



**ep@brief**

**05/06**

entwicklungspolitisches briefing

## Das Klima stellt die Weltgemeinschaft auf den Prüfstand

**Für die einen war es ein Meilenstein, für andere im besten Fall eine Wegmarke - die Klimakonferenz in Nairobi gehört der Vergangenheit an. Das Thema bleibt brisant: Auf nationaler und internationaler Ebene, im Süden und im Norden fordert der Klimawandel mittlerweile seinen Tribut. Dieses globale Phänomen verlangt ein Umdenken – auch in der Entwicklungspolitik.**

*Marie-Thérèse Karlen*

„Wir stehen der konkreten Gefahr gegenüber, dass sich bereits erreichte Erfolge in der Armutsbekämpfung in den nächsten Jahren umkehren könnten.“ Mahnende Wort aus dem Munde von Kenyas Umweltminister Kivutha Kibwana zum Auftakt der diesjährigen Klimakonferenz.<sup>1</sup> Schauplatz Nairobi. Ein Tagungs-ort, der in unmittelbarer Nähe Anschauungs-material in Sachen Klimawandel bietet. Am Kilimandscharo schmelzen Schnee und Eis – unaufhaltsam. Gemäss UNO-Umweltprogramm (Unep) ist die Eiskecke seit 1912 um 82 Prozent zurückgegangen. Britische Glaziologen schätzen, dass diese bis 2015 ganz verschwinden könnte. Die Konsequenzen sind folgenschwer – nicht nur für Touristenströme, die um ein beliebtes Fotosu-jet beraubt werden. Auch und besonders für jene Hunderttausende, denen die Gletscher am höchsten Berg Afrikas als Wasserreservoir dienen. Afrika leidet noch anderweitig unter dem Klimawandel: Sah Kenya sich früher alle 15 bis 20 Jahre mit Dürreperioden konfrontiert, treten diese heute quasi im Fünf-Jahres-Rhythmus auf. Auch Überschwemmungen nehmen aufgrund heftiger Regenfälle zu.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Vom 6. bis am 17. November tagten in Nairobi die Delegierten der 189 Mitgliedstaaten der Klimarahmenkonvention der UNO (UNFCCC-Anpassungsfonds) und die 166 Mitgliedstaaten des Kyoto-Protokolls.

<sup>2</sup> Quelle: „Developments Magazine“ – DFID – Issue 35/2006: [www.developments.org.uk](http://www.developments.org.uk)

Ein wichtiger Diskussionspunkt Im Konferenzsaal in Nairobi war die Frage, ob auch die Schwellenländer in Zukunft einen Beitrag zur Lösung des Klimaproblems leisten sollen. Länder wie China, Indien und Brasilien sind nach wie vor nicht bereit, sich zu Emissionsreduktionen auf internationaler Ebene zu verpflichten. Sie pochen auf „historische Gerechtigkeit“. Im Klartext heisst dies: Sie wollen die gleichen Rechte, die Industriestaaten lange für sich beanspruchten. Auch sie wollen ihre Wirtschaft ungebremst von internationalen Klimaverpflichtungen entwickeln. So blieb es in Nairobi bei der Absichtserklärung, die Umsetzung des Kyoto-Protokolls<sup>3</sup> bis 2008 zu beobachten. Auf dieser Basis werden die Industriestaaten neue Reduktionsziele für die Zeit nach 2012 beschliessen. Dabei dürfte klar sein, dass eine angemessene und globale Reduktion der Treibhausgase nur unter Einbindung der USA, dem derzeit grössten Treibhaus-Gas-Verursacher, und der Schwellenländer, deren CO<sub>2</sub>-Ausstoss massiv ansteigt,<sup>4</sup> möglich sein wird.

