Klimawandel und Menschenrechte

Die Folgen des Klimawandels für das Recht auf Nahrung und das Recht auf Wasser

Anforderungen an die internationale, europäische und deutsche Klimapolitik

Klimawandel und Menschenrechte

Die Folgen des Klimawandels für das Recht auf Nahrung und das Recht auf Wasser

Anforderungen an die internationale, europäische und deutsche Klimapolitik

Herausgeber:
FIAN Deutschland e.V.
Briedeler Straße 13, 50969 Köln
fian@fian.de, www.fian.de

AutorInnen: Wolfgang Obergassel, Dr. Jeanette Schade (beide FIAN-Arbeitskreis Klima), Theresa Schulze
Redaktion: Gertrud Falk
Layout: Silvia Bodemer
Illustrationen: Mareike Walter, Silvia Bodemer (S. 7, 9, 20, 32)

Copyright Fotos: FIAN Deutschland oder siehe Bildunterschrift

Druck: Häuser KG, Köln
auf 100% Recyclingpapier

Gefördert durch Engagement Global
mit finanzieller Unterstützung des
Bundesministeriums für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung

Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Gefördert durch die Stiftung Umwelt
und Entwicklung Nordrhein-Westfalen

STIFTUNG UMWELT
UND ENTWICKLUNG
NORDRHEIN-WESTFALEN

Gefördert mit Mitteln des evangelischen
Kirchlichen Entwicklungsdienstes und von Misereor

MISEREOR
IHR HILFSWERK

Gefördert mit Mitteln
der Europäischen Kommission

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein der Herausgeber verantwortlich. Die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Europäischen Kommission, der Stiftung Umwelt und Entwicklung NRW, des evangelischen Kirchlichen Entwicklungsdienstes oder Misereor wieder.

Köln, Januar 2018

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung 4

Einleitung 6

Klima und Klimawandel: Ursachen und Verursacher 7

Auswirkungen des Klimawandels auf die Verwirklichung der Menschenrechte auf Nahrung und Wasser 10

- **Auswirkungen des Klimawandels auf die Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung** 10
  - Zunahme der mittleren globalen Lufttemperatur 10
  - Zunehmende Schwankungen der Niederschläge 11
  - Zunahme der Häufigkeit und Intensität von Extremwetterereignissen 11
  - Anstieg des Meeresspiegels 11
  - Größere Wetterschwankungen 12
- **Auswirkungen des Klimawandels auf die Verwirklichung des Menschenrechts auf Wasser** 12
  - Anstieg des mittleren globalen Meeresspiegels 12
  - Anstieg der mittleren globalen Lufttemperatur 12
  - Zunehmende Schwankungen der Niederschläge 13
- **Regionale Beispiele für Auswirkungen des Klimawandels** 13
  - Kleine Inselstaaten 13
  - Afrika 14
  - Südostasien 14
  - Südasien 14

Meilensteine der internationalen Klimapolitik 16

Menschenrechtliche Pflichten für die nationale und internationale Klimapolitik 18

- **Prinzipien des internationalen Umweltrechts und der Menschenrechte** 18
  - Prinzipien des Umweltvölkerrechts 19
  - Prinzipien der internationalen Menschenrechte 20
    - Allgemeine Prinzipien 20
    - Extraterritoriale Staatenpflichten 21
  - Vergleich zwischen internationalem Klimarecht und Menschenrechten 22
- **Menschenrechtliche Pflichten in der Klimapolitik** 23
  - Gibt es eine Pflicht zur Emissionsminderung? 23
  - Gibt es eine Pflicht zur Unterstützung ärmerer Staaten bei der Anpassung? 24
- **Klimapolitische Maßnahmen und die Verletzung von Menschenrechten** 25
  - Internationale Klimafinanzierung 25
  - Menschenrechtsverletzungen durch Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen 26
    - Der Clean Development Mechanism 28
    - Finanzierung von Klimaprojekten durch die Europäische Investitionsbank 31

Menschenrechtliche Verpflichtungen bei der Gestaltung der Klimapolitik Deutschlands und der EU 32

- **Senkung der eigenen Emissionen** 33
- **Unterstützung der Länder des Globalen Südens** 34
- **Die Europäische Investitionsbank** 35

Ausblick 36

Weiterführende Literatur und Internet-Links 37

Zusammenfassung

Die Menschheit ist dabei, durch den Ausstoß von Treibhausgasen (THG) wie Kohlendioxid (CO_2), Methan (CH_4) und Lachgas (N_2O) einen Wandel des globalen Klimas herbeizuführen, der in seiner Dimension dem Unterschied von heute zur letzten Eiszeit vergleichbar ist. Die globale Durchschnittstemperatur ist seit Beginn der Industrialisierung um knapp 1 Grad Celsius gestiegen. Wenn nicht gegengesteuert wird, ist bis Ende dieses Jahrhunderts ein Anstieg um 4 bis 5 Grad Celsius zu erwarten. Historisch betrachtet haben die traditionellen Industrieländer die meisten Treibhausgase ausgestoßen. Inzwischen hat zwar China die USA als insgesamt größter Emittent abgelöst, pro Kopf der Bevölkerung liegen die Emissionen der allermeisten Länder des Globalen Südens aber immer noch deutlich unter denen der Industrieländer.

Der Klimawandel hat bereits heute spürbare und in der Summe sehr negative Auswirkungen auf die weltweiten Ernteerträge und die Verfügbarkeit von Trinkwasser. Wesentliche Auswirkungen sind zunehmende Schwankungen der Niederschläge, Zunahme der Häufigkeit und Intensität von Extremwetterereignissen wie Überschwemmungen und Dürren, der Anstieg des Meeresspiegels und das Abschmelzen der Gletscher. Diese Entwicklungen werden sich in der Zukunft noch verstärken und gerade die armen Menschen in den Ländern des Globalen Südens am stärksten treffen, obgleich diese am wenigsten zu den Ursachen der Erderwärmung beigetragen haben. In den meisten Ländern des Globalen Südens wird voraussichtlich bereits eine globale Erwärmung zwischen 1 und 2 Grad Celsius zu erheblichen Ernteverlusten führen. Mehr als ein Sechstel der Weltbevölkerung lebt in Flussgebieten, in denen die Versorgung mit Süßwasser hauptsächlich durch saisonale Abschmelzungen von Schnee und Gletschereis bereitgestellt wird. Im Zuge des Klimawandels werden diese Wasserspeicher zunehmend verschwinden. Auch die Existenz vieler kleiner Inselstaaten ist bedroht. Der Klimawandel stellt damit die weltweite Verwirklichung der Menschenrechte auf Nahrung und Wasser vor beträchtliche Herausforderungen.

Um angesichts des Klimawandels das Recht auf Nahrung und Wasser auch in Zukunft gewährleisten zu können, müssen Staaten also Maßnahmen zum Klimaschutz ergreifen. International anerkannte Menschenrechte und Umweltvölkerrecht wirken hier ineinander. Denn die Verwirklichung vieler Menschenrechte, insbesondere auch des Rechts auf Nahrung, hängen unmittelbar vom Zustand der natürlichen Umwelt ab. Die Staaten der Welt sind aus menschenrechtlicher und aus

klimapolitischer Perspektive verpflichtet, den Klimawandel zu stoppen und seine Wirkungen abzumildern. Neben der Emissionsminderung gebieten die Menschenrechte, besonders solche betroffenen Bevölkerungsgruppen bei der Anpassung an die Folgen des Klimawandels zu unterstützen, die hierfür kaum Mittel haben.

Aufgrund ihrer hohen Treibhausgasemissionen und des Vorhandenseins umfangreicher technischer und wirtschaftlicher Ressourcen haben Deutschland und die EU die Pflicht, bei der Senkung ihrer Treibhausgasemissionen voranzuschreiten. Außerdem kommt ihnen die Aufgabe zu, die Länder des Globalen Südens durch die vereinfachte Weitergabe von Umwelttechnologien und die Bereitstellung von Finanzierungsmöglichkeiten in ihren Bemühungen zu unterstützen, Treibhausgasemissionen zu vermeiden und sich an die Folgen des Klimawandels anzupassen.

Darüber hinaus müssen die konkreten Klimaschutzmaßnahmen mit den Staatenpflichten zur Verwirklichung der Menschenrechte in Einklang stehen. Entsprechend ihrer menschenrechtlichen Respektierungs- und Schutzpflicht sind die Staaten verpflichtet, darauf zu achten, dass Maßnahmen zur Senkung der Treibhausgasemissionen – wie die Errichtung neuer Stromkraftwerke oder die Nutzung von Wäldern als Kohlenstoffspeicher – die Wahrnehmung von Menschenrechten im In- und Ausland nicht beeinträchtigen oder gar verletzen. Klimaschutzmaßnahmen dürfen nicht dazu führen, dass Menschen die Existenzgrundlage entzogen wird. Sie müssen die Rechte indigener Völker und lokaler Gemeinschaften auf ihr angestammtes Land, natürliche Ressourcen sowie ihre traditionelle Landnutzung anerkennen und respektieren. Betroffene indigene Völker und lokale Gemeinschaften müssen in alle Stufen der Entscheidungsfindung umfassend und effektiv einbezogen werden. Für den Fall von Konflikten müssen Verfahren zur Beilegung eingerichtet werden.

Überschwemmung im Gebiet des Laxmanpur-Damms in Nepal

Bisher waren Menschenrechte allerdings noch eine Leerstelle in der internationalen Klimapolitik. Erst im Pariser Klimaabkommen von 2015 wurde ein Bezug zwischen Klimaschutz und Menschenrechten hergestellt. Zwischenstaatliche und internationale Finanzierungsverfahren für Klimaschutzmaßnahmen beinhalten bisher oft keine menschenrechtlichen Schutzregeln. In der Praxis kommt es immer wieder zu Menschenrechtsverletzungen, zum Beispiel durch Vertreibungen.

Die Präambel des Pariser Abkommens fordert die Staaten auf, bei ihren klimapolitischen Maßnahmen die Menschenrechte zu achten und zu fördern. Dieser Anspruch muss nun in die Tat umgesetzt werden. Deutschland und die EU müssen erstens dafür Sorge tragen, dass ihre eigenen Klimaschutzmaßnahmen menschenrechtskonform gestaltet werden. Zweitens müssen sie auf internationaler Ebene alle Möglichkeiten ausschöpfen, um darauf hinzuwirken, dass auch alle Maßnahmen, die über internationale Einrichtungen und Programme umgesetzt werden, menschenrechtskonform sind.

Einleitung

Der Klimawandel und die Politik zu seiner Bekämpfung haben zahlreiche Auswirkungen auf die Verwirklichung der Menschenrechte. Einerseits gefährden zum Beispiel der Anstieg des Meeresspiegels, das Schmelzen der Gletscher und die Zunahme von Stürmen und Dürren die Verwirklichung der Menschenrechte auf Nahrung und Wasser. Andererseits erfordert die Bekämpfung des Klimawandels massive Investitionen, zum Beispiel in die Energieversorgung oder in den Verkehr. Großinvestitionen, wie Staudämme, führen oft zu Vertreibungen und anderen negativen Folgen für die örtliche Bevölkerung. Der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen hat daher seit 2008 mehrere Beschlüsse zu diesem Thema verabschiedet.

Von KlimapolitikerInnen werden diese menschenrechtlichen Auswirkungen jedoch nur zögernd zur Kenntnis genommen. Erst 2010, 20 Jahre nach dem Beginn internationaler Verhandlungen zum Klimaschutz, wurde der Begriff Menschenrechte zum ersten Mal in einem internationalen Beschluss erwähnt. Nach langen weiteren Verhandlungen hielten die Staaten schließlich 2015 in der Präambel des Klimaabkommens von Paris fest, dass *„die Vertragsparteien beim Vorgehen gegen Klimaänderungen ihre jeweiligen Verpflichtungen im Hinblick auf die Menschenrechte, das Recht auf Gesundheit, die Rechte von indigenen Völkern, lokalen Gemeinschaften, MigrantInnen, Kindern, Menschen mit Behinderungen und besonders schutzbedürftigen Menschen und das Recht auf Entwicklung sowie die Gleichstellung der Geschlechter, die Stärkung der Rolle der Frau und die Gerechtigkeit zwischen den Generationen achten, fördern und berücksichtigen“* sollen.

Die vorliegende Broschüre bietet eine Einführung in die Zusammenhänge zwischen dem Klimawandel und der Verwirklichung der Menschenrechte, insbesondere der Rechte auf Nahrung und Wasser. Die Broschüre stellt zunächst die Ursachen des Klimawandels und dessen Auswirkungen auf die Menschenrechte auf angemessene Nahrung und Wasser dar und untersucht die unterschiedlichen Auswirkungen auf regionaler und individueller Ebene. Im Anschluss erfolgt eine Gegenüberstellung bestehender Staatenpflichten aus den internationalen Umwelt- und Menschenrechtsabkommen, aus denen Kriterien zur Bestimmung der Staatenpflichten in der nationalen und internationalen Klimapolitik abgeleitet werden. Abschließend werden die menschenrechtlichen Verpflichtungen der deutschen Regierung und der Europäischen Union herausgearbeitet.

Klima und Klimawandel: Ursachen und Verursacher

Wichtig für das Verständnis des Klimawandels ist, die Begriffe Klima und Wetter voneinander abzugrenzen. Der Begriff Wetter bezeichnet den kurzfristigen Zustand in Bezug auf Temperatur, Niederschlag, Luftdruck etc. an einem bestimmten Ort zu einer bestimmten Zeit. Der Begriff Klima hingegen bezeichnet, vereinfacht gesagt, den langjährigen Durchschnitt des Wetters über Zeiträume von mindestens 30 Jahren. Klimawandel bedeutet also eine Änderung des langfristigen Durchschnitts. Seit Jahrzehnten steigt insbesondere der Durchschnitt der globalen Lufttemperatur trotz jährlicher Schwankungen immer weiter an. Aktuell liegt er rund 0,8 Grad Celsius über dem Durchschnitt vor Beginn der Industrialisierung.

