

Anpassung an den Klimawandel für die besonders Verletzlichen

Ein Überblick über die Germanwatch-Arbeit

(Mai 2011)

Einführung

Der Klimawandel ist längst kein Expertenthema mehr. Auch die breite Öffentlichkeit beschäftigt sich immer mehr mit den Fragen: mit welchen Konsequenzen haben wir zu rechnen und welche sind noch zu vermeiden?

Diese öffentliche Sensibilisierung ist besonders durch den 4. Sachstandsbericht des IPCC im Jahr 2007 befördert worden. Er bestätigte die massiven zu erwartenden Folgen – die insbesondere die Entwicklungsländer betreffen. Sie fragen daher: Wie können wir verhindern, dass der Klimawandel unsere Entwicklungsziele gefährdet und bereits erzielte Entwicklungserfolge zunichte macht?

Dies gilt speziell für besonders klimasensible Bereiche, wie die Nahrungsmittelproduktion, die Wasserverfügbarkeit und Gesundheitsaspekte. Die Anpassung (im Englischen *adaptation*), also der Umgang mit den Klimafolgen, ist damit kein Selbstzweck. Er dient vor allem dazu, Entwicklung im Zeichen des Klimawandels zukunftsfähig und widerstandsfähig zu machen.

Germanwatch arbeitet bereits seit mehreren Jahren intensiv im Bereich Anpassung an den Klimawandel in Entwicklungsländern. Während wir uns seit nahezu zehn Jahren mit der Konzeption von "Versicherungslösungen für die Nicht-Versicherbaren" beschäftigen, ist der UNFCCC-Prozess zu Anpassung, insbesondere seit dem Klimagipfel von Bali 2007, ein auch international anerkanntes Markenzeichen der Germanwatch-Arbeit geworden.

Unser Hauptziel: zu einem internationalen Anpassungs-Regime beitragen, das die Bedürfnisse der besonders verletzlichen Menschen in Entwicklungsländern in den Mittelpunkt rückt und die Aufmerksamkeit und Unterstützung für das Thema international und in Deutschland erhöht. Die Zusammenarbeit mit einer Vielzahl an anderen Akteuren, z. B. im Rahmen des Climate Action Network International (CAN), das mehr als 600 NGOs aus der ganzen Welt umfasst, ist

dabei zentral. Eine besondere Bedeutung kommt der Kooperation mit Partnern in Entwicklungsländern zu. Über die Jahre haben sich so intensive Beziehungen entwickelt, z. B. zu Environnement et Développement du Tiers Monde (ENDA) im Senegal, dem Bangladesh Centre for Advanced Studies (BCAS) oder dem Institute for Environment and Development (IIED) in London. Sie zählen weltweit zu den führenden Akteuren in der Anpassungsdebatte.

Einige der Germanwatch-Meilensteine der vergangenen Jahre in dem Bereich waren:

- die gemeinsame Veröffentlichung der Studie "Climate Change, Food Security and the Right to Adequate Food" mit Brot für die Welt;¹
- ein Capacity Building-Programm, mit dem wir vier afrikanischen NGO-Vertretern die Teilnahme an den Klimaverhandlungen vor und in Kopenhagen im Jahr 2009 ermöglicht haben;
- das (noch im Aufbau befindliche) weltweite NGO-Netzwerk zum Anpassungsfonds unter dem Kyoto-Protokoll (s. u.). Germanwatch hat hier die Federführung;²
- die regelmäßige Veröffentlichung des Klima-Risiko-Index, der in manchen Ländern regelrechte Debatten angestoßen hat und auch von Ministern als Referenz genommen wird (z. B. Honduras, Bangladesch oder Philippinen);³
- die Beteiligung an der internationalen Initiative AdaptationWatch⁴.

