

Klimawandel und Entwicklung: Doppelte Dividende

Erfahrungsbericht der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direktion für Entwicklung
und Zusammenarbeit DEZA

Klimakatastrophen wie Dürren, Überschwemmungen und Murgänge betreffen eine wachsende Anzahl von Menschen weltweit. Die Armen werden besonders hart von Klimakatastrophen getroffen. Im Zeitraum zwischen 1970 und 2008 ereigneten sich über 95% der durch Naturkatastrophen verursachten Todesfälle in Entwicklungsländern. Dabei sind in erster Linie Frauen betroffen. Ihre Lebensgrundlage und Gesundheit sind überproportional hohen Klimarisiken ausgesetzt.

Titelseite:



OECD-Länder mit hohem Einkommen



Entwicklungsländer

Pro 36'300 Menschen, die von Klimakatastrophen getroffen wurden (2000–04)

Inhaltsverzeichnis

	Aufbruch aus der Klimafalle	5
	Herausforderung Klimawandel	5
	Der Beitrag des Globalprogramms Klimawandel	7
	Auf allen Ebenen der Klimapolitik Einfluss nehmen	9
	Globale Zusammenarbeit im gemeinsamen Interesse	9
	Regionale Politikprozesse mitgestalten	11
	Die Klimapolitik der Partnerländer verändern	13
	Politikfelder über den Klimawandel hinaus beackern	15
	Mit Klimapartnerschaften Mehrwert schaffen	17
	Klimafreundliche Wege öffnen («Das Unbeherrschbare vermeiden»)	17
	Mit dem Klimawandel leben lernen («Das Unvermeidliche beherrschen»)	19
	Entwicklungszusammenarbeit klimatauglich gestalten	21
	Klimabedingte Risiken bei der Entwicklungszusammenarbeit minimieren	21
	Schweizer Know-How nutzen («Swissness»)	23
	Auf Wissen und Erfahrung bauen	25
	Forschungsergebnisse für Entwicklungsprogramme	25
	Mehrfachnutzen dank Süd-Süd-Zusammenarbeit	27
	Auf dem Weg zum Kompetenzzentrum «Klimawandel und Entwicklung»	29

Literaturhinweise	31
-------------------	----

Vorwort



Klimawandel, Ernährungssicherheit, Migration und Wasser: Zu diesen Themen führt die DEZA seit einigen Jahren Globalprogramme durch. Ab 2013 kommt das Thema Gesundheit neu hinzu. Globalprogramme sind eine Antwort auf neue oder neuere Herausforderungen von globaler Tragweite. Die DEZA hilft praktische Lösungen entwickeln und beteiligt sich aktiv am nationalen und internationalen Politikdialog. Das Fachwissen und die Erfahrungen aus den einzelnen Globalprogrammen werden über dichte Netzwerke verbreitet. Mit diesen vielseitigen Funktionen ergänzen die Globalprogramme sowohl die bilaterale als auch die multilaterale Zusammenarbeit in idealer Weise.

Globalprogramme tragen nicht nur zur Bekämpfung der Ursachen und Folgen globaler Herausforderungen wie dem Klimawandel bei. Im Sinne einer doppelten Dividende helfen sie gleichzeitig die Armut in den Partnerländern reduzieren, beispielsweise durch Beiträge an eine erhöhte Ernährungssicherheit.

Die Grundlage für den vorliegenden Erfahrungsbericht zum Globalprogramm Klimawandel bildet eine interne Bestandsaufnahme, die in der zweiten Hälfte 2011 von Gerster Consulting im Auftrag der DEZA durchgeführt wurde. Die präsentierten Erkenntnisse basieren auf Interviews mit direkt am Programm beteiligten Personen in der Schweiz und in drei Partnerländern sowie auf Dokumenten. Sie zeigen, dass das Globalprogramm in der kurzen Zeit seiner Existenz beachtliche Resultate erzielt hat. Diese positive Bilanz ist nicht zuletzt früheren Engagements der DEZA im

Umweltbereich zu verdanken. Sie bildet eine gute Grundlage für unser künftiges Engagement in diesem Bereich.

Um eine möglichst grosse Wirkung zu erzielen, konzentriert sich das Globalprogramm Klimawandel auf wenige Länder: China, Indien, Peru und Südafrika. Im Unterschied zu den klassischen Entwicklungskontexten geht es dabei nicht um umfassende Programme zur Armutsreduktion: Vielmehr soll mit gezielten Know-how-Transfers ein Beitrag zum Schutz globaler Güter geleistet werden.

In Südafrika haben die Aktivitäten erst begonnen und werden daher in diesem Bericht noch nicht erwähnt. Die einzelnen Abschnitte der Publikation folgen der Logik des Globalprogramms und beschreiben die Bereiche Politikdialog, operationelle Erfahrungen und Wissensaustausch. Die Integration der Klimathematik in die übrigen Programme der DEZA (das so genannte Mainstreaming) fällt neu in den Bereich Wissensaustausch, wird aber hier noch separat behandelt.

Die wichtigsten Punkte zu den einzelnen Themen werden jeweils auf einer Doppelseite präsentiert. Eine Infografik ergänzt die Texte. Ob als Gesamtpaket oder als einzelne Häppchen: Der Bericht soll Ihnen einen vielfältigen Einblick ermöglichen in die Bemühungen der DEZA, die Globalisierung entwicklungsfreundlicher zu gestalten.

Martin Dahinden
Direktor DEZA

Aufbruch aus der Klimafalle

Herausforderung Klimawandel

Globale Entwicklungen bestimmen zunehmend unseren Alltag. Beim Klimawandel heisst das beispielsweise veränderte Niederschlagszyklen, mehr Dürren oder Überschwemmungen. Die daraus resultierenden Ernteverluste und Infrastrukturschäden treffen ärmere Menschen härter und machen Entwicklungserfolge der letzten Jahre zunichte. Es wird geschätzt, dass bis zu 67 Milliarden Dollar pro Jahr nötig sind, nur um die schlimmsten Folgen des Klimawandels in ärmeren Entwicklungsländern aufzufangen. Die bevölkerungsreichen Schwellenländer sind jedoch nicht nur Opfer. Zwar weisen sie bisher einen unterdurchschnittlichen CO₂-Ausstoss pro Kopf auf, doch sind ihre Gesamtemissionen hoch und steigen rasant an: Heute stammt bereits die Hälfte des globalen CO₂-Ausstosses von Entwicklungs- und Schwellenländern. Dafür sind insbesondere ein Wirtschaftswachstum, das auf fossiler Energie beruht, und die Abholzung verantwortlich. China verdoppelte seinen Kohleverbrauch zwischen 2003 und 2007. Indonesien und Brasilien gehören wegen ihrer massiven Abholzung zu den grössten CO₂-Ausstossenden weltweit.

**Die Nord-Süd-Teilung gibt es in den Klimagesprächen nicht mehr (...)
Die Welt ist jetzt gleichsam quer geschnitten. Es gibt jetzt die längerfristig und verantwortungsvoll denkenden Länder versus diejenigen, die immer noch ihre kurzfristigen nationalen Interessen voranstellen.**

Hans Joachim Schellnhuber, Klimaforscher

Um den Klimawandel in den Griff zu bekommen, braucht es eine enge Zusammenarbeit zwischen Norden und Süden. Unterschiedliche Auffassungen der Rollen und Verantwortlichkeiten von Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern beeinflussen die globalen politischen Verhandlungen massgeblich. Im Rahmen der Klimakonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC) wird an den jährlichen Treffen der

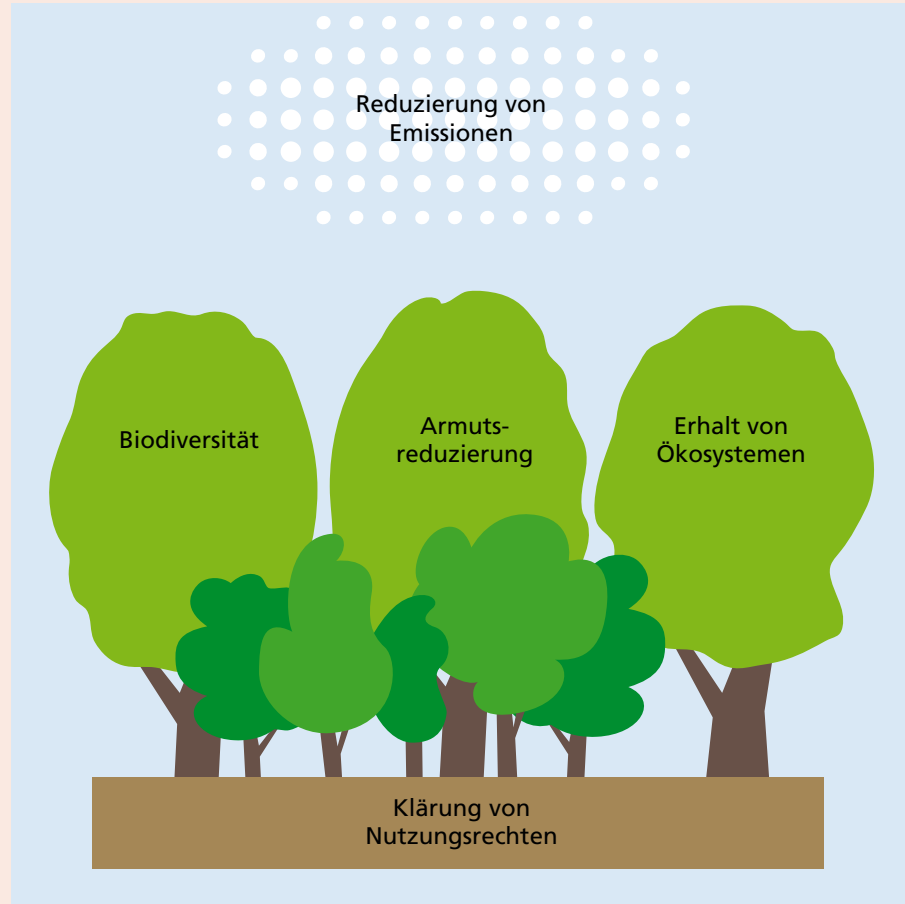
Vertragsstaaten immer wieder um Lösungen gerungen. An der letzten Konferenz vom Dezember 2011 in Durban hat man eine gemeinsame Plattform für einen neuen Klimavertrag – im Anschluss an das auslaufende Kyoto Protokoll – geschaffen. Nicht erreicht hat man jedoch quantitative Vorgaben für dessen Umsetzung.

Angesichts der Schwächen der globalen Klimapolitik sind nationale Massnahmen zum Klimaschutz wichtiger denn je. Konkrete Aktionen und eine Zusammenarbeit mit willigen und interessierten Partnern werden durch die Schweiz in diversen Ländern unterstützt. Das Ziel dabei ist: Das Unbeherrschbare vermeiden (Mitigation – Vermeiden der von Menschen verursachten Treibhausgasemissionen) und das Unvermeidliche beherrschen (Adaptation – Anpassung an den unvermeidlichen Klimawandel). Dabei ergänzen sich die verschiedenen Anstrengungen: Wenn durch das nachhaltige Bewirtschaften von Wäldern Klimaschutz betrieben wird, bleiben auch die verfügbaren Waldprodukte für die lokale Bevölkerung und damit deren Lebensgrundlage erhalten (Abbildung 1). Im Rahmen der Erhöhung der Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit auf 0,5% des Volkseinkommens (BIP) hat das Parlament 2011 125 Millionen Franken an zusätzlichen Geldern für Klimamassnahmen in Entwicklungsländern bewilligt. Damit setzt die Schweiz Beschlüsse der globalen Gemeinschaft um, welche «neue und zusätzliche» Mittel von industrialisierten Ländern zur Bewältigung des Klimawandels erfordern («fast start financing»).

