik unterliegt seit 2004 einem stetigen Wandel. Im Vergleich zu den anderen Untersuchungsphasen haben in den letzten Jahren die meisten Veränderungen stattgefunden. Diese betreffen die Handlungsebene, inhaltliche Aspekte und die implizierten Akteure.

Wir können festhalten, dass Frankreich im Kampf gegen den Klimawandel zum ersten Mal wirklich auf nationaler Ebene tätig wird. Das Land setzt nicht mehr nur noch Kyoto-Verpflichtungen um und beharrt auf seinem Vorsprung bei der CO2-Reduktion durch die Atomkraft, sondern denkt darüber hinaus. Mit dem *Facteur 4* wurden von staatlicher Seite realistische Szenarien entwickelt, wie Frankreichs Treibhausgas-Emissionen bis 2050 um 75% reduziert werden können. Durch die Aufnahme des Konzepts in ein nationales Energiegesetz hat sich das Land auch entschlossen, diese Reduktion tatsächlich herbeizuführen und unternimmt dafür nun zahlreiche Schritte. Es ist ersichtlich, dass das Problembewusstsein und der Wunsch, Lösungen zu finden, stärker geworden sind. Obwohl der Umgang mit der Atomkraft kritischer geworden ist, bleibt diese noch immer Hauptachse der französischen Klimapolitik.

Der Konsultationsprozess der *Grenelle* – durch den *pacte écologique* gefordert – stellte ein Umdenken in Frankreich dar, von einem rein administrativen Prozess in der Umweltpolitik zu einem partizipativen Ansatz zu gelangen, der laut Präsident Sarkozy auch auf andere große Projekte ausgeweitet werden sollte (Le Seigneur 2008: 22). Allerdings muss festgestellt werden, dass dieser methodische Wandel erstens keine grundsätzliche Neuerung war, sondern Frankreich durch internationale Vereinbarungen wie der Konvention vor Aarhus 1998[162] oder Vorgaben der EU schon

[161] Einige der AbsolventInnen dieses grünen Studiengangs an der Sciences Po sind auch im neuen Umweltministerium untergekommen (eigene Beobachtung).

[162] Laut der Konvention von Aarhus von 1998, die seit 2001 in Kraft ist, sollen verschiedene Stakeholder in Konsultationsverfahren an politischen Entscheidungen beteiligt sein und alle Personen (juristische und natürliche) sollen Zu-

früher zu diesen verpflichtet gewesen wäre.

Zweitens bleibt bislang unklar, ob es durch diesen Vorstoß wirklich zu einem langfristigen Wandel kommt (ebd. 22f, Bousson et al. 2008: 33ff.). Zwar fand eine Öffnung der Klimapolitik, die bislang von der Elite aus Politik, Verwaltung und Industrie geprägt war, für zivilgesellschaftliche Akteure statt, jedoch wurde dieser Prozess mit der *Grenelle* erst angestoßen und für eine realistische Bewertung muss die weitere Entwicklung abgewartet werden. Immerhin zeigen sich alle implizierten Gruppen aufgeschlossen und mit den detaillierten Plänen sowie dem folgenden Gesetz brachte das Konzept einige klimapolitische Fortschritte. Zwar reichen die soweit umgesetzten Maßnahmen nicht, um den *Facteur 4* einzuhalten und damit Frankreichs Anteil zur Eindämmung des Klimawandels zu leisten, doch sie gehen weiter als bislang.

Wichtig ist auch, dass Klimapolitik endlich im Zentrum der französischen Politik angekommen ist. Jede Partei hat klimapolitische Aspekte in ihr Programm aufgenommen und die jetzige Regierung unter Sarkozy zollt dem Problem auf nationaler und internationaler Ebene hohe Aufmerksamkeit. Das mag strategische Gründe haben und nicht aus reiner Überzeugung kommen, jedenfalls wird Klimapolitik nun aktiv gestaltet.

Als entscheidende Gründe auf diesen Wandel der Klimapolitik kann ein Zusammenspiel mehrerer Einflussfaktoren gesehen werden. Erstens ist der Klimawandel offensichtlicher geworden und ein Ignorieren des Themas schwieriger. Daher setzen sich die Regierung und die Großindustrie erstmals ernsthaft mit der Problematik auseinander und bewegen sich von ihrem traditionellen, auf Atomkraft insistierenden Ansatz, weg. Zweitens ist dies auch der Bevölkerung bewusster, die entsprechend mehr Klimapolitik fordert. Drittens finden die Umwelt-NROs erstmals Wege, Umwelt zu einem zentralen politischen Thema zu machen, das sogar für die Wahlen relevant wird. Das klassische Schema des Mesokorporatismus passt zwar noch auf einzelne Bereiche, wird aber in anderen aufgebrochen. Dies deutet darauf hin, dass eine Änderung der Struktur der Interessenvermittlung und der ideellen Faktoren auch Veränderungen in der Klimapolitik bewirken, was Thesen Zwei und Drei bekräftigt. These Vier bezüglich der kommerziellen Interessen bleibt weiterhin von Bedeutung, jedoch scheinen wirtschaftliche Gewinne nicht Hauptgrund des zu verzeichnenden Wandels zu sein. Weiterhin entsprechen die Entwicklungen auf internationaler und EU-Ebene, auch hier erhält der Klimawandel immer mehr Aufmerksamkeit. Es gibt hier aber einen weniger direkten Zusammenhang als noch für die anderen Untersuchungsphasen, weshalb These Eins für diese letzte Phase an Erklärungskraft verliert.

gang zu Informationen im Umweltbereich haben (Le Seigneur 2008: 22).

C) Schluss

Die französischen Klimapolitik hat ihren Ursprung 1989 in zwei ersten Treffen zur Problematik des Klimawandels auf nationaler und internationaler Ebene und der Gründung einer Interministeriellen Arbeitsgruppe zum Treibhauseffekt. Ihre weitere Entwicklung ist nur unter Berücksichtigung der Entfaltung zweier bereits zuvor entstandener Politikfelder zu verstehen: der Atom- und der Umweltpolitik. Einflussfaktoren und Akteure der Atomwirtschaft und des Umweltschutzes spiel(t)en für die Klimapolitik eine herausragende Rolle.

Ich habe dargestellt, dass Frankreichs Klimapolitik ihren Schwerpunkt lange auf internationaler Zusammenarbeit ohne konkrete innerstaatliche Handlungen hatte. Das Land betonte stets die Vorsprünge bei der Emissionsreduktion durch die Atomkraft. Es schien sich regelrecht darauf auszuruhen und hielt eine ambitionierte Klimapolitik nicht für nötig – lag sein CO2-Ausstoß pro Kopf und pro BIP-Einheit doch niedrig im Vergleich zu anderen Industrieländern. Für die Einhaltung der Kyoto-Verpflichtung, der Stabilisierung der Treibhausgas-Emissionen auf dem Niveau von 1990 bis 2012, reichten einige Einzelmaßnahmen auch aus. Daher wurden ab 2000 mehrere Klimapläne aufgelegt, die nur wenige ehrgeizige Maßnahmen in anderen emittierenden Bereichen enthielten und an der grundsätzlichen Orientierung an der Atomkraft nichts änderten.

Allerdings wird seit mehreren Jahren deutlich, dass eine Stabilisierung der Treibhausgas-Emissionen über 2012 hinaus nicht ausreichen wird, um den Klimawandel aufzuhalten. Die IPCC-Berichte von 2001 und 2007 zeigten auf, dass eine CO2-Konzentration von 450 ppm in der Atmosphäre nicht überschritten werden dürfte, sollte der durchschnittliche globale Temperaturanstieg auf unter 2°C begrenzt werden. Daraus ergab sich langfristig eine Begrenzung des weltweiten Pro-Kopf-Ausstoßes auf 1,8t CO2-Äquivalente, von Frankreich im Bericht zum *Facteur 4* anerkannt. Obwohl Frankreichs Pro-Kopf-Ausstoß im Vergleich mit Industrieländern niedrig ist, liegt er mit 6,6t CO2-Äquivalenten zu hoch. Eine stärkere Reduktion der Treibhausgas-Emissionen ist also nötig, zu erreichen ist diese aber nur durch ambitionierte Klimapolitik, die über die traditionelle Atompolitik hinausgeht. Dieser Wandel in der Klimapolitik kam in Frankreich in den letzten Jahren sowohl bezüglich deren Inhalte als auch der beteiligten Akteure in Gang.

Die Entwicklung der französischen Klimapolitik ist auf verschiedene Einflussfaktoren zurückzuführen. Zu unterscheiden sind hier externe und interne Einflüsse. Erstens haben internationale Einflüsse den französischen Umwelt- und Klimaschutz in weiten Teilen vorangebracht. Frankreichs Erkenntnisse zum Klimawandel hingen maßgeblich vom globalen Stand der Wissenschaft ab und die wichtigsten Impulse zu effektiver Klimapolitik kamen von internationaler Ebene. Wie andere europäische Staaten hat Frankreich die Bemühungen um eine internationale Klimapolitik von deren Beginn 1989 an unterstützt. Aufgrund seiner relativ geringen Treibhausgas-Emissionen war Frankreich auf weltweite Bemühungen, den Klimawandel einzudämmen, angewiesen. So wirkte das Land darauf hin, die globalen Emissionen zu reduzieren, musste aber wegen seines eigenen

niedrigen Ausstoßniveaus zunächst keine starken Einschränkungen befürchten. Da der internationale Fokus noch dazu auf Emissionen im Energie- und Industriesektor lag, in dem Frankreichs Atomkraft den größten Effekt hat, konnte das Land den 'Vorzeigeschüler' spielen (Duval 2007: 8). Trotzdem brachte das internationale Klimaregime Konsequenzen mit sich: Zur Einhaltung des Stabilisierungsziels von Kyoto waren einige klimapolitische Maßnahmen nötig. Bis 2004 konzentrierte sich Frankreich auf deren Umsetzung.

Einen Einfluss von außen stellten auch der europäische Umwelt- und Klimaschutz dar. Diesen gestaltete Frankreich meist nicht aktiv mit, weder als 'Vorantreiber' noch als 'Bremser'. Seine Rolle in der Umwelt- und Klimapolitik der EU war bis 2007 eher die eines indifferenten 'Zaungastes' (Börzel 2003). Es musste zahlreiche klimapolitische Vorgaben der EU in nationales Rechts übersetzen, zum Beispiel im Verkehrsbereich und bezüglich der Strommarktliberalisierung. Unter Präsident Sarkozy wandelte Frankreich sein klimapolitisches Herangehen auf europäischer Ebene 2007 und unterstützte das Zustandekommen das Klima- und Energiepakets. Die „3 mal 20“-Ziele sind damit nicht nur externe Vorgaben, sondern wurden von Frankreich mitgestaltet. Trotzdem gehen sie der nationalen Gesetzgebung in diesem Bereich entweder voraus oder über diese hinaus, bilden also einen externen Einfluss auf innerstaatliche Klimapolitik. Ob Frankreichs Rolle hinsichtlich europäischer Klimapolitik langfristig von einem 'Zaungast' zu einem 'Vorantreiber' wird, bleibt abzuwarten. Insgesamt sehen wir *These Eins*, dass internationale und europäische Einflüsse die französische Klimapolitik formen, bestätigt.

Zweitens haben innerstaatliche Faktoren und verschiedene gesellschaftliche Akteure Einfluss auf die Entwicklung der französischen Klimapolitik. Alle drei Varianten des Neuen Liberalismus nach Moravcsik (1997) – ideell, republikanisch und kommerziell – spielen eine Rolle.

Verschiedene ideelle Faktoren bedintgen das Verhalten und die Stellung mehrerer gesellschaftlicher Akteure und deren Einfluss auf die Klimapolitik.[163] Zunächst wurde Klimapolitik bis in jüngster Zeit fast ausschließlich von staatlicher Seite betrieben. Die französische Bevölkerung machte in Umfragen immer wieder deutlich, dass sie klimapolitisches Handeln vom Staat erwarte und sah sich lange nicht in der Verantwortung, selbst aktiv zu werden. Dies ändert sich erst in den letzten Jahren: nun werden mehr BürgerInnen auch selbst aktiv. Die Idee, dass der Staat das Allgemeininteresse vertritt, hat zudem den Einfluss von Umweltgruppen beschränkt, da sie lange als Vertreterinnen von Partikularinteressen wahrgenommen wurden. Zivilgesellschaftliche Gruppen übten in Frankreich lange eher über Protest als über Lobbyarbeit Druck aus, weshalb der Einfluss von Umweltgruppen eher wenig bis diffus war. Auch hier ist aber eine Veränderung der letzten Jahre zu vermerken, die Klimapolitik wird partizipatorischer und Forderungen der Klima-NROs stärker berücksichtigt. Mit dem wissenschaftlich-humanistischen Naturverständnis und dem damit einhergehenden allgemein schwachen Umweltbewusstsein ist wiederum das nur verzögerte Interesse Frankreichs am Klimawandel zu erklären. Zu schwach schienen die wissenschaftlichen Erkenntnis-

[163] Zu deren ausführlicher Darstellung siehe Theorieteil 2.1.

se, zu gering die schon spürbaren oder vorhersagbaren Auswirkungen und zu wenig ernst genommen war das Vorsorgeprinzip. Klimapolitik war wie Umweltpolitik lange ein wenig breitenwirksames Thema, das weder Politik noch Gesellschaft mobilisierte. Erst seit 2004 scheint sich dies zu ändern. Der allgemeine Problemlösungsansatz lies Frankreich auf mehr wissenschaftliche Erkenntnisse warten und auf technische Lösungen für den Klimawandel vertrauen. Auch hat in Frankreich erst in den letzten Jahren eine Öffnung für marktwirtschaftliche Instrumente stattgefunden, bis dahin hielt das Land an regulativen Instrumenten und Selbstverpflichtungserklärungen fest. Dadurch war das Repertoire an klimapolitischen Maßnahmen sehr begrenzt, was ein Festhalten am bisherigen Weg noch verstärkte. Für den untersuchten Zeitraum ist somit *These Zwei,* dass das in Frankreich vorzufindende Staats- und Naturverständnis, die gesellschaftlichen Wertvorstellungen und der grundlegende Problemlösungsansatz die französische Klimapolitik prägen, bestätigt.

Bezüglich der zweiten, republikanischen, Variante des Neuen Liberalismus habe ich zunächst deutlich gemacht, dass Umwelt- und Klimaschutz in Frankreich lange Aufgabe der Verwaltung war und wenig Interesse seitens der Politik erntete. Dies änderte sich nach Kyoto langsam. Der erste Klimaplan PNLCC 2000 wurde zwar von der Regierung der *Gauche Plurielle* unter Jospin und von Präsident Chirac getragen, jedoch ohne dass sich die PolitikerInnen des Problemausmaßes wirklich bewusst waren (Radanne 2010). Chirac brachte Umweltthemen in den folgenden Jahren auf internationalen Konferenzen und mit der Umweltcharta auch auf nationaler Ebene auf die Agenda. Der wirkliche Wendepunkt kam aber 2007 mit dem neuen Präsidenten Sarkozy, der sich ab einem Wahlkampf, in dem Umweltprobleme prioritär wurden, konstant dem Thema widmete (im Detail unter Punkt 4.1 und 4.4.2). Im gesamten Untersuchungszeitraum haben beide Kammern des französischen Parlaments mehrere Berichte zum Klimawandel veröffentlicht. Sie schienen zunehmend Interesse an der Angelegenheit zu bekommen, hoben diese aber nicht auf die nationale Agenda. Die prinzipielle Übermacht der Exekutive wurde gerade bei Umweltthemen vom restriktiven Wahlrecht und der zentralistischen Staatsorganisation verstärkt. Grüne Parteien standen in Frankreich auf nationaler Ebene immer im Hintergrund und konnten somit die zentralstaatlich gesteuerte Umwelt- und Klimapolitik trotz Präsenz und Regierungsbeteiligungen in zahlreichen Kommunen, Provinzen und Departements nicht stark beeinflussen. Während ihrer einzigen Koalition auf oberster Ebene von 1997 und 2002 dachten *les Verts* zwar einige Klimaprojekte an, konnten aber nur wenig durchsetzen (vgl. Caro 2005). Dies erklärt, warum Klimapolitik in Frankreich lange mit Atompolitik gleichgesetzt werden konnte – neue Ideen gewannen nur schwer an Einfluss.

