

WER NICHTS ERWARTET, IST MIT WENIG ZUFRIEDEN

**KLIMAGIPFEL IN CANCÚN SCHEITERT NICHT,
ABER REICHT DER ERFOLG?**

Frank Priess

Es ist bekanntlich immer ein Problem, wenn Ergebnisse nur an Erwartungen gemessen werden, deren Entstehung unklar ist. Das weiß man von den internationalen Börsen und den Einschätzungen der Analysten, das gilt auch für internationale Konferenzen: So ist es denn wohlfeil, wenn es jetzt überall heißt, die UNO-Klimakonferenz COP-16 im mexikanischen Cancún habe die Erwartungen übertroffen. Systematisch hatten fast alle Akteure inklusive des Gastgebers Mexikos in den zurückliegenden Monaten jede Gelegenheit wahrgenommen, die Erwartungen immer weiter nach unten zu schrauben. Am deutlichsten wurde Brasiliens Präsident Ignacio Lula da Silva, der noch Anfang Dezember erklärte: „Cancún wird zu nichts führen. Da geht doch kein großer Führer hin, nur Umweltminister.“

Von der Hoffnung, ein verbindliches Klimaabkommen an der Karibikküste in trockene Tücher bringen zu können, hatte man sich als erstes verabschiedet. Die Voraussetzungen dafür, schon in Cancún eine solche Vereinbarung als Nachfolger des Kyoto-Protokolls zu erreichen, seien nicht gegeben, so etwa Mexikos Außenministerin Patricia Espinosa schon Mitte Oktober. Dies sei allerdings auch noch nicht unbedingt erforderlich, da das Protokoll noch bis 2012 laufe. Ihr gehe es nun um ein Paket von Maßnahmen in den Bereichen „mitigación, adaptación, financiación y tecnología“.

Diese Strategie war durchaus klug gewählt. Allen Teilnehmern des Klimaprozesses steckte noch der Schock des weitgehenden Scheiterns in Kopenhagen in den Knochen.



Frank Priess ist
Auslandsmitarbeiter
der Konrad-Adenauer-
Stiftung in Mexiko.

Die UNO schien vor einem Scherbenhaufen zu stehen, die Europäische Union sah sich zum Dasein am Rande verurteilt, neue „Supermächte“ ließen eher als Verhinderer die Muskeln spielen, die USA und China standen gerade bei Umweltaktivisten als Buhmänner am Pranger. Für niemanden also ein befriedigendes Ergebnis. Entsprechend verbreitet war die Motivation, Cancún nicht völlig mit leeren Händen zu verlassen.

Dies zumindest wurde erreicht. „Cancún“, so etwa Greenpeace-Sprecher Wendel Trio, „hat den Verhandlungsprozess gerettet, nicht aber das Klima.“ Die Aufgabe der Klimakonferenz COP-16 sei es vor allem gewesen, das in Kopenhagen verloren gegangene Vertrauen wiederherzustellen – dies sei gelungen. Gar einen „Leuchtturm der Hoffnung“ und eine „historische Einigung“ wollte die Exekutivsekretärin des UNO-Klimasekretariats CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, im Englischen UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change), Christiana Figueres,

„Wir sind glücklich, dass der UNO-Prozess gerettet wurde.“ (Connie Hedegaard, EU-Kommissarin für Klimaschutz)

in den Konferenzergebnissen sehen. „Wider allen Erwartungen hat die Vernunft gesiegt“, ließ sich Regine Günther, Klimaexpertin des World Wide Fund For Nature (WWF), im *Spiegel* vernehmen. „Wir sind glücklich, dass der UNO-Prozess gerettet wurde“, sagte EU-Klimakommissarin Connie Hedegaard. Und Bundesumweltminister Norbert Röttgen resümierte: „Ich glaube, dass das ein wirklich großer Erfolg ist.“ Die Staatengemeinschaft habe sich als handlungsfähig erwiesen.

Andere sahen die Ergebnisse kritischer. Eine Leserumfrage des internationalen Meinungsführers *The Economist* ergab etwa, dass 57 Prozent der Leser den Klimagipfel für einen Misserfolg hielten. „Das Ergebnis von Cancún hält die Erderwärmung nicht unter zwei Grad“, sagte der Vorsitzende des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), Hubert Weiger. Daran änderten auch alle Lippenbekenntnisse der Regierung nichts. Und der Bürgermeister der mexikanischen Hauptstadt, Marcelo Ebrard, meinte zu den Konferenzergebnissen: „Ich glaube, das die Ankündigungen von Cancún eine Neuauflage von Kopenhagen darstellen. Ich sage nicht, dass es keine Fortschritte gegeben hat, es gibt interessante Aspekte. Aber

generell ist nicht das passiert, was wir uns erhofft hatten.“ Seine Stadt werde aber auch allein voranschreiten – so habe er es mit anderen Bürgermeistern bei einer großen Städtekonferenz im Vorfeld verabredet.

