

NACHHALTIGKEIT

KLIMASCHÄDEN - DIE WELT GEHT UNTER UND NIEMAND WILL BEZAHLEN

JULIANE SCHUMACHER



INHALT

1 Einleitung: Die Party ist vorbei ...	3
2 Verhandlungen: Der Stand der Klimapolitik nach Paris	4
3 Verletzlichkeiten: Wen trifft es (am meisten)?	7
4 Verluste: Was (nicht) zu reparieren ist	9
5 Verträge: Loss and Damage im Pariser Abkommen	13
6 Verantwortung und Versicherung	14
7 Ausblick: Über Loss and Damage hinaus	19
Literatur	21

Am 12. Dezember 2015 um 19:26 Uhr war es so weit – und der Jubel im Kongresszentrum Le Bourget in Paris war groß: Tausende Menschen umarmten sich, posierten für Erinnerungsfotos, klatschten minutenlang. Das Plenum der Klimakonferenz hatte nach zwei Wochen dramatischer Verhandlungen einen neuen Klimavertrag angenommen. «Das ist ein Sieg für alle auf dem Planeten und für künftige Generationen», sagte US-Außenminister John Kerry. «Die Geschichte wird sich dieses Tages erinnern», versprach der Generalsekretär der Vereinten Nationen. Und Frankreichs Präsident François Hollande erklärte: «In Paris hat es seit Jahrhunderten viele Revolutionen gegeben. Aber heute ist die schönste und friedlichste aller Revolutionen vollbracht worden, die Revolution für den Klimawandel.»

Knapp ein Jahr später stand die nächste Klimakonferenz an, dieses Mal in Marrakesch, Marokko. Wenige Tage vor Beginn der Konferenz hatten genügend Staaten das Pariser Abkommen unterzeichnet, sodass es am 4. November 2016 in Kraft treten konnte. Doch die Aufbruchsstimmung bekam einen herben Dämpfer. Mitten in die ersten Tage der Konferenz platzte die Nachricht, dass Donald Trump die Wahl zum US-Präsidenten gewonnen hatte – ein Schock für viele Delegierte und Klima-AktivistInnen. Trump hatte den Klimawandel immer wieder geleugnet und angekündigt, im Falle seines Sieges aus dem Pariser Vertrag auszusteigen. Und tatsächlich kündigten die USA 2017 ihren Ausstieg aus dem Abkommen an – da dieser aber erst in einigen Jahren möglich ist, verhandeln sie vorerst weiter mit. Die Sorge, weitere

Länder könnten folgen, hat sich bislang als unbegründet erwiesen. Doch die Unsicherheit bleibt: Kann Klimapolitik gelingen, wenn die USA – der zweitgrößte Verschmutzer – nicht dabei sind?

Der Blick auf die wilden Entscheidungen des US-Präsidenten verdeckt, dass im Bereich der Klimapolitik auch andere drängende Fragen anstehen. Etwa die Frage, wie die Kluft geschlossen werden kann zwischen dem vereinbarten Ziel – den Ausstoß an Treibhausgasen zu senken – und der tatsächlichen Entwicklung – dass der Ausstoß weiter ansteigt. Zugleich ist der Klimawandel über die letzten Jahre und Monate näher gerückt: Starke Tropenstürme, extreme Niederschläge und Sommerhitze zeigen, dass es sich beim Klimawandel nicht um ein fernes Zukunftsszenario handelt, sondern um ein Ereignis, das schon heute Anpassungsmaßnahmen erfordert. Verhandelt werden muss, wie diese Anpassung gelingen kann – und wer dafür bezahlt. Woher kommen die 100 Milliarden Euro, die ab 2020 laut Pariser Abkommen jährlich bereitstehen sollen, damit nicht nur reiche Länder sich und ihre BürgerInnen vor den Folgen des Klimawandels schützen können? Schließlich steht die Frage im Raum, wie mit den Schäden umgegangen wird, die der menschengemachte Klimawandel anrichtet.

Die schon jetzt spürbaren Folgen des Klimawandels geben einen Vorgeschmack, welche Veränderungen und Verluste die Erderwärmung mit sich bringen wird. Kein noch so ehrgeiziger Klimaschutz kann noch verhindern, dass natürliche, gesellschaftliche und kulturelle Lebensgrundlagen unwiderruflich zerstört werden, dass Landstriche oder komplette

Inselstaaten im Meer versinken, Korallenriffe absterben, Ackerland versalzt oder vertrocknet.

Unter dem Schlagwort Loss and Damage (klimabedingte Schäden und Verluste) wird seit einigen Jahren diskutiert, wer dafür zur Verantwortung gezogen werden kann. Das Pariser Abkommen enthält erstmals einen eigenen Artikel zu Loss and Damage. Ein Erfolg für diejenigen, die vom steigenden Meeresspiegel, von Stürmen und Dürren besonders

betroffen sind – und ein Anlass, sich mit dem Konzept zu befassen. Denn längst ist klar, dass sich die globale Erwärmung nicht mehr aufhalten lässt und dass die Menschheit einen Umgang mit ihren Folgen finden muss. Loss and Damage enthält aber auch die Kernfrage aller Klimapolitik: Was bedeutet eine gerechte Klimapolitik, wenn diejenigen, die am wenigsten zur globalen Erwärmung beigetragen haben, am meisten unter ihren Folgen leiden?

2 VERHANDLUNGEN: DER STAND DER KLIMAPOLITIK NACH PARIS

Im Dezember 2015 fand die Pariser UN-Klimakonferenz statt – am 12. Dezember einigte man sich auf einen neuen globalen Klimavertrag, das Pariser Abkommen. PolitikerInnen und Medien feierten diesen Vertrag und selbst vehemente KritikerInnen stimmten in den ansteckenden Jubel ein. In den darauffolgenden Wochen wurde zaghafte Kritik laut, von einigen Staaten des Globalen Südens, von AktivistInnen und WissenschaftlerInnen. Der Strahlkraft des Abkommens konnte die Kritik wenig anhaben, die Aura eines «historischen Durchbruchs», eines großen Erfolgs haftet ihm weiterhin an. Doch ist das Abkommen tatsächlich ein solch großer Erfolg? Oder nur ein hübsch verpacktes Scheitern? Was sind die Stärken und was die Probleme des Pariser Abkommens?

Aus Sicht der *Diplomatie* war die Übereinkunft von Paris ganz sicher ein Erfolg. Ein neues, rechtlich verbindliches Klimaabkommen war in den Jahren zuvor undenkbar gewesen, schließlich ist dafür die Zustimmung aller 195 Staaten nötig,

die Mitglied des Klimarahmenvertrags sind.

Seit der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED – UN Conference on Environment and Development) 1992 in Rio de Janeiro findet die Weltklimakonferenz jährlich statt, auf der Tausende VertreterInnen der Mitgliedstaaten versuchen, sich auf die nächsten Schritte zu einigen. Nur ein Mal ist es in all den Jahren gelungen, ein rechtlich verbindliches Klimaabkommen zu beschließen: das Kyoto-Protokoll, das 1997 beim Gipfel in Japan verabschiedet wurde. Es sah vor, dass die beteiligten Länder den Ausstoß von Treibhausgasen von 2008 bis 2012 um jeweils einen festen Prozentsatz reduzieren. Aber die Umsetzung des Kyoto-Protokolls scheiterte. Wichtige Staaten wie die USA setzten das Protokoll nie in Kraft. China war – damals noch als Entwicklungsland geltend – nicht beteiligt. 2009 sollte auf dem Klimagipfel in Kopenhagen ein neues Klimaabkommen für die Zeit nach 2012 beschlossen werden. Der Gipfel endete in offener Kon-

frontation und ohne Ergebnisse. Es dauerte Jahre, bis die KlimapolitikerInnen einen neuen Versuch wagten – und in Paris schließlich Erfolg hatten.

Mit viel diplomatischem Geschick gelang es der französischen Konferenzleitung, aus der Vielzahl der Entwürfe und Einwände einen Text herauszuarbeiten, dem alle Staaten zustimmen konnten. Allein schon dieser Konsens hatte einen Effekt: Er rückte das Thema Klimawandel in die Öffentlichkeit und bekräftigte, dass sich alle einig sind, dass es sich um eine zentrale Herausforderung für die internationale Gemeinschaft handelt. Stimmen, die zuvor bestritten hatten, dass es den Klimawandel gibt oder dass der Mensch dafür verantwortlich ist, spielten in Paris keine Rolle mehr – und dürften es auch in Zukunft schwer haben, Gehör zu finden.

Der Gipfel von Paris hat Schwung in die Klimapolitik gebracht: Vorgesehen war, dass der Vertrag offiziell in Kraft tritt, wenn mindestens 55 Länder das internationale Abkommen ratifiziert haben, die zusammen für mindestens 55 Prozent des globalen Ausstoßes von Kohlendioxid verantwortlich sind. Beim Kyoto-Protokoll hatte es Jahre gedauert und viele Zugeständnisse gebraucht, bis dies der Fall gewesen war. Beim Pariser Abkommen war das Ziel kein Jahr später, am 6. Oktober 2016, erreicht: Das Abkommen trat am 4. November 2016 in Kraft – rechtzeitig vor Beginn der nächsten Klimakonferenz in Marrakesch. 2017 traten als letzte Länder auch Nicaragua und Syrien dem Abkommen bei.

