

URUGUAY

Gisela Elsner | Manfred Steffen

STUDIEN UND MASSNAHMEN

Uruguay hat 1994 die Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen und 2000 das Kyoto-Protokoll per Gesetz ratifiziert. Schon 1994 wurde in der Umweltdirektion des uruguayischen Umweltministeriums eine Einheit für Fragen des Klimawandels (Unidad de Cambio Climático) eingerichtet, die für die Koordination von Aktivitäten auf der Grundlage des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) zuständig ist. Ihre Aufgabe ist es, Pilotmaßnahmen für die Anpassung an den Klimawandel und die Vermeidung seiner Auswirkungen durchzuführen und in Absprache mit dem Außenministerium an internationalen Verhandlungen teilzunehmen.

Als Unterzeichnerstaat der Klimakonvention kommt Uruguay seiner Verpflichtung zur Vorlage regelmäßiger Berichte nach. Der dritte Länderbericht von 2010 enthält ein Inventar der Nettoemissionen von Treibhausgasen in Uruguay sowie eine vergleichende Untersuchung zur Emissionsentwicklung im Land. Darüber hinaus beschreibt er die Maßnahmen zur Anpassung und Vermeidung und stellt Studien vor, die sich mit der Gefährdung durch den Klimawandel und dessen Auswirkungen beschäftigen. Im Vorwort des Berichts bekräftigte die Ministerin für Wohnungsbau, Raumordnung und Umwelt, Graciela Muslera, die Unterstützung Uruguays für die Konvention. Zugleich hob sie die Bedeutung der Unterstützung durch den Welt-Umweltfonds (UNDP) hervor, die für die Finanzierung der Studie entscheidend war.

Die Folgen des Klimawandels sind in Uruguay klar zu beobachten. Besonders gefährdet sind die Landwirtschaft und der Tourismus, auf die zusammen knapp 80 Prozent der Deviseneinnahmen entfallen. Der Tourismus konzentriert sich weitgehend auf die Fluss- und Küstenregionen entlang des Ozeans, also auf Gebiete, die von der Erosion und dem Anstieg des Meeresspiegels besonders betroffen sind. An mehreren, landschaftlich sehr interessanten Orten greift die Erosion bereits die Küsteninfrastruktur an. Andererseits reagiert die Landwirtschaft sehr empfindlich auf die zunehmenden Wetterumschwünge sowie auf extreme Wetterphänomene wie Trockenperioden und Überschwemmungen, deren Häufigkeit und Intensität kontinuierlich zunehmen. Ein Beispiel hierfür ist die letzte längere Dürreperiode (im uruguayischen Sommer 2008/2009), die Verluste in Höhe von 300

Millionen US-Dollar verursachte. Unter Einbeziehung aller indirekt betroffenen Aktivitäten beliefen sich die Verluste auf insgesamt drei Prozent des BIP. Aufgrund der anhaltenden Wachstumsphase, die das Land zur Zeit unter anderem dank der äußerst günstigen internationalen Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse durchläuft, konnten die Verluste aufgefangen werden. Hätte ein solches Ereignis allerdings das Land in einer Rezessionsphase getroffen, so wären die wirtschaftlichen Folgen katastrophal gewesen.

Als Teil der staatlichen Anpassungsstrategie wurde 2009 das nationale System zur Reaktion auf den Klimawandel (Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático) ins Leben gerufen, in dessen Rahmen die Einheit des Umweltministeriums für Fragen des Klimawandels die Maßnahmen, Pläne und Berichte mit den übrigen Regierungsstellen koordiniert. Auf institutioneller Ebene wird so versucht, dem Klimawandel ausgehend von einem Querschnittsansatz zu begegnen und dabei die soziale und politische Dimension mit der ökonomischen zu verknüpfen. Für Institutionen, die normalerweise getrennt voneinander arbeiten, ist das ein Paradigmenwechsel und ein Schritt in Richtung Umwelt-Governance.

