



Wie sollte Entwicklungszusammenarbeit auf den Klimawandel reagieren? Neue Herausforderungen - Bisherige Defizite

**Tagung Evangelische Akademie Bad Boll, 17.-19.09.03
Britta Horstmann, Germanwatch**

Klimawandel und Klimaschutz sind keine neuen Themen der Entwicklungszusammenarbeit. Durch die wissenschaftlichen Erkenntnisse der letzten Jahre einerseits und den politischen Prozeß im UN Kontext andererseits, sind jedoch neue Aufgaben hinzugekommen, die die internationale Entwicklungszusammenarbeit vor neue Herausforderungen stellen und das Handlungsfeld erweitern. Insbesondere die Erkenntnis, dass ein Teil des Klimawandels nicht mehr aufzuhalten ist und die Folgen vor allem die Entwicklungsländer treffen werden, verdeutlicht, dass ein dringender Handlungsbedarf besteht, sich mit dem Thema erneut auseinanderzusetzen.

In diesem Beitrag soll aber nicht nur von der reinen Entwicklungszusammenarbeit die Rede sein, sondern darüber hinaus werde ich auch auf die strukturpolitischen Anforderungen und Herausforderungen eingehen. Warum?

1. Angesichts der großen Herausforderungen, die der Klimawandel mit sich bringt, wäre die reine Entwicklungszusammenarbeit ein Tropfen auf dem heißen Stein, wenn nicht zugleich die richtigen Rahmenbedingungen und Anreize für Klimaschutz gesetzt werden und grundlegende und langfristige strukturelle Veränderungen, vor allem im sog. Norden angegangen werden
2. Die Frage, wie Entwicklungszusammenarbeit auf den Klimawandel reagieren sollte, möchte ich auch für die nicht-staatlichen Organisationen versuchen zu skizzieren, was aber, auf der Grundlage der oben genannten Annahme, eine Ausweitung der Frage auch auf die Politik erfordert. Die institutionelle Aufgabenteilung wie sie auf staatlicher Ebene zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und der durchführenden Organisation der Entwicklungszusammenarbeit, z.B. der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) anzutreffen ist, existiert im nicht-staatlichen Bereich nicht in dem Maße. Die entwicklungspolitischen NGOs sind oftmals von ihrem Selbstverständnis her sowohl politischer Akteur in Deutschland, als auch Partner der Entwicklungszusammenarbeit in den jeweiligen Ländern.

Der zweite Punkt macht deutlich, dass eine Antwort auf die im Titel gestellte Frage, immer auch von dem Selbstverständnis der jeweiligen Organisation abhängt. Hiervon ausgehend, liefern die im Folgenden stichpunktartig aufgeführten Herausforderungen bzw. Fragen auch nur ein erstes grobes Analyseraster, das aufzeigt, in welchem Handlungsfeld man sich bewegt.

1. Was sind die Herausforderungen?

1.1 Bezüglich der Ursachen

1.1.1 Druck für die Reduktion von Treibhausgasen in Deutschland ausüben (*mitigation*)

1.1.2 Wie kann man Klimaschutz und Entwicklung miteinander verbinden?

=> Klimaschutz ist zu Recht keine Priorität in Entwicklungsländern

=> frühzeitige Weichenstellung notwendig und sinnvoll,

=> was sind *no-regret* Optionen in Entwicklungsländern angesichts leerer Kassen?

1.2 Bezüglich der Folgen

1.2.1 Was sind die Folgen des Klimawandels? Welche regionalen Auswirkungen gibt es?
(Naturphänomen)

=> wissenschaftliche Unsicherheiten, insbesondere, was die regionalen Auswirkungen betrifft

=> IPCC wird diese Fragen im nächsten Bericht stärker berücksichtigen

1.2.2 Auf was soll man reagieren? (Interaktion Umwelt/ Mensch)

=> extreme Wetterlagen und bestimmte klimatische Bedingungen werden erst dann zum Problem oder zur Katastrophe, wenn es Menschen gibt, die davon betroffen sind

=> wo sind also die anfälligen, vulnerablen Gebiete, die durch den Klimawandel betroffen sind? Wie hoch ist das Risiko für die Menschen?