Dafür hat der US-Präsident Donald Trump, der 2017 sein Amt antrat, im August 2017 den Vereinten Nationen offiziell angekündigt, aus dem Abkommen austreten zu wollen. Direkte Auswirkungen

hat das – jenseits der symbolischen Wirkung – erst einmal keine: Im Vertrag wurde festgehalten, dass eine Kündigung erst drei Jahre nach In-Kraft-Treten des Abkommens möglich ist, also im November 2019. Weil es bis zum tatsächlichen Ausscheiden dann noch ein weiteres Jahr dauert, wäre dies erst am 4. November 2020 möglich – einen Tag nach den nächsten US-Präsidentschaftswahlen, die die Situation bereits wieder verändern könnten. Noch sitzen die USA also bei den Klimakonferenzen weiter mit am Verhandlungstisch.

Aus Sicht des *Klimaschutzes* muss man Paris tatsächlich als Scheitern betrachten. Die globale Erwärmung als physikalisches Prinzip interessiert der diplomatische Erfolg auf dem Papier wenig. So kann man auch das hilflose Kopfschütteln verstehen, mit dem manche BeobachterInnen aus der Wissenschaft auf die Übereinkunft von Paris reagiert haben. Denn während das Pariser Abkommen die Ziele und Ansprüche der Klimapolitik ehrgeizig nach oben schraubte, klafft auf der Seite der tatsächlich vereinbarten Maßnahmen eine große Lücke. Bestes Beispiel ist der Temperaturanstieg: Galt zuvor das Ziel internationaler Klimapolitik, die Erwärmung der Erde auf höchstens zwei Grad gegenüber der vorindustriellen Zeit zu begrenzen, so verringerte die Weltgemeinschaft dieses Ziel in Paris auf höchstens 1,5 Grad Celsius. Dieser Absichtserklärung stehen jedoch keine konkreten Maßnahmen gegenüber. Im Gegenteil: Schrieb das Kyoto-Protokoll jedem Staat verbindliche Reduktionsziele vor, gibt es mit Paris nur noch freiwillige Selbstverpflichtungen – jeder Staat entscheidet selbst, wie viel an Emissionen er reduzieren will. Die freiwilligen Zusagen, die die Staaten

im Vorfeld der Konferenz gemacht hatten, reichen aber bei Weitem nicht aus, um das 1,5-Grad- oder auch «nur» das 2-Grad-Ziel zu erreichen. Selbst wenn alle Zusagen vollständig eingehalten werden würden, würden sie aktuellen Berechnungen (November 2017) zufolge zu einer Erderwärmung von rund 3,2 Grad Celsius führen.¹

Die breite Zustimmung, die das Übereinkommen von Paris gefunden hat, war auch deshalb möglich, weil viele Formulierungen des Textes sehr vage gehalten sind. Es ist ein übliches Verfahren im Rahmen solch großer Konferenzen, dass findige AnwältInnen über die letzten Tage der Verhandlungen Formulierungen suchen, die alle Seiten zufriedenstellen können. Auch das Pariser Abkommen enthält deshalb viele sehr offene Formulierungen oder vertagte kritische Punkte auf eine der nächsten Konferenzen. Gerade im Bereich der Klimapolitik kommt hinzu, dass viele Aspekte «Neuland» sind und es keine juristischen Präzedenzfälle oder Erfahrungen gibt, auf die zurückgegriffen werden kann.

Dabei geht es nicht nur um Details. So enthält Artikel 5 das langfristige Ziel, ab 2050 ein «Gleichgewicht» zwischen dem Ausstoß von Kohlendioxid in die Atmosphäre und dessen Abbau zu erreichen, etwa mittels der Aufnahme durch Pflanzen, Ozeane oder gezielt durch unterirdische Speicherung. Darin findet sich noch entfernt das ursprünglich geforderte Ziel einer Dekarbonisierung, also einer Entwicklung hin zu einer Gesellschaft, die ihre Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen reduziert und langfristig null Emissionen anstrebt. Das beschriebene Gleichgewicht kann aber auch interpretiert werden als die «Netto-null-Lösung», wie sie zuletzt auch

der Weltklimarat ins Spiel gebracht hat: Emittiert werden kann weiterhin, wenn gleichzeitig Lösungen geschaffen werden, die Treibhausgase zu speichern, etwa durch Technologien wie Bioenergy with Carbon Capture and Storage (BECCS), bei dem in großem Maßstab Energie aus Pflanzen gewonnen und das entstehende Kohlendioxid unterirdisch gespeichert wird. Diese Technologien sind noch nicht einsatzfähig, gelten als risikoreich und werden Entwicklungen wie das Land Grabbing weiter anheizen – den Aufkauf von Land in großem Maßstab durch Großinvestoren, der häufig zur Vertreibung und Verarmung der ansässigen Bevölkerung und zu ökologischen Problemen durch Großplantagen führt. Ob Technologien wie BECCS angerechnet werden dürfen oder nicht, ist offen. Ebenso die seit Jahren strittigen Fragen, ob Wälder als Senken gelten dürfen und ob Geoengineering erlaubt werden soll – das sind technische Großprojekte, die die globale Erwärmung bremsen sollen, etwa Weltraumspiegel oder die großflächige Förderung des Algenwachstums im Ozean.

Das Abkommen von Paris lässt viel Spielraum. Auf den Klimagipfeln und zahlreichen Zwischenkonferenzen in den nächsten Jahre wird weiter darum gerungen werden, wie die Paragraphen auszulegen sind – erst damit wird sich entscheiden, welche Form der Klimavertrag letztlich annehmen wird und ob er tatsächlich der erste Schritt hin zu einer wirksamen und gerechteren Klimapolitik ist.

¹ Vgl. Climate Action Tracker: 2100 Warming Projections, unter: <http://climateactiontracker.org/global.html>.

3 VERLETZLICHKEITEN: WEN TRIFFT ES (AM MEISTEN)?

Der menschengemachte Klimawandel ist kein fernes Zukunftsszenario, er ist bereits heute mess- und spürbar. 2016 war das wärmste Jahr, das je gemessen wurde, 2017 war nur wenig kühler, obwohl es nicht wie das Jahr zuvor durch das El-Niño-Phänomen einen zusätzlichen Hitzeschub erhielt. Die Ozeane waren 2017 so warm wie nie zuvor. Die Ausdehnung des Meereises an beiden Polen war im März 2017 so gering wie nie zuvor. Dass auch die Folgen des Klimawandels bereits Realität sind, wurde in den letzten Jahren zunehmend deutlich.

Zwei Arten von Folgen lassen sich dabei unterscheiden: Zum einen *Extremereignisse* wie Stürme, Starkregen oder Hitzewellen. Eine höhere Temperatur bedeutet mehr Energie und eine höhere Verdunstung, damit höhere Windgeschwindigkeiten und größere Wassermengen, die zu Starkregen und Überflutungen führen können. Da für einen Sturm oder eine Hitzewelle mehrere Faktoren zusammenkommen müssen und es große natürliche Schwankungen gibt, lassen sich Wetterextreme schwer vorhersagen; zudem ist es kaum möglich, ein einzelnes Wetterereignis zwingend auf den Klimawandel zurückzuführen. Die Wahrscheinlichkeit und damit langfristig auch die Häufigkeit solcher Extremereignisse sind in einem wärmeren Klima jedoch höher. So hat die Anzahl von Hitzewellen in Europa, Asien und Australien in den letzten 50 Jahre stark zugenommen.² Messungen aus der Schweiz zeigen einen Anstieg starker Regenfälle seit den 1970er Jahren. Die meisten Klimamodelle sagen vorher, dass die Häufigkeit von Tropenstürmen

der höchsten Kategorien 4 und 5 mit der Erhöhung der globalen Temperatur zunehmen wird. Die Wetterdaten, die seit den 1970er Jahren von Satelliten erhoben werden, bestätigen diesen Trend. Auch die Häufung von sehr starken Hurrikans 2017 stimmt mit diesen Vorhersagen überein.

Darüber hinaus ruft die globale Erwärmung eine Reihe von sogenannten *slow-onset*-Ereignissen hervor – Umweltveränderungen, die sich allmählich entwickeln und sehr viel genauer vorhersehbar sind. Das klingt erst einmal weniger dramatisch. Langfristig haben viele dieser Entwicklungen aber weitaus gravierendere Folgen als Extremereignisse. Die weitreichendste dieser «langsamen» Folgen des Klimawandels ist der Anstieg des Meeresspiegels. Wasser dehnt sich aus, wenn es sich erwärmt, zudem schmelzen sowohl in den Gebirgen als auch in der Antarktis die Gletscher. Beide Effekte zusammen führen bereits seit Anfang des 20. Jahrhunderts zu einem Anstieg des Meeresspiegels, er hat sich zuletzt beschleunigt und beträgt heute etwa 3,4 Millimeter pro Jahr. Der aktuelle Bericht des Weltklimarats geht davon aus, dass der Meeresspiegel bis 2100 um 28 bis 98 Zentimeter steigen wird, bis 2300 dürften es ein bis drei Meter sein.³

² IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change: Climate Change 2014. Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Genf 2014; vgl. auch Coumou, Dim/Robinson, Alexander: Historic and future increase in the global land area affected by monthly heat extremes, in: Environmental Research Letters 3/2013. In einem stabilen Klima wäre eine solche Häufung von Hitzewellen extrem unwahrscheinlich. ³ Vgl. IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change: Climate Change 2013. The Physical Science Basis. Working Group I Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge/New York 2013.

