

A stylized world map composed of a grid of dots in various shades of gray, with several dots highlighted in red. The map is centered behind the title.

# Die Rolle von Allianzen in der internationalen Klimapolitik nach Paris

**THOMAS HIRSCH**  
Mai 2016

- Die kurz vor Abschluss der Pariser Klimakonferenz ans Licht der Öffentlichkeit getretene High Ambition Coalition aus über 90 Ländern hatte einen erheblichen Anteil am erfolgreichen Zustandekommen des Pariser Abkommens. Neben einer klugen Verhandlungsführung und einem medial geschickt inszenierten Auftritt verdankt die Allianz ihren Erfolg vor allem ihrer blockübergreifenden Zusammensetzung aus Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern. Damit erweist sich die Bildung von Allianzen erneut als erfolgreiches Instrument zur Erreichung klimapolitischer Ziele in schwierigen Verhandlungssituationen.
- Während der klimapolitische Fokus bis Paris vor allem auf dem Verhandlungsprozess lag, wird sich der Schwerpunkt in der Post-Paris-Phase stärker auf die Umsetzung des Abkommens verschieben. Hiermit verbunden sind neue Herausforderungen, für deren Bewältigung eine breite Beteiligung von Akteuren aus Politik, Wirtschaft, Finanzwelt und Zivilgesellschaft notwendig sein wird. Auch Allianzen werden sich stärker ausdifferenzieren müssen.
- Die Zukunft gehört neben den bekannten Bündnissen, deren weitere Ausgestaltung noch offen ist, vor allem Multi-Stakeholder-Allianzen unterschiedlicher Couleur. Sie können als Pioniere des Wandels einen entscheidenden Beitrag zum Voranschreiten des Transformationsprozesses auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene leisten, sofern es ihnen gelingt, die erforderliche gesellschaftliche und politische Unterstützung zu mobilisieren.

## Einleitung

Die am 12.12.2015 erfolgte Einigung auf das Pariser Abkommen ist ein Meilenstein der internationalen Klimapolitik. Das Abkommen schafft einen langfristigen Handlungsrahmen mit dem Ziel, die mittlere globale Temperaturerhöhung auf unter 2, wenn möglich auf 1,5°C zu begrenzen. Zur Erreichung dieses Langfristziels verpflichteten sich die Staaten darauf, den globalen Höhepunkt des Ausstoßes von Treibhausgasen so rasch wie möglich zu erreichen und die Emissionen danach so weit zu senken, dass in der zweiten Jahrhunderthälfte Treibhausgasneutralität in der Atmosphäre eintritt. Ein qualitatives Klimaresilienzziel sowie die Vorgabe, die globalen Finanzströme in Richtung einer kohlenstoffarmen und klimaresilienten wirtschaftlichen Entwicklung umzu lenken, verdeutlichen den transformativen, über den Klimaschutz im engeren Sinne hinausgehenden Charakter des Abkommens.

Ermöglicht wurde dies durch eine Meisterleistung internationaler Diplomatie. Die nuancierte Kombination nationaler Selbstverpflichtungen und völkerrechtlich kodifizierter Verfahrens- und Transparenzregeln, verbunden mit einer ausbalancierten Differenzierung sich angleichender Pflichten der Industrie- und Entwicklungsländer und einem umfassenden Solidarpakt zugunsten der Ärmsten und Verletzbarsten, hat am Ende alle Staaten ins Boot geholt.

In der Berichterstattung nahm die Bedeutung von Allianzen sehr unterschiedlicher Staaten zum Erreichen des Pariser Abkommens breiten Raum ein. Besonders thematisiert wurde in diesem Zusammenhang die High Ambition Coalition. Das vorliegende Diskussionspapier analysiert die Rolle von Allianzen in der Klimapolitik. Besonderes Augenmerk gilt dabei der Gestaltungsmacht von Allianzen im Zuge der jetzt bevorstehenden Ausarbeitung und Umsetzung des Pariser Abkommens auf nationaler und internationaler Ebene.

## Allianzen in der internationalen Klimapolitik

Allianzen sind mehr oder weniger formalisierte Zweckbündnisse auf Zeit, die sich bilden, um gemeinsam Veränderung zu erreichen oder um einen Status quo zu verteidigen.

Die Mehrzahl der bisherigen Allianzen im UNFCCC-Prozess hat sich nicht als eine der derzeit zirka 15 Verhandlungsgruppen formalisiert.<sup>1</sup> Identitätsstiftend wirken bei formellen Verhandlungsgruppen zumeist regionale, sozioökonomische oder auch ideologische Merkmale. In den Verhandlungen bündeln und artikulieren sie Interessen. Die mit Abstand größte formelle Gruppe ist G-77 und China mit 133 Mitgliedern, gefolgt von der African Group (54 Mitglieder), der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder LDC (48 Mitglieder) und der Vereinigung der kleinen Inselstaaten AOSIS (43 Mitglieder). Daneben gibt es noch eine ganze Reihe weiterer Gruppen, darunter BASIC (Brasilien, Südafrika, Indien und China), ALBA (politisch linke Regierungen Lateinamerikas), AILAC (klimapolitisch progressive Staaten Lateinamerikas), die Arabische Gruppe, die Gruppe der OPEC-Staaten usw. Bei diesen Gruppen, die allesamt Entwicklungsländer organisieren, kommt es zu Mehrfachmitgliedschaften. Die Industrieländer ihrerseits teilen sich vor allem auf zwei Gruppen auf, die EU (28 Mitglieder) und die Umbrella Group (USA, Japan, Australien, Kanada u. a.). Die meisten formellen Verhandlungsgruppen sind zu heterogen, um bei allen Aspekten gemeinsame Positionen finden zu können. Hinzu kommt, dass kaum eine der genannten Gruppen ohne Bündnispartner dauerhaft in der Lage ist, wichtige Verhandlungspositionen durchzusetzen. Daher können Allianzen komplementär zu den Verhandlungsgruppen die Durchsetzungsfähigkeit von Interessen erhöhen.

Vor der Pariser Klimakonferenz sind seit 2009 (Kopenhagener Klimakonferenz) vor allem drei Allianzen wirkmächtig gewesen, wobei die Übergänge zwischen Allianzen und formellen Ländergruppen teilweise fließend sind und es keine einheitliche definitorische Abgrenzung gibt:<sup>2</sup>

1. Verhandlungsgruppen: G-77 und China, Arab Group, African Group, Independent Association of Latin America and the Caribbean (AILAC), Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America (ALBA), Alliance of Small Island States (AOSIS), BASIC (Brasilien, Südafrika, Indien und China), CACAM (Armenien, Usbekistan und Turkmenistan für Zentralasien, Kaukasus und Moldavien), Group of Mountainous Landlocked Developing Countries, Least Developed Countries (LDC), LMDC, Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) sowie Europäische Union (EU), Environmental Integrity Group und Umbrella Group.

2. Das CVF, die High Ambition Coalition und die Durban Alliance haben bzw. hatten expressis verbis kein Mandat als Verhandlungsgruppe, die Gruppe der LMDC hingegen schon. Dennoch wird diese Gruppe hier als Allianz bezeichnet, weil ihre Mitgliedschaft schwankt und Entscheidungsverfahren wenig formalisiert sind.