Der mesokorporatistische Ansatz[164] hatte für die Aushandlung von Frankreichs Klimapolitik lange Gültigkeit, scheint in den letzten Jahren aber auch an Bedeutung zu verlieren. Gerade die Anfänge der Klimapolitik mit zahlreichen Selbstverpflichtungserklärungen passen in das mesokorporatistische Muster und auch heute ist dies in einigen Bereichen noch zu finden, so zum Beispiel

[164] Als Mesokorporatismus wird ein Politikstil gekennzeichnet, in dem es organisierten Produzentengruppen in einem abgrenzten Politikbereich möglich ist, ihre Interessen in der Aushandlung mit staatlichen Einrichtungen durchzusetzen (Szarka 2008: 190).

bei der Aushandlung der Nationalen Allokationspläne für den Europäischen Emissionshandel (Szarka 2006: 632). Allgemein wurde das Modell bereits ab den 1980er Jahren durch mehrere Entwicklungen in Frage gestellt: die zunehmende internationale Verflechtung Frankreichs, die Verlagerung von Kompetenzen in die Regionen *(décentralisation)* und die Herausbildung neuer Denkmuster.[165] Dadurch kam es auch in der Umweltpolitik zu einem Paradigmenwechsel, der den korporatistischen Stil in vielen Teilen aufbrach und Umweltinitiativen, sozusagen als Gegenstück zu den Arbeitgebern und der Industrie, mit Hilfe des Drucks öffentlicher Meinung mehr Gewicht verlieh (Rotzoll 2000: 178f., Brénac 1998: 137). Spätestens seit der *Grenelle de l'environnement* wird Klimapolitik nicht mehr nur hinter verschlossenen Türen zwischen Wirtschaftsgruppen und Staat verhandelt, sondern unter Einbezug verschiedener Akteure. Wie weit diese neuen Entwicklungen das mesokorporatistische System hinsichtlich Frankreichs Klimapolitik dauerhaft aufzubrechen vermögen, bleibt noch abzusehen. Jedenfalls ist in jüngster Zeit eine Öffnung zu verzeichnen. *These Drei* – die Struktur der innerstaatlichen Interessenvermittlung und die vorzufindende Akteurskonstellation wirken auf die französische Klimapolitik ein – ist durch meine Untersuchung belegt.

Die Verbindung ideeller und republikanischer Erklärungsfaktoren hat in Frankreich zu einer besonderen Stellung der Verwaltung geführt, was auch Auswirkungen auf die Umwelt- und Klimapolitik. Die grundsätzliche Zuständigkeit des Staates für Umweltfragen als Vertreter des Allgemeininteresses verbunden mit der sektoriellen Aushandlung verschiedener Politiken und einer technizistischen Herangehensweise gibt der Elite in der französischen Administration als Koordinatorin und Gestalterin eine besondere Rolle (Muller 1991: 280). Diese Elite stammt vor allem aus prestigeträchtigen Hochschulen, den *Grandes Écoles.* Für die Umwelt- und Klimapolitik sind hier zwei Punkte besonders problematisch. Erstens, dass das Umweltministerium lange keine eigenen Vollzugsbehörden hatte und noch immer keine ihm zugeordnete Hochschule hat, aus dem es seine BeamtInnen rekrutieren könnte, was es strukturell gegenüber den anderen Ministerien benachteiligt. Zweitens, dass die *Grandes Écoles* lange gar keine und jetzt noch sehr wenige ökologisch ausgerichteten Studiengänge anboten, was ihre AbsolventInnen daher schlecht für die Umweltpolitik vorbereitet. Sind in der mächtigen Verwaltung nur wenig ökologisch progressive DenkerInnen zu finden, so ist es unwahrscheinlich, dass Umweltpolitik vorangetrieben wird. Auch hier kommt es in den letzten Jahren durch die Erweiterung des Umweltministeriums und einem Einzug ökologischer Ansätze an manchen Hochschulen zu leichten Veränderungen.

Zu den beiden Erklärungsansätzen kommt noch die dritte, kommerzielle, Variante des Neuen Liberalismus. Frankreichs Klimapolitik kann aufgrund der Atomkraft als zentralem Wirtschaftssektor und dessen staatlich gesteuerter Organisation auch kommerziell begründet werden. Die Atomkraft als Mittel gegen den Klimawandel hat in Frankreich sehr hohe Akzeptanz und wird in

[165] Vor allem der Verlust des staaatlichen Garanten für das Leitziel der zu leistenden Modernisierung, das Infragestellen der Expertise der *grands corps* und der Legitimation von Interessengruppen in selektiver Form sowie die Entwicklung eines unternehmerischen Politikstils und eine neue Form lokalen Bewusstseins durch marktorientierte Politik (Rotzoll 2000: 178).

dieser Hinsicht von wenigen in Frage gestellt (Duval 2007: 8). Der Staat als Hauptaktionär der großen Atomkonzerne EDF und Areva hat nicht nur ein Interesse, den Anteil von Atomstrom in Frankreich relativ hoch zu halten, sondern auch, diesen zu exportieren. Die Atomkraft ist somit ein Grund für Frankreichs klimapolitische Verspätung in anderen Bereichen (ebd. 8): Das Land hat die Herausbildung eines Sektors für regenerative Energien durch die Bevorzugung der Atomkraft und auch einer zentralistischen Energieinfrastruktur stark gehemmt (Lenoir 2007: 77). Damit ist für die Entwicklung bis 2010 auch die Richtigkeit von *These Vier*, laut der die französische Klimapolitik in starkem Zusammenhang mit den kommerziellen Interessen dominanter Akteure steht, nachgewiesen.

Gründe, warum sich Frankreich im Kampf gegen den Klimawandel vor allem der Atomkraft zugewandt hat, sind jedoch sicherlich nicht nur im Atomsektor, sondern auch in anderen relevanten Sektoren zu finden. Vor allem der Gebäude-, Landwirtschaft- und Transportbereich hätte bei einer ambitionierten Klimapolitik mit Kosten zu rechnen – dass sie versuchen, diese abzuwenden, ist wahrscheinlich. So stehen die Förderung der Agrotreibstoffe, der Mangel an restriktiven Regelungen zum Einsatz von Pestiziden und die Nichtbeachtung von Methan als Treibhausgas in Zusammenhang mit Frankreichs stark industrialisierter Landwirtschaft. Das wenig ambitionierte Verhalten Frankreichs bezüglich klimapolitischer Maßnahmen im Verkehrssektor ist wiederum in Teilen mit seiner Automobilindustrie erklärbar. Allerdings ist die Bedeutung wirtschaftlicher Akteure dieser anderen Sektoren für Frankreichs Umwelt-und Klimapolitik insgesamt sehr wenig erforscht. Für ein besseres Verständnis der französischen Klimapolitik wäre eine umfassende Analyse der wirtschaftlichen Einflussfaktoren ein sinnvoller nächster Schritt.

Insgesamt kann die Entwicklung von Frankreichs Klimapolitik, in Anlehnung an eine Einordnung Joseph Szarkas, als die Entwicklung von einem „inadvertent“ zu einem „reluctant“ Pionier angesehen werden (Szarka 2006). Der französische Vorsprung bei der Reduktion der Treibhausgas-Emissionen kam nur 'versehentlich', fast 'unfreiwillig' durch den Ausbau der Atomkraft zustande, der ursprünglich der Gewährleistung der nationalen Energiehoheit und der Versorgungssicherheit diente. Aufgrund dieser Führung im Energiebereich wird das Land nun aber früher mit dem Problem konfrontiert, den Klimawandel nur effektiv bekämpfen zu können, wenn auch in anderen Sektoren gehandelt wird, vor allem im Transport-, Gebäude- und Landwirtschaftsbereich. Dieser Herausforderung stellt sich Frankreich nur 'zögerlich' bzw. 'widerwillig'. Das Problem des in der Klimapolitik vorherrschenden technozentrischen Ansatzes ist auch, dass er bei der Reduktion der Emissionen auf Produktions-, nicht auf Verbrauchsseite ansetzt. Um andere Sektoren außer Energie anzugehen, ist aber auch eine starke Veränderung der Konsummuster nötig (Szarka 2006: 635f.). Hier ist das mesokorporatistische System weniger geeignet:

> “the dilemma for French policy making is that the meso-corporatist policy paradigm cannot be abandoned whilst it pays dividends – but the stock of 'low-hanging fruit' is running low. (…) Faced with bigger challenges, policy-makers are recognizing the need to innovate but have proved better equipped to reform policy *content* rather than policy *style.* Because of this limited policy reach, France is trans-

forming only from inadvertent to reluctant pioneer." (ebd. 636, Hervorh. i. O.)

Zum Zeitpunkt meiner Arbeit ist noch nicht abzusehen, ob Frankreich seine klassische Herangehensweise und damit zögerliche Haltung hinsichtlich der Klimapolitik überwinden wird. Die Entwicklungen der letzten Jahre zeigen eine Öffnung des Politikprozesses und eine Hinwendung zu anderen Bereichen, allerdings ist das Land noch weit entfernt von einer Umgestaltung der Produktions- und Lebensweisen hin zu einer klimafreundlichen Wirtschaft und Gesellschaft. Dies wäre aber nötig, um den *Facteur 4* umzusetzen und den Klimawandel zu begrenzen. Es bleibt abzuwarten, wie sich Frankreich dieser Herausforderung stellt.

Abschließend lässt sich sagen, dass Frankreich im internationalen Vergleich eine sehr spezielle Klimapolitik hat, die sich nicht einfach auf andere Staaten übertragen lässt. Erstens ist die Bilanz der Atomkraft für den Kampf gegen den Klimawandel, abgesehen von allen anderen negativen Auswirkungen für Mensch und Umwelt, nicht so positiv, wie sie scheinen möchte. So kann Atomkraft zwar dazu dienen, die CO2-Emissionen im Energie- und Industriebereich zu reduzieren, jedoch treten diese Sektoren aufgrund wachsender Emissionen im den Sektoren Transport, Gebäude und Landwirtschaft durch eine weltweit erhöhte Mobilität und eine steigende Bevölkerungszahl in den Hintergrund. Um den Klimawandel wirklich zu begrenzen, sind Lösungsansätze für diese Bereich nötig. Zweitens dauern die Entwicklung eines ausgereiften Atomprogramms und der Bau von Atomkraftwerken recht lange[166], wie Frankreichs Beispiel gut aufzeigt. Folgen wir den Empfehlungen des IPCC, dass der Höchststand an Treibhausgas-Emissionen in der Atmosphäre spätestens 2020 erreicht sein sollte, fehlt diese Zeit. Zur Eindämmung des Klimawandels sind weltweit umfassende Klimapolitiken nötig, die über den Einsatz von Atomkraft hinausgehen.

[166] Bauzeit eines Reaktors: mindestens zehn Jahre (Réseau Sortir du Nucléaire 2009).

D) Literaturverzeichnis

ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) a: **Changement Climatique – Politique Nationale**, http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=13092 (aufgerfufem am 03.09.09)

ADEME b: **Changement Climatique – Recherche**, http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=12597 (aufgerufen am 03.09.09)

ADEME 2002: **Contrat de Plan entre l'État et l'Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'Énergie 2000-2006**, Bilan de l'année 2002, Bilan à mi-étape 2000-2002

ADEME 2003: **Les Énergies et Matières Premières Renouvelables en France** – Situation et perspectives de développement dans le cadre de la lutte contre le changement climatique, 26.03.03

Alliance pour la planète 2007 a: **Les propositions pour la planète**, http://lalliance.fr/archives/lalliance2007/index818b.html?page=propositions (aufgerufen am 13.02.10)

Alliance pour la planète 2007 b: **L'Alliance pour la planète ne soutient aucun(e) candidat(e)**, zuletzt geändert am 10. Dez. 2009 http://www.lalliance.fr/88-Lalliance-Pour-La-Planete-Ne-Soutient-Aucune-Candidate (aufgerufen am 13.02.10)

Allianz / WWF 2009: **G8 climate scorecards 2009**, http://www.wwf.fr/content/download/3177/24377/version/1/file/G8_scorecards_090622_final.pdf (aufgerufen am 31.07.09)

Amis de la Terre 2009: **Nouveau rapport des Amis de la Terre : « Marchés carbone : une obsession dangereuse »**, 25 Nov 2009, Anne-Sophie Simpère, http://www.amisdelaterre.org/Nouveau-rapport-des-Amis-de-la,4500.html (aufgerufen am 24.01.10)

Appel de la Haye 1989: **Notre Pays la Planète**, 11.3.1989, http://www.recim.org/cilame/Appel_de_La_Haye.htm (aufgerufen am 14.09.09)

APuZ 2007: **Perspektiven der "neuen" deutsch-französischen Beziehungen – Kontroverse Themen: Klima und Energie**, ApuZ 38/2007, http://www.bpb.de/publikationen/V73VH2,4,0,Perspektiven_der_neuen_deutschfranz%F6sischen_Beziehungen.html#art4 (aufgerufen am 20.10.09)

Areva 2008: **Document de référence 2008**, http://www.areva.com/DocumentdeReference2008/index.htm (heruntergeladen am 7.1.2010)

Assemblé Nationale 2006: « **Changement climatique : le défi majeur** », Documents d'information, n° 3012, tome 1, Par Le Déaut, Jean-Yves / Koscuisko-Morizet, Nathalie, Avril 2006

Assemblé Nationale / Sénat 2002: **Rapport sur « L'évaluation de l'ampleur des changements climatiques, de leurs causes et de leur impact prévisible sur la géographie de la France à l'horizon de 2025, 2050 et 2100 »**, AN n° 3603, Sénat n° 224, par Deneux, Marcel, Office Parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Aykut, Stefan 2009: **La construction du changement climatique comme problème public** – débat médiatique et expertise climatique en France et en Allemagne, in Bellal, S. /Denis, B./ Duez, D. (Hrsg.) 2009: Savoirs experts, savoirs profanes : vers de nouveaux modes de construction de l'actualité politique ?, Bruxelles, publications des Facultés universitaires Saint-Louis

Bang, Guri 2003: **Sources of influence in climate change policy making – a comparative analysis of Norway, Germany and the United States**, University of Oslo 2003

Bang, Guri 2005**: Shifting Strategies in the Global Climate Negotiations,** CICERO, Norway

Barmeyer, Christophe I. / Schlierer, Hans-Jörg / Seidel, Fred 2007: **Wirtschaftsmodell Frankreich – Märkte, Unternehmen, Manager**, Frankfurt / New York: Campus Verlag

Bedeau, Laurence/ Gault, Guénaëlle 2008: **De l'écologie à l'econologie,** in: L'État de l'Opinion 2008, Paris: Seuil, S. 129-154

Bess, Michael 2003: **The light-green society : ecology and technological modernity in France**, 1960-2000. Chicago: Univ. of Chicago Press

Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.): **Theorien der europäischen Integration**, UTB

Bienen, Dirk / Freund, Corinna / Rittberger, Volker 1999: **Gesellschaftliche Interessen und Außenpolitik: Die Außenpolitiktheorie des utilitaristischen Liberalismus**, Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung Nr.33, online unter http://www.uni- tuebingen.de/ uni/spi/ab2menu.htm (aufgerufen am 10.08.09)

