

Klimagipfel gescheitert: Nach der COP ist vor der COP??

Diskussionsanstoss - Jürgen Maier 7.1.2010

In der NRO-Abschlusspresseerklärung heisst es: »Auf diesem Gipfel wurden zwei weitere kostbare Jahre verloren«. Dieses Fazit betrifft direkt die Arbeit der NROs. Wenn Erfolge nicht erzielt werden können – und diese Betrachtung bezieht sich auf den gesamten internationalen »Verhandlungszirkus« - muss der eigene hohe Einsatz und die in der Öffentlichkeit geweckte Erwartungshaltung hinterfragt werden. Dabei hilft auch der Hinweis, ohne die Arbeit der NROs wäre alles noch viel schlimmer gekommen, nur bedingt weiter. NROs dürfen sich nicht allein als »Verhinderer« definieren...Die veränderte Handlungsstrategie muss somit lauten: Weg von der Gipfelorientierung, hin zu kontinuierlicher, kritischer Politikbegleitung auf nationaler wie internationaler Ebene.

Peter Mucke, Geschäftsführer des Forums Umwelt & Entwicklung, nach der COP1 in Berlin 1995 (epd entwicklungspolitik 9-95)

Der Kopenhagener Klimagipfel war beispiellos. Er war beispiellos in der Dimension des politischen Fehlschlags – es war zwar nicht die erste gescheiterte Klimakonferenz, aber die erste gescheiterte Gipfelkonferenz auf Staatschef-Ebene überhaupt, und noch nie haben die Teilnehmer einen Klimagipfel derart ratlos verlassen. Er war beispiellos in Sachen Teilnehmerzahl. Und er war beispiellos in der Dimension der NGO-Mobilisierung und in den Erwartungen, die NGOs in diesen Klimagipfel hineinprojiziert haben. Eine grosse deutsche Umweltorganisation verschickte zu Beginn des Gipfels eine Spendermail mit dem Titel »Die Rettung der Welt hat begonnen«. Und nun? Geht nun die Welt unter?

Vermutlich nicht. Aber man kann auch nicht einfach zur Tagesordnung übergehen und schon mal den Verhandlungskalender des UN-Klimasekretariats

studieren, aha, SBI und SBSTA im Juni in Bonn, COP-16 im November in Mexiko, und sich bereits wieder nach geeigneten Hotelzimmern umsehen, nach dem Motto »nach der COP ist vor der COP«. Wenn all das stimmt, was wir selbst verkünden – nämlich dass wir keine Zeit zu verlieren haben – müssen wir uns die Frage stellen, ob das Schneckentempo des UN-Prozesses die Antworten liefern kann, die wir brauchen. Wir müssen uns fragen, ob wir aus den (selbst)kritischen Reflexionen, die wir nach Rio 1992, Berlin 1995, Kyoto 1997, Johannesburg 2002 usw. immer wieder aufgeschrieben haben, vielleicht nun Konsequenzen ziehen sollten.

»Statt sich nur mit der Krise der Welt zu beschäftigen, sollten sich die Umweltverbände zur Abwechslung mit der Krise ihrer Durchsetzungskraft beschäftigen...Doch statt eine kritische Zwischenbilanz ihrer eigenen Arbeit zu ziehen, beschäftigen sich die Verbände lieber mit den Details ihrer Konzepte, die kein Aussenstehender mehr nachvollziehen kann. Sie haben sich von der Bevölkerung und damit auch von der Machtfrage entfernt. Wenn die Umwelt- und Entwicklungsgruppen mehr Gehör finden wollen, müssen sie sich wieder auf wenige und vermittelbare Kampagnen konzentrieren und ihre Erfolge herausstellen. Es reicht nicht allein, die besseren technischen Lösungen zu kennen. Es geht um die Macht. Auch NGOs werden nicht am Fleiss gemessen, sondern am Erfolg.« Matthias Urbach, taz 12.6.97, nach dem Rio+5-Gipfel

