



Ein Signal für den Neuaufbruch der internationalen Klimadiplomatie

Hintergrundpapier zum Petersberger Klimadialog, 2.-4. Mai 2010, Bonn

Der Petersberger Klimadialog stellt eine wichtige Chance dar, neue Dynamik in den internationalen Klimaprozess zu bringen. Erstens, indem wichtige Nationen - gerade auch der deutsche Gastgeber - deutlich machen können, dass sie die Weichen in Richtung 100% Zukunft stellen: Für Energieeffizienz und Erneuerbare Energien - gegen den Klimawandel. Oder indem deutlich wird, dass die EU daran arbeitet, ohne Wenn und Aber ein 30-Prozent-Reduktionsziel durchzusetzen. Zweitens, indem konkrete Vorreiterprojekte und -koalitionen angebahnt werden, auf dem Weg zu einem neuen, emissionsarmen und klimasicheren Wohlstandsmodell. Sowohl die Schnellstartfinanzierung (engl. Fast Start) für solche wegweisenden Projekte und Politiken als auch politische Absprachen sind hierzu notwendig. Drittens, durch frischen Rückenwind in den internationalen Verhandlungen. Es gilt die enttäuschenden Ergebnisse von Kopenhagen als Leiter zu nutzen, um deutlich darüber hinaus zu steigen: hin zu mehr Klimaschutz; hin zu einem Investitionspaket für unsere Zukunft; hin zu mehr Verbindlichkeit.

Den Kopf aus dem Sand nach Kopenhagen

Keine Frage, wir können nach Kopenhagen nicht einfach so weitermachen, als wäre nichts passiert. In Kopenhagen haben geopolitische Interessen der Supermächte die Klimapolitik dominiert. Die Regierung Obama meinte mit Blick auf die US-interne Debatte sagen zu müssen: "Nein - wir können nicht die Führung übernehmen." China meinte mit Blick auf das Wachstum zuhause, das notwendig ist, um Jahr für Jahr neue Menschenmassen in den Städten integrieren zu können, und auf die von den Industrieländern erwartete Vorreiterrolle: „Nein, wir sind auch noch nicht bereit.“ Die EU, die aufgrund ihrer oft leidvollen Geschichte am ehesten gelernt hat, dass man Sicherheit und Zukunftsaussichten oft eher durch eine begrenzte Aufgabe von Souveränität sichern kann, war nicht in der Lage, das Führungsvakuum auszufüllen. Sie glaubte ihren eigenen Worten nicht, den Investitionsschub für Erneuerbare Energien und Energieeffizienz als die notwendige Therapie für Wirtschaft und Klima zu begreifen: „Nein, wir haben Angst vor der eigenen Courage.“

Dreischritt zu neuer Dynamik

Der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) hat kürzlich drei Wege vorgeschlagen, um die bestehende Blockade in der Klimapolitik zu überwinden. Glaubwürdigkeit der EU, Vorreiterkoalitionen und Wiederbelebung der multilateralen UN-Klimapolitik:

Eröffnet die EU den weltweiten Wettlauf zum klimaverträglichen Wohlstandsmodell?

Erstens muss die Glaubwürdigkeit der EU gestärkt werden. Besondere Bedeutung hat dabei das größte Energieland der EU - Deutschland. Weltweit wird darauf geschaut, wie beherzt das große Industrie- und Kohleland Deutschland die notwendige Transformation des Energie-, Verkehrs-, und Gebäudesystems vorantreibt. Die zentralen Weichenstellungen stehen in diesem Jahr an: Wird sich die EU verpflichten, ihre Treibhausgasemissionen um 30 Prozent bis 2020 zu reduzieren - egal, wie beherzt der Rest der Welt die Chancen des Umbaus ergreift? Wird Deutschland eine Energiekonzeption verabschieden, die glaubwürdig den Pfad

vorzeichnet, wie bis 2050 die Emissionen um 95% reduziert werden können? Wird die EU ein Gesetzespaket auf den Weg bringen, das das Stromnetz in der EU fit für 100 Prozent Erneuerbare Energien macht? Wird sie den Weg bahnen, um bis Mitte des Jahrhunderts die Emissionen fast ganz reduziert zu haben?

