

GAIiA

ECOLOGICAL PERSPECTIVES FOR
SCIENCE AND SOCIETY
ÖKOLOGISCHE PERSPEKTIVEN FÜR
WISSENSCHAFT UND GESELLSCHAFT

4 | 2014



-
- TRENDS IN WATER GOVERNANCE
 - SOZIALE BEWEGUNGEN FÜR KLIMASCHUTZ
 - RAUMPLANUNG IN DEN BAYERISCHEN ALPEN
-

Eine Weltbürgerbewegung ohne Realitätsbezug

Zum WBGU-Sondergutachten *Klimaschutz als Weltbürgerbewegung*

Die internationalen Klimaverhandlungen der Vereinten Nationen stocken; das sieht auch der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen so. In seinem neuen Sondergutachten propagiert er

daher „Laboratorien für aktiven Klimaschutz“ und einen „modularen Multilateralismus“ als Instrumente, um den Klimaschutz zu befördern. Wenn nur alle „das Zusammenspiel“ üben, werde alles gut.

Dass das so einfach nicht ist, zeigen die Erfahrungen der Klima-NGOs, der Klimabewegungen und deren Netzwerke – doch genau diese Erfahrungen blendet das WBGU-Gutachten aus.

Achim Brunnengräber

A World Citizen Movement that Has Lost Touch with Reality. Reflections on the Report *Climate Protection as a World Citizen Movement* by the WBGU | GAIA 23/4 (2014): 306–308 | **Keywords:** climate change, climate governance, climate politics, NGO, social movement

Mit Begrifflichkeiten hat der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) noch nie gekleckert. Nun soll also die „Weltbürgerbewegung“ den globalen Klimaschutz vorantreiben (WBGU 2014). Der *Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation* (WBGU 2011), den der Rat vor drei Jahren forderte, setzte zur „Gestaltung der Transformation“ im Wesentlichen noch auf eine „neue Staatlichkeit im Mehrebenensystem“ (Biesecker und von Winterfeld 2013). Der gestaltende Staat aber lässt beim Klimaschutz auf sich warten. Das neue Sondergutachten *Klimaschutz als Weltbürgerbewegung* verspricht einen Ausweg: Weil die internationale Klimapolitik darniederliege, müssten, einem „modularen Multilateralismus“ folgend, neue Impulse für ihre Reanimation gegeben werden. Die dafür nötigen Initiativen gebe es in der Zivilgesellschaft zuhauf. Alles müsse nur besser verzahnt werden und schon könne der Klimaschutz auf ein besseres „Ambitionsniveau“ (S. 50) gehoben werden.

Nach Vorstellung des WBGU sollen „alle gesellschaftlichen Akteure ihre spezifischen Beiträge zur Dekarbonisierung leisten. So kann eine verschränkte Verantwortungsarchitektur für die Zukunft unseres Planeten entstehen, in der vertikales Delegieren und horizontales Engagieren keinen Gegensatz bilden, sondern sich wechselseitig bestärken“ (S. 1).

Starke Worte für ein wichtiges Thema: den Klimaschutz. Aber was ist von der „Weltbürgerbewegung“ à la WBGU zu halten? Wird

hier eine realistische Alternative zur ideenlosen internationalen Klimapolitik geboten? Wird hier eine Bewegung vorgestellt, die im Vorfeld der nächsten Klimaverhandlungen Ende 2014 in Lima und dann Ende 2015 in Paris neue Akzente setzen kann? Wünschenswert wäre es – es ist aber nicht so. Denn in seiner Konstruktion der Weltbürgerbewegung blendet der WBGU systematisch die klimapolitische Wirklichkeit aus: Er berücksichtigt nicht, dass vieles, was er fordert, seit 25 Jahren von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Netzwerken und sozialen Bewegungen rund um den Globus versucht wurde und wird. Wie stellt sich der WBGU trotz dieser zivilgesellschaftlichen Blindstelle eine „Weltbürgerbewegung“ vor, die die staatlichen Handlungsblockaden überwinden und erfolgreichen Klimaschutz betreiben soll?

Gründe für allerlei Bewegung

Das Sondergutachten des WBGU nennt zwei Argumente dafür, warum neue Anstrengungen beim Klimaschutz nach über zwei Jahrzehnten UN-Klimaverhandlungen erforderlich sind: die Manifestation des anthropogenen Klimawandels und die erlahmte Klimadiplomatie. Der WBGU belegt die Realität des Klimawandels, indem er ausführlich die Ergebnisse des 5. *Sachstandsberichts* des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) zusammenfasst und daraus eigene Handlungsempfehlungen ableitet.¹

Auf dieser Basis stellt der WBGU heraus, dass von einer Pause in der Erwärmung des Planeten nicht die Rede sein kann und dass es notwendig ist, diese auf zwei Grad Celsius zu begrenzen, weil andernfalls irreversible Veränderungen des Klimas drohen.

