

Zeit der Entscheidung

Übernehmen die Staaten Südasiens klimapolitisch mehr Verantwortung?

Thomas Hirsch

Die Länder Südasiens rücken klimapolitisch stärker in den Fokus. Einerseits zählen viele von ihnen zur Gruppe der besonders verletzlichen Brennpunktländer des Klimawandels, wie zuletzt die Jahrhundertflut in Pakistan gezeigt hat. Andererseits steigen aber auch die CO₂-Emissionen in der Region drastisch an, insbesondere in Indien. Im folgenden wird der Frage nachgegangen, wie die klimapolitischen Interessenslagen in Südasien derzeit aussehen und welche Verantwortung die Länder in absehbarer Zukunft zu übernehmen bereit sein könnten.

2010 war kein gutes Jahr für den Klimaschutz. Um fast sieben Prozent und damit mehr als je zuvor sind die globalen Treibhausgasemissionen im letzten Jahr gestiegen, so der alarmierende Befund der Klimawissenschaftler im November 2011. Fast zur selben Zeit veröffentlichte der Internationale Klima-Rat IPCC einen neuen Sonderbericht zur Entwicklung extremer Wetterereignisse. Diese werden global weiter zunehmen, so das wenig überraschende Fazit. Entwicklungsländern raten die Forscher zu verstärkter Katastrophenvorsorge vor allem in Küstenregionen sowie verbesserten Anpassungsmaßnahmen etwa in der Landwirtschaft. Auch wenn der Bericht leider nicht sehr viele regional differenzierte Aussagen trifft – dafür ist das Netz der Klimastationen in vielen Weltregionen nach Ansicht des IPCC nach wie vor noch zu dünn – wird doch deutlich, dass viele Staaten in Südasien besonders betroffen sind. Zum einen, weil sowohl die tropischen und subtropischen Hochgebirgs- als auch die

Küstenregionen überdurchschnittlich gefährdet sind – etwa durch eine prognostizierte Intensitätszunahme tropischer Wirbelstürme – zum anderen, weil viele Länder in der Region extrem arm und damit wenig widerstandsfähig sind. Viele notwendige und sinnvolle Maßnahmen etwa des Küstenschutzes oder der Katastrophenvorsorge, die in hoch entwickelten Ländern längst selbstverständlicher Standard sind, können sich Länder wie Bangladesch oder Pakistan nicht leisten. So kommt es,

dass die Opferzahlen bei Naturkatastrophen wesentlich höher ausfallen. Auch stehen hunderttausende Betroffener, die in den letzten Jahren etwa durch Zyklone wie Ayla und Sidr bzw. die Jahrhundertflut 2010 in Bangladesch ihrer Existenzgrundlagen beraubt wurden, vor dem Ruin, sowohl mangels eigener Rücklagen, aufgrund ungenügender staatlicher sozialer Sicherungssysteme als auch wegen des Fehlens geeigneter Risikoversicherungen, die Entschädigung böten.



COP 17. Petra Meinhardt (BfdW), Masum Jahangir (Bangladesch) und Siddharth D'Souza (Indien) am Stand von Brot für die Welt/Evangelischer Entwicklungsdienst

Bild: Johannes Küstner/Brot für die Welt

Glaukt man der Klimawissenschaft, wird der Druck auf Mensch und Ökosysteme in den kommenden Jahrzehnten weiter wachsen. Schreibt man die Emissionstrends der letzten Jahre fort, so wird sich die globale Erwärmung, die sich bislang auf 0,7 Grad Celsius seit Beginn der Industrialisierung bemisst, auf vier bis sechs Grad bis Ende des Jahrhunderts und kaum vorstellbare neun Grad bis 2300 hochschrauben. Einen Anstieg der Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre auf über 1000 CO₂ eq – rund das Zweieinhalbfache der heutigen Werte prognostiziert Prof. Schellnhuber vom angesehenen Potsdam Institut für Klimaforschung (PIK) für das Jahr 2300 – wenn nicht innerhalb der nächsten zehn Jahre massiv gegengesteuert wird. Selbst bei vollständigem Einhalten der bislang von den Staaten angegebenen Emissionsminderungsziele – international verbindlich sind sie nicht – würde die Erwärmung noch drei Grad Celsius und damit deutlich mehr als die gerade noch als beherrschbar geltende Obergrenze von höchstens zwei Grad betragen.