Der Klimawandel kann also nicht durch ein besonders heißes oder kaltes Jahr „bewiesen" oder „widerlegt" werden. Aussagekräftig ist nur der langfristige Trend. Die Änderung der globalen Durchschnittstemperatur sollte auch nicht an den Schwankungen der täglichen Temperatur gemessen werden. Scheinbar geringe Änderungen der Durchschnittstemperatur ziehen schnell beträchtliche Folgen mit sich. Der Unterschied in der globalen Durchschnittstemperaturz wischen heute und den Eiszeiten, in denen die Polargletscher bis Norddeutschland reichten, liegt nur bei 5 Grad Celsius. Bereits die bisher eingetretene Erwärmung von weniger als 1 Grad Celsius hat deutliche Folgen für die Lebensmittel- und Wasserversorgung (siehe folgendes Kapitel).

Globaler Temperaturindex: Oberflächentemperaturen Land und Ozean 1880-2017 Datenquelle: NASA Goddard Institute for Space Studies, http://data.giss.nasa.gov/gistemp/graphs/

Der Stand der Klimawissenschaft wird regelmäßig vom so genannten Weltklimarat (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC) in dessen Sachstandsberichten zusammengestellt. Die Aufgabe des Weltklimarats ist es,

- die Risiken und Folgen des Klimawandels zu untersuchen,

- Strategien und Maßnahmen für die Vermeidung eines gefährlichen Klimawandels sowie für die Anpassung an den Klimawandel vorzuschlagen.

Der Weltklimarat betreibt keine eigene Forschung, sondern trägt die Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung zusammen. Sein neuester (fünfter) Sachstandsbericht wurde 2013/2014 veröffentlicht.

Zentral für den Klimawandel ist der so genannte Treibhauseffekt. In einem Treibhaus passiert das Sonnenlicht die Glasdächer und -wände weitgehend ungehindert und erwärmt das Treibhaus. Die Wärme kann durch die Dächer und Wände nicht entweichen. In der Atmosphäre ist ein ähnlicher Effekt aufgrund der so genannten Treibhausgase (THG) zu beobachten. Von der Sonne fällt energiereiche kurzwellige Strahlung auf die Erde und dringt weitgehend ungehindert durch die Atmosphäre zur Erdoberfläche durch. Die Erdoberfläche wiederum strahlt weniger energiereiche langwellige Strahlung ab. Diese wird zu einem großen Teil durch die Treibhausgase in der Atmosphäre aufgenommen und dann wieder in alle Richtungen abgestrahlt. Die Treibhausgase halten also einen Teil der Wärmeenergie auf der Erdoberfläche zurück, der sonst in den Weltraum abgestrahlt würde. Das häufigste natürlich vorkommende Treibhausgas ist Wasserdampf (H_2O g). Er ist für rund zwei Drittel des natürlichen Treibhauseffekts verantwortlich. Andere Treibhausgase sind etwa Kohlendioxid (CO_2), Methan (CH_4) und Lachgas (N_2O). Durch den natürlichen Treibhauseffekt wurde das Leben auf der Erde in der heutigen Form überhaupt erst möglich: Er bewirkt eine Erwärmung der Erdoberfläche um 33 Grad Celsius, wodurch die durchschnittliche globale Temperatur auf 15 Grad Celsius angehoben wird. Ohne den natürlichen Treibhauseffekt läge sie bei minus 18 Grad Celsius.

Auf diesen natürlichen Effekt sattelt die Menschheit nun den menschengemachten (anthropogenen) Treibhauseffekt auf. Durch verschiedene industrielle und landwirtschaftliche Aktivitäten steigert der Mensch die Konzentration der Treibhausgase in der Atmosphäre. CO_2 hat mit rund 60 Prozent den Hauptanteil am anthropogenen Treibhauseffekt. Es wird durch die Verbrennung der fossilen Brennstoffe – Braun- und Steinkohle, Erdöl und Erdgas – sowie die fortschreitende Rodung der Wälder freigesetzt. Seit Beginn der Industrialisierung hat der Mensch die atmosphärische CO_2-Konzentration von 280 ppm (parts per million, d.h. Teile Kohlendioxid pro eine Million Atmosphärenteile) auf über 400 ppm erhöht. Dieser Wert übertrifft bei weitem die natürliche Bandbreite der atmosphärischen CO_2-Konzentration der letzten 800.000 Jahre, die anhand von Eisbohrungen ermittelt werden konnte.

Wie oben erwähnt, wurde durch den Anstieg der Treibhausgas-Konzentration in der Atmosphäre bereits eine Erwärmung der mittleren globalen Lufttemperatur von fast 1 Grad Celsius im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter ausgelöst. Bis zum Ende des 21. Jahrhundert wird eine Erwärmung von bis zu 4 Grad Celsius erwartet. Solch eine Erwärmung entspräche in der Größenordnung dem Temperaturunterschied zwischen dem Tiefpunkt der letzten Eiszeit und der derzeitigen Warmzeit. Die Erhöhung der Temperatur seit der letzten Eiszeit dauerte 8.000 Jahre – die Menschheit ist dabei, einen ebenso

Der natürliche Treibhauseffekt
(Grafik nach Lars Ebbersmeyer/Wikimedia)

großen Temperaturanstieg innerhalb von 200 Jahren hervorzurufen.

Die Lösung des Klimaproblems ist unter anderem deswegen so schwierig, weil bei nahezu allen wirtschaftlichen Aktivitäten Treibhausgase ausgestoßen werden. Mit einem Viertel der Emissionen hat die Erzeugung von Strom und Wärme den größten Anteil. Nur knapp dahinter liegen mit 24 Prozent Land- und Forstwirtschaft. Dies liegt vor allem an der Rodung der Wälder in Ländern des Globalen Südens sowie an hohen Emissionen aus Viehwirtschaft und Reisanbau. Weitere hohe Ausstöße kommen aus der Industrie mit 21 Prozent und dem Verkehr mit 14 Prozent.

Aktuell verursacht China den größten Ausstoß von Treibhausgasen, gefolgt von den USA, der EU und Indien. Betrachtet man jedoch alle Emissionen seit dem Beginn systematischer Aufzeichnungen im Jahr 1850, so sind die Industrieländer für rund drei Viertel davon verantwortlich. Ein anderes Bild entsteht auch, wenn man die Emissionen pro Kopf betrachtet. Während in Deutschland im Durchschnitt 10 Tonnen CO_2 pro Kopf ausgestoßen werden und in den USA sogar 18 Tonnen, sind es in China 8 Tonnen und in Indien nur rund 2,3 Tonnen. Zudem ist es innerhalb dieser Länder oft nur eine wohlhabende Minderheit, die durch ihren energieintensiven Lebensstil am meisten zu den Emissionen beiträgt, während der arme Großteil der Bevölkerung weiterhin nur einen geringen Anteil daran hat.

Anteil verschiedener Wirtschaftssektoren an den Treibhausgasemissionen
Datenquelle: Weltklimarat

Die Verbrennung fossiler Energieträger ist eine der wesentlichen Ursachen des menschengemachten Treibhauseffekts.

Auswirkungen des Klimawandels auf die Verwirklichung der Menschenrechte auf Nahrung und Wasser

Auswirkungen des Klimawandels auf die Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung

Basierend auf den Analysen des Weltklimarats (2007 und 2014) und dem Grundlagendokument der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agricultural Organization, FAO) zum Thema *Klimawandel und Ernährungssicherheit* (2008) lassen sich im Wesentlichen fünf Faktoren festmachen, die die Wahrnehmung des Rechts auf Nahrung vieler Menschen bedrohen.

Zunahme der mittleren globalen Lufttemperatur

Die Zunahme der mittleren globalen Lufttemperatur hat regional stark unterschiedliche Auswirkungen. In den mittleren und höheren Breitengraden Nordamerikas, Europas, Asiens und Südamerikas verlängert ein gemäßigter Anstieg der mittleren globalen Lufttemperatur zwischen 1 Grad Celsius und 2 Grad Celsius die landwirtschaftlichen Anbauphasen und könnte zu höheren

Die Karte zeigt, wie sich der Klimawandel bis 2100 voraussichtlich auf die Eignung für landwirtschaftliche Nutzung auswirken wird.

Grafik: Dr. Florian Zabel, Ludwig-Maximilians-Universität München (LMU)

Erträgen führen. Demgegenüber führt in den saisonal trockenen Ländern niedriger Breitengrade, in denen sich die meisten Länder des Globalen Südens befinden, bereits eine Erwärmung zwischen 1 Grad Celsius und 2 Grad Celsius zu erheblichen Ernteverlusten. Dies ist vor allem auf eine stärkere Verdunstung in Verbindung mit der weit verbreiteten regenbewässerten Landwirtschaft in diesen Ländern zurückzuführen. Die Erträge werden auch beeinträchtigt, wenn die Tagestemperaturen gewisse Schwellenwerte überschreiten, die je Pflanzenart unterschiedlich sind. Der Klimawandel hat zur Folge, dass diese Werte häufiger überschritten werden.

Bei einem Temperaturanstieg von über 2 Grad Celsius erwartet die Klimawissenschaft in allen Klimazonen – also auch in den höheren Breitengraden – negative Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Produktion.

Zunehmende Schwankungen der Niederschläge

Im Zuge des Klimawandels werden sich die Niederschlagsmuster sowohl jahreszeitlich als auch räumlich verändern. Generell sagt die Klimaforschung voraus, dass feuchte Regionen zukünftig noch feuchter und trockene Regionen noch trockener werden. Gleichzeitig prognostiziert die Klimaforschung, dass die Niederschläge stärker sowie die zeitlichen Abstände zwischen Regenfällen insgesamt größer werden. Dies wird mit großer Wahrscheinlichkeit eine Zunahme von Dürren und Überschwemmungen zur Folge haben, die große Verluste in der Land- und Viehwirtschaft hervorrufen werden.

Bereits jetzt hat der Klimawandel in einigen Regionen der Welt geringere Maisernten zur Folge.

Zunahme der Häufigkeit und Intensität von Extremwetterereignissen

Die Klimaforschung sagt voraus, dass die Häufigkeit und Intensität von Extremwetterereignissen wie starken Stürmen und lang anhaltenden Regenschauern auf allen Kontinenten zunehmen wird. In tropischen Regionen wird aufgrund der erhöhten Temperaturen und des ansteigenden Meeresspiegels eine Zunahme von Zyklonen prognostiziert, die zu Ernteausfällen auf dem Land sowie zur Zerstörung der für die Fischerei wichtigen Korallen beitragen werden. Diese extremen Wetterereignisse beschädigen nicht nur die angebauten Feldfrüchte und treiben die Erosion des Bodens voran, sondern führen auch zu enormen Schäden an der Infrastruktur in den betroffenen Regionen. Dies kann nicht nur den Zugang zu Märkten verschlechtern, sondern auch eine Notversorgung mit Lebensmitteln behindern.

Anstieg des Meeresspiegels

Die Erhöhung der globalen Temperaturen führt zur Ausdehnung der Wassermassen der Ozeane (durch die Erwärmung einer Substanz erhöht sich ihr Volumen) sowie zum Abschmelzen des Polareises und der Gletscher. Der dadurch ansteigende Meeresspiegel bedroht den Lebensraum der BewohnerInnen kleiner Inseln des pazifischen und indischen Ozeans sowie der KüstenbewohnerInnen. Fruchtbares Tiefland wird überschwemmt, Ackerböden versalzen. Darüber hinaus wird vorausgesagt, dass die Fischereiwirtschaft zunehmend in Konkurrenz zum verstärkten Küstenschutz stehen wird, der durch den Klimawandel erforderlich wird. Der Bau von Dämmen führt zu Veränderungen in den Ablagerungsschichten des Meeresbodens sowie in der Versorgung küstennaher Ökosysteme mit Frischwasser und Nährstoffen, mit nachteiligen Folgen für die lokale Fischerei.

Größere Wetterschwankungen

Insgesamt bringen die klimatischen Veränderungen instabilere Wetterverhältnisse mit sich, die die Wasserversorgung sowie die Land- und Viehwirtschaft in vielen Regionen erschweren und Ernteerträge schwanken lassen. Dies stellt ein Risiko für die Einkommensgrundlage der BäuerInnen sowie für die Versorgung lokaler und regionaler Märkte mit Nahrungsmitteln dar.

Auswirkungen des Klimawandels auf die Verwirklichung des Menschenrechts auf Wasser

Die Bevölkerung im kenianischen Tana-Delta muss aufgrund des Klimawandels immer tiefer nach Trinkwasser graben.

Der Klimawandel hat einen enormen Einfluss auf den Zugang zu ausreichendem und sauberem Wasser. Mit jedem Grad globaler Erwärmung werden sich die erneuerbaren Trinkwasserressourcen voraussichtlich für 7 Prozent der Weltbevölkerung um 20 Prozent verringern. Der Klimawandel verstärkt die bereits bestehenden Wasserprobleme in vielen Erdregionen, die durch das hohe Bevölkerungswachstum, das Anwachsen der Megastädte, die Ausbreitung eines ressourcenintensiven Lebensstils und die Übernutzung von Frischwasser durch die industrielle Landwirtschaft hervorgerufen werden.

Anstieg des mittleren globalen Meeresspiegels

Neben der Überschwemmung von Küstengebieten sowie vieler kleiner Inseln des indischen und pazifischen Ozeans führt der Anstieg des Meeresspiegels in küstennahen Gebieten auch zur Versalzung des Grundwassers. Frischwasser wird dadurch immer knapper und die Zahl der Menschen ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser wird schnell steigen.

Anstieg der mittleren globalen Lufttemperatur

Mehr als ein Sechstel der Weltbevölkerung lebt in Flussgebieten, die hauptsächlich durch saisonale Abschmelzungen von Schnee und Gletschereis mit Süßwasser versorgt werden. Durch die ansteigende Lufttemperatur wird die Schneefallmenge in den Wintermonaten abnehmen. Zudem wird sich der Abfluss des Schmelzwassers von den Bergen zunehmend von den Sommermonaten – in denen der Bedarf am größten ist – in den Frühling verschieben. Gleichzeitig wird der Temperaturanstieg zu einem weiteren Rückgang der Gletscher führen, die aufgrund ihrer Kapazität zur Speicherung von Süßwasser eine zentrale Rolle bei der Trinkwasserversorgung in den Flussgebieten spielen. Bei einem Temperaturanstieg von 4 Grad Celsius könnte der Umfang der Gletscher bis zum Ende des Jahrhunderts weltweit um bis zu vier Fünftel abnehmen. Dies wird ein kurzfristiges Ansteigen der Flussläufe zur Folge haben. Langfristig wird sich die Wassermenge der Flüsse jedoch verringern. Schließlich wird vorhergesagt, dass das Ansteigen der Lufttemperatur und die abnehmende Wassermenge in den Süßgewässern zu starkem Algen- und Bakterienwachstum führen. Dadurch wird sich die Wasserqualität in den betroffenen Regionen verschlechtern.