Die Wirtschaftskrise macht es der EU einfacher, sich zu 30% Reduktionsziel zu bekennen

Die Wirtschaftskrise erleichtert es der EU, sich ohne Wenn und Aber zum 30-Prozent-Reduktionsziel zu bekennen. Im Juni 2008 wurden die Zusatzkosten, um das 30-Prozentziel in der EU zu erreichen, noch auf 408 Milliarden Euro geschätzt. Im Februar 2009 rechnete man hingegen nur noch 205 Milliarden Euro Zusatzkosten für das 30 Prozent-Ziel. (New Energy Finance, 2009). Und bei solchen Berechnungen sind die positiven Arbeitplatzeffekte, die vermiedenen Umweltschäden und die verbesserte Positionierung auf zukunftsträchtigen Weltmärkten nicht berücksichtigt.

Weltweit haben sich Deutschland, Südkorea und China die besten Voraussetzungen geschaffen, um das weltweite Rennen zu einem Wohlstandsmodell zu starten, das auf wenig Emissionen, sauberer Energie und Energieeffizienz beruht, das Arbeitsplätze, sichere Energieversorgung und Klimaschutz kombiniert. Wenn diese Staaten vorangehen, kann dies den weltweiten Zug in Bewegung setzen.

Vorreiterkoalitionen bilden Vertrauen und bahnen den Weg

Zweitens geht es darum Vorreiterkoalitionen zu bilden. Die in Kopenhagen zugesagte Fast-Start-Finanzierung bietet die Chance, Investitionen in Entwicklungsländern anzuschieben, die Schneeballeffekte für den Ausbau von Erneuerbaren Energien und Energieeffizienz, für den Schutz des Regenwaldes und für den Schutz der besonders vom Klimawandel betroffenen Menschen vor Hunger, Wassermangel, neuen Krankheiten und Wetterextremen voranzutreiben. Es gilt, Projekte und Politiken zu unterstützen, die Weichen verstellen; bei denen die Vorteile für die Menschen mit Händen zu greifen sind. Zugleich geht es darum, politische Vorreitergruppen zu schmieden, die die alten Gräben zwischen Nord und Süd, die in Kopenhagen vertieft wurden, überbrücken: einmal mit Staaten, die durch zukunftsweisende Klimapolitik oder Klima- bzw. Regenwaldziele auffallen; dann mit den Schwellenländern, die die Chancen des Umbaus und die Risiken des „Weiter so“ sehen; und schließlich mit Staaten, die überzeugende Konzepte für besonders verletzte Regionen und Menschengruppen umzusetzen.

Internationaler Klimaprozess: mehr Klimaschutz, ein Investitionspaket für die Zukunft, mehr Verbindlichkeit

Drittens muss es darum gehen, den internationalen Klimaprozess wiederzubeleben. Es gilt nach Kopenhagen den UN-Prozess so zu gestalten, dass er letztlich liefern kann, was er liefern muss: den notwendigen Klimaschutz um einen gefährlichen Klimawandel zu vermeiden. Das erforderliche Investitionspaket für Klima- und Regenwaldschutz sowie den Schutz der Menschen vor den Konsequenzen des Klimawandels. Die rechtliche Verbindlichkeit, die notwendig ist, damit die Politiker und Investoren weltweit ihre Erwartungen an der großen Transformation ins emissionsarme Zeitalter ausrichten.

Petersberger Klimadialog: Ein Signal für den Neuaufbruch?

Die Bundesregierung lädt - gemeinsam mit der mexikanischen Regierung, die den nächsten UN-Klimagipfel ausrichten wird - zum Petersberger Klimadialog ein. Dies ist eine Chance für Vertrauensbildung und ein neues Signal des Aufbruchs. Einerseits geht es darum, gemeinsam

mit einer sorgfältig ausgewählten Gruppe von Ministern, die weltweit alle großen Mächte und regionalen Gruppen repräsentieren, nach Wegen zu suchen, wie beim UN-Klimagipfel in Cancún wichtige Pakete für den Klimaschutz verabschiedet werden können. Zum anderen sollen erste Vereinbarungen vorgestellt werden, wie - unterstützt durch Gelder aus Industrieländern - in Entwicklungsländern Politiken und Projekte vorangetrieben werden, die transformativen Charakter haben; die Schneeballeffekte in Richtung Klimaschutz oder Klimasicherheit auslösen können.

