

## Don't bypass people

Von den NDCs zu (lokalen) Klimaschutzmaßnahmen

Dieses Dokument wurde vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND e.V./Friends of the Earth Germany) in Zusammenarbeit mit dem Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU) im Rahmen des von der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) geförderten Projekts "Stärkung der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung nationaler Klimapolitik" erstellt.

BUND Kontakt: [klimaschutz@bund.net](mailto:klimaschutz@bund.net),

UfU Kontakt: Franziska Sperfeld, [franziska.sperfeld@ufu.de](mailto:franziska.sperfeld@ufu.de)

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimapolitik (BMWK) fördert die Initiative auf der Grundlage eines Beschlusses des Deutschen Bundestages.

Die Analysen, Meinungen und Inhalte stellen die Meinung der Autoren dar und sind nicht notwendigerweise repräsentativ für die Position von BUND, UfU, IKI oder der Bundesrepublik Deutschland.

Supported by:



on the basis of a decision  
by the German Bundestag

Bund für  
Umwelt und  
Naturschutz  
Deutschland



## Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Infoboxen .....	4
Abbildungsverzeichnis .....	4
Abkürzungsverzeichnis .....	5
Kurzfassung .....	7
1. Einleitung .....	9
2. Methodik .....	12
2.1 Von den NDCs zu (lokalen) Klimaschutzmaßnahmen .....	12
2.2 Beteiligungsanalysen .....	13
3. Ergebnisse .....	15
3.1 Argentinien .....	15
3.2 Chile .....	20
3.3 Costa Rica .....	25
3.4 Kasachstan .....	29
3.5 Republik Moldau .....	34
4. Fazit .....	38
4.1 Strukturelle Hindernisse für die Umsetzung von NDCs .....	38
4.2 Beteiligung und zivilgesellschaftlicher Handlungsspielraum .....	41
5. Schlussbemerkungen .....	43
Literaturverzeichnis .....	44

## Verzeichnis der Infoboxen

Box 1: Argentinens Energiesektor.....	17
Box 2: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Argentinien .....	19
Box 3: Fehlende Verbindungen im chilenischen Energiesektor.....	23
Box 4: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Chile.....	24
Box 5: Exkurs: Kohlenstoffmärkte .....	25
Box 6: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Costa Rica .....	28
Box 7: Burnoye-1 Solarkraftwerk, Kasachstan .....	31
Box 8: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Kasachstan .....	33
Box 9: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Moldau...	37

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Klimaschutzstruktur in Chile, Quelle: Fuentes Pereira, (erscheint in Kürze) .....	21
Abbildung 2: Solarkraftwerk Burnoye-1 in der Region Schambyl, Südkasachstan, Quelle: <a href="https://rodinaeg.com/projects/burnoye/">https://rodinaeg.com/projects/burnoye/</a> .....	31

## Abkürzungsverzeichnis

4C – Wissenschaftlicher Beirat zum Klimawandel (Consejo Científico de Cambio Climático)

5C – Bürgerbeirat zum Klimawandel (Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático)

BUR – Zweijährlicher Aktualisierungsbericht (Biennial Update Report)

CAE – Externer Beirat (Consejo Asesor Externo)

CELAR – Cooperativa de Provisión de Obras y Servicios Públicos Limitada y Crédito de Armstrong

CIDSE – Internationale Zusammenarbeit für Entwicklung und Solidarität (Coopération Internationale pour le Développement et la Solidarité)

CODEFF – Comité Nacional Pro Defensa de la Flora y Fauna

COFEMA – Bundesumweltrat (Consejo Federal del Medio Ambiente)

CORECC – Regionale Ausschüsse für den Klimawandel (Comités Regionales de Cambio Climático)

CPI – Korruptionswahrnehmungsindex

ZGO – Zivilgesellschaftliche Organisation

DCC – Direktion für Klimawandel

EBWE – Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung

ECLP – Estrategia Climática de Largo Plazo

UVP – Umweltverträglichkeitsprüfung

ETICC – Interministerielles technisches Team zum Klimawandel (Equipo Técnico Interministerial de Cambio Climático)

EU-EHS – EU-Emissionshandelssysteme

EV – Elektrofahrzeug

THG – Treibhausgas

GNCC – Nationales Kabinett für Klimawandel (Gabinete Nacional del Cambio Climático)

INDC – Beabsichtigter national festgelegter Beitrag

IPCC – Zwischenstaatlicher Sachverständigenrat für Klimaänderungen

LEDP – Programm für eine emissionsarme Entwicklung

LEDS – Strategie für eine emissionsarme Entwicklung

LTS – Langfristige Strategie

LULUCF – Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft

NAP – Nationaler Anpassungsplan

NDC – National festgelegte Beiträge

MIRD – Ministerium für regionale Entwicklung und Infrastruktur

MRV – Überwachung, Berichterstattung und Prüfung

PAG – Aktionsplan der Regierung

PNAyMCC – Nationaler Plan zur Anpassung an den Klimawandel und zur Eindämmung des Klimawandels (Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático)

PANAyCC – Nationaler Aktionsplan für Landwirtschaft und Klimawandel (Plan de Acción Nacional de Agricultura y Cambio Climático)

PANlyCC – Nationaler Aktionsplan für Industrie und Klimawandel (Plan de Acción Nacional de Industria y Cambio Climático)

PANByCC – Nationaler Aktionsplan für Landwirtschaft und Klimawandel (Plan de Acción Nacional de Agricultura y Cambio Climático)

PRIER – Projekt für ein intelligentes Stromnetz für erneuerbare Energien (Proyecto de Redes Inteligentes con Energías Renovables)

RAMCC – Argentinisches Netzwerk von Gemeinden, die dem Klimawandel gegenüberstehen (Red Argentina de Municipios Frente al Cambio Climático)

RES – Erneuerbare Energiequellen

SUP – Strategische Umweltprüfung

SECAP – Aktionsplan für nachhaltige Energie und Klima

SEPLASA – Sekretariat für Sektorplanung für Umwelt, Energie, Meere und Raumplanung

SLAPP – Strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung

SNICC – Nationales Informationssystem zum Klimawandel (Sistema Nacional de Información sobre el Cambio Climático)

SPP – Solar-Photovoltaik-Kraftwerk

UfU – Unabhängiges Institut für Umweltfragen

UNEP – Umweltprogramm der Vereinten Nationen

UNFCCC – Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen

## Kurzfassung

Im Jahr 2023 findet die erste Globale Bestandsaufnahme statt, bei der die Gesamtfortschritte der Vertragsparteien des Pariser Abkommens bei der Bewältigung der Klimakrise und der Begrenzung der globalen Erwärmung auf "deutlich unter 2 °C über dem vorindustriellen Niveau und der Fortsetzung der Bemühungen zur Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1,5 °C über dem vorindustriellen Niveau" bewertet werden sollen.<sup>1</sup>