Zunehmende Schwankungen der Niederschläge

Trockene Gebiete sowie Regionen mit geringen Süßwasserspeichern, in denen die Gewinnung von Trinkwasser unmittelbar aus dem Regenwasser erfolgt, werden mit großer Wahrscheinlichkeit besonders heftig von den abnehmenden Niederschlägen betroffen werden. In tropischen Gebieten wiederum kann die vorhergesagte Erhöhung der jahreszeitlichen Niederschlagsmenge zu Überschwemmungen führen. Durch das Ausspülen der Böden der überfluteten Landflächen können Schadstoffe in das Wasser gelangen, die die Süwasserressourcen verschmutzen.

Die Regenfälle in Haiti werden heftiger und führen häufiger zu Überschwemmungen.

Regionale Beispiele für Auswirkungen des Klimawandels

Die Klimaänderungen werden in der tropischen und subtropischen Klimazone – in der sich die Mehrzahl der Länder des Globalen Südens befindet – weit negativer ausfallen als in der gemäßigten Klimazone, in der überwiegend Industriestaaten beheimatet sind. Darüber hinaus verfügen die Menschen in den Ländern des Globalen Südens aufgrund mangelnder finanzieller und technologischer Mittel über eine nur geringe Anpassungsfähigkeit an die bevorstehenden Klimaänderungen. Es werden also gerade die Menschen am stärksten unter den Auswirkungen der Erderwärmung leiden, die am allerwenigsten zu deren Verursachung beigetragen haben.

Dem Weltklimarat zufolge sind die Arktis, Afrika, kleine Inseln sowie die großen asiatischen Flussdeltas die am stärksten vom Klimawandel betroffenen Regionen.

Kleine Inselstaaten

Kleine Inselstaaten wie beispielsweise Vanuatu und Tuvalu sind bereits heute schon stark von den klimatischen Veränderungen betroffen. Der ansteigende Meeresspiegel erhöht die Gefahr von Überschwemmungen und Sturmfluten und stellt eine Bedrohung für die Wasserversorgung, die Landwirtschaft und die gesamte Infrastruktur dar. Die Wasserversorgung der Inseln wird zusätzlich dadurch erschwert, dass durch die Klimaänderungen Meereswasser in das Grundwasser dringt. Denn gerade auf den kleinen Inseln und Atollen liegt der Grundwasserspiegel häufig nur etwa ein bis zwei Meter unter der Erdoberfläche.

Die kleinen Inselstaaten sind aufgrund des Klimawandels vom Untergang bedroht.

Darüber hinaus gefährden die vorausgesagten Veränderungen der Niederschlagsmenge die Wasserversorgung der Inseln. Denn auf den meisten Atollen erfolgt die Trinkwassergewinnung durch das Auffangen von Regenwasser. Des Weiteren beeinträchtigen die mit dem Meeresspiegelanstieg einhergehende Versalzung der Böden und die Unregelmäßigkeiten der Niederschläge die landwirtschaftliche Selbstversorgung vieler Inseln. Nicht nur die Erträge der Agrarwirtschaft, sondern auch die der Fischwirtschaft drohen aufgrund des temperaturbedingten Absterbens der Korallenriffe drastisch zurückzugehen, die vielen Fischen als Nahrungsreservoir dienen.

Bewässerungsmethoden der industriellen Landwirtschaft Afrikas verstärken den Verlust des Zugangs zu Wasser der örtlichen Bevölkerung.

Afrika

Für das südliche Afrika wird vorhergesagt, dass der jährliche Niederschlag bei einer globalen Erwärmung von 4 Grad Celsius um bis zu 30 Prozent abnehmen könnte. In Teilen des südlichen und westlichen Afrikas könnte sich die jährliche Wiederauffüllung des Grundwassers um 50 bis 70 Prozent vermindern. Entsprechend erhöht sich das Risiko von Dürren. Für das Horn von Afrika und das nördliche Ostafrika sagen verschiedene Klimamodelle sehr unterschiedliche Folgen voraus. Einige Modelle prognostizieren eine Verringerung der Niederschläge, andere eine Erhöhung. Allerdings wäre diese Erhöhung vermutlich nicht gleichmäßig über das Jahr verteilt, sondern würde sich in intensiven Regenperioden niederschlagen, wodurch das Risiko von Überflutungen steigen würde.

Deutliche Auswirkungen auf die Landwirtschaft sind selbst bei niedrigem Temperaturanstieg zu erwarten. Bereits eine Erwärmung von 1,5 Grad Celsius bis zum Jahr 2030 könnte dazu führen, dass 40 Prozent der Maisanbaugebiete nicht mehr für die derzeit angebauten Sorten geeignet wären. Bei einer Erwärmung von bis zu 2 Grad Celsius bis 2050 könnten die Erträge der gesamten Landwirtschaft um 10 Prozent abnehmen, bei einer höheren Erwärmung um 15 bis 20 Prozent.

Südostasien

Die dicht besiedelten Flussdeltas Südostasiens sind durch den ansteigenden Meeresspiegel besonders gefährdet. Denn dieser führt zum Eindringen von Salzwasser und verstärkt die Intensität von Wirbelstürmen. Zudem wird ein starker Anstieg von Hitzeextremen vorhergesagt. Bereits bei einer globalen Erwärmung von 2 Grad Celsius werden 60 bis 70 Prozent der Region von Hitzeextremen und 30 bis 40 Prozent der Region von neuen Hitzerekorden betroffen sein.

Die Landwirtschaft wird durch diese Veränderungen schwer getroffen werden. So könnte der Reisanbau im Mekongdelta, der die Hälfte des vietnamesischen Reisertrags liefert, bereits bis 2040 um rund 12 Prozent zurückgehen. Auch die Fischwirtschaft würde durch die Erwärmung und Versauerung des Wassers sowie das Absterben der Korallenriffe stark geschädigt. Dadurch könnte sich beispielsweise das Fangpotential in den südlichen Philippinen bis zum Jahr 2050 halbieren.

Südasien

Auch in Südasien werden ungewöhnlich heiße Sommermonate in den nächsten Jahrzehnten vielfach häufiger auftreten. Die regionalen und jahreszeitlichen Schwankungen der Niederschläge werden sich voraussichtlich deutlich verstärken. Es wird erwartet, dass bei einer globalen Erwärmung von 4 Grad Celsius die Regenmengen in der trockenen Jahreszeit um 30 Prozent abnehmen und in der feuchten Jahreszeit um 30 Prozent zunehmen. Diese Verschie-

bung wird das Risiko von Dürren deutlich erhöhen, insbesondere für das nordwestliche Indien, Pakistan und Afghanistan. Für das südliche Indien wird eine höhere Feuchtigkeit vorhergesagt.

Große Flüsse wie der Ganges, Indus und Brahmaputra hängen wesentlich von der sommerlichen Schnee- und Gletscherschmelze ab. Bereits unterhalb einer Erwärmung von 2 Grad Celsius wird eine deutliche Erhöhung der Anzahl schneearmer Winter erwartet. Dies wird zu deutlich niedrigeren Wasserständen in der trockenen Jahreszeit führen. Wesentlich für die Landwirtschaft sind auch das zeitige und regelmäßige Eintreffen des Monsuns. Dessen jährliche Schwankungen werden sich durch den Klimawandel deutlich verstärken.

Es wird erwartet, dass die landwirtschaftliche Produktion ohne den Klimawandel bis zum Jahr 2050 um 60 Prozent steigen würde, mit Klimawandel nur um 12 Prozent. Durch den gleichzeitigen Anstieg der Bevölkerung wird in der Folge die Produktion pro Kopf der Bevölkerung um ein Drittel abnehmen.

Auswirkungen des Klimawandels auf Bangladesch

Bangladesch ist eines der Länder, die weltweit am stärksten durch den Klimawandel gefährdet sind. Auf einer Fläche, die etwa 40 Prozent der Größe Deutschlands entspricht, leben 150 Millionen Menschen. Das Land hat eine lange Küste, und die großen Flüsse Ganges, Brahmaputra und Meghna münden dort ins Meer und treten regelmäßig über die Ufer. Schon ohne Klimawandel wird Bangladesch immer wieder von Überschwemmungen, Dürren und Wirbelstürmen getroffen. Im Durchschnitt werden jedes Jahr 20 bis 25 Prozent des Landes überflutet. Der Klimawandel führt zu einem Anstieg des Meeresspiegels und zur Zunahme von Monsunregen und Wirbelstürmen. Durch diese Faktoren könnten in der Mitte des Jahrhunderts bei starken Fluten bis zu 80 Prozent des Landes überschwemmt werden. Die Anzahl der Menschen, die in Gegenden mit hohem Wirbelsturmrisiko leben, könnte von derzeit 8,7 Millionen auf über 38 Millionen steigen.

Darüber hinaus drückt der steigende Meeresspiegel vermehrt salziges Meerwasser in Bangladeschs Flussdeltas. Wo das Meerwasser nicht abfließt, versalzen Böden und Süßwasserquellen. Der Meeresspiegel könnte bis 2050 um bis zu einem halben Meter steigen. Dadurch würde das Land 10 Prozent seiner Fläche verlieren, was etwa der Größe Schleswig-Holsteins entspricht. Davon wären 5,5 Millionen Menschen direkt betroffen und müssten umsiedeln.

Die Kosten für die entstehenden Schäden und für die notwendigen Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel stellen Bangladesch vor eine enorme Herausforderung. Als eines der ärmsten Länder der Welt ist es bei der Bewältigung dieser Aufgaben auf internationale finanzielle und technische Unterstützung angewiesen.

Bangladeschs Flüsse drohen zu versalzen.

Meilensteine der internationalen Klimapolitik

Die ersten Erkenntnisse zu den negativen Folgen des Klimawandels rückten im Laufe der 1980er Jahre zunehmend ins Bewusstsein der Öffentlichkeit. 1990 reagierte die Generalversammlung der Vereinten Nationen (United Nations, UN) und beschloss, ein internationales Klimaschutzabkommen auszuhandeln. Als Ergebnis wurde 1992 die Klimarahmenkonvention auf der *UN-Konferenz zu Umwelt und Entwicklung* in Rio de Janeiro (im Folgenden kurz Rio-Konferenz) verabschiedet.

Die Klimarahmenkonvention ist gleichsam das Grundgesetz der internationalen Klimapolitik. Sie legt deren grundsätzliche Prinzipien fest (siehe folgendes Kapitel) und verpflichtet alle Staaten, das Klima zu schützen. Darüber hinaus verpflichtet sie die traditionellen Industrieländer dazu, die Länder des Globalen Südens finanziell, technologisch und durch Organisationsentwicklung und Ausbildung zu unterstützen. Allerdings enthält die Konvention keine konkreten Verpflichtungen für einzelne Staaten. Solche Verpflichtungen sollten im Rahmen eines Zusatzprotokolls geregelt werden.

Die Verhandlungen zu solch einem Protokoll wurden 1995 begonnen und 1997 im japanischen Kyoto abgeschlossen. Das Kyoto-Protokoll verpflichtet die traditionellen Industrieländer, ihre Treibhausgasemissionen von 2008 bis 2012 um jeweils länderspezifisch definierte Werte zu senken. Die Länder können diese Emissionsziele entweder auf ihrem eigenen Staatsgebiet erbringen, oder aber über den so genannten Emissionshandel Emissionsminderungen aus anderen Ländern ankaufen. Dazu wurden verschiedene Verfahren entwickelt (siehe Kapitel „Internationale Klimafinanzierung“). Der damals größte Emittent, die USA, traten dem Abkommen jedoch nicht bei. Zudem enthält das Abkommen keine Verpflichtungen für die Länder des Globalen Südens.

2007 wurden daher neue Verhandlungen begonnen, um ein global umfassendes Klimaabkommen zu schaffen. Das Abkommen sollte 2009 auf der Klimakonferenz in Kopenhagen verabschiedet werden, dieses Vorhaben scheiterte jedoch. Die Staaten konnten sich lediglich auf unverbindliche Zusagen einigen. Allerdings legten erstmals auch viele Länder des Globalen Südens Klimaschutzzusagen vor. 2011 wurde ein neuer Anlauf gestartet, ein umfassendes Abkommen zu vereinbaren. Gleichzeitig stimmten die EU und einige andere Industrieländer zu, für die Zeitspanne 2013 bis 2020 neue verbindliche Klimaschutzverpflichtungen einzugehen.

2015 einigten sich schließlich alle Staaten auf das Pariser Klimaschutz-

Meilensteine der internationalen Klimapolitik

abkommen. Das Abkommen greift ab 2020 und verpflichtet alle Mitglieder, Klimaschutzbeiträge vorzulegen. Diese Beiträge sind allerdings rechtlich nicht verbindlich. Stattdessen setzt das Abkommen auf transparente Berichterstattung und öffentliches Anprangern, um die Staaten anzuhalten, ihre Vorhaben auch tatsächlich umzusetzen. Inzwischen sind alle Staaten der Welt dem Pariser Abkommen beigetreten. Allerdings hat der 2016 neugewählte US-Präsident Donald Trump verkündet, sich aus dem Abkommen zurückziehen zu wollen.

Die RegierungsvertreterInnen freuen sich über die Verabschiedung des Klimaschutz abkommens von Paris
Foto (ebenso S. 16): IISD/Kiara Worth (enb.iisd.org/climate/cop21/enb/2dec.html)

Menschenrechtliche Pflichten für die nationale und internationale Klimapolitik

Foto: Werner Rudhart

Es ist deutlich geworden, dass diejenigen Länder, die am wenigsten zum Klimawandel beitragen, oft am stärksten von ihm betroffen sind. Dieses Kapitel befasst sich daher mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Staaten, auf menschenrechtskonforme Weise den Klimawandel aufzuhalten und Anpassungsmaßnahmen zu unterstützen.