Abbildung 1

Wälder – eine Wohltat für Klima und Entwicklung

Rund ein Fünftel der globalen, von Menschen produzierten Treibhausgasemissionen stammen aus Entwaldungen und Waldschäden. In einzelnen Entwicklungsländern steigt dieser Anteil auf bis zu 80%. Die internationale Gemeinschaft hat einen Wald-Klima-Schutzmechanismus («REDD+») geschaffen, der ökonomische Anreize zum Schutz der Tropenwälder bietet. Verhandlungen zu Finanzierungsfragen und Überprüfungssysteme bleiben in den UNO Klimaverhandlungen angesiedelt. Die Schweiz spielt beim Schutz und der Nutzung der Wälder international eine aktive Rolle. Nebst der angestrebten Verringerung von CO₂-Emissionen und der Nutzung der Wälder als Kohlenstoffspeicher, tragen Wälder auch zum Einkommen der lokalen Bevölkerung bei, sie erhalten Ökosysteme und die Artenvielfalt. Angepasste Regeln im Waldbereich bringen daher Gewinne auf mehreren Ebenen ein («co-benefits»):



Das Globale Programm Klimawandel steht in engem Bezug zum Kernauftrag der DEZA und orientiert sich an den drei strategischen Schwerpunkten Armutsminderung, menschliche Sicherheit und entwicklungsfördernde Globalisierung.

DEZA Kurzbeschrieb Globalprogramm Klimawandel, S.1

Der Beitrag des Globalprogramms Klimawandel

Die Schweiz will die Lösung globaler Aufgaben wie Klimawandel oder Migration stärker mit Armutsreduktion verbinden. Globalisierung soll entwicklungsfreundlicher werden. Da im Umgang mit globalen öffentlichen Gütern traditionelle Formen der internationalen Zusammenarbeit nicht mehr genügen, hat die DEZA 2008 neue Globalprogramme geschaffen. Zu Problemstellungen in den Bereichen Klimawandel, Ernährungssicherheit, Migration und Wasser konzentrieren sich diese auf die Entwicklung von innovativen Lösungen, die Verbreitung von Wissen und den multilateralen Politikdialog. Dabei ist die globale politische Agenda ein wichtiger Mehrwert im Vergleich zu traditionellen Projekten. Ein weiteres Merkmal ist die Vernetzung mit einer Vielzahl von Partnern aus Wissenschaft und Privatwirtschaft (nebst Nichtregierungsorganisationen) um damit neue Allianzen zu schaffen und die Zahl der involvierten Akteure zu erhöhen. Der Beitrag der Schweiz besteht dabei nicht nur aus dem Einbringen von eigenem Wissen. Vermehrt werden Kooperationen arrangiert, welche Partnerschaften auf gleicher Augenhöhe und gegenseitiges Lernen ermöglichen.

Das Globalprogramm Klimawandel wurde 2008 lanciert, musste jedoch nicht von Null aufgebaut werden. Seit 1991 hat die DEZA zum Schutz der globalen Umwelt beigetragen. Der Auslöser war ein einmaliger Rahmenkredit, den das Parlament anlässlich des 700jährigen Bestehens der Eidgenossenschaft bewilligte. Als der Kredit aufgebraucht war, beschloss die

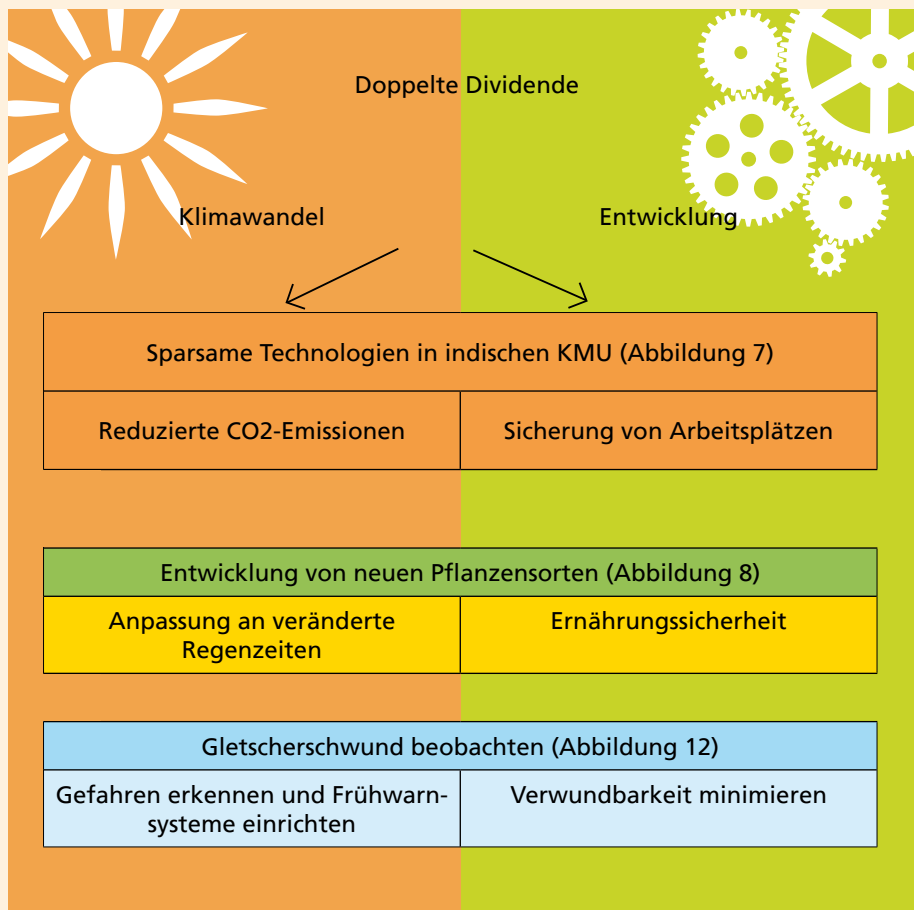
Schweiz ihre diesbezüglichen Anstrengungen fortzusetzen. So wurden bis 2010 vom Bund pro Jahr rund 80 Millionen Franken für Entwicklungszusammenarbeit mit Klimabezug aufgewendet. Die Erfahrungen und Kontakte, die mit diesen frühen Interventionen gemacht wurden, bilden eine wichtige Grundlage für das heutige Programm. Sie erlauben den Austausch von früheren Erfahrungen in der Süd-Süd-Zusammenarbeit und die Vertiefung von Partnerschaften und spezifischen Themen, wie etwa in Indien oder Peru.

Im Hinblick auf eine möglichst grosse Wirkung konzentriert sich das Globalprogramm Klima auf wenige Länder und Regionen. Schwellenländer und fortgeschrittene Entwicklungsländer stehen im Zentrum, da nicht nur ihr Ausstoss von Treibhausgasen stark zunimmt, sondern sie auch eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung globaler Lösungen spielen. Bei der Länderwahl wurden verschiedene Kriterien berücksichtigt, wie ihre strategische Bedeutung und der klimapolitische Wille des Landes. Weitere wichtige Punkte waren das Wirkungspotential der Schweiz sowie die Ergänzung zu anderen Akteuren. So sind Gletscher und ihre Rolle im Klimawandel ein wichtiges Thema im Programm – Projekte dazu gibt es in China und Peru. Oder in Indien werden Energiesparen und erneuerbare Energiequellen gefördert.

Abbildung 2

Klimawandel und Entwicklung: Doppelte Dividende

In den Globalprogrammen der DEZA für Klimawandel, Ernährungssicherheit, Wasser und Migration werden sieben Prozent des Jahresbudgets des Bereichs Entwicklungszusammenarbeit der DEZA umgesetzt. 2010 entsprach das 72 Millionen Franken. Das Globalprogramm Klimawandel setzt vier von fünf Franken in den Partnerländern für Programme und Projekte ein. Diese Investitionen haben oft eine doppelte Dividende. Einerseits lindern sie Ursachen und Folgen des Klimawandels z.B. durch CO₂-Reduktion, bessere Energie-Effizienz oder Anpassungsmassnahmen an das Unvermeidliche. Andererseits reduzieren sie die Armut, sichern Lebensgrundlagen oder erhöhen die Ernährungssicherheit.



Auf allen Ebenen der Klimapolitik Einfluss nehmen

Globale Zusammenarbeit im gemeinsamen Interesse

Der Klimawandel ist eine globale Herausforderung. Die CO₂-Emissionen der Vergangenheit gehen zwar im Wesentlichen auf das Konto der USA, Europas und Japans. Das stürmische Wirtschaftswachstum der Schwellenländer katapultiert diese jedoch ebenso in eine Schlüsselrolle im Hinblick auf eine zukunftsfähige Lösung. Kein Weg führt mehr an einer Einigung mit Ländern wie China und Indien vorbei. Die Klimazusammenarbeit der DEZA mit Schwellenländern produziert nicht nur konkrete Resultate, sondern lässt auch persönliche Beziehungen mit Schlüsselpersonen entstehen. Diese bilden ein Boden für ein besseres gegenseitiges Verständnis in Sachfragen und zum Umfeld von politischen Positionen. China und Indien verfolgen beispielsweise ehrgeizige Programme zur CO₂-Reduktion auf freiwilliger Basis, wehren sich aber gegen internationale Verpflichtungen, solange die Industrieländer höhere pro Kopf Emissionen aufweisen und ihre CO₂-Schulden der Vergangenheit nicht getilgt haben.

Die aktive DEZA-Beteiligung lässt Felderfahrungen einfließen und stärkt unsere Glaubwürdigkeit auf dem internationalen Parkett.

Franz Perrez, Botschafter und Leiter Schweizer Delegation Klimaverhandlungen

Als ständiges Mitglied der Schweizer Delegation ist die DEZA an den Klimaverhandlungen der UNO (UNFCCC) beteiligt. In enger Abstimmung mit dem federführenden Bundesamt für Umwelt (BAFU) wird um faire und lösungsorientierte Spielregeln gerungen. Die DEZA richtet dabei ihr Augenmerk auf die

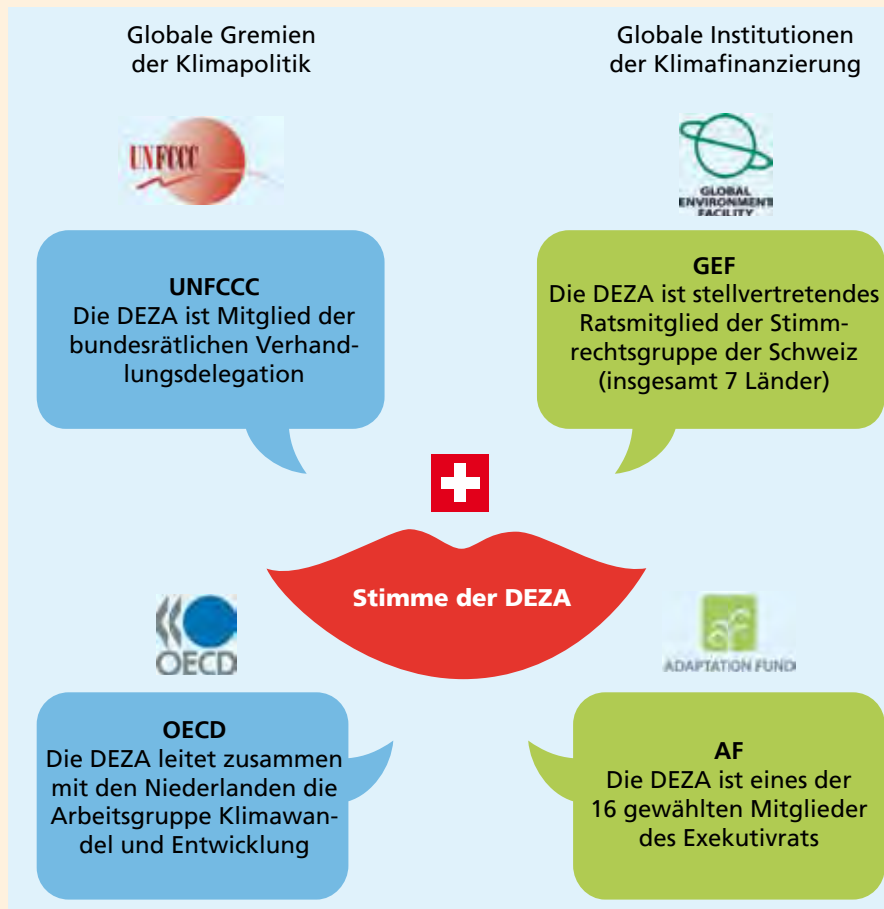
Wechselwirkungen zwischen Klima und Entwicklung. Sie kann Erfahrungen in die Delegation bringen, über welche andere nicht verfügen und ihre Stimme wird als Bereicherung geschätzt. Das Schweizer Engagement in Klimafragen erhält dank aufgearbeiteten Praxis-Erfahrungen und bewusst gepflegten Kontakten mit Klima-Fachleuten in Partnerländern ein schärferes Profil. An der Klima-Konferenz in Cancun (2010) hat die DEZA im Rahmen einer offiziellen Schweizer Veranstaltung Studienergebnisse über die Kosten von Anpassungsmassnahmen in Entwicklungsländern vorgestellt. Die Partnerländer Peru und Indien haben ihrerseits die Schweiz eingeladen, Resultate der Zusammenarbeit zu präsentieren. Auch an der Klima-Konferenz in Durban (2011) stärkte das Globalprogramm Klimawandel die Schweizer Präsenz.