Das betrifft schon heute tief liegende Inseln wie die Malediven und viele Pazifikstaaten, die bereits bei einem geringen Anstieg nicht mehr bewohnbar sind. Langfristig werden Millionen Menschen betroffen sein: Ein Drittel der Weltbevölkerung lebt in Küstengebieten, zahlreiche große Städte müssten aufwendig geschützt oder aufgegeben werden.

Doch nicht nur der Meeresspiegel erhöht sich; durch die höhere Konzentration in der Atmosphäre wird auch mehr Kohlendioxid im Meereswasser gelöst. Wärmeres Wasser enthält zudem weniger Sauerstoff. Beides zusammen dürfte die Ökosysteme der Meere beeinflussen und die Erträge aus der Fischerei sinken lassen. Bei einem sehr hohen Temperaturanstieg von mehr als zwei Grad Celsius über den vorindustriellen Wert sind auch weltweit sinkende Erträge aus der Landwirtschaft zu erwarten. Der Hitzesommer 2018 hat gezeigt, was das bedeutet: Auch in Deutschland kam es zu massiven Ernteausfällen, betroffen waren vor allem ohnehin schon trockene Gebiete wie Brandenburg, wo es bei vielen Kulturen zu Verlusten von 20 bis 40 Prozent der Ernte kam. Bei einem zunächst geringeren Temperaturanstieg unterscheiden sich die Folgen den Prognosen der WissenschaftlerInnen zufolge für verschiedene Gebiete: Während Nordeuropa oder Kanada von höheren Temperaturen profitieren könnten, wird in vielen Regionen, die ohnehin schon mit Dürre- und Hitzeperioden zu kämpfen haben, der Anbau von Lebensmitteln noch schwieriger werden.⁴

Was für die Landwirtschaft gilt, hat Gültigkeit für fast alle Folgen des Klimawandels: Sie wirken sich sehr ungleich auf die Weltbevölkerung aus. Ob aus physikalischen Phänomenen wie Wind, Re-

gen oder Hitze eine «Katastrophe» wird, hängt nicht nur von deren Intensität ab, sondern auch von den Menschen, auf die sie treffen, und den Bedingungen, unter denen sie leben. Eine Sturmflut mit Wasserständen von vier oder fünf Metern über dem normalen Pegel ist auch an der deutschen oder niederländischen Nordseeküste ein Ausnahmeereignis – das jedoch kaum größere Schäden anrichten wird und nur in den seltensten Fällen Menschenleben fordern dürfte.⁵ Was das Risiko von Stürmen oder Überschwemmungen angeht, so ist dieses in Bangladesch nicht höher als in den Niederlanden – nach dem Weltrisikobericht, den die Universität der Vereinten Nationen und ein Zusammenschluss von Hilfsorganisationen regelmäßig herausgeben, liegen beide Länder hier nahezu gleichauf. Den Unterschied macht die Verletzlichkeit (Vulnerabilität) großer Teile der Bevölkerung aus: In den Niederlanden etwa sorgen eine gut ausgebaute Infrastruktur, der Wohlstand der Bevölkerung, eine funktionierende Verwaltung und ein effektiver Katastrophenschutz dafür, dass Naturkatastrophen größeren Ausmaßes sehr unwahrscheinlich sind. In Bangladesch hingegen verlieren bei Überflutungen regelmäßig Tausende Menschen ihr Leben und Millionen ihr Hab und Gut.

In den letzten Jahren hat es viele Studien und Diskussionen zu der Frage gegeben,

⁴ Vgl. IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change: Climate Change 2014. Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Part B: Regional Aspects. Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge/New York 2014. ⁵ Auch dies allerdings erst in den letzten Jahrzehnten. Bei den großen Sturmfluten des Mittelalters starben an der Nordseeküste regelmäßig Zehntausende Menschen, ganze Landstriche versanken im Meer. Nach den letzten verheerenden Sturmfluten mit Tausenden Toten 1953 in den Niederlanden und 1962 an der deutschen Nordseeküste wurde massiv in Deich- und Sperranlagen investiert, die bis heute mit sehr großem Aufwand unterhalten werden.

wovon es abhängt, wie verletzlich Menschen gegenüber Naturereignissen sind. Klar ist, dass dazu viele Faktoren beitragen, die sich häufig überschneiden. Je ärmer eine Person oder eine Gemeinschaft ist, desto weniger Möglichkeiten hat sie, sich abzusichern oder in Ausnahmesituationen zu reagieren. Zudem leben in vielen Weltregionen die Ärmsten in den unsichersten Gebieten – etwa in niedrig liegenden Gegenden, die häufig überschwemmt werden. Frauen sind meist stärker betroffen als Männer, da sie in der Regel über weniger Geld verfügen und durch ihre Verantwortung für die Versorgung der Familie als Erste die Auswirkungen einer Dürre oder Nahrungsmittelknappheit zu spüren bekommen. Aber auch Faktoren wie Alter, Gesundheit, Bildung, Religion, Klasse oder Kaste bzw. die Zugehörigkeit zu Minderheiten spielen eine Rolle.

Der Blick auf diese individuellen Verletzlichkeiten verdeckt jedoch die Tatsache, dass es nicht nur von den Menschen selbst abhängt, wie dramatisch sich ein Naturereignis auf ein Gebiet auswirkt. Menschen leben nicht isoliert, und ihre Resilienz – ihre Widerstandsfähigkeit im Fall von Krisen – wird zu einem großen Teil von den sie umgebenden gesell-

schaftlichen Bedingungen bestimmt. So hängt es von der Infrastruktur eines Landes oder Gebietes ab, welche Schäden entstehen, aber auch davon, wie rasch und effektiv im Ernstfall Hilfe möglich ist. Institutionen – dazu gehören auch leistungsfähige Regierungen, Sozialsysteme und Versicherungen – entscheiden maßgeblich darüber, ob und mit welchen Verlusten ein unvorhersehbares Ereignis überstanden werden kann. Schließlich spielen auch die Existenz von solidarischen Gemeinschaften und der gesellschaftliche Zusammenhalt eine Rolle. So halfen im Fall des Oderhochwassers 1997 neben den technischen Hilfswerken, der Polizei und der Bundeswehr auch Tausende Freiwillige, die Deiche zu schützen, umgekehrt können Rassismus und die Verachtung von Armen und Schwächeren in Extremsituationen verheerende Folgen haben. Im Fall des Tropensturms Katrina, der 2005 New Orleans verwüstete, ließen nicht nur die Regierung, sondern auch die wohlhabenderen BewohnerInnen der Stadt die betroffenen Menschen in den niedrig liegenden Gebieten weitgehend im Stich – Tausende starben, Hunderttausende verloren ihre Häuser und Wohnungen.

4 VERLUSTE: WAS (NICHT) ZU REPARIEREN IST

Wie auch immer das Übereinkommen von Paris weiter verhandelt und ausgestaltet wird, eines ist klar: Ein rasches Aufhalten der globalen Erwärmung ist nicht zu erwarten. Das Pariser Abkommen, das ab 2020 gelten soll, mag langfristig Wege für den Klimaschutz vorgeben, kurzfristig wird es keine effiziente Senkung der

Emissionen bewirken. Und selbst im unwahrscheinlichen Fall, dass die Emissionen rasch sinken, wird die Erwärmung der Erde wegen des langsamen Abbaus von Kohlendioxid in der Atmosphäre noch viele Jahrhunderte andauern.

So verwundert es nicht, dass sich die Akzente in der Klimapolitik verschoben

haben. Grundsätzlich lassen sich bisher zwei Ansätze der Klimapolitik unterscheiden: In den ersten Jahren nach der Verabschiedung der Klimarahmenkonvention von 1992 ging es vor allem um *Mitigation* – um die Frage, welche Maßnahmen die Weltgemeinschaft treffen kann, um die globale Erwärmung zu vermeiden oder einzudämmen. Als deutlich wurde, dass die globale Erwärmung bereits im Gange ist und auch bei größter Anstrengung nicht vollkommen verhindert werden kann, kam der *Adaption* verstärkt Aufmerksamkeit zu – der Frage, wie sich Gesellschaften an den Klimawandel anpassen können. Zu diesen beiden Ansätzen ist jüngst ein dritter hinzugekommen: *Loss and Damage* – die Frage nach der Verantwortung für klimabedingte Schäden und Verluste, jener Schäden und Verluste, die sich auch durch bestmögliche Anpassung nicht verhindern lassen.