DAS PROBLEM IST DIE VERBINDLICHKEIT

Immerhin erkennt die Vereinbarung von Cancún, in der Tradition der Übereinkunft von Kopenhagen (*Copenhagen Accord*), erstmals in einem UNO-Dokument ausdrücklich die Notwendigkeit des so genannten Zwei Grad-Ziels an, mit den Unterschriften von China und den USA. Ein Fortschritt gerade in den Vereinigten Staaten, wo es noch immer zahlreiche und politisch nicht einflusslose Stimmen gibt, die ganz generell am menschlichen Einfluss auf den Klimawandel zweifeln. Den am stärksten betroffenen Inselstaaten wie die Fiji- und die Cook-Inseln, die Malediven und Tuvalu, die ein Ansteigen des Meeresspiegels am meisten fürchten, wäre allerdings eine noch ehrgeizigere Vorgabe lieber gewesen. Sie hatten sich für eine maximale Steigerung von 1,5 Grad gegenüber dem vorindustriellen Zeitalter eingesetzt. Verbindliche Konsequenzen daraus allerdings werden nicht gezogen, auch fehlen konkrete langfristige Einsparziele oder gar Vorgaben für bestimmte energieintensive Branchen wie Landwirtschaft, See- und Luftfahrt. Verhandlungen darüber wurden in die Zukunft verlegt. Die COP-17 im südafrikanischen Durban Ende 2011 spielt die Rolle des neuen Hoffnungsträgers.

Es fehlen konkrete langfristige Einsparziele oder Vorgaben für bestimmte energieintensive Branchen wie Landwirtschaft, See- und Luftfahrt. Neuer Hoffnungsträger ist die COP-17 in Durban.

Die Aufforderung an die Industrieländer, bis 2020 ihre Emissionen um 25 bis 40 Prozent gegenüber 1990 zu verringern, bleibt genau dies: eine unverbindliche Aufforderung mindestens für alle, die das Kyoto-Protokoll nicht unterzeichnet haben. Schwellenländer wie Brasilien, China und Indien werden nicht zu einer Reduktion aufgefordert. Von ihnen wird lediglich erwartet, „den Rhythmus der Steigerungen zu begrenzen“. Immerhin ist China mittlerweile Spitzenreiter bei der Verschmutzung, Indien und Russland liegen auf den Plätzen drei und vier, noch vor Japan und Deutschland. 2014 wird der Weltklimarat (IPCC) eine Aktualisierung darüber abliefern, wie stark die Emissionen sinken müssen, um das Zwei Grad-Ziel einzuhalten. Dann

auch wird man den Wert der Cancún-Beschlüsse ermessen können. Unverbindlich bleiben auch die künftigen Fortschritt-Reports, die alle zwei Jahre seitens der Länder bei der UNO einzureichen sind. Maßnahmen, die mit den internationalen Klimamitteln realisiert wurden, sollen geprüft werden – alle anderen Maßnahmen unterliegen lediglich nationaler Supervision.

Die Zukunft des Kyoto-Protokolls, das im Dezember 2012 ausläuft, bleibt damit in der Schwebe. Cancún war ein Zeitgewinn, bis zur Konferenz in Südafrika zu Ergebnissen für eine Verlängerung zu kommen. In Mexiko gaben Japan, Russland und Australien zu Protokoll, einer Verlängerung nicht zuzustimmen. Sie sei sinnlos, solange die beiden größten „Verschmutzer“ USA und China, zusammen verantwortlich für 42,2 Prozent der CO₂-Emissionen, nicht eingebunden seien.

Am Kyoto-Protokoll hängt ganz wesentlich auch der Handel mit Emissionsrechten – eine wichtige Einnahmequelle für die Finanzierung von Maßnahmen gegen den Klimawandel gerade in den Entwicklungsländern. Die Weltbank hält in einer Studie einen jährlichen Transfer von zwischen 70 und 100 Milliarden Dollar bis zum Jahr 2050 für Adaptationsmaßnahmen an die Klimaveränderungen für nötig. Allein in den ärmsten Entwicklungsländern würden mindestens 26 Milliarden Dollar jährlich gebraucht, die Projektion geht bis 2050. Das Protokoll sieht dafür einen entsprechenden

Adaptationsfonds vor, der aus dem Emissionshandel (Clean Development Mechanism – CDM) gespeist werden soll. Seine Nicht-Verlängerung hätte entsprechend auch unmittelbare finanzielle Auswirkungen. Allein 2009, so rechnete die Weltbank vor, wurden

Laut Weltbank wurden 2009 Zertifikate im Gegenwert von 8,7 Milliarden Tonnen CO₂ gehandelt. Vom Gesamtvolumen von 103 Milliarden Euro entfielen 89 Milliarden Euro auf die EU.

Zertifikate im Gegenwert von 8,7 Milliarden Tonnen CO₂ gehandelt. Vom Gesamtvolumen des Kohlendioxidmarktes von 103 Milliarden Euro entfielen allein auf die Europäische Union 89 Milliarden Euro.

Zwar geht der Adaptationsfonds bereits auf den Klimagipfel in Maraskesh im Jahre 2001 zurück, seine konkrete Arbeit allerdings hat erst nach dem Bali-Gipfel 2007 begonnen. Sein Volumen soll bis 2012 rund 360 Millionen Dollar betragen. Spanien, Deutschland und Schweden haben

zusätzliche zweckgebundene Mittel zur Verfügung gestellt. Mittlerweile sind Projekte im Senegal, in Pakistan und auf den Solomonen für eine Finanzierung aus diesem Fonds zertifiziert. 22 Millionen Dollar sollen dafür fließen – ein bescheidener Anfang. Gerade in den Entwicklungsländern müssen noch Institutionen aufgebaut werden, die ihren Part beim Emissionshandel effizient gestalten können.