Das CVF wurde 2009 als Plattform und Sprachrohr der vulnerablen, vom Klimawandel besonders betroffenen Staaten gegründet. Das CVF arbeitet in einer formellen Struktur (Sekretariat, rotierende Präsidentschaft) und nutzt gemeinsame Verlautbarungen bzw. Konferenzen. Schwerpunkte sind das 1,5-°C-Temperaturlimit, Klimafinanzierung, Klimaanpassung und klimabedingte Schäden und Verluste. Die derzeit 43 Mitglieder<sup>3</sup> arbeiten auf CVF-Ebene mit NGOs relativ eng zusammen.

Die Durban Alliance ist 2011 als Ad-hoc-Bündnis bei der COP 17 in Durban dafür eingetreten, die in Kopenhagen gescheiterte Verhandlungsstruktur durch einen neuen Prozess zu ersetzen, um bis spätestens 2015 zum Abschluss eines langfristigen Klimaabkommens zu kommen und gleichzeitig die klimapolitische Ambition vor 2020 deutlich zu erhöhen. Das informelle Bündnis wurde initiiert durch Schlüsselakteure aus den drei Verhandlungsgruppen LDC, AOSIS und EU und fand Unterstützung auch in Teilen der African Group sowie bei einzelnen lateinamerikanischen Ländern. Gegen den teils beträchtlichen Widerstand anderer Länder hat die Allianz ihr Ziel erreicht, weil es ihr erstmals – und für viele überraschend – gelang, klimapolitische Ambition und prozessbezogene Innovation in einer blockübergreifenden Allianz aus Entwicklungs- und Industrieländern zusammenzubringen. Durch die Organisation einer Mehrheit von Staaten und die gemeinsame Führung von charismatischen Persönlichkeiten sowohl aus den Reihen der ärmsten Länder als auch seitens der EU wurde den Gegnern in Durban ihr schlagkräftigstes Argument, die Wahrung von Blockdisziplin, genommen. Die Durban Alliance trat jedoch – anders als von vielen erwartet – in dieser Konstellation nach Durban nicht mehr in Erscheinung.

Die LMDC wurde als klimapolitisches Bündnis im Oktober 2012 zunächst als Gegenbewegung zur Durban Alliance, um die Einheit der G-77 und China wiederherzustellen (*UN block voting*), ins Leben gerufen. In der Sache strukturkonservativ ausgerichtet, zielte sie darauf ab, bei der völkerrechtlichen Interpretation der UNFCCC den Status quo zu erhalten und insbesondere eine interpretative Fortentwicklung des Prinzips gemeinsamer, aber un-

3. Mitglieder: Afghanistan, Bangladesch, Barbados, Bhutan, Burkina Faso, Kambodscha, Komoren, Costa Rica, Dominikanische Republik, Demokratische Republik Kongo, Äthiopien, Fidschi, Ghana, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, Kenia, Kiribati, Madagaskar, Malawi, Malediven, Marshallinseln, Mongolei, Marokko, Nepal, Niger, Palau, Papua-Neuguinea, Philippinen, Ruanda, Saint Lucia, Senegal, Südsudan, Sri Lanka, Sudan, Tansania, Osttimor, Tunesien, Tuvalu, Vanuatu, Vietnam und Jemen. Weitere Informationen siehe unter <http://www.thecvf.org>.

terschiedlicher Verantwortung mit Blick auf das Pariser Abkommen zu unterbinden. Damit sollte erreicht werden, die statische Einteilung der Welt in Industrieländer (Annex-1-Länder) und Entwicklungsländer (Non-Annex-1-Länder) mit jeweils zementierten Rechten und Pflichten auch für das Pariser Abkommen zu erhalten – was letztlich nicht gelang: Das Pariser Abkommen behält zwar die Unterteilung in Industrie- und Entwicklungsländer bei, differenziert aber deutlich nuancierter.

Die LMDC ist ein lockerer Zusammenschluss mit fluider Mitgliedschaft, nicht klar erkennbarer und wechselnder Leadership (zunächst China, später zunehmend Indien und schließlich Saudi-Arabien), Semiformalisierung (einerseits gemeinsame Konferenzen, Pressestatements und Verhandlungsmandate, andererseits jedoch kaum geregelte und daher häufig intransparente Entscheidungsprozesse) und einem harten Kern von etwa 15 Mitgliedern, ergänzt um weitere zehn bis 15 Länder, die teilweise mitgewirkt haben;<sup>4</sup> am meisten Zuspruch findet die Allianz in Süd(ost)asien, unter OPEC-Staaten sowie bei linken Regierungen Lateinamerikas. Starke Unterstützung erfährt die LMDC durch die Denkfabrik South Center und das Third World Network. Diese genießen in vielen Entwicklungsländern über den LMDC-Kreis hinaus hohen strategischen Einfluss, weil sie vielerorts nahezu ein Monopol als Meinungsmacher ausüben.

## Die High Ambition Coalition in Paris

Am 9.12.2015, drei Tage vor Abschluss des Pariser Klimaabkommens, traten der damalige Außenminister der Marshallinseln, Tony de Brum, die deutsche Umweltministerin Barbara Hendricks, der EU-Kommissar für Klimaschutz und Energie, Miguel Arias Cañete, der Verhandlungsführer der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder, Giza Gaspar-Martins (Angola), der damalige Klimabeauftragte der USA, Todd Stern, sowie mit Pablo Vieira Samper (Kolumbien), Pa Ousman Jarju

4. Zum Zeitpunkt des bisherigen Einflusshöhepunktes der LMDC in 2013/2014 bestand der Kern aus China, Indien, Saudi-Arabien, Malaysia, Ägypten, Bolivien, Kuba, Ecuador, Mali, Nicaragua, Pakistan, Sudan, Thailand und Venezuela; der weitere Kreis umfasste u. a. Dominica, El Salvador, Iran, Irak, Sri Lanka, Syrien, Vietnam und Zimbabwe. Das Ausscheiden der Philippinen in 2014 und der teilweise Rückzug u. a. Chinas leitete einen Bedeutungsverlust ein, der sich in 2015 angesichts eines zunehmend dominanten und von anderen Mitgliedern kritisierten Auftretens Saudi-Arabiens beschleunigte. Die LMDC agiert als Gruppe in anderen entwicklungsrelevanten UN-Foren wie etwa der WTO, dem Rio- sowie MDG- und später SDG-Prozess schon wesentlich länger als in den UNFCCC-Verhandlungen.