Internationale Menschenrechte und Umweltvölkerrecht wirken inhaltlich ineinander. Die Verwirklichung vieler Menschenrechte, insbesondere auch des Rechts auf Nahrung, hängt nämlich unmittelbar vom Zustand der natürlichen Umwelt ab. Dem wurde bereits in der *Stockholmer Erklärung zur menschlichen Umwelt* von 1972 Rechnung getragen. Sie formulierte als erste das Recht auf eine gesunde Umwelt und enthielt bereits damals die drei Prinzipien des Umweltrechts, wie sie sich 1992 in der *Erklärung von Rio über Umwelt und Entwicklung* (im Folgenden kurz: *Erklärung von Rio*) wiederfinden: das Vorsorgeprinzip, das Verursacherprinzip und die gemeinsame aber unterschiedliche Verantwortung.

Zugleich handelt es sich bei Menschenrechten und Umweltrecht aber um unterschiedliche Bereiche des Völkerrechts. Eine durchgängige Berücksichtigung von Menschenrechten im globalen Umwelt- oder Klimarecht ist daher nicht selbstredend. Im Folgenden werden die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Rechtssysteme dargestellt und verdeutlicht, welche Prinzipien und Verpflichtungen sich jeweils verstärken und wo es Nachbesserungsbedarf gibt. Anschließend werden die staatlichen Verpflichtungen, die sich aus menschenrechtlicher Sicht für die Klimapolitik ergeben, geprüft: Pflichten zur Emissionsminderung, zur Unterstützung von Anpassungsmaßnahmen und zur Beachtung von Menschenrechten bei der Durchführung von Maßnahmen.

Prinzipien des internationalen Umweltrechts und der Menschenrechte

Ganz allgemein handelt es sich beim Völkerrecht um Verträge zwischen Staaten, in welchen sie wechselseitige Pflichten und Rechte festhalten. Die Menschenrechte bilden jedoch eine Ausnahme. Sie sind Rechte von Einzelpersonen und Gruppen gegenüber dem Staat. Diesen Rechten stehen staatliche Verpflichtungen gegenüber. Für beide Bereiche gilt gleichermaßen, dass man zwischen materiellen Rechten und Verfahrensrechten unterscheidet – also zwischen konkreten Inhalten von Rechten einerseits (zum Beispiel das

Recht auf sauberes Trinkwasser) und Regeln zu Vorgehensweisen andererseits (zum Beispiel die Pflicht zu Konsultationen vor Eingriffen in Trinkwasserreservoire oder die Festlegung von Rechtsmitteln bei Konflikten).

Prinzipien des Umweltvölkerrechts

Die internationale Klimarahmenkonvention ist Teil des internationalen Umweltrechts, zu dem noch viele weitere Verträge wie zum Beispiel das Washingtoner Artenschutzabkommen (1973) oder das Übereinkommen zum Schutze der Ozonschicht (1985) gehören. Vertragsübergreifend sind im internationalen Umweltrecht die drei oben genannten Prinzipien anerkannt. Sie gelten als Völkergewohnheitsrecht oder sind auf dem besten Wege dorthin. Zu diesem Status hat wesentlich die *Erklärung von Rio* beigetragen, zu deren Grundpfeilern sie gehören.

Das **Vorsorgeprinzip** soll verhindern, dass Schäden für die Umwelt entstehen. International verankert ist vor allem der Grundsatz der Schadensvermeidung. Er besagt, dass auch bei unvollständigem oder unsicherem Wissen über Art, Ausmaß, Wahrscheinlichkeit und Ursachen von Umweltschäden und -gefahren vorbeugend gehandelt werden muss, um Risiken zu minimieren. Es gilt im internationalen Recht insbesondere für Auswirkungen von Maßnahmen jenseits des eigenen Staatsgebiets, wie zum Beispiel die Verschmutzung grenzüberschreitender Gewässer.

Das **Verursacherprinzip** besagt, dass für die Linderung und Beseitigung eingetretener Schäden der Verursacher verantwortlich ist und er folglich auch die Kosten tragen muss.

Das **Prinzip gemeinsamer aber unterschiedlicher Verantwortung** entspricht einer Verallgemeinerung des Verursacherprinzips in Bezug auf Veränderungen in der Umwelt, für die kein einzelner Verursacher identifiziert werden kann. Ein Beispiel hierfür ist der Klimawandel. Die gesamte Staatengemeinschaft trägt eine gemeinsame Verantwortung zu handeln. Dabei wird jenen Staaten eine größere Verantwortung zugeschrieben, die wirtschaftlich leistungsfähiger sind und stärker an der globalen Ressourcenausbeute beteiligt sind.

Umweltrecht beinhaltet häufig auch eine Reihe von **Verfahrensrechten**. In den meisten Staaten müssen im Vorfeld von Großprojekten beispielsweise deren Umweltverträglichkeit analysiert (Ausdruck des Vorsorgeprinzips) und die betroffene Bevölkerung dabei eingebunden werden. Vorbildlich ist hier das *Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten* der UN Wirtschaftskommission für Europa (2001), kurz die Aarhus-Konvention. Sie gewährt ausdrücklich die Rechte aller Betroffenen,

- über Umweltauswirkungen von Projekten informiert zu werden,
- an Entscheidungs- und Planungsprozessen beteiligt zu werden sowie
- Schadensersatzansprüche geltend zu machen.

Die Aarhus-Konvention wurde von fast 50 Staaten Europas und Zentralasiens (mit Ausnahme Russlands) sowie von der EU ratifiziert.

Frauen im kenianischen Tana-Delta sind besonders stark mit den Folgen der zunehmenden Waserknappheit konfrontiert
Foto: Anton Pieper

Auch die Rio-Konferenz und ihre Folgeprozesse bauen auf die Beteiligung der Zivilgesellschaft. Über diesen Weg hielten nach und nach auch soziale Menschenrechte ausdrücklich Einzug in die Abschlusserklärungen der alle fünf Jahre stattfindenden UN-Gipfel zu Umwelt und Entwicklung.

Die *Erklärung von Rio* mit ihrem Konzept der Nachhaltigkeit und den drei genannten Prinzipien lieferte außerdem die Grundlage für die Klimarahmenkonvention.

Prinzipien der internationalen Menschenrechte

Allgemeine Prinzipien

Die zentrale Säule des internationalen Menschenrechtssystems ist die Menschenrechtscharta der Vereinten Nationen. Sie umfasst die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948), den Internationale Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte (UN-Zivilpakt) sowie den Internationalen Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) (beide 1966). Neben dem Zivilpakt und dem Sozialpakt gibt es außerdem acht weitere Menschenrechtsverträge, die sich auf den Schutz besonders benachteiligter Gruppen sowie auf das Verbot von Folter und unmenschlicher Behandlung beziehen. Alle Abkommen sind durch die immer gleichen Querschnittsprinzipien geprägt, nämlich das Gebot der Nichtdiskriminierung, die Gleichheit aller, die gesellschaftliche Beteiligung, den Zugang zu effektiven Rechtsmitteln bei Rechtsverletzungen, die Rechenschaftspflicht der Staaten sowie das Verbot des Rückschritts. Bei diesen Prinzipien handelt es sich durchweg um Verfahrensrechte, die allen materiellen Rechten wie dem Recht auf Nahrung, Wasser, Wohnen, etc. zur Seite gestellt sind. Denn sehr häufig liegt der Verletzung materieller Rechte die Verletzung von Verfahrensrechten zugrunde.

Alle Menschenrechtsverträge unterscheiden für ihre gewährten Rechte je drei Arten staatlicher Verpflichtung gegenüber Einzelpersonen und Gruppen. Im UN-Sozialpakt sind dies **respektieren, schützen, gewährleisten**. Die **Respektierungspflicht** besagt, dass die Vertragsstaaten die Wahrnehmung eines Rechts nicht behindern dürfen. Die **Schutzpflicht** besagt, dass die Vertragsstaaten Dritte davon abhalten müssen, die Ausübung dieses Rechts zu beinträchtigen oder zu verhindern. Die **Gewährleistungspflicht** besagt, dass die Vertragsstaaten Maßnahmen ergreifen müssen, um die Verwirklichung eines Rechts voranzubringen.

Bezogen auf das Recht auf Nahrung heißt das zum Beispiel, dass der Staat BäuerInnen nicht von ihrem angestammten Land umsiedeln darf, um Infrastrukturprojekte umzusetzen, wenn dadurch ihr Zugang zu angemessener Nahrung verloren geht. Er muss ferner Dritte – zum Beispiel Großgrundbesitzer Innen oder Unternehmen – daran hindern, dies zu tun, wenn sie Land für Investitionen verkaufen oder Infrastrukturprojekte durchführen. Und der Staat muss durch geeignete Maßnahmen auch jenen die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung ermöglichen, die davon ausgegrenzt sind – zum

Menschenrechten stehen staatliche Pflichten gegenüber.

Beispiel für die sichere Rückkehr von Vertriebenen sorgen oder sie auf neuem fruchtbaren Land ansiedeln. Da für viele Länder des Globalen Südens wegen der Begrenztheit der verfügbaren Mittel insbesondere die Gewährleistungspflicht nicht immer leicht zu erfüllen ist, sieht der UN-Sozialpakt eine allmähliche Verwirklichung der Rechte vor.

Extraterritoriale Staatenpflichten

Menschenrechtsverträge beschreiben zunächst die Pflichten eines Vertragsstaates gegenüber den Menschen auf seinem Staatsgebiet oder solchen, die anderweitig unter seiner Gewalt stehen (zum Beispiel bei Besatzungen). Der UN-Zivilpakt enthält eine Klausel, die seinen Anwendungsbereich in diesem Sinn einschränkt. Der UN-Sozialpakt hingegen erlaubt weitreichendere Interpretationen. Hier heißt es in Artikel 2(1): *„Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit … die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.“* Fortschrittliche JuristInnen sehen darin eine rechtlich bindende Pflicht, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte auch über das eigene Staatsgebiet hinaus zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten. Dies hat der UN-Sozialausschuss 2002 in seinem Allgemeinen Kommentar Nr. 15 zum Recht auf Wasser aufgegriffen, der *„… von den Vertragsstaaten [verlangt], von Handlungen abzusehen, die den Genuss des Rechts auf Wasser in anderen Ländern unmittelbar oder mittelbar beeinträchtigen.“* Die *International Commission of Jurists* (ICJ) hat dies fortgesetzt und 2011 die sogenannten *Maastrichter Prinzipien zu extraterritorialen Staatenpflichten im Rahmen des UN-Sozialpakts* veröffentlicht. Laut den Maastrichter Prinzipien müssen Staaten ihre zwischenstaatlichen und internationalen Abkommen so gestalten, dass sie nicht zu menschenrechtlichen Verwerfungen bei Vertragspartnern führen und die Staaten nicht in der Erfüllung ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen einschränken. Ferner haben Staaten die Pflicht, gesetzgeberische und politische Maßnahmen zu ergreifen, um Menschen in anderen Staaten vor Menschenrechtsverletzungen durch bei ihnen ansässige, international agierende Konzerne zu schützen. Die freiwilligen *UN-Leitlinien zu Wirtschaft und Menschenrechten*, gleichfalls von 2011, weisen zumindest den Spielraum aus, den Staaten zur Regulierung transnationaler wirtschaftlicher Akteure haben. 2017 veröffentlichte der UN-Sozialausschuss außerdem den Allgemeinen Kommentar Nr. 24 zu Staatenpflichten im Zusammenhang unternehmerischen Handelns. Darin betont er ebenfalls die grenzüberschreitenden staatlichen Pflichten zur Kontrolle multinationaler Konzerne. Insgesamt hat der Verweis auf extraterritoriale Pflichten der Staaten im Rahmen des UN-Menschenrechtssystems über die letzten Jahre stark zugenommen.

Protest vor der Zentrale der Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) gegen ein Staudammprojekt in Panama

Vergleich zwischen internationalem Klimarecht und Menschenrechten

Obwohl die Umwelt- und die Menschenrechtsprinzipien ein großes Potenzial für Synergien haben, weisen die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll keinerlei Bezug zu den Menschenrechten auf. Zur Veranschaulichung vergleicht die folgende Tabelle die wesentlichen Prinzipien der international anerkannten Menschenrechte und die Regeln des Klimarechts anhand der Grundpfeiler des internationalen Umweltrechts.

Wie die Tabelle zeigt, sind Staaten aus menschenrechtlicher und aus klimapolitischer Perspektive verpflichtet, den Klimawandel zu stoppen und seine Wirkungen abzumildern. Neben der Emissionsminderung ist es menschenrechtlich wichtig, besonders betroffene Bevölkerungsgruppen bei der Anpassung zu unterstützen, die hierfür kaum Mittel haben.

Ferner dürfen klimapolitische Maßnahmen ihrerseits nicht zu Menschenrechtsverletzungen führen. Da die internationalen Klimaregeln aber im Gegensatz zu Menschenrechtskonventionen und vielen anderen Umweltabkommen vergleichsweise wenig Wert auf die Einbindung betroffener Menschen legt, kommt es durch klimapolitische Maßnahmen immer wieder zu Menschenrechtsverletzungen. Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen sowie UN-SonderberichterstatterInnen und andere Menschenrechtsorgane haben daher intensiv Lobbyarbeit betrieben, um Menschenrechte im Abkommen von Paris zu verankern. Durchgesetzt hat sich jedoch nur ein Absatz in der nichtbindenden Präambel (Zitat siehe Einleitung). Klimaschutz und Menschenrechte trennen weiterhin Welten.