Kontakt: PD Dr. Achim Brunnengräber | Freie Universität Berlin | Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU) | Ihnestr. 22 | 14195 Berlin | Deutschland | Tel.: +30 838 58628 | E-Mail: achim.brunnengraeber@fu-berlin.de

© 2014 A. Brunnengräber; licensee oekom verlag.
This is an article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

www.ipcc.ch/report/ar5/index.shtml

Ausführlich geht er auf den Meeresspiegelanstieg, die Gletscherschmelze oder Wetterextreme ein. In seiner Kernbotschaft fordert er ein „Nullsummenziel“, nach dem die schädlichen Treibhausgasemissionen bis spätestens 2070 auf null gesenkt werden müssten. Darin, dieses Ziel zu erreichen, liege die „gemeinsame Verantwortung aller gesellschaftlichen Akteure“ (S. 46). Die „gesamte Weltgesellschaft (...) ist in der Pflicht“ (S. 47).

Allerdings haben die meisten Regierungen der Welt dieses Ziel nicht vor Augen, denn wie der WBGU an verschiedenen Stellen des Gutachtens bilanziert, ist der internationalen Staatengemeinschaft der Durchbruch auf dem Weg nach Paris nicht gelungen (S. 46). Nach dem Mandat der Klimakonferenz 2011 in Durban soll erst bis 2020 ein neues Klimaabkommen abgeschlossen werden. Bis dahin besteht ein „Flickenteppich“ aus verbindlichen und unverbindlichen Vereinbarungen (S. 49). Mit dem Emissionshandel, der unter „idealtypischen Bedingungen“ anderen steuerungspolitischen Maßnahmen überlegen ist, ist es „nur sehr begrenzt gelungen“, die Erderwärmung zu bremsen (S. 65).

Aus dieser düsteren, aber sachlich richtigen Bilanz und der damit verbundenen Not versucht der WBGU eine Tugend zu machen: Er sieht es als sinnvoll an, den Schwerpunkt für ein neues Klimaabkommen auf „vertragsstaatliche Freiwilligkeit und Flexibilität in Bezug auf Klimaschutzziele und Dekarbonisierungsfahrpläne zu legen, (...) Selbstverpflichtung (...) eröffnet den Vertragsstaaten Gestaltungsspielräume“. Völkerrechtliche Vorgaben sieht er dafür als nicht mehr notwendig an (S. 50). Die Klimagovernance des WBGU verabschiedet sich damit von allen politisch anspruchsvollen Regulierungsmaßnahmen und rückt in die Nähe einer entstaatlichten Klimapolitik unter neoliberalen Vorzeichen. Als Kontrollinstanz bleibt dann nur noch die aufgeklärte „Weltbürgerbewegung“.

Schöner modularer Multilateralismus

Wenn nur noch *soft law* oder gar keine (völker-)rechtlich verbindlichen Ziele die Klimagovernance auszeichnen (S. 58), fragt sich, woher die Impulse für einen ambitionierten Klimaschutz kommen sollen. Die neue Hoffnung ruhe auf der „globalen Zivilgesellschaft“, worunter der WBGU Kirchen, Verbände und Bürgerinitiativen zusammenfasst. Die „Sachverwalter“ des Klimaschutzes (S. 58) wie der globalen Gemeingüter hätten „im Politikzyklus auch auf der internationalen Ebene an Bedeutung gewonnen“ (S. 76). Auch bei einem Stagnieren der Klimaverhandlungen sei aus diesem Grund nicht alles verloren (S. 46 f.).

Der WBGU präsentiert ein großes Spektrum an Instrumenten und Initiativen: Im nachhaltigen Konsumverhalten, der Transition-Town-Bewegung, der Kreditkarte für den privaten Emissionshandel, dem (mittlerweile gescheiterten) Projekt *Desertec*, den Energiegenossenschaften oder der Gemeinwohlökonomie sieht er markante Maßnahmen – oder „Narrative“ (S. 121) – auf dem Weg zur großen Transformation. Sie ergäben zusammen mit den „ehrgeizigen“ und „ambitionierten Klima-Clubs“, worunter unter anderem Staaten-Clubs, Städte-Clubs, Clubs der Energiewende-

staaten und andere verstanden werden, den „flexibilisierten, modularen Multilateralismus“, der die UN-Klimaverhandlungen „dynamisieren“ soll. In den „diversen Laboratorien“ der Nachhaltigkeit entstünden „Demonstrations- und Nachahmungseffekte und in deren Folge Machtverschiebungen“ (S. 79).