(Gambia), Rafael Pacchiano Alamán (Mexiko) und Tine Sundtoft (Norwegen) vier weitere Minister\_innen und Staatssekretär\_innen ihrer Länder vor die Presse und verkündeten, dass sich eine informelle High Ambition Coalition aus über 90 Staaten aller Kontinente für den Abschluss eines ambitionierten Klimaabkommens einsetzen werde.<sup>5</sup>

Damit trat nach Durban zum zweiten Mal eine breite und blockübergreifende Allianz in einer entscheidenden Verhandlungsphase an die Öffentlichkeit, die im Verlauf des Jahres 2015 hinter den Kulissen sondiert und vorbereitet worden war.<sup>6</sup> Die Koalition mit einem harten Kern um die Marshallinseln, Deutschland und aktive Mitglieder des Cartagena-Dialogs<sup>7</sup> versammelt hinter sich im Grunde eine ähnliche Länderkonstellation wie in Durban (u. a. EU, LDC, kleine Inselstaaten, lateinamerikanische Länder mit mittlerem Einkommen), jedoch noch erweitert um wichtige zusätzliche Mitglieder, insbesondere aus der Umbrella Group (USA, Australien, Kanada) und seitens der Schwellenländer (u. a. Brasilien). Was diese Koalition trotz ihrer Heterogenität und geringen Formalisierung nach innen verband und in der Außenwirkung glaubwürdig und stark machte, waren neben den guten und vertrauensvollen persönlichen Beziehungen der Schlüsselakteure vor allem kohärente politische Anforderungen an das Pariser Abkommen, welches die zentralen Interessen der Allianzmitglieder gut widerspiegelte: erstens die Bezugnahme auf das 1,5-°C-Temperaturlimit im Abkommen, zweitens ein aus dem Langfristziel abgeleitetes, ambitioniertes und operationalisierbares Emissionsminderungsziel, drittens eine Balance zwischen Klimaschutz und Klimaanpassung, viertens einen Mechanismus zur Erhöhung der Ambition und fünftens fünfjährige Überprüfungszyklen.<sup>8</sup> Für die Koalition war zudem stets klar, dass ein ambitioniertes Abkommen nur in einer gemeinsamen Anstrengung von Industrie- und Entwicklungsländern erreichbar ist, dass hierzu die einseitige Lastenverteilung der Klimarahmen-

konvention und des Kyoto-Protokolls in Industrieländer mit und in Entwicklungsländer ohne verbindliche Pflichten weiterentwickelt werden muss und dass gleichzeitig ein umfassendes Unterstützungspaket (Finanz-, Wissens- und Technologietransfer) erforderlich ist, um diejenigen zu unterstützen, die Unterstützung benötigen.

Basierend auf diesen gemeinsamen Interessen nahm die Koalition durch eine zeitlich wie inhaltlich punktgenau abgestimmte Mobilisierung entscheidenden Einfluss auf die Verhandlungen und erreichte ihr Ziel, die oben genannten Kernforderungen im Pariser Abkommen zu verankern. Ihre besondere Stärke lag in der breit gefächerten Zusammensetzung: Sie vereinte eine Mehrheit von Staaten aus allen Weltregionen, arme und reiche, große Emittenten ebenso wie besonders vulnerable Staaten hinter einer positiven politischen Vision für eine gemeinsame Zukunft. Mit ihrem informellen Ad-hoc-Charakter ersetzte sie nicht die Verhandlungsgruppen, sondern wirkte vielmehr in diese hinein.<sup>9</sup>

Durch ihren offenen Charakter («Jeder kann mitmachen, der unsere Ziele mitträgt»), ihre positive Botschaft («Gemeinsam für Ambition») und einen dramaturgisch geschickt inszenierten und medial wirkmächtig umgesetzten Auftritt als »weiße Ritter«, die sich ganz in den Dienst der guten Sache stellten und dem hohen öffentlichen Erwartungsdruck entsprechen wollten, um in Paris dem Klimaschutz zum Durchbruch zu verhelfen, gelang es ihr, weitere Länder dazu zu bewegen, ihre Anliegen zu unterstützen, darunter Australien, Brasilien und Kanada. Skeptiker und Gegnern wiederum konnten sich am Ende nicht verweigern: Der gemeinsame Einzug der Mitglieder der High Ambition Coalition ins Abschlussplenum der Pariser Klimakonferenz und die Beglückwünschung durch den UN-Generalsekretär waren inszeniert wie ein Triumphmarsch zu einem Zeitpunkt im Verhandlungsprozess, zu dem das Abkommen mitnichten von allen Parteien angenommen war. Die Bilder der Freude und des Erfolges, die um die Welt gingen, machten es potenziellen Gegnern fast unmöglich, sich dem entgegenzustellen und in letzter Minute noch Einwände zu erheben, ohne wie Blockierer und Feinde des Klimaschutzes dazustehen.

5. <http://www.climatechangenews.com/2015/12/09/cop21-live-climate-talks-intensify-in-paris/>.

6. Hierauf verwies u. a. der EU-Kommissar für Klimaschutz und Energie, Cañete, in seinem Statement bei der o. g. Pressekonferenz.

7. Eine Gruppe von gut 30 Ländern aus Nord und Süd zzgl. der EU trifft sich seit 2010 zum Cartagena-Dialog mit dem Ziel, den UNFCCC-Prozess progressiv zu führen und ambitionsorientiert voranzubringen.

8. »I will support the goals of this coalition in the nights and days to come. What unites us is our fight for an ambitious climate agreement with a strong long-term goal and strong reference to 1.5. This agreement must lead us towards five-yearly political moments to raise ambition« (Bundesumweltministerin Barbara Hendricks auf der Pressekonferenz der High Ambition Coalition am 9.12.2015 in Paris).

9. »This is not a negotiating group, it is rather about joining the voices of all of those who are committed to joining an ambitious agreement and a safe climate future, big and small, rich and poor« (Pablo Vieira Samper, kolumbianischer Vizeminister für Umwelt und nachhaltige Entwicklung, ebd.).

Die High Ambition Coalition hat sowohl durch ihren Auftritt in Paris als auch schon durch geschicktes Über-Bande-Agieren wesentlicher Akteure im Vorfeld – etwa bei der Pre-COP Anfang November 2015 – dazu beigetragen, eine positive Verhandlungsatmosphäre zu schaffen, die von vielen als der »Geist von Paris« beschrieben wurde. Ihre erfolgreiche Themensetzung hat, verbunden mit dem hohen öffentlichen Erwartungs- und politischen Erfolgsdruck, das Zustandekommen eines ambitionierten Abkommens ermöglicht. Gleichwohl war die High Ambition Coalition nicht die einzige Allianz von Staaten, der dieser Erfolg zuzuschreiben ist. Auch das CVF hat zum Erreichen eines sowohl anspruchsvollen als auch zwischen Klimaschutz und Klimaanpassung ausbalancierten Pariser Abkommens beigetragen, indem es als glaubwürdige Stimme der Opfer des Klimawandels mehr Solidarität, größere Unterstützung durch die reichen Länder und verstärkte Emissionsminderung aller großen Emittenten eingefordert hat. Damit wuchs der Druck sowohl auf die Geberländer, Klimafinanzierung im Abkommen verlässlich abzusichern, als auch auf alle großen Emittenten einschließlich der Schwellenländer, das 1,5-°C-Temperaturlimit und klimabedingte Schäden und Verluste im Abkommen zu verankern und die Klimaschutzziele zu operationalisieren.