Das Thema ist nicht wirklich neu. Die Allianz der kleinen Inselstaaten (*Alliance of Small Island States, AOSIS*) bat bereits Anfang der 1990er Jahre im Rahmen der Verhandlungen zur Klimarahmenkonvention um Unterstützung und Entschädigung für die Landverluste, die ihnen durch den Klimawandel drohen. Und diese Frage steht nicht isoliert – sie ist eng verwoben mit den Debatten um Klimagerechtigkeit. Denn die von den Schäden des Klimawandels Betroffenen haben diese nicht selbst verursacht. Die westlichen Staaten nutzen seit 150 Jahren fossile Brennstoffe. Dieser Nutzung verdanken sie einen Teil ihres heutigen Wohlstandes. Und auch jetzt, da Schwellenländer wie China und Brasilien aufgeholt haben und zu den größten Emittenten von Treibhausgasen gehören, ist der Beitrag zum Klimawandel

noch höchst ungleich verteilt: Während die Kohlendioxid-Emissionen 2014 in den USA pro Kopf und Jahr 16,5 Tonnen und in Deutschland 8,9 Tonnen betragen, sind es in Indien im Durchschnitt gerade einmal 1,7 und in Äthiopien 0,1 Tonnen.

Seit Klimapolitik verhandelt wird, haben Länder des Globalen Südens diesen Punkt eingebracht und darauf gepocht, dass die reichen Staaten des Nordens Verantwortung übernehmen. Dies ist teilweise in die bisherigen Vereinbarungen zur Klimapolitik eingeflossen, etwa indem zunächst die Länder des industrialisierten Nordens sich verpflichten, ihre Emissionen stark zu reduzieren, während Schwellenländern und Ländern des Globalen Südens ein weiterer Anstieg der Emissionen oder eine spätere Reduzierung zugestanden wird.⁶ Beim Gipfel in Kopenhagen 2009 einigten sich die Staaten auf die Einrichtung eines globalen Klimafonds. In diesen sogenannten *Green Climate Fund (GCF)* sollen vor allem die Industrieländer einzahlen, die ärmeren Staaten des Globalen Südens können daraus Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen finanzieren. Ab 2020 soll der Klimafond jährlich 100 Milliarden Euro zur Verfügung stellen.

Dass dieses Geld nicht ausreichen wird, ist ein Punkt – so hat das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) in einer Studie berechnet, dass die Kosten für die Anpassung an den Klimawandel in den Ländern des Globalen Südens 2030 bei 140 bis 300 Milliarden Euro jährlich

⁶ Im Kyoto-Protokoll wurden die Staaten daher in zwei Gruppen eingeteilt: Annex-I-Länder (Industriestaaten, die im Anhang I der Klimarahmenkonvention aufgelistet sind), die sich verpflichten, ihre Treibhausemissionen zu reduzieren, sowie Staaten, die dort nicht genannt sind und daher nicht zur Reduzierung ihrer Emissionen verpflichtet sind; hinzu kamen einige Sonderfälle.

liegen könnten, im Jahr 2050 könnten es bis zu 500 Milliarden Euro jährlich sein.⁷ Eine ganz andere Frage aber ist: Was ist mit den Folgen für die Umwelt, die nicht verhindert oder ausgeglichen werden können?

Bei steigendem Meeresspiegel werden Küstengebiete und ganze Inselstaaten im Meer versinken. Was geschieht mit den Menschen, die dort leben und ihr Land verlieren? Was sollen die Staaten machen, die durch diese Entwicklungen ihr Staatsgebiet verlieren? Versalzung und Dürren werden in vielen Gebieten der Welt die Landwirtschaft erschweren oder unmöglich machen. Wer kommt für diese Schäden und die Folgekosten auf? Wer nimmt die Menschen auf, die durch diese Entwicklungen möglicherweise gezwungen werden, in andere Länder auszuwandern? Durch die erhöhten Temperaturen werden Arten aussterben, sensible Ökosysteme wie Korallenriffe, die sich über Jahrtausende gebildet haben, dauerhaft zerstört werden. Wenn sich ein Verantwortlicher für diese ökologischen Schäden ausmachen lässt, wie kann er zur Rechenschaft gezogen werden, welche Entschädigungen können gefordert werden?

Diese Fragen tauchten auf dem Klimagipfel 2007 in Bali erstmals unter dem Titel Loss and Damage auf. Darauf gedrängt hatten die VertreterInnen der von Überflutung bedrohten oder bereits betroffenen Inselstaaten sowie die Gruppe der weltweit am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDC); Unterstützung erhielten sie von einer Reihe engagierter Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Auf dem Gipfel im mexikanischen Cancún 2010 wurde eine eigene Arbeitsgruppe zu diesem Thema gegründet, in Warschau 2013

wurde daraus eine eigene (Unter-)Organisation der Klimarahmenkonvention, die den sperrigen Namen Warsaw International Mechanism for Loss and Damage Associated with Climate Change Impacts (WIM) trägt (dt. etwa: Internationaler Warschau-Mechanismus zu klimabedingten Schäden und Verlusten). Dieser sollte bis 2016 wichtige Aspekte dieser Thematik klären, insbesondere soll er Daten sammeln, das Konzept genauer umreißen sowie einen Arbeitsplan für diesen Zeitraum aufstellen. Auf der Klimakonferenz in Bonn wurde dieser schließlich beschlossen – doch bleibt weiterhin vieles offen. Die heikle Frage, wie die Absicherung gegen Schäden finanziert werden soll, wurde ausgespart. Stattdessen soll eine Arbeitsgruppe 2018 Vorschläge erarbeiten, wie Migration im Zusammenhang mit Klimafolgen begrenzt werden kann – ein Thema, das den Ländern des Globalen Nordens derzeit sehr viel wichtiger ist als Klimagerechtigkeit.

Viele Fragen müssen also in den nächsten Jahren noch geklärt werden. Dazu gehört zum Beispiel die wichtige Aufgabe zu definieren, was unter Loss and Damage zu verstehen ist. Denn die Abgrenzung zu Adaption ist nicht so klar, wie sie auf den ersten Blick scheint, und eine einheitliche Definition von Loss and Damage gibt es bisher nicht. Die Vereinten Nationen, in deren Rahmen derzeit über Loss and Damage verhandelt wird, sprechen von den «tatsächlichen oder möglichen Auswirkungen auf Entwicklungsländer in Verbindung mit dem Kli-

⁷ UNEP – United Nations Environment Programme: Adaptation Finance Gap Report 2016. Hg. v. United Nations Environment Program, Rotterdam 2016, unter: [www.unepdpu.org/-/media/Sites/Unep/risoe/News%20Item%20\(pdf\)s/UNEP-GAP-report-2016_web-6_6_2016.ashx?la=da](http://www.unepdpu.org/-/media/Sites/Unep/risoe/News%20Item%20(pdf)s/UNEP-GAP-report-2016_web-6_6_2016.ashx?la=da).

mawandel, die menschliche und natürliche Systeme negativ beeinflussen».⁸

Daraus lässt sich ablesen, dass es sich um ein sehr breites Konzept handelt. Grob lassen sich derzeit vier verschiedene Ansätze ausmachen, Loss and Damage zu verstehen und zu verhandeln:

(1) Der erste Ansatz weist auf die Verletzlichkeit des globalen Klimasystems und damit der weltweiten Ökosysteme hin, indem er aufzeigt, dass der Klimawandel bereits heute Schäden anrichtet und natürliche oder kulturelle Errungenschaften unwiederbringlich zerstört. Dies kann in einem politischen oder moralischen Sinn verstanden werden – etwa um die Staatengemeinschaft zu größeren Anstrengungen beim Klimaschutz aufzurufen. Dabei wird zwischen Schäden und Verlusten als Folgen des Klimawandels meist derart unterschieden, dass Schäden prinzipiell als reparabel definiert werden, Verluste hingegen dauerhaft und nicht umkehrbar sind: Das von einem Sturm zerstörte Hausdach kann wieder aufgebaut werden, die ausgestorbene Tier- oder Pflanzenart ist für immer verloren.

(2) Auch der zweite Ansatz beschreibt die Folgen des Klimawandels, jedoch vorrangig aus einer ökonomischen Perspektive. Es geht darum, die Schäden und Verluste, die der Klimawandel mit sich bringt, abzuschätzen oder zu berechnen. Schaden wird hier als physische Auswirkung verstanden, Verlust im Sinne von Kosten: Der Schaden wäre das zerstörte Dach, der Verlust die 100 US-Dollar, die es kostet, es zu reparieren. Dies ist sowohl für Versicherungen als auch für Regierungen wichtig, die berechnen, wie teuer sie der Klimawandel zu stehen kommen kann. Loss and Damage wird in diesem Zusammenhang als «drittes Kostenelement» des Klimawandels bezeichnet, ne-

ben Kosten für den Klimaschutz und für die Anpassung.

(3) Ein dritter Ansatz ist technisch-praktisch orientiert. Dabei geht es darum, mit einer genaueren Betrachtung von möglichen Schäden und Verlusten für eine möglichst gute Anpassung und die Reduzierung von Risiken zu sorgen. Dieser Ansatz stammt aus der Katastrophenhilfe und hat viele Werkzeuge von dieser übernommen. Zwar fließen hier für die Vorsorge und Gefahrenabschätzung Daten aus Klimamodellen ein, prinzipiell wird jedoch auf Konzepte zurückgegriffen, die bereits in anderen Handlungsfeldern erprobt sind, etwa beim Umgang mit starken Stürmen, Überflutungen oder Erdbeben. Denn auch wenn der Klimawandel Extremereignisse häufiger oder stärker machen kann, ist es für die praktische Hilfe vor Ort unerheblich, ob eine Flut auf die menschengemachte Erwärmung zurückgeht oder auf eine natürliche Schwankung im Klimasystem.