Zwischen der dringenden Notwendigkeit, die Emissionen drastisch zu reduzieren, und der derzeitigen Umsetzung klafft eine große Lücke. Die derzeitige Politik<sup>2</sup> deutet darauf hin, dass die globale Temperatur bis zum Ende dieses Jahrhunderts voraussichtlich um 2,8 °C ansteigen wird. Selbst bei vollständiger Umsetzung der derzeitigen Zusagen wird der Temperaturanstieg auf 2,4-2,6 °C prognostiziert. Die Schließung dieser massiven Lücke erfordert eine faire und rasche Umstellung unserer Systeme von international vereinbarten Zielen auf konkrete Klimamaßnahmen auf allen Ebenen. Die Auswirkungen der Klimakrise verschärfen sich weiter, schneller und gravierender als erwartet, und treffen vor allem die Schwächsten in den Ländern des globalen Südens unverhältnismäßig stark. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Lücken und die Umsetzung der derzeitigen Politik umfassend angegangen werden, um das Wohlergehen aller Menschen und des Planeten zu sichern. Im Rahmen des Pariser Abkommens sind die national festgelegten Beiträge (NDCs) ein wichtiges Instrument, um den Klimaschutz zu verstärken. Daher wird in diesem Bericht bewertet, wie die NDCs durch nationale, provinzielle und lokale Programme, Pläne und Strategien umgesetzt werden, die zur Entwicklung lokaler Politiken und Projekte führen. Es wurde eine Reihe struktureller Hindernisse festgestellt, die diesen Prozess beeinträchtigen.

Darüber hinaus bewertet der Bericht die Auswirkungen der auf lokaler Ebene umgesetzten Klimamaßnahmen auf die nationalen und internationalen Verpflichtungen und beurteilt ihre sozialen Auswirkungen und die Folgen für die Gesellschaften. Die Voraussetzungen für eine sinnvolle Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Klimapolitik werden untersucht, wobei Faktoren wie das Vorhandensein einer partizipatorischen Rechtsstruktur und konkrete Praktiken der integrativen Politikgestaltung erforscht werden. Es unterstreicht, wie wichtig es ist, diese Bedingungen zu fördern, um ein aktives Engagement und die Beteiligung an klimarelevanten Entscheidungen zu unterstützen.

Um diese Leitfragen zu untersuchen, stützt sich der Bericht auf zehn Studien, die zwischen Herbst 2022 und Frühjahr 2023 von lokalen Forschungsteams in Argentinien, Chile, Costa Rica, Moldau und Kasachstan durchgeführt wurden.

---

<sup>1</sup> Pariser Abkommen, Artikel 2a, [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf) (letzter Aufruf: 24. Mai 2023).

<sup>2</sup> United Nations Environment Programme (2022). Emissions Gap Report 2022: The Closing Window – Climate crisis calls for rapid transformation of societies. Nairobi, <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2022>

Sie wurden vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND e.V./Friends of the Earth Germany) und dem Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU) in Auftrag gegeben.

Abhängig von kontextuellen Unterschieden wurden in allen Ländern die folgenden strukturellen Hindernisse **für die Umsetzung und Berichterstattung der internationalen Klimapolitik auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene** festgestellt:

- (1) Mangel an ausreichenden Daten
- (2) Schwache staatliche Einrichtungen und/oder mangelnde Finanzierung
- (3) Verlagerung der Regierungsprioritäten
- (4) Vertikale und horizontale Inkohärenzen in den Regierungsstrukturen
- (5) Mangel an Wissen und Bewusstsein

Außerdem wurden **strukturelle Hindernisse für ein sinnvolles zivilgesellschaftliches Engagement** festgestellt:

- (1) Gewalt gegen Aktivist\*innen
- (2) Eingeschränkter Zugang zu Informationen
- (3) Fehlende rechtliche Rahmenbedingungen
- (4) Korruption und mangelndes Vertrauen in die Regierung

Wenn die politischen Führer\*innen auf der ganzen Welt die dringende Notwendigkeit erkennen, die Klimakrise anzugehen, insbesondere in Ländern, die in der Vergangenheit dazu beigetragen haben, können wir damit beginnen, die hier erwähnten Hindernisse für eine solide Umsetzung der NDCs und das Engagement der Zivilgesellschaft zu überwinden. Dennoch ist es wichtig, die unterschiedlichen Situationen in verschiedenen Regionen und Gemeinschaften weltweit zu verstehen. Mehr Forschung und die Einbeziehung der von der Klimapolitik betroffenen Menschen auf lokaler Ebene sind entscheidend für eine globale Perspektive und eine wirksame Umsetzung der Klimapolitik. Dies bedeutet, dass in allen Ländern Prioritäten gesetzt werden müssen, die es vermeiden, falsche und riskante Lösungen zu unterstützen, die an ein korruptes und profitorientiertes System gebunden sind. Stattdessen sollten wir uns darauf konzentrieren, eine gerechte Zukunft zu schaffen, in der das Wohlergehen aller Menschen im Vordergrund steht. Politiker\*innen und Entscheidungsträger\*innen müssen diese Probleme verstehen und auf Transparenz, Einbeziehung und sinnvolle Beteiligung an der Klimapolitik hinarbeiten. Dies wird uns helfen, wirksame und faire Maßnahmen zur Bewältigung der Klimakrise zu ergreifen.



## 1. Einleitung

Im Jahr 2015 einigten sich die Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) auf das Pariser Abkommen. Um die schlimmsten Auswirkungen des Klimawandels einzudämmen, einigten sie sich auf das Gesamtziel, die globale Erwärmung "deutlich unter 2 °C über dem vorindustriellen Niveau zu halten und die Anstrengungen zur Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 1,5 °C über dem vorindustriellen Niveau fortzusetzen".<sup>3</sup> Dieser Grenzwert wurde lange Zeit von Entwicklungsländern und kleinen Inselstaaten gefordert, die am stärksten von den verheerenden Auswirkungen der Klimakrise betroffen sind und gleichzeitig am wenigsten dazu beigetragen haben. Der Vorläufer des Pariser Abkommens, das Kyoto-Protokoll, hatte eine klare Unterscheidung zwischen Industrieländern (Anhang I) und Entwicklungsländern (Anhang II) getroffen und den Ländern in Anhang I die Verpflichtung zur Emissionsreduzierung auferlegt, wobei der Grundsatz der "gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortung" galt. Bei dieser Unterscheidung wurde berücksichtigt, dass die wohlhabenden Industrienationen seit der industriellen Revolution den größten Teil der Treibhausgasemissionen verursacht haben und somit eine größere Verantwortung für die Reduzierung der Emissionen und die Begrenzung der globalen Erwärmung tragen. Das Pariser Abkommen hob diese klare Unterscheidung jedoch auf und legte fest, dass alle Unterzeichnerstaaten ihre eigenen Klimaziele im Rahmen der "national festgelegten Beiträge" (NDCs) festlegen müssen, die regelmäßig alle fünf Jahre aktualisiert werden sollen, um immer höhere Ziele zu setzen. Das Pariser Abkommen verfolgt also einen Bottom-up-Ansatz, anstatt den Unterzeichnerstaaten konkrete Emissionsreduktionsziele vorzuschreiben. Dies deutet darauf hin, dass entscheidende Gerechtigkeitsprinzipien wie die historische Verantwortung nicht mehr im Vordergrund stehen und die vereinbarten gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeiten und die jeweiligen Fähigkeiten Gefahr laufen, untergraben zu werden.<sup>4</sup> Angesichts dieses Ansatzes ist es wichtig, für Transparenz zu sorgen und die Länder zu motivieren, ihre Ziele wirklich anzuhaken und die Umsetzung in einem Tempo voranzutreiben, das mit der Erreichung der im Pariser Abkommen festgelegten Temperaturgrenze von 1,5 °C vereinbar ist. Ein wichtiger Mechanismus in dieser Hinsicht sind die Globalen Bestandsaufnahmen; die erste ist für 2023 geplant. Diese Globalen Bestandsaufnahmen sollen die kollektiven Fortschritte der Vertragsparteien des Pariser Abkommens bei der Erreichung ihrer langfristigen Ziele bewerten, Defizite identifizieren und einen neuen, angemessenen Weg aufzeigen.