So erhöht sich mit dem Klima-Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit die Glaubwürdigkeit schweizerischer Positionen im globalen Klimapoker. Während die Debatten im Klimaforum der UNO politische Komponenten haben, sind sie in anderen Gremien, wie dem Entwicklungsausschuss der OECD viel technischer. Aber auch dort werden praktische Erfahrungen sehr geschätzt: *«Momentan stehen operationelle Fragen im Zentrum unserer Diskussionen und hier leistet die Schweiz mit ihren Feld-Erfahrungen einen wichtigen Beitrag»*, sagt Shardul Agrawala, der bei der OECD für die Projektgruppe Klimawandel und Entwicklungszusammenarbeit mitverantwortlich ist. Die Schweiz bzw. die DEZA hat gemeinsam mit den Niederlanden den Vorsitz dieser Gruppe. Ein konkretes Resultat dieses Engagements sind die allgemeinen OECD-Richtlinien zur Integration des Klimawandels in die Entwicklungszusammenarbeit. Diese bilden die Grundlage für zahlreiche konkrete Instrumente in den Mitgliedstaaten, wie den «CC and DRR check» der DEZA.

Abbildung 3

Die Stimme der DEZA in der globalen Klimapolitik

Die Schweiz beteiligt sich aktiv an nationalen und internationalen Klimaverhandlungen und engagiert sich für faire und verbindliche politische Rahmenbedingungen für Entwicklungsländer. Dabei spielt die Vertretung der DEZA, welche seit 2005 einen festen Platz in der Schweizer Delegation hat, an den UNO Klimaverhandlungen eine wichtige Rolle. Sie nimmt Anliegen der Entwicklungsländer auf und kümmert sich um spezifische Fragen wie Finanzierungsmechanismen. Mit Beiträgen an verschiedene multilaterale Fonds (GEF, Adaptation Fund) werden Anpassungsmassnahmen und Umweltinvestitionen in Entwicklungsländern mitfinanziert. Durch die Einsitznahme in ausgewählten Steuerungsgremien trägt die DEZA zudem dazu bei, dass die dafür verfügbaren Gelder möglichst effizient verwendet werden. Die dabei gemachten Erfahrungen fliessen insbesondere auch bei der Einrichtung des neuen multilateralen «Green Climate Fund» ein.



Abkürzungen: UNFCCC (United Nations Framework on Climate Change), OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), GEF (Global Environment Facility), AF (Adaptation Fund)

Quellen: DEZA

Auch wenn die Schweiz ein kleiner Geber ist, sie ist sehr flexibel, kann rasch zu Studien oder Pionierprogrammen Hand bieten und so breitenwirksamen Programmen den Weg ebnen. Das wird auch von der Weltbank sehr geschätzt.

Carter Brandon, Koordinator für Umwelt, Land- und Forstwirtschaft, Weltbank China

Regionale Politikprozesse mitgestalten

Die Schweiz ist ein kleiner Geber mit beschränkter Reichweite ihrer bilateralen Zusammenarbeit. Sie ist aber auch Mitglied bei multilateralen Organisationen, namentlich der UNO und den Entwicklungsbanken. Rund ein Drittel ihrer Entwicklungszusammenarbeit fliesst über multilaterale Kanäle. Ein wichtiges Bindeglied zwischen der globalen und lokalen Ebene sind regionale Netzwerke wie der asiatische Staatenverbund ASEAN (Abbildung 4) oder das Afrikanische Wald-Forum (AFF). Durch die Nutzung von regionalen Ähnlichkeiten und daraus resultierenden Synergien schlagen sie Brücken zwischen globalen und nationalen Verhandlungen und Erfahrungen und können so multilaterale Abkommen wie REDD+ auf einen spezifischen ökologischen und sozialen Kontext herunterbrechen. Dieses Potential gilt es vermehrt zu nutzen.

Das regionale Engagement im Globalprogramm fokussiert auf die Verbindung von Klimawandel und Wald. Wälder spielen eine zentrale Rolle sowohl bei der Anpassung als auch bei der Reduzierung von Emissionen. Das AFF ist eine afrikanische Initiative, welche afrikanisches Wissen und Forschung zur Waldwirtschaft mit politischen Prozessen verbindet. Mit mehr als 600 Einzelmitgliedern hat es sich in den gut drei Jahren seiner Existenz breite Anerkennung verschafft und einen Ruf als wissenschaftlich solide und unabhängige Beratungsstelle erworben. Das AFF bringt verschiedenste Interessengruppen zusammen, beispielsweise bei der Vorbereitung von Treffen des Waldforums der UNO. So werden Stimme und der Einfluss Afrikas gestärkt. Die Schweiz unterstützt das

Forum beim Ausbau seiner Kapazitäten, insbesondere im Bereich Wald und Klimawandel.

Mit Regionalprogrammen in drei Kontinenten sind wichtige Nischen der politischen Landschaft besetzt und die Verbindung zwischen der nationalen und globalen Ebene wird gestärkt. Dazu trägt auch die aktive Zusammenarbeit mit multilateralen Partnern auf Länderebene bei. Erfahrungen aus den bilateralen Aktivitäten bilden die Grundlage für gut informierte und qualitativ hoch stehende Interventionen auf der multilateralen Bühne. Wenn die DEZA in der bilateralen Klima-Kooperation bereit ist, Risiken einzugehen und innovative Ansätze zu fördern, dann können die Erfahrungen dank multilateralen Programmen und Richtlinien in die Breite wirken. Die Schweiz führt in der Weltbank eine Stimmrechtsgruppe an und ist permanent im Exekutivrat vertreten. Doch wie weit die DEZA ihre Einflussmöglichkeiten in Washington wahrnimmt und Schweizer Erfahrungen im Klimabereich in Stellungnahmen des Schweizer Vertreters einfließen, ist unklar. Solche institutionelle Beziehungen gilt es in Zukunft systematischer für die Klima-Arbeit zu nutzen. Weitermachen wie bisher ist keine Option, sagt man im Hinblick auf CO₂-arme Entwicklungspfade. Das gilt aber auch auf der institutionellen Ebene. Denn die multilateralen Organisationen und insbesondere die Entwicklungsbanken sind ein wesentlicher Teil einer wirksamen Antwort auf die Klima-Herausforderungen.

Abbildung 4

ASEAN als Plattform für eine nachhaltige Waldwirtschaft

In Sachen nachhaltiger Waldnutzung schrieb die Schweiz Erfolgsgeschichten im eigenen Land und in der internationalen Zusammenarbeit. In den 10 Mitgliedsländern des multilateralen Staatenverbunds ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) sind über die Hälfte des Territoriums von Wald bedeckt und rund ein Drittel der Bevölkerung lebt direkt oder indirekt von der Forstwirtschaft. Bestand und Nutzung der Wälder beeinflusst das globale Klima sehr direkt. 17 Prozent der Treibhausgase werden auf den Wald zurückgeführt. Gemeinsam mit der deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) nutzt die Schweiz die multilaterale Zusammenarbeit, um in Südostasien eine klimafreundliche, nachhaltige Waldwirtschaft zu stärken.



Die Klimapolitik der Partnerländer verändern

Sich auf der globalen Ebene auf griffige Massnahmen zu einigen um den Temperaturanstieg zu verlangsamen, ist ebenso zwingend wie schwierig. Doch auch weltweite Verpflichtungen müssen im nationalen Rahmen umgesetzt werden. So ist die Länderebene letztlich das Nadelöhr wirksamer Massnahmen. Nationale Fortschritte bei der Anpassung an den Klimawandel und der CO₂-Reduktion ergänzen ein schwaches globales Klima-Regelwerk. So ist die erfolgreiche Zusammenarbeit der DEZA in Klimafragen mit den Partnerländern bedeutsam. Z.B. dürften die Erfolge in Peru (Abbildung 5) dank dem Ansehen Perus in Lateinamerika auch auf andere Länder ausstrahlen. *«Das Schweizer Engagement in Sachen Klimawandel passt bestens in die Pläne der indischen Regierung und hilft, unsere freiwilligen Ziele zur CO₂-Reduktion zu erreichen»*, so M.S. Swaminathan, Mitglied des Parlaments. Und er fügt bei: *«Die Schweiz insistiert darauf, den Betroffenen des Klimawandels eine Stimme zu geben, und nicht am grünen Tisch Vorschläge zu machen, was gut für die Leute ist.»* Mit der Idee, Erfahrungen der Basis an die höchste Ebene der Politik zu vermitteln, wurden in Indien mit Unterstützung der DEZA mehrstufige und regionale Dialoge zum Klimawandel und seinen Folgen organisiert. *«In den klimatisierten Büros von Delhi zu tagen ist das Eine. Mit Betroffenen bei 42 Grad am Schatten über den Klimawandel zu diskutieren, verändert jedoch dessen Wahrnehmung fundamental»*, sagt ein Beteiligter. Der Prozess kulminierte in der Übergabe eines Nationalen Aktionsplans an das Parlament. In

der parlamentarischen Gruppe zum Klimawandel ist auch M.S. Swaminathan prominentes Mitglied. So fliessen die Klima-Vorschläge in die Vorbereitungen zum neuen Fünfjahresplan 2012–2016 ein.

Die DEZA-gestützten Klima-Programme hinterlassen auch in China Spuren auf nationaler Ebene. Eine hochrangige Delegation chinesischer Klimafachleute besuchte 2011 die Schweiz und informierte sich im Einzelnen, wie hierzulande der Klimawandel in der Gesetzgebung und mit der CO₂-Abgabe angegangen wird. *«Der Zugang zu den Schweizer Umwelterfahrungen erlaubt uns, dieselben Fehler zu vermeiden. Abkürzungen sind der Vorteil des Nachzüglers»*, zieht Pan Jiahua, Professor und Mitglied der Chinesischen Akademie der Sozialwissenschaften (CASS) Bilanz. Sowohl das chinesisch-britisch-schweizerische Programm zur Anpassung an den Klimawandel (ACCC) als auch die von der DEZA geförderte Arbeit mit klimafreundlichen Städten dienen als Ideenquellen. Während im Fünfjahresplan 2006–2010 Chinas CO₂-arme Pfade noch kein Thema waren, geniessen sie im neuen Plan 2011–2016 Priorität. Inhaltlich hat die Schweizer Unterstützung besonders auch in den Regionalplänen einzelner Provinzen Spuren hinterlassen.

Das von der DEZA unterstützte Programm (PACC) hat erfolgreich auf die Herausforderungen reagiert ..., so dass nun Instrumente auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene zur Verfügung stehen. Mit dem erzielten Schwung können die Adaptationsmassnahmen an den Klimawandel auf allen drei Entscheidungs- und Umsetzungsebenen institutionalisiert werden.