Keine Frage: Wer international Dynamik für den Klimaschutz erzeugen will, kann nicht einfach auf ein "weiter so" bei den UN-Klimaverhandlungen setzen. Dies gilt auch von der Form her: Der Petersburger Dialog ist vom Format her ein Versuch, eine Gruppe von Ministern zusammenzustellen, die einerseits alle Länder bzw. Ländergruppen repräsentiert, andererseits klein genug ist, um noch sinnvoll verhandeln zu können.

Der Kopenhagen-Accord als Leiter, um über ihn hinaus zu steigen?

Inhaltlich gilt: Können die bescheidenen Kern-Ergebnisse von Kopenhagen, der Kopenhagen-Accord sowie die verschiedenen mehr oder weniger weit verhandelten Pakete, zur Leiter werden, um über diese hinauszusteigen? Zur Leiter hin zu mehr Klimaschutz, hin zum Investitionsprogramm für die Zukunft, hin zu mehr Verbindlichkeit?

Hin zu mehr Klimaschutz: die garstige Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit schließen

Die großen Industrie- und Schwellenländer haben im Kopenhagen-Accord zwar versprochen, die Emissionen so zu reduzieren, dass die Temperatur nicht um mehr als zwei Grad steigt. Aber das, was sie dann an Klimaschutz angekündigt haben, würde zu einer Temperaturerhöhung um drei bis vier Grad in diesem Jahrhundert führen. In Cancún kann eine Strategie beschlossen werden, wie diese hässliche Glaubwürdigkeitslücke identifiziert und dann geschlossen werden kann. Wo zwei Grad drauf steht, darf auch nicht mehr als zwei Grad drin sein.

Hin zu einem massiven Investitionsprogramm in unsere gemeinsame Zukunft

100 Mrd Dollar jährlich wollen - so der Kopenhagen-Accord - die Industrieländer in Zukunft mobilisieren, um Klimaschutz, Regenwaldschutz, Zugang zu Nahrung und Wasser sowie Schutz vor Krankheiten und Wetterextremen in besonders betroffenen Regionen zu finanzieren. Ist die Politik bereit, in unsere Zukunft, in unsere Sicherheit zu investieren? Angesichts der klammen Kassen in der Finanzkrise gilt es in Cancún einen internationalen Finanzmechanismus zu beschließen, der diese Geldströme generieren und in Bewegung setzen kann

Hin zu mehr Verbindlichkeit

Der Kopenhagen-Accord besteht aus rechtlich unverbindlichen Selbstverpflichtungen der Staaten. Am besten wäre es, wenn schon in Cancún ein völkerrechtlich verbindliches Abkommen beschlossen würde. Dies ist allerdings sehr unwahrscheinlich. Und angesichts des schleppenden Gesetzgebungsprozesses in den USA wird es immer unwahrscheinlicher. In Cancún können aber wichtige, schon weitgehend verhandelte Pakete verbindlich beschlossen werden, die Vertrauen schaffen und den Weg für ein umfassendes, rechtlich verbindliches Abkommen, möglicherweise in Südafrika ein Jahr später, bahnen: Ein Investitionspaket für die beschleunigte Einführung von Erneuerbaren Energien und Energieeffizienz, ein Innovations- und Technologiepaket, ein Paket zum Schutz des Regenwaldes, und eines für

den Schutz der besonders betroffenen Menschen, Regionen und Staaten vor Dürren, Überschwemmungen, daraus folgenden Hungersnöten und Krankheitswellen.

Chaos-, Hegemonie- oder Kooperationsoption?

