



Foto: vege (fotolia)

## 2015: Weichenstellung für die Zukunft?

Zum Stand der Verhandlungen bei Klima-Abkommen und Nachhaltigkeitszielen Von Imme Scholz

2015 sollen zwei Verhandlungsprozesse abgeschlossen werden, die wichtige Weichenstellungen für die Zukunft vornehmen: Zum einen will Ende September die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine neue globale Agenda für nachhaltige Entwicklung beschließen, mit der die Millenniumsentwicklungsziele abgelöst werden und in die universelle Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals – SDGs) einfließen, die seit 2014 von der Staatengemeinschaft verhandelt werden. Diese neue Agenda soll ab 2016 gelten. Zum anderen findet Anfang Dezember die Vertragsstaatenkonferenz der Klimakonvention (UNFCCC) in Paris statt. Von ihr wird erwartet, dass sie ein neues Klimaabkommen beschließt, das den Weg für einen Ausstieg aus den fossilen Energieträgern freimacht und die Gefahren verringert, die mit dem Klimawandel einhergehen. Dieses Abkommen soll ab 2020 gelten.

Beide Prozesse hängen miteinander zusammen: Wenn es nicht gelingt, den Klimawandel einzudämmen, wird es auch nicht möglich sein, bisher erreichte Fortschritte bei der Armutsbekämpfung zu halten und das menschliche Wohlergehen zu befördern. Die Auswirkungen einer ungebremsten globalen Erwärmung auf die Artenvielfalt, den Zustand der Meere und Gewässer und die Ernährungssicherheit wären derart gravierend, dass universelle Nachhaltigkeitsziele irrelevant würden.

Umgekehrt verdeutlichen die Nachhaltigkeitsziele in ihrer Breite, dass der Ausstieg aus fossilen Energieträgern nur ein – wenn auch zentrales – Element eines Umsteuerungsprozesses ist, der auf eine Verbesserung menschlichen Wohlergehens weltweit innerhalb der Grenzen des Erdökosystems abzielt.

Gemeinsam ist beiden Verhandlungsprozessen, dass sie auf die Verantwortung und Beiträge aller Vertragsstaaten setzen und damit anerkennen, dass die einfache Einteilung der Welt in einen reichen Norden und einen armen Süden nicht mehr zeitgemäß ist. Die Millenniumsentwicklungsziele zielten auf die Entwicklungsländer ab und waren damit aus Sicht der reichen Länder nur von entwicklungs-politischem Belang. Die neuen SDGs sind universeller Natur und verlangen nationales Handeln zur Umsetzung von allen Ländern, national wie international. Vielen Problemlagen kann allein durch nationale Politik nicht begegnet werden; dies betrifft die Handels- und Investitionspolitik genauso wie die Friedenssicherung, die Regulierung der Finanzmärkte, die Klima- und die Umweltpolitik. Durch den Zuwachs an ökonomischer und politischer Macht in den großen dynamischen Entwicklungsländern ist den alten Industrieländern klar geworden, dass Zusammenarbeit keine Einbahnstraße ist und

auch sie der Kooperation mit den Ländern des Südens bedürfen.

Auch in der Klimapolitik spiegelt sich dies wieder: Die Vertragsstaatenkonferenz hatte bereits 2013 in Warschau beschlossen, dass bis Ende März 2015 alle Staaten Angaben zu Emissionsenkungen machen, die sie ab 2020 anstreben (Intended Nationally Determined Contributions – INDCs). Noch ist unklar, wie die INDCs gleichzeitig ambitioniert sein und die unterschiedlichen sozio-ökonomischen Bedingungen in den einzelnen Ländern widerspiegeln können. Klar ist jedenfalls, dass es ein separates Abkommen für die entwickelten Länder (in Nachfolge zum Kyoto-Protokoll, das 2020 ausläuft) nicht geben wird. Das neue Abkommen wird auch die Themen Anpassung, Finanzierung, Schadensausgleich (loss & damage), Kapazitätsaufbau und Technologietransfer abdecken. Maßnahmen in diesen Bereichen können auch schon in den INDCs genannt werden.

### Zum Stand der Verhandlungen

Im Februar trafen sich die Vertragsstaaten in Genf, um den Entwurfstext für das neue Klimaabkommen zu erarbeiten – das war während der Konferenz in Lima im Dezember 2014 nicht gelungen. Der Entwurf liegt nun vor, er ist 86

Grafik nach dem UN-Dokument A/69/700, 4. Dezember 2014;  
Übersetzung durch die Redaktion

Seiten lang und dokumentiert, wie groß die Uneinigkeit zwischen den Verhandlungspartnern zu den einzelnen Bestandteilen des Abkommens noch ist. Sollen quantifizierte und terminierte Minderungsziele nur für die reichen Länder gelten, während sie für Entwicklungsländer freiwillig bleiben und an externe finanzielle Unterstützung gebunden werden? Sollen die Ziele alle fünf oder alle zehn Jahre überprüft und angepasst werden? Soll das Ziel sein, die globale Erwärmung auf 2°C oder 1,5°C (wie die kleinen Inselstaaten fordern) zu begrenzen? Wird das globale Budget noch zulässiger Emissionen der zentrale Bezugspunkt sein und wie wird dieses Budget verteilt? Soll es einen von der UNFCCC zentral verwalteten Markt für den Handel mit Emissionszertifikaten geben oder verschiedene Märkte für unterschiedliche Segmente bzw. dezentrale Märkte einzelner Regionen oder Staatengruppen? Wie werden die Interessen der ärmsten Länder, die für die Folgen des Klimawandels am verletzlichsten sind, berücksichtigt, und wie die Interessen der Tropenwaldländer?