Beide Allianzen standen für klimapolitischen Fortschritt und stellten gemeinsame, ländergruppenübergreifende Interessen als Motor von Ambition in den Mittelpunkt ihrer Argumentation. Damit ist es ihnen gelungen, das in den Klimaverhandlungen jahrzehntelang lähmende Blockdenken – vor allem Entwicklungsländer versus Industrieländer – durch gemeinsame Verantwortungsübernahme und gemeinsames Handeln vorerst zu überwinden.<sup>10</sup>

## Beweggründe für die Bildung von Allianzen

Leitmotive für die Bildung des CVF, der Durban Alliance sowie der High Ambition Coalition waren die Erhöhung klimapolitischer Ambition und eine stärkere Berücksichtigung der Anliegen vulnerabler Staaten. Das Hauptmotiv für die Bildung der strukturkonservativen LMDC war hingegen die Angst vor Einflussverlust (*block voting* von G-77 und China) und klimapolitischer Veränderung.

Nachdem insbesondere im Falle von China das zweite Motiv zumindest teilweise weggefallen ist, steht die LMDC vor einer Orientierungsphase.

## Bedingungen für erfolgreiche Allianzen

Allianzen unterscheiden sich im Grad der Formalisierung. Je formeller ein Bündnis ist, desto stärker ist es in der Regel auf Dauerhaftigkeit ausgelegt. Der große Erfolg sowohl der Durban Alliance als auch der High Ambition Coalition weist allerdings darauf hin, dass punktuelle, kurzfristige und ad hoc geschaffene Allianzen durchaus so erfolgreich sein können wie formalisierte Bündnisse. Bei den Erfolgsbedingungen kann in harte und weiche Faktoren unterschieden werden.

### Harte Faktoren:

- gemeinsame Ziele im Einklang mit den Kerninteressen der Mitglieder;
- Überzeugung der Partner, dass sie ihre Ziele im Bündnis besser erreichen können;
- politische Relevanz (ausreichend viele und/oder politisch gewichtige Mitglieder);
- Geschlossenheit nach innen: gemeinsame Teilhabe, Vertrauen und Glaubwürdigkeit;
- gute Koordination, ausgewogene Repräsentanz;
- genügend Ressourcen, Expertise, kluge Arbeitsteilung und wirkungsvolle Strategie;
- Außenwirkung: Aktionen und Botschaften mit hoher politischer und medialer Resonanz;
- gute Balance zwischen Geschlossenheit (Exklusivität) und Offenheit gegenüber Dritten;
- Wirkungsorientierung: Flexibilität und Veränderungsfähigkeit.

### Weiche Faktoren:

- Integrität: Transparenz und Rechenschaftslegung,
- gute persönliche Beziehungen von Schlüsselpersonen untereinander,
- hohes Verständnis der Partner füreinander,
- Kontextualisierung und antizipierende Einschätzung der Gegenseite,
- positives Image als Motor klimapolitischen Fortschritts (*enabling*, nicht *hindering*).

10. Der G-7-Beschluss zur Dekarbonisierung vom Juni 2015 hatte ebenfalls positiven Einfluss auf das Pariser Abkommen.

Allianzen sind zu unterscheiden in Bündnisse »unter Gleichen« und Bündnisse »unterschiedlicher Partner«. Das CVF und bedingt die LMDC zählen zur ersten Gruppe, die Durban Alliance sowie die High Ambition Coalition fallen unter die zweite Kategorie. Befragte Expert\_innen aus Entwicklungsländern tendieren dazu, Bündnisse unter Gleichen mit dem Argument zu präferieren, wechselseitiges Verständnis, Vertrauen und Kooperation auf Augenhöhe seien so eher gegeben und würden die Kooperation erleichtern. Expert\_innen aus Industrieländern präferieren die zweite Kategorie aufgrund der hohen Wirkmächtigkeit und vermutlich auch deshalb, weil es in Industrieländern eher üblich ist, Kooperationen unterschiedlicher Stakeholder zu schmieden (z. B. NGOs und Unternehmen), um gemeinsame Ziele durchzusetzen. Insofern gibt es dort mehr Erfahrung darin, über den Tellerrand zu blicken. International erfordern solche Allianzen interkulturelle Sensibilität und vertrauensbildende Maßnahmen. Die High Ambition Coalition belegt deren Erfolgspotenzial.

### Grenzen und Risiken der Koalitionsbildung

Die Gestaltungsmacht von Allianzen hat Grenzen, insbesondere in multilateralen Verhandlungsprozessen, die am Ende der Einstimmigkeit bedürfen. Wo diese Grenzen verlaufen, ist hochgradig kontext- und situationsabhängig, so dass allgemeingültige Regeln letztlich kaum formuliert werden können. Das heißt auch, dass Allianzen in Ergänzung zu formellen Ländergruppen zwecks verbesserter Durchsetzung von Interessen vermutlich stets aufs Neue und in wechselnden Formationen geschmiedet werden müssen.

Eine gewisse Exklusivität kann eine Allianz einerseits attraktiv und durchsetzungsfähig machen. Andererseits kann sie bei Nichtmitgliedern Ressentiments hervorrufen und Konfliktlinien im schlimmsten Falle vertiefen anstatt zu überwinden. Hinzu kommt die Gratwanderung eines guten Erwartungsmanagements nach innen, das heißt zwar hohe, nicht jedoch überschießende Erwartungen auszulösen, damit einerseits eine maximale Mobilisierung stattfindet, andererseits jedoch Enttäuschung vermieden wird, die eine Allianz von innen schwächen würde. Auch in der Kommunikation nach außen muss die Balance zwischen Entschlossenheit und Offenheit gewahrt werden, so dass ein positives Image entsteht: glaubwürdig und entschieden, jedoch nicht stur; flexibel, aber nicht be-

liebig. Am Ende bleiben Allianzen in der Klimapolitik ein Instrument, das die etablierten multilateralen Prozesse ergänzt, nicht jedoch ersetzt.

### Allianzen 2.0 als Treiber von Ambition in der Post-Paris-Phase

Mit dem erfolgreichen Abschluss des Pariser Abkommens ändern sich die klimapolitischen Prioritäten und damit auch die Anforderungen an Allianzen grundlegend: Stand bislang vor allem die Aushandlung des Abkommens im Fokus, verschiebt sich jetzt der Schwerpunkt auf dessen zügiges Inkrafttreten mit robusten Compliance-Strukturen einerseits sowie die ambitionierte Umsetzung durch die Staaten andererseits. Diese Prioritäten bestimmen eine neue Phase der internationalen Klimapolitik, die Post-Paris-Phase.

Welche Rolle kommt Allianzen hierbei zu? Sind Allianzen, die zu den Schrittmachern des Erfolgs von Paris wurden, auch geeignet, nach Paris für Schwung in den Verhandlungen zu sorgen? Oder bedarf es jetzt anderer Koalitionen? In jedem Fall scheint eine zweigleisige Strategie innerhalb und außerhalb des UNFCCC-Prozesses mit je unterschiedlichen Anforderungen erforderlich: Innerhalb des Prozesses, bei der Ausarbeitung des Abkommens, liegt der Schwerpunkt auf einer ambitionierten technischen und prozeduralen Umsetzung des in Paris vorgegebenen Rahmens, vor allem mit Blick auf Transparenz, Rechenschaftslegung und Compliance; die Wirkung des Abkommens entscheidet sich indes vor allem jenseits des internationalen Verhandlungsprozesses, das heißt bei der klimapolitischen Umsetzung auf der nationalen Ebene, über die Lenkung von Investitionsströmen und die Transformation der Realwirtschaft.