Vergleich menschenrechtlicher und klimarechtlicher Prinzipien

Umweltrecht-Prinzipien	Internationale Menschenrechte	Internationales Klimarecht
Verursacherprinzip	Ist Bestandteil der Menschenrechtsprinzipien und kommt im Recht auf Rechtsmittel und Entschädigung zum Ausdruck. Das Verursacherprinzip setzt voraus, dass ein Staat seine Respektierungs-, Schutz- oder Gewährleistungspflicht nachweislich verletzt hat.	Wegen des Problems, eine spezifische Kausalkette nachzuweisen (welche CO_2-Emission hat wen geschädigt?), ist es kein Prinzip der Klimarahmenkonvention. In aufgeweichter Form spiegelt es sich im Prinzip der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung.
Pflicht zu internationaler Kooperation	Grundlegendes in Art.2 (1) des UN-Sozialpaktes verankertes Prinzip, wonach die reichen Industriestaaten die Länder des Globalen Südens bei der allmählichen Verwirklichung der Menschenrechte unterstützen sollen.	Verpflichtung der Industrieländer gemäß Art. 4 (3, 4) der Klimarahmenkonvention, die Länder des Globalen Südens finanziell und technologisch bei der Minderung von Emissionen und Anpassung an den Klimawandel zu unterstützen.
Verfahrensrechte	Verfahrensrechte (Gleichbehandlung, Information, Beteiligung, Rechtsmittel) sind Grundlage aller menschenrechtlichen Verträge, weil sie auch für die Sicherung substantieller Rechte (z.B. Recht auf Nahrung) bedeutend sind. Dies gilt insbesondere auch für die Rechte besonders diskriminierter Bevölkerungsgruppen.	Im Gegensatz zu vielen Umweltabkommen (z.B. Aarhus-Konvention) spielen in der Klimarahmenkonvention, dem Kyoto-Protokoll und dem Pariser Abkommen Verfahrensrechte von Einzelpersonen keine Rolle. Die Ausgestaltung der internationalen Klimaschutzmechanismen nimmt entsprechend wenig Rücksicht darauf.

Gibt es eine Pflicht zur Emissionsminderung?

Kaum jemand zweifelt mehr daran, dass der Klimawandel maßgeblich menschengemacht ist und negative Auswirkungen auf die Wahrnehmung von Menschenrechten hat. Auf Grundlage der menschenrechtlichen Schutzpflicht sind die Staaten verpflichtet, rasch effektive Maßnahmen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen zu ergreifen. BerichterstatterInnen des UN-Menschenrechtsrats betrachten das im Pariser Abkommen vereinbarte Ziel, Emissionen derart zu reduzieren, dass der globale Temperaturanstieg unter 1,5 Grad Celsius gehalten wird, daher als menschenrechtliche Pflicht der Staaten. Dennoch findet Emissionsminderung nicht in dem Umfang statt, wie es nötig wäre. Seit 2005 haben verschiedene Akteure auf unterschiedlichen Wegen versucht, diesen Blockaden mit Hilfe des Menschenrechtssystems entgegenzuwirken.

Die Regierung der Malediven schlug den politischen Weg ein. Die Malediven sind ein Staat bestehend aus etwa 1.200 kleinen Inseln, die nur wenige Meter über dem Meeresspiegel liegen und unmittelbar vom Anstieg des Meeresspiegels betroffen sind. Die Regierung des Landes initiierte die *Maledivische Erklärung zur menschlichen Dimension des globalen Klimawandels*, die sie im November 2007 gemeinsam mit 38 weiteren kleinen Inselstaaten unterzeichnete. In dieser Erklärung forderten sie das Hochkommissariat für Menschenrechte der Vereinten Nationen auf, dem Menschenrechtsrat eine detaillierte Studie über die Auswirkungen des Klimawandels vorzulegen, was im Oktober 2009 – kurz vor der Klimakonferenz in Kopenhagen – auch geschah. Die Malediven haben damit einen Prozess in Gang gesetzt, der maßgeblich dazu beigetragen hat, dass viele Menschenrechtsorgane begannen, sich mit den Auswirkungen des Klimawandels auf die Menschenrechte zu befassen.

Einen anderen Weg schlugen die Inuit des US-amerikanischen Teils Alaskas ein. 2005 reichten sie bei der Inter-Amerikanischen Menschenrechtskommission eine Klage gegen die USA ein, weil die USA nicht genug täten, um den Klimawandel zu verhindern. Die Kommission lehnte die Verhandlung des Falls ab. Ein wesentlicher Grund war, dass die Kläger nicht hinreichend darlegen konnten, dass vor allem die Untätigkeit der USA zur Verletzung ihrer Menschenrechte führe. Die Kommission lud die Inuit aber im März 2007 zu einer Anhörung ein, um die Auswirkungen des Klimawandels auf ihre Menschenrechte zu erörtern. Obwohl sie rechtlich eine Niederlage erlitten hatten, wurde die Anhörung doch zu einem politischen Erfolg, der der Situation der Inuit global viel Aufmerksamkeit einbrachte.

Des Weiteren war die Klageschrift der Inuit der Auftakt zu einer Vielzahl von Versuchen, die Staaten auf juristischem Wege zur Pflicht zu rufen. Dies muss sich aber nicht auf Organe des Menschenrechtssystems beschränken. Besonders erfolgreich war eine Klage der niederländischen Umweltorganisation Urgenda gegen die Niederlande. Das Bezirksgericht in Den Haag urteilte 2015 auf Grundlage der in der niederländischen Verfassung verankerten Fürsorgepflicht des niederländischen Staates, dass die Niederlande aufgrund der Erkenntnisse des vierten Sachstandsberichts des Weltklimarats ihre Emissionen bis zum Jahr 2020 um mindestens 25 Prozent im Vergleich zu 1990 mindern müssen. Mit den bis dahin ergriffenen Maßnahmen wären voraussichtlich nur 17 Prozent erreicht worden.

Trotz dieser Erfolge bleibt es schwierig, einzelne Staaten für den Klimawandel und seine Auswirkungen auf die Menschenrechte zur Verantwortung zu ziehen. Häufig verstärkt der Klimawandel nur bereits bestehende Menschenrechtsverletzungen. Auch die Unterscheidung, ob eine

Menschenrechtliche Pflichten in der Klimapolitik

Die Malediven fordern von der internationalen Staatengemeinschaft, Maßnahmen zum Klimaschutz zu ergreifen.

Menschenrechtsverletzung in diesem Zusammenhang Folge des Klimawandels oder üblicher Wetterextreme ist, ist oft schwierig. So kommt das Hochkommissariat für Menschenrechte 2009 zum Ergebnis, dass der Klimawandel zwar eindeutig negative Auswirkungen auf die Wahrnehmung von Menschenrechten hat, dass es aber weniger eindeutig ist, ob und in welchem Ausmaß die Auswirkungen in streng rechtlichem Sinn als Menschenrechtsverletzung qualifiziert werden können.

Aus Sicht von FIAN Deutschland kann der Verlust des Zugangs zu Nahrung durch den Klimawandel aber durchaus als Menschenrechtsverletzung gewertet werden, für die andere Staaten als der Heimatstaat mitverantwortlich sind. Zwar ist der Haftungsansatz nach dem Verursacherprinzip aufgrund der oben geschilderten Besonderheiten des Klimaproblems für eine menschenrechtliche Argumentation wenig fruchtbar. Aufgrund des Wissens der Staaten über die menschliche Verursachung und der nachweislich negativen Auswirkungen des Klimawandels auf die weltweite Verwirklichung der Menschenrechte sind die Staaten jedoch gemäß UN-Sozialpakt Artikel 2(1) menschenrechtlich verpflichtet, **einzeln** sowie durch **internationale Hilfe und Zusammenarbeit**, unter **Ausschöpfung all ihrer Möglichkeiten** wirksame Maßnahmen zur Emissionsminderung zu ergreifen.

Die Lebensgrundlage der Indigenen im äthiopischen Omo-Tal ist durch den Bau des Stauddamms Gibe III bedroht.
Foto: Survival International

Gibt es eine Pflicht zur Unterstützung ärmerer Staaten bei der Anpassung?

„Anpassung" umschreibt ein weites Feld von Aktivitäten, das die Menschen weniger anfällig gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels macht. Hiermit kann die Einführung von dürreresistenten Pflanzenarten und von Bewässerungssystemen gemeint sein, aber auch Umsiedlung aus Hochrisikozonen, neue Bauweisen und Bauvorschriften, oder der Ausbau von Institutionen zum Risikomanagement. Sie macht einen vergleichsweise kleinen Teil der Klimafinanzierung aus, die sich 2016 auf insgesamt 380 Milliarden US Dollar belief. 93 Prozent der globalen Klimafinanzierung kommen der Emissionsminderung zugute, die überwiegend privat finanziert ist. Mittel aus öffentlicher Hand tragen nur 34 Prozent zur globalen Klimafinanzierung bei, wovon wiederum nur 16 Prozent Anpassungsmaßnahmen zugutekommen. 89 Prozent der öffentlichen Klimafinanzierung werden von internationalen und nationalen Entwicklungsbanken gestemmt. Selbst die internationalen Banken, wie die Weltbank, die Asiatische und die Afrikanische Entwicklungsbank oder die Europäische Investitionsbank (EIB) investieren nur durchschnittlich 23 Prozent ihrer Investitionen im Klimabereich in Anpassungsmaßnahmen. Für den unmittelbaren Schutz sowie für Anpassungsmaßnahmen an die Folgen des Klimawandels werden also verhältnismäßig wenige Gelder bereitgestellt. Dies kann akut zu Menschenrechtsverletzungen führen. Je später und halbherziger in den Klimaschutz investiert wird, desto mehr Anpassung wird nötig. Die Pflicht der Staaten, solche Maßnahmen zu unterstützen, ergibt sich aus ihren menschenrechtlichen Verpflichtungen gemäß Artikel 2(1) des UN Sozialpaktes. Sie gilt unabhängig davon, wie viel ein Staat zur Klimaerwärmung beiträgt. Diese Pflicht ergibt sich außerdem aus Art. 4(3, 4) der Klimarahmenkonvention, die ärmeren Länder sowohl beim Klimaschutz als auch bei der Anpassung an den Klimawandel unterstützen – gemäß dem Prinzip gemeinsamer aber unterschiedlicher Verantwortung.

Internationale Klimafinanzierung

Gemäß der Klimarahmenkonvention sind die traditionellen Industrieländer verpflichtet, die Länder des Globalen Südens finanziell, technologisch und mit Kapazitätsaufbau zu unterstützen. Auf der Klimakonferenz von Kopenhagen 2009 wurde diese Verpflichtung konkretisiert: die Industrieländer sagten zu, dass die finanzielle Unterstützung bis 2020 auf jährlich 100 Milliarden US-Dollar anwachsen soll. Zu diesen werden nicht nur die aufgebrachten öffentlichen Mittel sondern auch private Investitionen in den Klimaschutz gezählt, wenn sie eine Folge staatlicher Maßnahmen sind.

Die Unterstützung durch öffentliche Geber läuft durch eine Vielzahl von Kanälen. Zum einen nutzen viele Staaten dazu ihre Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit. In Deutschland sind das beispielsweise die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Zweitens zählen auch die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken Klimaschutz zu ihren Aufgaben. Insbesondere die Weltbank hat mehrere spezielle Klimaschutzfonds geschaffen. Drittens wurde eine Reihe von internationalen Fonds eingerichtet. Mit den Geldern der 1991 geschaffenen Globalen Umweltfazilität (Global Environment Facility, GEF) werden Projekte im Rahmen der Klimarahmenkonvention und anderer internationaler Umweltabkommen finanziert. 2001 wurden unter der Klimarahmenkonvention eine Reihe von kleinen spezialisierten Fonds eingerichtet, die insbesondere Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel finanzieren:

- der *Least Developed Countries Fund*: Fonds für die am wenigsten entwickelten Länder,
- der *Special Climate Change Fund*: Spezieller Klimawandel-Fonds, der vor allem Anpassungsmaßnahmen finanzieren soll und
- der *Adaptation Fund*: Anpassungsfonds für Länder des Globalen Südens.

Darüber hinaus wurde 2010 beschlossen, den *Green Climate Fund* (Grüner Klimafonds) einzurichten. Dieser soll einen erheblichen Teil der zugesagten 100 Milliarden US-Dollar verwalten.

Neben diesen Einrichtungen zur Klimafinanzierung wurden im Rahmen des Kyoto-Protokolls auch institutionalisierte Verfahren zur Verringerung der Treibhausgasausstöße geschaffen:

- der internationale Emissionshandel, der den Handel mit Rechten zum Ausstoß von Treibhausgasen regelt,
- die *Joint Implementation* (Gemeinsame Umsetzung), über die Klimaschutzprojekte in Industrieländern international zertifiziert werden können,
- der *Clean Development Mechanism* (Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung), über den Klimaschutzprojekte in Ländern

Klimapolitische Maßnahmen und die Verletzung von Menschenrechten

Funktionsweise des Emissionshandels

des Globalen Südens international zertifiziert werden können (siehe Kapitel „Der Clean Development Mechanism“).

Diese Verfahren dienen aber in erster Linie der Erreichung der Emissionsziele der Industrieländer (siehe Kapitel „Senkung der eigenen Emissionen“). Mitgliedstaaten mit großen Regenwaldvorkommen forderten daher, ein Instrument zu schaffen, das den Schutz von Wäldern auf die Klimabilanz anrechnet. Infolge wurde 2007 das Programm REDD+ (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries*) ins Leben gerufen. Es soll zur Verringerung der Treibhausgasausstöße in Ländern des Globalen Südens beitragen, die durch Abholzung von Wäldern entstehen.

Menschenrechtsverletzungen durch Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen

Maßnahmen zum Klimaschutz sind aus menschenrechtlicher Perspektive oft umstritten. Bei Investitionen in erneuerbare Energien handelt es sich häufig um große, flächenintensive Infrastrukturprojekte, wie zum Beispiel den Bau von Staudämmen und Wasserkraftwerken, Windparks, großflächige Solar- und Erdwärmeanlagen. Das Gleiche gilt für den Anbau von Energiepflanzen, wie Ölpalmen. Investitionen in CO_2-Senken, also die Ausdehnung von Wäldern oder der Erhalt bestehender Wälder, stehen oft in Konkurrenz zu anderen Flächen- und Waldnutzungen. Auch Anpassungsmaßnahmen, wie der Bau von Schutzwällen oder die Einrichtung von siedlungsfreien Zonen in Hochrisikogebieten (zum Beispiel in Gebieten, die häufig überschwemmt oder durch Erosion und Erdrutsche geprägt sind), betreffen Land, das von Menschen genutzt und ihnen durch solche Maßnahmen entzogen wird. Die Flächenkonkurrenz zwischen Investitionen zum Klimaschutz und bisheriger Landnutzung führt unter anderem dazu, dass KleinbäuerInnen und Hirtenvölkern der Zugang zu Land und Wasser entzogen wird, das sie bisher für den Nahrungsmittelanbau und die Viehwirtschaft nutzten. Häufig handelt es sich dabei um indigene Gruppen, die keine Landtitel besitzen. Mit der Vertreibung von ihren wirtschaftlich genutzten Flächen geht auch häufig die Vertreibung aus den Ansiedlungen einher. Verletzungen sozialer Menschenrechte, wie die Rechte auf Nahrung, Wasser und Wohnen, sind die Folge. Aber auch Verfahrensrechte und das Recht auf Leben werden regelmäßig missachtet.