---

<sup>3</sup> Pariser Abkommen, Artikel 2a, [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf) (letzter Aufruf: 24. Mai 2023).

<sup>4</sup> Das im Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) festgelegte Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten (CBDR-RC) erkennt an, dass Länder, die als Vertragsparteien bezeichnet werden, unterschiedliche Verantwortlichkeiten und Kapazitäten haben, um die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels zu bekämpfen. Es wird jedoch betont, dass alle Länder eine kollektive Verpflichtung haben, den Klimawandel anzugehen. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (letzter Aufruf: 3. Juli 2023).

Schon vor der ersten Globalen Bestandsaufnahme ist klar, dass es ein Defizit bei den allgemeinen Klimaambitionen sowie bei der Umsetzung bestehender Zusagen und Ziele gibt. Die jüngsten Schätzungen des UNEP-Emissionslückenberichts für 2022 zeigen, dass die derzeitige Politik die Welt auf eine globale Erwärmung von 2,8 °C zusteuert.<sup>5</sup> Bei dieser Schätzung bleibt unberücksichtigt, dass die Klimapolitik allzu oft nicht nur nicht ehrgeizig genug ist, sondern auch unzureichend umgesetzt wird. Deutschland zum Beispiel hat seine eigenen Klimaziele mehrere Jahre in Folge verfehlt.<sup>6</sup>

Ziel dieser Arbeit ist es, die strukturellen Hindernisse zusammenzufassen, die die Umsetzung der internationalen Klimaverpflichtungen in mehreren Ländern sowohl vertikal (von der nationalen bis zur lokalen Ebene) als auch horizontal (zwischen verschiedenen Politikbereichen) beeinträchtigen. In dieser Arbeit werden jedoch weder die allgemeinen Klimaziele untersucht, noch werden Leitlinien für die Ausrichtung der NDCs auf einen Pfad zur Begrenzung der Temperatur auf nur 1,5 Grad Celsius gegeben.

Zu diesem Zweck führten lokale Forschungsteams fünf Fallstudien in Kasachstan, Moldau, Argentinien, Costa Rica und Chile durch. Die Fallstudien wurden vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND e.V.) in Auftrag gegeben. Sie untersuchten sowohl die Umsetzung der internationalen Klimapolitik auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene als auch die Knappheit der Berichterstattung im Rahmen des UNFCCC.

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft an einem demokratischen System ist von grundlegender Bedeutung, da sie die demokratischen Werte aufrechterhält, die Rechenschaftspflicht gewährleistet, die Menschenrechte fördert, eine wirksame Regierungsführung erleichtert und die Bürger in die Lage versetzt, Entscheidungen, die ihr Leben beeinflussen, aktiv mitzugestalten. Daher ist die Beteiligung der Zivilgesellschaft ein entscheidender Aspekt bei der Gestaltung und Umsetzung einer erfolgreichen Klimapolitik. Die Akteure der Zivilgesellschaft können wertvolle Einblicke in die Bedürfnisse und Meinungen ihrer jeweiligen Gemeinschaften geben und so sicherstellen, dass die Klimapolitik in den lokalen Gegebenheiten verankert ist. Eine sinnvolle Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die verschiedenen Phasen der Politikgestaltung kann auch die Akzeptanz der vereinbarten Maßnahmen fördern.<sup>7</sup> Aus diesem Grund haben lokale Forschungsteams in den jeweiligen Ländern eine zweite Reihe von Studien durchgeführt. Ziel dieser zweiten Reihe von Studien war es, die Bedingungen für eine klimabezogene Beteiligung zu untersuchen, wie z. B. das Vorhandensein eines rechtlichen Rahmens für die Beteiligung und konkreter Praktiken der partizipativen Politikgestaltung. Diese Studien wurden vom Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU) in Auftrag gegeben.

---

<sup>5</sup> United Nations Environment Programme (2022). Emissions Gap Report 2022: The Closing Window – Climate crisis calls for rapid transformation of societies. Nairobi, <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2022>

<sup>6</sup> Umweltbundesamt. Treibhausgasemissionsziele Deutschlands, <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgasemissionsziele-deutschlands#internationale-vereinbarungen-weisen-den-weg> (letzter Aufruf: 27.06.2023, 10:27)

<sup>7</sup> BUND (2019). [Civil Society Engagement for Ambitious NDCs](#).

Diese Arbeit dient als vergleichender Überblick über die zehn Studien. Zunächst wird die Methodik der beiden Studiengruppen erläutert. Für jedes Land werden die wichtigsten Ergebnisse analysiert und anschließend Beispiele aus den jeweiligen Energiesektoren vorgestellt. Die Arbeit endet mit einer zusätzlichen Analyse der Leitfragen, indem es allgemeine strukturelle Hindernisse für eine erfolgreiche Umsetzung der NDCs und die Berichterstattung über Klimaschutzmaßnahmen sowie Faktoren, die eine sinnvolle Beteiligung der Zivilgesellschaft beeinträchtigen, hervorhebt.

## 2. Methodik

Diese Arbeit fasst die Ergebnisse von zehn Studien zusammen, die in fünf Ländern durchgeführt wurden: Argentinien, Chile, Costa Rica, Kasachstan und die Republik Moldau. Fünf Studien wurden vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND e.V./Friends of the Earth Germany) in Auftrag gegeben, um die Überschneidungen zwischen den NDCs und den lokalen, gerechten Klimaschutzmaßnahmen in den jeweiligen Ländern zu ermitteln. Die anderen fünf Studien wurden vom Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU) in Auftrag gegeben, um die Rolle der Beteiligung und der Zivilgesellschaft bei den Klimaschutzmaßnahmen in denselben Ländern zu ermitteln. Die Studien wurden zwischen November 2022 und Mai 2023 durchgeführt. Im Folgenden wird ein Überblick über die in den beiden Studien verwendeten Methoden gegeben.