(4) Der vierte Ansatz kann als politisch-rechtlicher verstanden werden: Er hat zum Ziel, durch den Verweis auf Loss and Damage Entschädigungen einzufordern. Dies ist der eigentlich neue Aspekt, der in die Klimaverhandlungen eingebracht wurde, und auch derjenige mit den engsten Verbindungen zu Gerechtigkeitsfragen. Er wurde von den Inselstaaten und der Gruppe der ärmsten Staaten in den Diskussionen der letzten Jahre stark gemacht. Sie argumentieren, dass ihnen für die Schäden, die der Klimawandel verursacht, Entschädigungen zustehen von jenen Ländern oder Organisationen, die ihn verursacht haben.

⁸ UNFCCC: Warsaw International Mechanism for Loss and Damage, unter: <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/loss-and-damage-ld/warsaw-international-mechanism-for-loss-and-damage>.

5 VERTRÄGE: LOSS AND DAMAGE IM PARISER ABKOMMEN

Mit der Aufnahme des Loss-and-Damage-Ansatzes in das Pariser Abkommen hat dieses Thema einen gewaltigen Sprung nach vorne gemacht – und dürfte in den nächsten Jahren stärker im Licht der Öffentlichkeit stehen und detaillierter ausgearbeitet werden. Für die VerfechterInnen des Konzepts ist das ein großer Erfolg. Denn dass es tatsächlich Teil der internationalen Vereinbarung sein würde, war lange Zeit alles andere als ausgemacht. Der Warschau-Mechanismus, der seit 2013 zu dem Thema arbeitet, galt als unterfinanziert, lange Zeit schien unklar, ob er nach seinem Abschlussbericht 2016 weiter bestehen würde. Und vor allem die Industrieländer sträubten sich dagegen, klimabedingte Schäden und Verluste explizit in einem neuen Klimaabkommen zu erwähnen. Nicht ohne Grund: Sie fürchteten, dass sie für diese direkt oder indirekt zur Rechenschaft gezogen werden. Zudem gab es aufgrund der verschiedenen Bedeutungen, die Loss and Damage haben kann, immer wieder Verwirrung darüber, wo das Konzept genau verortet werden soll: Während Länder des Südens sich vor allem auf die rechtliche Ebene konzentrierten und argumentierten, dies sei ein neuer Aspekt, der neben den beiden Strängen Mitigation und Adaption gesondert betrachtet werden müsse, hielten andere Staatengruppen dagegen, die angesprochenen Punkte seien Teil der Diskussion um Anpassung und bedürften keiner gesonderten Erwähnung. Zudem wurden wiederholt Befürchtungen geäußert, dass es aufgrund der Breite des Konzepts in seiner derzeitigen Form zu Überschneidungen mit den Aufgaben anderer

internationaler Organisationen komme, die unnötige Kosten und Reibungsverluste verursachen würden. So etwa im Fall von Klimaflüchtlingen, die im Rahmen von Loss and Damage thematisiert werden, für die gleichwohl das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen zuständig sei, oder im Bereich der Katastrophenhilfe, wo bereits verschiedene internationale Zusammenschlüsse versuchen, Maßnahmen zu koordinieren.

Artikel 8 des Pariser Abkommens fordert denn auch gleich zu Beginn, dass alle Aktivitäten zu klimabedingten Schäden und Verlusten in Zusammenarbeit mit den jeweils zuständigen internationalen Organisationen ablaufen. Die Fortsetzung des Warschau-Mechanismus wurde damit über 2016 hinaus gesichert. Die zugehörige Entscheidung des Konferenzdokuments weist dem Warschau-Mechanismus zwei Aufgaben zu: Er soll erstens weitere Maßnahmen zu Risikomanagement und Versicherungen gegen klimabedingte Schäden ausarbeiten; der Schwerpunkt liegt hier auf einem technisch-praktischen Verständnis von Loss and Damage. Zweitens soll er Empfehlungen zur Thematik Klimafucht entwickeln. Im Vertragsentwurf war noch die Errichtung einer eigenständigen Institution gefordert worden, die sich um Klimaflüchtlinge kümmert. Seit 2008 haben jährlich im Durchschnitt 26,4 Millionen Menschen ihr Zuhause aufgrund von Naturkatastrophen verlassen müssen⁹ – nicht nur das Flüchtlingshilfswerk

⁹ Vgl. die Informationen auf der Webseite des IDMC (Internal Displacement Monitoring Centre) unter: www.internal-displacement.org/publications/2015/global-estimates-2015-people-displaced-by-disasters.

der Vereinten Nationen geht davon aus, dass diese Zahlen mit steigenden Temperaturen zunehmen werden. Vor allem auf Druck von Australien wurde der geplante Verweis dann aus dem Vertragsdokument gestrichen. Klimaflucht ist ein heikles Thema – die Industrieländer haben lange versucht, es komplett aus internationalen Verhandlungen herauszuhalten, weil sie fürchten, einen Präzedenzfall zu schaffen, wenn sie die globale Erwärmung als Fluchtgrund anerkennen. Schließlich taucht auch das Thema Entschädigungen im Pariser Abkommen auf, jedoch in ganz anderer Weise als erwartet oder von vielen Ländern des Südens erhofft: Ein abschließender Satz stellt klar, «dass die Aufnahme von klimabe-

dingten Schäden und Verlusten in das Pariser Abkommen keine Grundlage für Haftungsansprüche ist». Damit wollten die Industrieländer, insbesondere die USA, verhindern, dass die Aufnahme von Loss and Damage in das Pariser Abkommen die rechtliche Grundlage für Entschädigungsklagen legt. Denn dabei geht es um gewaltige Summen. Schätzungen über die bereits jetzt unvermeidlichen Verluste und Schadenskosten des Klimawandels reichen von jährlich 100 bis 400 Milliarden US-Dollar pro Jahr bis zum Jahr 2030.¹⁰ Indem sie Entschädigungen ausschließen wollten, haben die USA jedoch unfreiwillig genau das Thema ins Zentrum gerückt, das sie eigentlich zu vermeiden versuchten.

6 VERANTWORTUNG UND VERSICHERUNG

Loss and Damage wurde mit der Aufnahme in das Pariser Abkommen dauerhaft als dritter Pfeiler der Klimapolitik etabliert. Ist das als Erfolg für all jene zu verzeichnen, die für mehr Gerechtigkeit im Umgang mit der globalen Erwärmung kämpfen?

Das hängt davon ab, in welche Richtung sich das Konzept weiterentwickelt und welche Akteure diesen Prozess dominieren. Denn wie das Pariser Abkommen eher als ein Rahmen zu verstehen ist, der in den kommenden Jahren inhaltlich gefüllt werden muss, so ist auch die Aufnahme von Loss and Damage in das Abkommen keine abschließende Vereinbarung, sondern markiert eher den Beginn der Diskussionen zu diesem Thema. Der Fortgang der Verhandlungen seit Paris macht allerdings wenig Hoffnung. Bei der Klimakonferenz in Bonn im Novem-

ber 2017 hatte Fiji die Präsidentschaft inne – ein Inselstaat im Pazifik, der heute schon von den Folgen des Klimawandels betroffen ist, die große Schäden anrichten. Dies nährte die Hoffnung, die Konferenz könnte dem Thema Loss and Damage einen Schub geben. Dass sich diese Erwartungen nicht erfüllten, lag an den westlichen Staaten, allen voran den USA und der Europäischen Union, die nicht nur beim Thema Loss and Damage, sondern überall, wo es um konkrete Finanzierungszusagen ging, jeden Vorstoß abblockten. Lediglich dem Beginn

¹⁰ Da es keine klare Definition von Loss and Damage gibt, gehen die Zahlen erwartungsgemäß weit auseinander. Selbst die niedrigsten Berechnungen gehen jedoch von etwa 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr bis 2030 bzw. 200 Milliarden US-Dollar pro Jahr bis 2050 aus, jeweils nur für die Schäden in den am wenigsten entwickelten Ländern. Climate Action Tracker, eine von der European Climate Foundation finanzierte Webseite, schätzt die Kosten gar auf 400 Milliarden US-Dollar pro Jahr bis 2030 und auf mehr als eine Trillion US-Dollar pro Jahr bis 2050.

eines «Expertendialogs» zum Thema Finanzierung stimmten sie in Bezug auf Loss and Damage zu. So wurde am Ende zwar ein Arbeitsplan für den Warschau-Mechanismus (WIM) für die nächsten Jahre beschlossen, der Mechanismus bleibt jedoch ohne jede Finanzzusage und damit weiterhin unterfinanziert – und ohne Mittel oder Aussicht, tatsächlich einen Ausgleich für irreparable Schäden oder klimabedingte Verluste leisten zu können. Bisher war es ein relativ kleiner Kreis von Staaten, Nichtregierungs- und Hilfsorganisationen, die die Formulierung des Konzepts geprägt haben, und auch der WIM besteht nur aus einer kleinen Gruppe von ExpertInnen.