### Der Beitrag von Allianzen für ein schnelles Inkrafttreten und robuste Compliance des Pariser Abkommens

Mit Blick auf die kommenden Jahre bis 2020 ergeben sich innerhalb des UNFCCC-Prozesses zwei wesentliche Anforderungen, bei deren Bewältigung Ambitionsallianzen hilfreich sein können.

Zunächst ist es erforderlich, dass die Staaten dem Abkommen zügig beitreten, denn es tritt erst dann in Kraft,

wenn mindestens 55 Prozent aller Staaten, die gemeinsam mindestens 55 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen verursachen, dem Abkommen beigetreten sind.

Das CVF mobilisiert seine Mitglieder für einen schnellen Beitritt, damit eine Situation wie im Fall des Kyoto-Protokolls vermieden wird, bei dem über sieben Jahre bis zum Inkrafttreten vergingen. Mit Palau, Fidschi und den Marshallinseln haben drei Mitglieder des CVF das Pariser Abkommen als die ersten Staaten überhaupt ratifiziert. Da u. a. mit Kanada und den USA auch große Emittenten aus den Reihen der High Ambition Coalition einen baldigen Beitritt anstreben, werden auch Nichtmitglieder dieser Ambitionsallianzen folgen, um dem Eindruck entgegenzuwirken, sie hätten weniger Ambition. Ein Selbstläufer ist diese Strategie des *push and pull* jedoch nicht. So hat etwa das eng mit dem South Center verbundene Third World Network den Entwicklungsländern im März 2016 empfohlen, das Pariser Abkommen vorerst noch nicht zu unterzeichnen, um, so das fragwürdige Argument, ein wichtiges Druckmittel gegenüber den Industrieländern vorerst nicht aus der Hand zu geben.<sup>11</sup>

Aber auch bei einigen Mitgliedern der High Ambition Coalition gibt es Gründe, die einem schnellen Beitritt entgegenstehen. So hat die EU aufgrund des komplizierten und langwierigen internen Verfahrensprozesses nicht die Möglichkeit, das Abkommen vor 2017 zu ratifizieren.

Zum anderen werden die konkrete technische und prozedurale Ausgestaltung des Abkommens sowie der Umgang mit den 2018 erwarteten Ergebnissen

- des IPCC-Sonderberichtes zum 1,5-°C-Temperaturlimit,
- der ersten globale Bestandsaufnahme mit Blick auf die voraussichtliche Wirkung der nationalen Klimaschutzpläne (Nationally Determined Contributions – NDCs),
- der Verfahrensvorschläge zur Anrechnung öffentlicher Klimafinanzierung sowie
- der Vorschläge für Transparenzregeln

zum Lackmustest für Ambition – und die Gestaltungsmacht von Allianzen. Diese Themen werden die Tagesordnung der Klimakonferenzen bis 2020 bestimmen.

11. <https://de.scribd.com/doc/306273316/Note-on-the-Signing-Ceremony-in-New-York>.

Hieran und an der Frage, ob es gelingt, einen globalen Emissionsscheitel durch rasch wirksame zusätzliche Emissionsminderungsmaßnahmen bereits vor 2020 zu erreichen – für die Erreichung des 1,5-°C-Temperaturlimits eine fast unabdingbare Voraussetzung –, wird sich zeigen, wie ambitioniert die Staaten das Pariser Abkommen umsetzen, das in vielen Punkten Interpretationsspielraum bietet.

Sind die bisherigen Allianzen dafür gewappnet?

Die High Ambition Coalition und das CVF haben sich als verhandlungsfokussierte und nicht als Umsetzungsallianzen gegründet, was zunächst dafür spricht, dass sie sich auch künftig für eine ambitionierte Interpretation und Ausgestaltung des Abkommens einsetzen.

Das CVF ist auf Dauerhaftigkeit ausgelegt. Ein Fragezeichen steht allerdings hinter der operativen Stärke des Sekretariates, der Leadership nach Übergang der Präsidentschaft von den Philippinen auf Äthiopien Mitte 2016 und der wirklichen Unterstützungsbereitschaft durch eine signifikante Anzahl seiner Mitglieder. Da das CVF über keine politischen Schwergewichte verfügt, ist der Zusammenhalt einer großen Mitgliederzahl wichtig für die politische Durchsetzungsfähigkeit. Die zentrale Rolle von Leadership für die Wirkmächtigkeit des CVF hat sich in seiner wechselhaften Geschichte gezeigt: War das CVF unter der Präsidentschaft der Malediven, von Kiribati und Bangladesch (2009–2013) relativ sichtbar, wengleich nicht aktiv in den Verhandlungen, so kam es unter der Leitung Costa Ricas (2013–2014) zunächst zu einem Bedeutungsverlust. Erst unter der philippinischen Präsidentschaft hat das CVF eine klar verhandlungsbezogene Strategie entwickelt, sich auf wenige politische Kernanliegen fokussiert (1,5-°C-Temperaturlimit, Ambitionsmechanismus, Klimafinanzierung, klimabedingte Schäden und Verluste) und dann auch entsprechend in Paris reüssiert. Es bleibt abzuwarten, wie gut die Übergabe an Äthiopien und letztlich auch die Kooperation zwischen äthiopischer Präsidentschaft und dem Sekretariat (bislang mit Sitz auf den Philippinen) gelingt. Eine Stärkung und längerfristige finanzielle Absicherung des Sekretariates wäre sehr wichtig, nicht nur mit Blick auf die Positionierung des CVF in der Ausgestaltung des Pariser Abkommens, sondern auch hinsichtlich einer stärkeren Einbindung der Mitglieder. Dies könnte unter äthiopischer Präsidentschaft gerade für die zurzeit 17 afrikanischen Mitglieder besser gelingen als bislang.

Als Sprachrohr der besonders vulnerablen Länder kommt dem CVF eine hohe moralische Legitimität zu: Mit Fid-schi, Vanuatu und den Philippinen sind diejenigen Länder Mitglieder, die in den letzten Jahren die stärksten relativen Schäden durch Stürme zu erleiden hatten. Die mittelamerikanischen Mitglieder haben im selben Zeitraum massive Ernteausfälle durch Trockenheit erlitten, und Äthiopien leidet derzeit unter einer extremen Dürre. Entsprechend könnte das CVF seine Risikoexposition bei klimapolitisch relevanten internationalen Konferenzen (z.B. Humanitärer Weltgipfel) als politisches Kapital nutzen, um auf höchster politischer Ebene den richtigen Augenblick abzuspannen, auf eine ebenso ambitionierte wie solidarische Umsetzung des Abkommens und einen verstetigten Resilienzdialog hinzuwirken.