Auch wenn NGOs nicht die ausschlaggebenden Akteure sind, haben sie doch Einfluss, und ab und zu muss man seine eigene Strategie überprüfen, wenn man das Beste aus seinem eigenen begrenzten Einfluss machen möchte. Nach dem Kopenhagen-Fiasko ist der richtige Zeitpunkt, sich selbstkritisch die Frage zu stellen, welchen Anteil eigentlich die NGOs an der dürren Bilanz der Klimaverhandlungen haben und ob dementsprechend Kurskorrekturen für NGOs anstehen. Deutlicher formuliert: Ist die begrenzte Kraft der NGOs am besten investiert, wenn wir alles darauf mobilisieren, einen umfassenden globalen, ambitionierten, fairen, verbindlichen Vertrag per Konsensbeschluss der Vereinten Nationen zu bekommen? Oder kommt mit einer anderen Schwerpunktsetzung mehr tatsächlich stattfindender – und vor allem rechtzeitig stattfindender – Klimaschutz heraus? Sind wirksame nationale Klimaschutzpolitiken die Folge eines UN-Vertrags oder vielmehr die Voraussetzung für einen UN-Vertrag? Um keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: hier geht es nicht um eine grundsätzliche Infragestellung der UN-Klimaverhandlungen, sondern um die Frage, **wie** wir zu einem Klimaabkommen kommen.

Die internationale Konferenzdiplomatie beurteilt Erfolg und Misserfolg nach eigenen Massstäben: Wo »normale« Menschen Stillstand ausmachen, beurteilt sie die Ergebnisse der Vertragsstaatenkonferenz in Berlin als Fortschritt. Dass der Prozess überhaupt weitergeht, wird schon als Erfolg gewertet. Wer in Berlin einen Durchbruch für den internationalen Klimaschutz erhofft hatte, muss über den kleinsten gemeinsamen Nenner der Vertragsstaaten enttäuscht sein.

Barbara Unmüßig, Sprecherin des Forums Umwelt & Entwicklung, nach der COP1, E+Z 5-6 – 1995, S.150

Am Ausmass der Mobilisierung »für« Kopenhagen seitens der NGOs lag es

Umfrage: Wenig Hoffnungen in UN-Klimakonferenz - Die große Mehrheit der Bürger verspricht sich laut einer Umfrage von der UN-Klimakonferenz in Kopenhagen wenig bis nichts. Nur 19 Prozent der Befragten erwarten, dass dort sehr viel oder viel für den Schutz des Klimas erreicht wird, wie die Mannheimer Forschungsgruppe Wahlen für das ZDF-«Politbarometer» vom Freitag ermittelte. 66 Prozent meinen, es werde dort wenig, und 10 Prozent, es werde nichts erreicht werden. Für 78 Prozent der Bundesbürger ist der Klimawandel aber ein sehr großes oder großes Problem. 17 Prozent halten ihn für ein weniger großes und 4 Prozent für überhaupt kein Problem. 51 Prozent meinen, dass in Deutschland zu wenig zum Schutz des Klimas getan wird, 39 Prozent halten es für gerade richtig, und 7 Prozent meinen, es werde dafür zu viel getan.
– dpa 11.12.09

sicher nicht: Die vermutlich grösste Klimademo aller Zeiten im eiskalten dänischen Winter, Klima-Aktionstage weltweit, ein immer grösserer Tross von Tausenden von NGOlern das ganze Jahr bei allen Klimaverhandlungsrunden rund um die Welt dabei. Wieviel Ressourcen in Form von Geld, Zeit und Energie aufgebracht und eingesetzt wurden, lässt sich wohl nur erahnen. Diese Mobilisierung dürfte in diesem Ausmass nicht so schnell wiederholbar sein – und wäre sie es, wäre es dennoch höchst ungewiss, ob sie dann erfolgreicher wäre.

Zu Beginn der Kopenhagen-Konferenz veranstaltete die Klima-Allianz eine

*With such small results for such a heavy expense in personnel, time and resources, it will be quite a long time before a convincing case is made for another world summit of this type.
Martin Khor, Third World Network, nach dem Weltgipfel Johannesburg 2002*

Aquariums-Aktion vor dem Brandenburger Tor. Während 4 stilisierte Staatschefs erfolglos redeten und redeten, stieg das Wasser immer höher. Das Bild war offenbar so gut gewählt, dass es in diverse TV-Nachrichten kam. Die inhaltliche Forderung dagegen verpuffte dennoch: genauso wie die Bundesregierung und zahllose andere

Akteure forderten wir nämlich einen Erfolg in Kopenhagen. Für den gibt es aber keinen Adressaten, sondern mindestens 193 – so viele Regierungen sind in der UN vertreten. Forderungen mit derart vielen Adressaten haben in Wirklichkeit gar keinen Adressaten mehr, insbesondere wenn die Forderung auch noch von allen geteilt wird und man folglich offene Türen einrennt. Die Differenzierungen sind dagegen zu komplex, um für Nicht-Experten noch vermittelbar zu sein.

