

Multilaterale Akzente

Editorial

Der Klimawandel macht keinen Halt vor Grenzen. Stürme, Überschwemmungen, Dürren, Gletscherschwund: Der Klimawandel hat bereits heute spürbare Auswirkungen auf der ganzen Welt. Die Entwicklungsländer sind von den negativen Folgen des Klimawandels besonders stark betroffen und haben zu wenige Ressourcen, um die die notwendigen Anpassungen einzuleiten.

Der Klimawandel gefährdet Leben und Existenzgrundlagen, sowie die in den vergangenen Jahrzehnten erreichten substanziellen Erfolge bei der Armutbekämpfung. Aus diesem Grund setzen sich das SECO und die DEZA in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit für die Eindämmung der Treibhausgasemissionen (Mitigation) und für die Stärkung der Resilienz und der Anpassungsfähigkeit der betroffenen Bevölkerung ein (Adaptation). Übergeordnetes Ziel bleibt eine nachhaltige Entwicklung, die Armut und globale Risiken gleichermaßen mindert.

Im Bereich des Klimawandels setzt die Schweiz in ihrem Engagement auf eine Vielzahl von Partnern aus unsern Partnerländern, dem Privatsektor, der Zivilgesellschaft und Universitäten. Die Schweiz betreibt ein spezifisches Globalprogramm zur Bekämpfung des Klimawandels. Ein zentrales Standbein ist die enge Kooperation mit ausgewählten multilateralen Partnern, insbesondere den multilateralen Entwicklungsbanken und dem neu gegründeten Green Climate Fund (GCF). Diese Organisationen können dank ihrer globalen Präsenz, der breiten Wissensbasis und ihrer operationellen Erfahrung die Umsetzung der internationalen Klima-Agenda entscheidend voranbringen. Sie sind damit ein zentraler Pfeiler auch für das Schweizer Engagement, das eine möglichst hohe Wirkung und Effizienz erzielen will.

OLIVIER BÜRKI
DANIEL BIRCHMEIER

Klimaerwärmung und Finanzen

Der Preis des Klimas

AUSBLICK Die Finanzarchitektur, die den Entwicklungsländern bei der Bewältigung der Klimaerwärmung helfen soll, wird ab Herbst 2015 durch den Grünen Klimafonds (Green Climate Fund) gestärkt. Dieser soll insbesondere die Anpassung an den Klimawandel unterstützen.

Wie viel ist eine Billion US-Dollar? Eine Million Millionen oder tausend Milliarden. Aber was bedeutet das konkret? Nehmen wir an, eine Million Dollar sei ein 10 cm hoher Stapel von 1000-Dollar-Noten. Bei einer Billion wäre der Stapel über 100 km hoch. Diese Summe müsste man gemäss der Internationalen Energie-Agentur zwischen 2011 und 2050 jedes Jahr investieren, um den Übergang zu einer CO₂-armen globalen Wirtschaft zu gewährleisten. Dies sind allein die Zahlen für den Energiesektor.

Davon sind wir weit entfernt. Die klimarelevanten Finanzströme beliefen sich 2013 auf insgesamt 331 Milliarden US-Dollar. 2012 waren es noch 359 Milliarden US-Dollar. Dieser Betrag umfasst sämtliche Aufwendungen der öffentlichen Hilfe und der Privatwirtschaft aller Länder. Die privaten Investitionen machen rund 58 % des Gesamtbetrags aus. Die schematische Darstellung der Finanzströme gleicht dem Weichenplan eines mittelgrossen Bahnhofs. Laut dem Forschungszentrum Climate Policy Initiative, das die Zahlen veröffentlicht, ist der Rückgang vor allem auf die gesunkenen Kosten für erneuerbare Energien, namentlich Solaranlagen, zurückzuführen. Gemäss den Experten gibt es neben den spezifisch klimabezogenen Projekten weitere Initiativen, deren positiven Nebenwirkungen schwierig zu beziffern sind. Ausserdem überschneiden sich die Finanzströme teilweise, was die Zuordnung erschwert.



Zur Eindämmung des Klimawandels braucht es finanzielle Mittel und den entsprechenden politischen Willen. Foto: USDA

Zwei Instrumente der Klimakonvention sollen die Steuerung verbessern: der Finanzausschuss (Standing Committee on Finance), der Empfehlungen für eine kohärentere und besser koordinierte Klimafinanzierung erlassen soll, und der MRV-Mechanismus (Monitoring, Reporting and Verification), mit dem die Emissionen und Massnahmen der Staaten überprüft werden sollen, um die Finanzbeiträge gezielter auszurichten.