All diese Bereiche verknüpfen wir, wo es möglich ist, mit unserer Bildungsarbeit. Gemeinsam mit der britischen Entwicklungsorganisation Practical Action werden wir beispielsweise in Kürze in Deutschland eine Fotoausstellung zum Thema "Lokale Anpassung in Entwicklungsländern" anbieten. Insgesamt wird allerdings auch deutlich,

1 Studie zum Download unter: www.germanwatch.org/klima/climfood.htm

2 Weitere Infos: www.germanwatch.org/klima/afnl.htm

3 Alle Ausgaben: www.germanwatch.org/klima/kri.htm

4 Siehe <http://www.adaptationwatch.org>

dass ohne ausreichenden Klimaschutz die Anpassungsfähigkeit vieler Millionen Menschen überschritten werden wird. Es geht also nicht um ein Entweder-oder.

Unser Engagement zu Anpassung im UNFCCC-Prozess

Seit der Klimakonferenz von Bali 2007 verfolgt Germanwatch intensiv die Verhandlungen zu Anpassung, die mit der Annahme des "Cancún Adaptation Framework" beim Klimagipfel in Cancún einen vorläufigen Höhepunkt erreicht haben. Es stellt einen Meilenstein dar, mit dem sich alle Länder auf zentrale Prinzipien für die Umsetzung von Anpassung geeinigt haben. Viele Prinzipien (wie Gender und Beachtung der besonders verletzlichen Bevölkerungsgruppen) haben wohl vor allem aufgrund des aktiven NGO-Engagements ihren Weg in die Vereinbarung gefunden, wenn auch noch in zu schwacher Form.

Das Cancún Adaptation Framework hat zudem eine Reihe von operativen Prozessen gestartet, wie z. B. die Etablierung eines Anpassungskomitees unter der Konvention oder die Ausarbeitung eines Arbeitsprogramms zum Umgang mit den Schäden und Verlusten aus den Klimafolgen (s. auch weiter unten zu Versicherungen).

Germanwatch spielt auch in der Anpassungs-Arbeitsgruppe von CAN eine wichtige Rolle: Germanwatch-Referent Sven Harmeling ist seit 2008 einer der Koordinatoren der Gruppe. Gemeinsam mit anderen Mitarbeitern und NGOs, darunter Brot für die Welt, WWF und Oxfam, konnten so viele inhaltliche Impulse zu Positionen von CAN gemacht werden.

Eine der Schlüsselaufgaben bei den Verhandlungen ist es, den engen inhaltlichen Austausch mit Verhandlern der teilnehmenden Länder zu suchen. Zum einen, um deren Positionen besser zu verstehen und zum anderen, um den NGO-Forderungen bei den Ländervertretern Gehör zu verschaffen. Häufig beinhaltet dies allerdings auch Kapazitätenbildung bei Verhandlern aus Entwicklungsländern. Darüber hinaus formuliert CAN auch regelmäßig offizielle Eingaben in den UNFCCC-Prozess (so genannte Submissions).



Trockental aufgrund einer lang anhaltenden Dürreperiode (Sirajdjini, Bangladesch)

Germanwatch verfolgt den UN-Anpassungsfonds

Die Entwicklungsländer baden jedoch schon heute die verheerenden Auswirkungen der unvermeidbaren Folgen des Klimawandels aus. Anpassung ist in diesen Ländern mittlerweile eine bittere Notwendigkeit.

Ein besonders innovatives Finanzierungsinstrument für Anpassung ist der so genannte Anpassungsfonds (Adaptation Fund, AF) unter dem Kyoto-Protokoll mit Sitz in Bonn. Er ist der erste Fonds, der aus Einnahmequellen finanziert wird, die direkt aus internationaler Klimaschutzpolitik resultieren und nicht von den Gnaden der Industriestaaten abhängt. So wird der Fonds vor allem aus dem Erlös von Emissionsreduktionszertifikaten der Clean Development Mechanism-Projekte (CDM-Projekte) finanziert. Bis Ende 2012 werden hier Einnahmen von etwa 350 Millionen US\$ erwartet. Dies ist nur ein Stein im Meer im Vergleich zu dem notwendigen Investitionsbedarf, den die Weltbank auf jährlich bis zu 100 Mrd. US-Dollar in den nächsten Jahrzehnten schätzt.