Ausgangspunkt der Verhandlungen zur Post-2015-Agenda bilden die 17 Ziele und 169 Unterziele, auf die sich die Open Working Group 2014 geeinigt hat. Sie umfassen eine breite Themenpalette, die den Prioritäten und der Verantwortung armer wie reicher Länder entgegenkommen soll. Dazu gehört der Abbau von extremer Armut und Ungleichheiten; Gesundheit / Bildung / Wasser / moderne Energie für alle; Frauenrechte; Schutz der maritimen und der terrestrischen Ökosysteme; nachhaltige Städte; Wirtschaftswachstum und Rohstoffnutzung. Umstritten ist, ob VN-Experten diese Liste unter technischen Gesichtspunkten überarbeiten, um sie mit beschlossenen Zielen aus anderen Verhandlungen abzugleichen oder ob die Zielliste ausschließlich politisch verhandelt wird. Auch hier wird es nationale Umsetzungspläne geben (die manche Entwicklungsländer an finanzielle Unterstützungszahlungen durch die reichen Länder binden wollen) und einen internationalen Überprüfungsmechanismus, mit dem die Verbindlichkeit der Agenda gestärkt werden soll.

Im Juni, September und Oktober treffen sich die Vertragsstaaten der Klimakonvention in Bonn, um am Vertragsentwurf weiterzuarbeiten. Die Verhandlungen zur Post-2015-Agenda gehen im monatlichen Rhythmus in New York weiter; Ende Juli soll der gemeinsame Entwurf vorliegen.



In seinem Synthesebericht vom Dezember 2014 schlägt UN-Sekretär Ban Ki-moon vor, die SDGs unter sechs Oberbegriffen zusammenzufassen.

### Was muss in Deutschland geschehen?

An Deutschland richtet sich die Erwartung, dass die Bundesregierung die G7-Präsidentschaft 2015 dafür nutzt, beide Verhandlungen durch klare Zusagen der G7-Staaten im nationalen und internationalen Bereich zu unterstützen und voranzubringen. Wichtig wären hier etwa konkrete Aussagen zum Anteil der G7 an der Klimafinanzierung ab 2020 und zum Technologietransfer für die ärmsten Entwicklungsländer oder konkrete Ziele für die nachhaltige Gestaltung von Konsum- und Produktionsmustern, die sich an den SDGs orientieren. Deutschland könnte sich bereit erklären, bereits 2016 bei den Vereinten Nationen einen nationalen Umsetzungsplan für die Post-2015-Agenda vorzulegen, der nationale Ziele enthält sowie Umsetzungsmaßnahmen in Deutschland und mit internationalen Partnern, und die G7-Staaten auffordern, ebensolches zu tun.

Ebenso wichtig ist es, Perspektiven für die Umsetzung mit den Ländern und Kommunen zu benennen und Akteure aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft dazu anzuregen, sich an der Post-2015-Agenda zu beteiligen. Dies sollte bereits bei der Erarbeitung des nationalen Umsetzungsplans geschehen. Eine Möglichkeit dafür ist, dies mit der Weiterentwicklung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie zu verknüpfen; diese steht 2015 und 2016 an. Auch die Länder, die eigene Nachhaltigkeitsstrategien entwickeln bzw. überarbeiten, haben diese Option. In diesem Zusammenhang

könnten öffentliche Konsultationen stattfinden, um die Diskussion über zukünftige Ziele und Maßnahmen breiter zu verankern und die verschiedenen Akteure zu ermutigen, eigene Initiativen für eine transformative soziale Praxis zu entwickeln.

Nach 1992 haben sich zivilgesellschaftliche Akteure an vielen kommunalen Agenda-21-Prozessen beteiligt, häufig mit einer starken Orientierung auf entwicklungspolitische Fragen. Nun sind erneut lokale Initiativen gefragt, die sich der Frage stellen, was vor Ort getan werden kann, um die neue globale Agenda für nachhaltige Entwicklung umzusetzen.



Foto: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

Dr. Imme Scholz promovierte im Fach Soziologie und ist seit 2009 stellvertretende Direktorin des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE). Von 2002 bis 2006 leitete sie dort die Abteilung „Globale Umweltpolitik; Transformation und Stabilisierung“, von 2006 bis 2010 die Abteilung „Umweltpolitik und Management natürlicher Ressourcen“.