Es bedarf „wohl starker zusätzlicher Kräfte auf dem Spielfeld des Klimaschutzes“ (S. 3). Aber wie sollen die Bewegungen, die Allianzen, die Bündnisse nicht nur zusammenspielen, sondern sich auch in einem „modularen Multilateralismus“ zusammenfinden? Eine Erklärung, wie dies gelingen soll, bleibt der WBGU schuldig. Das einfache Schaubild zur „Dynamik der sozialen Bewegungen im Mehrebenenraum“ (S. 122), in dem alles ineinander fließt, hat mit den realen – und widerstreitenden – gesellschaftlichen Kräften und Interessen im Rahmen der UN-Klimaverhandlungen nicht viel zu tun. Die schöne Welt der Kooperation kann nur entstehen, wenn einiges ausgeblendet wird.

Realitäten: Konfrontation statt Kooperation

Das Sondergutachten zeichnet sich durch einen deutlichen naturwissenschaftlichen Überhang aus. Die sich aus den Befunden des IPCC ergebende Handlungsnotwendigkeit wird ausführlich dargestellt. Auch Analysen zu ausgewählten Instrumenten und Initiativen der Klimapolitik finden sich. Ebenso nehmen die WBGU-eigenen Vorschläge für ein Pariser Klimaprotokoll 2015 viel Raum ein. Schlicht nicht beachtet werden dagegen Hunderte von politik- und sozialwissenschaftlichen Aufsätzen und Büchern mit Analysen zur versuchten Einflussnahme von NGOs und sozialen Bewegungen auf die internationalen Klimaverhandlungen, deren Protestformen und deren Initiativen – das verwundert umso mehr, wo doch bereits im Titel des Sondergutachtens die Bewegungen so prominent sind. Mehr als 25 Jahre internationale Forschung im Rahmen der verschiedenen Teildisziplinen der Politikwissenschaft (Internationale Beziehungen, NGO-, Bewegungsforschung etc.) und der Soziologie werden vom WBGU nicht rezipiert. Da klingt es schon skurril, wenn zur globalen Kooperation transnationaler Bewegungen Forschungsbedarf angemeldet wird (S. 116).

Hätte der WBGU sich mit den vorhandenen Analysen auseinandergesetzt, hätte er konstatieren müssen, mit welchen Problemen zivilgesellschaftliches Engagement in der internationalen Klimapolitik konfrontiert ist: eingeschränkte Rederechte, Verbot der Teilnahme an den Verhandlungsrunden oder Konferenzausschluss, häufig prekäre Ressourcenausstattung, Dominanz der Nord-NGOs gegenüber den Süd-NGOs oder die Vereinnahmung von NGOs durch staatliche Akteure. Als Reaktion darauf sind unter anderem die Klimacamps entstanden, in denen Diskursräume jenseits der internationalen Klimaverhandlungen geschaffen wurden. In Warschau (2013) haben sich zahlreiche NGOs von den Klimaverhandlungen bewusst abgewandt, um das Thema über diesen Schritt wieder stärker zu politisieren. Davon abgesehen gab es immer Phasen hoher Mobilisierung, die vom *Climate Action Network* (850 Mitgliedsorganisationen), dem *Climate-Justice-Now!-Network* oder der Klimainitiative 350.org (beide mit Hun-





ABBILDUNG: Die Erfahrungen der Klima-NGOs und Klimanetzwerke sollten in einem Entwurf einer Weltbürgerbewegung zum Klimaschutz nicht fehlen. Der *Walk For Our Grandchildren* fand im Juli 2013 in Washington, D. C., statt, um den Ausbau der Ölpipeline Keystone XL von Alberta nach Nebraska zu stoppen.

derten, wenn nicht Tausenden von Aktivitäten) getragen wurden. Keines dieser Netzwerke wird im WBGU-Gutachten über die „Weltbürgerbewegung“ auch nur erwähnt.

Unzählige Forschungsarbeiten, Interviews und Analysen wurden zur NGOisierung der Klimapolitik durchgeführt. Warum wird darauf kein Bezug genommen? WBGU-Mitglied Claus Leggewie hat 2003 das spannende Buch *Die Globalisierung und ihre Gegner* herausgebracht (Leggewie 2003). Darin geht es nicht zuletzt um Protest, Widerstand und zivilen Ungehorsam. Und auch die klimapolitische Realität zeigt, dass Klimaschutz nicht ohne soziale Kämpfe, Mobilisierungen, politische Interventionen und Erfahrungen des Scheiterns zu haben ist. Passen diese Realitäten nicht ins zivilgesellschaftliche Weltbild des WBGU? Passen sie nicht zu den „Fortschrittspotenzialen“ aus staatlichen Verhandlungen und zivilgesellschaftlichen Aktivitäten, wie sie im Gutachten konstruiert werden (S. 3)? Beim WBGU stehen sich Akteursgruppen „nicht kontrovers gegenüber, sondern können sich kraftvoll ergänzen“ (S. 2). Da ist sie wieder, die schöne heile WBGU-Klimawelt.

