**Globale Ungleichheit, Klimagerechtigkeit und Multilateralismus**

**Mauro Bossi SJ, Neapel, 15. Juli 2025**

Ich habe diesen Beitrag „Globale Ungleichheit, Klimagerechtigkeit und Multilateralismus” genannt. Dieser Titel fasst die Perspektive zusammen, die ich vorschlage: Globale Ungleichheit ist sowohl der Kontext als auch die Ursache der Probleme, mit denen wir derzeit konfrontiert sind; Klimagerechtigkeit ist der ethische und politische Horizont, den wir anstreben; und schließlich ist der Dialog und die Zusammenarbeit zwischen den Nationen im Rahmen internationaler Institutionen das Mittel und der Weg, den wir einschlagen müssen.

Die Klimakrise ist eng mit der globalen Ungleichheit verbunden. Entgegen einer weit verbreiteten Meinung ist die Umweltkrise kein Problem der Beziehungen zwischen der Menschheit im Allgemeinen (der Spezies Homo sapiens) und der Natur. Sie ist vielmehr das Ergebnis der Machtverhältnisse innerhalb der menschlichen Gesellschaften. Es besteht nämlich ein deutlicher Unterschied zwischen bestimmten sozialen Gruppen, die von der Übernutzung der natürlichen Ressourcen profitieren, und anderen Gruppen, die unter den Folgen leiden. Daher muss zunächst diese allgemeine Schuldzuweisung an die Menschheit zurückgewiesen werden, die dazu dient, Konflikte, Ungleichheiten und unterschiedliche Verantwortlichkeiten zu verschleiern.

Mehrere Konferenzen der Vereinten Nationen (Konferenz von Rio 1992, Klimakonferenz von Paris 2015) haben das Prinzip der „gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten” anerkannt, das auf der Tatsache basiert, dass die Zerstörung der natürlichen Umwelt, die Ausbeutung der Ressourcen und der Klimawandel von den am weitesten entwickelten Ländern verursacht wurden und dass die schwerwiegendsten Folgen für die Entwicklungsländer zu spüren sind.

Papst Franziskus hat diesen Aspekt sehr deutlich hervorgehoben. Die Überzeugung, die seiner Lehre über die integrale Ökologie zugrunde liegt, ist, dass ein enger Zusammenhang zwischen der Klima- und Umweltkrise und den globalen Ungleichheiten besteht. Das erste Kapitel der Enzyklika Laudato si' ist den globalen Ungleichheiten gewidmet. Ich werde einen Auszug daraus vorlesen.

51: „Die Ungleichheit betrifft nicht nur Einzelpersonen, sondern ganze Länder und zwingt uns, über eine Ethik der internationalen Beziehungen nachzudenken. Es gibt in der Tat eine echte „ökologische Schuld”, insbesondere zwischen dem Norden und dem Süden, die mit Handelsungleichgewichten verbunden ist, mit Folgen für die Umwelt, und auch mit der unverhältnismäßigen Nutzung natürlicher Ressourcen, die bestimmte Länder in der Vergangenheit betrieben haben. [...] Die durch den enormen Verbrauch einiger reicher Länder verursachte Erderwärmung hat Auswirkungen auf die ärmsten Regionen der Erde, insbesondere in Afrika, wo der Temperaturanstieg in Verbindung mit Dürren verheerende Auswirkungen auf die Ernteerträge hat. Hinzu kommen die Schäden, die durch den Export von festen Abfällen und giftigen Flüssigkeiten in Entwicklungsländer verursacht werden.“

52: „Die entwickelten Länder müssen dazu beitragen, diese Schulden zu begleichen, indem sie den Verbrauch nicht erneuerbarer Energien deutlich einschränken und den bedürftigsten Ländern Ressourcen zur Verfügung stellen, um Maßnahmen und Programme für eine nachhaltige Entwicklung zu unterstützen. Die ärmsten Regionen und Länder haben weniger Möglichkeiten, neue Modelle zur Verringerung der Auswirkungen menschlicher Aktivitäten auf die Umwelt einzuführen, da sie nicht über die Ausbildung verfügen, um die erforderlichen Prozesse zu entwickeln, und sie die Kosten dafür nicht tragen können. Deshalb muss man sich bewusst sein, dass es beim Klimawandel unterschiedliche Verantwortlichkeiten gibt.“

Wie kann also die internationale Gemeinschaft, deren Organisation auf der zentralen Rolle der Nationalstaaten basiert, sich um ein globales Gemeingut wie das Klima kümmern? Die Antwort auf diese Frage muss im Rahmen dessen gesucht werden, was man als „Klimamultilateralismus“ bezeichnen kann, d. h. die Gesamtheit der Bemühungen der UN-Institutionen seit den 1980er Jahren, den Folgen des durch menschliche Aktivitäten verursachten Klimawandels zu begegnen. Seitdem ist der Kampf gegen den Klimawandel zum Sammelpunkt multilateraler Dialoge über Umwelt und Entwicklung geworden. Dabei hat er sowohl die Schwierigkeiten und Widersprüche als auch die Chancen aufgezeigt.