Ein erstes Ergebnis der Arbeit des Systems war der 2010 vorgestellte uruguayische Plan zur Reaktion auf den Klimawandel, der eine Bestandsaufnahme und die nationalen strategischen Leitlinien zum Klimawandel enthält. Angesichts des unerheblichen Beitrags Uruguays zu den Emissionen (schätzungsweise 0,02 Prozent der weltweiten Emissionen) hat die Anpassung (*adaptation*) an den Klimawandel bei den Bemühungen der Regierung Vorrang vor der Lindering/Vermeidung (*mitigation*). Gleichzeitig werden jedoch Strategien für eine saubere Produktion als eine Chance begriffen, Zugang zu Märkten zu gewinnen, auf denen die Umweltverträglichkeit der Produkte ein Qualitätsmerkmal darstellt. Dementsprechend soll der bereits eingeführte Herkunfts- und Unbedenklichkeitsnachweis für die Erzeugerkette der drei wichtigsten Produkte – rotes Fleisch, Milchprodukte und Reis – um den CO₂-Fußabdruck ergänzt werden.

MEDIALE PRÄSENZ

Der Klimawandel wird weiterhin in der Presse wenig thematisiert, zumal diese in der Regel keine Fachjournalisten für Umweltfragen beschäftigt. Sollte das Thema doch einmal aufgegriffen werden, so wird es sensationalistisch aufbereitet und trägt kaum zur informierten und ausgewogenen öffentlichen



Mündung der Laguna de Rocha etwa 200 Kilometer östlich von Montevideo.

Meinungsbildung bei. In der aktuellen politischen Diskussion wie schon zuvor im Wahlkampf vor den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2009 spielen der Klimawandel und Umweltthemen nur am Rand eine Rolle, obwohl Staatspräsident José Mujica bei seinem Amtsantritt am 1. März 2010 erklärte, dass die Themenbereiche Umwelt und Energie neben den Themen innere Sicherheit und Bildung von solcher Bedeutung seien, dass hier über eine Legislaturperiode hinaus und über Parteigrenzen hinweg Staatspolitik gemacht werden müsse. Es wurden sodann Kommissionen einberufen, die aus Vertretern aller im Parlament vertretenen Parteien bestanden und Lösungsstrategien für die Herausforderungen in diesen Themenbereichen erarbeiten sollten.

Auch der Konflikt mit Argentinien um die Ansiedlung einer Zellstofffabrik (am Ufer des Grenzflusses Uruguay), der schließlich durch den Gerichtshof in Den Haag beigelegt wurde, trug nicht zu einer objektiven Diskussion und einer regionalen Positionierung angesichts der Klimaherausforderungen bei. Er hat im Gegenteil Wunden hinterlassen, die es rechtfertigen, ihn hinsichtlich der Aufnahme von Umweltthemen in die regionale Tagesordnung als verpasste Gelegenheit zu bezeichnen.

Auf der uruguayischen politischen Tagesordnung sind die Folgen des Klimawandels in der Regel wirtschaftlichen Fragen und Problemen der öffentlichen Sicherheit untergeordnet.

KLIMAPOLITIK

Der Klimawandel wird insofern mit der Entwicklung des Landes in Zusammenhang gebracht, als er mehrere strategisch wichtige Bereiche berührt. In diesem Zusammenhang werden die Auswirkungen auf die Wasserressourcen angesichts ihrer Bedeutung für die Landwirtschaft und die Energiegewinnung aus Wasserkraft mit besonderer Besorgnis beobachtet. Die konsultierten Vertreter von Regierungsstellen waren vor allem über die wechselhaften Regenverhältnisse besorgt, da sie sich unmittelbar auf die Wirtschaft auswirken, denn in Trockenperioden muss

auf importierte fossile Energieträger wie Öl und Erdgas zurückgegriffen werden. Unabhängig von den wirtschaftlichen Kosten stellt diese Abhängigkeit außerdem ein wichtiges Problem für die derzeitige und künftige nationale Sicherheit dar.