### 2.1 Von den NDCs zu (lokalen) Klimaschutzmaßnahmen

Die erste Reihe von Studien konzentrierte sich auf die Verbindung zwischen NDCs und lokalen Klimaschutzmaßnahmen. Ziel dieser Studien war es, **(1)** zu untersuchen, ob internationale Klimaschutzverpflichtungen in nationale Pläne der fünf Zielländer und in Strategien umgesetzt werden, die zu lokalen Klimaschutzmaßnahmen (konkrete Maßnahmen und Projekte) führen. Die Studien zielten auch darauf ab **(2)** zu verstehen, wie lokal umgesetzte Klimapolitiken und -maßnahmen nationale und internationale Klimaverpflichtungen beeinflussen. Schließlich **(3)** untersuchten die Studien die sozialen Auswirkungen lokaler Klimaschutzmaßnahmen, insbesondere im Energiesektor, auf der Grundlage der von CIDSE entwickelten Leitprinzipien für Klimagerechtigkeit.<sup>8</sup>

Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, folgten alle Studien der gleichen Forschungsstruktur. Es ist jedoch zu erwähnen, dass die nationalen Gegebenheiten unterschiedlich sind, so dass geringfügige Anpassungen vorgenommen werden mussten, um Unterschiede in der Verfügbarkeit und Qualität der Informationen auszugleichen.

Die Recherchen wurden wie folgt organisiert:

- a) Sekundärforschung in öffentlich zugänglichen Dokumenten zur Planung (NDC, nationale Politiken, Pläne usw.) und Berichterstattung (offizielle UNFCCC-Mitteilungen, zweijährliche Aktualisierungsberichte usw.);
- b) Beschaffung zusätzlicher Dokumente über die Mechanismen der "Informationsfreiheit";
- c) Interviews mit Beamt\*innen der Regierung/des öffentlichen Sektors;

---

<sup>8</sup> Siehe die von CIDSE entwickelten RES-Leitprinzipien: The Climate Urgency, S. 9, <https://www.cidse.org/2018/09/19/the-climate-urgency-setting-sail-for-a-new-paradigm/> (letzter Aufruf: 31. Mai 2023).

**d)** vertiefende Fallstudien zu zwei oder mehr Energieprojekten (Sekundärforschung, Interviews, Besuche vor Ort) und Diskussion darüber, wie die von CIDSE entwickelten Leitprinzipien der Klimagerechtigkeit umgesetzt werden.

Die in dieser Studie angewandte Methodik stützt sich daher auf drei Kriterien, anhand derer die Klimapolitik und -maßnahmen bewertet werden:

**Transparenz:** Die internationalen Klimaverpflichtungen werden verfolgt und analysiert, um ihre Übereinstimmung mit der lokalen Klimapolitik und die Umsetzung dieser Politik sowohl vertikal (von der nationalen zur lokalen Ebene) als auch horizontal (zwischen verschiedenen Politikbereichen) zu bewerten. Der Schwerpunkt liegt auf dem Verständnis der Mechanismen und der Kohärenz der nationalen Klimapolitik über verschiedene Ebenen und Sektoren hinweg. Es wird ein Überblick über die Umsetzung auf lokaler Ebene gegeben, indem bestehende Pläne visualisiert oder deren Fehlen festgestellt werden. Zur Bewertung der Kohärenz und Konsistenz der Umsetzung der NDC-Ziele wird ein Ampelsystem verwendet.

**Berichterstattung:** Die Berichterstattung über die Umsetzung der Klimapolitik wird untersucht, wobei sowohl horizontale als auch vertikale Organisationslinien berücksichtigt werden. Dazu gehört auch die Bewertung, wie konsequent die Länder über ihre Fortschritte bei der Umsetzung der Klimapolitik, zu der sie sich verpflichtet haben, berichten. Es wird auch untersucht, inwieweit die gemeldeten Fortschritte auf die Umsetzung der Klimapolitik auf lokaler Ebene zurückgeführt werden können. Ein Ampelsystem wird verwendet, um die Konsistenz der Berichterstattung zu bewerten.

**Aktion:** Die Umsetzung der NDCs wird unter besonderer Berücksichtigung des Energiesektors untersucht, um festzustellen, ob und wie die Umsetzung sozial gerecht verläuft. Dies beinhaltet detaillierte Untersuchungen ausgewählter Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien, die gemäß den CIDSE-Grundsätzen für erneuerbare Energien vorbildliche Verfahren darstellen. Die Ergebnisse werden auf einer Karte veranschaulicht, um den geografischen Kontext zu verdeutlichen, und es werden Tabellen mit den Kriterien der RES-Grundsätze verwendet, um einen grenzüberschreitenden Vergleich der besten Praktiken zu ermöglichen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass diese Methodik darauf abzielt, die Transparenz, Berichterstattung und Umsetzung der Klimapolitik umfassend zu bewerten. Sie soll wertvolle Erkenntnisse über ihre Kohärenz, Konsistenz und Ausrichtung auf nachhaltige und sozial gerechte Praktiken liefern.

## 2.2 Beteiligungsanalysen

Ziel der zweiten Reihe von Studien, die vom UfU in Auftrag gegeben wurden, war es, die Bedingungen für eine klimabezogene Beteiligung zu untersuchen, wie z. B. das Vorhandensein eines rechtlichen Rahmens für die Beteiligung und konkreter Praktiken der partizipativen Politikgestaltung.

Die Studie basiert auf:

a) Sekundärforschung: Analyse von Berichten, wissenschaftlichen Arbeiten, Rezensionen und anderer Sekundärliteratur durch lokale Forschungsteams.

b) den Ergebnissen von Fokusgruppen-Workshops und halbstrukturierten Interviews mit verschiedenen Experten, die im Frühjahr 2023 in jedem Land stattfanden. Bei den Teilnehmenden und Befragten handelte es sich um Vertreter\*innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Ministerien, wissenschaftlichen Einrichtungen, Stiftungen sowie internationalen Programmen und Organisationen.

Der Schwerpunkt sowohl der Literatur- und Dokumentenrecherche als auch der Interviews und Fokusgruppen lag auf der Bewertung der Rahmenbedingungen und Möglichkeiten für die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen an der nationalen Klimapolitik, der Erörterung aktueller Hindernisse für die Beteiligung und der Zusammenstellung von Möglichkeiten zur Überwindung dieser Hindernisse.