Prognosen für das weltweite Ökosystem

Wirklich vorhersagbar sind die Folgen einer solch katastrophalen Er-

wärmung nicht – insbesondere nicht für so verletzbare Länder wie Afghanistan, Bangladesch, Nepal oder Indien, die im Weltrisikobericht 2011, erstellt vom Institut für menschliche Sicherheit der Universität der Vereinten Nationen in Bonn, allesamt in die Kategorie der Hochrisikoländer fallen.¹ Außerordentlich wahrscheinlich ist aber, dass eine Erwärmung um mehrere Grad bis Ende des Jahrhunderts zu einem globalen Artensterben führen würde, wie es das seit vielen Millionen Jahren nicht mehr gegeben hat. Kaum eines der heutigen Ökosysteme dürfte einen solch raschen Wandel überstehen, die meisten Nahrungsmittelketten würden zusammenbrechen und die Tragfähigkeit der Erde würde voraussichtlich drastisch zurück gehen. Ohne völlig neuartige und tiefgreifende Eingriffe des *Geo-Engineering* in den Naturhaushalt wäre eine ausreichende Ernährung der Weltbevölkerung von dann voraussichtlich über neun Milliarden Menschen schlichtweg nicht denkbar. Und völlig offen ist, ob überhaupt geeignete Ingenieurs- und Agrartechniken zur Hand sind, um eine Kollabieren des Planeten, seiner Nahrungsgrundlagen und seiner menschlichen Bewohner zu verhindern. Noch fraglicher ist indessen, ob sich die Staaten Südasien

mit hunderten von Millionen armer Menschen solche Techniken überhaupt leisten könnten.

Angesichts dieser Bedrohungsszenarien verwundert es nicht, wenn die Klimapolitik in vielen Staaten der Region inzwischen durchaus ernster genommen wird, als in vielen früh-industrialisierten Ländern wie vor allem den USA, Kanada, Russland oder auch Japan. Auf die Sonderrolle Europas werden wir noch zu sprechen kommen. Neben der Frage, wie der erforderliche globale Klimaschutz zu organisieren sei, ist aber auch das Thema einer wirkungsvolleren Anpassungspolitik – und von deren Finanzierung durch die Verursacherländer des Klimawandels – eine wichtige Priorität vor allem für die Gruppe der *low emitting vulnerable countries*. Zu deren Sprechern gehören insbesondere zwei südasiatische Länder, der vom Untergang bedrohte Inselstaat Malediven sowie das von allen Flächenstaaten aufgrund seiner geographischen Lage wohl am schwersten vom Klimawandel betroffene Bangladesch.