Multilaterale Instrumente

Im Klimabereich gibt es vielfältige Finanzierungsinstrumente. Praktisch jede öffentliche Entwicklungsinstitution verfügt über ein «Klimaportfolio». Im Bereich der multilateralen Hilfe war die Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility, GEF) lange die wichtigste Akteurin. Sie umfasst 183 Länder, internationale Organisationen, die Zivilgesellschaft und die Privatwirtschaft. Die 1991 geschaffene Institution der Weltbank widmet sich globalen Umweltfragen, unter anderem dem Klima. Sie ist seit 1994 eine eigenständige Organisation. Diese Umstrukturierung ermöglichte eine stärkere Beteiligung der Entwicklungsländer an den Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen. Die GEF fungiert als Finanzierungsmechanismus für fünf internationale

Übereinkommen, von denen drei 1992 an der Konferenz von Rio lanciert wurden. Eines davon ist das UNO-Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen. Bei dessen nächster Konferenz Ende 2015 in Paris soll ein neues Abkommen verabschiedet werden, das voraussichtlich 2020 in Kraft tritt.

Die übrigen Projekte, die die GEF unterstützt, reichen von regionalen Strategien zur Stärkung der Widerstandskraft städtischer Gebiete über lokale Solarenergie- oder Biomasseanlagen bis zur Senkung der CO₂-Emissionen in der Luftfahrt. Sie werden meistens durch die Weltbank, das UNO-Entwicklungsprogramm (UNDP) oder das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) umgesetzt.

Aufgrund der Beschleunigung des Klimawandels errichtete die Weltbank 2008 einen speziellen Investitionsfonds (8 Mrd. US-Dollar), der unter seiner englischen Abkürzung CIF (Climate Investment Fund) bekannt ist. Der in 63 Ländern aktive Fonds unterstützt Projekte in vier Bereichen: umweltfreundliche Technologien, erneuerbare Energien, Wald und Klimaresilienz (Fähigkeit, mit Klimaveränderungen umzugehen). Die Finanzhilfen, die von regionalen Entwicklungsbanken oder Sonderorganisationen ausgerichtet werden,

DIE ERNEUERBAREN ENERGIEN IN DEN AM WENIGSTEN ENTWICKELTEN LÄNDERN

Vorbeugen ist besser als Heilen. Im Zusammenhang mit dem Klima könnte dieses Motto wie folgt verstanden werden: «Es ist sinnvoller, von Anfang an auf erneuerbare Energiequellen zu setzen und die umweltschädlichen zu überspringen.» Dies ist das Ziel des SREP-Programms (Scaling Up Renewable Energy) des Klimainvestitionsfonds (Climate Investment Funds, CIF) der Weltbank.

Es unterstützt die breite Anwendung erneuerbarer Energien in den am wenigsten entwickelten Ländern und will dadurch den Beweis erbringen, dass eine CO₂-arme Entwicklung wirtschaftlich, sozial und umweltverträglich ist. Mögliche Einsatzgebiete sind Geothermie, Biomasse und die Erzeugung von Wasser-, Sonnen- und Windenergie. Gemäss SREP besteht eine grosse Nachfrage. Rund vierzig Länder haben bereits Interesse bekundet. Es gibt heute 27 Pilotländer (darunter ein Regionalprogramm). Bei der Finanzierung wird von einer starken Hebelwirkung ausgegangen. Ein Beispiel verdeutlicht dies: Die 136 Millionen Dollar, die für 12 Projekte gutgeheissen wurden, sollten zu privaten Kofinanzierungen in der Höhe von einer Milliarde Dollar führen. Von den insgesamt 8,1 Milliarden Dollar des CIF entfallen 796 Millionen auf das SREP. Die Gelder werden über die fünf regionalen Entwicklungsbanken verteilt. Die Schweiz beteiligt sich mit einem Betrag von 26 Millionen Dollar an diesem Programm.

Weitere Informationen: www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/67



Unter anderem muss in Solaranlagen investiert werden: Stromversorgung eines Verwaltungsgebäudes, das mit der Unterstützung der UNO-Mission in Liberia und der FAO renoviert wurde. Foto: UNO/Christopher Herwig

generieren zusätzlich häufig erhebliche private Kofinanzierungen. Zudem verfügt die Weltbank über mehrere Fonds im Bereich des Emissionshandels. Vor Kurzem lancierte sie beispielsweise ein Pilotprojekt, das eine leistungsabhängige Finanzhilfe (nach der Senkung der Emissionen) vorsieht. Sie beruht auf der Versteigerung von CO₂-Zertifikaten, wobei ein Mindestpreis Investitionen in emissionsarme Projekte in Entwicklungsländern fördern soll.