Borloo, Jean-Louis 2009: **Discours de M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'État de la République française**, Rede auf der Klimakonferenz von Kopenhagen, 07. Dez. 2009

Börzel, Tanja 2003: **Shaping and Taking EU Policies: Member State Responses to Europeanization**, Queen's Papers on Europeanisation , No 2/2003 , http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38412,en.pdf (aufgerufen am 17.02.10)

Boughriet, R. 2009: **Cacophonie politique autour de la Contribution-Climat-Energie**, 02. Sep. 2009, http://www.actu-environnement.com/ae/news/politiques_divises_taxe-carbone_contribution_climat_energie_8166.php4 (aufgerufen am 23.09.09)

Bourg, Dominique / Whiteside, Kerry H. 2007: **France's Charter for the Environment: Of Presidents, Principles and Environmental Protection** , Modern & Contemporary France , Vol. 15, No. 2, May 2007, S. 117–133

Bousson, Francoise/ Villers, Anita/ Sename, Jean 2008: **Des associations critiques**, projet n° 306, 2008, Interview, S. 33-37

Boy, Daniel 1996: **Comment l'écologie est-elle tombée si bas?**, in: Perrineau, Pascal/ Ysmal, Colette 1996: Le vote de crise – l'élection présidentielle de 1995, Département d'études politiques du Figaro & presses de la fondation national des sciences politiques, S. 263-279

Boy, Daniel 1999: **L'évolution de la préoccupation environnementale en France dans les vingt-cinq dernières années**, in: Lascoumes, Pierre (Hrsg.) 1999: Instituer l'environnement – Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement, p. 211-220

Boy, Daniel 2003: **La place de l'écologie politique**, in: Perrineau, Pascal/ Ysmal, Colette 2003: La vote de tous les refus – Les élections présidentielle et législatives de 2002, Presses de Sciences Po, S. 275-287

Boy, Daniel 2006: **Le Baromètre Politique Français (2006-07), 3ème vague – Hiver 2006: L'environnement dans la campagne électorale,** CEVIPOF,http://www.cevipof.msh-paris.fr/bpf/barometre/vague3/v3-synthese/DB-rapport_BPF_V3.pdf (aufgerufen am 16.07.09)

Boy, Daniel 2007**: L'environnement est-il un enjeu politique?**, CEVIPOF, www.cevipof.msh-paris.fr/bpf/analyses/Boy_enjeuecolo1.pdf (aufgerufen am 16.07.09)

Boy, Daniel / Chiche, Jean 2008: **L'échec électoral de la "gauche non socialiste"**, in: Perrineau, Pascal (Hrsg): Le Vote de rupture : les élections présidentielle et législatives d'avril-juin 2007, Paris, Presses de Sciences Po, Chroniques électorales, 2008, S. 197-212

Brauch, Hans-Günter (Hrsg.) 1996: **Klimapolitik,** Springer

Brénac, Edith 1988: **Corporatismes et politique intersectorielle : la politique de l'environnement**, in: Colas, Dominique: L'État et les corporatismes, p. 127-146

Buller, Henry 2004**: France – Getting between the Vertical,** in: Jordan, Andrew / Liefferink, Duncan: Environmental Policy in Europe, The Europeanization of national environmental policy, S. 81-98

Bundesumweltministerium Deutschland (BMU) a: **Klimaschutz im Überblick**, http://www.bmu.de/klimaschutz/klimaschutz_im_ueberblick/doc/2896.php (aufgerufen am 14.01.10)

Bundesumweltministerium Deutschland (BMU) b: **Kyoto-Protokoll**, http://www.bmu.de/klimaschutz/internationale_klimapolitik/kyoto_protokoll/doc/20226.php (aufgerufen am 14.01.10)

Bundesumweltministerium Deutschland (BMU) 2007: **Bundesumweltminister Gabriel nimmt teil an Pariser Umweltkonferenz**, 2.-3. Februar 2007, http://www.france-allemagne.fr/Bundesumweltminister-Gabriel-nimmt,1537.html#Programm-und-Arbeitsgruppe (aufgerufen am 25.09.09)

Bundesumweltministerium Deutschland (BMU) 2008: **Ergebnisse der EU-Ratstagung (Umwelt) vom 3. März 2008 in Brüssel**, http://www.bmu.de/europa_und_umwelt/ratstagungen_der_eu/umwelt/doc/41030.php (aufgerufen am 21.09.09)

Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) / Conseil National du Patronat Français (CNPF) 1996: **Joint Statement on Global Warming Prevention**, Paris / Cologne 23. Sept. 1996

Bureau, Dominique/ Mougeot, Michel 2004: **Politiques environnementales et compétitivité**, Rapport au nom du Conseil d'Analyse Économique, La Documentation Française, http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/054000011/index.shtml (aufgerufen am 15.9.09), S. 153-160

Cans, Roger 2006: **Petite histoire du mouvement écolo en France**, Paris: Delachaux et Niestlé

Caramel, Laurence 2010: **Taxe carbone : la deuxième version reste un casse-tête**, 20. Jan 2010, http://www.lemonde.fr/planete/article/2010/01/20/taxe-carbone-la-deuxieme-version-reste-un-casse-tete_1294067_3244.html (aufgerufen am 20.01.10)

Caro, Celine 2005: **Umweltpolitik im Paradies der Kernkraftbauer** – Die französischen Grünen, in: Frankreich Jahrbuch 2005, S. 179-198

Cawson, Allan 1985: Varieties **of corporatism: the importance of the meso-level of interest intermediation,** in: Cawson: Organized Interests and the State – Studies in Meso-Corporatism, SAGE publications, S. 1- 21

CCIP (Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris) 2008: **La Mission Interministérielle de l'Effet de Serre – MIES**, http://www.environnement.ccip.fr/Thematique/Air/Gaz-a-effet-de-serre/Les-acteurs/Mission-Interministerielle-de-l-Effet-de-Serre-MIES (aufgerufen am 14.10.09)

Charles, Lionel / Kalaora, Bernard 2001: **La nature administrée. L'Europe, la France et la politique de la nature**, Le débat No. 116, sept-oct 2001, S. 47-63

Chevallier, Marc 2005: **Si la France voulait vraiment réduire ses émissions...,** in: Alternatives Économiques, n°233, fev 2005, p. 11-15

Chirac, Jacques 2000: **Discours de M. Jacques CHIRAC devant la VIe Conférence des parties à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques,** http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais_archives/interventions/discours_et_declarations/2000/novembre/discours_du_president_de_la_republique_devant_la_vie_conference_des_parties_a_la_convention-cadre_des_nations_unies_sur_les_changements_climatiques_a_la_haye_pays-bas.3488.html (abgerufen am 20.10.2009)

Chirac, Jacques 2002: **Discours du Président de la République devant l'assemblée plénière du Sommet Mondial du Développement Durable**, Johannesburg: 2 Sept 2002, http://www.elysee.fr/elysee/francais/interventions/discours_et_declarations/2002/septembre/discours_de_m_jacques_chirac_president_de_la_republique_devant_l_assemblee_pleniere_du_sommet_mondial_du_developpement_durable.1217.html (aufgerufen am 26.01.10)

Comité Opérationnel N°34 2008: **Sensibiliser, informer et former le public aux questions d'environnement et de développement durable**, Rapport au Ministre d'État, Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du territoire , présenté par Hervé Brossard, 26. Nov. 2008, http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/spip.php?article1085 (aufgerufen am 16.07.09)

Comité 21 2002: **Lutte contre les changements climatiques – enjeux et initiatives d'acteurs français**, Paris: Comté français pour l'environnement et le développement durable

Conseil d'Analyse Économique (CAE): **Présentation**, http://www.cae.gouv.fr/spip.php?article4 (aufgerufen am 29.01.10)

Conseil Économique et Social: **Le CES en bref,** http://www.conseil-economique-et-social.fr/ces_dat2/1-1insti/frm_bref.htm (aufgerufen am 13.01.10)

Conseil Économique et Social 1997: **Effet de Serre et Prospective industrielle française**, Avis adopté par le Conseil Économique et Social au cours de sa séance du 15 octobre 1997, sur le rapport de Jean-Pierre Clapin

Conseil économique et social 2008: **Projet de Loi de Programme relatif à la mise en œuvre de Grenelle de l'Environnement**, Avis présenté par M. Paul de Viguerie , Mai 2008, http://www.-conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/08050216.pdf (aufgerufen am 16.07.09)

Cornut, Pierre/ Louchard, Olivier 2008: **Émissions de CO2 des voitures neuves: l'Union Européenne joue la montre**, Global Chance n° 26, Jan 2009 / Liaison Énergie-Francophonie n° 81, Dec 2008, S. 59-63

de Boissieu, Laurent a: **Élections Présidentielles,** Portail de France-Politique, http://www.france-politique.fr/elections-presidentielles.htm (aufgerufen am 29.10.09)

de Boissieu, Laurent b: **Dominique Voynet,** Portail de France Politique, http://www.france-politique.fr/dominique-voynet.htm (aufgerufen am 11.01.10)

de Boissieu, Laurent c: **Élections Législatives 2002,** Portail de France-Politique, http://www.-france-politique.fr/elections-legislatives-2002.htm(aufgerufen am 26.01.10)

de Boissieu, Laurent d: **Assemblé Nationale 2002**, http://www.france-politique.fr/assemblee-nationale-2002.htm (aufgerufen am 26.01.10)

de Boissieu, Laurent e: **Élections Présidentielles 2007,** http://www.france-politique.fr/election-presidentielle-2007.htm (aufgerufen am 18.02.10)

de Boissieu, Laurent f: **Élections Législatives 2007,** Portail de France-Politique, http://www.-france-politique.fr/elections-legislatives-2007.htm(aufgerufen am 13.02.10)

de Boissieu, Laurent g: **Assemblé Nationale 2007**, http://www.france-politique.fr/assemblee-nationale-2007.htm (aufgerufen am 13.02.10)

de Boissieu, Laurent h: **Élections Européennes 2009**, http://www.france-politique.fr/elections-europeennes-2009.htm (aufgerufen am 13.02.10)

de Boissieu, Laurent i: **Nouveau Parti Anticapitaliste**, http://www.france-politique.fr/nouveau-parti-anticapitaliste.htm (aufgerufen am 18.02.10)

De Perthius, Christian 2009 a: **Le débat sur la taxe carbone** – les économistes au chevet du climat, futuribles n° 356, Okt. 2009

De Perthius, Christian 2009 b: **The French Domestic Climate Policy: Targets, Economic Tools, Implementation**, Präsentation bei einem Workshop der Université Paris Dauphine „Challenging the Climate-Energy package in the UK and in France", 30. Nov. 2009

De Perthius, Christian 2010: **Prix due quota de CO2 et taxe carbone: les choix économiques après la censure du conseil constitutinnel**, unveröffentlichter Artikel vom 22. Jan. 2010

De Perthius, Christian/ Delbosc, Anaïs 2010: **Prix due quota de CO2 et taxe carbone: quelques éléments de cadrage**, unveröffentlichter Artikel vom 21. Jan. 2010

Demonchy, Anne-Sophie: **Ségolène Royal**, Politique.net – site de décryptage, http://www.politique.net/segolene-royal.htm (aufgerufen am 11.01.10)

Deshaies, Michael 2007: **Energie und Umweltpolitik, Energiepolitische Optionen in Frankreich und Deutschland**, Gesellschaft für übernationale Zusammenarbeit e.V., Dokumente 6/07, S. 55- 65

Dessus, Benjamin 2003: **Dans la domaine de l'énergie, l'Europe bouge. Et la France?**, Les Cahiers de Global Chance, n° 17, S. 8-18

Duchemin, Éric/ Ploye, François 2005: **Les négociations sur les changements climatiques : d'hier à aujourd'hui,** http://www.francvert.org/pages/23dossierlesnegociationssurleschang.asp (aufgerufen am 09.09.09)

Dufois, Adrienne 1994: **Les français, la nature et l'environnement**, IFEN/CEDROC: Collections et Rapports (CeR) n° 151, S. 23-34

Dufois, Adrienne 1995: **Opinions des français sur l'environnement et appréciations sur l'eau de robinet**, IFEN: Collection Études et Travaux (CeeT) n° 6, CEDROC: Collections et Rapports (CeR) n° 162, Oct. 1995, S. 75-95

Dufois, Adrienne/ Loisel, Jean-Pierre 1996: **Les opinions des français sur l'environnement et sur la forêt**, IFEN: CeeT n°12/ CEDROC: CeR n° 174, Dec. 1996, S.9-31

Duval, Guillaume 2007: **Environnement: le retard français,** in : Alternatives Économiques, n° 262, Oct 2007, p. 7-12

Economist 2009: **Taming the carbonivores; France's carbon tax**, 19. Sep. 2009, Global Reference on the Environment, Energy, and Natural Resources, Gale Cengage Learning (EMEA), http://find.galegroup.com/grnr/start.do?prodId=GRNR (Trial 14. Okt. 2009)

Economist Intelligence Unit Briefing 1990: **French Policy on the Environment**, London

Eurobarometer 2008: **Einstellungen der europäischen Bürger zum Klimawandel**, Spezial Eurobarometer 300, Sept. 2008**,** ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_300_full_de.pdf (abgerufen im April 2009)

Europäische Kommission 2009: **Das Klima- und Energiepaket der EU**, http://ec.europa.eu/deutschland/pdf/klima-_und_energiepaket.pdf (aufgerufen am 12.02.10)

Europäisches Parlament 2009: **Empfehlungen des Europaparlaments zum Klimaschutz**: '2050 - Die Zukunft beginnt heute', Pressemitteilung vom 04.02.2009, http://www.co2-handel.de/article185_10868.html (aufgerufen am 25.05.09)

Fach, Wolfgang / Simonis, Georg 1987: **Die Stärke des Staates im Atomkonflikt – Frankreich und die Bundesrepublik im Vergleich**, Campus Verlag

Ferrry, Luc 1997: **L'écologie fondamentale et les deux idées de la nature**, in: Thadden, Rudolf von/ Sauzay, Brigitte 1997 : Environnement et énergie: mentalités et politiques comparées France-Allemagne, Actes du colloque organisé sous l'égide du comité de la prospective d'EDF, S. 67-76

Fink, Meike 2009: **Interview**, geführt am 28.10.2009 in Montreuil (im Anhang aufgeführt)

FNH a (Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'homme): **Pacte écologique**, http://www.pacte-ecologique.org/agissez/jesigne.php (aufgerufen am 06.06.10)

FNH b: **Pacte écologique – explications,** http://www.pacte-ecologique.org/explications/historique.php?page=4 (aufgerufen am 13.02.10)

FNE, FNAUT et RAC-F 2009: **Projet de loi Grenelle 1 au Sénat : un retour en grâce inacceptable des projets autoroutiers**, Communiqué de presse, 30. Jan. 2009, http://rac-f.org/article.php3?id_article=1465 (aufgerufen am 08.02.09)

France 1993: **Document d'information sur les “actions conjointes” (“joint implementation”) visées au paragraphe 2.a de l'article 4 de la Convention Cadre sur les Changements climatiques**, in: Intergovernmental Negotiating Committee For a Framework Convention on Climate Change, Preparation for 9th session, Feb 1994, Paper No. 8: France, S. 25-35, http://unfccc.int/resource/docs/a/misc33.pdf (heruntergeladen 7.9.09)

France 1994: **Programme français de prévention du changement climatique,** http://unfccc.int/cop3/fccc/natcom/natc/francf1.pdf (aufgerufen am 20.01.10)

France 1995: **French contribution to the work of the ad hoc group on the Berlin Mandate (AGBM)**, unofficial translation, in: Implementation of the Berlin Mandate, Comments from Parties, Paris: 20 Sept. 1995, http://unfccc.int/resource/docs/1995/agbm/misc01a03.pdf (heruntergeladen 9.1.10)