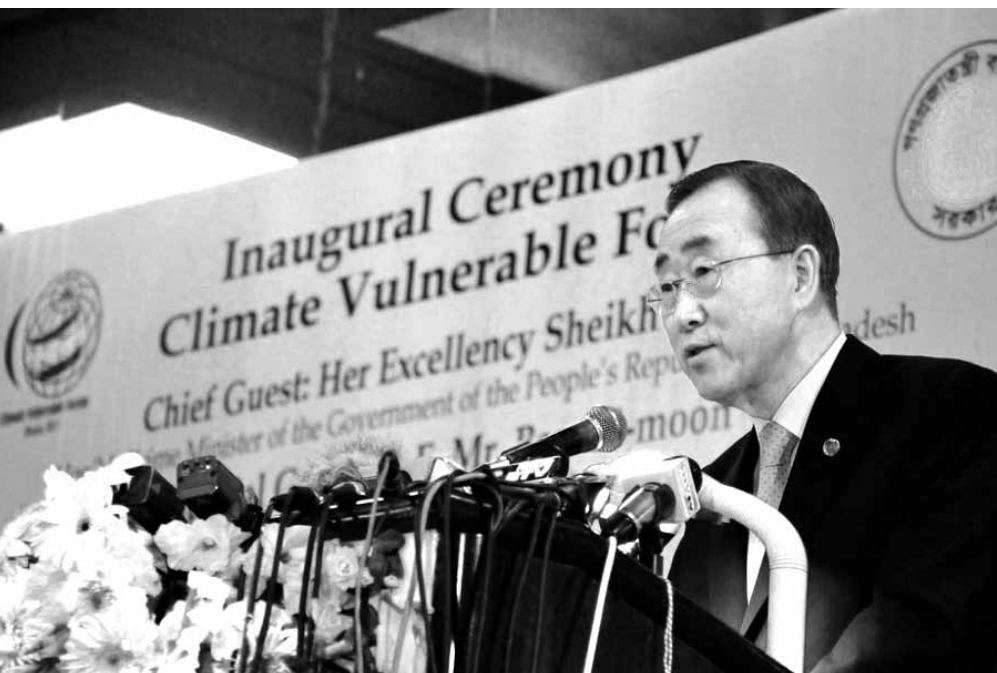
In Bangladesch ergibt sich eine Häufung von Gefährdungen wie nirgendwo sonst

Die Gründe:

- die sehr geringe Erhebung des Großteils der Landesfläche über den Meeresspiegel (15 Prozent der Landesfläche < 1m über NN, 60 Prozent < 10 m über NN),
- die Lage im Deltabereich zahlloser mächtiger Flüsse, die den Himalaya entwässern (darunter Ganges und Bramaputhra),
- die Nähe zum Golf von Bengalen, Geburtsort von mehr als 60

UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon eröffnet das Forum der vom Klimawandel am stärksten betroffenen Staaten (Climate Vulnerable Forum, CVF) am 14. November 2011 in Dhaka, Bangladesch

Quelle: www.daraint.org



Prozent aller tropischen Wirbelstürme auf der Erde, und schließlich die Abhängigkeit weiter Landesteile vom Monsun als Regenbringer.

Das ganze Drama wird aber erst deutlich, wenn bei der Risikobewertung zudem einfließt, welche geringe Anpassungsfähigkeit das Land hat: Erstens zählt Bangladesch mit fast tausend Einwohnern pro km² zu den am dichtesten besiedelten Ländern der Erde und verfügt daher kaum über Flächenreserven im Falle weiträumiger Überflutungen. Zweitens leben achtzig Prozent der Bevölkerung auf dem Land und erzielen ihren Lebensunterhalt überwiegend aus der Landwirtschaft, was sie besonders abhängig von der agrarökologischen Faktorenausstattung macht. Und drittens ist die Bevölkerung ganz überwiegend zu arm, um sich aus eigener Kraft an den Klimawandel anzupassen – die Hälfte der Menschen leidet an Unterernährung und die Kindersterblichkeitsrate zählt zu den höchsten der Welt.

Die Interessen des *Climate Vulnerable Forum*

Mitte November 2011 traf sich die Gruppe der verletzlichen Staaten, das *Climate Vulnerable Forum*, in Anwesenheit des UN-Generalsekretärs in Dhaka zu seinem inzwischen dritten Ministertreffen – die Konsultationen in 2009 und 2010 waren von den Malediven und der pazifischen Inselrepublik Kiribati ausgerichtet worden. Diese Staatengruppe hat (noch) keinen formellen Status bei den UN-Klimaverhandlungen inne (Vertragsstaatenkonferenzen der Klimarahmenkonvention, COP-UNFCCC). Was sie eint, ist ihr gemeinsames Interesse an schnellen, ambitionierten und verbindlichen Emissionsminderungspflichten für die großen Verschmutzer, damit der Scheitelpunkt der globalen Emissionen – das sogenannte *peak year* – sehr bald erreicht wird. Damit einher

gehen in einigen Staaten, wie etwa Tuvalu und Bangladesch, sehr ambitionierte eigene Strategien einer kohlenstoffarmen Entwicklung, die auf Energieeffizienz und Erneuerbare Energien setzen. Diese Bereitschaft, selbst als Vorbild und *first mover* zu fungieren, ist besonders bemerkenswert, weil diese Staaten ohnehin sehr geringe Pro-Kopf-Emissionen aufweisen.