Vor allem braucht die beteiligte Privatwirtschaft Planungssicherheit, die sie nach augenblicklichem Stand der Dinge nur begrenzt hat – dies gilt allerdings auch für andere Teile nationaler und internationaler Energiepolitik. Sollte nach der Unverbindlichkeit von Cancún tatsächlich in Durban ein rechtlich verbindliches Folgeabkommen des Kyoto-Protokolls beschlossen werden, könnte der Ratifizierungsprozess in den Unterzeichnerstaaten abermals Jahre in Anspruch nehmen. Die Folge könnte ein internationaler Flickenteppich rechtlicher Regelungen sein, vor dem es den Unternehmenslenkern nach einer im Spiegel veröffentlichten Umfrage der Beratungsgesellschaft Accenture besonders graut. Eine Alternative wäre dann möglicherweise ein System von Einfuhrzöllen, das nationale und regionale Wettbewerbsverzerrungen auszugleichen versuchte.

Sollte in Durban ein rechtlich verbindliches Folgeabkommen des Kyoto-Protokolls beschlossen werden, könnte der Ratifizierungsprozess abermals Jahre in Anspruch nehmen.

UNTERSCHIEDLICHE INTERESSEN

Was die USA anbetrifft, scheinen sich die Hoffnungen darauf zerschlagen zu haben, Barack Obama könnte in der Umweltpolitik größere Anstrengungen unternehmen als sein Vorgänger und sich vor allem offener für international verbindliche Vereinbarungen zeigen. Der innenpolitische Handlungsspielraum des US-Präsidenten ist dazu – selbst guten Willen vorausgesetzt – augenscheinlich zu gering. Sein Gesetzentwurf zur Energie- und Klimapolitik ist im Sommer im Senat gescheitert, die neuen Mehrheiten versprechen keine Änderung. Cancún-Verhandlungsführer Todd Stern bekräftigte allerdings Obamas Versprechen von der Kopenhagen-Konferenz, den Ausstoß von Treibhausgasen bis 2020 im Vergleich zu 2005 um 17 Prozent zu senken. Zur zentralen Streitfrage Kyoto-Protokoll ließ er verlauten, sein Land sei nicht Teil des Protokolls und werde daher auch keine Position dazu beziehen, ob eine

Fortführung sinnvoll sei. „Das“, so Stern, „überlasse ich den Kyoto-Parteien.“ Immerhin scheint es im Vorfeld der COP-16 diskrete Verhandlungen nicht zuletzt mit China gegeben zu haben, die auf eine Annäherung der Standpunkte hinarbeiteten. Analysten wie Daniel Weiss vom Center for American Progress bezweifeln, dass es überhaupt noch vor den Präsidentschaftswahlen 2012 zu einem neuen Anlauf kommt.

Die Positionen der Entwicklungs- und Schwellenländer sind eindeutig: Sie wollen sich nicht in ihren zukünftigen Wachstumsperspektiven behindern lassen und berufen sich darauf, dass es ja die Industrieländer waren, die die Welt an den Rand der Klimakatastrophe geführt hätten. So sagt etwa Hu Tao vom Policy Research Center for Environment and Economy am 7. Dezember der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*: „Warum habe ich nur das Recht, rund vier Tonnen CO₂ im Jahr zu verursachen? Und Sie als Europäer über zwölf Tonnen? Und ein US-Amerikaner 22 Tonnen? Warum haben Sie dieses Recht und ich nicht?“ Die Europäer täten mehr als die Nordamerikaner, aber noch lange nicht genug. „Amerika sollte das Kyoto-Protokoll unterzeichnen.“ Besonders beim Technologietransfer müssten sie sich flexibler zeigen.

Diese Argumentation verkennt allerdings, dass China nach Berechnungen der Internationalen Energieagentur bei seinem CO₂-Ausstoß schon jetzt über dem Weltdurchschnitt liegt und vermutlich bis 2020 europäisches Niveau erreicht. Chinas Emissionen sind derzeit doppelt so hoch wie sein Beitrag zur Weltwirtschaft. Hoffnung macht allerdings, dass China in seinem bis 2015 laufenden Fünfjahresplan anpeilt, die Umweltausgaben zu verdoppeln. Zentrale Probleme bleiben jedoch die geringe Energieeffizienz und die starke Abhängigkeit vom Energieträger Kohle.

Chinas Emissionen sind doppelt so hoch wie sein Beitrag zur Weltwirtschaft. Allerdings hat Peking im laufenden Fünfjahresplan angepeilt, die Umweltausgaben zu verdoppeln.

Die Europäer haben ihre Position seit Kopenhagen kaum verändert. Ihr Angebot: eine Reduzierung der Treibhausgase bis zum Jahr 2020 um 20 Prozent im Vergleich zu 1990. Sollten andere wichtige Länder und Ländergruppen mitziehen, hatte die EU-Kommission das Mandat, auf ehrgeizigere 30 Prozent aufzustocken – dazu kam es nicht.

Noch ehrgeiziger war die Bundesrepublik: Sie strebt – so steht es auch im Koalitionsvertrag – bis 2020 eine vierzigprozentige Reduzierung an, ein ehrgeiziges Energiekonzept soll dabei helfen. Bis Ende 2009 habe man, so Umweltminister Norbert Röttgen, immerhin schon nahezu 29 Prozent erreicht. Die Vorgabe für 2020 sei also realistisch.