=> die Wissenschaft steht hier erst am Anfang; wir brauchen ein besseres Verständnis der Mensch/ Umwelt Interaktion in dieser Hinsicht (*exposure, sensitivity, adaptation*)

1.2.3 Wie soll man auf bestimmte Phänomene des Klimawandels reagieren? (Politik)

=> hier stehen Wissenschaft und Praxis ebenfalls erst am Anfang

=> was heißt ‚Anpassung an den Klimawandel‘ (*adaptation*) ? Zum Beispiel im Bereich der politischen Rahmenbedingungen, institutionellen Anforderungen, Katastrophenschutz oder Sektoren wie Landwirtschaft, Wasser, Gesundheit, Stadt- und Landschaftsplanung

=> lokale Analyse ist hier sehr wichtig, es gibt keine pauschalen Anpassungsstrategien!

1.3 Wie gewichtet man *mitigation* und *adaptation* Maßnahmen im jeweiligen Land? Gibt es sinnvolle Synergien?

=> es kann Synergieeffekte geben, z.B. wenn die Einführung Erneuerbarer Energien die Nutzung von Biomasse ersetzt, so kann dies auch positive Auswirkungen auf den Bereich der Anpassung an den Klimawandel haben (sowie Desertifikation, land use cover land use change, Biodiversität, Gesundheit u.a.)

1.4 Risikoabschätzung, Risikobewertung und Schlußfolgerung

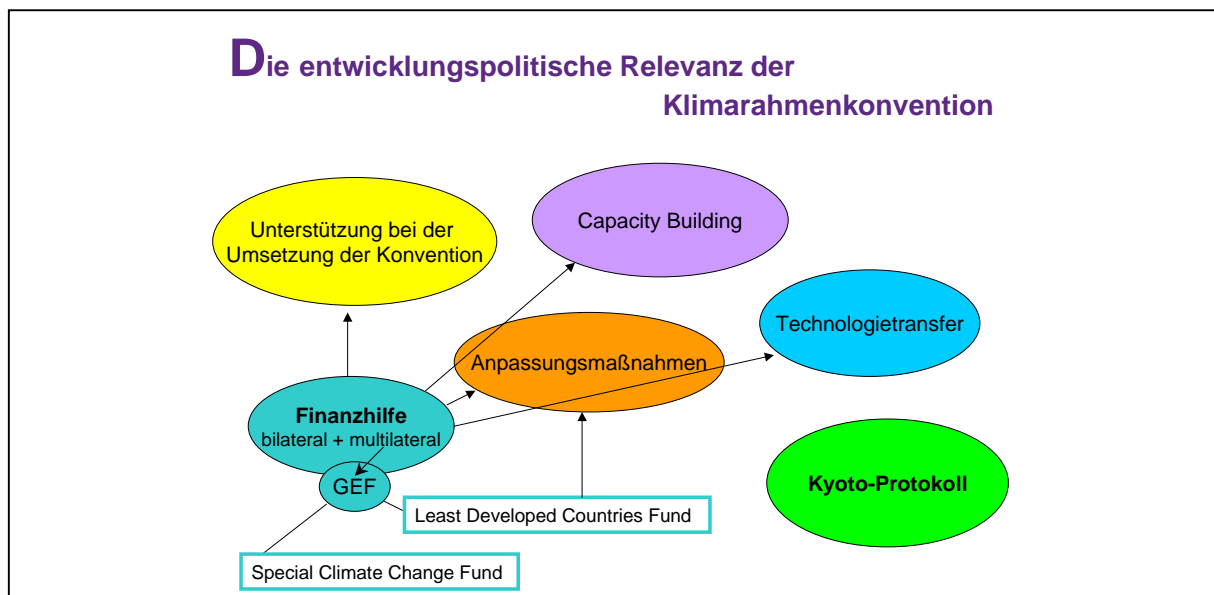
- => gesellschaftlicher, nationaler und internationaler Konsens darüber, welche Maßnahmen durchgeführt werden müssen, ist notwendig
- => hängt stark mit den unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen zusammen, z.B. Zugang zu Ressourcen; Bsp. Vergleich USA/ Indien