Es ist für die Mitglieder des *Climate Vulnerable Forum* von hoher Relevanz, deutlich mehr finanzielle und technologische Unterstützung der Industrieländer für Infrastrukturausbau, Klimaanpassung (etwa der Landwirtschaft), ein verbessertes Katastrophenmanagement sowie Risikoversicherungen zu erhalten. In diesem Zusammenhang kritisierte die Premierministerin von Bangladesch, Sheikh Hasina, die nur zögerlich fließende Unterstützung, welche die Industriestaaten in Kopenhagen für die Jahre 2010-2012 als *Fast Start Funding* versprochen hatten. Auch Ban Ki Moon mahnte, eine Nichteinlösung der gemachten Versprechen erhöhe das Risiko eines weiteren Vertrauensverlustes gegenüber den Industrieländern in den ohnehin von Misstrauen und Blockaden geprägten Klimaverhandlungen.

Das Ende unseres Entwicklungsmodells

Die eigentliche Herausforderung besteht darin, dass ein Wachstums- und Entwicklungsweg, der bei der Schaffung von Wohlstand auf der Verbrennung möglichst billiger fossiler Energien fußt und auf eine Endlosspirale des Konsums setzt, nicht länger Modell stehen kann – weder für die früh-industrialisierten Länder noch dauerhaft für die *Emerging Economies* und langfristig auch nicht für alle übrigen Länder, so formuliert es der Vorsitzende des Klima-Ausschusses im Parlament von Bangladesch, Saber Chowdhury.

Im Klartext heißt das, dass die weltweit immer noch immensen Kohlelagerstätten auf keinen Fall zur Gänze ausgeschöpft werden dürfen. Professor Schellnhuber weist darauf hin, dass die noch vorhandenen Lagerstätten ausreichen würden, „um das 2-Grad-Ziel 60 Mal zu knacken“. Das *Climate Vulnerable Forum* plädiert hingegen für das noch schärfere 1,5-Grad-Ziel. Entsprechend verlangt Chowdhury einen schnellen Übergang zu erneuerbaren Energien und eine radikale Dekarbonisierung der Wirtschaft. Investitionen in Höhe von 2 Billionen US-Dollar seien nötig, um mittelfristig 70 Prozent des weltweiten Energiebedarfs aus nicht-fossilen Quellen zu decken. Dies sei Last und Chance zugleich.

Bangladesch, Nepal und die Malediven drängen auf schnelleren Fortschritt und auf ein völkerrechtlich verbindliches Klimaregime für alle. Sie gehören der Cartagena-Gruppe an, einer globalen Allianz der klimapolitisch ambitionierten Staaten und sind damit den Europäern ein potentieller Bündnispartner in einer Nord-Süd-überspannenden „Allianz der Willigen“. Dieses zunehmende Engagement stößt jedoch bei einem anderen südasiatischen Nachbarn, Indien, auf Vorbehalte.

Die indische Regierung sieht sich auf einem erfolgreichen Weg aus der Armut, der über nachholende Industrialisierung führt

Obwohl weite Regionen Indiens ähnlich verwundbar sind – und überdies hunderte Millionen seiner Menschen, vor allem Kleinbauern, Adivasi und Dalits, deren Lebensgrundlagen maßgeblich von möglichst intakten Umweltbedingungen sowie verlässlichen Niederschlags- und Abflussverhältnissen der großen Flüsse abhängen – wurde der Klimawandel in Indien seitens der Regierung bis vor kurzem als Problem doch eher vernachlässigt.

sigt und eine Anpassungsstrategie nicht wirklich mit Nachdruck verfolgt. Sehr sensibel, wenn nicht geizt, reagierte die Regierung hingegen auf alle Aufforderungen, selber mehr zum Klimaschutz beizutragen bzw. einem Abkommen beizutreten, welches auch für Indien ambitionierte Klimaziele festschreibt.

