

Bolivien: Nationale Verpflichtungen & Finanzierung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels

Artikel verfasst in Zusammenarbeit mit David Keseberg

Vom 30. November bis zum 11. Dezember 2015 findet in Paris die UN-Klimakonferenz statt, die sich zum Ziel gesetzt hat, eine neue internationale Klimaschutz-Vereinbarung in Nachfolge zur zweiten Phase des Kyoto-Protokolls ab 2020 zu verabschieden. Angesichts der bevorstehenden Klimakonferenz in Paris (COP21) hat sich Bolivien im Rahmen der nationalen Klimaschutz-Zusagen (Intended Nationally Determined Contributions / INDCs) dazu bereit erklärt, umfassende Maßnahmen im Kampf gegen den Klimawandel auf nationaler Ebene umzusetzen. Nichtsdestotrotz wurde gerade einmal 1% des staatlichen Gesamthaushaltes in den Jahren 2014 und 2015 für diesen Zweck bereitgestellt.

Klimaschutz-Zusagen der Nationalstaaten

Infolge der Schwierigkeiten während der letzten Klimakonferenzen die Interessen und Positionen von über 190 Staaten in Einklang zu bringen, wurden im Vorfeld der COP21 offizielle Klimaschutz-Zusagen (INDCs) der jeweiligen Nationalstaaten eingefordert, um Fortschritte bei der Verabschiedung einer offiziellen Klimaschutz-Vereinbarung, die alle Länder dieser Welt miteinschließt, zu erzielen. Die Gesamtheit der INDCs sollen weltweit eine Reihe von Maßnahmen in Angriff nehmen, die darauf ausgerichtet sind, dass der globale Anstieg der Temperatur bis zum Jahr 2030 2°C nicht überschreitet.

Sofern im Rahmen der COP21 und der nationalen Klimaschutz-Zusagen keine Einigung über dieses Ziel erreicht wird und die verabschiedeten Maßnahmen den globalen Anstieg der Temperatur nicht auf höchstens 2°C bis zum Jahr 2030 begrenzen, wird der Abschluss einer offiziellen Klimaschutz-Vereinbarung in Nachfolge zum Kyoto-Protokoll als größtenteils gescheitert angesehen. Laut aktuellen Berechnungen würde ein stärkerer Anstieg der globalen Temperatur dazu führen, dass mehr Inseln im Pazifik durch den Anstieg des Meeresspiegels untergehen und sich die Häufigkeit sowie Intensivität von Katastrophen vervielfacht, wodurch weltweit massive Migrationsbewegungen ausgelöst werden würden.

Zur Bestimmung der INDCs wurden verschiedene Arten der Berechnung herangezogen, die

„Wir sind die erste Generation, die den Klimawandel spürt. Und die letzte, die dagegen etwas tun kann.“

Ban Ki-moon, Generalsekretär der Vereinten Nationen

sich in drei Hauptkategorien einordnen lassen: 1) eine absolute Reduktion des Ausstoßes von Treibhausgasen, 2) eine relative Reduktion im Verhältnis zu makroökonomischen Indikatoren, wie zum Beispiel dem Wachstums des BIP, und 3) eine Reduktion, die auf der Berechnung eines Szenarios basiert, sollten auf nationaler Ebene keine Maßnahmen ergriffen werden, die schädlichen Effekte des Klimawandels zu mildern („business as usual / BAU“).

Generell wurden von den entsprechenden Regierungen zwei Arten von INDCs eingereicht: 1) bedingungslose Zusagen, die vom jeweils eigenen Staatshaushalt abhängig sind, und 2) konditionale Zusagen, die an die Einhaltung der Zusagen im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit geknüpft sind, wodurch eine qualitative Evaluierung der auf nationaler Ebene angestrebten Maßnahmen erschwert wird. Zudem sind die INDCs weder Gegenstand von Verhandlungen noch rechtlich bindend, weshalb kein internationaler Organismus autorisiert ist, die Einhaltung dieser zu überprüfen oder Sanktionen zu erlassen, die die Einhaltung der INDCs forcieren.¹

Gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit

Ursprünglich im Artikel 4.7 des Rahmenabkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen der Rio-Konferenz 1992 verankert, sind die Staaten dieser Welt dazu verpflichtet, eine „gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit im Rahmen ihrer Fähigkeiten“ zu übernehmen, um die Folgen des Klimawandels zu bekämpfen. Dementsprechend wurden die Staaten in zwei Gruppen eingeteilt: 1) Industrie- und Schwellenländern (im Anhang 1), und

2) die Entwicklungsländer (nicht im Anhang 1 aufgeführte Länder).