„The uncertainty as to the extent of climate change is used by different countries to argue when and what actions need to be taken. A vulnerable country like India would focus on the higher end of the warming range and urge action now. On the other hand, a country with more resources and a robust economy like the USA seems to focus on the lower end of the range and wants to delay action. If, however, the risks turn out to be as India fears, will there be any compensation from the USA for the delay? One should note here the inequity.”
(Parikh and Parikh, 1998)

- => ohne Konsens kommt es zu einer Handlungsblockade, zum politischen Stillstand (s. z.B. das Ausscheren der USA aus dem Kyoto Protokoll)
- => diese Diskussionen wird es auch auf lokaler oder nationaler Ebene geben: Wahrnehmung des Handlungsdrucks
- => gesellschaftlicher und kultureller Kontext von Entwicklungszusammenarbeit hier bedeutend
- => Bildungs- und Bewußtseinsarbeit (*awareness raising*), öffentliche Diskussion und Risikokommunikation kommen hier ins Spiel

1.5 Umsetzung UNFCCC

- => die deutsche Entwicklungspolitik ist gemäß ihrem Selbstverständnis, globale Strukturpolitik mitgestalten zu wollen auch an UNFCCC beteiligt, seiner Gestaltung, aber auch Umsetzung (= völkerrechtlich verbindlich)
- => hier kommen auch Aufgaben auf die Entwicklungspolitik zu:



Verpflichtungen aller Vertragsparteien

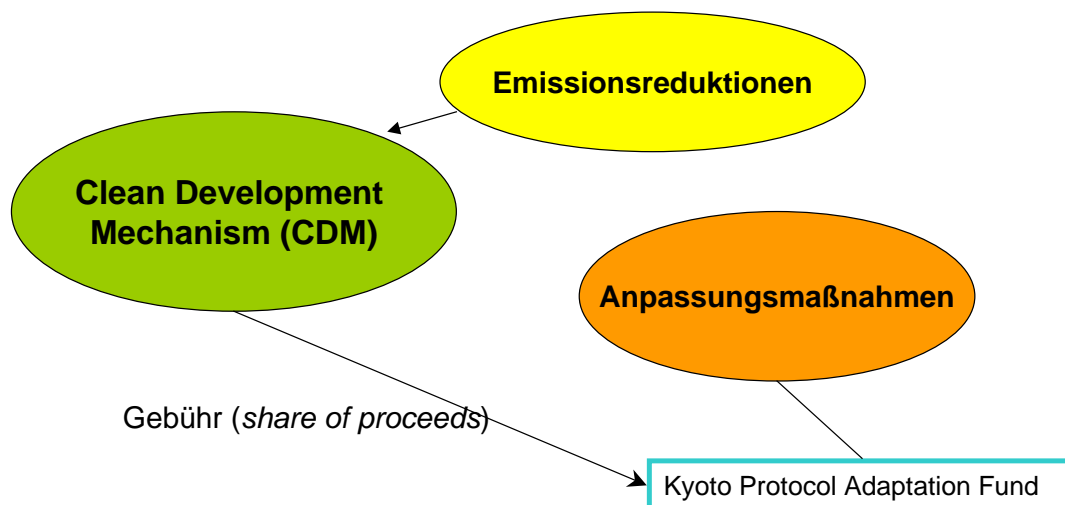
Artikel 4.1, UNFCCC

Annex I Länder

Non-Annex I Länder

- Erstellung und Veröffentlichung einer nationalen Treibhausgasinventur
- Erstellung und Umsetzung von Programmen mit Maßnahmen zur Abschwächung der Klimaänderungen
- Entwicklung, Anwendung, Verbreitung und Weitergabe von Technologien, Methoden und Verfahren zur Bekämpfung von THG
- Förderung einer nachhaltigen Bewirtschaftung und Bewahrung von Senken und Speichern aller Treibhausgase
- Kooperation bei der Vorbereitung für Anpassungsmaßnahmen an die Folgen des Klimawandels
- Integration von Fragen des Klimawandels in Politik und Maßnahmen in den Bereichen Soziales, Wirtschaft, Umwelt
- Förderung und Kooperation bei klimarelevanten Forschungsfragen
- Zusammenarbeit und Austausch von klimarelevanten Informationen
- Bildung, Ausbildung und öffentliches Bewußtsein auf dem Gebiet der Klimaänderung fördern, NROs beteiligen
- Vertragsparteien Informationen über die Durchführung des Übereinkommens zuleiten (vgl. Art. 12)