Allerdings sind die Aktivitäten im Bereich klimabedingte Schäden und Verluste nicht auf die Klimaverhandlungen der Vereinten Nationen beschränkt. Durch die Breite des Themas Loss and Damage ist es mit einer Reihe von internationalen Entwicklungen und Initiativen verbunden, die sich auf dessen weitere Entwicklung auswirken. Zum einen laufen derzeit auf verschiedenen Ebenen Versuche, die für die globale Erwärmung Verantwortlichen – Staaten des Nordens bzw. Unternehmen – haftbar zu machen und für die von ihnen verursachten Schäden Entschädigungen zu verlangen. Dies ist sicherlich ein Grund dafür, dass die Industriestaaten diesen Aspekt aus dem Pariser Abkommen ausschließen wollten: Klagen sind bereits jetzt möglich. So gibt es eine ganze Reihe von Grundsätzen des internationalen Rechts und des Zivilrechts, die auch für Schäden und Verluste aufgrund der globalen Erwärmung gelten können. Etwa das Verursacherprinzip, das in den USA und Europa ein Grundprinzip des Umweltrechts ist und besagt, dass der Verursacher die Kosten von Um-

weltschäden zu tragen hat; oder im internationalen Recht der Grundsatz, dass jeder Staat Maßnahmen zu unterlassen hat, die das Territorium oder die Umwelt anderer Staaten schädigen. Die entsprechende Klausel im Pariser Abkommen – das haben JuristInnen in ersten Kommentaren bekräftigt – schließt solche Klagen auch künftig nicht aus; geltendes Recht kann nicht durch Vereinbarungen dieser Art außer Kraft gesetzt werden.¹¹

So hat im November 2015 der peruanische Kleinbauer Saúl Luciano Lliuya mit Unterstützung der NGO Germanwatch Klage gegen den Energiekonzern RWE eingereicht. Sein Dorf droht von den Wassermassen eines schmelzenden Gletschers fortgespült zu werden. Da RWE laut Studien einen relevanten Anteil an der globalen Erwärmung hat, fordert Lliuya 20.000 Euro Entschädigung, die genutzt werden sollen, um das Dorf zu schützen. Das Landgericht Essen hat die Klage abgewiesen. Lliuya ging jedoch in Revision – und hatte Erfolg. Im November 2017 entschied das Oberlandesgericht Hamm, dass die Klage zugelassen und die Beweisführung eingeleitet wird. Ein Urteil, das weitreichende Folgen für die juristische Einforderung von Klimagerechtigkeit haben kann: Denn das Gericht hat schon in der mündlichen Verhandlung deutlich gemacht, dass die Verursacher des Klimawandels auch für dessen Folgen verantwortlich sind. In der Beweisaufnahme muss jetzt belegt werden, dass die Gletscherschmelze in Peru tatsächlich mit dem Handeln des RWE-Konzerns in Verbindung steht.

Diese Klage kann – und soll – beispielhaft dafür stehen, dass man jene zur Verant-

¹¹ Vgl. Sharma, Anju u. a.: Pocket Guide to the Paris Agreement, Oxford 2016, unter: www.eurocapacity.org/downloads/PocketGuide-Digital.pdf.

wortung ziehen kann, die die größten Profiteure des Klimawandels sind. Forschungen zu den sogenannten *carbon majors*, den «Kohlenstoff-Riesen», haben gezeigt, dass nur 90 Institutionen – private und staatliche sowie Unternehmen in Staatsbesitz – für zwei Drittel des bisher ausgestoßenen Kohlendioxids verantwortlich sind.¹² Der Fall des peruanischen Kleinbauern ist günstig gewählt, denn die Gletscherschmelze und der Anstieg des Meeresspiegels lassen sich wissenschaftlich eindeutig auf die Erhöhung der globalen Temperatur zurückführen.

Im Fall von Extremereignissen ist eine Zuordnung einzelner Ereignisse schwieriger nachzuweisen. Aber selbst dort sind juristische Mittel anwendbar, wie sich jüngst gezeigt hat: Auf den Philippinen haben Opfer des Taifuns Haiyan, der die Inseln 2013 verwüstete, mit Unterstützung von Umweltorganisationen im Dezember 2015 eine Petition bei der philippinischen Menschenrechtskommission eingereicht. Diese hat eine der bisher umfangreichsten Untersuchungen der Klimaverbrechen großer Öl- und Gaskonzerne ins Rollen gebracht.¹³ US-amerikanische Kinder und Jugendliche haben mithilfe der Organisation Our Children's Trust ihre Regierung wegen zu geringer Aktivität gegen den Klimawandel verklagt und haben zum Teil bereits Recht bekommen.¹⁴ Solche Klagen haben im besten Fall mehrere Effekte: Sie schaffen Öffentlichkeit und machen deutlich, wer für die klimabedingten Schäden verantwortlich ist. Sie erstreiten – wenn sie erfolgreich sind – Gelder, mit denen die Anpassung an veränderte Umweltbedingungen erleichtert oder der Schaden der Betroffenen verringert werden kann. Sie können, wenn die Entschädigungen und die Kosten für die Verfahren hoch genug

sind, die Gewinne der Konzerne schmälern und das Feld klimaschädlicher Investitionen unrentabler machen. Sie stärken die Position derer, die am meisten unter den Folgen des Klimawandels leiden – sein Recht einzuklagen ist etwas anderes als um Hilfe zu bitten. Und sie üben Druck auf die Politik aus, tatsächlich zu handeln – und können damit Teil einer Strategie sein, den Herrschenden «von unten» zuzusetzen und dadurch Handlungsspielräume zu schaffen und zu erweitern. In den USA bilden Klagen gegen neue Gesetzesvorhaben oder für weiter reichenden Klimaschutz seit der Wahl Trumps eine wichtige Strategie, um zu verhindern, dass der neue Präsident das kurzerhand wieder rückgängig macht, was im Bereich Klima- und Umweltschutz bereits erreicht worden ist.

Entscheidend ist letztlich, wie solche Klagen und Forderungen in eine politische Strategie eingebettet sind, um Verkürzungen und Einseitigkeiten zu vermeiden. Gerade die Konstellation «ärmerer Staaten gegen Industriestaaten», wie sie im Kontext von Loss and Damage auf internationaler Ebene dominiert, funktioniert nur in Einzelfällen, etwa bei den niedrig liegenden Inselstaaten. Auf globaler Ebene ist sie schwierig. Denn längst sind die Unterschiede innerhalb der Bevölkerung eines Staates bezüglich

¹² Vgl. Heede, Richard: Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010, in: *Climatic Change* 1/2014, S. 229–241; vgl. auch <http://carbonmajors.org>. ¹³ Fuhr, Lili: Fossile Konzerne müssen sich vor nationaler Menschenrechtskommission in den Philippinen verantworten, Klima der Gerechtigkeit, 23. August 2016, unter: <http://klima-der-gerechtigkeit.de/2016/08/23/fossile-konzerne-muessen-sich-vor-nationaler-menschenrechtskommission-in-den-philippinen-verantworten/>. ¹⁴ Vgl. für eine ausführliche Übersicht zu laufenden und künftig möglichen Klagen im Rahmen von Klimagerechtigkeit: Boom, Keely/Richards, Julie-Anne/Leonard, Stephen: Climate Justice. The International Momentum Towards Climate Litigation, hrsg. v. Climate Justice Programme 2016, unter: <http://admin.indiaenvironmentportal.org.in/files/file/Report-Climate-Justice-2016.pdf>.

des Beitrags zum Klimawandel größer als diejenigen zwischen verschiedenen Staaten. Auch China, Indien oder Bangladesch haben eine Oberschicht, die in klimatisierten Wohnungen lebt, SUVs fährt und um die Welt jettet, während die Bevölkerungsteile in den USA und (Süd-) Europa, die in den letzten Krisen buchstäblich «auf die Straße gesetzt» wurden, kaum noch etwas abbekommen von dem Reichtum, den Konzerne in ihrem Land oder weltweit auf Kosten der Umwelt erwirtschaften. Diesem Auseinanderbrechen von Gesellschaften – in Nord und Süd – Rechnung zu tragen, ist ein erster wichtiger Punkt, wenn es darum geht, globale Allianzen für Klimagerechtigkeit zu schmieden.

Im Bereich Finanzierung sind in den letzten Jahren zahlreiche Vorschläge gemacht worden, die über reine Entschädigungen für Handlungen in der Vergangenheit hinausgehen – und zugleich die Weichen für eine klimafreundlichere Zukunft stellen. Dazu gehört etwa eine globale Abgabe auf das Fördern oder Verbrennen von fossilen Brennstoffen. Diese würden dadurch nicht nur verteuert und langfristig unattraktiv gemacht werden, die gewonnenen Gelder könnten sowohl zur Anpassung an den Klimawandel als auch zur Förderung einer nachhaltigeren Wirtschaft genutzt werden. Dasselbe gilt für die enormen Summen, mit denen Regierungen gegenwärtig Konzerne fördern: 5,3 Billionen US-Dollar erhalten Öl- und Gaskonzerne jährlich an Subventionen, wie eine Studie des Internationalen Währungsfonds (IWF) zeigt.¹⁵ Ein Ende der Subventionen würde den Ausstoß an Kohlendioxid laut IWF um 20 Prozent senken und könnte die Absicherung der am meisten vom Klimawandel Betroffenen erhöhen.