Während der ersten Woche der Kopenhagener Konferenz wurden an drei Standorten in Deutschland grosse Kohlekraftwerksprojekte definitiv gestoppt, weil die Investor angesichts zäher Widerstände vor Ort und angesichts der zunehmend unsicheren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für diese Milliardeninvestitionen aufgaben. Schätzungsweise wurden damit etwa 19 Millionen Tonnen CO₂-Emissionen im

*Unser Land ist international glaubwürdig, weil wir national gehandelt haben und nicht nur anderen Vorschläge gemacht haben. – Norbert Röttgen
Regierungserklärung 13.11.09*

Jahr vermieden. Dies entspricht der Reduktionsverpflichtung der Benelux-Länder nach dem Kyoto-Protokoll. Hätten wir versucht, erst einmal ein globales Abkommen gegen Kohlekraftwerke zu erzielen, wären wir glorreich gescheitert. Im Falle dieser Kraftwerke wurde eine höchst kontroverse politische Auseinandersetzung geführt, es gab Gegner und Befürworter der Kraftwerke. Im Konsens hätten die Projekte nie gestoppt werden können. Natürlich können diese Auseinandersetzungen auch anders ausgehen und die fossile Lobby setzt sich durch. Aber das hängt unter anderem auch davon ab, wieviel Ressourcen wir in solche Auseinandersetzungen stecken.

Abgesehen von Kohlekraftwerken drohen wir jedoch in anderen Bereichen deutscher Klimapolitik zu scheitern, weil wir dort zuwenig machen. Pünktlich zu Weihnachten schaffte es die Meldung auf Seite 1 der Süddeutschen Zei-

tung, dass nach den vorläufigen Berechnungen der Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen Deutschland 2009 mit den CO₂-Emissionen um 27% unter 1990 liegt, also satt über das Kyoto-Ziel hinausgeschossen, ganz ohne CDM und sonstige Schlupflöcher. Aber viel davon hat mit der Krise zu tun und kann sich auch wieder ändern. Nehmen wir etwa den Verkehrssektor, schon immer das Sorgenkind der Klimapolitik. Während die Bahn und der öffentliche Nahverkehr zunehmend verrotten, plant die neue Regierung (genauso wie schon die alte) zusätzliche Investitionen in neue Strassen. Die Bahn will

Es muss weiter globale Konferenzen zu Nachhaltigkeit geben – so etwa alle 10 Jahre. Aber wir alle gemeinsam müssen auch in der Zeit dazwischen mehr Druck und öffentliche Unterstützung erzeugen. Wenn uns dies nicht gelingt, dann werden uns auch bessere Institutionen nicht helfen können. – Angelika Zahrt, BUND-Vorsitzende, nach dem Weltgipfel Johannesburg, 2003

jetzt auch noch ihre Güterverkehrssparte drastisch verkleinern. 5 Milliarden Euro wurden in eine sinnlose Auto-Abwrackprämie versenkt, leider nicht an die Bedingung geknüpft, dass man nach dem Abwracken KEIN neues Auto kauft. Wo waren und sind die deutschen NGOs und die 110 Mitglieder der Klima-Allianz bei solchen

höchst klimarelevanten Entwicklungen? Hier werden Investitionsmittel betont, die Emissionspfade noch für viele Jahre zementieren werden. Aber um Bundesverkehrswegepläne, Steuergutschriften für Dienstwagenprivilegien, Wiedereinführung von Pendlerpauschalen und so weiter kümmern sich die NGOs leider genauso wenig wie um derart elementare Dinge wie den Gebäudebereich, der für immerhin 40 % des deutschen Energieverbrauchs verantwortlich ist. Diese Dinge verbleiben in öffentlich kaum wahrnehmbaren Fachzirkeln, verbleiben auf der Ebene einiger Presseerklärungen und Fachgespräche, und können mithin von der Regierung getrost ignoriert werden. An wen wendet sich eigentlich eine BI gegen eine neue Autobahn, wenn sie juristische, politische und vor allem finanzielle Unterstützung braucht?

