

Klima der Ungerechtigkeit

In einer von struktureller Ungleichheit zwischen Hauptverursachern und Hauptbetroffenen des globalen Klimawandels geprägten Welt, ist Klimapolitik eine Frage der Gerechtigkeit. Wirksame internationale Klimakooperation muss deshalb globale und gesellschaftliche Ungleichheiten adressieren.



Dr. Steffen Bauer
ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Leiter des Projekts ›Klimalog‹ am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) in Bonn.

✉ steffen.bauer@die-gdi.de

Die Welt ist ungerecht. Dieser Gemeinplatz ist kaum irgendwo offensichtlicher als angesichts des menschenverursachten Klimawandels. Seine schon jetzt zu beobachtenden und absehbar zunehmenden Auswirkungen – insbesondere in Form von Extremwetterereignissen aller Art – betreffen weltweit zuvorderst die ärmsten und verletzlichsten Bevölkerungsgruppen.¹ Dies gilt für Menschen in relativer Armut, auch in den wohlhabenden Industrienationen, und erst recht für die

Dreiviertelmilliarde in absoluter Armut lebenden Menschen in Ländern des Globalen Südens.² Zudem untergraben die Folgen des Klimawandels die Lebens- und Entwicklungsperspektiven der jungen und nachfolgenden Generationen, die nichts zur Aufheizung der Atmosphäre beigetragen haben.

Es ist das andere Ende des Spektrums, das diese universelle Katastrophe zu verantworten hat und das das Diktum Indira Gandhis, wonach Armut und Bedürftigkeit die größten Umweltverschmutzer seien, längst auf den Kopf gestellt haben.³ Allein die Gruppe der 20 Staaten (G20) verursacht rund 80 Prozent der gegenwärtigen Treibhausgasemissionen.⁴ Ihre Mitglieder Australien, Kanada, Saudi-Arabien und die USA sind – neben einer Reihe kleinerer Staaten der Organisation erdöl-exportierender Länder (OPEC) wie Bahrain, Katar und Kuwait – die Länder mit den weltweit höchsten Pro-Kopf-Emissionen. Die historische Verantwortung der reichen Industrienationen, deren

¹ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge, UK, 2021, Summary for Policymakers, www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf

² Laut Weltbank leben heute rund 736 Millionen Menschen in absoluter Armut mit weniger als 1,90 US-Dollar pro Tag; rund die Hälfte davon in den fünf Ländern Indien, Nigeria, Demokratische Republik Kongo, Äthiopien und Bangladesch, siehe www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview#1. Es ist anzunehmen, dass die Zahl infolge der COVID-19-Pandemie wieder steigen wird und den zuletzt rückläufigen Trend vorerst umkehrt.

³ Auf dem UN-Gipfel über die menschliche Umwelt in Stockholm 1972 konfrontierte die damalige indische Premierministerin Indira Gandhi die Industrieländer mit der suggestiven Frage: »Are not poverty and need the greatest polluters?«, Karl Mathiesen, Climate Change and Poverty: Why Indira Gandhi's Speech Matters, 6.5.2014, www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2014/may/06/indira-gandhi-india-climate-change/

⁴ Steffen Bauer/Axel Berger/Gabriela Iacobuta, With or Without you: How the G20 Could Advance Global Action Towards Climate-friendly Sustainable Development, Global Solutions Journal, 5/2020, S. 115–121, www.global-solutions-initiative.org/wp-content/uploads/2020/04/GSJ_issue5.pdf; vgl. Joint Climate Statement of G20 Engagement Groups, 28.10.2021, www.t20italy.org/2021/10/28/joint-climate-statement-of-g20-engagement-groups/