Wenn das Geld denn bei denen ankommt, die es tatsächlich brauchen. Jenseits der Forderung nach der Generierung neuer Gelder ist ein wichtiger Aspekt, wer diese verwaltet und wem sie tatsächlich ausgezahlt werden. Für den Green Climate Fund etwa ist auch die Deutsche Bank zugelassen worden als Durchführungsorganisation, die Klimaschutzgelder abrufen kann. Wie kann also sichergestellt werden, dass die Gelder tatsächlich bei denen ankommen, die sie brauchen, und nicht zur Umsetzung weiterer neoliberaler Projekte verwendet werden, die vor allem den Eliten zugutekommen?

Ein weiterer wichtiger Aspekt des Themas Loss and Damage sind die Versicherungen. Dass das Versicherungsmodell prominent in Artikel 8 des Pariser Abkommens genannt ist, geht nicht auf die Betroffenen klimabedingter Schäden, sondern auf die europäischen Staaten zurück, insbesondere auf Deutschland. In den letzten Jahren haben viele Konzerne begonnen, sich aktiv in die globalen Klimaverhandlungen einzubringen, Konferenzen und Kongresse zu unterstützen, Studien und Publikationen zu finanzieren. Sehr aktiv sind in diesem Prozess die großen Versicherungen wie die Allianz oder die Münchener Rück, eine der weltweit größten Rückversicherungsgesellschaften. Versicherungen haben verständlicherweise ein Interesse daran, möglichst genaue Informationen über die künftige Wahrscheinlichkeit von Schäden zu ermitteln. Sie haben aber ebenfalls ein Interesse daran, ihre Policen zu verkaufen. So sind die Münchener Rück und die von

¹⁵ Vgl. Coady, David u. a.: How Large Are Global Energy Subsidies? IMF Working Paper, hrsg. v. International Monetary Fund, Washington 2015, unter: www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15105.pdf.

ihr ins Leben gerufene Munich Climate Insurance Initiative (MCII) Partner der Bundesregierung bei der InsuResilience-Initiative. Dieses Programm hat Deutschland im Rahmen seines Vorsitzes der G7, des jährlichen Treffens der sieben größten Wirtschaftsstaaten, ins Leben gerufen und auf dem G7-Gipfel in Elmau im Juni 2015 vorgestellt. Auf dem Klimagipfel in Bonn 2017 war die Initiative der einzige Punkt im Bereich Loss and Damage, wo tatsächlich etwas vorangebracht werden konnte. Bis 2020, so das Ziel, soll die Zahl der Menschen in Ländern des Globalen Südens, die über Versicherungsschutz gegenüber klimabedingten Schäden verfügen, um bis zu 400 Millionen gesteigert werden. Dabei sind sowohl indirekte als auch direkte Versicherungen möglich. Indirekt bedeutet, dass Versicherungen gegen Extremereignisse von Staaten abgeschlossen werden. Sie müssen im Notfall keine Schäden nachweisen, sondern bekommen sofort eine Geldsumme ausgezahlt, wenn bestimmte Grenzwerte überschritten werden, etwa die Windgeschwindigkeit bei Tropenstürmen oder die Niederschlagsmenge bei Starkregen. So soll verhindert werden, dass – wie sonst im Schadensfall – erst langwierig Beweise erbracht werden müssen. Die Versicherungen zahlen das Geld im Schadensfall sofort aus, sodass es für Hilfsmaßnahmen zur Verfügung steht – ein großer Vorteil gegenüber dem Warten auf Hilfgelder aus internationalen Töpfen.

Im zweiten Fall schließen die BürgerInnen eines Staates direkt eine Versicherung ab. So haben zwei Drittel der Landwirte in Deutschland eine Versicherung, die bei Ernteauffällen aufgrund von Hagel eine Entschädigung zahlt. In vielen Ländern Südeuropas sind auch Versiche-

rungen von Dürreschäden üblich, häufig bezuschusst vom Staat.¹⁶ Analog sollen nun auch KleinbäuerInnen, KleinunternehmerInnen oder HausbesitzerInnen in Ländern des Globalen Südens Zugang zu solchen Versicherungen bekommen. Der Klimagipfel in Paris war im Hinblick auf die InsuResilience-Initiative besonders erfolgreich: Die G7-Länder haben dort zugesagt, sofort 420 Millionen US-Dollar zur Verfügung zu stellen – nicht, um den Betroffenen von Klimaschäden zu helfen, sondern um damit neue Versicherungsprodukte auszuarbeiten. Auf der Seite des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) heißt es, eine Voraussetzung für den Erfolg der Initiative sei es, «in den betroffenen Ländern günstige institutionelle und regulatorische Rahmenbedingungen für die Versicherungsmärkte zu schaffen»; dadurch sollen zudem Anreize für private Investitionen in den Versicherungssektor entstehen.¹⁷

Es geht also auch darum, neue Märkte für die (deutsche) Versicherungsindustrie zu schaffen. Die Kosten für die klimabedingten Schäden sollen die Betroffenen dann künftig selbst zahlen – über ihre Versicherungsbeiträge. Die einzigen Gewinner dürften dabei die Versicherungen sein, die sich damit den lukrativen Markt der Mikroversicherungen erschließen. Dieser ist nach dem Boom der Mikrokredite der neue große Hype der

¹⁶ In Deutschland hingegen ist eine Versicherung gegen Dürreschäden bisher nicht üblich, da diese Ereignisse bisher selten waren und die Prämien sehr hoch sind – ein Grund, warum verschiedene Bundesländer im Hitzesommer 2018 eingeschungen sind und Bauern mit hohen Dürreverlusten Entschädigungen zugesagt haben, vgl. www.deutschlandfunk.de/hitzewelle-warum-kaum-ein-landwirt-gegen-duerreschaeden.3669.de.html?dram:article_id=424254. ¹⁷ Vgl. BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: G7-Konferenz zu Klimarisikoversicherungen, 7. Mai 2015, unter: www.bmz.de/g7/de/aktuelles/150507_G7-Konferenz-zu-Klimarisikoversicherungen/index.html.

Entwicklungszusammenarbeit, laut dem Microinsurance-Network mit einer Nachfragesteigerung von zehn Prozent über die letzten Jahre.

Nun sind Versicherung und Vorsorge prinzipiell eine sinnvolle Sache, allerdings muss ausreichend Wissen und Transparenz gegeben sein, damit mögliche KundInnen die Wahrscheinlichkeit eines Versicherungsfalls einschätzen und entscheiden können, ob sich eine Versicherung für sie lohnt. Zudem müssen sie ein Einkommen haben, das ausreicht, um neben den alltäglichen Ausgaben eine Absicherung für den Notfall zu finanzieren – gerade in vielen der ärm-

ten Länder und Gebiete, die von den Folgen der globalen Erwärmung betroffen sind, ist eben das nicht der Fall. Wohin das führt, haben bereits die Mikrokredite gezeigt: Einst als Wundermittel gegen die Armut gepriesen, haben sie diese nicht verringert, aber den beteiligten Banken satte Gewinne eingebracht – und viele der Ärmsten in hohe Schulden gestürzt.¹⁸ Ohnehin lässt sich fragen, warum die Betroffenen selbst die Beiträge bezahlen sollen – wäre es nicht naheliegend, dies von den Industrieländern zu verlangen, die schließlich für den Klimawandel und die damit verbundenen Schäden verantwortlich sind?

7 AUSBLICK: ÜBER LOSS AND DAMAGE HINAUS

Die Menschen in vielen Ländern des Globalen Südens sind gerade deshalb besonders verletzlich gegenüber den Folgen des Klimawandels, weil auch dort in den letzten 20 Jahren staatliche Unterstützung und Sozialsysteme radikal abgebaut wurden – häufig auf Druck der Industrieländer im Rahmen sogenannter Strukturanpassungsprogramme. Die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich sowie die Rücknahme zuvor erkämpfter sozialer Errungenschaften hat die Verletzlichkeit weiter Teile der Bevölkerung im Süden, aber auch in vielen Ländern des Nordens, gegenüber Naturkatastrophen erhöht. Die bestehenden Hilfs- und Unterstützungsnetze sind abgebaut worden, und was zuvor staatliche Aufgabe war, dürfen die Betroffenen jetzt und in Zukunft über Versicherungen selbst finanzieren. Das ist ebenso zynisch wie die Tatsache, dass sich die großen Konzerne auf die Verwüstung und das

Elend stürzen, die der Klimawandel mit sich bringt, weil sie in diesen Ausnahmesituationen ein lukratives Feld für neue Anlagen und Dienstleistungen wittern.

Die Folgen des Klimawandels und der neoliberalen Wirtschaftspolitik verstärken sich gegenseitig. Diese Verschränkungen mitzudenken ist eine zweite wichtige Aufgabe im Kampf um Klimagerechtigkeit: Die Widerstandsfähigkeit einer Gesellschaft auch gegen Klimafolgen wird nicht durch Schutzmauern erhöht, sondern durch eine soziale und gerechte Politik.