Der Grüne Klimafonds

Der Klimawandel hat globale Auswirkungen und trifft daher sowohl reiche als auch arme Staaten. Am stärksten betroffen sind jedoch die ärmsten Bevölkerungsgruppen, vor allem in den am wenigsten entwickelten Ländern. Die Entwicklungsländer und namentlich die Schwellenländer (China ist mittlerweile der grösste CO₂-Emitent) müssen ebenfalls ihren Beitrag zur Eindämmung der Erwärmung leisten. Schliesslich sind die Städte für 70 % der globalen CO₂-Emissionen verantwortlich.

Tatsache ist jedoch, dass die Industrieländer eine historische Verantwortung für den Ausstoss von Treibhausgasen tragen und dass die Entwicklungsländer nicht über genügend Mittel verfügen, um grüne Strategien vor Ort zu finanzieren. Gemäss Climate Policy Initiative wurden 2013 drei Viertel der klimarelevanten Ausgaben in den Geberländern getätigt und nur 10 % flossen von OECD-Staaten in Entwicklungsländer. Um dies zu ändern, hatte die Konferenz von Kopenhagen bereits 2009 eine Schnellstartfinanzierung (Fast-start Finance) beschlossen. Zwischen 2010 und 2012 wurden über 35 Milliarden US-Dollar zugunsten der Entwicklungsländer mobilisiert.

2015 soll nun der von der UNO-Konvention eingeläutete Paradigmenwechsel stattfinden: Nach vierjährigen intensiven Verhandlungen über seine Struktur nimmt der Grüne Klimafonds (Green Climate Fund, GCF) im Herbst 2015 seine Arbeit auf. Der an der Konferenz von Kopenhagen 2009 beschlossene und an der Konferenz von Durban 2011 errichtete Fonds soll langfristig Finanzmittel zur Unterstützung eines CO₂-armen Wachstums in den Entwicklungsländern mobilisieren und ausrichten. Die Länder des Nordens wollen bis 2020 100 Milliarden US-Dollar aus öffentlichen Mitteln und dem Privatsektor mobilisieren. Der GCF ist eines der Gefässe, in welche dieses Geld fliessen soll. Bis jetzt wurden über 10 Milliarden US-Dollar zugesagt. Weitere Zusagen werden bis zum Herbst erwartet, wenn die ersten Auszahlungen erfolgen sollen. Die Schweiz hat beschlossen, 100 Millionen US-Dollar zu überweisen. Der GCF soll das Rückgrat der Klima-Finanzarchitektur werden. Er soll Mittel mobilisieren und deren Fragmentierung verhindern.

Mitigation und Adaptation

Zahlreiche Aspekte sind noch zu klären: Welches Gremium soll die Beiträge des GCF auf internationaler Ebene kanalisieren? Zuerst auf der Liste stehen die Weltbank, das UNDP und die regionalen Entwicklungsbanken. Und auf nationaler und subnationaler Ebene? Das wird sich im Sommer zeigen. Die Kandidaten werden namentlich auf ihre treuhänderischen Sicherheiten und ihre Sozial- und Umweltstandards geprüft. Wer entscheidet über die Verteilung der Mittel? Das Sekretariat des Fonds und der Exekutivrat, aber die Verfahren sind noch nicht genau definiert. Diese Fragen werden in den nächsten Monaten geklärt. «Für die Geberländer ist das Wichtigste, dass der Fonds seine Arbeit aufnimmt», sagt Anton Hilber, Leiter des Globalprogramms Klimawandel der DEZA, der an den Verhandlungen teilnimmt (die Schweiz teilt sich mit Russland einen Sitz im Exekutivrat des GCF). Bis jetzt sind Auszahlungen in Form von Zuschüssen und Darlehen vorgesehen, doch später sind auch andere Instrumente wie Garantien oder Versicherungen denkbar. «Der Fonds sollte auch die nationalen Finanzierungsmechanismen in den Schwellenländern unterstützen», meint Anton Hilber.

Die Empfängerländer verfügen über einen direkten Zugang zum Fonds. Das heisst, sie können ihre Projekte ohne Umweg über einen institutionellen Mittler einreichen. Die Projekte werden vom Fonds geprüft und genehmigt. Die Beiträge der Geber können also keinem bestimmten Projekt zugewiesen werden, sondern gehen in einen gemeinsamen Topf. Auf Wunsch der Entwicklungsländer wird das Geld je zur Hälfte zur Begrenzung der Klimaerwärmung (Mitigation) und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels (Adaptation) verwendet (s. Artikel S. 5). Dieser Bereich ist noch weitgehend unterfinanziert, auch wenn der Anteil langsam steigt.