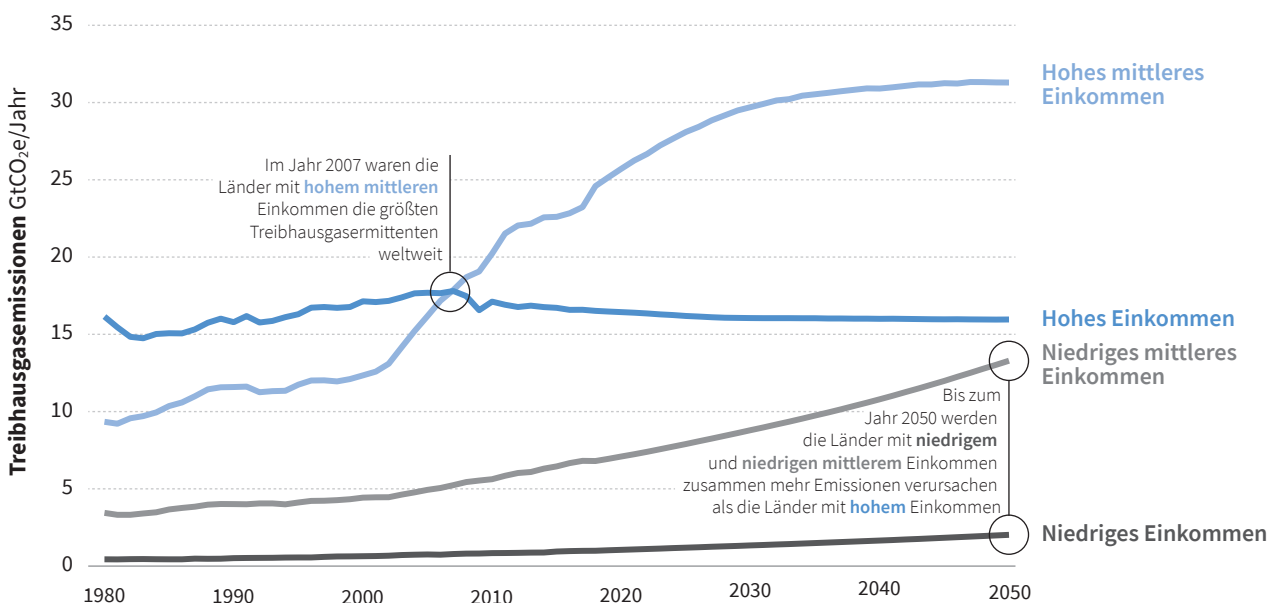
Wohlstand maßgeblich auf der Verbrennung fossiler Energieträger beruht, ist unbestritten. Entsprechend ist die multilaterale Klimapolitik seit ihren Anfängen von einer dichotomischen Nord-Süd-Verhandlungsstruktur geprägt, die um das völkerrechtliche Prinzip der ›gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung‹ (CBDR) kreist.⁵

Zugleich haben sich in der Gegenwart die Gewichte verschoben. Aufstrebende Schwellen- und Entwicklungsländer sind nachweislich zu den Treibern des globalen Emissionszuwachses geworden. Während die Emissionen der Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) auf hohem Niveau stagnieren, steigen die Emissionen der Schwellen- und Entwicklungsländer dynamisch an und belaufen sich bereits auf zwei Drittel der jährlichen globalen Treibhausgasemissionen von 55 Gigatonnen im Jahr 2018. Diese Dynamik wird vor allem durch

Länder hohen mittleren Einkommens angetrieben, mittelfristig aber auch durch Länder niedrigen mittleren Einkommens.⁶

Dabei ist nicht zu übersehen, dass sich entsprechende Ungleichheiten innerhalb der Staaten und Gesellschaften spiegeln. Dies ist weltweit zu beobachten, hat sich aber zunächst und insbesondere im Globalen Süden vollzogen, in dessen Metropolen sich eine affluente globale Mittelklasse herausgebildet hat, die inzwischen etwa ein Fünftel der Weltbevölkerung ausmacht.⁷ So sind es nicht zuletzt die Konsumtrends dieser Menschen in den rapide wachsenden Städten Asiens und Afrikas, die die Emissionsbilanz ihrer jeweiligen Länder nach oben treiben und von denen weite Teile der ländlichen Bevölkerung nur träumen können.⁸ Auch der Fleischkonsum südamerikanischer Mittelklassen, speziell in Argentinien und Brasilien, ist in diesem Kontext beachtenswert.⁹

Abbildung 1: Emissionen nach Einkommensgruppe



Quelle: Steffen Bauer, Marie-Jeanne Kurdziel et al., Working Together to Achieve the Paris Climate Goals and Sustainable Development: International Climate Cooperation and the Role of Developing Countries and Emerging Economies, Bonn 2021, S. 14.