Bewegung ins Nirgendwo

Der WBGU nimmt den Blickwinkel der „Transformations- und Handlungsrelevanz ein“ (S. 5). Aber wie kann diesem Beratungsanspruch vertraut werden, wenn der WBGU weder die realpolitischen Prozesse noch die wissenschaftlichen Publikationen zum Thema Klimapolitik und Zivilgesellschaft zur Kenntnis nimmt? Was genau ist die „Weltbürgerbewegung“ in einer Welt, die von sozialen Ungleichheiten geprägt ist? Wohin bewegen sich die Mächtigen und Reichen, die die meisten klimaschädlichen Treibhausgase ausstoßen? Die „Gerechtigkeitsprinzipien“ des WBGU (siehe Kasten in WBGU 2014, S. 44), die sich an der Einhaltung der Zwei-Grad-Leitplanke orientieren, lassen die sozialen Ungleichheiten außen vor und bleiben abstrakt. Wie soll der „Legitimationsdruck auf staatliche Akteure“ (S. 2) erhöht werden, wo dies doch all den Initiativen, NGOs und Aktivist(inn)en, die seit

1995 jährlich an den UN-Klimaverhandlungen teilnehmen oder vor den Konferenzhallen demonstrieren, nicht gelungen ist? Wie genau soll eine „unkonventionelle Beteiligung“ aussehen und als „Katalysator“ einer aktiven Klimapolitik wirken (S. 75), wenn von NGOs und Klimabewegungen doch schon so einiges versucht wurde (siehe Abbildung)? Welche Botschaft sendet der WBGU mit diesem Sondergutachten an die NGOs und ihre Netzwerke? Man könnte schlussfolgern, dass der WBGU deren breites Engagement nicht zur Kenntnis nimmt, weil er dessen Wirkung als unbedeutend erachtet. Auch dass das Sondergutachten die Hoffnung auf ganz neue Initiativen setzt, lässt diesen Schluss zu.

Eine konfliktfreie Welt, in der Clubs gebildet werden, alle kooperieren und vor allem Expertenmeinungen zählen, wird es nicht geben. Die Zeit der UN-Weltkonferenzen, die auf *global governance* und Multilateralismus hoffen ließen, ist vorbei. Ohne soziale Auseinandersetzungen keine Veränderungen; das haben die Arbeiterbewegungen, die Frauen-, die Anti-Atom- oder die Umweltbewegungen in vielen Ländern gezeigt. Aber auch deren Errungenschaften und Erfolge sind nicht von Dauer und bedürfen des dauernden Engagements. Längst haben sich viele der zivilgesellschaftlichen Initiativen von den UN-Verhandlungen enttäuscht abgewandt und setzten sich auf lokaler Ebene für Klimagerechtigkeit, die Energiewende und eine nachhaltige Welt ein.

Es besteht kein Zweifel, dass die Klimadiplomatie stockt und daher neue Wege beim Klimaschutz beschritten werden müssen. Nur: Die erforderlichen neuen Wege münden nicht in eine Weltbürgerbewegung nach dem Muster des WBGU, weil sich dieser den Erfahrungen der Klima-NGOs und der sozialen Bewegungen verschließt. Den WBGU möchte ich daher einladen, seinen Entwurf einer Weltbürgerbewegung im Licht der klimapolitischen Realitäten zu überdenken und die Möglichkeiten zu konkretisieren, wie durch zivilgesellschaftliches Engagement die Blockadehaltung der Staatengemeinschaft überwunden werden kann.

Literatur

- Biesecker, A., U. von Winterfeld. 2013. Alte Rationalitätsmuster und neue Beharrlichkeiten. Impulse zu blinden Flecken der Transformationsdebatte. *GAIA* 22/3: 160–165.
- Leggewie, C. 2003. *Die Globalisierung und ihre Gegner*. München: C. H. Beck.
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen). 2011. *Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation*. Hauptgutachten. Berlin: WBGU.
- WBGU. 2014. *Klimaschutz als Weltbürgerbewegung*. Sondergutachten. Berlin: WBGU. www.wbgu.de/sondergutachten/sg-2014-klimaschutz (abgerufen 26.11.2014).

Eingegangen am 21. Oktober 2014; überarbeitete Fassung angenommen am 21. November 2014.

Achim Brunnengräber

Geboren 1963 in Lorsch, Hessen. Privatdozent im Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften, Freie Universität Berlin; dort Leiter des Forschungsprojekts *Entsorgung radioaktiver Abfälle aus Multi-Level-Governance-Perspektive* am Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU).