France 1996: **Communication de la France au Groupe Ad Hoc sur Le Mandat de Berlin**, in: FCCC/AGBM/1997/MISC.1, handed in on 6 Dec 1996, S. 22-27, http://unfccc.int/resource/docs/1997/agbm/misc01.pdf (heruntergeladen 9.1.10)

France 1997: **Seconde Communication Nationale à la Convention Cadre sur le Changement Climatique**, Nov. 1997, http://www.effet-de-serre.gouv.fr/images/documents/2communication_1.pdf (aufgerufen am 20.01.10)

France 2005: **La charte de l'environnement**, http://www.ecologie.gouv.fr/Le-texte-de-la-Charte-de-l.html (aufgerufen am 18.02.10)

France Nature Environnement: **La Naissance du mouvement**, http://www.fne.asso.fr/fr/qui-sommes-nous/historique.html (aufgerufen am 24.11.09)

Francoeur, Louis-Gilles 2007: **Ozone et climat - 191 pays devancent l'élimination des HCFC**, Le Devoir 22./23.12 2007, http://www.ledevoir.com/2007/09/22/157923.html (aufgerufen am 16.09.09)

Französische Regierung 1991: **Briefwechsel zwischen Premierminister, Umweltminister und zukünftigem Leiter der Interministeriellen Arbeitsgrupppe zum Treibhauseffekt, Erster Bericht dieser,** http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/documents/1.1.doc (aufgerufen am 09.09.09)

Französische Regierung 2008: **Discours de M. le Président de la République – Plan de relance de l'économie française**, 4. Dez. 2008, http://www.elysee.fr/download/?mode=press&filename=Dossier_de_presse_plan_de_relance_V2.pdf (aufgerufen am 18.02.10)

Französische Regierung 2009: **Appel conjoint de la France et de l’Ethiopie, représentant l’Afrique: Pour un accord ambitieux à Copenhague,** 15. Dez. 2009 http://www.elysee.fr/documents/index.php?lang=fr&mode=view&cat_id=1&press_id=3194 (aufgerufen am 12.02.10)

Frémion, Yves 2007: **Histoire de la révolution écologiste**, Paris: Hoëbeke

Fritsch, Uwe R. 2006: **Comparison of Greenhouse-Gas Emissions and Abatement Cost of Nuclear and Alternative Energy Options from a Life-Cycle Perspective**, updated version, Darmstadt: Öko-Institut, mit Unterstützung von Sui-San Lim, http://oeko.de/include/dok/224.php?mehr_pub=j&suchbegriff=fritsche&match=or&PHPSESSID=u8p631ej85m4uiiq0ttd1rm6s6#pub (aufgerufen am 29.10.09)

Global Chance 2008: **La luttre contre le changement climatique dans le Grenelle: État des Lieux**, Les Cahiers de Global Chance, n° 24, Mär 2008, S. 27-32, 43

Gourevitch, Peter 2002: **Domestic Politics and international relations,** in: Carlsnaes/Simmons/Risse 2002: Handbook of International Relations, London: Sage, S. 309-328

Greenpeace France: **Histoire et Succès**, http://www.greenpeace.org/france/connaitre-greenpeace/historique (aufgerufen am 20.11.2009)

Greenpeace France 2008 a: **Nuclear-dominated forum aims to weaken Europe's nuclear safety standards**, 22. Mai 2008, http://www.greenpeace.org/eu-unit/press-centre/press-releases2/nuclear-forum-prague-220508 (aufgerufen am 28.10.10)

Greenpeace France 2008 b: **EU energy Council: France put EU renewables leadership at risk**, 10. Okt. 2008, http://www.greenpeace.org/eu-unit/press-centre/press-releases2/EU-energy-Council-France-put-EU-renewables-leadership-at-risk (aufgerufen am 28.10.09)

Grenelle de l'Environnement 2007: **Synthèse et Principales Mesures**, Groupe 1 – Lutter contre les changements climatiques et maîtrier l'énergie, http://www.legrenelle-environnement.fr/IMG/pdf/SyntheseG1.pdf (aufgerufen am 15.09.09)

Gros, Françoise/ Volatier, Jean-Luc 1992: **Les français favorables à une énergie plus propre et plus performante**, CREDOC: Consommation et modes de vie n° 66, Mar. 1992

Groupe EDF 2008: **Rapport Annuel 2008**, http://finance.edf.com/resultats-et-publications/rapports-annuels-41540.html&page=41541 (heruntergeladen am 7.1.2010)

Grynszpan, Delphine 2003: **Lessons froms the French heatwave**, The Lancet. Vol 362, 11. Okt. 2003, S. 1169-1170

Harnisch, Sebastian 2002: **Außenpolitiktheorie nach dem Ost-West-Konflikt: Stand und Perspektiven der Forschung**, Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, Nr. 7, Sept. 2002

Hayes, Grame 2002: **Environmental Protest and the State in France**, Palgrave Macmillan

Héritier, Adrienne / Mingers, Susanne / Knill, Christoph / Becka, Martina 1994: **Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa – Ein regulativer Wettbewerb: Deutschland, Großbritannien, Frankreich**, Leske und Budrich

Hinkel, Nicole 2007: **Die Bedeutung von Umwelt in Deutschland und Frankreich. Zur Arbeit des deutsch-französischen Umweltrates,** Diplomarbeit an der Universität Passau

Hollande, François 2002 a: **Congrès extraordinaire du PS – 25 février 2002**, http://discours.parti-socialiste.fr/2002/02/25/congres-extraordinaire-du-ps-25-fevrier-2002/ (aufgerufen am 24.09.09)

Hollande, François 2002 b: **Lancement de la campagne des Législatives -"Choisissons le progrès - En avant la gauche"**, Diskurs vom 22. Mai 2002, http://discours.parti-socialiste.fr/2002/05/22/lancement-de-la-campagne-des-legislatives-choisissons-le-progres-en-avant-la-gauche/ (aufgerufen am 24.09.09)

Institut français de l'environnement (IFEN) 1995: **L'environnement en France**, édition 1994-1995, S. 38-56, 203-215, 233-241

IFEN 2000: **La sensibilité écologique des Français à travers l'opinion publique**, Les dossiers de l'environnement - November 2000

IFEN 2002: **L'environnement en France**, édition 2002, Paris: La Découverte

IFEN 2006: **L'environnement en France**, http://www.ifen.fr/publications/les-publications-de-l-ifen-1991-2008/les-syntheses-de-l-ifen/2006/l-environnement-en-france-edition-2006.html (aufgerufen am 20.10.2009)

IFOP 2007 a: **Le Top 50 des personnalités** , Sondage Ifop / Le Journal du Dimanche , 24 Jul 2007 , http://www.ifop.com/?option=com_publication&type=poll&id=536 (aufgerufen am 06.02.10)

IFOP 2007 b: **Le Top 50 des personnalités** , Sondage Ifop / Le Journal du Dimanche , 18 Dez 2007, http://www.ifop.com/?option=com_publication&type=poll&id=459 (aufgerufen am 06.02.10)

IFOP 2009: **Le Top 50 des personnalités** , Sondage Ifop / Le Journal du Dimanche , Jul 2009 , http://www.ifop.com/?option=com_publication&type=poll&id=920 (aufgerufen am 06.02.10)

Inacker, Michael/ Wettach, Silke 2008: "**Alle sind klein", José Manuel Barroso, Präsident der EU-Kommission über Klimaschutz, Autos und die Aufgaben der EU**, WirtschaftsWoche Nr, 4, 21. Jan. 09, S. 30

IPCC 2007a: **Climate Change 2007 – Summary for Policy Makers**, http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_spm.pdf (aufgerufen am 28.10.2009)

IPCC 2007b: **Climate Change 2007 – Synthesis Report**, http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf (aufgerufen am 28.10.2009)

Jancovici, Jean-Marc: **Peut-on comparer les gaz entre eux ?**http://www.manicore.com/documentation/serre/gaz.html (aufgerufen am 14.01.10)

Jänicke, Martin / Kunig, Philip / Stitzel, Michael 2000: **Umweltpolitik**, Ein Lern- und Arbeitsbuch, bpb

Jaudet, Marie 2002: **Le changement cliatique: un défi majeur**, Regards sur l'actualité, Jan 2002, N° 277, S. 38-41

Jeannottat, Romain 1990: **Frankreich und die BRD im Spannungsfeld europäischer Energie- und Umweltpolitik**, Diplomarbeit des Fachbereichs Politische Wissenschaften am OSI / FU

Kalaora, Bernard 1997: **Les sciences sociales et l'environnement en France**, in: Thadden, Rudolf von/ Sauzay, Brigitte 1997 : Environnement et énergie: mentalités et politiques comparées France-Allemagne, Actes du colloque organisé sous l'édige du comité de la prospective d'EDF, S. 135-152

Keohane, Robert / Milner, Helen 1996: **Internationalization and World Politics**, Cambridge University Press, S. 3-24, 243-258

Keppler, Jan-Horst/ Meritet, Sophie/ Notz, Kristina 2008: **Les relations franco-allemandes dans le secteur de l'énergie**, Note de l'Ifri, Sept. 2008, http://www.ifri.org/?page=detail-contribution&id=185&id_provenance=97 (aufgerufen am 15.02.10)

Kiss, Alexandre 1999: **L'impact de l'international**, Lascoumes, Pierre (Hrsg.) 1999: Instituer l'environnement – Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement, S. 57-84

Knapp, Andrew / Wright, Vincent (2001): **The Government and Politics of France**, 4th edition, New York, Routledge, S. 299-337

Lahusen, Christian / Münch, Richard (Hrsg.) 2000: **Regulative Demokratie, Politik der Luftreinhaltung in Großbritannien, Frankreich, Deutschland und den USA,** Campus Verlag

Larrue, Corinne 1999: L**e Ministère de l'environnement et la mise en œuvre en France de politique européenne de l'environnement**, in: Lascoumes, Pierre (Hrsg.) 1999: Instituer l'environnement – Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement, S. 179-193

Larrue, Corinne / Chabason, Lucien 1998: **France: Fragmented policy and consensual implementation**, in: Hanf, Kenneth / Jansen, Alf-Inge: Governance and Environment in Western Europe – Politics, Policy and Administration, Longman, S. 60-81

Lavoux, Thierry 1999: Évolution **des structures et compétences du ministère de l'environnement de l'origine à nos jours,** in: Lascoumes, Pierre (Hrsg.) 1999: Instituer l'environnement – Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement, S. 85-101

Lebot, Benoît 2003: **Quel contenu pour une loi d'orientation de l'énergie**, table ronde animée par Bernard Laponche, les cahiers de Global Chance, n° 17, Sept. 2003, S. 91-97

Le Floc'h, Arthur 2007: **Dix-huit mois décisifs**, Mouvements: 22. Okt, 2007, http://www.mouvements.info/Dix-huit-mois-decisifs.html (aufgerufen am 13.02.10)

Le Monde 2009 a: **Des incertitudes techniques pèsent sur l'avenir de l'EPR**, 03.11.09, http://www.lemonde.fr/economie/article/2009/11/03/la-remise-en-cause-sans-precedent-de-l-epr-un-coup-dur-pour-la-filiere-nucleaire-francaise_1262041_3234.html (aufgerufen am 04.11.09)

Le Monde 2009 b: **Le Conseil constitutionnel annule la contribution carbone**, 29. Dez. 09 http://wwwo.lemonde.fr/planete/article/2009/12/29/le-conseil-constitutionnel-annule-la-contribution-carbone_1285904_3244.html

Lenoir, Didier 2007: **Énergie, changeons de cap!** Scénario pour une France durable, Terre Vivante

Lenschow, Andreas 1996: **Der Umweltpolitische Entscheidungsprozess in der EU am Beispiel der Klimapolitik**; in : Brauch, Hans-Günter (Hrsg.): Klimapolitik, Springer, S. 90-104

Lepage, Corinne 1999: **Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement**, Discours, in: Lascoumes, Pierre (Hrsg.) 1999: Instituer l'environnement – Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement, S. 221-229

Lepage Corinne: **Biographie**, http://www.corinnelepage.eu/BIO_a40.html (aufgerufen 11.01.10)

Lepage, Corinne 2008: **La responsabilité écologique de la France**, agir, 34 (avril 2008), p. 46-53

Le Seigneur, Vincent Jacques 2008: **Grenelle: la France bonne élève**, Les Cahiers de Globale Chance, n° 24, Mär 2008, S. 22-26

Lübbert, Daniel 2007: **CO2-Bilanzen verschiedener Energieträger im Vergleich** – Zur Klimafreundlichkeit von fossilen Energien, Kernenergie und erneuerbaren Energien, Infobrief des Wissenschaftliches Dienstes des Deutschen Bundestages WD 8-056/2007, http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2007/CO2-Bilanzen_verschiedener_Energietraeger_im_Vergleich.pdf (aufgerufen am 29.10.09.)

Magnin, Gérard 2003: **Quel contenu pour une loi d'orientation de l'énergie**, table ronde animée par Bernard Laponche, Les cahiers de Global Chance, n° 17, Sept. 2003, S. 91-97

Martin, Yves: **Curriculum Vitae**, http://www.cgm.org/cv/martin-y_fr.html (aufgerufen am 9.9.09)

Martin, Yves 1991a: **Lutte contre l'effet de serre. Une taxe sur le CO2 ou une taxe sur l'énergie?** (note du 30-07-1991), http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/documents/4.1.doc (aufgerufen am 20.10.2009)

Martin, Yves 1991 b: **Note sur l'écotaxe proposée par la Commission** (23-10-1991), http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/documents/4.2.doc (aufgerufen am 20.10.2009)

Martin, Yves 1993 a: **Premiers éléments pour un programme français du lutte contre l'effet de serre**, note du 24 mars 1993, http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/table_des_matieres_effet_de_serre.html (aufgerufen am 20.10.2009)

Martin, Yves 1993 b: **Le marché unique de l'électricité et la lutte contre l'effet de serre**. (note du 17-05-1993), http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/documents/4.3.doc (aufgerufen am 20.10.2009)

Martin, Yves 1993 c: **La taxation de l'électricité dans le cadre d'une « éco-taxe »** (note du 27-05-1993), http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/documents/4.4.doc (aufgerufen am 20.10.2009)

Martin, Yves 1993 d: **Le projet de taxe « CO2/énergie » de la Commission** (note du 28-05-1993) http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/documents/4.5.doc (aufgerufen am 20.10.2009)

Martin, Yves 1994: **Pourquoi la France doit accepter une taxe assise pour partie sur l'énergie et pas seulement sur le CO2** (note du 13-06-1994), http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/documents/4.6.doc (aufgerufen am 20.10.2009)

Martin, Yves 1995: **La convention cadre sur le climat (juin 1992 - Rio) : situation de la France.** (note du 07-02-1995), http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/documents/3.3.doc (aufgerufen 9.1.10)

Martin, Yves 1997: **Note sur « l'éco-taxe »** (note du 05-08-1997), http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/documents/4.7.doc (aufgerufen am 20.10.2009)

Martin, Yves 1998: **Effet de serre, L'Union Européenne après Kyoto**, 19/02/98, http://www.cgm.org/rapports/cd-rom/CD-Yves-Martin/b-Effet_de_serre/table_des_matieres_effet_de_serre.html (aufgerufen am 20.10.2009)

McCauley, Darren 2007: **Environmental Mobilization and Resource-Opportunity Usage: The Examples of WWF-France, FNE and LPO in Policy Process**, French Politics, Vol. 5, n°4, Dez. 2007, S. 333-353

MEDD (Ministère de l'Écologie et du Développement Durable) 2004: **La division par 4 des émissions de dioxyde de carbone en France d'ici 2050** , Introduction au débat, Rapport rédigé par Pierre Radanne

MEDD/MIES 2004: **Plan Climat 2004**, http://www.ecologie.gouv.fr/Plan-climat-2004.html (aufgerufen am 10.10.09)