⁵ Vgl. Steffen Bauer/Pieter Pauw, Fair genug? Gerechtigkeit ist der Schlüssel zum neuen Weltklimaabkommen, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), 2.6.2014, www.die-gdi.de/die-aktuelle-kolumne/article/fair-genug-gerechtigkeit-ist-der-schlüssel-zum-neuen-klimaabkommen/

⁶ Steffen Bauer et al., Gemeinsam Paris-Ziele und nachhaltige Entwicklung erreichen: Internationale Klimakooperation und die Rolle der Entwicklungs- und Schwellenländer, DIE, S. ix–xi; vgl. ebd. S. 11–26, www.die-gdi.de/externe-publikationen/article/gemeinsam-paris-ziele-und-nachhaltige-entwicklung-erreichen-internationale-klimakooperation-und-die-rolle-der-entwicklungs-und-schwellenlaender/

⁷ Andreas Reckwitz, Das Ende der Illusionen: Politik, Ökonomie und Kultur in der Spätmoderne, Berlin 2019, S. 69ff.

⁸ Vgl. Babette Never et al., Carbon Consumption Patterns of Emerging Middle Classes, Discussion Paper 13/2020, DIE, www.die-gdi.de/discussion-paper/article/carbon-consumption-patterns-of-emerging-middle-classes/

⁹ Vgl. Lisa Tostado, Alltagsessen und Luxusgut, in: Heinrich Böll Stiftung, Fleischatlas 2021: Daten und Fakten über Tiere als Nahrungsmittel, Berlin 2021, S. 10–11.

Kurzum, in einem »Klima der Ungerechtigkeit«¹⁰, das von einer eklatanten Ungleichheit geprägt ist zwischen denjenigen, die den Klimawandel verursachen und denjenigen, die seine Folgen sprichwörtlich ausbaden müssen, wird Klimapolitik offensichtlich zu einer Frage von Gerechtigkeit und Fairness sowie »Klimagerechtigkeit« zu einem bedeutsamen interdisziplinären Forschungsfeld.¹¹

Das Klimaübereinkommen von Paris und die UN-Klimakonferenz in Glasgow

Das Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen, das im Jahr 2015 unter dem Dach des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC) verabschiedet wurde und das im Jahr 2016 in Kraft getreten ist, bietet seither die völkerrechtliche

Entsprechend ist die Umsetzung des Klimaübereinkommens von Paris von durchschlagender Bedeutung für globale Gerechtigkeit und nachhaltige Entwicklung. Dies gilt somit für die Ergebnisse ebenso wie die Nicht-Ergebnisse der 26. UN-Klimakonferenz (COP-26), die vom 31. Oktober bis 13. November 2021 im schottischen Glasgow unter der Präsidentschaft des Vereinigten Königreichs über die weitere Umsetzung des Pariser Abkommens verhandelte. Die dort zentralen Verhandlungsthemen wie insbesondere die überfällige Klärung offener Regelfragen bezüglich klimapolitischer Marktmechanismen, also vor allem den Handel mit Emissionszertifikaten, und die weitere Entwicklung der internationalen Klimafinanzierung betreffen maßgebliche Voraussetzungen einer wirksamen Umsetzung des Pariser Abkommens.¹³ Gerade die Bereitstellung von, wie auch der Zugang zu internationaler Klimafinanzierung sind ein wichtiger Proxy in Bezug auf internationale Gerechtigkeit. Zugleich sind sie Gradmesser für die Glaubwürdigkeit der reichen Staaten, die ambitionierte klimapolitische Maßnahmen mit Verweis auf den globalen Charakter des Klimawandels und den universellen Anspruch des Pariser Abkommens auch von armen Ländern erwarten, die nicht über vergleichbare materielle Ressourcen und institutionelle Kapazitäten verfügen.

Damit zusammenhängend rückten in Glasgow die Diskussionen darüber in den Vordergrund, wie die Verwendung der tatsächlich bereitgestellten Finanzmittel sinnvoll zwischen den Zwecken der Emissionsvermeidung einerseits und der Anpassung an den Klimawandel andererseits ausbalanciert werden sollen, wie und welche Mittel den Entwicklungsländern zusätzlich für den Umgang mit klimabedingten Schäden und Verlusten bereitgestellt werden. Hier handelt es sich im engeren Sinne um verteilungspolitische Auseinandersetzungen, die gerade für die ärmsten und besonders klimavulnerablen Länder von herausragender Bedeutung sind. Besonders anschaulich ist dies am Beispiel der rund 40 Inselstaaten, die wie die Gruppe der ärmsten Entwicklungsländer und einschlägige zivilgesellschaftliche Akteure und humanitäre Organisationen seit Jahren auf den Mehrbedarf pochen, der aus klimabedingten Verlusten und Schäden zunehmend erwächst.¹⁴ Ihr Anliegen, eine entsprechende

Die Umsetzung des Klimaübereinkommens von Paris ist von durchschlagender Bedeutung für globale Gerechtigkeit.