Dafür gibt es viele Beispiele: Panama ist eines jener Länder, das am meisten in Wasserkraftwerke als erneuerbare Energiequelle investiert. In mindestens drei bekannten Fällen – Bonyic, Chan75 und Barro Blanco – kam es dabei zu schweren Menschenrechtsverletzungen: Dörfer wurden geflutet, obwohl die BewohnerInnen noch nicht umgesiedelt waren; die Rechte von Indigenen auf ihr Gebiet und Beteiligung an Projekten wurden verletzt; Betroffene und AktivistInnen, die sich gegen diese Maßnahmen wehrten, wurden eingeschüchtert und sogar ermordet. Auch Kenia gehört zu den Vorreitern in

Die klimaschützende Wirkung von Staudämmen zur Stromgewinnung wird bestritten. Außerdem führen sie oft zu Verletzungen von Menschenrechten der örtlichen Bevölkerung. Foto: Jane Hofbauer

Sachen Klimaschutz – häufig zu Lasten ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen. In Olkaria willigten Massai in eine Umsiedlungsmaßnahme zugunsten einer Erdwärmeanlage (Geothermie) ein, weil man ihnen eigene Landrechte versprach, die sie jedoch bis heute nicht erhalten haben. Mehrere tausend indigene Jäger- und Sammlervölker wurden aus dem Embobut-Wald in Westkenia (Sengwer und Cherangany) und dem Mau-Wald (Ogiek) vertrieben, weil die Regierung deren Nutzung unter REDD+ anstrebt. Der Fall der Ogiek wurde 2014 sogar vor dem Afrikanischen Gerichtshof für Menschen- und Völkerrechte zugunsten der Ogiek verhandelt. Ähnliches passierte in anderen Ländern Afrikas. So wurde in Tansania die Gemeinschaft der Warufiji aus dem Refuiji-Delta vertrieben. Sie hatten die Kooperation bei der Aufforstung der Mangrovenwälder verweigert, weil man ihnen den Anbau von Reis verbot.

Die Auswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen können aber auch komplexerer Natur sein. Wie die Weltbank 2008 in einer vielbeachteten Studie zur globalen Nahrungsmittelkrise darlegte, trug die Flächenkonkurrenz zwischen Nahrungsmittel- und Energiepflanzenanbau maßgeblich zum globalen Anstieg der Nahrungsmittelpreise bei, der für viele Menschen zu Hunger führte. Anhand dieser katastrophalen Folgen der staatlichen Förderung von Agrartreibstoffen durch westliche Industrienationen wird deutlich, wie diese klimapolitisch motivierten Programme in vielen ärmeren Ländern direkt zur Verletzung der Menschenrechte auf Nahrung und Wasser beitragen.

Auch Anpassungsmaßnahmen schneiden unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten nicht zwingend besser ab. Obwohl sie im Prinzip zum Schutz der Menschen gedacht sind, fehlt es in manchen Fällen an Professionalität, in anderen Fällen fehlt der Fokus auf die besonders gefährdeten Bevölkerungsgruppen. In Mosambik wurden die Dörfer im Sambesi-Flussdelta 2007/2008 nach schweren Überschwemmungen in höher gelegene Gebiete umgesiedelt. Viele der neuen Siedlungen blieben ohne angemessenen Zugang zu Wasser, fruchtbarem Land und Gesundheitsversorgung. So wurden sie von Nahrungsmittelhilfen abhängig. Viele Familien verloren durch Abwanderung ihren Zusammenhalt. Diskriminierungen bei Anpassungsmaßnahmen kommen auch in entwickelten Ländern vor: Nach dem Wiederaufbau von New Orleans nach dem Hurrikan Kathrina im Jahr 2005 durfte die arme afro-amerikanische Bevölkerung nicht mehr ihre am Flussufer gelegenen Siedlungen beziehen – wegen Überflutungsgefahr. Angemessenen und finanzierbaren Ersatz bekamen sie jedoch nicht angeboten.

Die Ursachen für negative Auswirkungen und Menschenrechtsverletzungen durch Klimapolitik gehen teilweise auf die Bedingungen in den Projektländern zurück. Die jeweiligen Nationalstaaten sind menschenrechtlich entsprechend zu beurteilen und zur Pflicht zu rufen. Die Ursachen liegen aber auch in den Klimarahmenabkommen selbst und ihren Mechanismen begründet. Bis auf das Abkommen von Paris enthalten diese keinen Verweis auf Menschenrechte. Sie betonen aber die Rechte der Nationalstaaten, ihre natürlichen Ressourcen auszubeuten. Das Abkommen von Paris ist insofern ein Erfolg, als in der Präambel zum ersten Mal ein Bezug zu den Menschenrechten hergestellt wird. Auch im Konzept der extraterritorialen Staatenpflichten zur Verwirklichung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte ist anerkannt, dass die Staaten die Pflicht haben, ihre Instrumente zum Klimaschutz und zur Unterstützung von Anpassungsmaßnahmen menschenrechtskonform zu gestalten. Dennoch gilt es, dicke Bretter zu bohren: Eine Präambel ist nicht rechtsverbindlich, sondern als Orientierungs- und Interpretationshilfe für die Vertragsparteien oder Gerichte zu verstehen.

Für diese Geothermie-Anlage in Kenia wurden Massai von ihrem traditionellen Land vertrieben.
Foto: Jeanette Schade

Der Clean Development Mechanism

Mit fast 8.000 registrierten Projekten ist der *Clean Development Mechanism* (CDM) des Kyoto-Protokolls das bedeutendste internationale Verfahren zum Klimaschutz. Er soll einerseits die Gastgeberstaaten der Projekte bei ihrer nachhaltigen Entwicklung unterstützen und andererseits den Industrieländern bei der Erreichung ihrer Emissionsziele helfen.

Das Kyoto-Protokoll definiert für die teilnehmenden Industrieländer verbindliche Emissionsziele. Die Überwachung der Zielerreichung erfolgt auf Grundlage von Emissionszertifikaten: jeder verpflichtete Staat muss für jede Tonne Treibhausgasemission ein Emissionszertifikat vorlegen. Die Staaten erhalten eine Anfangsausstattung von Zertifikaten auf Grundlage ihrer Ziele zur Verringerung ihrer Emissionen. Diese Zertifikate sind handelbar. Schafft ein Staat es, seine Emissionen stärker zu reduzieren als er zum Ziel hat, kann er den sich daraus ergebenden Überschuss an Zertifikaten an andere Länder verkaufen. Außerdem können die Industrieländer über den CDM zertifizierte Emissionsreduktionen aus Klimaschutzprojekten in den Ländern des Globalen Südens ankaufen.

Einige Dörfer im kenianischen Tana-Delta müssen per Tankwagen mit Trinkwasser versorgt werden.

Die naturwissenschaftliche Grundlage dieses so genannten Emissionshandels ist, dass die Treibhausgase sich gleichmäßig in der Atmosphäre verteilen. Für den Klimawandel macht es keinen Unterschied, an welchem Ort Treibhausgase ausgestoßen oder reduziert werden. Durch den Emissionshandel soll es daher ermöglicht werden, Emissionen an der Stelle zu vermindern, an der dies am kostengünstigsten ist. Im Kyoto-Protokoll gibt es zum einen den Emissionshandel zwischen Staaten, zum anderen werden im CDM Zertifikate für Emissionsreduktionen in konkreten Projekten ausgestellt, wie zum Beispiel für Windkraftanlagen. Prinzipiell kann jeder beliebige Akteur CDM-Projekte durchführen, Zertifikate erhalten und diese dann verkaufen, seien es staatliche Stellen, private Unternehmen oder auch zivilgesellschaftliche Organisationen. Durch den CDM soll so für alle Interessierte ein Anreiz gesetzt werden, in Emissionsreduktionen zu investieren. Die große Mehrheit der CDM-Projekte wird von privaten Unternehmen durchgeführt.

Der CDM unterliegt der Führung und Aufsicht der Konferenz der Vertragsstaaten des Kyoto-Protokolls. Für die Prüfung und Genehmigung der konkreten Projekte sowie für die Ausarbeitung von Detailregelungen zu den Genehmigungsverfahren haben die Vertragsstaaten einen Exekutivrat eingerichtet, der aus zehn Mitgliedern und zehn stellvertretenden Mitgliedern besteht. Die Mitglieder werden von der Vertragsstaatenkonferenz nach einem regionalen Schlüssel gewählt. Der Exekutivrat soll nach Möglichkeit alle Entscheidungen einstimmig treffen. Wenn dies nicht möglich ist, sind auch Abstimmungen mit Dreiviertelmehrheit erlaubt.

Um sich für die Ausstellung von CDM-Zertifikaten zu qualifizieren, müssen CDM-Projekte ein festgelegtes Verfahren durchlaufen. Zunächst müssen die Träger des Projekts eine Projektdokumentation erstellen, die darlegt, welche Maßnahmen durchgeführt werden sollen und wie dadurch Emissionen vermindert werden. Diese

Projektdokumentation muss durch ein sachverständiges Zertifizierungsunternehmen, beispielsweise den TÜV, überprüft werden. Außerdem muss das Projekt durch das Durchführungsland und mindestens ein Industrieland genehmigt werden. Wenn all diese Bedingungen erfüllt sind, wird das Projekt dem CDM-Exekutivrat vorgelegt. Wenn der Exekutivrat keine Einwände hat, wird es als CDM-Projekt registriert.

Während der Durchführung des Projekts müssen seine Träger fortlaufend überwachen und dokumentieren, welche Treibhausgasmengen es erzeugt. Die Emissionsminderung ergibt sich aus dem Unterschied zwischen den Emissionen des Projekts und den Emissionen, die angefallen wären, wenn das Projekt nicht umgesetzt worden wäre: wenn zum Beispiel statt Strom eines Windparks Strom aus Kohlekraftwerken verwendet worden wäre. Die Dokumentation wird wiederum von einer sachverständigen Stelle und vom CDM-Exekutivrat überprüft. Abschließend stellt der Exekutivrat den Projektbeteiligten Emissionszertifikate entsprechend der erzielten Emissionsminderung aus.

Die Projektbeteiligten können die Zertifikate dann an mehrere mögliche Abnehmer verkaufen. Der erste mögliche Abnehmer sind Industriestaaten, die ihre Kyoto-Emissionsziele nicht durch inländische Emissionsreduktionen erreichen und daher zusätzliche Zertifikate benötigen. Darüber hinaus gibt es in der EU und in mehreren anderen Staaten Emissionshandelssysteme auf Unternehmensebene. Ähnlich wie die Industriestaaten durch das Kyoto-Protokoll verpflichtet sind, Emissionszertifikate vorzulegen, müssen in der EU und in anderen Ländern auch bestimmte Unternehmen, wie die Energieversorger und große Industriebetriebe, für ihre Treibhausgasemissionen Zertifikate vorlegen. Diese Unternehmen können teilweise CDM-Zertifikate verwenden, um ihre Verpflichtung zu erfüllen. Der dritte mögliche Abnehmer ist der wachsende Markt der sogenannten „freiwilligen Kompensation" von Treibhausgasemissionen. Dies sind

Funktionsweise des Clean Development Mechanism

Unternehmen und Privatpersonen, die ihre Emissionen ausgleichen wollen, indem sie CDM-Zertifikate kaufen und löschen. Ein Beispiel dafür sind Ausgleichszahlungen für den CO_2-Ausstoß durch Flüge.

Der CDM verfügt über keinerlei menschenrechtliche Kriterien. Es gibt lediglich die Bestimmung, dass die Projekte zur nachhaltigen Entwicklung beitragen sollen, und die Vorschrift, dass die lokale Bevölkerung konsultiert werden muss. Allerdings gibt es keine internationalen Kriterien, wie der Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung überprüft werden soll. Stattdessen wird die Prüfung vollständig den Gastgeberländern der Projekte überlassen. Ebenso gibt es nur vage internationale Kriterien für die Konsultation der lokalen Bevölkerung. Viele Länder haben nur schwache

Regeln und überwachen deren Einhaltung nur schlecht. Als Ergebnis kommt es immer wieder zu Vorwürfen, dass durch CDM-Projekte Menschenrechte verletzt werden. Die internationale Gemeinschaft ist damit nicht ihrer Verantwortung nachgekommen, neue völkerrechtliche Verträge entsprechend ihren menschenrechtlichen Verpflichtungen auszugestalten.

Das Kyoto-Protokoll wird nach 2020 nicht weitergeführt, entsprechend wird auch der CDM auslaufen. Allerdings wurden im Pariser Abkommen neue Kooperationsmechanismen geschaffen. Die Regeln zur Umsetzung dieser Mechanismen sollen ausdrücklich die Erfahrungen aus den Mechanismen des Kyoto-Protokolls berücksichtigen. Aus den menschenrechtlichen Problemen, die sich im CDM ergeben haben, sollten die Staaten die Schlussfolgerung ziehen, dass die neuen Mechanismen verbindliche menschenrechtliche Kriterien benötigen.

Der Fall Bajo Aguán – CDM-Zertifizierung trotz Menschenrechtsverletzungen

Das Projekt „Aguan Biogas Recovery from Palm Oil Mill Effluent [POME] Ponds and Biogas Utilisation – Exportadora del Atlántico, Aguan/ Honduras“ soll die Behandlung von Abwasser aus einer Palmölmühle verbessern und dadurch die Emissionen von Methan vermindern. Das Palmöl kommt aus Plantagen, die im Zentrum eines gewalttätigen Landkonflikts stehen. Laut den örtlichen KleinbäuerInnen hat sich der Eigentümer das Plantagenland widerrechtlich angeeignet. Sie fordern daher die Rückgabe des Landes. Die Sicherheitskräfte der Plantagen und die öffentlichen Sicherheitskräfte gehen immer wieder gewaltsam gegen die KleinbäuerInnen vor, bisher wurden über 50 Personen getötet.