Externe Evaluation Phase 1 PACC Peru, S. 40

Abbildung 5

Einfluss auf die nationale Politik in Peru

Das von der DEZA unterstützte «Programm zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels (PACC)» in Peru will die Behörden beim Abschätzen der Folgen des Klimawandels und der Ausarbeitung von Anpassungsmassnahmen stärken. Dabei geht es darum, Standards und richtungsweisende Planungsinstrumente für die Verwaltung zu definieren. PACC arbeitet auf allen Ebenen der Regierung und es ist gelungen, das Klimathema in den öffentlichen Institutionen zu verankern. So sind die Reduktion von Naturgefahren und die Anpassung an den Klimawandel nun ein Thema bei allen regionalen und nationalen öffentlichen Investitionsprojekten. Der Beitrag von PACC für die Regierung und Bevölkerung von Peru ist hoch einzuschätzen:



Die Luftverschmutzung ist extrem teuer für die Gesellschaft. Die Gesundheitskosten sind 6–10 mal höher als die Kosten, um die Dieselpartikel per Filter zu entfernen. Schwarze Russpartikel tragen zum Klimawandel bei, weil sie Sonnenlicht absorbieren sowie Erde und Luft aufheizen.

Andreas Mayer, Technik Thermische Maschinen (TTM), Niederrohrdorf

Politikfelder über den Klimawandel hinaus beackern

Klimaverträgliches Wachstum und Entwicklung erfordern eine grundlegende Neuausrichtung von Wirtschaft und Gesellschaft. Um die Erwärmung auf zwei Grad zu begrenzen, ist eine Halbierung der Treibhausgas-Emissionen (Stand 1990) bis 2050 erforderlich. Solche tiefgreifende Reformen allein als Klimapakete zu schnüren, greift zu kurz. Im Sinne eines Querschnitt-Ansatzes gilt es, andere Politikfelder auf viel versprechende, für das Klima relevante Chancen abzuklopfen. Wenn z.B. die Landwirtschaftspolitik ohnehin neu gestaltet wird, können Anreize für wassersparende, biologische Anbauweisen gefördert werden, welche das Klima weniger belasten. Auch bei der Bildung, der Forstwirtschaft (Abbildung 1), der Gesundheitspolitik, und beim Umweltschutz lassen sich unschwer mögliche Klima-Nebennutzen («co-benefits») identifizieren (Abbildung Seite 8).

Der Kampf gegen die Luftverschmutzung ist eine Priorität in der Umweltpolitik Chinas. Die Bemühungen, die Verbreitung von Russ und Dieselpartikeln zu reduzieren, nützt dem Klima ebenso wie der Gesundheit der betroffenen Menschen (Abbildung 6). Solche Synergien werden in der chinesisch-schweizerischen Zusammenarbeit zur Klimawandel-Gesetzgebung und zur Klimapolitik (CCLP) verfolgt. Das Luftreinhaltegesetz Chinas ist in Revision, und ein Gesetz zum Klimawandel befindet sich in Vorbereitung. Gleichzeitig werden in einzelnen Städten bereits Aktionspläne ausgearbeitet, zum Beispiel in Lanzhou und Shijia Zhuang. Die Weltbank zieht hier die Finanzierung eines Investitionsprogramms in Betracht, sobald

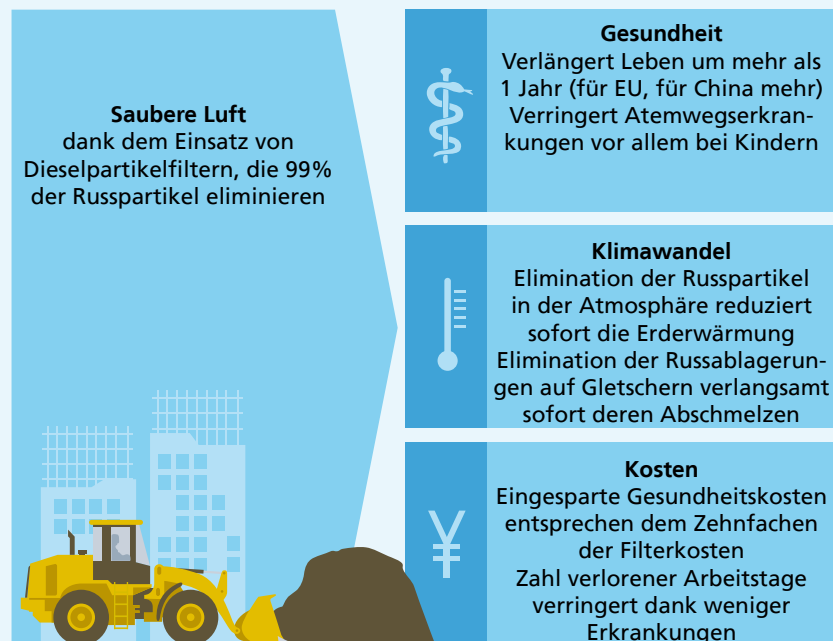
die Pläne vorliegen. So stiften die DEZA-Beiträge einen Nutzen weit über das ursprüngliche Programm hinaus.

Die Zerstörung der Ozonschicht in rund 15 bis 35 Kilometer Höhe beeinflusst die Zirkulation in der Atmosphäre und führt zu häufigerem Hautkrebs und Ertragsausfällen in der Landwirtschaft, weil das Sonnenlicht ungefiltert mit der ultravioletten Strahlung auf der Erdoberfläche eintrifft. Die Industrieländer haben das Ozonloch namentlich mit Spraydosen und Kühlschränken verursacht. Der Umgang mit dieser Bedrohung gilt in der globalen Umweltpolitik als Erfolgsmodell. Einige Ozon zerstörende Substanzen wie etwa die teilhalogenierten Fluor-Chlor-Kohlen-Wasserstoffe (HFCKW) haben im Vergleich zu CO₂ einen bis zu 4800 Mal stärkeren Treibhausgaseffekt und sind so äusserst klimarelevant. Die HFCKW sind bis 2030 (Industrieländer) bzw. 2040 (Entwicklungsländer) zu eliminieren. So soll sich das Ozonloch bis zum Jahr 2060 wieder schliessen. In Indien und China explodiert die Nachfrage nach Kühlgeräten. Um ozon- und klimafreundliche Produkte auf dem Markt zu haben, hat die Schweiz bilateral umweltschonende Alternativen auf Kohlen-Wasserstoff-Basis gefördert. Gleichzeitig finanziert die Schweiz den Ozonfonds mit und ist in den entsprechenden globalen Gremien aktiv. Diese wirksamen Beiträge tragen zur Schliessung des Ozonlochs bei und bremsen gleichzeitig den Klimawandel, indem sie die Treibhausgase reduzieren.

Abbildung 6

Cleantech für China

In China sterben rund 400'000 Menschen jährlich an der Luftverschmutzung. Dieseleruss ist eine wichtige Ursache. Während in der Schweiz der Grenzwert bei 30 ppm angesetzt ist, weisen Chinas Städte zehnmal mehr ultrafeine Partikel in der Luft auf. Das ist nicht nur ein Gesundheitsproblem. Russpartikel verstärken auch den Klimawandel. Beim Tunnelbau der NEAT hat die Schweiz Dieselpartikelfilter für Baumaschinen entwickelt, welche über 99% der Emissionen eliminieren. So ist die Schweiz in diesem Technologie-Bereich international führend. Im Gefolge einer chinesisch-schweizerischen Tagung sind Pilotprogramme in zwei Städten Chinas gestartet worden. Zusätzlich wird in Beijing ein Programm mit umweltfreundlichen Baumaschinen aufgelegt. Die Bauarbeiter sind oft Migranten, welche mit miserablen Arbeitsbedingungen zu kämpfen haben. Der Mehrfachnutzen dieser «Cleantech» für die Gesundheit, den Klimawandel und das Portemonnaie ist auch für andere Länder interessant.



Mit Klimapartnerschaften Mehrwert schaffen

Klimafreundliche Wege öffnen («Das Unbeherrschbare vermeiden»)

Schwellenländer wie Brasilien, Südafrika und Indien befinden sich auf einer beispiellosen wirtschaftlichen Aufholjagd. Diese erfolgt nicht im Blindflug, sondern z.B. die Führung Chinas ist sich sehr wohl bewusst, dass die Welt «Business as usual» nicht verträgt, wenn China seine Vision umsetzt, bis zum Jahr 2030 eine vier Mal so grosse Volkswirtschaft wie heute zu haben. Dringend gesucht sind deshalb umweltverträgliche Formen des Wachstums («green growth»), und klimafreundliche Pfade in die Zukunft stehen hoch im Kurs. So sind die Klima-Partnerländer nicht nur offen für internationale Zusammenarbeit, sondern äusserst interessiert an Innovation und an Erfahrungen, wie ein hoch entwickeltes Land wie die Schweiz die sich abzeichnende Klima-Krise bewältigen will. In diesem Umfeld wird die Klima-Kooperation zugleich zu einer Profilierungs- und Marktchance für die Schweiz.

Die DEZA unterstützt in Indien die nationale Plattform für Energieeffizienz, welche die Energiespar-Agentur (BEE) der Regierung aus der Taufe gehoben hat, um mehr Breitenwirkung zu erzielen. Infolge des Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums wird der Energiebedarf in den nächsten Jahren explodieren. *«Von allen Gebäuden, welche es im Jahre 2030 in Indien geben wird, werden zwei Drittel davon in den nächsten 20 Jahren gebaut»*, sagt Ajay Mathur, BEE-Generaldirektor. Nicht nur die Zahl der Neubauten nimmt zu, sondern auch der Anteil mit Klimaanlage

gen. Intelligente Bauweisen können von vorneherein den Energiebedarf reduzieren. Mit dem Blick auf Kleinunternehmen fügt Ajay Mathur bei: *«Energiesparen ist keine rein ökologische Sache, sondern hat ebenso sehr den sozialen und wirtschaftlichen Nutzen für KMU im Auge.»*

In China hat sich die DEZA mit dem Programm für klimafreundliche Städte (LCCC) hinter die Bemühungen von zehn chinesischen Städten gestellt, einen klimafreundlichen Pfad einzuschlagen. Ein Vorreiter ist die Solarstadt Dezhou, wo die Dächer von Sonnenkollektoren geprägt sind, Elektrobikes leise vorbeiflitzen und autofreie Tage proklamiert werden. Nicht nur das: Die CO₂-Reduktion hat Eingang in den neuen Fünfjahresplan gefunden. Mit der Einführung von Energie-Management-Systemen in Verwaltung und Industrie, mit zielgerichtetem Weiterbildungsangeboten, mit Richtlinien für das Management von Bürogebäuden und anderen Instrumenten wollen die Städte ihren klimafreundlichen Visionen zum Durchbruch verhelfen. Zürchs Partnerstadt Kunming ist ebenso dabei wie Städte in armen Minderheitsregionen, welche infolge ihrer Industrie eine besonders hohe CO₂-Belastung aufweisen. Die Nationale Entwicklungs- und Reformkommission (NDRC), für Klimawandel zuständig, hat ein ähnliches Programm in acht Städten gestartet. So ist ein wichtiger Anfang im Hinblick auf Chinas 600 Städte gemacht. *«Chinas Städte haben Geld. Was sie brauchen, ist Innovation und Expertise»*, sagt Liu Ke, Manager des LCCC-Programms.