¹⁸ Vgl. etwa für Südafrika: Bateman, Milford: Microcredit has been a disaster for the poorest in South Africa, in: The Guardian, 19.11.2013, unter: www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2013/nov/19/microcreditsouth-africa-loans-disaster; in Indien und Bangladesch wurde zudem eine Reihe von Selbstmorden in Verbindung mit Mikrokrediten gebracht, vgl. Biswas, Soutik: India's micro-finance suicide epidemic, in: BBC News, 16.12.2010, unter: www.bbc.com/news/world-southasia-11997571; Burke, Jason: Impoverished Indian families caught in deadly spiral of microfinance debt, in: The Guardian, 31.1.2011, unter: www.theguardian.com/world/2011/jan/31/india-microfinance-debt-struggle-suicide.

Schließlich ist es im Hinblick auf Loss and Damage wichtig, nicht unwillentlich eine Entwicklung zu unterstützen, die sich bereits seit einigen Jahren abzeichnet: Dass die internationale Klimapolitik zu einem mächtigen Instrument wird, das Monetarisierung, Klassifizierung und letztlich In-Wert-Setzung von Natur vorantreibt. Dies ist sicherlich offensichtlich im Fall von Emissionshandel oder der Bezahlung von Ökosystemdienstleistungen. Aber auch die Forderung (berechneter) Entschädigungen oder die Ausweitung von Versicherungspraktiken mit ihrem umfassenden Netz von Kalkulationen treibt die Klassifizierung und Monetarisierung von Ökosystemen voran – und das sind schließlich die Voraussetzungen, um bisher nicht «erfasste» Bereiche in kapitalistische Systeme einzubeziehen. Hier gilt es, entgegenzuwirken und klarzumachen, dass eben nicht alles in Geld umgerechnet werden kann, dass ein Ort, ein Brauch, eine Erinnerung, die Existenz eines Lebewesens oder das Leben eines Menschen nicht mit Geld aufgewogen werden können – und es letztlich nicht darum geht, dass die Verantwortlichen Strafe bezahlen für ihr Tun, sondern dass sie es langfristig unterlassen. Hier sind in den letzten Jahren vie-

le Vorschläge eingebracht worden, die in diese Richtung wirken.

Das eigentliche Ziel muss sein, für die Maßnahmen zu kämpfen, die den Klimawandel tatsächlich abmildern und die Resilienz erhöhen können. Dafür, dass fossile Brennstoffe im Boden bleiben und dass Verkehr und Landwirtschaft radikal umgestellt werden. Dafür, dass eine Transformation angestoßen wird hin zu einer anderen Weise des Wirtschaftens, die die Erde schützt und die Gesellschaften in Nord und Süd wieder gerechter macht – nicht nur im Hinblick auf den Klimawandel.

Dort, wo Aspekte von Loss and Damage dazu beitragen, eine solche Transformation anzustoßen, können sie ein wirksames Instrument für mehr Klimagerechtigkeit sein – doch es wird in den kommenden Jahren noch viel Anstrengung nötig sein, um das Konzept in diese Richtung zu schärfen.

Juliane Schumacher schreibt als freie Journalistin über Umweltthemen, den Nahen Osten und Lateinamerika. Derzeit schreibt sie ihre Doktorarbeit über Klima- und Waldpolitik in Nordafrika. Zudem ist sie Mitglied der Arbeitsgruppe «Politics of Resources» am Leibniz-Zentrum Moderner Orient (ZMO) in Berlin.

Bateman, Milford: Microcredit has been a disaster for the poorest in South Africa, in: *The Guardian*, 19.11.2013, unter: www.theguardian.com/global-development-professionalsnetwork/2013/nov/19/microcreditsouth-africa-loans-disaster.

Biswas, Soutik: India's micro-finance suicide epidemic, in: *BBC News*, 16.12.2010, unter: www.bbc.com/news/world-southasia-11997571.

BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: G7-Konferenz zu Klimarisikoversicherungen, 7. Mai 2015, unter: www.bmz.de/g7/de/aktuelles/150507_G7-Konferenz-zu-Klimarisikoversicherungen/index.html.

Boom, Keely/Richards, Julie-Anne/Leonard, Stephen: *Climate Justice. The International Momentum Towards Climate Litigation*, hrsg. v. Climate Justice Programme 2016, unter: <http://admin.indiaenvironmentportal.org.in/files/file/Report-Climate-Justice-2016.pdf>.

Burke, Jason: Impoverished Indian families caught in deadly spiral of microfinance debt, in: *The Guardian*, 31.1.2011, unter: www.theguardian.com/world/2011/jan/31/india-micro-finance-debt-struggle-suicide.

Coady, David/Parry, Ian/Sears, Louis/Shang, Baoping: *How Large Are Global Energy Subsidies?* IMF Working Paper, hrsg. v. International Monetary Fund, Washington 2015, unter: www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15105.pdf.

Coumou, Dim/Robinson, Alexander: Historic and future increase in the global land area affected by monthly heat extremes, in: *Environmental Research Letters* 3/2013.

Fuhr, Lili: Fossile Konzerne müssen sich vor nationaler Menschenrechtskommission in den Philippinen verantworten, *Klima der Gerechtigkeit*, 23. August 2016, unter: <http://klima-der-gerechtigkeit.de/2016/08/23/fossile-konzerne-muessen-sich-vor-nationaler-menschenrechtskommission-in-den-philippinen-verantworten/>.

Heede, Richard: Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010, in: *Climatic Change* 1/2014, S. 229–241.

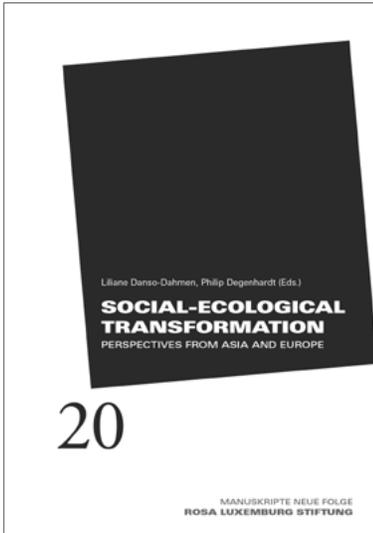
IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change: *Climate Change 2013. The Physical Science Basis. Working Group I Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge/New York 2013.

IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change: *Climate Change 2014. Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Genf 2014.

IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change: *Climate Change 2014. Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge/New York 2014.

Sharma, Anju/Schwarte, Christoph/Müller, Benito/Abeyasinghe, Achala/Barakat, Subhi: *Pocket Guide to the Paris Agreement*, hrsg. v. European Capacity Building Initiative (ecbi), Oxford 2016, unter: www.eurocapacity.org/downloads/PocketGuide-Digital.pdf.

AKTUELLE PUBLIKATIONEN



Liliane Danso-Dahmen,
Philip Degenhardt (Eds.)
**SOCIAL-ECOLOGICAL
TRANSFORMATION**
PERSPECTIVES FROM ASIA
AND EUROPE

Manuskripte Neue Folge 20
Juli 2018, 111 Seiten
ISSN 2194-864X

↓ **Download und Bestellung:**
www.rosalux.de/publikation/id/39127



Timo Daum
**DAS AUTO IM DIGITALEN
KAPITALISMUS**
DIESELKANDAL, ELEKTRO-
ANTRIEB, AUTONOMES FAHREN
UND DIE ZUKUNFT DER MOBILITÄT

Broschur
März 2018, 96 Seiten
ISBN 978-3-9818987-3-6

↓ **Download und Bestellung:**
www.rosalux.de/publikation/id/38652



Tobias Haas

VOM MYTHOS DES «KLIMARETTERS»

DIE SOZIAL-ÖKOLOGISCHEN
SCHATTENSEITEN DES DEUTSCHEN
KAPITALISMUS

Analysen 40
September 2018
24 Seiten
ISSN 2194-2951



Download und Bestellung:

www.rosalux.de/publikation/id/37973



Antje Blöcker

AUTO, UMWELT UND VERKEHR - REVISITED!

NEUN THESEN DES INITIATIV-
KREISES «ZUKUNFT AUTO»

Online-Publikation
März 2018
13 Seiten
ISSN 2567-1235



Download:

www.rosalux.de/publikation/id/38648

IMPRESSUM

ANALYSEN Nr. 29; 2., überarbeitete Auflage
wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Ulrike Hempel

Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2194-2951 · Redaktionsschluss: Oktober 2018

Redaktion: Nadja Charaby

Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin

Layout/Herstellung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Gedruckt auf Circleoffset Premium White, 100% Recycling

«Die internationale Klimapolitik ist zu einem mächtigen Instrument geworden, das Monetarisierung, Klassifizierung und letztlich In-Wert-Setzung von Natur vorantreibt. Kann der Ansatz zu klimabedingten Schäden und Verlusten, der erstmals im Pariser Klimaabkommen verankert ist, daran etwas ändern? Oder treibt er diese Entwicklung vielmehr voran?»

JULIANE SCHUMACHER