Grundlage, dieser Frage im Einklang mit der ebenfalls im Jahr 2015 verabschiedeten Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) zu begegnen. Es verpflichtet alle Vertragsparteien, erstens, zu zunehmend ambitionierten Maßnahmen zur Vermeidung eines unbeherrschbaren Klimawandels, der eine globale nachhaltige Entwicklung schlechterdings unmöglich machen würde, zweitens, zu einer strategischen Anpassungsplanung, um die Folgen des Klimawandels zu bewältigen, und drittens darauf, die globalen Finanzströme an eben diesen Zielen auszurichten. Damit einhergehend betont das Übereinkommen die Verantwortung aller Staaten, zur Erreichung dieser Ziele aktiv beizutragen und verpflichtet die reichen Staaten darauf, arme und besonders klimavulnerable Entwicklungsländer in der Umsetzung ihrer Klimapolitik zu unterstützen.¹²

¹⁰ J. Timmons Roberts/Bradley C. Parks, *A Climate of Injustice: Global Inequality, North-South Politics, and Climate Policy*, Cambridge, MA, 2007.

¹¹ Vgl. Paul G. Harris (Ed.), *A Research Agenda for Climate Justice*, Cheltenham, UK, 2021.

¹² UN Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1 v. 29.1.2016; vgl. Bauer et al., a.a.O. (Anm. 6), S. 5–8.

¹³ Steffen Bauer, *Noch auf Kurs? Die UN-Klimakonferenz muss beweisen, dass das Pariser Abkommen funktioniert*, DIE, 25.10.2021, www.die-gdi.de/die-aktuelle-kolumne/article/die-un-klimakonferenz-muss-beweisen-dass-das-pariser-abkommen-funktioniert/

¹⁴ Vgl. Laura Schäfer et al., *Potential for Loss and Damage Finance in the Existing UNFCCC Architecture: Recommendations for COP26 Based on Analysis of the Adaptation Fund, Green Climate Fund, Least Developed Country Fund and Special Climate Change Fund*, Germanwatch, Bonn 2021, germanwatch.org/de/21066

Finanzierungsfähigkeit zu beschließen, wurde in Glasgow bitter enttäuscht.¹⁵

Schon lange wird in den Debatten über die nötigen Schwerpunktsetzungen in der internationalen Klimapolitik über das Verhältnis von Klimaschutz und Klimaanpassung sowie das Spannungsfeld zwischen der klimawissenschaftlich gebotenen Dringlichkeit und den damit verbundenen sozialen Herausforderungen diskutiert.¹⁶ Dabei galt die Vermeidung des Klimawandels gegenüber der Anpassung an denselben lange als prioritär. Die Notwendigkeit der Anpassung sowie den nicht mehr zu vermeidenden Schäden und Verlusten deutlich mehr Aufmerksamkeit und Ressourcen entgegenzubringen, wird angesichts der weltweiten spürbaren Auswirkungen des Klimawandels heute nicht mehr infrage gestellt. Sie ist im Pariser Abkommen in den Artikeln 7 und 8 unmissverständlich verankert, was als ein wesentlicher Fortschritt gegenüber dem Kyoto-Protokoll aus dem Jahr 1997 bewertet wurde.¹⁷

Dennoch scheuen viele Industrieländer verbindliche Maßnahmen, die sich als Kompensation für ein historisches Verschulden und gleichsam als Anerkennung desselben interpretieren ließen. Gerade im Kontext der komplexen multilateralen Institutionen und Prozesse, die die globale Klimapolitik nicht erst seit der Verabschiedung des Pariser Abkommens prägen, ist eine zügige und ambitionierte Umsetzung klimapolitischer Maßnahmen seitens der Entwicklungsländer aber kaum zu erwarten, wenn diese ihre Interessen nicht angemessen wahrgenommen sehen.¹⁸ Die Berücksichtigung derselben ist vielmehr für eine wirksame Umsetzung des Pariser Abkommens essenziell und erfordert konsequenterweise eine entsprechende Unterstützung: politisch, technisch und finanziell.