Extreme Wetterphänomene betreffen vor allem besonders gefährdete Bevölkerungsgruppen, die häufig unter prekären Wohnverhältnissen an ungeeigneten Stellen wie etwa den von Überschwemmungen bedrohten Ufern der Wasserläufe leben. Diese unregelmäßigen Ansiedlungen tragen zur Schädigung anfälliger Ökosysteme bei und beeinträchtigen damit für die Entwicklung des Landes wichtige Ressourcen. Andererseits stellen die durch Überschwemmungen und Evakuierungen verursachten sozialen Notlagen die Behörden vor schwierige Entscheidungen hinsichtlich des Einsatzes der ohnehin begrenzten Mittel, die zunächst zur Bekämpfung von akuten Notfallsituationen eingesetzt werden müssen, was wiederum ihre Verfügbarkeit für die Ausführung von Präventionsplänen beeinträchtigt.

Als Teil seiner Anpassungsstrategie hat sich Uruguay entsprechend dem „Clean Development Mechanism“ den beschleunigten Übergang zur Nutzung sauberer Energien zum Ziel gesetzt. Nach Angaben des Leiters der uruguayischen Energiedirektion, Ramón Méndez, verfolgt der Ausbau der Energiematrix des Landes mehrere Absichten: Verringerung der Energieeinfuhren, Stärkung der Energiesouveränität, Kostensenkungen im Energiesektor, verbesserter Umweltschutz, Entwicklung des uruguayischen Erzeugerpotentials und Schaffung von Arbeitsplätzen. Besonders die Erneuerbaren Energiequellen sollen stark ausgebaut werden. Bis 2015 sollen 50 Prozent des Energiebedarfs aus Erneuerbaren Energiequellen gedeckt werden. In diesem Zusammenhang, so Méndez, hat der atomare Unfall in Japan keinen direkten Einfluss auf die Energiepolitik des Landes, da der Einsatz von Atomenergie weder in der Vergangenheit vorgesehen war noch in der absehbaren Zukunft geplant ist. Der Unfall könnte allerdings indirekte Folgen haben: Obwohl nur etwa Zehn Prozent der Gesamtnachfrage durch Erdgas gedeckt wird, werden Preiserhöhungen als Folge einer gestiegenen Nachfrage befürchtet.

Auf globaler Ebene ist die Stärkung der internationalen Vereinbarungen durch die Teilnahme an den entsprechenden Verhandlungen geplant. Als Teil einer Strategie, die sich eine verstärkte Wahrnehmung des Landes zum Ziel setzt, hat Uruguay zur Zeit den stellvertretenden Vorsitz des Anpassungsfonds des Kyoto-Protokolls inne. Es ist beabsichtigt, Uruguay angesichts seiner übersichtlichen Größe, seiner institutionellen Stabilität und seiner strategischen Lage als „Labor“ für die Umsetzung der zur Verfügung

stehenden Kenntnisse über Anpassungs- und Vermeidungsmaßnahmen zu positionieren, deren Ergebnisse systematisch auszuwerten und in die Entwicklung eines Umwelt-Governance-Modells einfließen zu lassen.

INTERNATIONALE VERHANDLUNGEN

Uruguay nimmt gleichwohl regelmäßig an den entsprechenden Konferenzen mit Delegationen aus Vertretern staatlicher Institutionen und zivilgesellschaftlicher Organisationen teil. Dabei lässt sich eine Übereinstimmung der regierungsamtlichen Positionen mit denen Europas und der Bundesregierung feststellen. „Dass das Kyoto-Protokoll noch am Leben ist, ist Europa zu verdanken, und sollte es scheitern, dann gegen den Willen Europas“, so die Einschätzung des Ingenieurs Walter Oyanzabal, Koordinator der Einheit für Fragen des Klimawandels im Landwirtschaftsministerium und Vertreter des Ministeriums im nationalen System zur Reaktion auf den Klimawandel. Deutschland wird wegen seines Einsatzes für die Emissionsbeschränkung und seines Beitrags zur Förderung und Verbreitung angepasster Technologien, vor allem auf dem Gebiet alternativer Energien, übereinstimmend eine Vorreiterrolle zugesprochen. „Die Ziele der Bundesregierung hinsichtlich der Einhaltung der internationaler Übereinkommen und des Ausbaus der Erneuerbaren Energiequellen sind beispielhaft und werden von uns mit Begeisterung verfolgt“, so Méndez.