MEDD 2006: **Rapport Progrès démontrables de la France Selon le Protocole de Kyoto**, Juin 2006, http://urbamet.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Urbamet/0278/Urbamet-0278713/EQUTEX00013040.pdf (aufgerufen am 08.09.09)

MEDD 2007 a: **Invitation 2ème Rendez-Vous Climat**, http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/invitation_climat-2.pdf (aufgerufen am 15.02.10)

MEDD 2007 b: **2ème Rendez-vous Climat – La synthèse des actes**, http://www.effet-de-serre.gouv.fr/images/documents/actes_2eme%20rendez%20vous%20climat_v1.pdf (aufgerufen am 15.02.10)

MEEDDAT (Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire) 2008: **Rapport d'étape du groupe interministériel présidé par la D4E et l'ONERC (MEEDDAT) « Impacts du changement climatique, adaptation et coûts associés en France»**, Synthèse pour décideurs, Juni 2008 http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/SyntheseDecideursV2.pdf (aufgerufen am 05.08.09)

MEEDDM (Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer) 2006: **MIES : Mission Interministérielle sur l'effet de Serre**, http://www.ecologie.gouv.fr/article.php3?id_article=1341 (aufgerufen am 19.01.10)

MEEDDM 2008a: **La fiscalité des produits pétroliers dans la loi de finances initiale pour 2008 (LFI) et la loi de finances rectificative pour 2007 (LFR)**, DGEMP-DIREM, Feb 2008, http://www.developpement-durable.gouv.fr/energie/petrole/lfi2008.htm (aufgerufen am 15.02.10)

MEEDDM 2008b: **Dossier de presse – mesures en faveur du transport routier**, Cabine du Secrétaire d'État chargé des Transports, Paris, 05. Jun. 08, http://www.environnement.gouv.fr/IMG/pdf/05-06_dossier_de_presse_TMR_cle2a13cc.pdf (aufgerufen am 15.02.10)

MEEDDM 2008c: **Klimaschutz: Das französische Bonus-Malus System zum Kauf schadstoffarmer Autos**, http://www.developpement-durable.gouv.fr/article.php3?id_article=2825 (aufgerufen am 18.09.09)

MEEDDM 2009:**Les ministre de la Vème République sous Nicolas Sarkozy**, http://www.developpement-durable.gouv.fr/article.php3?id_article=5595 (aufgerufen am 08.02.09)

Météo France a: **Le point sur les deux ouragans qui ont traversé la France du 26 au 28 décembre 1999**, http://www.meteo.fr/la_une/tempetes.html (aufgerufen am 04.02.10)

Météo France b: **Les tempêtes sont-elles un signe de changement de climat ?**, http://comprendre.meteofrance.com/jsp/site/Portal.jsp?page_id=10596&document_id=4591&portlet_id=43809 (aufgerufen am 04.02.10)

Michaelowa, Alex 1998a: **Klimapolitik in Frankreich**, HWWA Diskussionspapier Nr. 71, HWWA Hamburg

Michaelowa, Alex 1998b: **Übertragung des Modells der Neuen Politischen Ökonomik auf die Klimapolitik**, HWWA

MIES 2000: **Programme National de la Lutte contre le Changement Climatique,** Service Information du Gouvernement, http://www.effet-de-serre.gouv.fr/images/documents/PNLCC.pdf (aufgerufen am 05.08.09)

MIES 2002: **Bilan 2002 du Programme National de la Lutte contre le Changement Climatique**

MIES 2005: **Changements climatiques: guide explicatif des accords internationaux**, http://www.effet-de-serre.gouv.fr/images/documents/Guideaccords.pdf (aufgerufen am 8.9.09)

MIES 2006: **"Face au changement climatique, agissons ensemble"**, Actualisation 2006 du Plan Climat 2004-2012, Rapport sous la direction du Premier Ministre, http://www.ecologie.gouv.fr/-CIDD-.html (aufgerufen am 05.09.09)

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche 2007: **Biomasse und Erneuerbare Energien in Frankreich**, Zahlen 2007, http://www.botschaft-frankreich.de/IMG/pdf_Biomasse_Frankreich.pdf (aufgerufen am 25.05.09)

Ministère de l'Économie, des Finances, et de l'Industrie (MINEFI) / Ministère de l'Écologie et du Développement Durable (MEDD) 2006: **Rapport du Groupe de travail « Division par quatre des émissions de gaz à effet de serre de la France à l'horizon 2050 »** sous la présidence de Christian de Boissieu, www.industrie.gouv.fr/energie/facteur4.htm (aufgerufen am 30.09.09)

Moravcsik, Andrews 1997: **Taking preferences seriously: A Liberal Theory of International Politics**, in: International Organization 51:4, S. 513-553

Mousel,Michel 2000: **La place des énergies renouvelables dans le plan national de la lutte contre les changements climatiques**, in: ADEME/ CLER 2000: Changement climatique – quelles perspectives pour le développement des Énergies renouvelables en France et en Europe?, Actes du séminaire du vendredi 30 juin 2000, S. 4-6

Mousel, Michel 2001: **L'art (difficile) du compromis**, Interview, Courrier de la planète n° 61, Global Chance n° 14, S. 22-25

Mühlenhöver, Emmanuelle 2002: **L'environnement en politique étrangère: raisons et illusions, une analyse de l'argument environnemental dans les diplomaties électronucléaires française et américaine**, l'Harmattan

Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela 1996: **Die institutionelle Dimension der Umweltpolitik eine vergleichende Untersuchung zu Frankreich, Deutschland, und der EU,** Nomos, Baden-Baden

Muller, Peter / Saez, Guy 1985: **Néo-corporatisme et crise de la représentation**, in: d'Arcy, Francois: La Représentation, S. 121-140

Münch, Richard 2000: **Kulturen der Demokratie: Historische Gestaltung und aktuelle Herausforderungen**, in: Lahusen, Christian / Münch, Richard (Hrsg.) 2000: Regulative Demokratie, Politik der Luftreinhaltung in Großbritannien, Frankreich, Deutschland und den USA, Campus Verlag, S. 297-398

Muller, Pierre 1992: **Entre le local et l'Europe – la crise du modèle français de politiques publiques**, in: Revue française de sciences politiques, 42 (1992) 1, S. 275-297

Nouvelobs 2004: **La France mauvais élève de l'Europe**, 20. Aug 2004, http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/20040819.OBS5043/ (aufgerufen am 13.10.09)

Oberthür, Sebastian/ Ott, Hermann E. 2000: **Das Kyoto-Protokoll**, Internationale Klimapolitik für das 21. Jahrhundert, Leske + Budrich, Opladen

Observ'ER 2008: **État des énergies renouvelables en Europe**, 8e bilan EurObserv'ER édition 2008, http://www.energies-renouvelables.org/observ-er/stat_baro/barobilan/barobilan8.pdf (aufgerufen am 21.10.09)

Office Parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) 2002: **Rapport sur l'évaluation de l'ampleur des changements climatiques**, de leurs causes et de leur impact prévisible sur la géographie de la France à l'horizon 2025, 2050 et 2100, AN n° 3603 / Sénat n° 224 , 13. Feb. 2002

ONERC (Observatoire National des Effets du Réchauffement Climatique) 2005: **Un climat à la dérive : comment s'adapter?**, www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/onercdocfrancaise.pdf (aufgerufen am 8.9.09)

ONERC 2007: **Stratégie nationale d'adaptation au changement climatique**, Paris: La documentation Française

ONERC 2009: **Changement climatique - coûts des impacts et pistes d'adaptation. Rapport au premier ministre et au parlement**, http://www.ecologie.gouv.fr/Rapport-de-l-ONERC-Changement.html (aufgerufen am 24.02.10)

Oppermann, Kai 2008: **Prinzipale und Agenten in Zwei-Ebenen-Spielen**, Die innerstaatlichen Restriktionen der Europapolitik Großbritanniens unter Tony Blair, VS Verlag

O'Riordan, Tom / Jäger, Jill 1996: **Politics of climate change, an European perspective**, Routledge

Panis-Lelong, Anne 2002: **Environnement: où en est la prise de conscience des citoyens?**, in: L'État de l'opinion 2002, Sofres, Seuil, S. 237-248

Parson, Edward A./ Haas, Peter M./ Levy, Marc A. 1992: **A summary of major documents signed at the earth summit and the global forum**. Environment 34 (4): 12-15, 34-36, online unter http://www.ciesin.org/docs/003-312/003-312.html (aufgerufen 8.9.09)

Parti Socialiste (PS) 2005: **Notre maison brûle, La droite regarde ailleurs,** Livre noir des politiques de la droite en matière d'environnement, 15. Feb. 2005

Parti Socialiste 2007: **Réussir ensemble le changement - Le projet socialiste pour la France**, http://projet.parti-socialiste.fr/ (aufgerufen am 23.09.09)

Percebois, Jacques 2008: **Französische Energiepolitik: von der Unabhängigkeit zur Interdependenz**, DGAP-Analyse Frankreich, Dez. 2008, No. 9

Poujade, Robert 1975: **Le Ministère de l'impossible**. Paris, éd. Calmann-Lévy, Collection Questions d'actualité

Pour repolitiser l'écologie, Contre-grenelle de l'environnement, Lyon: Parangon 2007

PREDAC 2003: **Courses and Trainings in Europe in the field of Sustainable Energy**, PREDAC (Promotion of Renewable Energy and Development of Action at a European level), gedruckt von CLER (Comité de Liaison Énergies renouvelables), August 2003

Prendiville, Brendan 1994: **Environmental Politics in France**, Westview Press

Prieur, Michel 2008: **La charte de l'environnement: Droit dur ou gadget politique?**, Pouvoir n°127, 2008, S. 49-65

Revol, Henri 1998: **Politique énergétique de la France,** Rapport 439 (97-98), 2ème partie – commission d'enquête, http://parlement-ue2008.fr/rap/l97-4392/l97-4392_mono.html (aufgerufen am 13.01.10)

Quantin, Jacques 2000: **Effet de Serre: quelles opportunités pour le développement de l'énergie éolienne?**, in: ADEME/ CLER 2000: Changement climatique – quelles perspectives pour le développement des Énergies renouvelables en France et en Europe?, Actes du séminaire du vendredi 30 juin 2000, S. 25-30

Quennet-Thielen, Cornelia 1996: **Stand der internationalen Klimaverhandlungen nach dem Klimagipfel in Berlin**, in: Brauch, Hans-Günter (Hrsg.) 1996: Klimapolitik, Springer, S. 75-86

Quirion, Philippe 2004: **La politique climatique reste en plan**, article pour Global Chance – version provisioire, http://www.centre-cired.fr/perso/quirion/quirion_GC.pdf (aufgerufen am 8.9.09)

Radanne, Pierre 2010: **Interview**, geführt in Paris am 25.01.2010 (im Anhang aufgeführt)

Réseau Action Climat France (RAC-F): **RAC-F en bref**, http://rac-f.org/rubrique.php3?id_rubrique=97 (aufgerufen am 12.01.10)

RAC-F 1996**: Charte fondatrice du Réseau Action Climat France**, http://rac-f.org/article.php3?id_article=6 (aufgerufen am 12.01.10)

RAC-F 2001: **„Un programme en panne d'écotaxe“ - Évaluation du Programme Nationale de Lutte contre le Changement Climatique (PNLCC)**, Montreuil

RAC-F 2003: **Proposition de mesures pour le Plan Climat 2003**, Document de synthèse, http://www.rac-f.org/article.php3?id_article=502 (aufgerufen am 27.09.09)

RAC-F 2004 a: **Plan Climat 2004 : De qui se moque-t-on ?**, Paris, 22. Jul. 2004, http://rac-f.org/article.php3?id_article=481 (aufgerufen am 20.10.09)

RAC-F 2004 b: **3ème version du Plan National d'Allocation des Quotas de CO2 : Un pas en avant, deux pas en arrière...**, 9. Nov 2004, http://www.rac-f.org/article.php3?id_article=576 (aufgerufen am 10.10.09)

RAC-F 2004 c: **Le tardif débat public sur l'EPR devra être exemplaire**, communiqué de presse, Paris: 01. Dez. 2004, http://www.rac-f.org/article.php3?id_article=592 (aufgerufen am 20.10.09)

RAC-F 2005 a: **Un réseau d'associations contre le changement climatique**, plaquette de présentation, http://rac-f.org/article.php3?id_article=1032 (aufgerufen am 12.01.10)

RAC-F 2005 b: **Changement climatique - La volonté politique sera-t-elle enfin au Rendez-Vous ?**, http://www.rac-f.org/DocuFixes/Plan_climat/analyse_PC_RACF_nov05.pdf (aufgerufem am 26.09.09)

RAC-F 2005 c: **État d'avancement du Plan Climat** , Analyse du Réseau Action Climat-France , Nov. 2005 , http://www.rac-f.org/DocuFixes/Plan_climat/analyse_PC_RACF_nov05.pdf (aufgerufem am 26.09.09)

RAC-F 2006 a: **Programme 2007 du PS : où est passé le changement climatique ?,** Communiqué de Presse, Montreuil: 16. Jun 2006, www.rac-f.org/article.php3 ?id_article=1044 (aufgerufen am 20.10.09)

RAC-F 2006 b: **PNAQ 2 de la France : retour express à l'envoyeur**, 24. Okt. 2006, http://www.rac-f.org/article.php3?id_article=1132 (aufgerufen am 20.10.10)

RAC-F 2007 a: **La France prête à sacrifier le climat pour sauver son nucléaire !**, 7. Mär. 2007, http://www.rac-f.org/article.php3?id_article=1231 (aufgerufen am 20.10.09)

RAC-F 2007 b: **Status du RAC-F,** Version modifiée suite à l'AG du 31 mars 2007, http://rac-f.org/article.php3?id_article=244 (aufgerufen am 12.01.10)

RAC-F 2008 a: **Analyse synthétique du RAC-F sur le projet de loi Grenelle**, Observations du Réseau Action Climat – France et de ses associations membres, 19 Mai 2008, http://www.rac-f.org/IMG/pdf/Analyse_synthese_RAC_PLGRE1.pdf (aufgerufen am 08.02.09)

RAC-F 2008 b: **Climat-Énergie – 12 mesures incontournables pour la présidence française de l'Union Européenne**, Montreuil, Jun 2008

RAC-F 2008 c: **Conseils européens environnement et énergie : la France va-t-elle enfin afficher un leadership sur les questions climat ?**, 4. Jun. 2008, http://www.rac-f.org/article.php3?id_article=1404 (aufgerufen am 20.10.09)

RAC-F 2008 d: **La France, Présidente de l'Union européenne, brade le paquet énergie-climat**, Communiqué de presse du RAC-F et de ses associations membres, 14. Okt. 2008, http://www.rac-f.org/article.php3?id_article=1431 (aufgerufen am 20.10.09)

RAC-F 2008 e: **Paquet climat/énergie européen : Nicolas Sarkozy lâche trop, et trop tôt !**, Communiqué de presse du Réseau Action Climat France, Paris, 19 Nov. 2008, http://www.rac-f.org/article.php3?id_article=1446 (aufgerufen am 20.10.09)

RAC-F 2009 a: **Analyse synthétique du RAC-F1 sur le projet de loi Grenelle 1 à l'issue de la première lecture à l'Assemblée Nationale et au Sénat**, http://www.rac-f.org/IMG/pdf/Analyse_synthetique_Grenelle_1_apres_1ere_lecture_AN_et_Senat.pdf (aufgerufen am 08.02.09)

RAC-F 2009 b: **Contribution du RAC-F sur la Contribution Climat Énergie**, 29. Jun. 09, http://rac-f.org/article.php3?id_article=1517 (aufgerufen am 13.02.10)