Chancen und Grenzen internationaler Klimakooperation

Die Herausforderungen des Klimawandels mittels entschlossener und ergebnisorientierter internationaler Klimakooperation im Einklang mit den Entwicklungsinteressen der ärmeren Länder und dem Primat nachhaltiger Entwicklung anzugehen, ist



Premierminister Boris Johnson und UN-Generalsekretär António Guterres begrüßen Bundeskanzlerin Angela Merkel bei ihrer Ankunft auf der UN-Klimakonferenz in Glasgow am 1. November 2021. FOTO: KARWAI TANG/ UK GOVERNMENT

deshalb nicht nur eine ethische Frage der internationalen Solidarität. Es liegt im rationalen Eigeninteresse der etablierten Industrienationen und der aufstrebenden Schwellenländer. Denn wenn die Ziele des Pariser Abkommens verfehlt werden und die Trendumkehr zur Stabilisierung des Klimasystems misslingt, drohen auch deren Entwicklungsaussichten nachhaltigen Schaden zu nehmen, mit ernsthaften Risiken für die politische Stabilität.

Zahlreiche Möglichkeiten, wie die Verzahnung von klimapolitischen Maßnahmen und nachhaltiger Entwicklung mit den Mitteln internationaler Zusammenarbeit intensiviert und umsetzungsorientiert unterstützt werden kann, sind bereits bekannt. Eine vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beauftragte Studie des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) und dem NewClimate Institute, die im September 2021 im Kontext der UN-Klimawoche veröffentlicht wurde, identifiziert konkret fünf Handlungsfelder, die besonders erfolgversprechend sind und in der internationalen Klimakooperation entsprechend priorisiert werden sollten.¹⁹

¹⁵ Steffen Bauer, The Proof of the Haggis: Making Sense of the Glasgow Climate Change Conference, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), 24.11.2021, blogs.die-gdi.de/2021/11/23/the-proof-of-the-haggis-making-sense-of-the-glasgow-climate-change-conference/

¹⁶ Vgl. grundlegend dazu W.Neil Adger/Irene Lorenzoni/Karen O'Brien, Adaptation now, in: Adger/Lorenzoni/O'Brien (Eds.), *Adapting to Climate Change: Thresholds, Values, Governance*, Cambridge, UK, 2009, S. 1–22.

¹⁷ Vgl. Richard Kinley, *Climate Change After Paris: From Turning Point to Transformation*, *Climate Policy*, 17. Jg., 1/2017, S. 9–15.

¹⁸ Vgl. Sonja Klinsky et al., *Why Equity Is Fundamental in Climate Change Policy Research*, *Global Environmental Change*, 44. Jg., Mai/2017, S. 170–173.

¹⁹ Die nachfolgenden Abschnitte zu Kooperationsfeldern und Rahmenbedingungen basieren auf der genannten Studie, a.a.O. (Anm. 6), Kapitel 2: Strategische Handlungsfelder an den Schnittstellen von Entwicklungs- und Klimapolitik, inklusive Quellen und weiterführender Literaturangaben.

Vielversprechende Kooperationsfelder entwicklungsgerechter Klimapolitik

Erstens, versprechen der Ausbau erneuerbarer Energien und verbesserte Energieeffizienz erheblichen Zusatznutzen, nicht nur für den Klimaschutz, sondern auch für die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) wie unter anderem Gesundheit, Bildung, die Schaffung von Arbeitsplätzen und den Aufbau nachhaltiger Industrieproduktion. Der Schwerpunkt sollte dabei auf der Modernisierung der Stromerzeugung liegen, indem vor allem lokale Alternativen zur fossilen Stromerzeugung identifiziert und das Überspringen überholter technologischer Entwicklungsstufen (Leapfrogging) zugunsten erneuerbarer Energiesysteme gefördert wird.

Die wirkmächtigsten Hebel globaler Regierungsführung sind in der globalen Finanzarchitektur zu suchen.

Zweitens, ist es für die Erfolgsaussichten sowohl des Klimaübereinkommens von Paris als auch das Erreichen praktisch aller SDGs unabdingbar, die rasante Urbanisierung speziell in Afrika und Asien besser zu steuern und klimagerecht auszugestalten. Dies betrifft die Förderung emissionsarmer städtischer Mobilität und baulicher Infrastruktur ebenso wie den Schutz städtischer Bevölkerungen, nicht zuletzt in Slums und informellen Siedlungen, gegenüber den klimabedingt zunehmenden Risiken durch Hitze und Überflutungen.