### Tropfen auf den heissen Stein auf dem Weg zu Kyoto II

Um die ärmeren Entwicklungsländer vor den Folgen des Klimawandels zu schützen, verabschiedeten die Delegierten den „Nairobi-Aktionsplan“. Dieser sieht Massnahmen gegen Klimakatastrophen wie Dürre, Hochwasser und Stürme vor. Umweltorganisationen

<sup>3</sup> Das Kyoto-Protokoll aus dem Jahre 1997 läuft 2012 aus. Darin haben sich drei Dutzend Staaten verpflichtet, ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen zu reduzieren: bis 2012 gegenüber dem Stand von 1990 um 5,2%. Das Protokoll in seiner aktuellen Form bindet die Entwicklungsländer nicht ein. Auch die USA (heute für knapp ein Viertel der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich) und Australien haben das Protokoll nicht ratifiziert.

<sup>4</sup> Gemäss Berechnungen der Internationalen Energieagentur werden weltweit bis 2012 40% mehr Treibhausgase (CO<sub>2</sub>) ausgestossen als 1990. Verantwortlich für diese Zuwachsrate sind vor allem China (heute bereits zweithöchster Emissionär hinter den USA) und Indien, die nach diesen Schätzungen ihren Ausstoss im Verlauf der nächsten Jahre verdoppeln.

kritisieren, im Hinblick auf die massive Bedrohung, die der Klimawandel gerade für die ärmsten Länder der Welt darstelle, sei der vorgesehene Anpassungsfonds<sup>5</sup> ein Tropfen auf den heissen Stein: „Während der Klimawandel immer mehr zur Alltagsrealität wird, schleicht die Politik im Schnecken-tempo voran“, kritisiert Greenpeace die Ergebnisse der Konferenz in Nairobi.

Anders tönt es aus Brüssel: „EU welcomes solid results of Nairobi world climate conference“ kommentieren die EU-Behörden. Auch die Schweiz ist mit den Verhandlungsergebnissen zufrieden: „Sicher sind die Resultate nicht spektakulär, aber wir haben den Weg für Kyoto II geebnet“, bilanziert Thomas Kolly vom Bundesamt für Umwelt. Er leitete die Schweizer Delegation in Kenya und unterstreicht die konstruktive Atmosphäre der Verhandlungen. Diese führt er auf die vorbereitende Ministerkonferenz zurück, zu der Bundesrat Moritz Leuenberger im September nach Rüschiikon eingeladen hatte. Klimaforscher Thomas Stocker, Professor an der Universität Bern, wertet vor allem das Bekenntnis zu einem Folgeprotokoll positiv: „Das Wichtigste aus meiner Sicht: Allen ist klar, dass man sich über Kyoto hinaus Gedanken machen muss. Und dass man höhere Ziele setzen muss. Je früher dies geschieht, umso besser. Zudem ist es aus wirtschaftlicher Sicht günstiger, schnell zu reagieren. Das zeigt auch Nicholas Stern in seiner Review<sup>6</sup> deutlich auf.“

<sup>5</sup> Der Anpassungsfonds ist bereits im Kyoto-Protokoll festgelegt und soll über den „Clean Development Mechanism“ finanziert werden: Industrieländer investieren in Projekte in Entwicklungsländern, die Emissionsreduktion zur Folge haben. Dadurch erwerben sie sich Zertifikate, die sie zu entsprechenden Emissionen berechtigen. Auf diese Zertifikate zahlen sie eine Steuer von zwei Prozent. Bis 2012 sollen durch diesen Mechanismus zwischen 200 und 700 Millionen in den Anpassungsfonds fließen.

<sup>6</sup> Ende Oktober gab Nicholas Stern, ehemaliger Chefökonom der Weltbank und heute Wirtschaftsberater der britischen Regierung, seinen Klimabericht heraus. Darin zeigt er auf, dass es die Weltwirtschaft um einiges teurer zu stehen kommt, wenn sie nichts gegen den Klimawandel unternimmt. Er prognostiziert der Weltwirtschaft einen 5 – 20 Prozent Rückgang des weltweiten Bruttosozialprodukts bis 2050. Ein „technologiebasiertes“ Umdenken hingegen kostet die Welt gemäss seinen Einschätzungen rund ein Prozent ihres Bruttosozialproduktes. Der 700-seitige Stern-Bericht ist nachzulesen unter: [http://www.hm-treasury.gov.uk/independent\\_reviews/stern\\_review\\_economics\\_climate\\_change/sternreview\\_index.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm)