Das Ergebnis von Kopenhagen kann gelesen werden als Tendenz in Richtung Chaosoption - eine Welt, die in Fragen der Energie- und Klimasicherheit auf das Recht des Stärkeren, auf Kurzsichtigkeit statt Langfristigkeit, auf Konflikt statt Kooperation setzt. Es kann auch gelesen werden als Einstieg in ein Weltmodell der Hegemonie: Was die Supermächte USA und China aushandeln, müssen die anderen akzeptieren, und sei es mit geballter Faust in der Tasche. Aber es kann auch gelesen werden als Einstieg in ein Modell der Kooperation in einer sich rapide umgestaltenden interpolaren Welt. Dann aber müssen die Ergebnisse von Kopenhagen der Startpunkt für mehr Klimaschutz, mehr Investitionen, mehr Verbindlichkeit sein. Dann müsste man sich auf Absprachen einigen, die von allen als einigermaßen gerecht und fair erlebt werden.

Das Ende des eindimensionalen Gerechtigkeitsverständnisses

In Kopenhagen wurde deutlich, dass das bislang dominierende, eindimensionale Gerechtigkeitsverständnis dazu nicht geeignet ist.

Dimension eins: Lastenteilung

Die UN-Klimaverhandlungen, auch wichtige Akteure der Wissenschaft und Zivilgesellschaft haben sich vor allem mit der Frage beschäftigt: Wer muss wieviel Klimaschutz leisten? Das wurde – zu Recht, aber gleichzeitig zu einseitig – als eine zentrale Frage der Gerechtigkeit thematisiert. Letztlich geht es bei dieser Frage darum: wieviel Klimaschutz müssen die Industriestaaten, wie viel die neuen globalen Mächte (China, Indien, Südafrika, Brasilien ...) leisten. Alle anderen Parteien sind - wenn die Frage so gestellt wird - nicht wirklich relevant für den Prozess. Zudem lenkt er die Perspektive in eine Defensivrichtung: je weniger Klimaschutz ich machen muss, umso besser. Sollen doch die anderen vorangehen ...

Dimension zwei: Dringlichkeit

Die kleinen Inselstaaten und andere besonders verletzbare Staaten haben in Kopenhagen verdeutlicht, dass für sie Gerechtigkeit noch ein anderes Gesicht hat: Wie viel Klimaschutz und Schutz vor den Folgen des Klimawandels ist notwendig, um die Existenz dieser Menschen zu sichern? Es ist ein Gebot der Demokratie, dass diejenigen, die besonders betroffen sind, eine Stimme haben sollen bei den relevanten Entscheidungen. Kopenhagen hat deutlich gemacht: Ohne die Stimme der besonders betroffenen Staaten droht der Fokus der Klimaverhandlungen - die Vermeidung eines in großem Stile gefährlichen Klimawandels - aus dem Blick zu geraten.

Dimension drei: Chancenteilung

Eine ungewöhnliche Koalition aus besonders betroffenen Staaten (wie den Malediven), Schwellenländern (wie Süd-Korea), eine wachsende Zahl von Akteuren aus Industrieländern sowie NGOs und Investoren weltweit haben auf eine weitere Dimension der Gerechtigkeit hingewiesen: Die eigentliche Gerechtigkeitsfrage stellt sich, wenn das globale Rennen zur Zwei-Grad-Welt tatsächlich die notwendige Dynamik aufnimmt. Dies wäre die größte wirtschaftliche Revolution seit der Erfindung der Dampfmaschine, um deren Ablösung es jetzt geht. Die große Gerechtigkeitsfrage wird dann: Wer hat welchen Anteil an den Chancen

dieser Neugestaltung der gesamten Energie-, Verkehrs-, Gebäude-, Industrie- und Gebäudeinfrastruktur weltweit?

Dreidimensionale Gerechtigkeit, die Dynamik schafft

Dynamik für den internationalen Klimaschutz entsteht nur, wenn alle drei Dimensionen der Gerechtigkeit zu ihrem Recht kommen. Erstens: Eine faire Teilung der Bemühungen - dort, wo es kurzfristig Lasten gibt; dort wo es sonst soziale Härten wegen des notwendigen Klimaschutzes gibt. Zweitens: Die Bereitschaft, das internationale Klimaziel daran zu orientieren, das Unbewältigbare zu vermeiden. Drittens: Eine Rahmensetzung für das internationale Wettrennen hin zum neuen emissionsarmen Wohlstandsmodell. Eine Rahmensetzung, die die dreidimensionale Gerechtigkeit berücksichtigt, kann Dynamik entfesseln - in der Gesellschaft, in den Kommunen, in der Wirtschaft weltweit. Eine Rahmensetzung, die dafür sorgt, dass am Ende dieser schöpferischen Zerstörung (Schumpeter) die Menschen, die heute in den ärmsten Ländern wohnen, zu den Gewinnern der Großen Transformation gehören.