Diese Umstände spielten jedoch im Registrierungsverfahren des CDM keine Rolle. FIAN und andere Nichtregierungsorganisationen wiesen den CDM-Exekutivrat darauf hin, dass das Projekt in Menschenrechtsverletzungen verwickelt sei. Es wurde dennoch als CDM-Projekt registriert. Der CDM-Exekutivrat erklärte, dass er kein Mandat habe, solche Umstände zu berücksichtigen. Seine Zuständigkeit beschränke sich auf die Klimaschutzauswirkungen von Projekten. Neben Honduras war das Projekt auch von Großbritannien registriert worden. Nachdem sie über die Vorwürfe informiert worden war, äußerte die britische Regierung zwar, dass diese „verstörend“ seien, erklärte aber, für Fragen der Nachhaltigkeit sei das Gastgeberland Honduras zuständig.

Das Projekt ist im CDM registriert und kann für Emissionsreduktionen, die bis zum 31. Januar 2018 erzielt wurden, Zertifikate erhalten. Dieser Zeitraum kann verlängert werden. Das Ausmaß der Gewalt ist zwar nach einer Intervention der deutschen Regierung zurückgegangen, der zugrunde liegende Landkonflikt ist aber weiterhin ungelöst.

Eine honduranische Bäuerin weist bei einer Demonstration auf die schweren Menschenrechtsverletzungen in Bajo Aguán hin.

Finanzierung von Klimaprojekten durch die Europäische Investitionsbank

Viele Klimaschutzmaßnahmen werden ausschließlich von privaten Unternehmen und Banken durchgeführt, die nicht an verbindliche Sozialstandards gebunden sind. Insbesondere in Ländern des Globalen Südens mit schwachen nationalen Standards und Institutionen zu ihrer Durchsetzung gefährdet dies den Schutz der Menschenrechte.

Öffentliche Entwicklungsbanken verfügen dagegen über eigene Sozialstandards und Beschwerdeverfahren, welche die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen bei der Durchführung von Projekten verringern können. Doch auch hier gibt es deutlichen Nachbesserungsbedarf, wie das Beispiel der Europäischen Investitionsbank (EIB) zeigt.

Die EIB ist eine Bank der Europäischen Union (EU), deren Anteilseigner neben der EU die EU-Mitgliedstaaten sind. Sie verfügt über das größte Budget aller Entwicklungsbanken weltweit und ist ein Schlüsselakteur der Klimafinanzierung. Seit 2013 hat sie sich zum Ziel gesetzt, jährlich mindestens 25 Prozent ihres Kreditvolumens für Klimaprojekte zu vergeben. Im Jahr 2011 leitete die EIB eine Untersuchung ein, um ihre Sozialstandards den Ansprüchen der EU-Grundrechtecharta sowie den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte anzupassen. Das dabei entstandene *Handbuch für Umwelt- und Sozialstandards (2013)* verspricht hohe Sozialstandards und beschreibt diese – als einzige Bank weltweit – sogar mit menschenrechtlichem Vokabular. 2015 überarbeitete die EIB außerdem ihre Transparenzpolitik, so dass sie im Unterschied zu vielen anderen europäischen Entwicklungsbanken bereits vor Bewilligung die Ergebnisse von Umwelt- und Sozialverträglichkeitsanalysen bekannt gibt. Die EIB hat ferner ein eigenes Beschwerdeverfahren, das alle durch ihre Projekte Betroffenen nutzen können. Die Zuständigen für die Bearbeitung der Beschwerden können Mediationsprozesse anstoßen. Das Verfahren und das zuständige Gremium können sogar selbst Gegenstand einer Beschwerde vor dem EU-Ombudsmann werden, wenn die Betroffenen mit seiner Arbeit unzufrieden sind.

Gute Standards und ein gutes Beschwerdeverfahren gelten in der Regel als Grundbedingung für die Gewährleistung menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht. Dennoch gibt es im System der EIB erhebliche Mängel. Eine menschenrechtliche Untersuchung der Anwendung der Sozialstandards beim oben erwähnten Erdwärmeprojekt in Kenia führte dabei zu folgenden Ergebnissen: Es werde zu wenige Sozial- und MenschenrechtsexpertInnen je Projekt beschäftigt. Ersatzweise werden Kreditnehmer auf das *EIB-Handbuch zu Umwelt- und Sozialstandards* verwiesen. Die EIB überlässt die Umsetzung ihrer hehren Sozialstandards damit weitgehend den Kreditnehmern, ohne diese mit angemessen Personalressourcen zu unterstützen und zu kontrollieren. Betroffene werden von der EIB auch nicht systematisch über die Existenz ihres Beschwerdeverfahrens informiert, sondern stoßen – wenn überhaupt – erst durch eigene Recherche auf ihn. Die EIB-MitarbeiterInnen haben keine Verpflichtung, den Beschwerdeausschuss aktiv in problematische Projekte einzubinden. Er wird erst aktiv, wenn Betroffene an ihn herantreten. Bei Projekten, die von mehreren Geldgebern finanziert werden, hat er kein Mandat, deren Rolle bei der Verletzung von Sozialstandards zu untersuchen. Seine Beurteilungen und Empfehlungen sind für die Bank auch nicht rechtlich bindend. Das Beispiel der EIB zeigt damit nicht nur deren spezifische Mängel in der Gewährleistung menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht, sondern demonstriert auch die generell begrenzte Reichweite institutioneller Beschwerdemechanismen. Sie stellen keinen Ersatz für verbindliche Menschenrechtsstandards dar, zu deren Umsetzung Staaten verpflichtet sind.

Gemäß dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen UNDP) sind 80 Prozent aller Menschen, die aufgrund des Klimawandels umsiedeln müssen, Frauen.
Foto: Survival International

Menschenrechtliche Verpflichtungen bei der Gestaltung der Klimapolitik Deutschlands und der EU

Der Status der EU im Menschenrechtssystem ist kompliziert. Die EU selbst ist kein Staat, sondern eine Mitgliederorganisation von Staaten. Wie andere internationale Organisationen auch ist sie daher keine Vertragspartei der zwischenstaatlichen Menschenrechtsverträge (mit Ausnahme der UN-Behindertenrechtskonvention). Sie ist auch keine Vertragspartei der Europäischen Menschenrechtskonvention, obwohl ihr Beitritt in Artikel 6(2) des EU-Vertrags festgelegt ist und seit langem geprüft wird. Daher haben die Menschenrechtsorgane der UN und des Europarates auch kein Mandat über die EU und dürfen nicht über sie urteilen.

Dennoch ist auch die EU verpflichtet, Menschenrechte in ihrer Innen- und Außenpolitik zu beachten. Diese Verpflichtungen beruhen vor allem auf a) der EU-Grundrechtecharta (2009), b) dem EU-Vertrag sowie c) auf der Aarhus-Konvention.

a) Die Grundrechtecharta gilt für alle EU-Organe sowie für die Mitgliedstaaten bei der Anwendung von EU-Recht (GRC, Art. 51(1)). Sowohl das EU-Parlament als auch ein Expertenurteil bestätigten ihre extraterritoriale Reichweite.
b) In den EU-Verträgen bekennt sich die EU zum Schutz der Menschenrechte in ihrer Beziehung zur übrigen Welt und zur Grundrechtecharta der Vereinten Nationen (EUV, Art. 3(5)). Sie erklärt diese zu leitenden Grundsätzen ihres auswärtigen Handelns (EUV, Art. 21). Dies gilt ausdrücklich auch für die Kooperation mit Entwicklungsländern (EUVA Art. 208).
c) Die EU ist eine Vertragspartei der Aarhus-Konvention, die nach ExpertInnenmeinung ebenfalls auch extraterritorial ausgelegt werden kann.

Ziele zur Verringerung von Treibhausgasemissionen Deutschlands nach Sektoren gemäß dem Klimaschutzplan 2050 (in Millionen Tonnen CO_2-Äquivalenten)

Gleichzeitig sind auch die einzelnen Mitglieder der EU Menschenrechten verpflichtet. Deutschland und die anderen Mitgliedstaaten haben die Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen ratifiziert und sind jeweils als Einzelstaaten verpflichtet, die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu verwirklichen. Dies gilt auch für den Umfang und die Auswirkungen ihres klimapolitischen Engagements. Als Mitglieder der EU sind sie bei der Umsetzung von EU-Politik außerdem zur Einhaltung der Grundrechtecharta und der menschenrechtlichen Grundsätze der EU verpflichtet. Dies gilt auch für die internationale Zusammenarbeit. Sowohl die Kooperation mit Ländern des Globalen Südens als auch die Umweltpolitik sind Kompetenzbereiche „geteilter Zuständigkeit", das heißt, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten gleichermaßen verantwortlich sind. So sind nicht nur die EU-Mitgliedstaaten, sondern auch die EU selbst Vertragspartner der Klimarahmenkonvention. Ferner können EU-Mitgliedstaaten für das Handeln von EU-Organen auch unmittelbar verantwortlich gemacht werden, wenn sie in deren Steuerungsgremien durch MinisterInnen und von ihnen entsandte VertreterInnen vertreten sind.

Im Folgenden wird dargelegt, was dies für die Klimapolitik und die oben beschriebenen Beispiele des CDM und der EIB bedeutet und welche Empfehlungen sich daraus ableiten lassen.

Senkung der eigenen Emissionen

Entsprechend der Vereinbarung im Pariser Abkommen sollten alle Staaten ihre Treibhausgasemissionen so schnell und so stark reduzieren, dass der Anstieg der globalen Mitteltemperatur unter 1,5 Grad Celsius bleibt, um die negativen Auswirkungen auf die Verwirklichung der Menschenrechte möglichst gering zu halten. Aufgrund ihrer hohen Emissionen und ihrer umfangreichen technischen und wirtschaftlichen Ressourcen haben Deutschland und die EU als Ganzes die Pflicht, bei der Senkung ihrer Treibhausgasemissionen voranzuschreiten. Abgesehen von seinen eigenen Maßnahmen kommt Deutschland als dem größten EU-Mitgliedsstaat auch eine besondere Rolle für die Ausgestaltung der EU-Klimapolitik zu.

Bisher kommen Deutschland und die EU dieser Verpflichtung nur unzureichend nach. Der Weltklimarat hat 2007 in seinem vierten Sachstandsbericht erwogen, dass die Industrieländer insgesamt ihre Emissionen bis 2020 um 25 bis 40 Prozent im Vergleich zu 1990 mindern sollten. Aufgrund ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sollte die Reduktion der EU am oberen Ende dieser Bandbreite liegen. Die EU hat sich jedoch nur zu einer Reduktion um 20 Prozent verpflichtet; allerdings wird sie dieses Ziel voraussichtlich um einige Prozentpunkte übererfüllen.

Deutschland hat für sich selbst das Ziel gesetzt, seine Emissionen bis 2020 um 40 Prozent zu reduzieren, allerdings liegt die tatsächliche Reduktion bisher bei unter 30 Prozent. Um das Ziel in der wenigen verbleibenden Zeit noch zu erreichen, wären starke Maßnahmen wie etwa ein schneller Kohleausstieg nötig. Bisher hat die deutsche Politik jedoch

Für die Ethanol-Raffinerie und die dazugehörigen Zuckerrohrplantagen der schweizer Firma Addax in Sierra Leone wurde den Anliegenden DorfbewohnerInnen das Agrarland genommen. Foto: FIAN Österreich

keine Anzeichen erkennen lassen, solche Maßnahmen zu ergreifen.

Für den Zeitraum bis 2030 hat der britische Klimaschutzrat – ein wissenschaftliches Beratungsgremium des britischen Parlaments und der Regierung – empfohlen, dass die EU ihre Emissionen um 55 Prozent im Vergleich zu 1990 senken sollte. Bisher hat sich die EU jedoch nur als Ziel gesetzt, ihre Emissionen um 40 Prozent zu reduzieren.

Deutschland und die EU kommen daher nicht ihrer menschenrechtlichen Verpflichtung nach, die absehbaren negativen Folgen des Klimawandels durch entschlossene Emissionsreduktionen möglichst gering zu halten.

Unterstützung der Länder des Globalen Südens

Aufgrund der häufig mangelnden wirtschaftlichen und technologischen Ressourcen in den Ländern des Globalen Südens kommen Deutschland und der EU die Aufgabe zu, diese Staaten durch eine vereinfachte Weitergabe von Umwelttechnologien und Finanzierungsmöglichkeiten in ihren Klimaschutzbemühungen zu unterstützen. Dies betrifft sowohl die Vermeidung von Treibhausgasemissionen als auch die Anpassung an die Folgen des Klimawandels. Die deutsche Bundesregierung hat akzeptiert, die Zusage aller Industrieländer, ihre Klimafinanzierung bis 2020 auf 100 Milliarden US-Dollar jährlich anwachsen zu lassen, mit zehn Milliarden US-Dollar zu unterstützen. Im Jahr 2014 hat Deutschland zwei Milliarden US-Dollar jährlich beigetragen und plant, seine Beiträge bis 2020 auf vier Milliarden US-Dollar zu verdoppeln. Die Lücke von sechs Milliarden US-Dollar will die Bundesregierung durch die Mobilisierung privater Mittel ausgleichen. Allerdings ist hierbei noch nicht geklärt, welche privaten Mittel in welcher Form auf die öffentlichen Finanzierungsziele angerechnet werden dürfen. Es besteht hier also ein großes Risiko „kreativer Buchhaltung“.

Bei der Durchführung der konkreten Maßnahmen müssen Deutschland und die EU dafür Sorge tragen, dass diese menschenrechtskonform gestaltet werden. Darüber hinaus müssen sie auf internationaler Ebene alle Möglichkeiten ausschöpfen, um darauf hinzuwirken, dass auch alle Maßnahmen, die über internationale Klimaprogramme umgesetzt werden, menschenrechtskonform sind. Dazu müssen zunächst in den Vertragsstaatenkonferenzen der Klimarahmenkonvention und des Pariser Abkommens Grundsatzentscheidungen herbeigeführt werden. Anschließend müssten die Regulierungsgremien der einzelnen Programme und Verfahren entsprechende Detailregeln entwickeln.