Die sogenannte Vulnerable Twenty Group (V 20), das heißt eine Gruppe von bislang 20 Finanzministern aus dem Kreis des CVF<sup>12</sup>, stellt eine interessante Besonderheit dar, mit der diese Allianz einen weiteren Hebel ansetzen kann: Als Finanzminister dieser Länder haben sie in der internationalen Politik andere Einflussmöglichkeiten, die deutlich über den Kreis der Klima- und Umweltminister hinausreichen. Das könnte für ein politisches Mainstreaming des Pariser Abkommens im Sinne eines weit gefassten Transformationsauftrags für die Globalwirtschaft und internationale Investitionen genutzt werden. Das ist ein unverzichtbarer Schritt, um die Versprechen von Paris einzulösen, und könnte aufgegriffen werden, um einen entsprechenden Dialog der V 20 mit den G 20 unter deutscher G-20-Präsidentschaft zu initiieren.

Die Ausgestaltung der künftigen Transparenzregeln und Rechenschaftspflichten, insbesondere für die Bereiche Emissionsminderung und Klimafinanzierung, zählt zu den technisch sehr anspruchsvollen und für die Wirksamkeit des Abkommens extrem wichtigen Feldern, auf denen bis 2020 Kriterien, Fristen und Verfahren erarbeitet werden müssen. Das CVF scheint hierbei als Ambitionstreiber weniger prädestiniert, zum einen, weil das Bündnis mangels der Mitgliedschaft von großen Emittenten und Gebern hierfür nicht breit genug aufgestellt ist, um Kompromisse auszuloten, zum anderen, weil ihm vermutlich die technische Expertise in der Tiefe fehlt.

12. Die V 20 ziehen mit ihrem wachsenden Selbstverständnis, Gegengewicht und erster Ansprechpartner der G 20 zu sein, wie u. a. an der Weltbanktagung im April 2016 zum Ausdruck gebracht, vermehrt Aufmerksamkeit auf sich. Die Finanzminister der anderen Mitglieder des CVF prüfen inzwischen ebenfalls einen Beitritt zu den V 20.

Die künftige Rolle der High Ambition Coalition ist noch ungewiss: Die Koalition war analog der Durban Alliance in 2011 stark auf die COP 21 in Paris ausgerichtet und hat hierauf ihre gesamte politische und mediale Wirkung zugeschnitten. Sie verfügt, ihre Zukunft betreffend, über keine institutionelle Struktur, keine Programmatik, kein Sekretariat und (noch) keine einheitliche Kommunikationslinie. Als weitgehend hinter den Kulissen geknüpft sind persönliche Beziehungen ein wesentliches Amalgam, um den nötigen Zusammenhalt trotz fluider Gestalt zu gewährleisten. Zwar ist die Schlüsselfigur der High Ambition Coalition, Tony de Brum, nach seiner Abwahl als Außenminister und Abgeordneter inzwischen zum Klimabotschafter des Landes berufen worden und soll gemäß einer Pressemitteilung vom März 2016 auch die High Ambition Coalition weiter führen. Jedoch bleibt abzuwarten, inwiefern er in seinem neuen Amt tatsächlich an die alte Rolle anknüpfen kann. Viel wird auch davon abhängen, ob die politischen Schwergewichte der Koalition, Deutschland, die EU und die USA, in einer verstetigten Fortführung der Allianz das strategisch geeignete Mittel sehen, die Herausforderungen der nächsten UNFCCC-Verhandlungsrunden zu meistern. Kriterien für eine erfolgreiche Fortführung der Allianz wären nach Auffassung von Insidern vor allem Leadership, eine minimale Governance-Struktur, klare Ziele und eine abgestimmte Strategie. Es muss zunächst offenbleiben, ob die High Ambition Coalition die hiermit verbundenen Formalisierungsschritte unternehmen will.

Würde die Vertrauensbasis zwischen Nord und Süd, die das Pariser Abkommen überhaupt erst möglich gemacht hat und *conditio sine qua non* einer erfolgreichen Umsetzung ist, erodieren, wenn die Allianz nicht fortbesteht? Könnten die Verhandlungen wieder in das alte Blockdenken entlang der Konfliktlinie G-77 und China versus OECD zurückfallen? Nicht notwendigerweise, wenn es gelingt, eine blockübergreifende Kooperation ambitionierter Länder in anderen Formaten erfolgreich fortzusetzen und gleichzeitig bei der Umsetzung der Pariser Beschlüsse auf Länderebene die Zusammenarbeit auf ein neues Niveau zu heben (siehe unten). So könnte innerhalb der Verhandlungen eine Arbeitsteilung erfolgen: Während sich der Cartagena-Dialog mit seiner eher technischen Orientierung auf Transparenzregeln und Rechenschaftspflichten konzentriert, könnten die EU und das CVF eine gemeinsame »V 20/G 20-Initiative« zur Klimafinanzierung vorbereiten. So könnten arbeitsteilig nicht nur die Pariser Brücken erhalten werden, sondern



auch den großen, in G 20 vertretenen Schwellenländern neue Brücken der Kooperation gebaut werden, ohne dass gleich ein Beitritt zur High Ambition Coalition im Raum stünde. Es ist strategisch wichtig, zu verstehen, dass Paris letztlich nur mit und nicht gegen die großen Schwellenländer erfolgreich umgesetzt werden kann. Eine solche Integrationsstrategie schließt freilich nicht aus, dass sich auch künftig wieder Ambitionsallianzen der Vorreiter finden müssen, wenn im Verhandlungsprozess wichtige Entscheidungen anstehen und es darauf ankommt, politisches Kapital einzusetzen und Momentum zu schaffen. Das wird voraussichtlich 2018 und 2020 der Fall sein, wie oben dargelegt.

### Die mögliche Rolle von Allianzen bei der nationalen Umsetzung des Pariser Abkommens

Der Erfolg von Paris wird sich letztlich auf der nationalen Ebene, den Finanzmärkten und in der Realwirtschaft entscheiden: Hier und nirgendwo sonst werden Klimaschutz, Klimaanpassung und eine transformative Umlenkung von Investitionsströmen aus kohlenstoffintensiver in kohlenstoffarme Infrastruktur und Produkte implementiert.

Das erfordert in der Klimapolitik erstens eine massive Schwerpunktverlagerung weg von der internationalen Verhandlungsebene hin auf die Ebene der nationalen Umsetzung bzw. internationalen Unterstützung derselben. Zweitens gilt für die Umsetzung des Pariser Abkommens – viel stärker als bei dessen Aushandlung – nicht länger ein Primat der Klima- und Außenpolitik, sondern der Finanz-, Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik. Das zwingt nicht nur die bislang federführenden Ministerien und die klimapolitische Community zur Umorientierung. Es impliziert auch, dass Allianzen neue Akteure brauchen, um hierbei erfolgreich zu sein.

Was ist zu tun?

Erstens: Zur Unterstützung von Entwicklungs- und Schwellenländern bei der Umsetzung ihrer NDCs und der Ausarbeitung von langfristigen (2050) Dekarbonisierungs- und Resilienzstrategien mitsamt dem Aufbau der dafür erforderlichen Kapazitäten sozialer, technologischer, finanzieller, wissenschaftlicher und regulatorischer Art sind Transformationspartnerschaften

unverzichtbar. Spätestens bis COP 22 in Marokko sollten solche Allianzen sichtbar werden.