Das erscheint sehr nachvollziehbar in einem Land, welches noch immer die größte Zahl der Hungernden weltweit aufweist, in dem hunderte Millionen Menschen aus extremer Armut zu befreien sind, das unter gravierender Energiearmut leidet – mehr als die Hälfte der Bevölkerung hat keinen Zugang zu Elektrizität und kocht und heizt mit Biomasse – und das mit Pro-Kopf-Emissionen von 1,2 t pro Jahr sehr deutlich unter den Vergleichswerten für Deutschland (10 t/Kopf) oder gar den USA (20 t/Kopf) liegt.

Indien ist bereits heute unter den TOP 10 der weltweiten Emittenten und wird seine Emissionen bis 2020 verdoppeln, wenn sich die gegenwärtige Entwicklung mit konstanten wirtschaftlichen Wachstumsraten von acht Prozent und einem Bevölkerungswachstum doppelt so hoch wie in China fortschreibt. Während diese Trends unter Klimaschützern und in Nachbarländern wie den Malediven, Bangladesch, Nepal oder auch Afghanistan besorgt stimmen, sieht sich die indische Regierung auf einem erfolgreichen Weg aus der Armut, der über nachholende Industrialisierung führt. Der chronische Strommangel wird dabei als Haupthindernis und Wachstumsbremse empfunden. Seine Überwindung durch Zubau neuer Kraftwerke – vor allem Kohlekraftwerke – wird fest angestrebt.

Zwar investiert Indien auch in Sonne, Wind und Wasserkraft. Dennoch bleibt Kohle neben Biomasse bis auf weiteres das Rückgrat der indischen Energieversorgung. „Wir tun alles,

um Nachhaltigkeit zu erreichen, aber wir können nicht auf Wachstum verzichten“, so der indische Premierminister Singh bereits 2007. Und weiter: „Wir verpflichten uns international zu nichts und riskieren auch keine Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen, bevor nicht die USA und andere Industrieländer ihre Emissionen drastisch reduzieren.“ An dieser Haltung hat sich bis heute wenig geändert. So verdeutlicht Chandra Bhusan vom indischen *Think Tank* CSE zu Beginn der Konferenz in Durban, dass Indien erst dann bereit sei, über den rechtlichen Rahmen eines verbindlichen Abkommens für alle zu verhandeln, wenn vorher genau geklärt werde, welche Verpflichtungen zur Emissionsminderung die Industrieländer hierbei zu übernehmen bereit seien. So nachvollziehbar und berechtigt es ist, zunächst die Industrieländer in die Haftung zu nehmen, so wenig hilfreich erscheint es aber andererseits, die Verhandlungen über einen völkerrechtlichen Rahmen – der per se ja noch gar keine Emissionsminderungsziele für Indien beinhaltet – immer weiter in die Zukunft zu verschieben, wohl wissend um die Blockaden bei anderen Akteuren wie etwa den USA, die in diesem Prozess eine äußerst destruktive Rolle spielen.

Das Versprechen Indiens, langfristig seinen Anteil am Kohlenstoffbudget der Erde nicht zu überschreiten, orientiert sich so auch eher an der

Performance anderer: „Wir werden unsere Pro Kopf Emissionen unter denen der Industrieländer halten und setzen auf den ambitionierten *National Action Plan on Climate Change* (2008, Singh).

Angesichts von einer atmosphärischen CO₂-Konzentration von inzwischen 390 ppm – 100 ppm über dem vorindustriellen Stand – und einem Rekordniveau von 30 Milliarden Tonnen CO₂, die allein 2010 in die Atmosphäre geblasen wurden, stellt sich allerdings die Frage, ob nicht ein sehr viel schnelleres und entschiedeneres Handeln aller großen Emittenten einschließlich China, Indien, Brasilien und Indonesien (die beiden letzteren emittieren vor allem durch die hohe Entwaldungsrate) erforderlich ist. Ohne die Schwellenländer wird es aller Voraussicht nach schwierig zu verhindern sein, dass die Emissionen weiter ungebremst steigen.