Prinzipiell sollten alle Klimaschutzprojekte auf ihre Verträglichkeit mit Menschenrechten geprüft werden, mit klaren Vorgaben für die Einbeziehung der lokalen Bevölkerung. Projekte, die den Vorgaben nicht entsprechen, sollten nicht gefördert werden. Zudem sollten während der gesamten Projektlaufzeit nicht nur die Emissionsminderungen, sondern auch die sozio-ökonomischen Auswirkungen überwacht werden. Für den Fall, dass in der Umsetzungsphase von Projekten Menschenrechtsverletzungen auftreten und nicht abgestellt werden, sollte diesen Projekten die Genehmigung entzogen werden können.

Darüber hinaus sollten die einzelnen Staaten sowie die internationale Klimapolitik für ihre jeweiligen Verfahren und Institutionen übergeordnete und effektive Beschwerdeverfahren einrichten, an die sich Betroffene von Menschenrechtsverletzungen wenden können. Außerdem sollten besonders risikoreiche Projekte verpflichtet werden, ein Beschwerdeverfahren auf Projektebene einzurichten.

Die Bevölkerung im kenianischen Tana-Delta ist darüber besorgt, dass das Grundwasser aufgrund des Klimawandels versalzt.

Die Europäische Investitionsbank

Die EIB ist als Organ der EU der Einhaltung der EU-Grundrechtecharta und der Aarhus-Konvention verpflichtet. Die EIB ist auch zur Umsetzung der entwicklungspolitischen Ziele der EU gesetzlich verpflichtet (EUVA Art. 209). Die FinanzministerInnen der Mitgliedstaaten bilden den Rat der Gouverneure und von ihnen nominierte MitarbeiterInnen den Verwaltungsrat der EIB. Die EU-Kommission entsendet nur jeweils eineN VertreterIn in diese Gremien. Das Gewicht jeder Stimme richtet sich nach der Höhe der Beiträge, die das Mitglied an die EIB entrichtet. Daher steht außer Frage, dass neben der EU auch die Mitgliedstaaten, insbesondere zahlungskräftige Länder wie Deutschland, eine unmittelbare Verantwortung für die Ausgestaltung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten der Bank tragen.

Die EU-Kommission und die FinanzministerInnen der EU-Staaten sollten daher in ihrer Funktion als Mitglieder im Rat der Gouverneure den EIB-Verwaltungsrat veranlassen, folgende Verbesserungen vorzunehmen:

- Die obligatorischen Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen sollten um menschenrechtliche Kriterien ergänzt werden.
- Die EIB muss mehr MenschenrechtsexpertInnen einstellen, um die Betreuungsquote pro Projekt zu verbessern.
- Die Zustimmung dieser ExpertInnen zu einem Projekt muss eine Voraussetzung für die Förderung eines Projektes sein.
- Die ExpertInnen müssen mit Mandat und entsprechenden Mitteln ausgestattet werden, um Kreditnehmer bei der Umsetzung der verpflichtenden Sozialstandards zu unterstützen und sie zu kontrollieren. Ein Verweis auf das Handbuch ist keine ausreichende Erfüllung von Sorgfaltspflichten.
- Die Beteiligung von Betroffenen muss so durchgeführt werden, dass sie ihr Wohlergehen sicherstellt und zur Wahrung ihre Rechte beiträgt.
- Die EIB muss nicht nur über einen Beschwerdemechanismus verfügen, sondern Betroffene aktiv über diesen informieren.
- Die Sozial- und MenschenrchtsexpertInnen sollten verpflichtet sein, soziale und menschenrechtliche Probleme in einem Projekt aktiv an den EIB-Beschwerdemechanismus zu berichten, damit dieser die Bank schneller zum Handeln nötigen kann.

Da ein Großteil der Klimafinanzierung von privaten Gebern stammt und viele geförderte Projekte von mehreren Banken finanziert werden, sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten auch einen Beschwerdemechanismus schaffen, dem alle Entwicklungsbanken in der EU verpflichtet sind – oder besser noch alle Banken innerhalb der EU. Ergänzend hierzu sollten Regulierungen geschaffen werden, die auch private Investoren und Banken aus Europa dazu bringen, ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten wahrzunehmen und einzuhalten. Neben einem Aktionsplan zur Umsetzung der *freiwilligen UN-Leitlinien zu Wirtschaft und Menschenrechten* könnte dies durch einen völkerrechtlichen Vertrag zu Wirtschaft und Menschenrechten und durch entsprechende Regulierung bei der Umsetzung des Abkommens von Paris erreicht werden.

Frauen aus Mkoko im keniaischen Tana-Delta müssen nach einer Vertreibung für eine Zuckerrohr-Plantage bis zu 10 Kilometer zurücklegen, um Trinkwasser zu holen.

Ausblick

Foto: Chris Lim/Flickr, https://flic.kr/p/6ayCs (CC BY-SA 2.0)

Die Präambel des Abkommens von Paris fordert die Staaten auf, bei ihren klimapolitischen Maßnahmen die Menschenrechte zu achten und zu fördern. Die Präambel dient der Interpretation eines Vertrages, ist aber nicht rechtlich bindend. Damit Fleisch an die Knochen kommt, versuchen zahlreiche Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen Einfluss auf die Umsetzung des Abkommens von Paris zu nehmen. Die Weltklimakonferenz (COP) im November 2017 unter dem Vorsitz des kleinen Inselstaates Fidschi weist kleine Fortschritte, aber auch viele Hürden auf. Positiv ist, dass für die Klimarahmenkonvention erstmals ein Gender-Aktionsplan beschlossen wurde; mit Verweis auf die UN-Deklaration der Rechte Indigener hat man begonnen, eine Plattform für lokale Gemeinden und indigene Völker zu entwerfen; und Arbeitsgremien wurden beauftragt, bei Fragen von Klima und Landwirtschaft auch Ernährungssicherheit zu thematisieren. Aber die Fortschritte sind klein und unvollständig. So gibt es für die neuen Emissionshandelsmechanismen des Pariser Abkommens und andere Verfahren bisher nur informelle Notizen zur Berücksichtigung von Menschenrechten. FIAN setzt sich dafür ein, dass die Beachtung der Menschenrechte verbindliches Kriterium der Klimamaßnahmen wird und Deutschland und die EU ihren menschenrechtlichen Verpflichtungen zum Klimaschutz nachkommen.

Weiterführende Literatur und Internet-Links

Zu Kapitel „Klima und Klimawandel: Ursachen und Verursacher“:

IPCC (2013/2014): *Zusammenfassungen für politische Entscheidungsträger. Beiträge der drei Arbeitsgruppen zum Fünften Sachstandsbericht des zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (IPCC)*. Deutsche Übersetzung durch Deutsche IPCC-Koordinierungsstelle, Österreichisches Umweltbundesamt, ProClim, Bonn/Wien/Bern, 2016.

IPCC (2014): *Klimaänderung 2014: Synthesebericht*. Beitrag der Arbeitsgruppen I, II und III zum Fünften Sachstandsbericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (IPCC) [Hauptautoren, R.K. Pachauri und L.A. Meyer (Hrsg.)], IPCC, Genf, Schweiz. Deutsche Übersetzung durch Deutsche IPCC-Koordinierungsstelle, Bonn, 2016.

Hüging (2013): *Wetter, Klima und Klimawandel. Was unser Klima heute und in der Vergangenheit beeinflusst*. http://www.bpb.de/gesellschaft/umwelt/klimawandel/38427/wetter-klima-und-klimawandel

WRI (World Resources Institute) (2017): *CAIT Climate Data Explorer*. http://cait.wri.org

Zu Kapitel „Auswirkungen des Klimawandels auf die Verwirklichung der Menschenrechte auf Nahrung und Wasser“:

Weltklimarat (IPCC) (2007): *Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger*. http://bit.ly/2qKAt4u

FAO (Food and Agricultural Organization of the United Nations), Inter-Departmental Working Group on Climate Change (2008): *Climate Change and Food Security: A Framework Document*. Rom: FAO.

Government of the People’s Republic of Bangladesh (2012): *Second National Communication of Bangladesh to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Dhaka: Ministry of Environment and Forests, Government of the People’s Republic of Bangladesh.

Ohm, Stefan (2008): *Klimawandel: Der Fall Bangladesch*. http://www.wissenslogs.de/wblogs/blog/geo-log/kuso/2008-06-04/klimawandel-der-fall-bangladesch

Weltbank (2013): *Turn Down the Heat. Climate Extremes, Regional Impacts, and the Case for Resilience*. Washington, DC: Weltbank.

Zu Kapitel „Menschenrechtliche Pflichten für die nationale und internationale Klimapolitik“:

UN Generalversammlung (1992): *Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung* (A/CONF.151/26 (Vol. I)). http://www.un.org/depts/german/conf/agenda21/rio.pdf

UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (2012): *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*. http://bit.ly/1oUZYHb

UN-Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (1999): *Allgemeiner Kommentar 12. Das Recht auf angemessene Nahrung (Art. 11)*. Genf. http://www.un.org/Depts/german/wiso/ec12-1999-5.pdf

International Commission of Jurists (2011): *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights*. Verfügbar mit deutscher Übersetzung unter http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/RaN/2012_ETO_Maastricht_Principles_en_de_final.pdf

UN Special Procedures (2015): *Climate Change and Human Rights – Joint statement by UN Special Procedures on the occasion of World Environment Day*, 5. Juni 2015. http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16049&LangID=E

The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (2015): *Human Rights Law Sources: UN Pronouncements on Extra-Territorial Obligations*. http://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/documents/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=163

UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (2015): *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights*; A/HRC/10/61, 15 Januar 2009. http://www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/Study.aspx

UN-Menschenrechtsrat (2016): *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*; A/HRC/31/52, 1 Februar 2016. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2729611

Barbara K. Buchner et al. (2017): *Global Landscape of Climate Finance* 2017. https://climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2017/10/2017-Global-Landscape-of-Climate-Finance.pdf

European Bank for Reconstruction and Development, together with MDB partners the African Development Bank, the Asian Development Bank, the European Investment Bank, the Inter-American Development Bank Group and the World Bank Group (2016): Joi*nt Report on Multilateral Development Banks' Climate Finance*. www.ebrd.com/2016-joint-report-on-mdbs-climate-finance.pdf

Schade, Jeanette and Wolfgang Obergassel (2014): *Human rights and the Clean Development Mechanism*. In: Cambridge Review of International Affairs. Vol. 27, No. 4, pp. 717-735.

Sterk, Wolfgang und Christof Arens (2010): *Investitionen für den Klimaschutz. Die projektbasierten Mechanismen CDM und JI*. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU). http://www.carbon-mechanisms.de/fileadmin/media/dokumente/Publikationen/CMR/Broschuere_2010_Einfuehrung_CDM_JI_bf.pdf

Finley-Brook, Mary; Thomas, Curtis (2011): *Renewable Energy and Human Rights Violations: Illustrative Cases from Indigenous Territories in Panama*. In: Annals of the Association of American Geographers, 101/4, pp. 863-872.

Schade, Jeanette (2013): *Climate change and planned relocation. Risks and a proposal for safeguards*. In Thomas Faist, Jeanette Schade (Eds.): Disentangling Migration and Climate Change. Methodologies, Political Discourses and Human Rights. Heidelberg, Dordrecht, New York: Springer, pp. 138-206.

Wolfgang Obergassel, Jeanette Schade, Lauri Peterson, Nicolas Kreibich, Timo Beiermann (2017): *International Climate Finance Mechanisms and Extraterritorial Human Rights Obligations: Status Quo and Future Prospects*; ein Dossier von FIAN Deutschland. https://www.fian.de/artikelansicht/2017-07-19-internationale-klimafinanzierung-und-risiken-fuer-die-menschenrechte/

FIAN (2008): *Agrartreibstoffe und das Menschenrecht auf Nahrung. Grundlagenpapier von FIAN-Deutschland*. http://www.fian.de/fian/downloads/pdf/agrar/FIAN_Grundlagenpapier_Agrartreibstoffe.pdf

Jeanette Schade (2017): *EU accountability for the due diligence failures of the European Investment Bank: Climate finance and involuntary resettlement in Olkaria, Kenya*. In: Journal of Human Rights and the Environment, Vol. 8(1), 72-97 (Sonderausgabe "Climate, Justice, and Displacement", Gastherausgeber: Schade und Manou)

Zu den *Prinzipien des Umweltrechts* siehe http://www.umweltbundesamt.de/themen/nachhaltigkeit-strategien-internationales/umweltrecht/umweltverfassungsrecht/vorsorgeprinzip

Zum *Status der Aarhus Konvention* siehe https://treaties.un.org/

Zu *Menschenrechtsverletzungen durch REDD+* siehe REDD Monitor und No REDD in Africa Network: http://www.redd-monitor.org, http://www.no-redd-africa.org

Zum *Protest von zivilgesellschaftlichen Organistaionen gegen die CDM-Lizenz für das Unternehmen Dinant in Bajo Aguán/Honduras* siehe http://www.fian.org/library/publication/united_nations_under_pressure_to_denounce_human_rights_abuses_in_carbon_offsetting_scheme/

Zu Kapitel „Menschenrechtliche Verpflichtungen der Klimapolitik von Deutschland und der EU":

Jane A. Hofbauer, Monika Mayrhofer, Florian Mersmann und Jeanette Schade (2016): *ClimAccount Policy Brief: Improving Human Rights Performance in EU Climate Policy. The Role of European States in Climate Measures, and Access to Justice for Affected Populations*. http://www.uni-bielefeld.de/tdrc/ag_comcad/downloads/Policy-brief_ClimaAccount_slim-version.pdf

Germanwatch, the Center for International Environmental Law (CIEL) and the Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR) (2017): *Parallel Report submitted to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights on the occasion of the consideration of the List of Issues for Germany during the Committee's Pre-Sessional Working Group*, 9-13 October 2017.

Zu „Ausblick":

CIEL (2017): *Promoting Human Rights in Climate Action*, Update From the COP-23: Week #2.

www.fian.de

FIAN-Mitglied werden
https://www.fian.de/mitmachen/mitglied-werden/

Spendenkonto FIAN Deutschland
IBAN DE84|4306|0967|4000|444400
BIC: GENODEM1GLS

Die Verursacher des Hungers benennen
Den Hungernden Gehör verschaffen
Gemeinsam die Verantwortlichen
zur Rechenschaft ziehen