Der Ansatz dieser Studien basiert auf einem zuvor entwickelten Bewertungsschema. In früheren Forschungen (2020), die ähnliche Fragen in Bezug auf Kolumbien, Georgien und die Ukraine untersuchten, entwickelte das UfU ein standardisiertes Bewertungsschema.<sup>9</sup> Dieses Schema stützt sich auf die internationale Literatur über die Beteiligung der Zivilgesellschaft und den zivilgesellschaftlichen Raum sowie auf die Ergebnisse und Schlussfolgerungen von Fallstudien. Das Bewertungsschema besteht aus 25 Indikatoren, anhand derer sowohl die allgemeinen Bedingungen für die Beteiligung als auch die konkreten Möglichkeiten und Praktiken in den untersuchten Ländern bewertet werden können. Für jeden Indikator wird eine Punktzahl vergeben, wobei verschiedene Methoden zum Einsatz kommen, darunter abgestufte Antworten, Ja- oder Nein-Antworten und im Falle einiger Indikatoren bestehende Indizes wie der Korruptionswahrnehmungsindex (CPI).<sup>10</sup>

Die Studien umfassten eine ausführliche Überprüfung der einschlägigen Literatur und untersuchten die Möglichkeiten des Einzelnen, sich an klimabezogenen Initiativen, Plattformen für die Bürgerbeteiligung und die von den Ländern umgesetzten Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels zu beteiligen. Anhand des Bewertungsschemas wurden die Teilnahmebedingungen und die spezifischen Möglichkeiten in den einzelnen Ländern bewertet, was die Grundlage für die Länderberichte bildete. Diese Länderberichte, die einer vorgegebenen Struktur folgen und sich an einer Reihe von Schlüsselfragen orientieren, enthalten politische Empfehlungen sowohl für den allgemeinen politischen Rahmen als auch für die Institutionen, die für den Umgang mit dem Klimawandel relevant sind. Es werden Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt, um eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft zu fördern und die Bereitschaft zu erhöhen, sich mit Klimafragen auseinanderzusetzen.

---

<sup>9</sup> Civic space for participation in climate policies in Colombia, Georgia and Ukraine (2022), <https://www.ufu.de/en/civic-space-for-participation-in-climate-policies/> (letzter Aufruf: 31. Mai 2023).

<sup>10</sup> Weitere Informationen zum Bewertungssystem und dessen Entwicklung siehe ebd.

## 3. Ergebnisse

### 3.1 Argentinien

Argentinien hat seinen ersten NDC im Jahr 2015 vorgelegt. Dieser wurde 2021 durch einen angemesseneren Vorschlag in Form des aktualisierten zweiten national festgelegten Beitrags ersetzt. Im November 2022 legte Argentinien seine lang erwartete langfristige Strategie (LTS) vor, mit der die Emissionen bis 2030 auf 349 MtCO<sub>2e</sub> begrenzt und das Netto-Null-Ziel für 2050 bestätigt wurden. Der Erfolg dieses Vorschlags hängt jedoch stark von den Mitteln ab, die im Haushalt des Landes für Klimaschutzmaßnahmen bereitgestellt werden.

Argentinien hat ein umfangreiches Regelwerk an Rechtsvorschriften und Gesetzen entwickelt, es gibt jedoch große Hindernisse für ihre konkrete Umsetzung. Argentinien befindet sich in einer Wirtschaftskrise, die die Einhaltung internationaler Konzessionen erschwert, und insbesondere die regionalen Regierungen vor großer Herausforderungen stellt. Das Land ist in einer komplexen Energiematrix gefangen, die den Ausbau und die Förderung fossiler Brennstoffe erfordert, um die bestehenden gravierenden sozialen Ungleichheiten zu bekämpfen. Die Auslandsverschuldung hält nicht nur die Klimapolitik, sondern die gesamte Politik in einer relativen Handlungsunfähigkeit<sup>11</sup> - so wird fossiles Gas sowohl für die Rückzahlung der Auslandsschulden als auch für die Energiewende benötigt (Tierra Nativa, 2023).

#### 3.1.1 Von den NDCs zu (lokalen) Klimaschutzmaßnahmen

Argentinien schuf das Nationale Kabinett für Klimawandel (GNCC) als nationales Führungsgremium für die koordinierte und einvernehmliche Entwicklung und Umsetzung des Nationalen Plans zur Anpassung an den Klimawandel und zur Eindämmung des Klimawandels (PNAYMCC) sowie aller damit verbundenen öffentlichen Maßnahmen und internationalen Verpflichtungen. In diesem Rahmen werden mehrere nationale Klimaschutzpläne entwickelt. Sie sind nach Sektoren gegliedert und orientieren sich an sechs strategischen Zielen: Erhaltung der biologischen Vielfalt und der Gemeingüter, nachhaltige Bewirtschaftung von Nahrungsmittelsystemen und Wäldern, nachhaltige Mobilität, nachhaltige und widerstandsfähige Gebiete, Energiewende und produktiver Übergang.

Die argentinische Politik sieht auch die Erstellung von Schutzplänen auf Ebene der Gerichtsbarkeit (Provinzen) vor. Dabei handelt es sich um Anpassungs- und Minderungspläne, die von den 23 Provinzen zu erstellen sind. Die Verfassung erkennt den föderalen Charakter Argentiniens an und räumt den Provinzen die anfängliche Verantwortung für ihre natürlichen Ressourcen und deren Verwaltung ein. Um die Koordination zwischen den Provinzen und der Bundesregierung bei der Ausarbeitung einer integrierten Klimaschutzpolitik zu gewährleisten, hat Argentinien den Bundesumweltrat (COFEMA) als ständiges Gremium geschaffen (Tierra

---

<sup>11</sup> "HAY QUE PAGAR LA DEUDA, CUESTE LO QUE CUESTE", Anfibia (2023), <https://www.revistaanfibia.com/hay-que-pagar-la-deuda-cueste-lo-que-cueste/> (letzter Aufruf: 09. Oktober 2023)

Nativa, 2023). Doch während theoretisch eine klimapolitische Governance-Struktur vorhanden ist, hinkt die Umsetzung der Klimapolitik hinterher. Dafür gibt es verschiedene Gründe.

Während das PNAyMCC ein ganzheitliches und umfassendes Planungsinstrument darstellt, das konkrete Ziele definiert, stehen diese Ziele nicht im Einklang mit der in den letzten Jahren angekündigten Wirtschafts- und Produktionspolitik. Die Prioritäten der regionalen Regierungen sind eng mit ihren jeweiligen Produktionsstrukturen verbunden, was sich sowohl im Grad der Institutionalisierung von Klimafragen als auch in der nationalen Betonung der Entwicklung der Infrastruktur für fossile Brennstoffe zeigt. Nur acht der 23 Provinzen haben den Klimawandel in den Zuständigkeitsbereich eines Ministers gelegt, während in den übrigen Provinzen die Zuständigkeit bei den unteren Verwaltungsebenen liegt.