Drittens, gibt es den offensichtlichen Zusammenhang zwischen Klimaveränderungen und landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen, der unmittelbar auf Ernährungssicherheit, Gesundheit und sozioökonomische Existenzgrundlagen speziell in ländlichen Regionen durchschlägt. Die Agrarproduktion emissionsarm zu steigern und zugleich gegen Klimafolgen abzusichern, gehört deshalb zu den großen Spannungsfeldern nachhaltiger Entwicklung. Sie erfordert unter anderem die Verbreitung klimasicherer landwirtschaftlicher Praktiken samt angemessener Technologien ebenso wie die Vermeidung von Ernteverlusten und Nahrungsmittelverschwendung sowie Maßnahmen, die Emissionen aus der Fleisch- und Milchproduktion global reduzieren, ohne lokal zu Mangelernährung zu führen.

Viertens, müssen Wälder und Ökosysteme wie insbesondere Feuchtgebiete und Meere besser geschützt werden, weil sie als Kohlenstoffsenken zur

Bindung menschlicher Kohlendioxid-Emissionen unverzichtbar sind. Zugleich leisten sie lebenswichtige Ökosystemdienstleistungen für Welternährung, Wasserversorgung und Gesundheit. Die Schaffung und Sicherung entwaldungsfreier Lieferketten und die bessere Nutzung indigenen und lokalen Wissens, das die Landnutzungsrechte lokaler Gemeinschaften berücksichtigt, sind hierbei zentral. Auf internationaler Ebene bietet zudem die Verzahnung zwischen Klimapolitik und Artenschutz einschließlich der entsprechenden Finanzierungsmechanismen konkrete Verbesserungsmöglichkeiten, um politische Unterstützung zu organisieren und zu steuern.

Fünftens, bietet das nachhaltige Wassermanagement vielversprechende Ansatzpunkte, die sowohl der Anpassung an den Klimawandel als auch der Emissionsvermeidung dienen und die von offensichtlicher Bedeutung für Entwicklungsziele wie unter anderem den sicheren Zugang zu sauberem Wasser, Gesundheit, Ernährung und den Artenschutz sind. Neben Effizienzsteigerungen der Wassernutzung in Landwirtschaft, Industrieproduktion und Stadtentwicklung und innovativer Lösungen zur emissionsärmeren Aufbereitung von Abwässern sind hier vor allem institutionelle Reformen in der Wasserpolitik und die Potenziale integrierten Wasserressourcenmanagements zu nennen.

Um transformative Prozesse in diesen spezifischen Handlungsfeldern dauerhaft abzusichern und im Sinne einer übergreifend wirksamen Transformation in eine nachhaltige und klimagerechte Welt zu ermöglichen, müssen indes größere Hebel bewegt werden. Diese weisen über den unmittelbaren Wirkungsbereich der Klima- und Entwicklungspolitik hinaus, die fundamentale Transformationshemmnisse schwerlich unter dem Dach des UNFCCC allein überwinden kann. Vielmehr müssen die globalen Rahmenbedingungen im Sinne der Transformationsziele angepasst und entsprechende Handlungsmöglichkeiten auf nationaler und lokaler Ebene gestärkt werden.

Übergreifende Rahmenbedingungen transformativer Politik

Die wirkmächtigsten Hebel globaler Regierungsführung sind in der globalen Finanzarchitektur zu suchen. So betont das Klimaübereinkommen von Paris in Artikel 2.1(c) konsequent die Notwendigkeit, das internationale Finanzsystem auf eine Dekarbonisierung der Weltwirtschaft und klimasichere Entwicklung auszurichten. Die hierzu erforderlichen Weichenstellungen können aber nicht von den Verhandlungsdelegationen der UN-Klimakonferenzen geleistet werden. Hier sind nationale

Regierungen, ihre Finanzministerien und Regulierungsbehörden sowie einschlägige internationale Akteure wie der Internationale Währungsfonds oder die G20-Staaten gefordert. Diese wiederum können von den Akteuren, Institutionen und Prozessen des UN-Klimaregimes zielführende normative Impulse erhalten, wie etwa die von der COP-26 in Glasgow beschlossene Aufforderung zum Kohleausstieg.²⁰