RAC-F 2009 c: **Réaction du RAC et de ses associations membres à la déclaration du Président français M. Nicolas Sarkozy et du Premier Ministre de l'Ethiopie M. Meles Zenawi**, Communiqué du Réseau Action Climat et de ses associations membres, 15 Dez 2009, http://rac-f.org/article.php3?id_article=1595 (aufgerufen am 09.01.10)

RAC-F 2009 d: **Nicolas Sarkozy martèle « Qui osera le dire ? » Le RAC-France répond « Qui osera le faire ? »**, Communiqué de presse du Réseau Action Climat-France, Copenhague: 17. Dez. 2009, http://rac-f.org/article.php3?id_article=1599 (aufgerufen am 09.01.10)

RAC-F 2010: **Annulation de la taxe carbone par le Conseil Constitutionnel : Le gouvernement doit présenter un nouveau projet, sans exemption !,** Communiqué de Presse, 30. Dez.09, http://rac-f.org/article.php3?id_article=1604 (aufgerufen am 13.02.10)

RAC-F/ Amis de la Terre/ CLER/ FNAUT/ Greenpeace/ WWF 2009 a: **Grenelle 1, vote en 1ère lecture au Sénat : un bilan amer sur transports et bâtiments**, Communiqué de presse, 10 Feb 2009, http://rac-f.org/article.php3?id_article=1467 (aufgerufen am 08.02.10)

RAC-F/ Amis de la Terre/ CLER/ FNAUT/ Greenpeace/ WWF 2009 b: **Grenelle 1 - Climat/énergie : les députés ignorent l'engouement écologique des Français**, Communiqué de presse, 15 Jun 2009, http://rac-f.org/article.php3?id_article=1513 (aufgerufen am 08.02.10)

RAC-F/ Réseau Sortir du Nucléaire/ Greenpeace/ Les Amis de la Terre/ Agir pour l'environnement 2009 c: **Le nucléaire revient dans les négociations sur le climat. Les ONGs dénoncent la position française et accélèrent la campagne citoyenne et internationale « Don't nuke the climate »**, Communique de presse, 2. Nov. 2009, http://rac-f.org/article.php3?id_article=1542 (aufgerufen am 10.02.10)

Réseau Sortir du Nucléaire 2002: **Le nuage de Tchernobyl sur la France**, **Une preuve de mensonge d'état**, http://www.sortirdunucleaire.org/index.php?menu=sinformer&sousmenu=themas&soussousmenu=tchernobyl&page=1 (aufgerufen am 29.09.09)

Réseau Sortir du Nucléaire 2006: **Le nuage de Tchernobyl sur la France**, **Chronologie d'un mensonge d'état,** http://www.sortirdunucleaire.org/index.php?menu=sinformer&sousmenu=themas&soussousmenu=tchernobyl&page=index 8aufgerufen am 29.09.09)

Réseau Sortir du Nucléaire 2009: **Don't Nuke the Climat**, http://www.dont-nuke-the-climate.org/ (aufgerufen am 14.02.10)

Revue Espaces 2002: **MIES**, http://www.revue-espaces.com/repertoire/138.mission-interministerielle-effet-serre-mies.html (aufgerufen am 14.10.09)

Ricol, Florence 2008: **Grenelle de l'environnement: synthèses des principales mesures**, Revue Politique et Parlementaire, n°110 (April 2008) hors serie, S. 247-275

Rotzoll, Silke 2000: **Frankreich: Zirkel der selektiven Konzertierung**. In: Lahusen, Christian / Münch, Richard (Hrsg.): Regulative Demokratie, Politik der Luftreinhaltung in Großbritannien, Frankreich, Deutschland und den USA, Campus Verlag, S. 125-179

Russel, Trevor 2000: **United Nations. Greener Management International**, Global Reference on the Environment, Energy, and Natural Resources, Winter 2000: 19, Gale-Cengage Learning (EMEA), Trial 14 Okt. 2009

Sarkozy, Nicolas 2005: **Intervention comme Ministre d'État, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire**, Forum mondial du développement durable, Śénat, 2. Dez. 2005, http://www.rac-f.org/IMG/pdf/intervention_de_m._Nicolas_Sarkozy.pdf (aufgerufen am 28.10.09)

Sarkozy, Nicolas 2007: **Mon projet – Ensemble tout devient possible**, Wahlprogramm 2007, http://www.sarkozy.fr/lafrance/ (aufgerufen am 23.09.09)

Sarkozy, Nicolas 2009: **Discours de M. le Président de la République, Stratégie de la France dans la lutte contre le réchauffement climatique**, Artemare (Ain) – Jeudi 10 septembre 2009, http://www.elysee.fr/download/?mode=press&filename=Discours_2009-09-10_Artemarre.pdf (aufgerufen am 18.02.10)

Schäder, Barbara 2009: **Brüssel plant EU-weite CO2-Steuer – Klimaschädliche Energieträger sollen teurer werden**, http://www.epochtimes.de/articles/2009/10/04/498749.html (aufgerufen am 15.10.09)

Schlierer, Hans-Jörg 2007a: **Reproduktion statt Meritokratie –** Die Konzentration der Eliten in Frankreich, Gesellschaft für übernationale Zusammenarbeit e.V., Dokumente 1/07, S. 17-21

Schlierer, Hans-Jörg 2007b: **Atomkraft – Ja bitte!** - Der unbeschwerte Umgang Frankreichs mit der Kernenergie, Gesellschaft für übernationale Zusammenarbeit e.V., Dokumente 6/07, S. 72-76

Schneider, Mycle 2008: **État des lieux 2007 de l'industrie nucléaire dans le monde**, Les Cahiers de Global Chance, n° 24, Mär 2008, S. 36-42

Schreuers, Miranda 2002: **Environmental Politics in Japan, Germany and the United States**, Cambridge University Press

Sénat 1996: **Rapport d'information sur la proposition modifiée de directive du Conseil instaurant une taxe sur les émissions de dioxyde de carbone et sur l'énergie (E-443)**, www.senat.fr/rap/r95-210/r95-2105.html (aufgerufen am 14.01.10)

Sénat 2004: Rapport d'information au nom de la mission commune d'information (1): « **La France et les Français face à la canicule : les leçons d'une crise** », par Létard, Valérie / Flrandre, Hilaire / Lepeltier, Serge

Sénat 2006: **Loi relative au secteur de l'énergie**, http://www.senat.fr/dossierleg/pjl06-003.html (aufgerufen am 15.02.10)

Sprinz, Detlef / Vaahtoranta, Tapani 1994: **The interest-based explanation of international environmental policy**, in: International Organization, Nr. 48, Winter 1994, S. 77-105

Stark, Hans 2008: **Die französische EU-Ratspräsidentschaft 2008 – zwischen aktuellem Krisenmanagement und strategischer Weichenstellung**, Integration, 03/2008, S. 235-240

Szarka, Joseph 2002: **The shaping of environmental policy in France**, Contemporary France Vol. 6, Berghahn Books

Szarka, Joseph 2003: **The Politics of Bounded Innovation: 'New' Environmental Policy Instruments in France**, Environmental Politics, Online Publication Date: 21. Jan, 2003,

Szarka, Joseph 2006: **From Inadvertent to reluctant pioneer? Climate strategies and policy style in France**, Research Article in Climate Change, 5 (2006), S. 627-638

Szarka, Joseph 2008: **Facing global climate risk: international negotiations, European policy measures and French policy style,** in: Szarka, Joseph/ Maclean, Mairi: France on the World Stage: Nation State Strategies in the Global Era, Basingstoke: Palgrave Macmillan

Thalmann, Jörg 1988: **Die Kommission** in: Weidenfeld, Werner / Wessels, Wolfgang (Hrsg.) 1988: Jahrbuch der Europäischen Integration, 1978/88, S. 60-68

Theys, Jacques 1999: **Vingt ans de politique française de l'environnement: les années 70-90**, in: Barraqué, Bernard / Theys, Jacques 1999: Les politiques de l'environnement, évaluation de la première génération; 1971-1995, S. 17-40

Tubiana, Laurence 2001: **L'art (difficile) du compromis**, Interview, Courrier de la planète n° 61, Global Chance n° 14, S. 22-25

Tuddenham, Marc 2006: **Historique du Facteur 4,** Groupe Facteur 4, CITEPA, 23/05/2006, http://www.developpement-durable.gouv.fr/energie/prospect/pdf/facteur4-citepa-historique.pdf (aufgerufen am 28.09.09)

Ulbert, Cornelia 1997: **Die Konstruktion von Umwelt** – Der Einfluss von Ideen, Institutionen und Kultur auf (inter-)nationale Klimapolitik in den USA und in der BRD, Baden-Baden: Nomos

UMP: **Les Dates Clés**, http://www.lemouvementpopulaire.fr/les-dates-cles/ (aufgerufen am 26.01.10)

UMP 2002: **Programme de l'Union pour la Majorité Présidentielle (UMP) pour les élections législatives de 2002**, http://programmepolitique.free.fr/ump_2002.html (aufgerufen am 24.09.09)

UNFCCC a: **The Kyoto-Protocol**, http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php (aufgerufen am 14.01.10)

UNFCCC b: **The Kyoto-Protocol – Targets**, http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/3145.php (aufgerufen am 14.01.10)

UNFCCC 1995: **Executive Summary of National Communication of France,** FCCC/NC/11, 14. Dec 1995, http://unfccc.int/documentation/documents/items/3595.php#beg (aufgerufen am 21.01.10)

UNFCCC 1998: **Summary of the Report of the in-depth review of the national communication of France,** FCCC/IDR.1/FRA (SUM), 17. Feb. 1998

UNFCCC 2000: **Report on the in-depth review of the second national communication of France,** FCCC/IDR.2/FRA, 18. Aug. 2000

UNFCCC 2003: **Report on the individual review of the Greenhouse Gas inventory of France submitted in the year 2001,** FCCC/WEB/IRI(2)/2001/FRA, 14. Jan. 2003, http://unfccc.int/documentation/documents/items/3595.php#beg (aufgerufen am 4.9.09)

UNFCCC 2004: **Report of the individual review of the Greenhouse Gas Inventory of France Submitted in the Year 2003**, FCCC/WEB/IRI(3)/2003/FRA, 4. Feb. 2004, http://unfccc.int/documentation/documents/items/3595.php#beg (aufgerufen am 4.9.09)

UNFCCC 2005: **Report of the individual review of the GHG inventory submitted in Year 2004 of France**, FCCC/WEB/IRI/2004/FRA, 18. Mar. 2005

UNFCCC 2007: **Report of the individual review of GHG inventory of France submitted in 2006**, FCCC/ARR/2006/FRA, 27. Nov. 2007

UNFCCC 2008: **Kyoto Protocol Reference Manual**, http://unfccc.int/resource/docs/publications/08_unfccc_kp_ref_manual.pdf (aufgerufen am 14.01.10)

UNFCCC 2009: **Report of the individual review of the GHG inventories of France submitted in 2007 and 2008**, FCCC/ARR/2008/FRA

Urgelli, Benoît 2000: **Les tempêtes françaises de la fin décembre 1999**, ENS Lyon, 15.01.2000, http://planet-terre.ens-lyon.fr/planetterre/XML/db/planetterre/metadata/LOM-tempetes-dec1999.xml#id2452797 (aufgerufen am 04.02.10)

Vaillant, Jérôme 1991: **Umweltschutz: Unterscheiden sich die Auffassungen in Deutschland und Frankreich so sehr?**, in: Pfromm, Rüdiger (Hrsg.): Mensch – der Welt Ruin?, Ökologische Perzeption und Perspektiven in Deutschland und Frankreich, Dokumentation einer Kooperationstagung der Theodor-Heuss-Akademie mit dem Carolus-Magnus-Kreis, S. 9-17

Vannier, Sébastien 2008: **Herausforderung Klimawandel – Frankreich und Deutschland suchen nach Lösungen**, Gesellschaft für übernationale Zusammenarbeit e.V., Dokumente 5/08, S. 13-16

Voynet, Dominique 1997: **Politique internationale et nationale de lutte contre l'effet de serre**, Conférence de presse, 26. Nov. 1997, http://www.ecologie.gouv.fr/article.php3?id_article=4515 (aufgerufen 9.1.10)

Werland, Stefan 2005: **Deutsche Klimapolitik unter Schwarz-Gelb und Rot-Grün**, Magisterarbeit an der Universität Trier

Whiteside, Kerry H. 1997: **Rene Dumont and the fate of political ecology in France**, in: Contemporary French Civilization (Bozeman/Mont.), 21 (Winter-Spring 1997) 1, S. 1-17

Zentner, Franziska 2009: **Die Rolle der Umweltverbände beim französischen Umweltgipfel „Grenelle de l'Environnement" - Eine Verfahrensanalyse** , unveröffentlichte Bachelorarbeit an der Universität Lüneburg

E) Anhang

Tabelle 1: Kohlstoffdioxid-Äquivalente

Treibhausgas	Formel	Globaler Treibhauseffekt/ CO2-Äquivalent
Kohlenstoffdioxid	CO2	1
Methan	CH4	25
Dickstoffoxid (Lachgas)	N2O	298
Perflorierte Fluorkohlenwasserstoffe (Perfluorocarbone)	FKW	7.400 à 12.200
Teil-halogenierte Fluorkohlenwasserstoffe (Hydrofluorocarbone)	H-FWK	120 à 14.800
Schwefelhexafluorid	SF6	22.800

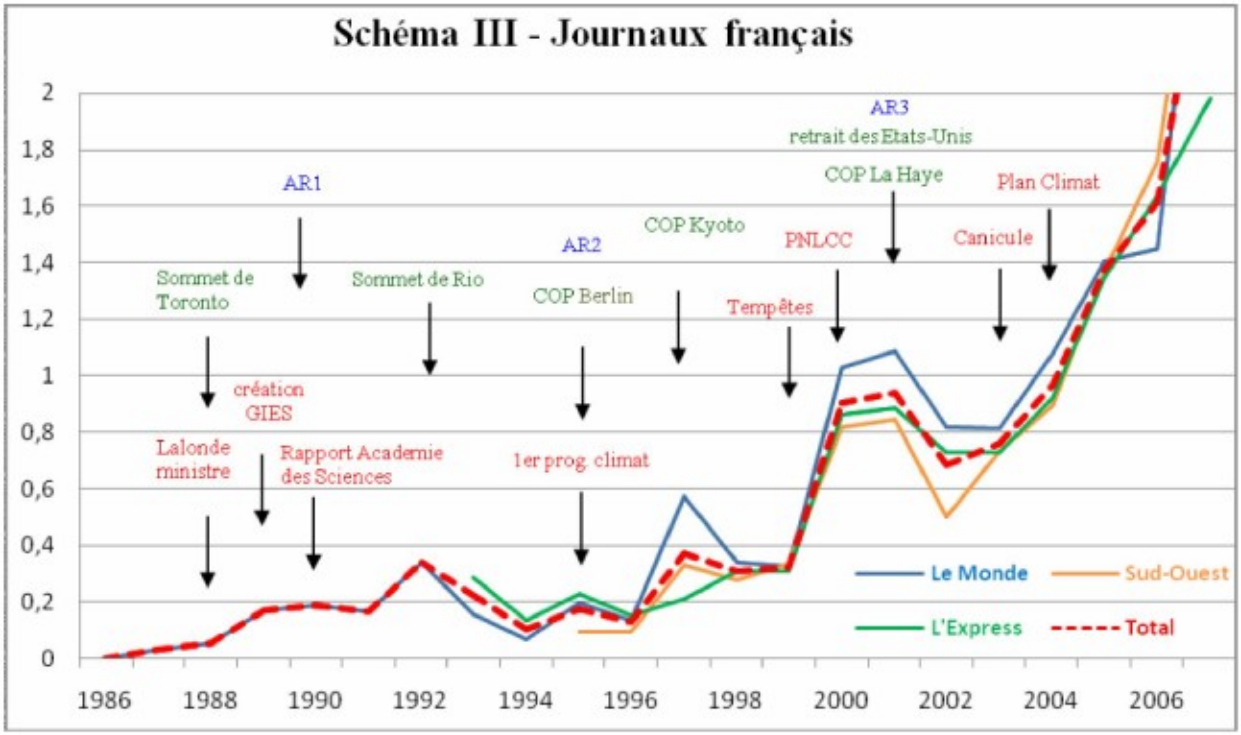
Quelle: Jancovici, Jean-Marc, http://www.manicore.com/documentation/serre/gaz.html (aufgerufen am 14.01.10), Tabelle entnommen aus IPCC Report 2007, Übersetzung mit Hilfe von http://www.bmu.de/klimaschutz/klimaschutz_im_ueberblick/doc/2896.php