Infolge der hohen Emissionen von Treibhausgasen der Industrie und Schwellenländer verpflichtet das Rahmenabkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen diese Staaten zu umfassenden Maßnahmen zur Reduzierung ihrer Emissionen und zur Bereitstellung eines Großteils der benötigten Ressourcen zur Anpassung an den Klimawandel in den am wenigsten entwickelten und am stärksten betroffenen Ländern dieser Erde.

Als Ergebnis der COP20 in Lima wurde das Konzept der „gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit im Rahmen ihrer Fähigkeiten“ erweitert. Dementsprechend werden nicht nur die Industrie- und Schwellenländer infolge ihrer historischen Verantwortung, ihres erhöhten ökologischen Fußabdrucks und ihrer finanziellen und technologischen Ausstattung dazu verpflichtet, ihre Treibhausgas-Emissionen drastisch zu verringern, sondern auch die Entwicklungsländer Maßnahmen zur Prävention und Anpassung an die sich ändernden klimatischen Bedingungen zu implementieren.²

Nichtsdestotrotz sind die im Rahmenabkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen und im Lima-Aufruf zur Handlung vereinbarten Verpflichtungen noch immer nicht vollständig erfüllt worden, was u.a. von Bolivien in den internationalen Foren zur Finanzierung und nachhaltigen Entwicklung regelmäßig eingefordert wird.

Klimaschutz-Zusagen Boliviens

Bolivien ist stark gefährdet durch den Klimawandel, insbesondere durch das Abschmelzen der Gletscher in den Anden, die Degradierung der Regenwälder durch häufigere Dürren und Waldbrände sowie die Degradierung der Böden durch Nutzungsänderungen. Diese Auswirkungen werden sich vervielfachen, sollte global weiterhin auf wirtschaftliches Wachstum gesetzt werden und keine ausreichenden Maßnahmen ergriffen werden, um die schädlichen Effekte des Klimawandels zu vermindern und sich an den Klimawandel anzupassen.³

¹ Observatorio Boliviano de Cambio Climático y “Desarrollo”: ¿Cómo son y que muestran los INDCs presentados? (<http://obcccd.org/2015/10/02/como-son-y-que-muestran-los-indcs-presentados/>).

² Naciones Unidas: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (http://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/items/6168.php).

³ LIDEMA: Informe Parcial de Avance - Financiamiento Internacional para el Cambio Climático en Bolivia, 2015.

Gemäß des holistischen Entwicklungsmodells des „Vivir Bien“, welches auf dem Respekt gegenüber Mutter Erde beruht und eine sozial und wirtschaftlich nachhaltige Perspektive für alle Bolivianer und Bolivianerinnen anstrebt, hat Bolivien für den Zeitraum 2015-2030 drei Säulen im Rahmen seiner Klimaschutz-Zusagen vor der COP21 identifiziert:⁴

- 1) Anpassung an den Klimawandel mit dem Fokus auf ein nachhaltiges Wassermanagement, sowohl bei Naturkatastrophen, wie zum Beispiel Dürren und Überschwemmungen, als auch zur Erreichung der Nahrungssicherheit und Ernährungssouveränität.
- 2) Klimaschutzmaßnahmen durch die Reduzierung der Emissionen von Treibhausgasen, indem insbesondere alternative Energieprojekte gefördert werden.
- 3) Anpassung und Klimaschutz mit dem Fokus auf eine nachhaltige Nutzung der Wälder, die kollektive Nutzungsstrukturen in den Gemeinden fördern und dem uneingeschränkten Raubbau in Wäldern entgegenwirken.

Nichtsdestotrotz hat Bolivien die Einhaltung seiner Klimaschutz-Zusagen an die Bedingung geknüpft, dass die von den führenden Industrie- und Schwellenländern ratifizierte Bereitstellung finanzieller und technologischer Ressourcen erfüllt wird. Hierdurch befreit sich Bolivien letztendlich für den Fall der Fälle jeglicher Verpflichtungen, um dem Klimawandel auf nationaler Ebene entgegenzuwirken.⁵

Auch wenn bislang kein spezifisches Gesetz zum Klimawandel verabschiedet wurde, sind in den letzten Jahren zunehmend Gesetze – und in diesem Sinne auch die neue Konstitution von 2009 – ratifiziert worden, die die Rechte der Mutter Erde inkorporieren und die Institution der Umweltbehörde Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra (APMT) stärken, welche entsprechende Politiken auf nationaler Ebene auf den Weg bringen, zwischen den betroffenen Ministerien koordinieren, Strukturen aufbauen, die das Erreichen der in den INDCs formulierten Ziele unterstützen, und den nationalen Entwicklungshilfefond Fondo Plurinacional de la Madre Tierra (FPMT) verwalten soll.⁶



Finanzierung der Maßnahmen zum Klimaschutz in Bolivien

Mit der Methodologie des internationalen Think Tanks Grupo de Financiamiento Climático para América Latina y el Caribe (GFLAC), haben die bolivianischen Nichtregierungsorganisationen LIDEMA und Fundación Jubileo den Ursprung und die Verwendung der internationalen und nationalen finanziellen Ressourcen in den letzten Jahren analysiert und evaluiert.