Diese Fragen müssen wir nicht erst auf die politische Agenda setzen. Sie sind dort schon. Die neue Regierung will das Mietrecht ändern, den Bundesverkehrswegeplan neu auflegen, sie plant Steuerreformen und ein Energiekonzept. Es macht aber einen grossen Unterschied, ob dazu von uns ein paar Fachstatements auf dem Tisch liegen oder ob hierzu ein wahrnehmbarer Versuch unternommen wird, darauf echten Einfluss zu nehmen. Wenn sich Bischöfe, Unternehmer und Verbraucherschützer gegen Kohlekraftwerke äussern können, dann können sie sich auch gegen Steuerprivilegien für Spritschlucker, gegen neue Autobahnen und für gesetzliche Regelungen zur Auflösung des Mieter-Vermieter-Dilemmas für die Wärmedämmung aussprechen. Sie können mit den zuständigen Koalitionsabgeordneten sprechen oder Presseerklärungen dazu machen. Es würde mit Sicherheit einen Unter-

schied machen. Am Ende interessiert es weder die Atmosphäre noch die Betroffenen des Klimawandels, ob das CO₂ aus Kraftwerksschornsteinen oder Autoauspuffen oder aus undichten Fenstern vermieden wurde.

Zugegeben: es ist langweiliger, den Bundesverkehrswegeplan zu wälzen oder das Steuerrecht oder das Mietrecht, als in Kopenhagen, Barcelona, Bangkok, Bali, Mexiko und ab und zu auch in Bonn Weltpolitik machen zu wollen. Es ist inhaltlich weitaus bescheidener, als davon zu träumen, mit einem Klimaabkommen alles Unrecht der Welt ins Lot zu bringen. Auch die Bls gegen Kohlekraftwerksprojekte finden Bauplanungsrecht und Immissionschutzgesetz nicht spannend,

sondern sind nur aktiv geworden, weil sie konkret betroffen sind.

Die Frage ist allerdings, ob die grossen Visionen der klimarechten Welt nicht auf Dauer zu noch mehr Frust führen, wenn sie sich in erster Linie auf das grosse globale Abkommen fokussieren, das einfach nicht kommen

Greenpeace: Climate Agreement endangers the climate – Greenpeace has labeled the result of the Kyoto Climate summit a tragedy and a farce because it is totally inadequate to slow the environmental impacts of climate change – Pressemitteilung in Kyoto 11.12.97 - A flawed agreement...If this agreement is not improved, governments will have condemned the world to the human misery of floods, droughts, rising sea-levels and the spread of infectious diseases – WWF, Pressemitteilung in Kyoto 11.12.97

will. Haben wir nicht früher mal gesagt »global denken, lokal handeln«?

Heute scheint eher die Devise »global denken, global handeln« Konjunktur zu haben, aber sehr erfolversprechend scheint sie nicht zu sein.

Viele NGOs haben ihre Klimapolitik inzwischen derart inhaltlich überfrachtet, dass man manchmal den Eindruck bekommt, Klimapolitik ist nur noch ein Vehikel für eine andere Agenda. Leider führt das in erster Linie dazu, dass es mit der eigentlichen Klimapolitik noch langsamer vorangeht. Welchen Sinn soll es haben, wenn etwa europäische NGOs im Vorfeld von Kopenhagen immer stärker immer illusorischere Summen für Entwicklungsländer als »Vorbedingung« für ein Klimaabkommen ins Zentrum ihrer Forderungen rücken? Auch nach 40 Jahren gebetsmühlenartiger Wiederholung des 0.7%-Zieles sind wir von ihm immer noch genauso meilenweit entfernt wie vor 10 oder 20 Jahren. In der Agenda 21 von Rio, 1992 immerhin von allen Staatschefs unterschrieben, wurden 600 Milliarden Dollar zusätzlicher jährlicher globaler Finanzbedarf für die Verwirklichung der Agenda 21 genannt. Geflossen ist davon so gut wie nichts. Wer jetzt ähnliche Summen zusätzlich zu diesen nie erreichten aber x-mal versprochenen Summen for-