Die Privatwirtschaft

Die Privatwirtschaft stellt bereits heute die Mehrheit der klimarelevanten Finanzierungen bereit. Ihr Beitrag soll nach Meinung aller Experten weiter ansteigen. Die öffentliche Hilfe bleibt wichtig, jedoch zunehmend als Hebel zur Förderung des privatwirtschaftlichen Engagements. Beim Programm zur Förderung

erneuerbarer Energien in den ärmsten Ländern (Scaling-up Renewable Energy Program for Low Income Countries, SREP), das beim CIF angesiedelt ist, «generiert ein Dollar der öffentlichen Hand durchschnittlich sechs bis sieben Dollar privates Geld», sagt Stephan Kellenberger, der in der Abteilung Wirtschaftliche Zusammenarbeit des SECO für Klimafragen zuständig ist. Die Schweiz beteiligt sich an diesem Programm (s. Kasten S. 2).

Die Geberländer bestanden darauf, dass der GCF einen Mechanismus für den Privatsektor vorsieht. Diese «Private Sector Facility» hat eine doppelte Funktion: Sie soll einerseits die kleinen und mittleren Unternehmen in den Entwicklungsländern begleiten, in welchen der Privatsektor 60 % des BIP und 70 % der Arbeitsplätze ausmacht. Andererseits soll sie die internationalen Privatakteure ermutigen, grosse Investitionen in CO₂-arme Projekte in diesen Ländern zu tätigen. Die multilaterale Hilfe kann hier einen Beitrag leisten, indem sie beispielsweise die Institutionen stärkt.

Grossflächige Anwendung

Zwei spezifische Instrumente, die von der Globalen Umweltfazilität verwaltet werden, sollen Unterstützung

leisten. Sonderfonds für Klimaschutz (Special Climate Change Fund, SCCF) finanziert vor allem Projekte im Bereich des Technologietransfers. Der Fonds für die am wenigsten entwickelten Länder (LDCF) befasst sich mit den dringendsten Problemen dieser Staaten. Gemäss der GEF ist die Nachfrage bei beiden Fonds erheblich grösser als das Angebot.

Der GCF und die GEF sind künftig die wichtigsten Instrumente für Finanzbeiträge im Rahmen der Klimakonvention. Die GEF hat zwar fast fünfzehn Jahre Erfahrung, aber weniger Mittel (4,4 Mrd. US-Dollar) als der GCF. Anlässlich eines Interviews mit dem Spartensender RTCC (Responding to Climate Change) an der Konferenz von Lima im Dezember 2014 hob William Ehlers, Leiter für Aussenbeziehungen bei der GEF, die Komplementarität der beiden Gremien hervor: «Die GEF hat den Vorteil, dass sie mehr Risiken eingehen und neue Ideen, auch auf transversaler Ebene, ausprobieren kann, da sie stärker in die Finanzierungsmechanismen verschiedener Übereinkommen eingebunden ist. Der GCF kann analysieren, was gut funktioniert hat, und kann bewährte Ansätze wieder aufnehmen und grossflächig anwenden.» |||

Global denken – lokal ausbilden

Der Schritt hin zu einer grünen und klimaverträglichen Entwicklung erfordert ein neues Bewusstsein, neue Kenntnisse und Kompetenzen. Unter diesem Motto haben 30 multilaterale Organisationen die Partnerschaft UN CC:Learn gegründet, die von der Schweiz finanziert wird. Ihre Aufgabe besteht darin, auf nationaler und internationaler Ebene den Wissenstransfer zu fördern, die Ausarbeitung von gemeinsamen Unterrichtsmaterialien zu unterstützen und Bildungsinitiativen zu koordinieren.

Hauptnutznießer sind Regierungen, die klimarelevante Bildungsstrategien umsetzen, sowie die Zivilgesellschaft und die Privatwirtschaft, die sich daran beteiligen. Im Mittelpunkt stehen folgende Bereiche:

Landwirtschaft, Gesundheitswesen, Verkehr, Forstwirtschaft, aber auch Ausbildungsangebote in Verhandlungskompetenzen.