## **Weltgemeinschaft akklimatisiert sich langsam an den Klimaschutz**

Im Juni dieses Jahres hat die Oxford Research Group einen Bericht über die wichtigsten Bedrohungen veröffentlicht, mit denen die Menschheit sich im 21. Jahrhundert konfrontiert sieht.<sup>7</sup> An erster Stelle und entgegen landläufiger Vermutungen steht darin der Klimawandel und dessen Auswirkungen auf die Menschheit: Flüchtlingsströme aus Küstengebieten mit unabschätzbaren sozialen und wirtschaftlichen Folgen, schwere Naturkatastrophen, zunehmende Lebensmittelknappheit. Der Bericht zitiert die Weltgesundheitsorganisation WHO, die annimmt, dass bereits 2004 mindestens 150 Tausend Menschen den Folgen des Klimawandels zum Opfer fielen, die meisten im südlichen Afrika. Die Oxford Research Group kommt zum Schluss, dies habe langfristige Konsequenzen – ernster und schlimmer als der internationale Terrorismus.<sup>8</sup>

Fachkreise gehen davon aus, dass der CO<sub>2</sub>-Ausstoss weltweit bis 2012 um 40 Prozent zunimmt (siehe Fussnote 4). Das Kyoto-Protokoll verpflichtet seine Mitgliedstaaten, ihre Emissionen um 5.2% unter den Wert von 1990 zu reduzieren. Inzwischen zeichnet sich ab, das sogar dieses (zu) tief gesetzte Ziel schwierig zu erreichen sein wird. Für Klimaforscher Thomas Stocker ist das Kyoto-Protokoll trotzdem ein unverzichtbares Abkommen: „Es handelt sich um einen absolut zentralen Baustein in einem Prozess, der die globale Gemeinschaft lehrt, via Vertragswerk und eine Palette von Mechanismen und Möglichkeiten, die Emissionen schrittweise zu reduzieren.“ Unabdingbar sei, dass in Zukunft alle – sowohl die USA und Australien als auch die Schwellenländer – ihren Beitrag leisteten. Thomas Kolly, Leiter der Schweizer Delegation an der Klimakonferenz in Nairobi, sieht in diesem Zusammenhang einen Silberstreifen am Horizont: „Auch die Schwellenländer sind sich heute bewusst, dass von ihrer Seite Handlungsbedarf besteht. Letztes Jahr in Montreal vertraten sie noch eine striktere Linie. In Nairobi gab es gewisse Zeichen der Annäherung. Ob sich allerdings Länder wie

<sup>7</sup> Oxford Research Group: „Global responses to global threats – sustainable security for the 21st century“. Der Bericht ist nachzulesen unter: <http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/briefings/globalthreats.pdf>

<sup>8</sup> An zweiter Stelle steht der Kampf um Ressourcen, an dritter die Marginalisierung der Weltmehrheit und an vierter die weltweite Militarisierung.

Indien, China oder Brasilien im Folgeprotokoll von Kyoto verpflichtet, ist eine offene Frage. Auf jeden Fall werden diese Länder so lange nicht mitmachen, wie die USA abseits stehen.“

### **Wer Klimawandel verursacht, soll dafür zahlen**

Der Ansicht, dass Schwellenländer sich ohne ein Mittun der USA nicht zu Verpflichtungen auf internationaler Ebene durchringen, ist auch der ehemalige Chefökonom der Weltbank Joseph S. Stieglitz.<sup>9</sup> Er kritisiert einerseits die USA für ihr Abseitsstehen. Andererseits wertet er negativ, dass das Kyoto-Protokoll Entwicklungsländer, die bald die Hälfte der globalen Treibhausgase verursachen, nicht zur Reduktion verpflichtet. Stieglitz schlägt in einem ersten Schritt internationale Sanktionen gegen die USA vor, weil diese mit ihrem hohen CO<sub>2</sub>-Ausstoss nicht nur sich selbst, sondern der ganzen Welt schaden. Deshalb sollten andere Länder amerikanische Waren boykottieren, deren Produktion energieintensive Technologien verlangen oder diese wenigstens mit hohen Zöllen versehen. Zu berücksichtigen wäre hier, dass die USA im Klimaschutz nicht untätig sind. Auf Initiative einiger Bundesstaaten setzen sie wirksamere Massnahmen gegen Treibhausgase durch als ihr Nachbar im Norden. Allerdings ist Kanada alles andere als ein Musterschüler. In der Zeit zwischen 1990 und 2004 ist dort der CO<sub>2</sub>-Ausstoss um knapp 29% gestiegen (USA +19.6%, Schweiz +1.8%).<sup>10</sup>