Damit einhergehend stehen aus klimapolitischer Sicht die in Glasgow beschlossenen Marktmechanismen sowie ein dynamischer Aufwuchs internationaler Finanzmittel für eine transformative, an den Ansprüchen des Pariser Abkommens und der Agenda 2030 orientierte Globalen Governance im Mittelpunkt. Transformative Wirkung ist zudem von Maßnahmen zu erwarten, die darauf zielen, Subventionen für fossile Energieträger abzubauen und die Steuerungspotenziale der Kohlenstoffbepreisung weltweit besser zu nutzen. Dies gilt so ähnlich für handelspolitische Instrumente wie den von der Kommission der Europäischen Union (EU) angestrebten Grenzausgleichsmechanismus (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM). Dieser muss gleichwohl fair und entwicklungsgerichtet ausgestaltet werden, um keine zusätzliche Benachteiligung exportabhängiger Entwicklungsländer nach sich zu ziehen.

Darüber hinaus verspricht eine systematische und umfassende Berücksichtigung klima- und arbeitsbedingter sozioökonomischer Risiken in der Politikgestaltung erhebliches Transformationspotenzial. Angesichts der zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels und seiner wechselseitigen Verstärkung mit Krisen wie aktuell der COVID-19-Pandemie ist eine Stärkung nationaler und lokaler Anpassungskapazitäten im Sinne eines umfassenden Risikomanagements unabdingbar. Sie muss durch entsprechende Investitionen in allen Sektoren sowie in eine resiliente Infrastruktur, Katastrophenvorsorge, soziale Sicherung und geeignete Versicherungslösungen unterlegt werden. Auch hier zeigt sich also der hohe Mehrbedarf an Klimafinanzierung. Ein weiterer Zusammenhang zu globalen Finanzströmen und gleichsam Ausdruck der eingangs beschriebenen Ungerechtigkeiten wird überdies darin sichtbar, dass arme und vielfach hoch verschuldete Entwicklungsländer, die in besonderem Maße von Klimarisiken betroffen sind, aus genau diesem Grund an den Kapitalmärkten mit erheblichen Mehrkosten infolge von Risikozuschlägen konfrontiert sind. Der Reformbedarf ist hier angesichts des Anspruchs auf Klimagerechtigkeit offensichtlich.

In all diesen Bereichen kann eine vertrauensvolle und lösungsorientierte internationale Klimakooperation helfen, die Eigenverantwortung und Handlungsfähigkeit klimavulnerabler Entwicklungsländer zu stärken, sofern der politische Wille im Kontext der jeweiligen nationalen politischen Ökonomie gegeben ist und auf die nötige gesellschaftliche Akzeptanz stößt.

Klimapolitik adressiert nationale und internationale Ungleichheiten

Der Klimawandel ist ein genuin globales Phänomen, das weder zwischen arm und reich noch zwischen Nord und Süd unterscheidet. Der Atmosphäre sind alle Emissionen gleich. Frei nach George Orwells Parabel ›Animal Farm‹ lässt sich aber festhalten, dass einige Verursacher von Treibhausgasemissionen offensichtlich gleicher sind als andere. Das kann aus ethischen wie aus rationalen Gründen nicht so bleiben, wenn die internationale Staatengemeinschaft ihre selbstgesteckten Ziele ernst nimmt, wie sie im Klimaübereinkommen von Paris mit universellem Anspruch vereinbart wurden. Eine wirksame Klimapolitik, die im Sinne der ebenfalls gültigen Agenda 2030 niemanden zurückschlägt, muss dann geradezu zwangsläufig globale und gesellschaftliche Ungleichheiten adressieren und mindern, um ihre Ziele zu erreichen.

English Abstract

Dr. Steffen Bauer

Climate of Injustice pp. 254–259

In light of global warming, the world is becoming increasingly characterized by profound structural inequalities between the main drivers of anthropogenic climate change and those who are most vulnerable to its consequences. Accordingly, climate policy is a matter of equity and fairness. International cooperation on climate action and sustainable development needs to reduce inequalities at global and national levels. A recent study by the German Development Institute (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik – DIE) and NewClimate Institute identifies five priority action areas that are particularly promising to advance transformative change through international climate cooperation.

Keywords: Klimaabkommen, Entwicklungsziele/SDGs, UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC), Klimawandel, climate agreement, Development Goals/SDGs, United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), climate change

²⁰ Vgl. Bauer, a.a.O. (Anm. 15).