Des Weiteren ermöglicht der AF zum ersten Mal den direkten Zugang zu den Ressourcen: Dieser Ansatz soll den armen Ländern die Federführung und Verantwortung bei ihren inländischen Anpassungsprozessen geben, indem er ihnen erlaubt, existierende einheimische Einrichtungen zu nutzen und zu stärken, anstelle der multilateralen Institutionen wie Weltbank und UNDP. Diese Institutionen müssen allerdings in der Lage sein, internationale Treuhänderstandards zu erfüllen, um gleichzeitig strengere Kon-



Konsultation einer besonders vulnerablen Gruppe in Sirajdjini, Bangladesch, mit den Projektinitiatoren im Rahmen eines Anpassungsprojektentwurfs

trollen und effizientere Implementierbarkeit auszubalancieren. Eine andere Besonderheit des Fonds ist sein strenger Fokus auf die besonders gefährdeten Gruppen in Projektregionen und seine transparente Arbeitsweise.

Seit seiner Operationalisierung im vergangenen Jahr hat der Fonds drei nationale Implementierungseinheiten für den direkten Zugang akkreditiert: Senegal, Jamaika und Uruguay. Außerdem wurden seit dem Aufruf zur Einreichung von Projektvorschlägen 25 vielfältige Anträge aus Entwicklungsländern eingereicht. Bisher wurde die Finanzierung von sieben Projekten vollständig genehmigt.

Ausgehend von diesen Erkenntnissen und auf der Grundlage unserer bisherigen Arbeit (der Beobachtung, Bewertung und der Kommentierung von Grundentscheidungen des Steuerungsgremiums des Fonds) hat Germanwatch als einzige NGO, die bei allen Treffen des Fonds seit Beginn an dabei war, ein internationales NGO-Netzwerk für den Adaptation Fund ins Leben gerufen. Dadurch soll diese entscheidende Phase kritisch und konstruktiv begleitet werden. Zur Finanzierung des Netzwerkes ist ein von Germanwatch bei der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) des Bundesumweltministeriums eingereichter Projektantrag bewilligt worden. Ein Hauptziel ist die Unterstützung von NGOs in bis zu zehn Entwicklungsländern, die in ihrem Land die Umsetzung von AF-Projekten konstruktiv und kritisch verfolgen sollen. Dies soll einen Beitrag leisten zu einem angemessenen Einbezug der Zivilgesellschaft in die

Projektumsetzung, insbesondere mit Blick auf die Bedürfnisse der besonders verletzlichen Menschen in den Projektregionen.

Seit Beginn des Projektes Ende 2010 haben wir mit Partnern in drei Ländern entsprechende Kooperationen vereinbart: aus Jamaika, Senegal – Länder des direkten Zugangs unter dem AF - und Honduras. Im Senegal und in Honduras werden bereits AF-Projekte umgesetzt, Jamaika hat seines vor kurzem beim AF eingereicht. Unsere Partner haben das letzte Treffen des Fonds in Bonn besucht und dabei auch die Perspektive der lokalen und nationalen Zivilgesellschaft zu den Projekten in ihren Ländern eingebracht. Zudem haben wir gemeinsam mit den Partnern ein Hintergrundgespräch mit Pressevertretern bei der Deutschen Welle in Bonn durchgeführt.

Der Aufbau des Netzwerkes steht noch am Anfang. Gemeinsam mit zahlreichen anderen NGOs aus der ganzen Welt, die sich hier mit ihrer Expertise einbringen, soll es einen wirkungsvollen Beitrag zu einer erfolgreichen Ausgestaltung des AF im Sinne der besonders Bedürftigen leisten.



Konkrete Anpassungsmaßnahme: Hochwasserschutz in Sirajdjini, Bangladesch

Klimaversicherung: Versicherung der Nicht-Versicherbaren

Wetterkatastrophen wie Wirbelstürme, Dürreperioden und Starkregenereignisse fordern Menschenleben und führen zu großen ökonomischen Schäden weltweit. Klimawandel, Bevölkerungswachstum und unkontrollierte Entwicklung bedeuten, dass immer mehr Menschen durch solche Extremereignisse betroffen sein werden.