Die zweite Zielgruppe bilden nationale und regionale Bildungsinstitutionen, die ihre Kapazitäten auf diesem Gebiet stärken wollen. Weitere Entwicklungsakteure haben Zugang zu dieser Plattform, um ihre Informationsträger auf die nationalen Prioritäten abzustimmen.

UN CC:Learn hat auch eine Onlineplattform für den Wissensaustausch eingerichtet. Dieses Webportal enthält nicht nur eine Fülle an Informationen, sondern bietet auch Online-Schulungsmodule an.

Weitere Informationen: <http://unccllearn.org>

«Die vierte industrielle Revolution»

INTERVIEW Thomas Stocker ist Professor für Klima- und Umweltphysik an der Universität Bern und seit 2008 Ko-Vorsitzender der Arbeitsgruppe für wissenschaftliche Grundlagen der Zwischenstaatlichen Sachverständigen-Gruppe über Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC). Die Schweiz hat den Zürcher als Kandidaten für den Vorsitz der IPCC vorgeschlagen. Thomas Stocker betont den dringenden Handlungsbedarf, sieht aber auch wirtschaftliche Chancen im Klimawandel.



«Die Schwächsten einer Gesellschaft werden immer am stärksten betroffen sein» betont Thomas Stocker. Foto Unibe

Herr Stocker, ist es bereits zu spät, das Zwei-Grad-Ziel zu erreichen, d. h. die Begrenzung der globalen Erwärmung auf 2 °C bis zum Jahr 2100?

Es ist noch nicht zu spät, aber das Ziel wird zu einer riesigen Herausforderung. Wir haben bereits zwei Drittel des Kohlendioxid-Budgets freigesetzt. Wenn wir so weitermachen, ist auch das verbleibende Drittel innert 25 Jahren aufgebraucht. Weltweit beträgt der CO₂-Ausstoss heute zehn Gigatonnen. Wir müssen ihn innerhalb weniger Jahrzehnte auf null reduzieren.

Wie soll das gehen?

Die Ökonomen sind sich einig, dass die Wirtschaft eine Reduktion der CO₂-Emissionen um höchstens 5% pro Jahr verkraftet. So wäre das Zwei-Grad-Ziel noch zu erreichen. Wenn wir jedoch ungebremst weitermachen, verpassen wir alle zehn Jahre ein halbes Grad.

Das Problem betrifft alle Länder der Erde und wirkt sich auf die multilateralen Beziehungen zwischen Norden und Süden aus. Was genau wird sich verändern?

In der Tat funktioniert die klassische Nord-Süd-Verteilung nicht mehr. Es

wird versucht, neue Kategorien zu schaffen wie z. B. die Länder mit tiefen Einkommen. Doch die Idee stösst auf heftigen Widerstand. Das Problem muss dynamischer angegangen werden, so wie die Weltbank oder die Wissenschaft es bereits tun. In den zwischenstaatlichen Übereinkommen gelingt dies allerdings noch nicht.

Am schwierigsten ist die Frage der Gerechtigkeit. Wer entscheidet, wer was zu tun hat? Die Industriestaaten sind für 50% des CO₂-Ausstosses seit Beginn der Industrialisierung verantwortlich. Sie haben allerdings auch einen Teil der Technologie zur Reduktion der Emissionen hervorgebracht. China ist heute der grösste Verursacher von Treibhausgasen, hat jedoch erst 11% seines CO₂-Budgets aufgebraucht. Für die Schwellenländer sind fossile Energieträger zwar nicht das einzige Mittel zur Entwicklung, aber eben das billigste.

Was kann man also tun?

Es gilt, die Fehler der Vergangenheit zu vermeiden. Zudem sollte der Zugang zu den modernsten Technologien für die Reduktion von Emissionen vereinfacht und dezentralisiert werden. Und natürlich müssen wir unser Konsumverhalten anpassen: Wir müssen alles recyceln!

Was ist bestenfalls von der Klimakonferenz in Paris im Dezember zu erwarten?

Ein verbindliches Abkommen sowie eine Roadmap für die Industriestaaten und eine weitere für die Entwicklungsländer. Das zweitbeste Ergebnis wäre die Bildung einer Koalition der Willigen, d. h., dass diese Staaten ihrerseits feste Verpflichtungen eingehen.

Eine Veränderung der Produktionsmethoden eröffnet den Märkten neue Möglichkeiten. Um die Technologien umzusetzen, sind anfängliche Investitionen nötig, doch danach bieten sich durchaus Geschäftschancen. Ich würde sagen, die vierte industrielle Revolution steht an!

Wohin geht Ihrer Ansicht nach die Reise – realistischweise?