Heute wird dieses System, das auf dem 1992 in Rio im Rahmen der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung verabschiedeten Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) basiert, aufgrund der Zuverlässigkeit der erzielten Ergebnisse in Frage gestellt. Tatsächlich reichten die Bemühungen im Rahmen des Übereinkommens nicht aus, um die Treibhausgasemissionen im erforderlichen Maße zu reduzieren. Gleichzeitig wirkt sich die Verschlechterung der internationalen Beziehungen sehr negativ auf die Klimadiplomatie aus.

Man muss daher einen Blick auf die Geschichte des multilateralen Klimaschutzes werfen, um dessen kritischste Elemente und Chancen zu verstehen. 1992 war der Kalte Krieg gerade zu Ende gegangen. Die Sorgen über einen möglichen Atomkrieg zwischen den Supermächten rückten in den Hintergrund, und die internationale Gemeinschaft konnte sich anderen Problemen wie Umwelt und Entwicklung zuwenden. Die bipolare Welt wurde multipolar: Eine Welle des Optimismus breitete sich unter den Diplomaten aus, was den Dialog und die Verabschiedung gemeinsamer Verpflichtungen erleichterte. Die Gründung der UNFCCC war Ausdruck eines ganz anderen Kontextes als dessen, der die Gründung anderer internationaler Organisationen in der Nachkriegszeit geprägt hatte, wie beispielsweise des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, dessen Mitglieder die Sieger des Zweiten Weltkriegs sind, oder der Weltbank, die von der amerikanischen Führung abhängig ist. Das Besondere an der UNFCCC ist das Bestreben, die internationalen Beziehungen zu demokratisieren. Es handelt sich um ein System, in dem alle Parteien die gleiche Entscheidungsgewalt haben, auch wenn bekannt ist, dass einige Länder aufgrund ihrer wirtschaftlichen und politischen Macht einen größeren Einfluss ausüben. Die Konferenzen der Vertragsparteien (an denen alle Unterzeichnerstaaten, 197 Länder plus die Europäische Union, teilnehmen) folgen Regeln, die ein System der Gleichberechtigung gewährleisten sollen. Entscheidungen werden nicht mit Mehrheit, sondern im Konsens getroffen, was bedeutet, dass eine Entscheidung angenommen wird, wenn niemand mehr dagegen ist. Das Gastgeberland, das eine wichtige politische Rolle spielt, wird abwechselnd von den Kontinenten ausgewählt. Der Vorsitz hat eine organisatorische und politische Rolle und kann die Arbeit lenken, als Vermittler fungieren, Dialoge zwischen mehreren Parteien organisieren und Allianzen fördern, aber er kann manchmal auch auf nicht konstruktive Weise handeln, wie dies 2024 bei der COP29 in Baku der Fall war, wo die aserbaidschanische Präsidentschaft von Anfang an eine Position einnahm, die der Europäischen Union stark entgegenstand.

Während der Konferenzen organisieren sich die Parteien in Verhandlungsgruppen, die gemeinsame Ziele verfolgen und eine politische Linie festlegen; einige dieser Gruppen sind global (die wichtigste ist die G77 plus China), andere regional (z. B. die Gruppe der afrikanischen Verhandlungsführer oder die arabische Gruppe).

Auf diese Weise können Kräfte für gemeinsame Projekte gebündelt werden, an denen mehrere Parteien beteiligt sind, und es entsteht eine größere Schlagkraft, selbst für Staaten, die allein nur wenig diplomatisches Gewicht haben. Nehmen wir drei Beispiele.

1. Zunächst die G77: Sie wurde 1967 von Ländern gegründet, die weder mit den Vereinigten Staaten noch mit dem Sowjetblock verbündet waren, und fand in China (das formal nicht Mitglied ist) einen Führer mit ausreichender Verhandlungsmacht gegenüber dem Westen. Die Hauptforderung der G77 besteht darin, zwischen der historischen Verantwortung der Industrieländer für die Treibhausgasemissionen und der Verantwortung der Entwicklungsländer zu unterscheiden, denen die notwendigen finanziellen Mittel für eine Entwicklung garantiert werden müssen, die frei von der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen ist, ohne dass sie erneut in die Schuldenfalle geraten. Die quantitative Messung dieser Finanzströme und die Art und Weise ihrer Aktivierung waren der Hauptstreitpunkt bei den letzten COP-Konferenzen.