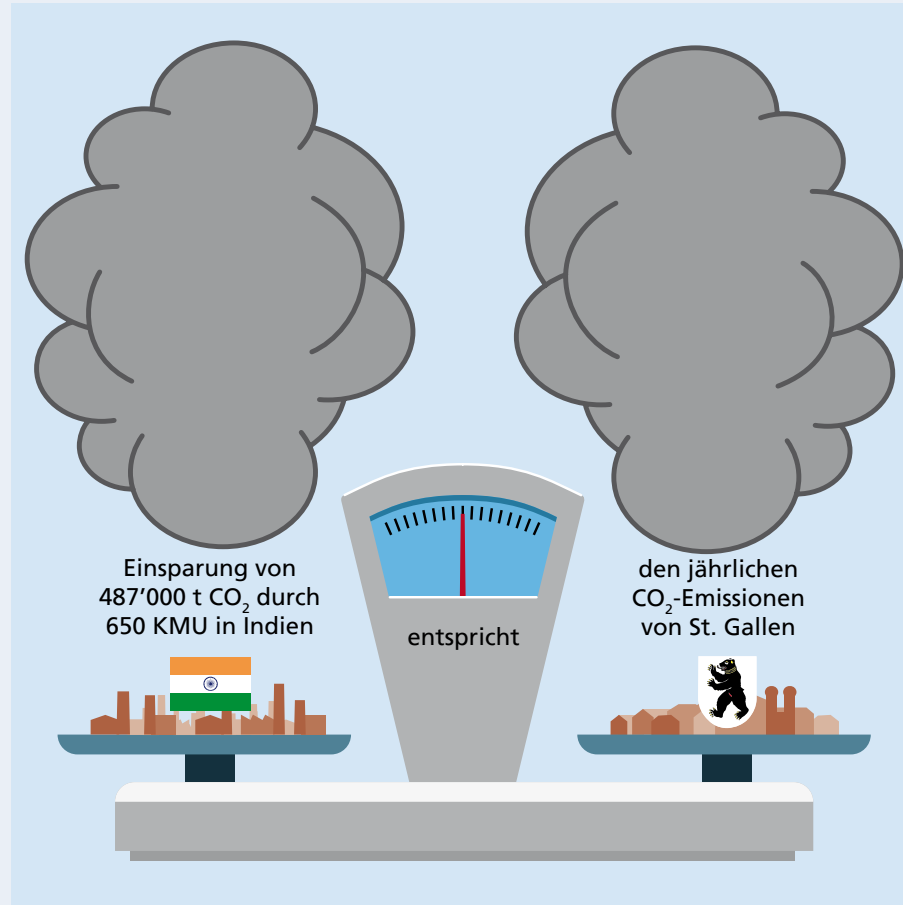
Der Zugang der Dörfer zu klimafreundlichen Formen von Elektrizität ist fundamental. Es geht nicht um Einkaufszentren, sondern um Licht in den Schulen und zu Hause, um den Betrieb von Getreidemühlen, oder um eine gekühlte Lagerung von Medikamenten in Apotheken und Gesundheitsstationen.

Girish Seti, Direktor Energieeffizienz für Industrien, TERI, Indien

Abbildung 7

Aus KMU werden Klima-Champions

Wie in der Schweiz, so sind auch in Indien die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) das Rückgrat der industriellen Beschäftigung. 29 Millionen KMU schaffen 70 Millionen Arbeitsplätze und erwirtschaften neun Prozent des Volkseinkommens. Niedrige Produktivität, unerträgliche Arbeitsbedingungen und umweltschädigende Produktion sind oft typisch für KMU. So fördert die DEZA schon seit 1993 über den privaten indischen Partner TERI die Einführung sparsamer Technologien in der energieintensiven Glas- und Backsteinindustrie sowie Giessereien. Mit doppeltem Erfolg: wirksame Armutsbekämpfung verbindet sich mit einem substantiellen Beitrag zum Klimaschutz. Deshalb wird die Partnerschaft mit TERI auf neuer Basis im Globalprogramm Klimawandel der DEZA weitergeführt. Die Einsparungen von 650 KMU in Indiens Glasindustrie und den Giessereien (bis 2010) belaufen sich auf 487 000 t CO₂, und 139 000 t Öl:



Die Klima-Kooperation der Schweiz mit der Stadt Dezhou nützt allen Bürgerinnen und Bürgern. Sie trägt zu einem besseren Lebensstandard und zur Qualität unserer Umwelt bei.

Xuan Zuxiang, Vize-Bürgermeisterin der Stadtregierung von Dezhou

Mit dem Klimawandel leben lernen («Das Unvermeidliche beherrschen»)

Der Klimawandel ist im Gange. Soweit er unvermeidlich ist, gilt es aus einer Entwicklungs-Perspektive darum, Antworten auf existenzgefährdende Klimarisiken insbesondere für die Armen zu finden. Im Partnerland Peru unterstützt die DEZA das Programm zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels (PACC) (Abbildung 5), dessen Stärke die Verbindung der verschiedenen Ebenen von lokalen Initiativen bis zu den globalen Verhandlungen ist. Verschiedene weitere Kooperationsprogramme sind in der Region in Vorbereitung. Namentlich werden Kapazitäten aufgebaut, um den Klimawandel in den Anden, den Anpassungsbedarf und mögliche Katastrophenrisiken besser einzuschätzen. Dabei spielen Gletscher und Wälder eine entscheidende Rolle. Über zwei Drittel der tropischen Gletscher befinden sich in Peru und haben sich in den vergangenen Jahrzehnten massiv vermindert. Das verschärft die Wasserknappheit und ruft nach Anpassungsmassnahmen, um den Zugang zu Wasser für alle zu sichern. Eine Anfrage der chilenischen Regierung für eine Zusammenarbeit im Waldbereich hat einen wichtigen Grundstein für einen Süd-Süd-Austausch gelegt: Ein besseres Verständnis über die Rolle der Wälder nützt der ganzen Region.

Der Süd-Süd-Austausch spielt auch eine wichtige Rolle bei der Erarbeitung von Nationalen Anpassungs-Plänen. Die DEZA unterstützt dabei nicht nur die Zusammenarbeit verschiedener Länder wie im Fall von Peru und Chile. Die Erfahrungen des Globalprogramms Klimawandel finden auch innerhalb

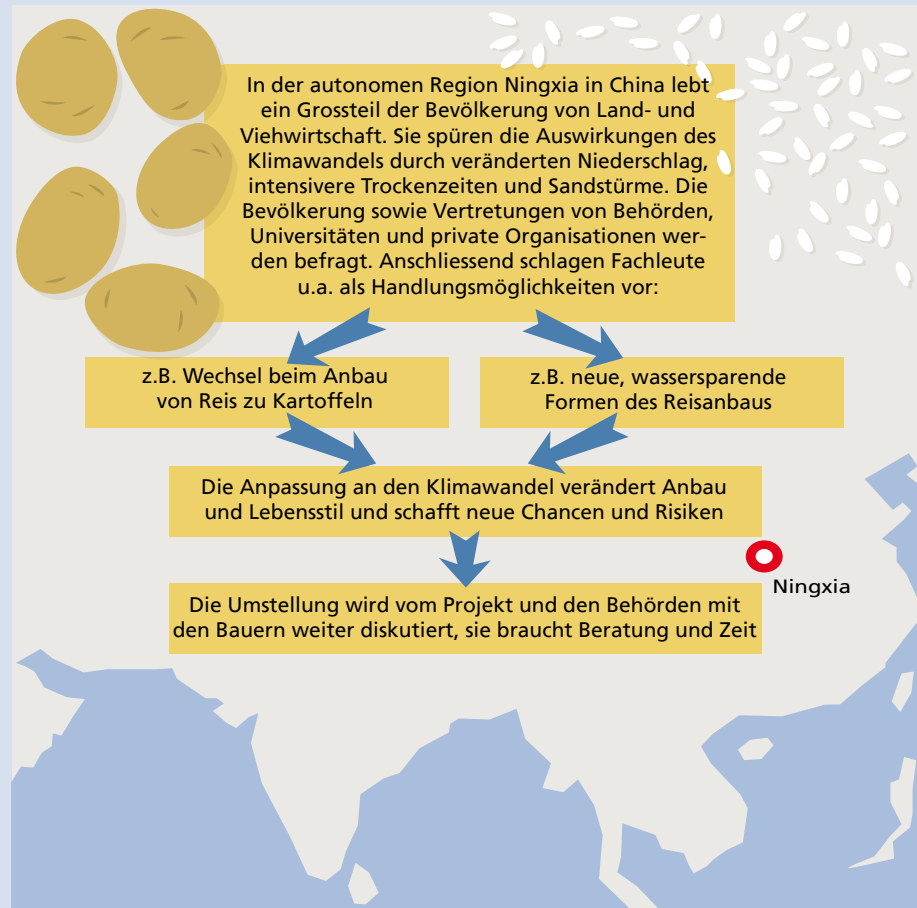
von grossen Ländern Verbreitung: In Indien war die Schweiz der einzige Geber, der bei der Erarbeitung von Anpassungs-Projekten in Maharashtra eingeladen war. In China trug das ACCC-Programm zum Entwurf der nationalen Anpassungs-Strategie bei. «Sowohl die chinesischen als auch die internationalen Klima-Experten haben im Rahmen der ACCC-Partnerschaft eine steile Lernkurve hingelegt», stellt ein Vertreter des britischen Departements für internationale Entwicklung (DFID) fest.

In Indien hat die DEZA über lange Zeit in regenarmen Regionen die Selbsthilfe der Dörfer mit Rat und Tat unterstützt. Mit einem der privaten Partner – WOTR – arbeitet die DEZA im Globalprogramm Klimawandel auf neuer Basis weiter. Denn die Veränderung der Niederschläge durch den Klimawandel kann in solchen prekären Wassereinzugsgebieten direkt existenzgefährdend sein. Rückhaltebecken für Wasser und Terrassen bauen, Kanäle graben, oder andere Massnahmen zur Bekämpfung der Erosion sind angesagt. Während die DEZA früher die Umsetzung von Projekten direkt unterstützt hat, steht jetzt die Auswertung der Erfahrungen im Hinblick auf Richtlinien und Gesetze sowie die meteorologische Forschung im Vordergrund. Zur eigentlichen Finanzierung von Projekten hat WOTR die Nationale Bank für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (NABARD) gewonnen. Als Nichtregierungsorganisation ist WOTR bei der Bevölkerung bestens verankert, kann sie von Projekten überzeugen und ihre Mitarbeit mobilisieren.

Abbildung 8

Anpassung an Klima-Folgen möglich machen

China, Grossbritannien und die Schweiz arbeiten in der Initiative «Anpassung an den Klimawandel in China» (ACCC) zusammen, um die Folgen des Klimawandels zu erforschen und Handlungsmöglichkeiten der Anpassung an das Unvermeidliche zu entwickeln. Das Pionierprogramm konzentriert sich auf Landwirtschaft, Wasser, Gesundheit und Katastrophenrisiken. Die Erfahrungen aus dem Feld sind für die Süd-Süd-Zusammenarbeit direkt von Belang: An der Klimakonferenz in Durban (2011) war das ACCC-Programm im Verbund mit afrikanischen Staaten präsent. Neben der nationalen Ebene werden drei Regionen besonders bearbeitet. Die autonome Region Ningxia ist eine davon. Es handelt sich um eine arme muslimische Region mit vielen Migranten-Familien. Muslime sind in China eine Minderheit. Neu ist das partizipative Vorgehen im ACCC-Programm, dem die chinesischen Partner auf Vorschlag der Schweiz und Grossbritanniens zustimmen. Auswirkungen des Klimawandels auf Frauen, Wanderarbeiter und Arme werden besonders untersucht und im Massnahmen-Mix berücksichtigt.



Die Entwicklungszusammenarbeit klimatauglich gestalten

Klimabedingte Risiken bei der Entwicklungszusammenarbeit minimieren

Es reicht nicht Projekte umzusetzen, welche dem Klimawandel vorbeugen oder die Anpassung an dessen Risiken erleichtern. Damit die Lebensgrundlagen der Bevölkerung gesichert werden können, muss Klimaverträglichkeit und die Reduktion von Risiken, welche mit dem Klimawandel einhergehen, in allen bilateralen Aktionen der DEZA verankert werden. Diese Integration ist nicht über Nacht möglich. Es braucht Zeit, Interesse und aktive Kommunikation. Anfangs stand die Befürchtung im Raum, es handle sich beim Klimawandel um eine weitere Modeerscheinung. Der globale Klimawandel gefährdet jedoch die Fortschritte in der Armutsbekämpfung, die in den vergangenen Jahrzehnten erreicht wurden. Mit einer Intervention mehrere positive Resultate («co-benefits», Abbildung 2) zu erreichen ist entscheidend für erfolgreiches Gegensteuern im Klimawandel. Wenn neue Getreidesorten entwickelt werden, welche dürreresistenter sind, dann werden nicht nur klimabedingte Risiken von ausfallenden Ernten vermindert, sondern auch zur Ernährungssicherheit beigetragen.