Darüber hinaus ist die Umsetzung einer angemesseneren Klimapolitik in Argentinien in hohem Maße von der internationalen Klimafinanzierung abhängig, durch die die reichen Länder des globalen Nordens einen Teil ihrer historischen Verantwortung übernehmen müssen. Die Nichtzahlung der finanziellen Zusagen (die bei weitem nicht ausreichen) und der Druck der Auslandsverschuldung verhindern somit eine angemessene Klimapolitik in Argentinien.<sup>12</sup> So fehlt zum Beispiel für die meisten der im PNAyMCC vorgesehenen Maßnahmen ein Budget für ihre Umsetzung. Die Entwicklung regionaler Schutzpläne kommt häufig aufgrund fehlender Mittel ins Stocken. Dies beeinträchtigt die Fähigkeit, über nationale Klimaziele zu informieren und sie auf regionaler und lokaler Ebene umzusetzen.

Dies hat zur Folge, dass der Rohstoffsektor (z. B. die Lithiumproduktion) aufgrund privater Investitionen (vor allem aus dem Ausland) sehr schnell wächst, während die Regulierung hinterherhinkt. So beeinflussen private Investitionen zunehmend die Klimapolitik als treibende und steuernde Kraft für Klimaschutzmaßnahmen. In einem Land, in dem die Entscheidungen über die Ausbeutung von Ressourcen bei den Provinzen liegen, müssen große transnationale Unternehmen mit den lokalen Regierungen über den Zugang zu natürlichen Ressourcen verhandeln. Der immense Einfluss wirtschaftlicher Macht auf die öffentliche Agenda darf bei diesen Diskussionen nicht übersehen werden. Unregulierte private Investitionen bergen das Problem der Ausgrenzung von Stimmen. Dies spiegelt sich in der geringen Vertretung der Zivilgesellschaft bei der Ausarbeitung der nationalen Sektor-Pläne wider, die einen starken Bezug zum Rohstoffsektor haben. Bei den Plänen für die Landwirtschaft und den Bergbau, hat die Macht der Unternehmen in beiden Sektoren zu einer moderaten Klimapolitik geführt. (siehe Box 1: Argentinien's Energiesektor).

### Argentinien's Energiesektor

Was die gerechte Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen im Einklang mit den nationalen Vorschriften betrifft, ist die Situation im argentinischen Energiesektor unklar. In einigen Fällen wird die Energieerzeugung auf lokaler Ebene akzeptiert und von den lokalen und regionalen Regierungen durch partizipative Maßnahmen und Vorschriften unterstützt, wie im PRIER-Projekt. In anderen Fällen hat sie

---

<sup>12</sup> G7 owes huge \$13 trillion debt to Global South, <https://www.oxfam.org/en/press-releases/g7-owes-huge-13-trillion-debt-global-south>. (letzter Aufruf: 20. September 2023).



schwerwiegende negative Auswirkungen auf die lokalen Ökosysteme und Gemeinden, ohne dass sie irgendeinen Nutzen bringt, und umgeht dabei die Vorschriften (sofern diese überhaupt existieren).

In der Stadt Armstrong in der Provinz Santa Fe hat die Elektrizitätsgenossenschaft "Provisión de Obras y Servicios Públicos Limitada y Crédito de Armstrong" (CELAR) eine Initiative zur nachhaltigen Stromerzeugung mit dem Namen PRIER-Projekt (Projekt für ein intelligentes Stromnetz für erneuerbare Energien) ins Leben gerufen. Die Stadt hat einen Windpark errichtet und im Rahmen einer Partnerschaft mit staatlichen Stellen Energieerzeugungsanlagen in fünfzig Häusern installiert. PRIER dient als Pilotprojekt für die Stromerzeugung mit Photovoltaik-Paneele und dezentraler erneuerbarer Energieerzeugung, wobei Wind- und Sonnenenergie in das Stromnetz integriert werden. Die Initiative zielt darauf ab, die Bürgerbeteiligung und die Energiesouveränität zu fördern, indem sie der lokalen Gemeinschaft die Möglichkeit gibt, über Art und Zweck der Energieerzeugung zu entscheiden. Das Projekt sieht die Einführung von Smart Grids vor, die konventionelle und intelligente Netze kombinieren, um die Nutzung erneuerbarer Energien zu steuern. Das Engagement der Bürger ist ein entscheidender Aspekt: Die Gemeindemitglieder stellen ihre Dächer für die Installation von Solarzellen zur Verfügung. Die Genossenschaft ist bestrebt, ihr Wissen und ihre Ressourcen mit anderen Genossenschaften zu teilen, damit diese das Projekt nachahmen können. Die Initiative fördert auch den öffentlichen Dialog über die Verwaltung von Versorgungseinrichtungen, bietet Schulungen zu erneuerbaren Energien an und arbeitet mit lokalen Behörden im Bereich der städtischen Energieplanung zusammen.

Ein Beispiel für die gegenteilige Tendenz ist das Lithiumgewinnungsprojekt des chinesischen Bergbauunternehmens Zijin Mining in der Region Catamarca, bekannt als 3Q. Dieses Projekt hat erhebliche ökologische und soziale Auswirkungen. Während Argentinien über wertvolle natürliche Ressourcen für die Produktion von Lithiumbatterien verfügt, sind die Herstellung und Nutzung von Elektrofahrzeugen (EVs) nach wie vor begrenzt; beides findet hauptsächlich in den Industrieländern statt. Obwohl Argentiniens nationaler Klimaplan die Förderung von E-Fahrzeugen für den öffentlichen Verkehr vorsieht, haben viele Gemeinden wie Fiambalá, wo das Lithiumunternehmen tätig ist, immer noch keinen Zugang zu Elektrizität. Diese Gemeinden fühlen sich bei einer Energiewende, die ihr Land, ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen gefährdet, übergangen. Es wächst das Gefühl, dass "Catamarca zu einem weiteren Opfer der Energiewende wird, die nur für die Länder des Nordens geplant und konzipiert ist" (Aussage vor Ort, April 2023).

Die nationalen Umweltgesetze werden nur in begrenztem Maße eingehalten, da sie von der Bergbaubehörde der Provinz und nicht vom Umweltministerium überwacht werden. Diese Regelung wirft Fragen der Objektivität und der Rechenschaftspflicht im Hinblick auf den Überwachungsprozess auf. Obwohl die regionale Regierung dafür verantwortlich ist, durch unabhängige Mechanismen eine wirksame Aufsicht zu gewährleisten, darf das Unternehmen seine Leistung selbst bewerten. Dieses Selbstevaluierungssystem stützt sich auf Informationen, die vom Unternehmen selbst bereitgestellt werden, was Zweifel an der Transparenz und Genauigkeit des Evaluierungsprozesses aufkommen lässt. Lokale Gemeinden und Anwohner neben Lithiumprojekten haben sich über Manipulationen, mangelnde Information der Öffentlichkeit und eingeschränkte Bürgerbeteiligung beschwert. Eine erste öffentliche Anhörung zum 3Q-Projekt von Zijin Mining in Fiambalá fand im Jahr 2021 statt. Die lokalen Versammlungen behaupteten jedoch, dass sie keinen vorherigen Zugang zu den zu prüfenden Informationen erhielten und dass die öffentlichen Anhörungen keine sinnvolle Bürgerbeteiligung gewährleisteten. Nach Ansicht eines Anwohners, der versucht hatte, daran teilzunehmen (B.F.), wirkten die Anhörungen eher wie eine Zusammenarbeit zwischen der Regierung, dem Unternehmen (das damals Liex hieß) und seinen Mitarbeitern als neutrales Gericht.