Die EU und ihre Mitglieder machten aber auch klar, dass es zu weiteren einseitigen Vorleistungen nicht kommen werde. Schon jetzt stöhnt vor allem die Industrie unter hohen Lasten durch hohe Energiepreise, die sich durch das Setzen auf die erneuerbaren Ressourcen und entsprechende nationale Gesetzesanpassungen noch erhöhen werden. Auch Deutschland werde, so Energieökonom, seinen Weg nur dann durchhalten können, wenn bis 2020 ein weltweit verbindliches Klimaabkommen erarbeitet wird. Sollten nämlich nur Deutschland oder vielleicht die EU kohlendioxidarme Techniken auf Kosten der Wirtschaft subventionieren, könnten energieintensive Branchen ins Ausland abwandern. „Die EU kann dann ihr Treibhausgas-Reduktionsziel auf 30 Prozent aufstocken, wenn sich auch alle anderen Industrie- und Schwellenländer auf ehrgeizige Reduktionsziele und Emissionsobergrenzen verpflichten. Sonst verlieren wir in Europa und vor allem in Deutschland moderne Produktionsanlagen und Jobs“, sagte der Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), Werner Schnappauf, zu den Konferenzergebnissen. Ein weiteres Problem: Durch einseitige Vorleistungen könnten andere Länder ermuntert werden, in ihren Reduktionsanstrengungen nachzulassen.

Auch Deutschland werde, so Energieökonom, seinen Weg nur dann durchhalten können, wenn bis 2020 ein weltweit verbindliches Klimaabkommen erarbeitet wird.

WER ZAHLT BIS WANN WIE VIEL AN WEN?

Mit dem Vorschlag eines „grünen Fonds“, zusätzlich zu den Mitteln aus dem Adaptationsfonds des Kyoto-Protokolls, war Mexiko noch in Kopenhagen gescheitert. In Cancún gehörte der „grüne Fonds“ nun zu den konkretesten Ergebnissen. 30 Milliarden Dollar sollen im Zeitraum 2010 bis 2012 in den Klimaschutz der Entwicklungsländer fließen, bis 2020 sind anschließend jährlich 100 Milliarden Dollar Investitionen geplant. Die moralische Komponente bei all dem: Gerade die am stärksten betroffenen Länder haben zum Klimawandel bekanntlich am wenigsten beigetragen.

Um „historische Gerechtigkeit“ geht es daher vielen, eine nicht eben einfach zu handhabende Kategorie. Unklar bleibt allerdings, von wem dieses Geld wie aufgebracht werden soll und wie die Verwaltung der Mittel konkret aussieht. Die Weltbank soll dabei zumindest vorübergehend in den ersten drei Jahren die Schatzmeisterrolle spielen – kontrolliert werden soll ihre Zuwendungs politik von einem Gremium, in dem Industrie- und Entwicklungsländer mit gleicher Stimmenzahl vertreten sind.

Schon jetzt allerdings beginnt das Rechnen und Verrechnen. Der europäische Verhandlungsführer Artur Runge-Metzger erwähnte in Cancún in seiner Zwischenbilanz, die Europäische Union habe inzwischen 2,2 Milliarden Euro von den sieben Milliarden ausgezahlt, die für den Zeitraum 2010 bis 2012 für Klimaschutz zugesagt worden waren.

Umweltgruppen fürchten, neue Zusagen könnten mit „alten“ Fonds verrechnet werden. Zum Teil könnten schlicht Umwidmungen innerhalb der Entwicklungsetats erfolgen.

Rund eine Milliarde sei dabei in Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen geflossen, 735 Millionen wurden für Adaptationsmaßnahmen aufgewendet, 562 Millionen wurden unter anderem in Aufforstungsprogramme investiert. Umweltgruppen fürchten gleichwohl überall, neue Zusagen könnten mit „alten“ Fonds verrechnet werden. Zum Teil könnten schlicht Umwidmungen innerhalb der Entwicklungsetats erfolgen, von kreativer Buchführung bei der Einbeziehung privater Investitionen ganz zu schweigen.

FORTSCHRITTE BEIM WALDSCHUTZ

Waldschutz war ein weiteres Feld, auf dem man in Cancún ackerte und zumindest zu Teilergebnissen gelangte. Entwaldung ist nach UNO-Studien immerhin für 18 Prozent des Ausstoßes von Treibhausgasen verantwortlich. Das Zauberwort dabei heißt REDD (*reducing emissions from deforestation and forest degradation*). Dahinter verbirgt sich letztlich die Absicht, dass diejenigen Länder, die ihre Tropenwälder schützen und die Waldzerstörung gegenüber heute nachweisbar vermindern, künftig einen finanziellen Ausgleich erhalten sollen. Waldschutz als ökologische Dienstleistung soll sich damit auch ökonomisch lohnen.