Wenn Klimaanpassungs- und Mitigationsmassnahmen nicht berücksichtigt werden, wird Entwicklung gebremst. Zu diesem Zweck hat das Globalpro-

Während die Bemühungen, die Anpassung an den Klimawandel in den Entwicklungsprozess zu integrieren, von den Partnern in den Entwicklungsländern gesteuert werden, haben die Geber in der Unterstützung dieser Anstrengungen eine wichtige Rolle zu spielen und solche Überlegungen in ihren eigenen Organisationen aufzunehmen.

OECD Richtlinien zur Integration der Anpassung an den Klimawandel in die Entwicklungszusammenarbeit, S. 15

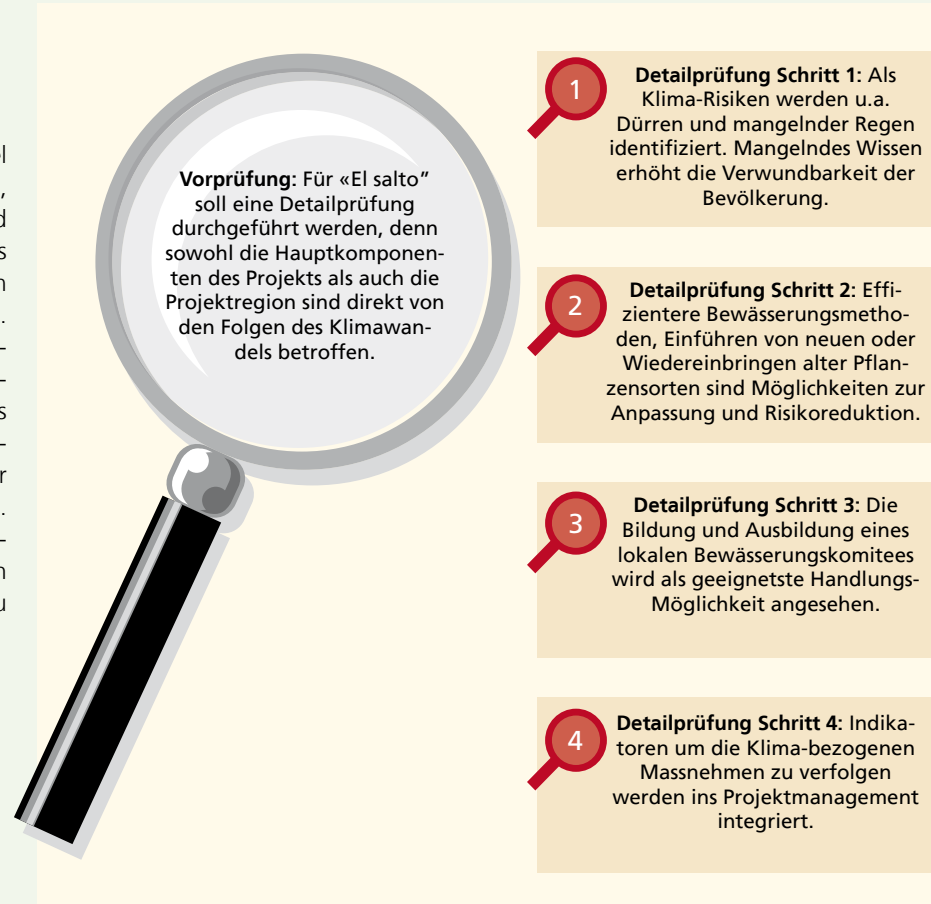
gramm Klimawandel das Instrument der Klima- und Naturgefahrenrisiko-Prüfung entwickelt («Climate Environment and Disaster Risk Reduction Integration Guidance (CEDRIG)»). Dieses stellt die notwendige Systematik zur Verfügung, um allfällige Probleme frühzeitig zu erkennen. Denn: Je früher mögliche Risiken erkannt werden, desto einfacher ist es, ihnen vorzubeugen. Die Prüfung kann von den Verantwortlichen mit Hilfe eines Handbuches, das nun in Englisch, Französisch und Spanisch zur Verfügung steht, selbst durchgeführt werden. Im Verlaufe seiner Verwendung wird das Handbuch ständig verbessert. Es ist vorgesehen, gezielte Trainings anzubieten, um dessen Verwendung zu fördern. Denn das Instrument soll nicht nur von der DEZA, sondern auch von Partnern eingesetzt werden. Zum Beispiel hat in Bolivien das zuständige Ministerium nach einer positiven Erfahrung auf der Projektebene (Abbildung 11) beschlossen, das Instrument auch für zwei nationale Programme anzuwenden.

Mit einem Zusatzkredit hat das Parlament 2011 seinen Willen untermauert, die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz bis 2015 auf 0,5% des Volkseinkommens (BIP) zu steigern. Mit dieser Vorlage erhält die DEZA den Auftrag, 2011/12 zusätzlich 63 Millionen Franken im Klimabereich zu investieren. Davon sind nur 20% für das Globalprogramm Klimawandel bestimmt. Der Hauptteil, 80%, werden im Rahmen der traditionellen Schwerpunktländer für zusätzliche Klimaprogramme eingesetzt. Dieser Schritt wertet den Klimawandel als Entwicklungsthema enorm auf und stimuliert die interne Zusammenarbeit. Auch die gemeinsame Kontrolle der Umsetzung dieser Zusatzmittel wirkt in dieselbe Richtung und fördert die Integration der Klimathematik in die bilaterale Arbeit.

Abbildung 9

Projekte auf Klimaverträglichkeit überprüfen

Um die gegenseitige Beeinflussung von Klimawandel und Entwicklung systematisch zu berücksichtigen, hat die DEZA ein Prüfverfahren für die Chancen und Risiken von bilateralen Programmen entwickelt. Es bezieht Richtlinien der OECD mit ein und richtet sich an Mitarbeitende der Projektpartner und der DEZA. Der Ablauf lässt sich in den Projektmanagement-Zyklus («PCM») einfügen und besteht aus einer Vorprüfung und einer Detailprüfung. Ein ausführliches Handbuch erleichtert den Gebrauch. Das Prüfverfahren wird schon in verschiedenen Ländern auf der Ebene von Programmen und Projekten verwendet. Das folgende Beispiel aus Bolivien zeigt, wie im Rahmen des Damm-Projektes «El Salto», Möglichkeiten identifiziert wurden, die Risiken des Klimawandels zu berücksichtigen:



Schweizer Know-How nutzen («Swissness»)

«Die Schweiz ist das Land, wo unsere Reichen ihr Geld anlegen!» – eine im Ausland oft gehörte Aussage. Zahlreiche Gespräche mit Partnern der Entwicklungs-Zusammenarbeit belegen, dass es auch andere Formen von «Swissness» gibt: Die Bedürfnisse der breiten und ärmeren Bevölkerung in den Mittelpunkt stellen, partizipative Wege bevorzugen, gemeinsam nach angepassten Lösungen suchen, Qualität und Sorgfalt hoch gewichten – all das zählt zur typisch schweizerischen Arbeitsweise. In den Worten eines indischen Kollegen: *«Die Schweiz verhält sich nicht als Geber, sondern als Partner, als Leader mit Leidenschaft».*

Die Klima-Zusammenarbeit der Schweiz mit China ist eine Win-Win-Situation für beide Seiten

Andreas Götz, Vizedirektor BAFU

Zur Swissness gehört auch, dass die Schweiz dort Schwerpunkte setzt, wo sie selber Stärken hat. Voraussetzung ist ein aktives Interesse der Partner an solchen Themen. In der Klima-Zusammenarbeit fehlt es nicht daran, z.B.:

- › Umweltpolitik (Abbildung 6 und 12): Gletscher, Dammsicherheit und Naturgefahren sind im Himalaya und den Anden ein Thema; China hat Luft (Luftreinhaltung, Dieselabgase) und Klima (Anpassungsmassnahmen, CO₂-Reduktion) als wichtige Lernfelder identifiziert;
- › Energiewirtschaft (Abbildung 7): Das Minergie-Konzept (Indien, China), die Energiestadt-Idee (China) und Mini-Wasserkraftwerke (Indien, Nicaragua) erweisen sich als Exportartikel;
- › Waldwirtschaft (Abbildung 1 und 4): Die Schweiz ist in Regionalprogrammen zur Pflege und Nutzung von Wäldern in Afrika, Lateinamerika und Asien sowie auf globaler Ebene (REDD+) aktiv beteiligt.

Zu den Stärken der Schweiz zählt auch die Finanz- und Versicherungswirtschaft. Der Klimawandel erzeugt neue Lasten und Risiken für die Entwicklungsländer und deren Bevölkerung. Ergänzend zu vorbeugenden Massnahmen können angepasste Mikro-Versicherungen einen Beitrag leisten, damit auch ärmere Betroffene und ganze Dorfgemeinschaften sich gegen Klimarisiken absichern können. Mit Unterstützung durch schweizerische Expertise werden in Indien durch lokale Partner innovative Versicherungs-Produkte entwickelt.

Es ist ein Erfahrungsaustausch auf Augenhöhe, der sich in der Klima-Kooperation zwischen Fachleuten der Partnerländer und der Schweiz entwickelt. Zunehmend tragen die Partner auch ihre eigenen Kosten selber. Die DEZA wird zu einem «ehrlichen Makler», der einen organisatorischen und finanziellen Rahmen für die Lösung der gemeinsam identifizierten Probleme bietet. Dabei geht es keineswegs um Swissness um jeden Preis. Die Partner sind interessiert am besten Sachverstand global. Viele Fragen können auch durch lokale Experten gelöst werden. Oder wenn z.B. von den Fachleuten verlangt ist, dass sie sich in Chinesisch verständigen können, bleibt die Schweiz bald aussen vor.

Abbildung 10

Gletscherschmelze: Gefragtes Schweizer Know-How

Der Rückzug der Gletscher zählt zu den offensichtlichen Folgen des Klimawandels. Medienmitteilung vom 4.10.2011: «An der Nordwand der Jungfrau im Berner Oberland droht ein gewaltiges Stück von der Gletscherzunge des Giessengletschers abzubrechen. Schlimmstenfalls könnte die Zunge Richtung Tal donnern und den Trümmelbach stauen und verstopfen. Was dazu führen könnte, dass bewohntes Gebiet überflutet wird. Die Gemeinde Lauterbrunnen hat einen Krisenstab eingesetzt.» Die Bevölkerung der Alpen, der Anden und im Himalaya bis ins Tiefland ist gleichermassen mit solchen Folgen konfrontiert. China, Indien und Peru haben Interesse an einer Zusammenarbeit mit der Schweiz angemeldet. Es geht darum, den Gletscherschwund zu beobachten, mit den Wassermengen verbundene Risiken zu analysieren, Gefahren von Flutwellen zu erkennen und Frühwarnsysteme einzurichten. An solchen Aufgaben in anderen Kontinenten beteiligt zu sein, verbreitert auch Erfahrung und Horizont der Schweizer Beteiligten. Z.B. in Peru, wo mehr als 70% aller tropischen Gletscher weltweit beheimatet sind:



- Klimawandel bewirkt Gletscherschmelze (22% Gletscher-rückzug seit 1980 in Peru, gewisse Gletscher werden bald ganz verschwunden sein)
- Verstärkte Trockenperioden und Überschwemmungen (Probleme bei der Trinkwasser- und Energieversorgung sowie der Landwirtschaft)
- Gletscherseen und Moränen wachsen (Anzahl Gletscherseen in der Cordillera Blanca nahm in 40 Jahren um mehr als 50% zu)
- Gletscherabbruch verdrängt Wasser, sprengt Moränen und Flutwellen bedrohen Bevölkerungen und Infrastruktur in Talschaften (seit 1941 töteten 30 Gletscherunglücke in der Cordillera Blanca beinahe 30'000 Personen)

Auf Wissen und Erfahrung bauen

Forschungsergebnisse für Entwicklungsprogramme

«Oft verstehen wir nicht ganz, was passiert. Manche Folgen des Klimawandels sind noch nicht einmal auf unserem Radar. So versuchen wir zu oft die Probleme von Morgen mit Rezepten von gestern zu lösen.»