Nach der Konferenz von Lima (Dezember 2014, Anmerk. des Verfassers) haben die Staaten begonnen, unverbindliche Klimaschutz-Absichten zu verkünden («Intended Nationally Determined Contributions, INDC»). Die UNO-Klimakonvention sammelt diese Zusagen – Berechnungen im kommenden Sommer werden zeigen, ob sie genügen.

Die Schweiz hat ihr Reduktionsziel am 27. Februar 2015 bekannt gegeben. Ist das Engagement ausreichend?

Langfristig (2. Hälfte des 21. Jahrhunderts) müssen die CO₂-Emissionen auf null sinken. Mit einer Reduktion um 50%, wie sie die Schweiz ankündigt, ist erst die halbe Arbeit getan. In erster Linie geht es darum, in unserem Land die Infrastruktur für eine treibhausgasfreie Wirtschaft zu schaffen. Diese Aufgabe wird gewaltige Ressourcen beanspruchen, aber auch Arbeitsplätze schaffen. Die von der Schweiz angestrebte Reduktion von CO₂-Emissionen im Ausland kann eine vorläufige Lösung sein, doch jeder auf diese Weise investierte Franken fehlt im Inland. In den Bereichen Verkehr und Bau hat die Schweiz noch enormes Einsparpotenzial, allein schon

IMPRESSUM

Herausgeber:
Direktion für Entwicklung
und Zusammenarbeit DEZA
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Redaktionelle Mitarbeit:
Michel Bühner, Antoinette Prince

Layout:
Marc Dubois, Lausanne
marc@mdvr.ch

Übersetzung aus dem Französischen:
EDA

Olivier Bürki
Leiter Abteilung Globale Institutionen DEZA
olivier.burki@deza.admin.ch

Michelle Gysin
Stv. Leiterin Sektion Multilaterale
Zusammenarbeit, SECO
michelle.gysin@seco.admin.ch

Daniel Birchmeier
Leiter Sektion Multilaterale Zusammenarbeit SECO
daniel.birchmeier@seco.admin.ch

mit den bestehenden Technologien. Ausserdem könnte sie auf internationaler Ebene eine Führungsrolle in der Forschung und Entwicklung übernehmen, um künftige Lösungen zu finden und zu kommerzialisieren.

Wie beurteilen Sie den politischen Willen?

Es fehlt offensichtlich die Bereitschaft, schneller voranzugehen. Es mangelt an Enthusiasmus. Staatshäupter agieren oft sehr kurzfristig. Diese Einstellung ist unvereinbar mit der Problematik des Klimawandels. Andererseits haben wir z. B. beim Schutz der Ozonschicht etwas erreicht. Wir haben ein umweltverträgliches Ersatzprodukt gefunden, das Montrealer Protokoll verabschiedet (1987) und die schädlichen Stoffe verboten. Die Ozonschicht erholt sich.

Ein zentrales Anliegen ist die Finanzierung des Grünen Klimafonds (GCF). Ist dieses Instrument ausreichend?

Der GCF ist sehr wichtig. Er wird einen Teil der 100 Milliarden Dollar erhalten, die ab 2020 jährlich mobilisiert werden sollen. Und genau da beginnen die Schwierigkeiten. Es braucht nicht nur Mittel, sondern auch Regeln für deren Verwendung. Es ist schwierig zu beweisen, dass eine Naturkatastrophe wie beispielsweise der Taifun Hayan im Jahr 2013 auf den Philippinen durch den Klimawandel verursacht wurde.

Heute ist oft von Anpassung die Rede. Reichen die Massnahmen zur Begrenzung der Klimaveränderungen nicht mehr aus?

Der Klimawandel ist eine Tatsache! Wir müssen uns ständig anpassen. Die entscheidende Frage ist: Inwieweit können wir das tun? Der Anpassung sind nämlich Grenzen gesetzt. Wenn der Meeresspiegel ansteigt und Land verschwindet, müssen die Menschen wegziehen. Gehen die Niederschläge drastisch zurück, ist kein Ackerbau mehr möglich.