Um die Klimaerwärmung in den Griff zu bekommen, schlägt Joseph S. Stieglitz eine globale Umweltsteuer auf Emissionen vor, basierend auf dem Verursacherprinzip. Auch Nicholas Stern (siehe Fussnote 6) vertritt die Ansicht, der CO<sub>2</sub>-Gehalt in der Atmosphäre könne stabilisiert werden, wenn Treibhausgasemissionen weltweit einen Preis bekämen. In dieselbe Richtung geht der Vorschlag von Bundesrat Moritz Leuenberger. An der Klimakonferenz in Nairobi lancierte er die Idee einer globalen CO<sub>2</sub>-Steuer. Damit stiess der Bundespräsident auf reges Interesse - auch in der Schweiz. Professor Thomas Stocker nahm den Vorschlag mit Erstaunen zur Kenntnis: „Wir wissen, dass auf dem politischen Parkett

<sup>9</sup>nachzulesen unter:

[www.heartland.org/pdf/19398.pdf](http://www.heartland.org/pdf/19398.pdf)

<sup>10</sup>Quelle:

<http://unfccc.int/resource/docs/2006/sbi/eng/26.pdf>

in einem der am höchsten entwickelten Länder der Welt – der Schweiz nämlich – eine solche Abgabe trotz gesetzlicher Grundlage bislang nicht in Kraft gesetzt wurde.<sup>11</sup> Ich sähe die CO<sub>2</sub>-Abgabe lieber zuerst auf nationaler Ebene. Da sind nämlich unheimliche Chancen vorhanden: Wir könnten damit einerseits eine Lenkungswirkung erzielen und andererseits Technologien entwickeln. Dadurch könnten in der Schweiz jene Arbeitsplätze ersetzt werden, die wir in traditionellen Bereichen an Asien verlieren.“

### **Auch die Entwicklungspolitik ist gefordert**

Wenn Thomas Stocker neue Perspektiven für Arbeitsplätze in der Schweiz umreiss, ist dies eine mögliche Auswirkung des Klimawandels. Eine andere: In Entwicklungsländern unterminiert das Phänomen nachhaltige Erfolge bei der Armutsbekämpfung. Bereits heute weichen in Afrika fruchtbare Böden der Wüste. 97 Prozent aller Opfer von Naturkatastrophen befinden sich in armen Ländern. Längere Regenzeiten führen in Teilen von Ruanda und Tanzania zu einer steigenden Zahl an Malariaopfern.<sup>12</sup> Die Liste liesse sich verlängern. Bereits die wenigen Beispiele zeigen: Neben Klima- und Umweltpolitik ist auch die Entwicklungspolitik gefordert.

Die DEZA sieht den Klimawandel als Bedrohung für die lokale Bevölkerung, für Wirtschaft, Infrastruktur und natürliche Ressourcen in den Entwicklungsländern. Sie unterstützt seit längerem Projekte und Programme, die direkt oder indirekt dem Klimaschutz dienen. In Nicaragua finanziert sie Kleinkraftwerke, die durch Wasserkraft Strom produzieren. Damit hilft sie, das Land aus der Abhängigkeit von nicht erneuerbaren, umweltschädigenden Brennstoffen zu lösen. In Indien unterstützt die DEZA bereits seit Mitte der 90er-Jahre Projekte im Energiebereich. Dadurch steigen kleine und mittlere Betriebe von Kohle oder Erdöl auf umweltfreundlichere Energiequellen um. Messungen zeigen bereits heute, dass diese Initiative bis Ende 2008 eine CO<sub>2</sub>-

<sup>11</sup> Im CO<sub>2</sub>-Gesetz hat die Schweiz ihren Willen zur Reduktion der Treibhausgase gesetzlich verankert. Ziel ist es, diese bis 2010 um 10% unter das Niveau von 1990 zu senken. Um dies zu erreichen hat der Bundesrat eine CO<sub>2</sub>-Abgabe beantragt. Es handelt sich um eine Lenkungsabgabe auf Brennstoffe. Diese Abgabe ist nicht in Kraft. Sie wird im Moment im Parlament kontrovers diskutiert. Im Oktober 2005 hat die Schweiz den Klimarappen auf Benzin und Diesel eingeführt.