Schwierig bleiben aber auch hier manche Fragen zu beantworten, zum Beispiel die, wer genau in welcher Form profitieren soll und welche Formen des Monitoring adäquat

sind. Auch ist zu verhindern, dass lediglich artenreiche Primärwälder durch monokulturelle Plantagenwälder ersetzt werden. Viele der besonders gefährdeten Gebiete liegen zudem in Zonen, in denen in zahlreichen Ländern die Regierungskontrolle begrenzt ist. Einige Länder wie zum Beispiel Brasilien und Mexiko machen allerdings bereits gute Erfahrungen mit diesen Programmen und versuchen, die Mechanismen zu verbessern. Ein wichtiges Ziel dabei: für ausländische Geber die Garantie zu bieten, dass die Mittel auch zweckdienlich investiert werden. Auch könnten durch praktische Beispiele hier Standards gesetzt werden, die sich anschließend in den verbindlichen Regeln der UNO-Mechanismen wiederfinden. Nicht umsonst führt Brasilien den Klimaschutzindex von Germanwatch an – vor allem wegen jüngster Erfolge gegen die Zerstörung des tropischen Regenwaldes.

Manchen Umweltschützern – dies war in Cancún zum Beispiel Teil der bolivianischen Argumentation – geht der ganze Mechanismus gegen den Strich. Sie befürchten, dass damit einer Privatisierung der Waldgebiete Vorschub geleistet werde und eine ungerechtfertigte Aneignung stattfinden könnte. Die Leidtragenden aus ihrer Sicht wären ganz besonders indigene Bevölkerungsgruppen, die in und von diesen Wäldern leben. Ihre Beteiligung an Entscheidungen auf dem Gebiet des Waldschutzes und ein hoher Grad an Transparenz ist generell eine Mindestanforderung an REDD-Politik.

ES BLIEB NUR EIN „ABWEICHLER“

Bis zuletzt hatten die Vertreter von 194 Staaten um die Worte der Schlusserklärungen gerungen – ein für internationale Mega-Konferenzen übliches Procedere. Die jeweilige Verhandlungsdynamik will es offenbar, dass zweiwöchige Verhandlungen eher das Vorspiel für einen dramatischen Showdown bilden, für den immer wieder drohend das Schreckgespenst eines völligen Scheiterns an die Wand gemalt wird. So auch in Cancún, wo eine Annäherung der wesentlichen Akteure erst in den letzten Stunden erfolgte.

Die Verhandlungsdynamik will es offenbar, dass zweiwöchige Verhandlungen eher das Vorspiel für einen dramatischen Showdown bilden. So auch in Cancún.

Einzig Bolivien kämpfte bis zuletzt gegen die schließlich erreichten Lösungen – zu wenig sei erreicht worden, befand sein Delegierter Pablo Solón Romo, der die Geduld aller anderen Teilnehmer stark strapazierte. Gar als „Völkermord“ hatte er zudem die Klimapolitik der Industrieländer bezeichnet. Bolivien sah sich dabei vor allem auch als Sprecher der Initiative Vía Campesina, die sich 1993 als Vertreter kleiner und mittlerer Agrarproduzenten formierte und mittlerweile 148 Organisationen in 69 Ländern koordiniert. Sie hatten sich in der so genannten Vereinbarung der Völker im bolivianischen Cochabamba im April auf die Forderung verständigt, von den entwickelten Ländern eine verbindliche Reduzierung ihrer CO₂-Emissionen bis 2017 um fünfzig Prozent zu fordern. Ein deutlich großzügiger ausgestatteter „Adaptationsfonds“ sollte danach unter COP-Verwaltung stehen, mit wesentlicher Beteiligung der Entwicklungsländer. Die Waldpolitik, wie sie REDD vorsieht, wird von der Vía Campesina abgelehnt.

Die bolivianische Maximalposition der Ablehnung blieb am Schluss allein. Selbst die ALBA-Verbündeten aus Kuba, Venezuela und Ecuador stimmten zu.

Zur Überraschung vieler Beobachter blieb diese bolivianische Maximalposition der Ablehnung am Schluss aber allein. Selbst die ALBA-Verbündeten (Allianza Bolivariana para los Pueblos de América) aus Kuba, Venezuela und Ecuador schlossen sich dem Rest der Staatengemeinschaft an, deren Mitglieder, eines nach dem anderen, ihre Zustimmung zu Protokoll gegeben hatten. Die Konferenzpräsidentschaft setzte sich schließlich über die Einsprüche Boliviens hinweg: „Konsens bedeutet nicht Einstimmigkeit“, beschied Patricia Espinosa unter Applaus aller anderen den Versuch Boliviens, ein Konferenzergebnis zu verhindern und ein Quasi-Veto auszuüben. Da hatte man in La Paz augenscheinlich zu hoch gepokert. Um 3 Uhr 30 morgens wurde am 11. Dezember das Konferenzergebnis schließlich offiziell. Die Bolivianer allerdings kündigten unmittelbar danach an, vor der UNO-Gerichtsbarkeit die Gültigkeit der Beschlüsse anzufechten – der Ausgang erscheint mehr als zweifelhaft.

Ganz grundsätzlich aber hört man vielerorts Zweifel, ob internationale Mega-Ereignisse mit Zehntausenden von Teilnehmern wirklich das ideale Format für echte Fortschritte sind, zumal dann, wenn es am Ende auf wenige, echte „Verhandler“ ankommt. 6300 nationale und UNO-

Delegierte kamen in Cancún zusammen, weitere 15.000 Vertreter von rund 300 nationalen und internationalen Nicht-Regierungsorganisationen komplettierten das Panorama. Zwar tragen Bilder und Konferenzdynamik nicht zuletzt dazu bei, ein Thema medial zu positionieren, an der Komplexität der Fragen scheitern allerdings viele Berichterstatter und Formate. Konsequenz: die übliche Zuspitzung und Schwarz-Weiss-Perspektive mit der Suche nach den Schuldigen, wenn die politischen Entscheidungen mal wieder hinter den auch von interessierter NGO-Seite dramatisierten Lösungsbedürfnissen zurückbleiben.