LIDEMA hat innerhalb Boliviens 59 Projekte identifiziert, die im Zeitraum 2010-2014 internationale Finanzhilfen im Umfang von ca. 992 Mio. US\$ von hauptsächlich drei internationalen Geldgebern empfangen haben: der Weltbank, dem Hilfsfond zur Entwicklung der La Plata-Region und der Delegation der Europäischen Union. Diese wurden zu fast gleichen Teilen in Projekte zur Anpassung an den Klimawandel und für Klimaschutzmaßnahmen und in Projekte, die beide Komponenten miteinander zu verbinden suchen, investiert. Dennoch sind fast 50% der internationalen Hilfe in Projekte zum Umgang mit Risiko und Naturkatastrophen geflossen, wodurch die Anfälligkeit Boliviens im Hinblick auf den Klimawandel betont wird. Weitere Schwerpunktbereiche der internationalen Hilfen mit Bezug zum Klimawandel sind zudem nachhaltiges Wassermanagement, Verkehr, Landwirtschaft, Umweltschutz und erneuerbare Energien gewesen.⁷

In Bolivien wurden schätzungsweise nur 1% des Gesamthaushaltes des Staates in den Jahren 2014 und 2015 für Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel ausgegeben: Wälder, Energie, Umwelt, Abfall, Wasser- und Abwasser Versorgung, Landwirtschaft, Industrie, Verkehr und Katastrophenhilfe. Auf nationaler Ebene sticht vor allem der Verkehrssektor mit 92% und 75% der entsprechenden nationalen Mittel heraus,

obwohl der Großteil der Projekte nicht dazu dient, die Anpassung an den Klimawandel oder die Minderung seiner Folgen zu fördern.⁸

Zukünftige Herausforderungen für Bolivien

Um auf nationaler Ebene im Kampf gegen den Klimawandel voranzukommen, muss die Institutionalisierung der Umweltbehörde APMT entscheidend gestärkt werden, sodass diese ein Gesetz zum Klimawandel formulieren, eine nationale Politik zum Klimawandel ausarbeiten, die Teil des nationalen Entwicklungsplans bildet, den Aktionsspielraum und Einfluss der regionalen Regierungen in dieser Thematik fördern und die Umsetzung des Entwicklungshilfefonds FPMT vorantreiben kann.

Um die Einhaltung der Klimaschutz-Zusagen durch Maßnahmen ziviler Kontrolle zu fördern, bedarf es einer öffentlich zugänglichen, detaillierten und klar strukturierten Auflistung der entsprechenden Projekte, die laut der Regierung zur Anpassung an den Klimawandel oder der Minderung seiner Folgen dienen. In diesem Sinne würde ebenfalls der Grundstein für Bürgerinitiativen und Aktionen politischer Einflussnahme gesetzt, die zum Ziel haben, diesen Projekten einen größeren finanziellen Spielraum zu verschaffen.

Zudem muss die Beteiligung weiterer zivilgesellschaftlicher Akteure gefördert werden, die einen Beitrag zur Formulierung entsprechender Politiken leisten können, und die Bevölkerung in großem Maße für die Thematik des Klimawandels und ihre Rolle bei der Bekämpfung seiner Effekte sensibilisiert werden, sodass diese selbstständig die auf nationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen und die Einhaltung der in den INDCs formulierten Ziele vonseiten der Regierung kontrolliert.

4 Contribución Prevista Determinada Nacionalmente Del Estado Plurinacional De Bolivia, 2015, (<http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Bolivia/1/ESTADO%20PLURINACIONAL%20DE%20BOLIVIA.pdf>).

5 Contribución Prevista Determinada Nacionalmente Del Estado Plurinacional De Bolivia, 2015, (<http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Bolivia/1/ESTADO%20PLURINACIONAL%20DE%20BOLIVIA.pdf>).

6 Fundación Jubileo: Informe Nacional para el Financiamiento del

Cambio Climático en Bolivia, 2015.

7 LIDEMA: Informe Parcial de Avance - Financiamiento Internacional para el Cambio Climático en Bolivia, 2015.

8 Fundación Jubileo: Informe Nacional para el Financiamiento del Cambio Climático en Bolivia, 2015.