Zweitens: Bei Ländern und Ländergruppen wie der EU, die hinter dem Ambitionsniveau zurückbleiben, das ihrer Verantwortung und im Falle der EU auch ihrem Selbstanspruch entspricht, ist öffentlicher Druck ebenso wie politischer Druck von Partnerländern erforderlich. Die im März 2015 an die Adresse der EU gerichtete, diplomatisch vorgebrachte, in der Sache aber klare Botschaft des CVF, die EU möge die Paris-Kompatibilität ihrer Klimaziele überprüfen, war wichtig.<sup>13</sup>

Drittens: Um zwischen den großen Emittenten Verantwortungsbewusstsein, Kohäsion und Kooperation zu stärken und Trittbrettfahren entgegenzuwirken, sind Plattformen wie G 7 bzw. G 20 unverzichtbar, um erst Themen zu platzieren, dann Anker zu setzen und schließlich Kooperationen zu vereinbaren. Allianzen wie das CVF können von außen einen entsprechenden Erwartungsdruck auf die G 7 bzw. G 20 aufbauen, und Mitglieder der High Ambition Coalition könnten sich durch eine gut abgestimmte Inside-outside-Strategie Bälle zuspielen, um die Agenda von G 7 und G 20 zu beeinflussen.

Viertens: Um die Umsetzung des Pariser Abkommens aus der klimapolitischen Nische zu führen und in eine breiter gefasste Entwicklungsagenda zu integrieren, bieten sich die Ziele nachhaltiger Entwicklung (SDG) an. Auch das ist kein Selbstläufer und wird nur gelingen, wenn Akteure aus dem Entwicklungs- und Klimabereich koalieren und sich gemeinsam dafür einsetzen, die Agenda 2030 unter proaktiver Berücksichtigung des Pariser Abkommens umzusetzen. Das würde beinhalten, einen Ansatz zu forcieren, der die NDCs ebenso wie die Nationalen Anpassungspläne (NAP) und die langfristigen nationalen Strategien kohlenstoffarmer Entwicklung (LCDS) zum festen Bestandteil der nationalen Entwicklungsplanung macht, inklusive einer kohärenten Wirtschafts-, Regional- und Finanzpolitik.

13. <http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-03/klimaschutz-paris-gipfel-ziele-erderwaermung-klimapolitik>.

## Fazit und Ausblick: Gehört die Zukunft neuen Multi-Stakeholder-Allianzen?

Um weitreichende Veränderungsprozesse in der Realwirtschaft mit entsprechend tiefgreifenden gesellschaftlichen und politischen Folgen zu bewirken, müssen starke Triebkräfte jenseits der Klimapolitik mitwirken. Um diesen Prozess innovativ und ambitioniert zu gestalten, braucht es neue Ambitionsallianzen 2.0, die anders als die bislang sichtbar gewordenen, verhandlungsfokussierten Allianzen Multi-Stakeholder-Allianzen sind und ein starkes Standbein außerhalb des UNFCCC-Prozesses haben: Akteure aus der Wirtschaft und dem Finanzsektor, Städte, Kommunen und Regionen sowie Wissenschaft, Gewerkschaften, Kirchen, Nichtregierungsorganisationen und soziale Bewegungen sind dabei unverzichtbar. Die zahlreichen Initiativen, die in Paris aus diesen Gruppen heraus lanciert wurden, geben einen ersten Eindruck vom Potenzial solcher Ambitionsallianzen 2.0. Die entscheidende Frage wird sein, ob es gelingt, Paris durch »Bürgerallianzen« und mit Rückenwind aus der Wirtschaft in möglichst vielen Ländern zu erden; ob es genügend Pioniere des Wandels gibt und diese eine breite gesellschaftliche Unterstützung mobilisieren können; schließlich ob in einer global vernetzten Welt genügend Schwarmintelligenz dazu beiträgt, dem Transformationsprozess eine klare Richtung zu geben.

Auch wenn Transformation nicht zentral steuerbar ist, bedarf sie doch der Unterstützung:

- Multi-Stakeholder-Ambitionsallianzen benötigen gerade in Entwicklungsländern personelle und finanzielle Förderung.
- Austauschplattformen müssen geschaffen werden, um Vernetzung zu fördern und die Diffusion von Lernerfahrungen zu beschleunigen.

Regierungskonsultationen und andere Kanäle müssen genutzt werden, um der vielerorts alarmierenden Tendenz zur Beschränkung von zivilgesellschaftlichen Freiräumen und Bürgerrechten entgegenzuwirken. Denn Transformation, wie sie das Pariser Abkommen zwingend erfordert, kann niemals durch Verordnung erzwungen werden, sondern braucht Innovation und Akteure, die Wandel angstfrei voranbringen können.

Damit verschiebt sich das Spektrum der Akteure, die über Allianzen erreicht werden müssen, deutlich. Dem müs-

sen sich Allianzen anpassen, indem sie sich öffnen oder neu gründen. Neben dem G-20- und dem G-7-Prozess sind vor allem die multilateralen Entwicklungsbanken, Finanzmärkte und -investoren, multinationale Unternehmen sowie die nationalen Regierungen, die EU und die wesentlichen Interessenverbände und Unternehmen die Akteure, die sich im Transformationsprozess bewegen müssen. Um hierfür anschlussfähig und wirkmächtig zu werden, braucht es künftig Multi-Stakeholder-Allianzen aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Politik.

Im Politikfeld Energie, dem wichtigsten Schlüssel für eine kohlenstoffarme Entwicklung, ist dieser Prozess bereits am weitesten fortgeschritten und hat sich in Paris nochmals beschleunigt (u. a. Mission Innovation, Breakthrough Energy Coalition, Global Solar Alliance, African Renewable Energy Initiative). Andere Politikfelder werden folgen, vor allem Finanzen und Versicherungen, Infrastrukturentwicklung und Verkehr, Städtebau, Landwirtschaft, Dienstleistungen und Industrie.

Die Einsicht in die Relevanz von Multi-Stakeholder-Partnerschaften für Transformationsprozesse in Richtung Nachhaltigkeit ist mitnichten neu. Der Agenda-21-Ansatz des Erdgipfels von Rio (1992) sowie die Promotion von Multi-Stakeholder-Partnerships for Development beim Johannesburger Folgegipfel (2002) zeugen hiervon. Wirkungsanalysen zeigen allerdings auch auf, dass die Erfolgsbilanz solcher Allianzen bislang durchwachsen ist. Als zu fragil haben sie sich häufig erwiesen, um, allein auf sich gestellt, politische Blockaden dauerhaft aufzubrechen.<sup>14</sup> Diese *lessons learnt* gilt es zu beachten.