dert, wird früher oder später feststellen, dass er seinem Ziel auch diesmal nicht nähergekommen ist, auch wenn er moralisch noch so sehr im Recht ist. Wenn dann auch noch darauf bestanden wird, dass die UN diese Gelder verwalten muss, muss man sich die Frage stellen, was man mit diesen Forderungen eigentlich bezwecken will. Der 2001 beschlossene Anpassungsfonds des UN-Klimasekretariats hat bis heute keinen einzigen Cent ausgegeben, obwohl es hier um vergleichsweise kleine Summen geht. Es gibt also durchaus begründete Zweifel, ob ausgerechnet imaginäre milliardenschwere UN-Fonds den Armen am effektivsten und schnellsten helfen, auch wenn die Regierungen der G77 das natürlich anders sehen. Von der vielerorts angeführten Begründung für solche Fonds, sie seien wichtig für die »Vertrauensbildung zu den G77«, damit diese einem globalen Klimaabkommen zustimmen, haben die Armen jedenfalls wenig. Die UN-Konferenzlogik wird so zum Hindernis – oder gar zum Ersatz – für wirkliches Handeln.

Auch die in NGO-Kreisen immer wieder mit grossem Eifer geführte Debatte um Technologietransfer leidet massiv darunter, dass zuviel Ideologie und zuwenig Verständnis

für die tatsächlichen Probleme im Spiel sind. Die AG Handel des Forums Umwelt & Entwicklung hat in einem zweitägigen Fachseminar mit internationalen Experten trotz intensiver Suche nicht feststellen können, dass geistige Eigentumsrechte, die angeblich dem Technologietransfer im Weg stehen, ein signifikantes Hindernis sind. In einer ganzen Reihe von Konferenzen und Seminaren im Rahmen des VENRO-Projekts zur EU-Afrika-Partnerschaft wurde immer wieder deutlich, gerade seitens der afrikanischen NGOs, dass für den Technologietransfer insbesondere im Energiesektor nicht fehlende Milliarden das Problem sind, sondern existierende politisch-wirtschaftliche Machtverhältnisse, die an bestehenden zentralistisch-fossilistischen Strukturen verdienen. Genau wie in Industrieländern auch. Wenn man diese ändert, kann der Technologietransfer ähnlich schnell gehen wie beim Handy oder dem Computer, und die Unsummen die arme Länder heute für fossile Energien aufwenden müssen werden in zukunftsfähige Energiestrukturen investiert. China und Indien bauen rasch und zielstrebig ihre Marktanteile bei Erneuerbare-Energien-Technologien aus. Offenbar waren dazu überhaupt keine UN-Fonds erforderlich. Warum kümmern sich keine NGOs um die neue Erneuerbare-Energien-Agentur IRENA, in der genau die praktische Unterstützung von Ländern auf der Tagesordnung steht, die Erneuerbare Energien

„Möge Gott verhüten, dass Indien je die westliche Industrialisierung übernimmt. Der wirtschaftliche Imperialismus eines einzigen kleinen Inselkönigreiches [Grossbritannien] hält heute die Welt in Ketten. Wenn eine Nation von insgesamt 300 Millionen Menschen eine ähnliche wirtschaftliche Ausbeutung ausübte, würde diese die Erde wie die Heuschrecken kahlfressen.“ - Mahatma Gandhi, 1928

ausbauen wollen? Ihr Arbeitsprogramm wird in diesen Wochen beschlossen, ohne Beteiligung von NGOs. Dabei geht es um Technologietransfer pur.