VIEL LOB FÜR DEN GASTGEBER

Viel Lob erhielt hingegen Mexiko als Gastgeber und Außenministerin Patricia Espinosa als Präsidentin des Events. Nicht zuletzt eine geschickte Steuerung der Konferenz mit einem Gastgeber, der sich stets konstruktiv und vertrauensbildend verhielt und sich bewusst nicht in den Vordergrund drängte, habe zum Erfolg wesentlich beigetragen, so Teilnehmer. UNO-Generalsekretär Ban Ki Moon schloss sich diesem Lob ausdrücklich an. Mexiko und seiner eher leisen Außenpolitik tut diese Anerkennung gut, wird sie doch immer mit dem eher lautstarken Brasilien verglichen. Auch kommt das von Rauschgifthandel und Gewalt gebeutelte Land endlich einmal mit positiven Nachrichten in die internationalen Schlagzeilen.

Eine geschickte Steuerung der Konferenz mit einem Gastgeber, der sich stets konstruktiv verhielt, habe zum Erfolg beigetragen, so Teilnehmer.

Schon bei der Eröffnung der COP-16 am 29. November hatte sich Präsident Felipe Calderón gegen das „falsche Dilemma“ ausgesprochen, Wachstum und Klimaschutz als Gegensätze zu sehen. Es sei absolut möglich, die Emission klimaschädlicher Gase zu reduzieren und gleichzeitig nicht nur ökonomisches Wachstum aufrecht zu erhalten, sondern vielmehr neue Formen der Produktivität, des Wachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen zu generieren. Der Armutsbekämpfung, so Calderón vor den Vertretern der 194 Teilnehmerstaaten, komme dabei höchste Bedeutung zu. In der Zeitschrift *Die Politische Meinung* der Konrad-Adenauer-Stiftung hatte Calderón schon zuvor geschrieben, dass die Kosten für ein Nicht-Handeln höher seien als die für gezielte Aktionen: Im Fall Mexiko seien ohne Klimaschutz bis Mitte des Jahrhunderts

Umweltschäden in Höhe von sechs Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu erwarten, die kontinuierlichen Kosten für Mitigationsmaßnahmen lägen lediglich bei 0,56 Prozent.

Klimaschutz ist für den Präsidenten eine erklärte Priorität. Immer wieder nahm er internationale Treffen zum Anlass, die Gemeinschaft der Staaten an ihre gemeinsame Verantwortung zu erinnern, zuletzt beim G-20-Gipfel im kanadischen Toronto, dem Treffen der afrikanischen Staatschefs in Ugandas Hauptstadt Kampala oder der Eröffnung der Bonner Cancún-Vorbereitungskonferenz Mitte des Jahres – hier gemeinsam mit Bundeskanzlerin Angela Merkel.

Mit einer intensiven Reisediplomatie hatte die mexikanische Außenministerin Espinosa versucht, zumindest die Lateinamerikaner für eine gemeinsame Linie zu gewinnen.

Die aktuellen wirtschaftlichen Schwierigkeiten, so der Präsident damals, dürften die Aufmerksamkeit nicht von einer Problematik abziehen, für die die Welt keine zweite Chance erhalten werde. Mit einer intensiven

Reisediplomatie hatte Außenministerin Espinosa versucht, zumindest die Lateinamerikaner für eine gemeinsame Linie zu gewinnen. Im Juli hatte sie zudem asiatische Schlüssel­länder besucht. Auch hier stand die Frage der Unterstützung für Cancún im Mittelpunkt.

DAS BEISPIEL DES SCHWELLENLANDES MEXIKO

Mexiko hat immer wieder eine gewisse Mittelposition eingenommen, indem es einerseits zusätzliche Anstrengungen der Industrieländer zur Reduktion der Treibhausgase anmahnte, gleichzeitig aber auch für konkrete Verpflichtungen der Schwellen- und Entwicklungsländer plädierte. Hier ging das Land mit der Selbstverpflichtung, die eigenen Treibhausgasemissionen bis 2020 um 30 Prozent zu reduzieren, voran. Auch plädiert Mexiko nachhaltig für den internationalen Emissionshandel und eine zweite Phase des Kyoto-Protokolls. Das Land ist allerdings nur für 1,6 Prozent des internationalen CO₂-Ausstoßes verantwortlich. Selbst ein ambitioniertes Programm, das auf erneuerbare Energien setzt, entlastet das Weltklima so nur unwesentlich.