Um die globale Erwärmung auf 2 Grad zu begrenzen, muss die Kohlenstoffintensität der Wirtschaft bis zum Jahr 2050 konstant um fast 5 Prozent steigen – d.h. die Produktion von Gütern und Dienstleistungen muss sich vermittels einer Effizienzrevolution, die der ersten industriellen Revolution gleichkommt oder sie übertrifft, vom Verbrauch fossiler Energien abkoppeln. Solche „De-karbonisierungstendenzen“ sind bereits in einigen Ländern Europas, in

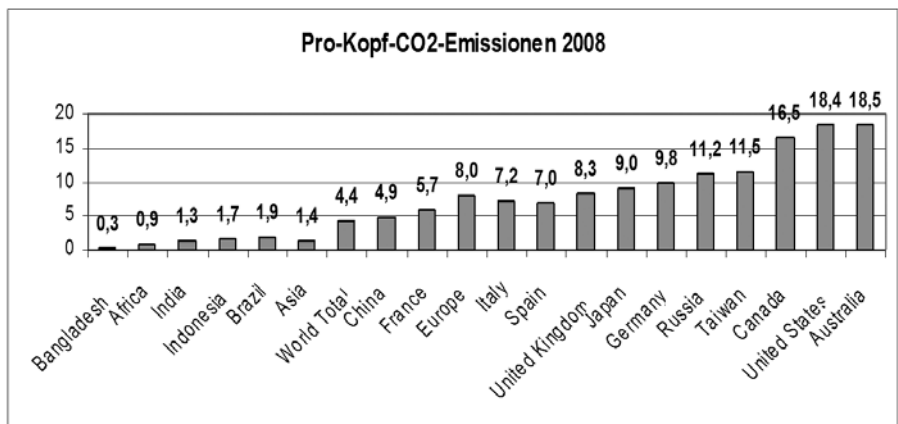


Abbildung 1: Pro-Kopf-CO₂-Emissionen ausgewählter Länder

Quelle: Leprich, Bad Boll 2011

Südkorea oder auch Japan zu verzeichnen. Jedoch ist hieraus noch kein machtvoller und unumkehrbarer Trend geworden. Und auf globaler Ebene ist gegenwärtig gar das Gegenteil zu beobachten – in 2010 sind die Emissionen um 5,8 Prozent gestiegen, die Wirtschaft aber nur um 5,1 Prozent gewachsen. Dies bedeutet mehr Emissionen und nicht weniger Emissionen pro Wirtschaftseinheit. Besonders hoch ist die Kohlenstoffintensität, gemessen in Tonnen CO₂ pro 1000 USD Wirtschaftsleistung, in China mit 0,98 t CO₂/1000 USD. Dies ist der stark industriellen Ausrichtung des Landes bei gleichzeitiger Dominanz der Kohleverstromung im chinesischen Energiemix geschuldet. Indien liegt hingegen mit 0,47 deutlich darunter und beinahe im globalen Durchschnitt, jedoch noch deutlich über den Werten Energieeffizienter Länder wie Deutschland (0,32), Japan (0,31) und Brasilien (0,23).²

Weil Kohlekraftwerke 40 bis 50 Jahre am Netz bleiben, führt ein massiver Zubau in den nächsten ein bis zwei Dekaden unweigerlich zu sogenannten *Log-In*-Effekten: Ein Land kann dann über Jahrzehnte hinweg nicht mehr von den hohen Sockelemissionen herunter. Insofern ist es von entscheidender Bedeutung, welche energie- und klimapolitische Weichenstellung große Emittenten wie Indien in den nächsten acht Jahren unternehmen.

Mehr Verantwortung übernehmen?