In den letzten Jahren gab es bei den Verhandlungen die größten Spannungen zwischen China, das auch aufgrund seines politischen und wirtschaftlichen Einflusses auf die Entwicklungsländer eine Führungsrolle im globalen Süden übernommen hat, den Industrieländern, die darauf drängen, dass China auch im Rahmen der UNO finanzielle Anstrengungen unternimmt (und nicht nur durch bilaterale Abkommen mit anderen Staaten), und den Entwicklungsländern, die aufgrund erheblicher Verzögerungen und Ineffizienzen bei der Klimafinanzierung sowie aus anderen, älteren Gründen ein historisches Misstrauen gegenüber dem Westen hegen. Diese Spannungen blockieren die Bemühungen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen, da die Vorschläge der EU zur Festlegung ehrgeiziger Klimaschutzziele regelmäßig auf den Widerstand der Entwicklungsländer stoßen, die nicht bereit sind, ihre Emissionen ohne konkrete finanzielle Zusagen des Westens zu reduzieren.

1. Die afrikanischen Länder haben ihre Stärke aus der Teamarbeit geschöpft, auch außerhalb der G77. Der ständige Dialog zwischen den Regierungen hat es ihnen ermöglicht, in den Verhandlungsforen eine gemeinsame Linie zu vertreten und bestimmte Ziele zu erreichen, wie beispielsweise den 2021 in Glasgow verabschiedeten Fonds für Verluste und Schäden (Loss and Damage).
2. Die kleinen Inselstaaten im Pazifik sind besonders stark vom Anstieg des Meeresspiegels betroffen und gehören daher zu den vehementesten Befürwortern einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen, um den Klimawandel einzudämmen. Als Mitglieder der Allianz kleiner Inselstaaten (AOSIS) haben sie in der EU einen Verbündeten in Sachen Klimaschutz gefunden, aber als Mitglieder der G77 unterstützen sie auch deren Forderungen gegenüber den Industrieländern. Die Reden ihrer Vertreter in der Versammlung, in denen sie fordern, ihre Länder nicht vom Meer verschlingen zu lassen, sollen den ethischen Kompass der internationalen Gemeinschaft beeinflussen, die bisher nicht angemessen auf diese dramatischen Appelle reagiert hat.

Wenn man von einer „Demokratisierung” unter den Staaten innerhalb der UNFCCC sprechen kann, gilt Ähnliches auch für die Beteiligung nichtstaatlicher Akteure, d. h. Vertreter der Zivilgesellschaft und der produktiven Sektoren.

Die Präsenz von Nichtregierungsorganisationen, lokalen Gremien und Vereinigungen indigener Völker auf den Konferenzen hat im Laufe der Jahre zugenommen und umfasst mittlerweile Tausende von akkreditierten Akteuren, was zu einem sogenannten „Bandwagoning-Effekt” geführt hat: Da der Klimawandel alle Ebenen der Gesellschaft betrifft, sind Akteure beteiligt, die sich mit spezifischen Themen befassen, vom Schutz der biologischen Vielfalt bis zur Gleichstellung der Geschlechter, von Ernährungssystemen bis zur Gesundheit. Die COPs werden so zu einem Ort, an dem motivierte gesellschaftliche Akteure zusammenkommen und sich austauschen, um eine gerechtere Zukunft zu gestalten.

Seit der COP28 in Dubai (2023) gibt es auch den Pavillon des Glaubens, in dem religiös inspirierte Organisationen vertreten sind. Diese Gelegenheiten fördern das gegenseitige Kennenlernen, den Erfahrungsaustausch und den Aufbau von Allianzen; es entsteht eine Art „Multilateralismus von unten”, der auch von Papst Franziskus in seinem Apostolischen Schreiben Laudate Deum (2023) gefördert wird. Im Laufe der Jahre hat auch die Präsenz von Lobbyisten und Vertretern der fossilen Brennstoffindustrie zugenommen, was zu Bedenken hinsichtlich ihres Einflusses auf die Verhandlungsprozesse geführt hat. Allerdings ist diese Präsenz zumindest offiziell, sichtbar und reguliert. Darüber hinaus nehmen Lobbyisten ebenso wie NGOs an den Außenveranstaltungen teil, haben jedoch keinen Zugang zu den Verhandlungsräumen, die den Delegierten der Vertragsparteien vorbehalten sind.