Für den Zeitraum von 2009 bis 2012 hat die mexikanische Regierung ein „Spezialprogramm gegen den Klimawandel“ (PECC) aufgelegt, in dessen Analyseteil die besondere Verwundbarkeit des Landes deutlich gemacht wird: Danach sind 15 Prozent des nationalen Territoriums und

68,2 Prozent der Bevölkerung erhöhten Risiken ausgesetzt, über 70 Prozent des Bruttoinlandsprodukts könnten betroffen sein. Mehr als 20 Millionen Mexikaner leben allein in Gebieten, die von den Auswirkungen von Tropenstürmen betroffen sind. Die geografische Lage des Landes zwischen den Ozeanen, seine Klimabedingungen und hydrologischen Gegebenheiten machen den Klimaschutz zu einer zentralen Aufgabe, die lange vernachlässigt wurde. In speziellen „Risiko-Atlanten“ will man nun bis 2012 Grade der Verwundbarkeit spezifizieren, die Verantwortlichkeiten der Bundesstaaten einbeziehen und ein „Programm der ökologischen Neuordnung“ auf den Weg bringen.

Was getan werden müsste, zeigt ein Gesetzentwurf von PAN-Senator Alberto Cárdenas Jiménez: Zentral sei ein stabiler juristischer Rahmen für Innovationen bei erneuerbaren Energien, für das Energiesparen und die Reduktion des Treibhausgases CO₂. Dafür formuliert er die Reduktion von 51 Millionen Tonnen CO₂ bis 2012 als klares Ziel. Zur Implementierung wird eine Klimakommission mit ausgedehnten Kompetenzen vorgeschlagen. Über die nationale Variante eines „Grünen Fonds“ könnten die materiellen Ressourcen gebündelt werden – auch internationale Zuwendungen könnten hier einfließen. Ferner solle ein nationales Emissionsregister geschaffen werden. Ein Emissionsmarkt müsse entstehen, Verstöße müssten mit klaren Sanktionen geahndet werden können. Auch gehe es im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung darum, die Energieeffizienz und die Effizienz beim Ressourcenverbrauch erheblich zu steigern. Parallel aber braucht Mexiko erhebliche Unterstützungen, um überhaupt ein eigenes Monitoring zu verbessern.

Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung geht es darum, die Energieeffizienz und die Effizienz beim Ressourcenverbrauch erheblich zu steigern.

NATURKATASTROPHEN STÄRKEN PROBLEMBEWUSSTSEIN

Klimatische Extremsituationen der jüngsten Zeit haben die Aufmerksamkeit der öffentlichen Meinung immer wieder auf den Klimawandel gelenkt. Das Problembewusstsein in Sachen Umwelt steigt. Jedes Jahr kommen in Mexiko mehr als 500 Menschen bei Naturkatastrophen ums Leben, über eine Million Menschen verlieren regelmäßig ihr Hab und Gut, Schäden an der Infrastruktur gehen in die Milliarden.

Im Frühjahr 2010 erst hat der Hurrigan Alex den Norden des Landes und die Industriemetropole Monterrey verwüstet.

Überschwemmungen und große Dürren wechseln sich ab, mit verheerenden Konsequenzen. Studien sprechen von erheblichen Auswirkungen auf die Biodiversität Mexikos.

Eine deutliche Zunahme solcher Ereignisse verzeichnet der nationale Katastrophenschutz in den zurückliegenden zehn Jahren. Regenzeiten gebe es heute in sehr viel un-

regelmäßigerer Form als früher. Überschwemmungen und große Dürren wechselten sich ab, mit verheerenden Konsequenzen auch für die Landwirtschaft. Wissenschaftliche Studien zeigen eine zusätzliche Dramatik: Sie sprechen bei einem nachhaltigen Temperaturanstieg von erheblichen Auswirkungen auf die Biodiversität Mexikos und sehen nicht zuletzt Konsequenzen für die Tropenwälder des Landes. Die Studie *Die Ökonomie des Klimawandels in Lateinamerika und der Karibik*, die von der UNO-Wirtschaftskommission für Lateinamerika (CEPAL) Ende 2009 vorgelegt wurde, beziffert den jährlichen Schaden durch Naturkatastrophen in der Region schon jetzt auf jährlich 8,6 Milliarden US-Dollar, Tendenz stark steigend.

Noch immer ist das Umweltbewusstsein im Lande sehr unterentwickelt. Mexikanische Autoverkäufer wissen zwar ganz genau zu erklären, wie stark die Maschine eines Fahrzeugs ist – bei gleichem Modell erheblich stärker als zum Beispiel in Deutschland. Über Umweltstandards können sie dagegen kaum Aussagen machen. Subventioniertes, billiges Benzin tut ein Übriges, dass gerade die besitzenden Schichten des Landes gern zu prestigeträchtigen Autos greifen, deren Durchschnittsverbrauch jenseits der 15 Liter liegt. In den Supermärkten wird der Einkauf kostenfrei in Bergen von Plastiktüten untergebracht, und selbst kürzeste Wege zu Fuß zu erledigen, erwägen viele Mexikaner höchstens in Notfällen.

Legendär ist die Wasserverschwendung: In der gerade in Trockenzeiten immer wieder von Kürzungen der Wasserzufuhr betroffenen Metropolregion der Bundeshauptstadt etwa erreichen rund 40 Prozent der inzwischen von weither gepumpten Mengen die 22 Millionen Einwohner gar nicht erst – sie gehen unterwegs verloren. Investitionen in die marode Infrastruktur gelten Entscheidungsträgern als politisch unrentabel. Nur ein Bruchteil des verbrauchten Wassers wird geklärt. Die massiven Subventionen des

Wasserpreises sind zudem wenig geeignet, die Menschen zum sparsamen Umgang mit diesem knappen Gut anzuhalten – ähnliches gilt für Elektrizität. Nach wie vor gehört die tägliche morgendliche Autowäsche durch dienstbare Hausangestellte in Mexikos „besseren“ Wohnvierteln zum Standard – ebenso wie das Abspritzen der Bürgersteige.