Steht China schon in den Startlöchern zum Rennen in die Low-Carbon-Zukunft?

In Deutschland nimmt die Öffentlichkeit vor allem wahr, dass in China alle zwei Wochen ein neues Kohlekraftwerk eröffnet wird. Viel weniger Beachtung findet, dass immer mehr Anzeichen dafür sprechen, dass China sich darauf vorbereitet, zu den Gewinnern des Wettlaufs des neuen, emissionsarmen Wohlstandsmodells zu gehören. Bei den Erneuerbaren Energien vor wenigen Jahren noch ein Nobody, inzwischen Weltmarktführer; bei der Energieeffizienz gibt es große Sprünge und für ein Schwellenland ernste und national rechtlich verbindliche Ziele. Das Land beginnt, die Industrie in diesen Branchen neu zu ordnen, um sich weltweit am Markt zu positionieren. Die Weltbank hat kürzlich vorgerechnet, dass es nicht zur erwarteten Verdoppelung der Emissionen in Ost-Asien - einschließlich China - kommen muss. Bis dahin könnte das Tableau der Emissionsentwicklung erreicht sein, ein substanzieller Teil der Energie durch Wasserkraft, Wind, Biomasse, Geothermie und Solarenergie bereit gestellt werden.

Wie China sich entscheiden wird, wird nicht nur maßgeblich sein für den Preisanstieg der fossilen Energieträger und über die Chancen, den Temperaturanstieg auf weniger als zwei Grad zu begrenzen; sondern auch dafür, welche Dynamik im Wettrennen um die *Low Carbon Future* entsteht.

Interessant dabei: Wie Deutschland als Kohleland die Transformation des Energiesystems vorantreibt, dabei Arbeitsplätze schafft und Innovationen anschiebt, wird in China ganz genau analysiert.

Auf dem Weg zu einer kooperativen Klimapolitik und zu einem neuen, emissionsarmen Wohlstandsmodell geht es darum, zwei große Zukunftspakete zu schnüren. Das erste ist aus Klimaperspektive darauf ausgerichtet, das Unbewältigbare zu vermeiden. Dies kann nur gelingen, wenn die Klimaschutzziele und -instrumente kombiniert werden mit:

Energiesicherheit - Arbeitsplätze - Bekämpfung der Wirtschaftskrise

Intelligente, massive Investitionen in Energieeffizienz und Erneuerbare Energieträger sowie Stromnetze können gleich vier zentrale Ziele voranbringen: Eine sichere Energieversorgung und den Zugang zu sauberer Energie; zukunftsfähige Arbeitsplätze; die Bekämpfung der Wirtschaftskrise; und das Erreichen der notwendigen Klimaschutzziele.

Das zweite Paket ist aus Klimasicht darauf ausgerichtet, das Unvermeidbare zu bewältigen. Wenn bei den Klimaverhandlungen von Anpassung die Rede ist, dann geht es zugleich um:

Sozial-Ökonomische Entwicklung - Ernährungssicherung - Zugang zu sauberem Wasser - Bekämpfung von gefährlichen Krankheiten

Die Ernährungs- und Wasserkrise und die Verbreitung von Krankheiten werden durch den Klimawandel verstärkt. Eine zentrale Voraussetzung für gelungene Anpassung an den Klimawandel ist, dass es Fortschritte bei den großen Armutsbekämpfungszielen - den Millennium-Development-Zielen, gibt. Die sozial-ökonomische Entwicklung ist Grundlage, um sich vor den Folgen des Klimawandels schützen zu können. Darüber hinaus geht es um Investitionen, die den besonders betroffenen Menschen helfen, sich an die spezifischen Herausforderungen schützen zu können.

Christoph Bals,

Politischer Geschäftsführer

Germanwatch