Neben dem, was zuhause zu tun ist, ist es aber auch an der Zeit, dass die Länder Südasiens – und hier insbesondere Bangladesch und Indien – in der internationalen Klimapolitik mehr Verantwortung übernehmen und eine proaktive Rolle spielen. Für Bangladesch könnte dies bedeuten, federführend dazu beizutragen, dass die Mitglieder des *Climate Vulnerable Forum* Druck auf alle großen Emit-

tenten ausüben – auch die Schwellenländer –, sich einem völkerrechtlich bindenden, ambitionierten und fairen Klimaschutzabkommen zu unterwerfen. Als Leidtragende des Klimawandels und gestärkt durch eine glaubwürdige nationale Klimastrategie, die die Erhöhung der Klimaresilienz für Armutgruppen ebenso anstrebt wie eine kohlenstoffarme Lösung der Energiefrage, haben sie dazu eine besondere Legitimation. Dabei gilt es, eine glaubwürdige Balance zu finden, welche die Kosten von Klimaschutz und Anpassung unter Berücksichtigung des fest etablierten Rio-Prinzips der „gemeinsamen aber differenzierten Verantwortung und Leistungsfähigkeit“ gerecht verteilt, hierbei aber auch berücksichtigt, dass die besonders verletzlichen Staaten keine Zeit mehr haben und es ihnen gegenüber nicht gerecht wäre, Klimaschutz weiter auf die lange Bank zu schieben. Bangladesch und vergleichbare Länder werden die notwendigen Schritte kaum allein vollziehen, die den Interessensgegensatz gegenüber großen Emittenten und regionalen Hegemonialmächten wie Indien und China aufzeigen werden, die nämlich darauf abzielen scheinen, die Verhandlungen eher zu verzögern. Es sieht so aus, als wollten Indien und China noch ein paar Jahre Zeit gewinnen, bis es mit Emissionsbegrenzungen auch für sie ernst wird. Es gehören politischer Mut und verlässliche Partner dazu, regional- oder gar geopolitische Konflikte zu riskieren. Hier ist insbesondere Europa gefragt, als verlässlicher klimapolitischer Partner aufzutreten. Vertrauen zu schaffen wäre daher eine Kernaufgabe der europäischen Klimadiplomatie – verbunden mit der Einhaltung der eigenen Zusagen insbesondere bei der Klimafinanzierung und den Klimaschutzzielen.

Indien wiederum ist gefordert, zu entscheiden, ob es als größte Demokratie der Welt und das absehbar bevölkerungsreichste Land der Erde

jetzt die Weichen für eine kohlenstoffarme Entwicklung stellt, oder die Fehler der frühindustrialisierten Länder wiederholt und auf fossile Energien setzt. Lange Zeit schien es so, als ob Indien die Anpassungskosten an den Klimawandel aus den erhofften Erträgen eines stürmischen ökonomischen Wachstumskurses finanzieren wolle. Aber dass diese Rechnung aufgeht, wird immer zweifelhafter – zu sehr heizen der Wachstumskurs und insbesondere das nicht-nachhaltige Entwicklungsparadigma, dem sich die indischen Mittel- und Oberschichten in erheblichen Teilen verschrieben haben, die Atmosphäre auf. Das belastet zunehmend die Armen in Indien und wirft zudem Schatten auf die Beziehungen von noch stärker betroffenen Nachbarstaaten.

Indien wurde in den letzten Monaten vor Durban von vielen Klimapolitikern als eher hartleibig und wenig kompromissbereit empfunden. Aber dieser Eindruck kann trügen. In Durban, und auch im Jahr 2012, in dem die Rio-Konvention für nachhaltige Entwicklung ihr zwanzigjähriges Jubiläum feiern wird, wird sich zeigen, ob die südasiatischen Staaten klimapolitisch mehr Verantwortung übernehmen.

Zum Autor

Thomas Hirsch ist Diplom-Geograph und Politikwissenschaftler. Seit mehreren Jahren arbeitet er intensiv zu Fragen der internationalen Klimapolitik sowie Klimaanpassung und nachhaltiger Entwicklung. Südasiens zählt zu seinen regionalen Arbeitsschwerpunkten. Derzeit ist Thomas Hirsch als Entwicklungspolitische Beauftragter von Brot für die Welt tätig.

Endnoten

¹Bündnis Entwicklung Hilft (Hrsg., 2011): *Weltrisikobericht 2011*.

²Brot für die Welt (Hrsg., 2010): *Dearbonisierung und Grenzen des Wachstums*. Analyse 19, S. 12.