Die Ideologisierung der Nord-Süd-Dimension der Klimapolitik bis hin zu solchen innovativen Forderungen wie »Reparationszahlungen für den Süden« führt dann zu solchen Erscheinungen, dass bei Klimaverhandlungen ausgerechnet NGOs bei demagogischen Beiträgen von scheinheiligen Öldiktaturen wie Venezuela oder Sudan jubelnd Beifall klatschen, während sich für ernstgemeinte Angebote etwa der Energieministerin von Barbados niemand interessiert, die Solar-Erfolgsstory von Barbados international auszudehnen. Barbados hat eine florierende einheimische Solarindustrie und eine der weltweit höchsten Durchdringungsraten bei der Sonnenenergienutzung, einzig und allein wegen einer guten nationalen Regierungspolitik. Es gibt keinen Grund zu der Annahme, dass andere Länder das nicht auch könnten, sobald der politische Wille vorhanden ist. Barbados hat dafür kaum internationale Mittel in Anspruch genommen. Wenn Länder wie Südafrika oder Indien Milliardensummen von der Weltbank nehmen, um Kohlekraftwerke zu bauen, erhöht das zwar die ODA-Quoten und kann mit dem Recht auf nachholende Entwicklung und höhere Prokopf-CO₂-Emissionen auch gerechtfertigt werden. Aber ich finde die Regierung von Barbados weitaus glaubwürdiger als alle diejenigen, die im Namen der Klimagerechtigkeit die Regierungslinie Indiens oder Chinas oder der G77 unterstützen oder zumindest nicht kritisieren. Nicht nur bei der Emissionsreduktion im Norden, sondern auch bei der Unterstützung von Entwicklungsländern droht die Fixierung auf das allumfassende Abkommen allmählich zum Hindernis für reale Fortschritte zu werden.

Globale Probleme brauchen globale Lösungen - eigentlich schon. Aber was, wenn die nicht zu haben sind?
Werner Eckert, SWR-Kommentar zu Kopenhagen, 21.12.09

Fazit: Im Konsens ist die Welt noch nie verändert worden, sondern immer gegen den Widerstand derjenigen, die am Status Quo verdienen und sich nicht auf neue Verhältnisse einstellen können oder wollen. Das ist auch beim Klimaschutz so. Daher wird es so schnell keinen UN-Konsensbeschluss geben, der annähernd das beinhaltet, was nötig wäre, um den Klimawandel zu stoppen und den globalen Strukturwandel voranzubringen. Die Veränderungen müssen dann auf andere Weise kommen. Wenn es stimmt, dass der Klimawandel so rasch vonstatten geht, dass wir keine Zeit verlieren dürfen, dann haben auch NGOs die Verpflichtung, sich auf diejenigen Aktivitäten zu

konzentrieren, die am raschesten Ergebnisse versprechen. Wenn in der UN kaum noch Vorreiter und überall Bremser sitzen, dann lässt sich das nur national ändern und nicht in der UN. Es reicht dann aus, wenn sich bei der COP-16 zu den 3-4000 Diplomaten noch 1000-2000 NGO-Vertreter gesellen und ihre Lobbyarbeit gut machen.

Viel wichtiger aber ist, dass die NGOs zuhause mehr tun und dort die Weichen stellen, ohne die auf UN-Ebene nichts geschehen kann. Dies mag noch viel mehr gelten für Länder wie die USA oder Kanada, aber das sollen die Kolleginnen und Kollegen dort selber diskutieren. In Deutschland haben wir die Kyoto-Ziele bereits erreicht, und das liegt nicht zuletzt auch daran, dass die NGOs hierzulande dafür gesorgt haben, dass auch Regierungen jeglicher politischer Couleur gar nicht mehr anders können, als vom Klimaschutz nicht nur zu reden, sondern auch einiges zu tun. Das gilt es auszubauen. Mehr Einsatz seitens der deutschen NGOs brauchen wir definitiv auch auf der EU-Ebene, die längst Teil der Innenpolitik geworden ist, und wo viele Weichen für die Bundespolitik gestellt werden.

Was gäbe es Überzeugenderes, als seinen nationalen Anteil an einem nicht zustande gekommenen globalen ambitionierten Abkommen dennoch zu erbringen? Eine solche politische Neufokussierung unserer Ressourcen ist daher keine Infragestellung des UN-Prozesses oder Alternative zu ihm, sondern eine Voraussetzung für seinen mittelfristigen Erfolg. Die vielen Zitate, die in diesen Artikel eingestreut sind, sollen zeigen, dass diese Erkenntnis so neu nicht ist. Neu wäre es aber, daraus Konsequenzen zu ziehen.