Ein Beispiel für eine klimapolitische Multi-Stakeholder-Allianz vom Typ 2.0 ist die Alliance for Higher Ambition, die im März 2016 die EU-Institutionen sowie die Regierungschefs der Mitgliedstaaten öffentlich aufgefordert hat, ihr klimapolitisches Ambitionsniveau so anzuheben, dass es den Anforderungen aus dem Pariser Abkommen gerecht wird.<sup>15</sup> Der hierbei erstmals in Erscheinung getretenen Allianz gehören bislang rund 60 Unternehmen und Wirtschaftsverbände, Versorger und Gebietskörperschaften, Stiftungen, Umwelt- und Entwicklungsverbände,

14. International Civil Society Center (2014): Multi-Stakeholder Partnerships. Building Blocks for Success.

15. <http://www.env-health.org/resources/letters/article/statement-from-the-coalition-for>.

kirchliche Netzwerke, Gewerkschaftsdachverbände und Denkfabriken an.<sup>16</sup>

### Die Rolle der Zivilgesellschaft in Multi-Stakeholder-Allianzen

Überall auf der Welt kommt der Zivilgesellschaft in Multi-Stakeholder-Allianzen eine unverzichtbare Rolle zu: Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, Kirchen, soziale Bewegungen und wissenschaftliche Einrichtungen wirken katalytisch als transformativ vordenkende *change agents*, fungieren als *watch dog*, dienen als Transmissionsriemen zu unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen und sind Interessenvertreter sozial Benachteiligter und politisch ansonsten nicht vertretener Anliegen. Gerade Kirchen, Gewerkschaften und Sozialverbände tun sich mitunter etwas schwer damit, eindeutig Partei für Transformation und klimapolitische Ambition zu ergreifen, fürchten sie doch nicht zu Unrecht, dass hiermit auch soziale Härten und Herausforderungen für Teile ihrer Klientel verbunden sein können. In der Annahme dieser Herausforderungen, der chancenorientierten Gestaltung der Zukunft, nicht aber in der Verteidigung der Vergangenheit liegt die besondere Aufgabe dieser Akteure.

16. Acciona Agua en Portugal, ACT Alliance EU, Anglian Water, Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, British Energy Efficiency Federation, BT, Carbon Market Watch, CARE International, CDP, Centre for Transport and Energy (CDE) – Czech Republic, Change Partnership, Climate Action Network (CAN), Climate Alliance of European Cities with Indigenous Rainforest Peoples, Dong Energy, Doosan Babcock, DSM, Entidad Nacional de Auditores y Certificadores, E.ON SE, EuroACE, Euroheat & Power, European Alliance to Save Energy (EU-ASE), European Copper Institute, European Council for an Energy Efficient Economy (ECEEE), European Environmental Bureau (EEB), European Geothermal Energy Council (EGEC), European Industrial Insulation Foundation (EIF), European Insulation Manufacturers Association, European Solar Thermal Industry Federation (ESTIF), European Trade Union Confederation (ETUC), E3G, Ferrovial, GEN Europe, Gorenje Surovina d.o.o., Greenpeace, Health and Environment Alliance (HEAL), Health Care Without Harm Europe, Heathrow, Iberdrola, IEA, DSM, Task 24, Inter-Environnement Wallonie (IEW), Interface International, International Union for Conservation of Nature (IUCN), Kingfisher, Klima-Allianz Deutschland, Koalicja Klimatyczna Poland, Legambiente Italy, Milieudéfense Nederland, Mouvement Ecologique Luxembourg, National Energy Conservation Agency (NAPE) Poland, Naturefriends International (NFI), Philips, Plan B za Slovenijo, Quercus Portugal, Réseau Action Climat-France (RAC-F), Rockwool, Sandbag, SEO BirdLife Spain, Skanska, Sky.

### Politische Empfehlungen

Allianzen haben sich in der Klimapolitik als wirkmächtige Ambitionstreiber erwiesen. In der nun anstehenden Phase der technischen Ausgestaltung und vor allem Umsetzung des Pariser Abkommens werden sie weiterhin benötigt. Mehr noch als bislang wird künftig erfolgsentscheidend sein, dass sich je nach Aufgabe und Handlungsebene unterschiedliche und zunehmend auch über das Feld der Klimapolitik hinausgehende Akteurskoalitionen finden. Ambitionierte Transformationsprozesse benötigen nicht eine, sondern viele komplementäre Allianzen:

Eine breite **High Ambition Coalition** in der bisherigen oder veränderten Konstellation wird benötigt, wenn klimapolitisch wesentliche internationale Weichenstellungen erfolgen und hierfür viel politisches Kapital mobilisiert werden muss. Das ist wieder 2018 und 2020 der Fall.

Um eine ambitionierte technische Ausgestaltung des Pariser Abkommens zu erreichen, kann der **Cartagena-Dialog** eine wichtige Dialogplattform bieten. Eine Erweiterung seiner Mitgliedsbasis ist sinnvoll, sofern Glaubwürdigkeit und Dialogbereitschaft auf Augenhöhe gewahrt bleiben.

Das **Climate Vulnerable Forum** und die **V 20** als dessen verlängerter Arm können als Sprachrohr der vulnerablen Staaten den moralisch-politischen Druck vor allem auf die großen Emittenten aufrechterhalten, ambitioniert handeln und verhandeln. Mit der V 20 als Gremium von Finanzministern kann ein strategischer Hebel angesetzt werden, um die Transformationsdebatte auch in Foren jenseits der Klimapolitik einzubringen. Ein Dialogformat G 20/V 20 bietet sich an.

Der langfristige Erfolg des Pariser Abkommens entscheidet sich in der Umsetzung. Hierfür müssen Akteure und Politikfelder jenseits der originären Klimapolitik gewonnen werden. **Multi-Stakeholder-Allianzen** unterschiedlicher Couleur können wesentlich dazu beitragen, diesen Prozess auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene voranzubringen. Als Pioniere des Wandels müssen sie innovativ vorgehen, dem Widerstand der Transformationsverlierer mit überzeugendem Auftreten begegnen und durch glaubwürdige Leadership letztlich die erforderliche gesellschaftliche und politische Unterstützung mobilisieren.



## Über den Autor

**Thomas Hirsch** leitet Climate & Development Advice, ein Netzwerk für Klima- und Entwicklungsfragen.

Für die Publikation wurden im März 2016 Interviews mit 12 Expert\_innen aus Frankreich, China, Deutschland, Indien, Kenia, Libanon und Malawi unter Wahrung der Chatham-Haus-Regel (Chatham House Rule) durchgeführt, darunter jeweils zur Hälfte Mitglieder von Verhandlungsdelegationen sowie sonstige Expert\_innen.

## Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale Politik und Entwicklung

Verantwortlich:

Manuela Mattheß | Internationale Klima- und Energiepolitik

Tel.: +49-30-269-35-7408 | Fax: +49-30-269-35-9246

<http://www.fes.de/GPol>

Bestellungen/Kontakt:

[Christiane.Heun@fes.de](mailto:Christiane.Heun@fes.de)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet

## Globale Politik und Entwicklung

Das Referat Globale Politik und Entwicklung der Friedrich-Ebert-Stiftung fördert den Dialog zwischen Nord und Süd und trägt die Debatten zu internationalen Fragestellungen in die deutsche und europäische Öffentlichkeit und Politik. Es bietet eine Plattform für Diskussion und Beratung mit dem Ziel, das Bewusstsein für globale Zusammenhänge zu stärken, Szenarien zu entwickeln und politische Handlungsempfehlungen zu formulieren. Diese Publikation erscheint im Rahmen der Arbeitslinie »Internationale Klima- und Energiepolitik«, verantwortlich: Manuela Mattheß, [Manuela.Mattheß@fes.de](mailto:Manuela.Mattheß@fes.de).

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN  
978-3-95861-478-9