Auf kommunaler Ebene ist die Klimapolitik nicht zentralisiert, sondern hängt von den Beziehungen zwischen den Provinzen und Gemeinden ab. Um Transparenz und Kohärenz bei der Überwachung der nationalen Emissionsreduktionsverpflichtungen zu gewährleisten, übernehmen die Provinzen das PNAyMCC als Rahmen für die Entwicklung kommunaler Strategien. Allerdings verfügen derzeit nur 9 der 23 Provinzen über einen Reaktionsplan (11 in Arbeit, 3 ohne Plan).. Zwar gibt es einen Zusammenschluss von 285 Gemeinden – das argentinische Netzwerk von Gemeinden, die dem Klimawandel gegenüberstehen (RAMCC) –, doch fehlt ihm der Regierungscharakter. Ihre Aktionspläne für die lokale Ebene – die im Prinzip bereits umgesetzt werden – sind nicht mit den nationalen Plänen zur Bekämpfung des Klimawandels abgestimmt.

Dies wirft die Frage auf, inwieweit die argentinischen Klimaschutzmaßnahmen tatsächlich auf den NDCs basieren, insbesondere auf lokaler Ebene. Anders ausgedrückt: Welche Klimamaßnahmen werden in den argentinischen Berichten an das UNFCCC erwähnt, und welche werden einfach nicht einbezogen? Argentinien hat das Nationale Informationssystem zum Klimawandel (SNICC) als zentrales Instrument zur Förderung der Transparenz und Verbreitung von Informationen entwickelt. Darüber hinaus entwickelt das PNAyMCC derzeit ein gemeinsames Überwachungssystem für Abschwächung und Anpassung. Argentinien überwacht die Fortschritte seiner NDCs anhand von Treibhausgasinventaren, nationalen Mitteilungen und zweijährlichen Aktualisierungsberichten (Tierra Nativa, erscheint in Kürze). Jede Provinz wird dazu verpflichtet, ein System zur Messung von Treibhausgasemissionen einzurichten. Allerdings gibt es derzeit keine öffentlich zugänglichen Informationen darüber, wie es damit weitergeht.

Aus der Analyse des BUR (Biennial Update Report) und der Third National Communication ergeben sich mehrere Schlussfolgerungen. Erstens, in Bezug auf internationale klimapolitische Verpflichtungen, gibt es eine Übereinstimmung und Kohärenz. Allerdings sind spezifische Maßnahmen und Strategien zur Reduzierung von Emissionen in diesen Berichten unzureichend, da es an einer umfassenden Identifizierung auf lokaler Ebene mangelt. Einige Provinzen bekunden zwar ihre Bereitschaft, zukünftige Maßnahmenpläne zur Messung und Überwachung umzusetzen, aber es fehlen Angaben zur Mittelzuweisung auf der Ebene der Zuständigkeitsbereiche. Obwohl einige Provinzen erwähnt werden, gibt es keine Beschreibung der laufenden oder geplanten Maßnahmen. Darüber hinaus werden die gemeldeten Fortschritte bei der Umsetzung dieser Maßnahmen nicht regelmäßig öffentlich aktualisiert (ebd.).

### **3.1.2 Zivilgesellschaftlicher Handlungsspielraum und zivilgesellschaftliches Engagement**

Laut internationalen Monitorings gibt es in Argentinien keinen Krieg oder bewaffneten Konflikt mit grundlegenden Auswirkungen auf das tägliche Leben<sup>13</sup> und die Rechte auf freie Meinungsäußerung, friedliche Versammlung und Vereinigung sind grundsätzlich garantiert. Dementsprechend sind Aktivisten in Argentinien relativ sicher<sup>14</sup>, (Unabhängiges Institut für

---

<sup>13</sup> Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (2020). Konfliktbarometer 2021, <https://hiik.de/conflict-barometer/current-version/?lang=de> (letzter Aufruf: 31. Mai 2023).

<sup>14</sup> CIVICUS Monitor (11. Januar 2023). Argentinien, <https://monitor.civicus.org/country/argentina/> (letzter Aufruf: 20. Februar 2023).

Umweltfragen, 2023). Dennoch ist der zivilgesellschaftliche Raum nach wie vor begrenzt, und es kommt gelegentlich zu Verstößen gegen die Bürgerrechte<sup>15</sup> und zusätzlich zu einer relativ hohen Zahl von (vermeintlichen) Korruptionsfällen.<sup>16 17</sup> Die Umwelterziehung für Bürger und Beamte aller Ebenen und Altersgruppen wird durch mehrere nationale Gesetze und Strategien unterstützt.

### Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Argentinien

- Gewährleistung einer größeren Transparenz in den institutionellen Räumen für die Beteiligung von Bürgern und zivilgesellschaftlichen Organisationen an der Klimapolitik.
- Durchsetzung einer größeren Transversalität durch die aktive Beteiligung von Ministerien und Regierungsstellen an partizipativen Formaten mit zivilgesellschaftlichen Organisationen.
- Sicherstellung einer stärkeren Föderalisierung und der Vertretung der schwächsten Provinzen, Territorien und Gemeinschaften.
- Stärkung und Ausbau der Umwelt- und Klimaerziehung und -ausbildung.
- Reform der öffentlichen Anhörungen, Gewährleistung der Verbindlichkeit ihrer Ergebnisse und Aufstockung der (finanziellen) Mittel für ihre Durchführung.

*Box 2: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Argentinien*

In Argentinien stützt sich die Beteiligung an Umwelt- und Klimafragen auf das Umweltgesetz (Nr. 25.675), das Gesetz über den freien Zugang zu öffentlichen Umweltinformationen (Nr. 25.831) und das Gesetz Nr. 27.520 über Mindestbudgets für die Anpassung an den Klimawandel und dessen Eindämmung. Darüber hinaus hat das Land das Escazú-Abkommen<sup>18</sup> unterzeichnet und ratifiziert – den ersten regionalen Vertrag über die Menschenrechte im Umweltbereich in Lateinamerika und der Karibik. Es wurde 2018 in Escazú, Costa Rica, ausgehandelt und verabschiedet. An diesem Prozess waren sowohl die Zivilgesellschaft als auch Menschenrechts- und Umweltexperten beteiligt, die somit eine wesentliche Rolle bei der Annahme des Vertrags spielten. Er wurde 2019 in nationales Recht umgesetzt.<sup>19</sup> Der Consejo Asesor Externo (Externer Beirat, CAE) und der Mesa Ampliada (Erweiterter Rundtisch) sind die wichtigsten Foren für die Beteiligung von Organisationen der Zivilgesellschaft am Klimaschutz. Sie sind zwei von vier institutionalisierten Arbeitsräumen. Weitere Ansatzpunkte für die Beteiligung von Organisationen der Zivilgesellschaft und Bürgern an Planungsprozessen, die sich auf das Klima

---

<sup>15</sup> Ebd.