Tabelle 2: Kohlenstoff-Äquivalente

Treibhausgas	Formel	Kohlenstoff-Äquivalente pro kg
Kohlenstoffdioxid	CO2	0,273
Methan	CH4	6,82
Dickstoffoxid (Lachgas)	N2O	81,3
Perflorierte Fluorkohlenwasserstoffe (Perfluorocarbone)	FKW	2.015 à 3.330
Teil-halogenierte Fluorkohlenwasserstoffe (Hydrofluorocarbone)	H-FKW	34 à 4.040
Schwefelhexafluorid	SF6	6.220

Quelle: Jancovici, Jean-Marc, http://www.manicore.com/documentation/serre/gaz.html (aufgerufen am 14.01.10), Übersetzung mit Hilfe von http://www.bmu.de/klimaschutz/klimaschutz_im_ueberblick/doc/2896.php

Graphik 1: Artikel über den Klimawandel in französischen ausgewählten Medien (1986-2006)

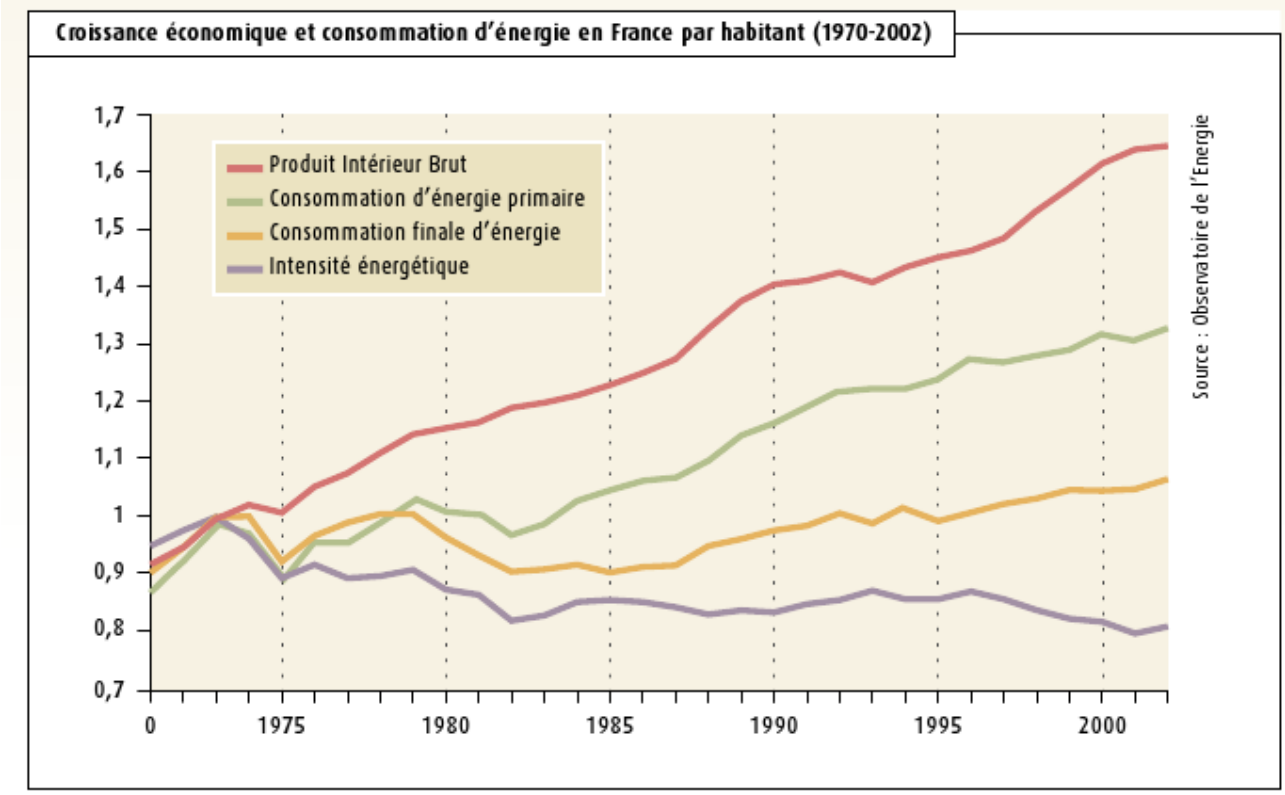


<u>Erklärungen der Pfeile:</u>

- in rot die nationalen Ereignisse: Lalonde als Minister, die Schaffung der GIES, der erste Klimareport der Académie de Sciences, das erste Klimaprogramm, die Stürme von 1999, der Klimaplan PNLCC, die Hitzewelle und der Plan Climat
- in grün die internationalen Ereignisse: die Gipfel von Toronto, Rio de Janeiro, Berlin, Kyoto und Den Haag sowie der Rückzug der USA
- in blau die wissenschaftlichen Berichte des IPCC

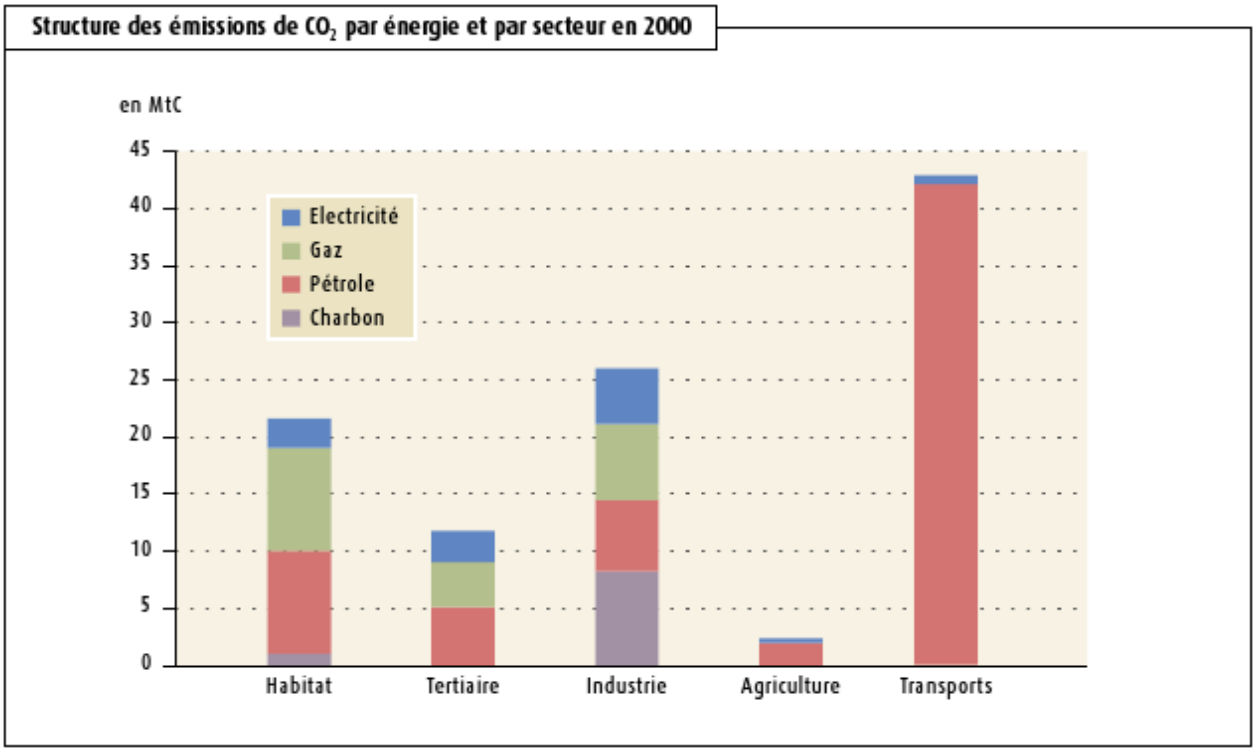
Quelle: Aykut, Stefan 2009: La construction du changement climatique comme problème public – débat médiatique et expertise climatique en France et en Allemagne, in Bellal, S. /Denis, B./ Duez, D. (Hrsg.) 2009: Savoirs experts, savoirs profanes : vers de nouveaux modes de construction de l'actualité politique ?, Bruxelles, publications des Facultés universitaires Saint-Louis, S. 4

Graphik 2: Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch in Frankreich pro Person (1970-2002)



Quelle: Ministère de l'Écologie et du Développement Durable 2004: La division par 4 des émissions de dioxyde de carbone en France d'ici 2050 , Introduction au débat, Rapport rédigé par Pierre Radanne, S. 11

Graphik 3: Struktur des CO2-Ausstoßes pro Energieträger und Sektor im Jahr 2002



Quelle: Ministère de l'Écologie et du Développement Durable 2004: La division par 4 des émissions de dioxyde de carbone en France d'ici 2050 , Introduction au débat, Rapport rédigé par Pierre Radanne, S. 8

Interview mit Meike Fink, Klima- und Energie-Campaignerin bei Réseau Action Climat France (RAC-F)

Meike Fink, selbst Deutsche, entwickelt bei RAC-F langfristige Energieszenarien für Frankreich. Das hier wiedergegebene Interview fand am 28. September 2009 in Montreuil statt.

Vor dem Interview habe ich Meike kurz über den Grund meiner Anfrrage informiert:
Ich werde meine Magisterarbeit über Frankreichs Klimapolitik schreiben. Idee ist eine Systematisierung und Gesamtdarstellung dieser, wahrscheinlich sogar ab Beginn der Umweltpolitik 1971 bis heute. Ich habe schon relativ viel über einzelne Elemente gelesen, daher wäre für mich vor allem eine politische Einordnung und eine Einschätzungen deren Bedeutung wichtig.

Nina Treu: Wann würden Sie den Beginn von Frankreichs Klimapolitik ansetzen, was sind zentrale Wendepunkte?
Meike Fink: Meiner Meinung nach hat Frankreichs Klimapolitik 1992 mit den Vorbereitungen auf den Rio-Gipfel begonnen. Der zentrale Wendepunkt war die Entwicklung und Verabschiedung des Szenarios „Facteur 4“. Frankreich plant, seine Emissionen bis 2050 auf ein Viertel zu reduzieren, um seinen Beitrag zu leisten, die 2°-Grenze nicht zu überschreiten. In Deutschland würde ein Reduzierung auf das gleiche Niveau wahrscheinlich nur mit einem Faktor 10 oder so funktionieren, das wäre eine ganze andere Debatte. Interessant ist auch, dass es bei der Debatte um den Klimawandel in Frankreich langsam nicht mehr nur um Eindämmung geht, sondern auch um Anpassung. Wichtig hierbei sind die Berichte des Nationalen Klimawandel-Observatoriums ONERC[167], gerade wurde eine neuer veröffentlicht.
Was die Umweltpolitik allgemein betrifft sind auch die Ergebnisse der Europawahl 2009 interessant. Erstmal hatten ja die französischen Grünen den bahnbrechenden Erfolg, nur knapp hinter den Sozialisten zu liegen. Aber spannender finde ich noch, dass die Neue Anti-Kapitalistische Partei NPA unter Besancenot, die aus einer alten kommunistischen Partei hervorging, direkt 5% der Stimmen bekommen hat. Sie lässt genau diesen kommunistischen Ansatz hinter sich und fordert ein radikales Umdenken. In dem neuen Konzept von *décroissance* werden ökologische und soziale Aspekte verbunden, das könnte ein neues Denken in der Politik einleiten.

Sehen Sie einen „roten Faden“ für Frankreichs Klimapolitik?
Außer der Atomkraft sehe ich keinen besonderen Leitfaden...Frankreich hat leider wenige eigene Vorschläge für effektive Klimapolitik. Originär war der Bonus-Malus auf Autos mit Ökokriterien, der hat auch eine recht positive Wirkung. Aber es wäre dringend notwendig, eigene Maßnahmen zu entwickeln, sonst erreichen wir unsere Klimaziele nicht. Allein mit dem europäischen Emission-

[167] *Observatoire National sur les Effets du Changement Climatique*

shandel, der nur die Quoten der Industrie begrenzt und daher in Frankreich relativ wenig Auswirkungen hat, wird das nicht klappen.
Die Dominanz der Atomkraft lässt sich auch ganz deutlich im Gebäudesektor erkennen. In Frankreich hatten 2006 60% der Neubauten eine Elektroheizung! Das wird ganz massiv vom Staat gefördert. Dabei ist das energetisch total der Unsinn, weil es eine totale Degradierung der Energie ist. Wir nutzen hier die nobelste Energieform, Strom, für die billigste Form, Wärme. Durch diesen flächendeckenden Einsatz von Atomstrom haben wir in Frankreich einen extrem hohen Verlust an Energie. Wegen dieses großen Unterschieds an Primär- und Endenergie, haben die Energiekonzerne auch immer Interesse, dass die Endenergie in Gesetzen berücksichtigt wird, nicht die Primärenergie.

Können Sie zentrale Akteure für die Klimapolitik in Frankreich identifizieren?
Mit der Erweiterung des Umweltministeriums zum Ministerium für Ökologie, Energie, nachhaltige Entwicklung und das Meer (MEEDDM) ist der Umweltminister nun ein „ministre d'Etat“, er steht damit höher als andere Minister direkt unter dem Premierminister. Zentral ist, dass er jetzt auch für Energie inklusive Atom und Verkehr zuständig ist, das hat ihm bislang gefehlt.
Das ONERC ist eher für wissenschaftlichen Input zuständig, viel politischen Einfluss hat das denke ich nicht.
Die großen Atomkonzerne sind natürlich wahrliche Riesen und haben große Macht, was die Energiepolitik angeht. Dazu weiß ich aber leider keine Einzelheiten. Ich empfehle dir das aber, „Énergie, changeons du cap“ von Didier Lenoir, Chef von CLER[168] zu lesen. Das enthält eine ziemlich genau Analyse der entscheidenden Akteure im Energiesektor

Meine bisherige Literaturrecherche deutet darauf hin, dass ein Problem der französischen Umweltpolitik ist, dass die Eliten in der Politik eine zentrale Rolle spielen, ihr akadamischer und sonstiger Hintergrund aber sehr selten ökologisch ist. Können Sie das bestätigen oder haben Sie Details dazu?
Ich denke das stimmt. Für das Umweltministerium ist es schwierig, Personal mit ökologischem Hintergrund zu rekrutieren, das Ministerium hat keinen eigenen Rekrutierungspool. Die Atomkraft ist leider noch fester Bestandteil der Ausbildung der Eliten, daher hängen diese an traditionellen Vorstellungen und dienen vor allem dem jetzigen System. Man muss auch sagen, dass es in Frankreich inzwischen einige ökologische Studiengänge gibt, aber das ist erst im Kommen.