Die entwicklungspolitische Relevanz des Kyoto-Protokolls



1.6 Andere Zusagen/ Versprechen Deutschlands

=> WSSD Gipfel in Johannesburg, 2002:

- Verbesserung des Zugangs zu zuverlässiger und erschwinglicher Energieversorgung
- Förderung nachhaltiger Nutzung von Biomasse
- Förderung des Übergangs zur sauberen Nutzung fossiler Brennstoffe
- Förderung Energieeffizienz
- UNFCCC umsetzen
- Erneuerbaren Konferenz 2004
- 500 Mio. Euro für Erneuerbare Energien
- 500 Mio Euro für Energieeffizienz

=> Koalitionsvereinbarung

Klima und Entwicklung in der Koalitionsvereinbarung

[...] Wir werden in der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern dazu beitragen, eine aktive und konsequente Klima- und Energiepolitik zu gestalten. Die Bundesregierung wird bei der Ausgestaltung einer nachhaltigen Energiezukunft weltweit eine Führungsrolle einnehmen

[...]

Zur Bekämpfung von Armut ist der Zugang zu Energie eine Voraussetzung. Hierbei spielen Erneuerbare Energien und Energieeffizienz eine Schlüsselrolle. Die Bundesregierung wird in den nächsten fünf Jahren den Entwicklungsländern 500 Mio. € zum Ausbau der Erneuerbaren Energien und weitere 500 Mio. € zur Steigerung der Energieeffizienz bereitstellen. Deutschland wird im Jahr 2003 zu einer internationalen Konferenz für Erneuerbare Energien einladen und an der Schaffung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien arbeiten.

[...]

Quelle: Koalitionsvereinbarung SPD und Bündnis 90 / Grüne 2002: 84

1.7 Gewichtung und Schwerpunktsetzung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit?

=> wie Eingangs erwähnt, ist EZ nicht bei allen Fragen und Aufgaben gleichermaßen gefordert. Wo aber, sollte die EZ angesichts der geschilderten Unsicherheiten sowohl wissenschaftlicher als auch gesellschaftlich, politischer Art ansetzen? Wo liegen die Prioritäten?

2. Welche Defizite gibt es?

- => an dieser Stelle müßte zunächst eine genaue Analyse dessen folgen, was in den jeweiligen Organisationen gemacht wird, um nähergehend auf Defizite eingehen zu können
- => auch hängt die Analyse wie eingangs erwähnt vom Selbstverständnis der Organisationen und Institutionen im Einzelnen ab
- => dementsprechend müssen dann auch die Fragen, i.e. das Analyseraster verfeinert werden und ! es muß auf die Situation des jeweiligen Partnerlandes abgestimmt sein; was sind dort die drängenden Herausforderungen, z.B. hinsichtlich der Anpassung an den Klimawandel?
- => die folgenden Punkte können dementsprechend nur eine erste grobe Analyse der deutschen Entwicklungspolitik sein; die Analyse bezieht sich in erster Linie auf nicht-staatliche Organisationen

1. Fehlendes politisches Engagement im strukturpolitischen Sinne

- => Klimaschutz wird immer noch als Umweltthema angesehen; wenige deutsche entwicklungspolitische NGOs beschäftigen sich mit dem Thema Klimawandel; es ist schwierig, Ansprechpartner zu finden
- => wichtige Rahmensetzungen werden ohne entwicklungspolitischen Sachverstand getroffen oder ohne, dass die entsprechenden NGOs dies mitbekommen, z.B. EU Kommissionsmitteilung; die Frage der Nutzung von öffentlichen Mitteln (ODA) für CDM Projekte u.a.
- => fehlender Druck für Qualitätsstandards, z.B. CDM
- => fehlender Druck/ Einsatz für Kohärenz in der deutschen und europäischen Politik.; z.B. Hermes Versicherung
- => wenn nicht Lobbyarbeit, dann doch zumindest Beobachtungsfunktion
- => verstärkte Kooperation mit anderen Organisationen und Institutionen wünschenswert
- => fehlende Stärkung der Kapazitäten in Entwicklungsländern an strukturgebenden, auch internationalen politischen Prozessen zu partizipieren (z.B. über Climate Action Network)