Vinod Menon als früheres Mitglied der Nationalen Katastrophen-Management Behörde Indiens weiss, wovon er spricht. Ein direkter Draht zwischen Forschung, Politik und Praxis ist in Klimafragen lebenswichtig. Im Vergleich zur traditionellen Entwicklungszusammenarbeit verändert das auch die Rolle der DEZA in ihren Partnerländern: Die Kooperation und Vernetzung mit praktisch umsetzenden Partnerorganisationen, spezialisierten Instituten und Experten aus Wissenschaft und Privatwirtschaft gewinnt an Bedeutung. Je mehr Geld betroffene Länder selber und internationale Geber in Massnahmen investieren, um die Folgen des Klimawandels aufzufangen oder ihm vorzubeugen, desto wichtiger sind verlässliche Kenntnisse darüber, was wirklich wirkt und was nicht.

Als Ko-Leiter der Arbeitsgruppe Wissenschaft beim Weltklimarat IPCC habe ich die Aufgabe, die besten wissenschaftlichen Erkenntnisse der Klimaforschung so zu präsentieren, dass die Entscheidungsträger über robuste und verständliche Aussagen zum Klimawandel verfügen.

Thomas Stocker, Leiter der Abteilung für Klima und Umweltphysik an der Universität Bern

Das chinesisch-britisch-schweizerische Programm zur Anpassung an den Klimawandel (ACCC) wird als «Avantgarde» darin angesehen, wie Forschungsergebnisse in die Praxis und Politik fliessen und umgekehrt. Ein Team von chinesisch sprechenden Klimafachleuten aus Grossbritannien arbeitet eng mit chinesischen Universitäten und Behörden zusammen. Der «Gelbe Fluss», eine Lebensader in der

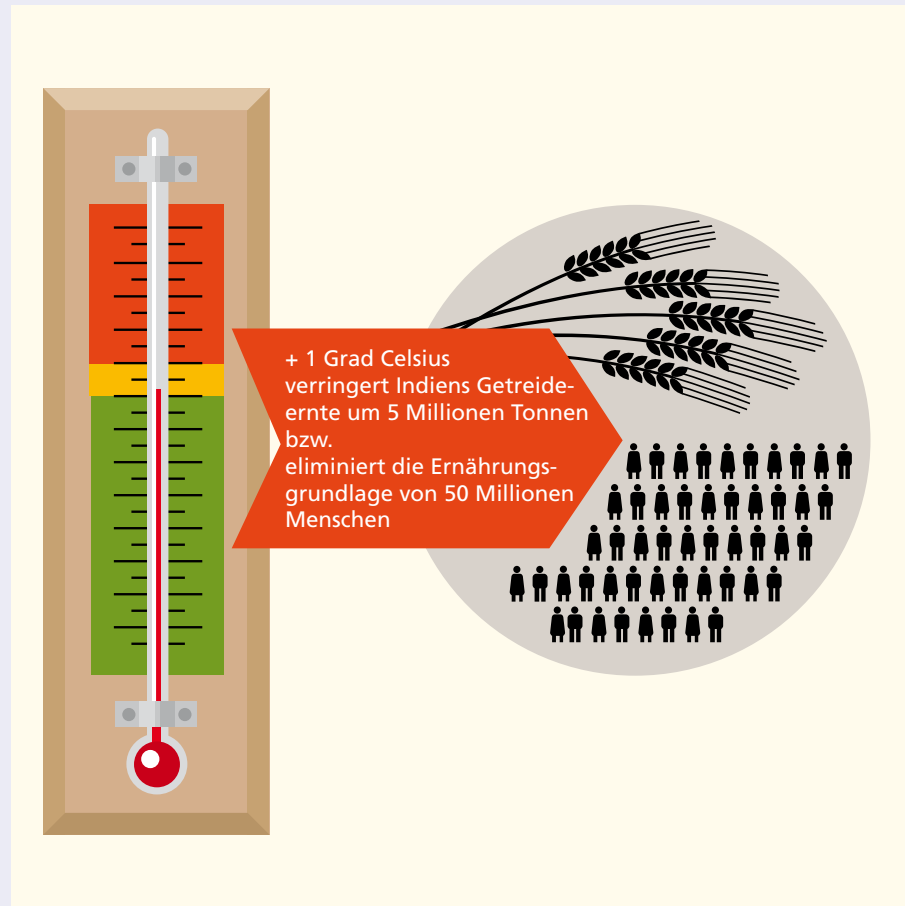
Inneren Mongolei Chinas, führt weniger Wasser als früher. Die daraus entstehenden Risiken für verschiedene Bevölkerungsgruppen und Regionen werden abgeschätzt. In einem Hin und Her zwischen Wissenschaft und Behörden werden Anpassungsmassnahmen, Infrastrukturpläne und Weiterbildungen für die Beteiligten auf allen Ebenen diskutiert und beschlossen (Abbildung 8). Die Nationale Entwicklungs- und Reformkommission (NDRC) als Schaltstelle in Sachen Klimawandel wertet die Erfahrungen des ACCC-Programms aus und sorgt für eine Verbreitung der Erkenntnisse in allen Provinzen Chinas.

In einem beispiellosen Effort arbeiten weit über Tausend Klima-Forschende im Weltklimarat IPCC zusammen im Hinblick auf einen neuen Klima-Zustandsbericht. An dieser Arbeit sind vier Partner des Globalprogrammes beteiligt und zeichnen als Autoren von spezifischen Kapiteln. Die globale Perspektive basiert auf zahllosen regionalen und lokalen Daten und Erkenntnissen. Grundlagenstudien und angewandte Forschung ergänzen sich im Hinblick auf konkrete Umsetzungsprogramme. Innovation im Umgang mit dem Klimawandel steht immer in Beziehung zu einem konkreten Umfeld, das von Land zu Land ändert. Dabei geht es nicht nur um die Anpassung von technischen Massnahmen, sondern z.B. ist ein partizipatives Vorgehen, wo die Betroffenen eine Stimme haben, wie sie selber die Probleme sehen und wohin die Reise geht, in Indien nichts Neues, in China hingegen eine Umwälzung. Erfolgreiche Interventionen in Sachen Klimawandel setzen ein umfassendes Problemverständnis voraus und sind mit gesellschaftlichem Wandel verbunden.

Abbildung 11

Plus ein Grad Celsius, minus fünf Millionen Tonnen Getreide

Indiens Getreidebauern sind dem Klimastress in besonderem Mass ausgesetzt. Neben Reis ist Weizen das wichtigste Grundnahrungsmittel. Vor allem der unbewässerte Anbau durch ärmere Familienbetriebe ist sehr temperaturempfindlich. Beim Weizen handelt es sich um eine Winterfrucht. Wenn sich das Klima erwärmt, gehen die Erträge deutlich zurück. Im Rahmen einer Indisch-Schweizerischen Zusammenarbeit in Biotechnologie, ermöglicht durch das Globalprogramm Ernährungssicherheit der DEZA, sind indische Forscher gemeinsam mit der Universität Zürich daran, mit Genforschung neue Getreidesorten mit verschiedenen Wärme-Toleranzen zu entwickeln. So wird den Landwirten in Zukunft eine Anpassung an die Klimaerwärmung ohne Produktivitätsverluste möglich gemacht – Optionen, die auch für Schweizer Bauern interessant werden könnten.



Mehrfachnutzen dank Süd-Süd-Zusammenarbeit

Wenn Schweizer Know-How beim Bau von Mini-Wasserkraftwerken zuerst in Nepal eingebracht und die dortigen Erfahrungen in Indien und anderen Ländern erneut verwendet werden können, so ist das eine attraktive Dreiecks- oder Süd-Süd-Zusammenarbeit. Ein zweites Beispiel ist der indische Partner TERI, der auf seine in Zusammenarbeit mit der DEZA erworbenen Erfahrungen beim Energiesparen in Giessereien zurückgriff und sie zur Erneuerung von Kleinbetrieben in Bangladesch nutzte. Das Globalprogramm Klimawandel macht sich die Effizienz der Dreiecks-Zusammenarbeit besonders zunutze, indem gezielt der direkte Süd-Süd-Austausch oder Regionalprogramme gefördert werden. Schwellenländer wie Indien und China treten selber als Auslandhilfe-Geber auf und bieten neue Plattformen der Dreiecks-Kooperation.

Die Landwirtschaft in China ist eine Erfolgsgeschichte, und die Kleinbauern wenden oft landwirtschaftliche Methoden mit wenig Düngereinsatz an, was auch gut für das Klima ist. Die DEZA hat die chinesische Landwirtschafts-Universität darin unterstützt, ihre Erfahrungen in der Kooperation mit afrikanischen Partnern aufzuarbeiten, zu diskutieren und zu publizieren. Der Leiter des Entwicklungsinstituts dieser Universität ist auch Präsident der China-Afrika-Gruppe in der OECD. So dürfte in Zukunft dem Süd-Süd-Transfer von Klima-Innovationen aus den von der Schweiz in China unterstützen Programmen

in Drittländer wenig im Wege stehen. Chinas Weissbuch zur Auslandshilfe hält ohnehin programmatisch fest: *«Chinas Auslandshilfe fällt in die Kategorie der Süd-Süd-Kooperation und ist gegenseitige Hilfe unter Entwicklungsländern.»*

Der Süd-Süd-Austausch stand auch im Zentrum des ersten Treffens («Face to Face Meeting») des sich über die meisten Einsatzländer der DEZA erstreckenden Klimanetzwerkes. In diesem Rahmen diskutierten Mitarbeitende aus diversen Ländern ihre Erfahrungen und besuchten Klima-Projekte in Peru. Auf grosses Interesse quer über die nationalen Grenzen stiessen unter anderem Pläne für die Anpassung an den Klimawandel, energieeffiziente Backsteinproduktion, die Reduktion von Rauchpartikeln in Verbrennungsprozessen, oder die Waldwirtschaft (REDD+). Persönliche Gespräche erleichtern direktes Lernen und legen eine Basis für zukünftige Zusammenarbeit. Bis zum nächsten Face to Face Treffen findet der Austausch elektronisch statt, beispielsweise via Mailaustausch, Shareweb, e-Newsletter oder thematische online Diskussionen. Das Netzwerk bindet die im Klimabereich arbeitenden Partner-Organisationen, Experten, Instituten und Firmen des Privatsektors ein, welche über fachliches und praktisches Wissen in sich rasant entwickelnden Bereichen verfügen. Mit finanziellen Beiträgen an climate-l.org – eine Webseite, welche sich innert kurzer Zeit zu einer profilierten Plattform in der Klimapolitik entwickelt hat – unterstützt die DEZA ähnliche Möglichkeiten über die von ihr finanzierten Projekte hinaus. Die Seite wird pro Monat über 43'000 mal angeschaut und der tägliche Newsletter zählt mehr als 21'000 Abonnenten. Vor den globalen Klima-Verhandlungen steigen die Nutzungszahlen jeweils markant an.

Während die Bemühungen, die Anpassung an den Klimawandel in den Entwicklungsprozess zu integrieren, von den Partnern in den Entwicklungsländern gesteuert werden, haben die Geber in der Unterstützung dieser Anstrengungen eine wichtige Rolle zu spielen und solche Überlegungen in ihren eigenen Organisationen aufzunehmen.