In Industrieländern wird deutlich, dass die Zahl der Opfer durch Katastrophenvorsorge und Versicherungsschutz sinkt und persönliche Härten vermieden werden können. Erfolgreiche Anpassung an den Klimawandel bedeutet, dass auch Entwicklungsländern Zugang zu allen Werkzeugen des Risikomanagements einschließlich der Katastrophenvorsorge und Versicherung gegeben wird.

Doch Versicherungsunternehmen bieten zur Zeit nur unzureichenden Schutz für arme Bevölkerungsgruppen in Entwicklungsländern an. Aufgrund ihrer Armut gelten sie als nicht versicherbar.

Die am stärksten Betroffenen erhalten also die geringste Unterstützung - diesen Widerspruch will Germanwatch überwinden. Daher engagieren wir uns in der Munich Climate Insurance Initiative (MCII), die aus Vertretern von Wissenschaft, internationalen Organisationen und der Versicherungswirtschaft besteht. In den UNFCCC-Verhandlungen hat MCII neben den kleinen Inselstaaten einen Vorschlag erarbeitet, der Risikoprävention fördern soll sowie einen Versicherungsmechanismus für Staaten enthält. Zur Zeit sind besonders kleine Entwicklungsländer nach heftigen Wetterkatastrophen von einer Schadens- und Verschuldungsspirale betroffen und von internationalen Hilfszahlungen abhängig. Oftmals orientieren sich diese jedoch nur wenig an den tatsächlichen Bedürfnissen, sondern hängen vielmehr von anderen Größen, etwa mediales Interesse oder politische Verbindungen der Länder, ab.

Auch die direkte Absicherung von besonders verletzlichen Bevölkerungsgruppen, etwa Kleinbauern, wird durch MCII angestrebt. In den vergangenen Jahren wurden daher immer mehr Mikroversicherungen bereitgestellt.

Neben der politischen Arbeit mit Entscheidungsträgern in den Klimaverhandlungen, treibt MCII auch die direkte Implementierung seiner Ideen voran. Zusammen mit Partnerorganisationen versucht die Initiative in der Karibik eine Institution aufzubauen, die systematisch Risikoprävention und Versicherungslösungen für Kleinbauern ermöglicht. Insbesondere in der Bündelung



Partner im AF-NGO-Netzwerk. Von links nach rechts: Sven Harmeling, Germanwatch, Emmanuel Seck, Enda TM Senegal, Indi Mclymont-Lafayette, Panos Caribbean Jamaica, Isaac Ferrera, Fundación Vida Honduras und Alpha O. Kaloga, Germanwatch (beim Treffen des Anpassungsfonds-Steuerungsgremium in Bonn).

mit Mikrokrediten besteht eine große Chance, Kleinbauern mehr Einkommen und bessere Lebensbedingungen zu ermöglichen und gleichzeitig eine Schuldenfalle im Fall von unvorhergesehenen Katastrophen zu vermeiden.

Die Expertise und die Kontakte, die Germanwatch im internationalen Anpassungsbereich aufgebaut hat, werden in den kommenden Jahren noch wichtiger werden. Erstens ist mit mehr Auswirkungen des Klimawandels zu rechnen, zweitens macht die effektive Umsetzung des Cancún Adaptation Framework weitere konzeptionelle Arbeit notwendig. Und drittens werden immer mehr Anpassungsinitiativen in Entwicklungsländern durch Finanzmechanismen umgesetzt werden. Wir wollen auch in Zukunft hilfreiche Beiträge zur effektiven Umsetzung und Transparenz leisten, im Sinne der besonders vom Klimawandel betroffenen Menschen, für die wir auch Ihre Unterstützung benötigen können.

Sven Harmeling (Referent für Klima und Entwicklung), Alpha Kaloga (Referent Anpassung an den Klimawandel) und Sönke Kreft (Referent Klima und Versicherung)

Weitere Infos über den Bereich „Anpassung an den Klimawandel“ finden Sie auf der Germanwatch-Website unter: www.germanwatch.org/klima/entwicklung