Prävention bleibt wichtig, wir dürfen sie auf keinen Fall vernachlässigen! Wir haben keine andere Wahl, als beides voranzutreiben. Es ist illusorisch anzunehmen, man könne einfach das Ziel auf 3 °C erhöhen. Es braucht so oder so Anstrengungen. Die Verletzlichkeit gegenüber Risiken kann man mindern. Jedoch sind die Voraussetzungen nicht für alle gleich. Die Schwächsten einer Gesellschaft werden immer am stärksten betroffen sein. |||

Nachhaltige Entwicklung

Mitigation und Anpassung: zwei Seiten derselben Medaille



Küstenbewohnerinnen und -bewohner sind dem Klimawandel am stärksten ausgesetzt, z. B. hier in Mosambik. Foto: Weltbank/Andrea Borgarello

ANALYSE Die Strategie zur Bekämpfung der Klimaerwärmung beruht auf Mitigation, um das Ausmass der Erwärmung zu mindern, und auf Adaptation, um auf die bereits spürbaren Folgen des Klimawandels zu reagieren. Mit anderen Worten, auf einer durchdachten Entwicklung.

Das Wort «Adaptation» war im Zusammenhang mit dem Klimawandel lange tabu. Kommt der Entscheid zur Adaptation nicht einer Kapitulation gleich? 1992 bezeichnete der spätere Vizepräsident der USA Al Gore diese Option als «Bequemlichkeit, als arroganter Glaube an unsere Fähigkeit, rechtzeitig reagieren zu können, um unsere Haut zu retten». 2013, sechs Jahre nachdem er für seinen Einsatz gegen die Klimaerwärmung den Friedensnobelpreis erhalten hatte, gab er in einem Interview auf der Website samefacts zu, sich geirrt zu haben. Nicht in der Annahme, dass die Klimaskeptiker die Anpassung als Alternative zur Minderung propagieren würden, sondern weil er nicht sofort die moralische Verpflichtung erkannt habe, beide Strategien ungeachtet der damit verbundenen Schwierigkeiten gleichzeitig zu verfolgen.

Die Mitigation – oder Minderung – der Klimaerwärmung beinhaltet die Verringerung der Treibhausgasemissionen und die Erhaltung und Förderung von sogenannten CO₂-Senken (hauptsächlich Wälder). Die wichtigsten Massnahmen betreffen den Energie- und den Landwirtschaftssektor. Es entstehen aber auch Märkte für den CO₂-Emissionshandel. Kritisiert wird an diesem System, dass man sich ein Recht auf Verschmutzung erkaufen kann. Nach Angaben der Weltbank nutzen rund 40 Länder und 20 lokale Gebietskörperschaften (Städte, Provinzen), die für 22 % des globalen CO₂-Ausstosses verantwortlich sind, die lokalen oder globalen Kohlenstoffmärkte. China will seine Emissionen mit Hilfe dieses Instruments bis 2020 um 40 bis 45 % gegenüber 2005 senken, während Mexiko im gleichen Zeitraum eine Verringerung um 30 % dank eines nationalen Aktionsplans anstrebt. Ausschlaggebend wird der CO₂-Preis sein, der heute allerdings noch ungewiss ist. Die Weltbank hat 2014 eine Führungskoalition (Carbon Pricing Leadership Coalition) eingesetzt, die den Preis festsetzen soll.

Die Adaptation – oder Anpassung – hat zum Ziel, die Folgen des Klimawandels abzufedern, die Anfälligkeit der Bevölkerung zu verringern und ihre Widerstandskraft (Resilienz) zu verbessern. Durch eine Verminderung der Risikoexposition sollen die Folgen von Naturkatastrophen begrenzt werden. Letztere entstehen häufig nicht ausschliesslich „natürlich“, sondern werden durch menschliche Aktivitäten noch verschlimmert. Die vorgesehenen Massnahmen reichen von Umsiedlungen und landwirtschaftlicher Umzonung über Hochwasserschutz und lokale Wetteralarmsysteme bis hin zu Infrastrukturvorhaben. Im Idealfall sollten Mitigation und Anpassung Synergien ergeben. In der Praxis wird jedoch häufig eine Abwägung zwischen den beiden notwendig sein. Eine Evaluation der ersten Phase (2010–2012) des Fast-Start-Financing-Programms (FSF) zugunsten der Entwicklungsländer zeigt, dass 70 % der Mittel für Mitigationsmassnahmen eingesetzt wurden, obwohl das Programm zum Ziel hatte, Anreize für die Anpassung zu schaffen. Eine mögliche Schwierigkeit lag darin, Pilotprojekte durch breit angelegte Vorhaben abzulösen.

Mit der Anpassung leben

Was aber ist Adaptation? Ein Gastkommentar, der 2007 in der Zeitschrift «Nature» erschien, kritisierte, die Klimakonvention lege den Begriff sehr restriktiv aus und berücksichtige nur Massnahmen zur Anpassung an den vom Menschen verursachten Klimawandel. Besser wäre es, eine breitere Palette von Massnahmen anzustreben, darunter auch solche zur Erhöhung der Resilienz. Mit anderen Worten, die



Dank verschiedener Massnahmen können sich die Bauern an den Klimawandel anpassen. Eine Möglichkeit ist die Kombination von Wald- und Landwirtschaft wie hier in Nepal.