<sup>12</sup> Quellen: DFID, Greenpeace, Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Oxfam, UN, WWF

Reduktion von 500 000 Tonnen auslösen wird - mehr als die Hälfte von dem, was das Programm „Energie Schweiz“ in den Jahren 2000 bis 2005 einzusparen vermochte (900 000 Tonnen). Zudem plant die DEZA in Peru ein Programm, das direkt auf die Auswirkungen des Klimawandels abzielt. Es geht darum, die lokale Bevölkerung vor den Folgen der Klimaerwärmung zu schützen und beispielsweise den Zugang zu sauberem Trinkwasser zu sichern.

Auch auf multilateraler Ebene spielt die Schweiz eine aktive Rolle. Sie leitet unter anderem zusammen mit den Niederlanden eine OECD/DAC Arbeitsgruppe zum Thema „Integration von Klimaanpassungsmassnahmen in die Entwicklungszusammenarbeit“. Die Arbeitsgruppe geht auf das Bestreben von zuständigen Ministern der OECD-Mitgliedstaaten zurück, das Band zwischen Entwicklungs- und Umweltpolitik enger zu knüpfen.

Neben nachhaltigen Strategien, Bewusstseinsbildung im Energie- und Ressourcenbereich plädiert Klimaforscher Thomas Stocker für eine Entwicklungszusammenarbeit, die in die Zukunft blickt: „In der Sahel-Zone beispielsweise muss man sich überlegen, wie es dort unter veränderten klimatischen Rahmenbedingungen aussehen wird. Entwicklungsexperten sollten sich dort heute schon fragen: Wie richten wir unsere Zusammenarbeit aus, damit wir auch in 10 und 20 Jahren jene Wirkung erzielen, die wir heute bereits anpeilen. Das ist ein ganz wichtiger Punkt!“ Ein Punkt, der Forschung voraussetzt und einen Auftrag an die Entwicklungszusammenarbeit: Wissen um den Klimawandel und seine Auswirkungen gerade in den ärmsten Regionen generieren - über Forschungspartnerschaften mit Partnerländern des Südens beispielsweise.

### **Klimawandel verändert die Welt – die Politik hinkt hinterher**

Der Süden leidet unter seinen Folgen und auch der Norden bekommt diese zunehmend zu spüren. Klimawandel macht vor keiner Landesgrenze Halt. Er muss als globales Phänomen auch global angegangen werden. Bis hierher herrscht Konsens. Viel weiter (noch) nicht. Wenn die künftige EU-Ratspräsidentschaft Deutschland im Umfeld der Klimakonferenz in Nairobi erklärt, sich im EU-Raum für eine Reduktion der Treibhausgase um 30 Prozent bis 2020 einzusetzen, ist

dies ein positives Signal. Wenn kurz darauf der zuständige EU-Kommissar vor einem europäischen Vorpreschen in Sachen Klimapolitik und wirtschaftlichen Einbussen warnt, ist die Politik zurück auf dem Boden der Realität. Wenn sich Schwellenländer wie Indien, China, Brasilien und Südafrika gegen internationale Verpflichtungen stemmen, ist dies ein weiteres Zeichen ihres erstarkten Selbstbewusstseins auf globalem Parkett. Und wenn die USA auf nationaler Ebene in Sachen CO<sup>2</sup>-Ausstoss zwar Beachtliches leisten, ohne sich dabei global einbinden zu lassen, reicht dies nicht aus. Dann bleibt zu hoffen, dass Al Gore recht behält, wenn er sein Kinopublikum wissen lässt: „In the United States, political will is a renewable resource“.