2. Fehlendes Gesamtkonzept/ fehlende Strategie im Umgang mit Klimawandel

- => die Integration bzw. das *mainstreaming* von ‚Klimathemen‘ in die Entwicklungszusammenarbeit steht erst am Anfang, insbesondere die Frage der Anpassung an den Klimawandel
- => Kooperation mit anderen Sektoren ist hier wichtig, z.B. Gesundheit, Katastrophenschutz, Wald, Desertifikation u.a. (s. auch Studie GTZ)

weitere Fragen z.B.:

- => in welchen Ländern engagieren wir uns wie und warum? Was passiert mit den am wenigsten entwickelten Ländern? (für CDM uninteressant) => keine ‚Projektitis‘, sondern die Konzentration auf Durchführung strategisch wichtiger Projekte ist wichtig
- => wie gehen wir mit der steigenden Marktnachfrage nach sog. CO₂ Ausgleichsprojekten bzw. CDM Projekten um? (s. z.B. Verbindungsrichtlinie zum Emissionshandel der Europäischen Union)



-
- => wie sehen wir die moralische Verantwortung, was die Folgen des Klimawandels betrifft?
Wer haftet für die Folgen?
 - => wie gehen wir mit den ‚eigenen‘, hausinternen Emissionen um?

3. Durchführung von Senkenprojekten unter der Kategorie Klimaschutz

- => mit Senkenprojekten sind in der Regel Aufforstungs- und Wiederaufforstungsprojekte gemeint; eine sog. Senke (<=> Quelle) nimmt CO₂ aus der Atmosphäre auf und speichert es, wie z.B: Wald, Boden oder die Weltmeere
- => Senkenprojekte beinhalten einen Interessenskonflikt zwischen Entwicklungs- und Klimaschutzpolitik
- => aus entwicklungspolitischer Sicht sind Senkenprojekte meistens sehr sinnvolle Projekte und sind von vielfältigem Nutzen, z.B. z.B. für die Generierung von Einkommen
- => aus klimapolitischer Sicht allerdings bedeutet die Förderung von Senken in erster Linie eine Förderung einer Praxis, die nicht an den Wurzeln des Problems, sondern an seinen Symptomen arbeitet;
- => es ist wissenschaftlich umstritten, wieviel CO₂ langfristig durch eine Senke absorbiert werden kann; zudem kann niemand die Gefahr eines Waldbrandes abschätzen, d.h. die Frage, wieviel CO₂ durch Senken langfristig gespeichert werden kann ist mit einem hohen Risiko behaftet
- => Senkenprojekte unter dem CDM erlauben den Industrieländern einen billigen Ausweg aus ihren Reduktionsverpflichtungen und fördern nicht den klimafreundlichen Umbau des Energiesektors, sowohl im Industrie- als auch im Entwicklungsland

Weitere Informationen, abrufbar unter www.germanwatch.org/folien/folien.htm bzw. www.klimaausbadekampagne.de

Britta Horstmann (2002): Die Einbeziehung der Entwicklungsländer in das Klimaregime.
Folienpräsentation mit Begleittext.

Britta Horstmann (2002): Klimaschutz als Aufgabenfeld der Entwicklungspolitik.
Folienpräsentation mit Begleittext.

Germanwatch (2002): Klimaschutz durch Entwicklung - Entwicklung durch Klimaschutz. Die klimarelevanten Aspekte des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung, Johannesburg 2002. Folienpräsentation mit Begleittext.

Britta Horstmann, Christoph Bals, Manfred Treber, Elisa Stute (2002): Der globale Klimawandel – das perfekte Verbrechen? (CD-Rom und Arbeitspapier)

Kontakt

Germanwatch
Britta Horstmann
Kaiserstr. 201
53113 Bonn

horstmann@germanwatch.org
Tel.: ++49-(0)228-60492-22
Fax: ++49-(0)228-60492-19