Foto: FAO/Gianpiero Diana

Anfälligkeit gegenüber dem Klimawandel geht einher mit ohnehin schon nachteiligen sozioökonomischen Rahmenbedingungen bzw. Entwicklungsmodellen. Nach Daniel Maselli, der bei der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) für Klima- und Umweltfragen zuständig ist, hat seither jedoch ein Sinneswandel stattgefunden: «Manches ist in Bewegung gekommen. Vor allem weiss man heute um den Konnex zwischen Entwicklung und Risikomanagement. Der Zusammenhang zwischen klimabedingten und menschengemachten Risiken wird heute viel stärker berücksichtigt.»

Noch müssen dafür die richtigen Worte gefunden werden. Ein Blogbeitrag auf der Website der «Globalen Partnerschaft für Agrarforschung für eine Welt ohne Hunger» (CGIAR, die Schweiz ist Gründungsmitglied) aus dem Jahr 2012 bezeichnet die Sprache, die zur Information über das Klima verwendet wird, als eine der Hürden, welche die Verbreitung einer klimafreundlichen Landwirtschaft behindern können.

«Ihr wollt die Bauern motivieren, sich anzupassen? Dann kommuniziert richtig», so ein anderer Artikel.

In die gleiche Kerbe schlägt eine Studie, die am Graduate Institute der Universität Genf unter der Leitung von Marc Hufty, Ordinarius für Entwicklungsstudien, durchgeführt wurde (die Ergebnisse werden 2015 in Form von Artikeln veröffentlicht). Unter dem Titel «S'adapter à l'adaptation» geht sie am Beispiel von Pakistan und Peru der Frage nach, wie das Konzept der Adaptation von der internationalen über die nationale und regionale Ebene bis hinab auf die Stufe der lokalen Verwaltungen vermittelt wird. Fazit: «Die Stimme der Bauern wird kaum gehört, und man drängt ihnen unsere Sichtweise auf. Ausländische Akteure erklären ihnen englische Begriffe, die zuerst ins Spanische und dann in Quechua übersetzt werden, aber keinen Bezug zu ihrer Kultur haben. Die Bauern sind es gewohnt, sich anzupassen, aber sie haben eine ganzheitliche Sichtweise des Lebens: Sie sezieren die Probleme und Lösungen nicht so wie wir. Dem muss man Rechnung tragen», erklärt Marc Hufty.

«Tatsächlich sind die Begriffe der UNO-Institutionen und der multilateralen Organisationen im Feld nicht leicht anwendbar», räumt Daniel Maselli ein. «Der Ansatz darf nicht rein technisch oder wirtschaftlich sein». Als (gutes) Beispiel erwähnt er ein Klimaprojekt der Schweiz in Peru, ein kleines Projekt zur Begleitung der Bauern, das aber in die Tiefe geht. «Diese Art von Intervention erfordert mehr Zeit, mehr Engagement, jedoch nicht zwingend mehr Mittel. Alle reden vom Geld, aber das ist vielleicht nicht das Wichtigste», meint Daniel Maselli. |||

ANPASSUNG UND RISIKOMINDERUNG

Der Global Fund for Disaster Risk Reduction (GFDRR) ist ein weltweiter Mechanismus, der Anpassungsmassnahmen und den Umgang mit Risiken zusammenführen will. Er unterstützt die Länder bei der Umsetzung des sogenannten Hyogo-Aktionsplans zur Risikominderung. Dies ist der erste Plan, der ausführlich beschreibt, welche Arbeit zur Risikoreduktion erforderlich ist und dabei alle Sektoren und Akteure einbezieht.

Der GFDRR, der 2006 gegründet wurde und der Weltbank und dem UNDP unterstellt ist, hat zum Ziel, die Minderung von Katastrophenrisiken und die Anpassung an den Klimawandel in die Entwicklungsstrategien zu integrieren. Seine Handlungsfelder umfassen u. a. die Bewirtschaftung von Küstenzonen, natürlichen Ressourcen, Abfällen und Boden sowie Tourismus.

Die Schweiz finanziert den Fonds mit 16 Millionen Franken. Ihr Beitrag wird auf die Bereiche Humanitäre Hilfe, Globale Zusammenarbeit und Globalprogramm Klimawandel verteilt.