EIN EHER STILLER PROTAGONIST

Gleichzeitig ist Mexiko mit seinen nach wie vor vorhandenen, aber stark zurückgehenden Reserven an nicht erneuerbaren Energien, speziell Erdöl, an der Entwicklung und Nutzung erneuerbarer Energien besonders interessier. Die Dringlichkeit der Debatte lässt sich auch daran festmachen, dass Mexiko nach wie vor rund 40 Prozent seiner Haushaltseinnahmen aus dem Verkauf von Rohöl deckt. Hier liegt auch die wichtigste Devisenquelle des Landes – deutlich vor den Überweisungen der Auslandsmexikaner in ihre Heimat und den Einnahmen aus dem Tourismus.

Eine erste Energiereform der Regierung Calderón gleich zu Beginn seiner sechsjährigen Amtszeit blieb – auch aufgrund zahlreicher Tabus im Zusammenhang mit der staatlichen Energiefirma PEMEX – weit hinter den Notwendigkeiten zurück und verlangt nach einer Reform der Reform. Hohe Aktualität hat diese Debatte jetzt allerdings durch den Ölunfall von BP im Golf von Mexiko und den Untergang der Plattform Deepwater Horizon erhalten. Die oberflächennahen mexikanischen Ölvorkommen, die mit geringen Kosten zum Beispiel im wichtigsten Ölfeld Cantarell gefördert werden, gehen drastisch zur Neige. Für die Erschließung neuer Felder sind just die jetzt in die Kritik geratenen Tiefseebohrungen erforderlich.

Die oberflächennahen mexikanischen Ölvorkommen, die mit geringen Kosten zum Beispiel im wichtigsten Ölfeld Cantarell gefördert werden, gehen zur Neige.

Überaus vielversprechend sind in Mexiko die Möglichkeiten für Wasser- und Windkraft sowie Bioenergie, wie Experten feststellen. Vor allem der Süden des Landes und der Bundesstaat Oaxaca mit seinen thermischen Gegebenheiten an der Engstelle zwischen Pazifik und Karibik garantieren exzellente Ergebnisse. Der Norden des Landes mit seinen ausgedehnten Wüsten- und Halbwüstengebieten bietet zudem ein enormes Potential für die Sonnenenergie, wofür sich mexikanische Politiker bereits in den

USA und Europa informieren. Windkraft- und Solaranlagen haben zudem den Vorteil, kleine, nicht an das allgemeine Stromnetz des Landes angeschlossene Gemeinden dezentral zu versorgen – und davon gibt es noch viele. Auch will Mexiko auf der Suche nach einem intelligenten Energiemix nicht auf die Nuklearenergie verzichten, die mit dem Kraftwerk Laguna Verde erheblich zur Energiesicherheit des Landes beiträgt. Interessante Uranvorkommen, deren Erschließung allerdings größere Investitionen benötigte, runden das Bild ab.

Zurückhaltender ist man demgegenüber bei der Produktion von Biotreibstoffen: Hier ist die Befürchtung groß, dass sie die traditionelle Nahrungsmittelproduktion, speziell Mais, verdrängen könnte – mit erheblichen Auswirkungen gerade auf die einkommensschwächsten Teile der Bevölkerung. Die Landwirtschaft trägt in Mexiko zwar nur vier Prozent zum Bruttoinlandsprodukt bei, steht aber für 15 Prozent der Arbeitsplätze. Der klimasensible Mais wird dabei auf der Hälfte der mexikanischen Ackerfläche angebaut. Ein neuer Bericht der Weltbank kommt zu dem Schluss: „Die Klimaerwartungen für Mexiko im Jahr 2020 gehen von einer moderaten Reduktion der Fläche aus, auf der Mais angebaut werden kann, der Anteil der Flächen, wo dies nicht möglich ist, steigt.“

Mexiko ist mit vielen seiner Problemen und vielen seiner Antworten nicht untypisch für die Lage in den Schwellenländern. Die Bereitschaft des Landes, international eine konstruktive Rolle zu spielen, die eigene Verantwortung

Mexiko muss nicht immer in der ersten Reihe stehen. Der Klimaschutz ist ein gutes Beispiel dafür, dass man auch als „stiller Protagonist“ Erfolge erzielen kann.

zu sehen und wahrzunehmen und vor allem an der Schnittstelle zwischen entwickelter und sich entwickelnder Welt auch Vermittlerdienste anzubieten, hat sich in Cancún eindrucklich bestätigt. Das mexikanische Be-

kenntnis zum Multilateralismus und zur UNO steht über Jahrzehnte. Dass man trotz der eigenen Größe – 112 Millionen Einwohner und ein Bruttoinlandsprodukt, dass es fast unter die ersten zehn der Weltwirtschaft schafft – nicht immer in der ersten Reihe stehen muss, empfinden viele als wohltuend, gerade im internationalen Vergleich. Der Klimaschutz ist ein gutes Beispiel dafür, dass man auch als „stiller Protagonist“ Erfolge erzielen kann.