Wissen Sie näheres zur Interministeriellen Mission zum Treibhauseffekt MIES[169]?
(Meike weiß nicht genaueres, Olivier Louchard, Direktor von RAC-F stößt kurz hinzu und ergänzt

[168] *Comité de Liaison des Énergies Renouvelables*
[169] *Mission Interministérielle sur l'effet de serre*

einige Aspekte bezüglich dieser Frage.[170])
Die MIES existiert nicht mehr, sie ist jetzt aufgelöst. Ihre Arbeit und ihre Verankerung als intereministerielle Mission war schon sinnvoll. Aber ihre Arbeit wird auch weitergeführt, bloß von anderen Arbeitsgruppen und Institutionen.
Mit der Grenelle wurde für die Klimapolitik insgesamt ein neues Modell etabliert. Ab jetzt sollen alle fünf Akteursgruppen, die auch an der Grenelle beteiligt waren[171], zu klimapolitischen Maßnahmen befragt werden. Sie geben dann selber oder gemeinsam ein Arbeitspapier ab, das letztendlich an den Minister oder bei äußert sensiblen Fällen an Sarkozy weitergegeben wird. Diese entscheiden dann, wie es politisch weitergetragen wird, oft schwächen sie die Vorschläge natürlich ab. Die neue LKW-Abgabe *(redevance sur les poids lourds*) wird zum Beispiel auf höchster Ebene ausgehandelt, da es ein äußerst sensibles Thema ist. Wir können in Frankreich in den letzten Jahre allgemein eine Veränderung der Gesetzgebungsverfahren feststellen: immer weniger Beratung findet in der ganzen Nationalversammlung oder im Senat statt, immer mehr Arbeit läuft über Komitees.

Hat die Grenelle und die damit verbundenen Gesetzte wirkliche Veränderungen herbeigeführt?
Das ist bislang schwer zu sagen. Anfangs waren alle teilnehmenden Akteure sehr euphorisch über dieses neuen Prozess, dessen Zustandekommen klar der Verdienst von Nicolas Hulot ist. Aber leider werden nur wenige Vorschläge wirklich umgesetzt. Mittlerweile sind viele Akteure frustriert und viele Nichtregierungsorganisationen, die mitgemacht haben, fühlen sich verraten. Für Ende 2009, Anfang 2010 ist ja eine Grenelle II geplant, mal schauen, wie das verläuft.
Wichtigste Neuerung ist auf jeden Fall die Klimasteuer *contribution climat-énergie*. Wir begrüßen eine solche Klimasteuer, leider soll die aber nur auf CO2 erhoben werden und Elektrizität davon ausgeschlossen werden. Der momentane Preis ist auf 14€ pro Tonne CO2 angesetzt, das ist nicht genügend hoch, um einen wirklichen Lenkungseffekt zu erzielen. Selbst das *Centre de Réflexion Stratégique* meinte, die Steuer müsste mindestens bei 32 € liegen. Trotzdem würde sie für finanzielle schwächere Privathaushalte zu hohe zusätzliche Kosten bringen, es wäre also eine Kompensation nötig. Daran hängen sich gerade die Sozialisten auf, Royal ist gegen die von der Regierung geplante CO2-Steuer, weil sie eine Benachteiligung der sozial schwächer gestellten sieht. Wir werden, wie sich dieser Streit entwickelt, noch ist die Steuer noch nicht umgesetzt.

Wissen Sie Näheres zu Frankreichs Rolle bei den internationalen Verhandlungen?
Ich weiß leider nichts Genaues zu Frankreichs Rolle auf internationaler Ebene und den Vorbereitungen für Kopenhagen. Allerdings gibt es bezüglich des Reduktionsziele ja bereits eine einheitliche europäische Position, in letzter Zeit hat sich die Diskussion in der EU eher um die finanziellen Zusagen an die Entwicklungsländer gedreht.

[170] Oliivier Louchard hat französisch gesprochen, um innerhalb der Interviews nicht die Sprache zu ändern gebe ich diesen Teil übersetzt wieder.
[171] Staat, VertreterInnen kollektiver Einheiten, Gewerkschaften, Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen

Interview mit Pierre Radanne, Klimaexperte

Pierre Radanne ist französischer Klimaexperte. Er war stellvertretender Leiters des Umweltministeriums unter Dominique Voynet (1997) und von 1998 bis 2003 Leiter der französischen Umweltagentur ADEME. Im Auftrag des Premierministers hat er den Bericht der MIES zum Facteur 4 2003 verfasst und gründete 2004 „Futur Facteur 4“, das Beratung und Studien zu Klimawandel und nachhaltiger Entwicklung durchführt. Das Interview fand am 25.01.2010 in Paris statt.

Nina Treu: Pouvez-vous m'expliquer les grandes lignes de la politique climatique de la France ?
Pierre Radanne: Il y avait une phase assez longue où l'on traitait les sujets avec beaucoup de distance. La France était en général moins ouverte au sujet, car cela paraissait un enjeu international imposé par l'ONU. De plus, les français ne se sentaient pas concernés, à cause du nucléaire. Bien sûr, une minorité écologiste le traitait déjà, mais il y avait aussi une division parmi les écologistes, qui ne voulaient pas poser des questions sur le réchauffement climatique, car ils étaient contre le nucléaire. Il y a eu un changement d'approche en 1996-97, lorsque Corinne Lepage était ministre de l'environnement. Elle acceptait le "burden-sharing" dans le cadre du protocole de Kyoto. Il faut noter que Lepage avait pris la décision d'un objectif de 0% contre l'avis de la majorité de l'administration. Le suivi de Kyoto par Chirac et Jospin était assez distant. Certaines personnes étaient actives sur ce sujet, à des postes clés, mais le reste de l'Etat n'était pas très conscient de l'importance de l'enjeu. Ils traitaient le sujet comme un sujet mineur car écologique. Il y a eu une erreur d'évaluation du sujet car les gens le pensaient trop similaire à d'autres problèmes environnementaux, à l'exception des gens qui étaient impliqués dans la production énergétique. On aurait dit alors que le pays était assoupi. Une des exceptions était Bettina Laville, conseillère environnementale des premiers ministres et présidents depuis vingt ans. Après Kyoto, le réchauffement climatique était devenu un enjeu diplomatique important. A partir de ce moment là, l'intérêt en France était considérable et la différence dans l'attitude était visible. Tout le monde se montrait intéressé de comprendre le problème du réchauffement climatique.

Le PNLCC de février 2000 était la première mesure du gouvernement pour atteindre l'objectif de Kyoto. Mais Jospin ne comprenait pas vraiment le sujet, et le plan s'est fait d'une manière improvisée. Ceux qui étaient contre l'action du gouvernement ne comprenaient pas qu'il s'agissait d'un enjeu important, avec de grandes conséquences économiques et sociales. Mais la conscience qu'il fallait agir se développait. L'adoption du plan à l'assemblée nationale était cauchemardesque, et économiquement il était encore à somme nulle. Au moins, il y avait l'idée d'intégrer l'énergie à la TGAP. Malheureusement, cette mesure a été rejetée par le Conseil Constitutionnel, puis abandonnée en 2001. En 2002, les élections ont été très difficiles, et la gauche à perdu. Le nouveau ministre des finances était opposé aux taxes énergétiques.

Après 2002, les événements externes ont poussé la politique climatique. A Johannesbourg, Chirac a tenu son fameux discours "notre maison brûle...", suivant les conseils de Nicolas Hulot. C'était la première fois qu'un président soutenait l'idée du développement durable. Il faut dire que c'était plutôt une adhésion verbale, un coup de com'. Le deuxième événement externe très important, qui a influencé la politique climatique de la France, est la canicule de 2003. Elle a causé un changement total de comportement chez les français. Je sentais ça dans le débat public, au début de 2004, alors qu'en 2003, ça n'était pas pris au sérieux. Le ministre de la santé par exemple, ne s'en est pas chargé, et a préféré rester en vacances. Un grand malaise s'est installé dans le pays, à cause des problèmes de solitude dans la fin de vie, et des problèmes sociaux qui s'étaient révélés. Mais comme je l'ai dit, on n'en a parlé que six mois plus tard, quand le pays était plus tranquille. Ce sujet s'est vraiment installé, on a vu un changement dans la société, pas juste dans les associations, mais moins dans l'administration.

J'ai quitté mes fonctions de directeur de l'ADEME en 2003, mais je voulais continuer à travailler sur le réchauffement climatique. Alors, j'ai rédigé le rapport sur le "futur facteur 4" qui faisait partie de la préparation du Plan Climat 2004. A la suite de ce rapport, un débat interne dans la haute administration et les grands corps a débuté. Ils voyaient deux options pour le futur traitement du réchauffement climatique. La première était de s'en charger, mais au minimum, pour ne pas perturber l'économie. La deuxième était d'en profiter pour exporter du nucléaire. Le centre de gravité de ce débat était l'Elysée, et les industriels qui y venaient. EDF, Areva et compagnie ont poussé la deuxième option. Le rôle du nucléaire dans mon rapport était assez conflictuel : nous avions prévu d'intégrer un scénario sans nucléaire, mais la Direction Générale de l'Energie était contre. Ce conflit s'est très mal passé. C'était la première fois que la politique et l'industrie s'en chargaient, pas l'administration. Ils créèrent alors la loi sur l'énergie de 2005, par laquelle la France était le premier pays dans le monde à intégrer les obligations énergétiques jusqu'à 2050. Moi, je compare cela à l'immaculée conception. Sans s'en rendre compte, la France accepte alors des objectifs de réduction sérieux. Ensuite, on a essayé de rattraper le retard sur les énergies renouvelables, qui ne semblaient pas nécessaires jusqu'alors, à cause du nucléaire. Avant, l'administration et une grande partie de la classe politique étaient opposées aux énergies renouvelables. Mais l'Etat donnait très peu d'argent pour les plans climatiques, et même la nouvelle politique était sans budget supplémentaire.

Le grand changement suivant a eu lieu lors des élections de 2007. Avec la signature du pacte écologique, les candidats reconnaissaient le changement climatique comme un enjeu important. Le Grenelle de l'Environnement lance alors un nouveau processus, auquel les ONG et l'Etat ainsi que l'administration participent. Ils essaient de passer outre le désaccord qui existait entre eux. Le fossé était très grand, et beaucoup plus marqué qu'en Allemagne, à cause de l'affaire du Rainbow Warrior, du débat très violent sur le nucléaire, et de la mort d'un manifestant à Maleville en 1977. Pendant le Grenelle, un rapprochement a commencé, car les gens se parlaient. Cette

nouvelle approche écologique, soutenue par Sarkozy, peut être vue comme une stratégie, qui pousse les Verts pour diviser la gauche. D'ailleurs, c'est proche de ce que Mitterand avait fait en poussant l'extrême droite pour diviser la droite. Il faut dire que le Grenelle, comme la charte de l'environnement, a été adopté à l'unanimité, et les sujets "verts" sont maintenant considérés comme incontournables. Mais ils sont sujet à débat dans l'administration. C'était aussi un effet de la loi de 2005 : puisqu'on ne peut pas contredire la loi, le scénario "facteur 4" doit être respecté, même si l'on est politiquement contre. La loi donne un levier important aux écologistes. Depuis 2008, on observe un effet étonnant, avec la crise financière : on constate une certaine perte de crédibilité du libéralisme. Déjà, en France, l'économie de marché côtoie un Etat fort, et l'application de la politique libérale européenne est mal vécue, comme de l'impérialisme. Divers scandales contribuent en partie à la mauvaise image du libéralisme. Bref, les français pensent que cela fonctionne mal et préfèrent s'en passer. Avec la crise, un débat sur les alternatives économiques revient. Au lieu des vieilles idées, on parle plutôt de la croissance verte, et une nouvelle inspiration se met en place. Le débat sur le changement climatique reprend, et on perçoit les solutions, par exemple les énergies renouvelables, comme bénéfiques pour l'économie. On peut même observer un certain changement de stratégie des industriels, par exemple dans le secteur automobile.

Pendant la COP15, la majorité des français n'a pas compris que le sujet prendra une place centrale sur la scène internationale dans les années à venir. Le changement climatique a le potentiel de complètement bouleverser les relations Nord-Sud et d'être à l'origine de nombreux conflits. Après l'échec de Copenhague, on pourrait peut-être compter sur un accroissement de l'intérêt pour le sujet, mais il n'est pas encore possible de juger. Il y a de nombreux débats mais pour le moment, tout le monde est déprimé.

<u>Quand est-ce que la France a abandonné son approche de mesure des émissions per capita ?</u>
La réduction en pourcentages des émissions totales était déjà inscrite dans le mandat de Berlin de 1995. Peut-être l'administration française étaient en retard concernant ce point.

<u>Pourquoi les négociations à La Haye ont-elles échouées en 2000 ?</u>
Le problème principal à La Haye était le calcul des puits, sans l'inclusion desquels un accord était impossible. La situation à la conférence était politiquement très problématique, car on était en pleine recherche du prochain président des Etats-Unis. La conférence a eu lieu en même temps que le recomptage des votes en Floride, pour savoir si le vainqueur était Gore ou Bush. Trittin, votre ministre de l'environnement de l'époque, préférait ne pas obtenir d'accord qu'avoir un mauvais accord, car son combat principal, l'arrêt du nucléaire, le mettait dans une situation difficile en Allemagne. Il me l'a dit personnellement plusieurs fois. Finalement, l'Europe a refusé l'accord, malgré le soutien franco-britannique, et il y avait également des problèmes concernant les mesures en faveur des pays en développement. L'accord finalement adopté à Marrakech en 2001 était

presque le même que celui de La Haye, il avait simplement fallut une année de négociation pour atteindre un consensus.

Quelles raisons voyez-vous à l'engagement de Sarkozy pour l'adoption du paquet Energie-Climat de l'UE en 2008 ?

Je vois quatre raisons principales à cet engagement. Premièrement, Sarkozy est très lié à l'industrie du nucléaire, et il voit une chance qu'elle puisse profiter de la lutte contre le réchauffement climatique. D'ailleurs, il essaye de la vendre partout, alors même qu'Areva était contre en Lybie. Deuxièmement, il veut diviser la gauche, comme je l'ai dit. Troisièmement, les questions concernant le réchauffement climatique n'ont pas de leader sur la scène internationale, et il voulait prendre cette place. Quatrièmement, je pense que Sarkozy croit qu'être écologiste, c'est moderne. Il veut montrer une certaine empathie envers l'opinion publique, mais c'est plutôt dans les paroles qu'il veut se positioner, moins dans l'action. Il croit à la parole performative, il pense qu'il suffit de parler pour les choses existent.

Quel rôle prend l'ADEME dans la politique climatique de la France ?

Quand on a commencé à s'y mettre, sous ma présidence, on a commencé à froid, le sujet n'était pas encore aussi important. Mais je pense que l'ADEME prend un rôle de plus en plus important.

Selon vous, quelle influence ont les ONG ?

Je ne crois pas que les ONG aient beaucoup d'influence. Elles ont assez peu de contacts dans l'administration et une audience faible dans les media. Pourtant, un changement a commencé avec le Grenelle. Je crois que les ONG font trop peu de travail sur le terrain en France, elles sont complaisantes avec les plans territoriaux. Il faut aussi avouer qu'elles ont des effectifs très faibles. Elles s'intéressent beaucoup aux négociations internationales, et essaient de développer l'idée d'une société "low-carbon". Elles n'ont pas de mouvement de masse pour les soutenir, car elles s'investissent trop peu là dedans.

Un membre de la délégation française à la COP m'a dit que le ministère de l'environnement n'était pas pris au sérieux avant la restructuration en 2008, êtes-vous d'accord avec cela ?

Non. Il était pris au sérieux depuis plus longtemps. Sa performance dépendait beaucoup du ministre, et il y en a eu des bons de gauche comme de droite. Lalonde était un bon ministre, Lepage aussi, mais le reste sous Chirac, surtout pendant son deuxième mandat, était moins bon. Voynet a réussi à créer un lien entre le développement durable et l'aménagement du territoire, et elle a aussi introduit le changement climatique dans le débat publique. Maintenant, il y a un changement avec Borloo et Sarkozy, en partie à cause de l'influence de Nicolas Hulot.