Die Ergebnisse der Konferenz von Cancún werden als „unzureichende Fortschritte“ (Walter Oyanzabal) angesehen. Für Entwicklungsländer bzw. für Länder, die den Auswirkungen des Klimawandels ausgesetzt sind,

ist es besonders wichtig, dass die Hauptverursacher sich zu konkreten und verifizierbaren Maßnahmen zur Emissionsbeschränkung verpflichten. Unilaterale Maßnahmen werden zwar begrüßt, jedoch für unzureichend gehalten, da nur durch eine verbindliche internationale Vereinbarung die erforderlichen Garantien für konkrete Fortschritte bei der Vermeidung gegeben wären. Die Erwartungen konzentrieren sich dementsprechend auf Multilateralismus, verbindliche Vereinbarungen und Technologie-Transfer.

Der vereinbarte „Grüne Fonds“ wird als wichtiger Schritt in die richtige Richtung betrachtet; übereinstimmend wird jedoch darauf hingewiesen, dass seine Umsetzung nicht geklärt ist, weshalb er eher als Absichtserklärung denn als konkretes Ergebnis gewertet wird. Zur Verwaltung des genannten Fonds durch die Weltbank äußerten sich die in Cancún anwesenden Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft kritisch.

Trotz dieser Beanstandungen bekräftigten die befragten Vertreter der Regierungsstellen jedoch die Absicht, auch weiterhin an den internationalen Konferenzen teilzunehmen und die erzielten Vereinbarungen uneingeschränkt umzusetzen. Der Leiter der Einheit des Umweltministeriums für Fragen des Klimawandels, Luis Santos, fasste die Position dahingehend zusammen, dass Uruguay nur dann von den Hauptverursachern die Einhaltung des Kyoto-Protokolls und ihren Einsatz für das Oberziel der Stabilisierung des Weltklimas verlangen kann, wenn es selbst den von ihm eingegangenen internationalen Verpflichtungen vorbildlich nachkommt.

VENEZUELA

Ivo Hernández

VENEZUELA UND DER KLIMAWANDEL: GROSSE REDEN, WENIG FORTSCHRITT

„Wenn das Klima eine von den großen kapitalistischen Banken wäre, dann hätten die reichen Regierungen es schon gerettet.“

Hugo Chávez, Kopenhagen 2009

Das oben angeführte Zitat stammt aus der Rede des venezolanischen Präsidenten Hugo Chávez vor dem Plenum auf dem 15. Klimagipfel in Kopenhagen 2009. Mit diesem Satz machte er deutlich, wer seiner

Meinung nach für das enttäuschende Scheitern dieses Gipfels verantwortlich sei, nämlich der „Kapitalismus und die reichen Regierungen“. Eine unverbindliche Willenserklärung war das einzige Ergebnis. Jedem Land stand es frei, diese anzunehmen oder nicht. Im weiteren Verlauf der Rede fand Chávez noch deutlichere Worte: „Die Reichen sind dabei, den Planeten zu zerstören.“ Er forderte deshalb vehement: „Verändert nicht das Klima, verändert das System.“

Diese Forderung ist vor dem Hintergrund des von Chávez propagierten politischen Wandels hin zu einem „Sozialismus des 21. Jahrhunderts“ zu verstehen; ein Konzept, das trotz seines Innovationsanspruches