OECD Richtlinien zur Integration der Anpassung an den Klimawandel in die Entwicklungszusammenarbeit, S. 15

Abbildung 12

Mehr Backsteine, weniger Treibhausgase

Die Fabrikation von Backsteinen ist weltweit eine der Schlüsselindustrien im ländlichen Raum. Jedes Jahr werden in Asien rund 1000 Milliarden Backsteine hergestellt. Dazu braucht es 110 Millionen Tonnen an Kohle. Die chinesischen VSBK («Vertical Shaft Brick Kiln») – Öfen erlauben, massiv Energie bzw. Kohle zu sparen. Das ist klimafreundlich, erlaubt bessere Arbeitsbedingungen und ist finanziell interessant. Die damit erzielte CO₂-Reduktion lässt sich als Kompensation verkaufen. Allein in Vietnam sparen die über 300 Öfen rund 150 000 Tonnen CO₂ pro Jahr ein. Der Süd-Süd-Transfer ist kein Selbstläufer, sondern die Technologie muss immer wieder an den lokalen Kontext angepasst werden. Gefördert von der DEZA sind die CO₂ reduzierenden Öfen wie folgt verbreitet:



Auf dem Weg zum Kompetenzzentrum «Klimawandel und Entwicklung»

Die DEZA beabsichtigt, das Globalprogramm Klimawandel als Kompetenzzentrum für «Klimawandel und Entwicklung» zu etablieren. Das bedeutet (1) praktische Erfahrungen in den Partnerländern auszuwerten, (2) diese als Inspirationsquelle für die nationale Politik und Praxis der Länder zu nutzen, und (3) in internationalen Plattformen und Verhandlungen zu umsetzbaren Lösungen beizutragen. Die «Heimat» des Kompetenzzentrums in der DEZA erleichtert es, eine aktive Rolle im nationalen Klimanetzwerk und auf internationaler Ebene (Abbildung 3) zu spielen. Das Kompetenzzentrum hat auch die DEZA-interne Aufgabe, als Ratgeber für klimaverträgliche Strategien, Programme und Projekte zu wirken. Mit der Aufstockung des Entwicklungsbudgets durch das Parlament hat die Klima-bezogene Entwicklungsarbeit 2011 zusätzliche Mittel erhalten. Die Expertise des im Aufbau befindlichen Kompetenzzentrums ist nicht nur extern, sondern auch intern gefragt.

Die Schweizer Zusammenarbeit mit chinesischen Städten bei ihrer Suche nach klimafreundlichen Wegen ist eine Inspiration für uns.

Jiang Zhao Li, NDRC, China

Das DEZA-interne Netzwerk Klimawandel und Umwelt («CCE Network») hat sich in den letzten zwei Jahren darauf konzentriert, Wissen und Kompetenzen aufzubauen und zu dokumentieren. Per Mail und mit einem regelmässigen Newsletter werden Mitarbeitende und ein wachsender Anteil von Netzwerkenden in Partnerorganisationen und anderen Bundesämtern mit Informationen zu Klimawandel und Entwicklung versorgt. Weitere Produkte des Netzwerkes sind Ausbildungen zum Thema Entwicklungszusammenarbeit und Klimawandel in der Schweiz und in Entwicklungsländern, der Klima Check (Abbildung 11), eine Webseite und ein erstes Treffen in Peru. Ob-

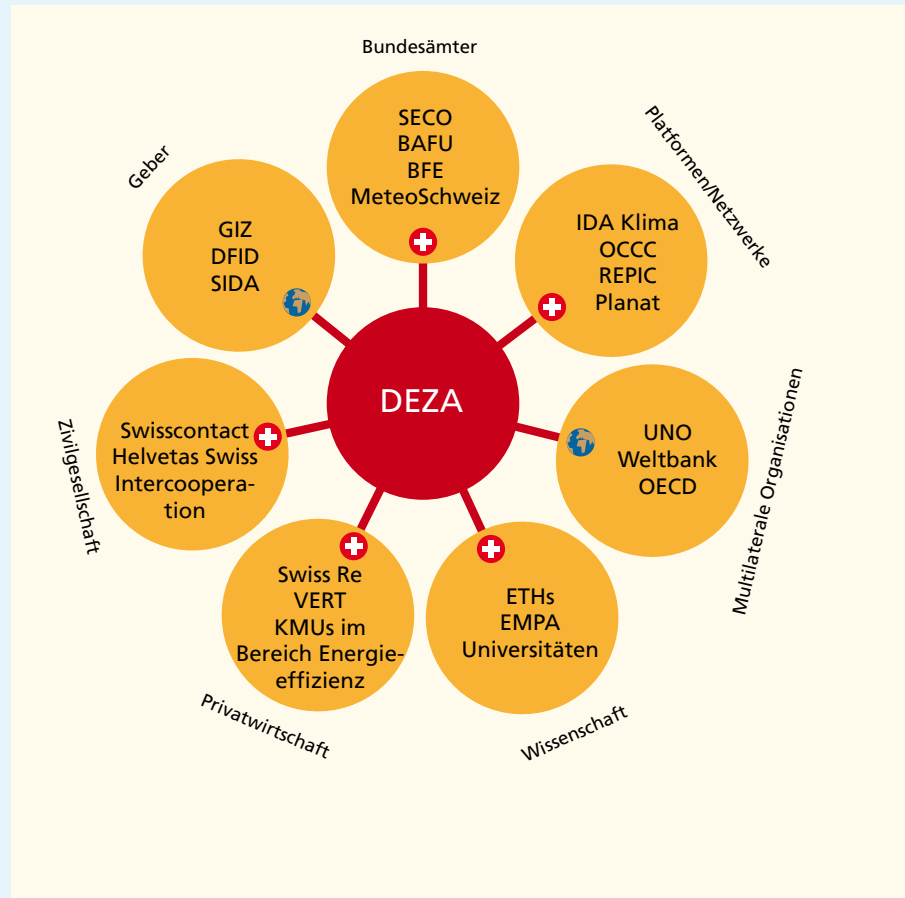
wohl alle am Netzwerk Beteiligten mit Klimafragen vertraut sind, arbeitet das Netzwerk daran, den kontextspezifischen Informations-Zugang zu optimieren, beispielsweise mit Klima-Länder-Briefs. Derzeit wird das Netzwerk für Partner- und andere interessierte Organisationen geöffnet. Damit erhöhen sich Sichtbarkeit und Vernetzung nach Aussen. Eine grössere Beteiligung bringt zusätzliche Herausforderungen: Wie können weitere Leute motiviert werden, ihre Erfahrungen im Netzwerk einzubringen, wenn Arbeitszeit ein knappes Gut ist? Wie kann der erweiterte Wissenspool so aufbereitet werden, dass alle Personen, welche spezifisches Wissen brauchen, auch zu diesem gelangen?

Ein Kompetenzzentrum mit Ausstrahlung erfordert nicht nur eine gute institutionelle Verankerung, sondern lebt von motiviertem und kompetentem Personal. Ohne die Umsicht und den Einsatz aller Beteiligten im Globalprogramm Klimawandel wären die bisherigen Erfolge nicht erreichbar gewesen. Erfahrung in Klimawandel und Entwicklung lässt sich jedoch nicht über Nacht erwerben. Eine breite Personalbasis und verschiedene Perspektiven sind essentiell. Der Anspruch eines Kompetenzzentrums ist nur einlösbar, wenn in Zukunft Klima-Karrieren möglich werden. Das traditionelle Rotationssystem der DEZA ist gefordert. Weiterbildung und Austausch mit anderen Bundesämtern (BAFU, SECO), mit Entwicklungs- und Umweltorganisationen, mit der Wissenschaft, der Privatwirtschaft und internationalen Organisationen (OECD, UNO, Weltbank) sind gezielt zu fördern, um Laufbahnen entlang einem Kern-Thema wie Klima und Entwicklung den Weg zu ebnen.

Abbildung 13

Die Klimapartnerschaften der DEZA – Vernetzung auf allen Ebenen

Der Klimawandel, seine Ursachen und Folgen sind äusserst komplex. Der Anspruch der DEZA, ein anerkanntes Kompetenzzentrum im Teilbereich Klima und Entwicklung aufzubauen, ist nur in der Vernetzung mit den verschiedensten Partnern einlösbar. Es geht darum, eigene Erfahrungen aufzuarbeiten, wissenschaftliche Kompetenzen von Dritten ebenso zu nutzen wie privatwirtschaftliche Akteure einzubinden und sich mit unterschiedlichen Positionen im In- und Ausland auseinanderzusetzen. So ist das Globalprogramm Klimawandel national und global vernetzt z.B. mit:



Abkürzungen: BAFU (Bundesamt für Umwelt), BFE (Bundesamt für Energie), DFID (Department for International Development), EMPA (Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt), ETHs (Eidgenössische Technische Hochschulen), GIZ (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), IDA (Interdepartementaler Ausschuss), OCCC (Organe consultatif sur les changements climatiques), OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), Planat (Plattform Naturgefahren), REPIC (Swiss Interdepartmental Platform for Renewable Energy Promotion), SECO (Staatssekretariat für Wirtschaft), SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency), UNO (Vereinte Nationen), VERT (Verification of Emission Reduction Technology)

Quellen: DEZA

Literaturhinweise

BAFU (Hrsg.), 2009, Switzerland's Fifth National Communication under the UNFCCC, Bern.

BAFU/BFS (Hrsg.), 2011, Umwelt Schweiz 2011, Bern/Neuchâtel.

Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern (online: http://www.swiss-cooperation.admin.ch/serbia/ressources/resource_en_194366.pdf, letzter Zugriff: 28.10.2011).

Botschaft zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe (online: http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_195263.pdf, letzter Zugriff: 28.10.2011).

DEZA (Hrsg.), 2001, Globale Umwelt-Partnerschaften Nord – Süd, Bern.

DEZA (Hrsg.), ohne Jahr, Globalprogramm Klimawandel, (online: http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_181507.pdf, letzter Zugriff: 28.10.2011).

DEZA (Hrsg.), ohne Jahr, Globalprogramme – Die Themen und Funktionsweise (online: <http://www.sdc.admin.ch/de/Home/Aktivitaeten/Globalprogramme/Schwerpunkte>, letzter Zugriff: 28.10.2011).

Germanwatch, 2011, Globaler Klimawandel: Ursachen, Folgen Handlungsmöglichkeiten, Bonn.

Gerster, Richard, 2008, Swissness made in India, Orell Füssli, Zürich.

OCCC (Hrsg.), 2008, Das Klima ändert – was nun? Der neue UN-Klimabericht (IPCC 2007) und die wichtigsten Ergebnisse aus Sicht der Schweiz, Bern.

OECD (Hrsg.), 2009, Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation. Policy Guidance. Paris.

OECD (Hrsg.), 2009, Switzerland – Development Assistance Committee (DAC) Peer Review, Paris.

Schwarzenbach, René (Hrsg.), 2011. Mensch Klima! Wer bestimmt die Zukunft? Lars Müller Publishers, Baden.

Impressum

Herausgeber: Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten EDA

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA

3003 Bern, www.deza.admin.ch

Autoren: Richard Gerster, Sonja Beeli, Konrad Matter

Gestaltung: Visuelle Kommunikation, EDA

Illustrationen: Grafikatelier Saxer, Bern

Bestellungen: Tel. 031 322 44 12, E-mail: info@deza.admin.ch

Fachkontakt: Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA

Globalprogramm Klimawandel, Freiburgstrasse 130, 3003 Bern

Telefon: +41 31 325 92 82 Fax: +41 31 325 93 62, gpc@deza.admin.ch

Diese Publikation ist auch auf französisch und englisch erhältlich und kann unter www.deza.admin.ch/Publikationen in elektronischer Form bezogen werden.
Bern, 2012



Die reichsten Länder (rund ein Sechstel der Weltbevölkerung) stiessen zwischen 1850 und 2005 rund zwei Drittel der CO₂-Emissionen aus. Seit 1970 sind die Entwicklungsländer für mehr als drei Viertel des Wachstums der CO₂-Emissionen verantwortlich.