Das UNFCCC-System spiegelt die Realität einer Welt wider, die sich im Vergleich zur Ära der bipolaren Welt tiefgreifend verändert hat: Der Aufstieg der BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika), die berechtigten Forderungen des globalen Südens und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft haben einen Punkt erreicht, an dem es kein Zurück mehr gibt. Andererseits ist der Klimawandel ein globales Problem, das weder Staaten noch Grenzen kennt, was einseitige Lösungen undurchführbar macht und einen multilateralen Dialog erfordert. Die Höhen und Tiefen der COP-Klimakonferenzen zeigen jedoch einige der aktuellen Trends des Multilateralismus auf, mit den Elementen, die ihn stärken oder schwächen. Was sind diese Elemente? Was haben wir aus den COP der letzten Jahre gelernt?

1. Erstens bestimmen keine stabilen geopolitischen Beziehungen die Verhandlungen in einer einzigen Richtung: Allianzen sind variabel, ergebnisorientiert und unterliegen nationalen politischen Umwälzungen. Dies erfordert von den Verhandlungsführern die Fähigkeit, mehrere Fronten offen zu halten und Blockkonfrontationen zu vermeiden. Der Erfolg einer COP lässt sich auch daran messen, inwieweit gegenseitige Zugeständnisse zu einem Gleichgewicht führen, das neue gemeinsame Verpflichtungen ermöglicht.
2. Zweitens ist Multilateralismus dann wirksam und geschätzt, wenn er kurz- und mittelfristig greifbare Ergebnisse erzielen kann. Die Klimafinanzierung ist ein Beispiel dafür: Die Verhandlungen im Rahmen der UNFCCC sind sinnvoll, wenn sie quantitativ angemessene Finanzströme mobilisieren können; andernfalls ist es für Entwicklungsländer zuverlässiger, den Weg der bilateralen Zusammenarbeit mit bestimmten Ländern, insbesondere China, zu beschreiten.
3. Ein dritter Aspekt betrifft das Verhältnis zwischen den internen politischen Ereignissen der Staaten und ihren internationalen Verpflichtungen. Im System der Vereinten Nationen gibt es Staaten mit sehr unterschiedlichen Regierungsformen. China beispielsweise hat eine autoritäre Regierung, von der man kaum sagen kann, dass sie die Bürger vertritt. Da sie gegenüber der Wählerschaft nicht rechenschaftspflichtig ist, kann sie bestimmte langfristige politische Maßnahmen durchführen, was sie in Verhandlungen zumindest mittelfristig zu einem berechenbareren Gesprächspartner macht. Demokratien hingegen haben die Möglichkeit, die Entscheidungen ihrer Regierungen schnell zu korrigieren. Ein Beispiel dafür sind die Vereinigten Staaten, die innerhalb von zehn Jahren viermal dem Pariser Abkommen beigetreten und wieder ausgetreten sind, wodurch sie ihre Glaubwürdigkeit untergraben und die Klimadiplomatie einer erheblichen Belastung ausgesetzt haben. Auch in der EU könnte der Aufstieg politischer Gruppierungen, die den Klimaschutzverpflichtungen kritisch gegenüberstehen, die Verhandlungsposition Europas schwächen.

Schließlich ist es offensichtlich, dass der Dialog zwischen den Staaten zunehmend durch einen Multilateralismus unterstützt wird, den ich als „von unten“ bezeichnet habe, d. h. durch eine umfassende Zusammenarbeit, durch die Einbeziehung lokaler Behörden, Unternehmen, zivilgesellschaftlicher Organisationen und der Wissenschaft. Die Integration beider Kreisläufe spiegelt eine größere Transparenz und eine breitere und besser artikulierte Vertretung der verschiedenen Teile der Gesellschaft wider.

Sind die Klimaverhandlungen der Ort, an dem wir den Dialog zwischen den Nationen auf faire und inklusive Weise wiederaufbauen können? Meine Antwort lautet, dass wir keine Alternative haben, wenn wir uns um das Klima, ein globales Gemeingut, kümmern und damit eine lebenswerte Zukunft für die nach uns Kommenden sichern wollen. Die Bewältigung der Klimakrise ist jedoch nicht nur eine Notwendigkeit, sondern auch eine Chance, ein demokratischeres multilaterales System zu stärken und Konflikte zu verhindern. Meiner Meinung nach ist dies eine Gelegenheit, die wir nicht verpassen sollten.

*Wir danken deepl.com für die Übersetzung.*