<sup>16</sup> Transparency International (2019). Global Corruption Barometer, Lateinamerika & Karibik, 2019. Citizens' views and experiences of corruption, <https://www.transparency.org/en/gcb/latin-america/latin-america-and-the-caribbean-x-edition-2019> (letzter Aufruf: 31. Mai 2023).

<sup>17</sup> Transparency International (2023). Korruptionswahrnehmungsindex 2022.

<sup>18</sup> Siehe <https://www.cancilleria.gob.ar/en/announcements/news/argentina-signs-regional-agreement-environmental-information> (letzter Aufruf: 31. Mai 2023).

<sup>19</sup> Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU e.V.), Enrique Gabriel Maurtua Konstantinidis, Pablo Rodríguez Somoza und Yasmín Tramannoni (2023). Civic Space for Participation in Climate Policies in Argentina. Berlin.

auswirken, sind die obligatorischen Konsultationsverfahren im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) und das GNCC-Webformular für das Feedback der Bürger.

Der CAE hat beratenden und ständigen Charakter und besteht aus 20 ernannten Vertretern der Zivilgesellschaft, der Wissenschaft, der Forschungszentren, der indigenen Gruppen und des Privatsektors. Die Ernennung beruht auf den Grundsätzen der Transparenz, der Ausgewogenheit der Geschlechter, der Multidisziplinarität, der regionalen Vertretung und der Fachkompetenz.

Die Mesa Ampliada bzw. der erweiterte Rundtisch ist für die breite Öffentlichkeit zugänglich. Dort werden politische Vorschläge vorgestellt, und die Teilnehmer haben die Möglichkeit, Kommentare abzugeben und in thematischen Rundtischgesprächen Änderungen vorzuschlagen. Die Ergebnisse der Diskussionen in diesen beiden partizipativen Räumen, dem CAE und der Mesa Ampliada, sind nicht bindend. Experten weisen auf verschiedene Mängel des CAE und der Mesa Ampliada hin, darunter die Vertraulichkeit der innerhalb des CAE zur Verfügung gestellten Informationen, die langsame Reaktion auf Rückmeldungen und die häufige Abwesenheit von Vertretern der wichtigsten Ministerien. Es besteht auch der Eindruck, dass lokale Organisationen und aktive Minderheiten Schwierigkeiten haben, Zugang zu diesen Foren zu erhalten, und dass es an finanziellen Mitteln fehlt, um breitere und integrativere Räume für die Beteiligung zu schaffen.<sup>20</sup>

### 3.2 Chile

Chile war das erste lateinamerikanische Land, das der UNFCCC auf der COP26 in Glasgow seine langfristige Klimastrategie (LTS, oder ECLP auf Spanisch) vorstellte. In seinem aktualisierten NDC hat sich Chile das unkonditionale Ziel gesetzt, die absoluten Emissionen im Jahr 2030 auf 95 MtCO<sub>2e</sub> (ohne LULUCF) zu begrenzen. Das ehrgeizigere, an Bedingungen geknüpfte Ziel einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 45 % bis 2030, wobei das Niveau von 2016 als Ausgangsbasis dient, hängt von der internationalen Finanzierung und Unterstützung in einer Reihe von Bereichen ab, z. B. technische Unterstützung und Stärkung der Kapazitäten. Die Klimaziele des Landes sind zwar ehrgeizig, ihre Umsetzung ist jedoch in hohem Maße eine Frage des politischen Willens.

Chiles LTS umfasst mehr als 400 konkrete Maßnahmen zur Verringerung der Emissionen, wobei das Ziel, 80 % der Energiemischung bis 2030 und 65 % bis 2025 aus erneuerbaren Energien zu gewinnen, besonders hervorzuheben ist. Darüber hinaus legt das chilenische LTS Ziele für verschiedene Sektoren fest, wie z. B. eine 70-prozentige Reduzierung der Emissionen aus Industrie und Bergbau und eine 40-prozentige Reduzierung der Emissionen aus dem Verkehrswesen bis 2050. Vor allem enthält die LTS explizite CO<sub>2</sub>-Emissionsziele und -budgets für jeden Sektor, was einen wichtigen Meilenstein darstellt. Alle diese Ziele sind nun durch das

---

<sup>20</sup> Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU e.V.), Enrique Gabriel Maurtua Konstantinidis, Pablo Rodríguez Somoza und Yasmín Tramannoni (2023). Civic Space for Participation in Climate Policies in Argentina. Berlin

chilenische Rahmengesetz rechtsverbindlich. Hinzu kommt das angemessenere Ziel, den Höchststand der Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2025 zu erreichen.

### 3.2.1 Von den NDCs zu (lokalen) Klimaschutzmaßnahmen

Chile institutionalisiert seine Klimapolitik, um die Klima-Governance in allen Sektoren und Regionen zu verbessern und gleichzeitig die Beteiligung der Öffentlichkeit zu erhöhen. Dieser Rahmen (**Abbildung 1**) befindet sich jedoch noch in der Entwicklungs- und Umsetzungsphase, so dass nicht klar ist, ob diese Ziele erreicht werden können, zumal es eine Reihe struktureller Hindernisse gibt. Um die horizontale Kohärenz der nationalen Klimapolitik zu gewährleisten, hat Chile das Interministerielle technische Team zum Klimawandel (ETICC) gegründet, das aus 16 ministeriellen Anlaufstellen besteht, die sich auf die Gestaltung, Entwicklung, Umsetzung, Aktualisierung und Überwachung von Klimaschutzinstrumenten in allen Sektoren konzentrieren. Darüber hinaus wurden regionale Ausschüsse für den Klimawandel (CORECC) damit beauftragt, die Entwicklung von Instrumenten und Maßnahmen zum Klimawandel auf regionaler und lokaler Ebene zu koordinieren, um die vertikale Kohärenz der nationalen Klimapolitik zu gewährleisten.

Dieser Prozess steht jedoch für die ETICC noch aus. Über ihre Finanzierung ist noch nicht entschieden worden, so dass derzeit keine Maßnahmen ergriffen werden. Der interministeriellen Straffung der Prozesse mangelt es somit an Koordination, was darauf hindeutet, dass der Prozess selbst ins Stocken geraten ist. Die unterschiedlichen Prioritäten der verschiedenen Sektoren und eine übermäßige Anzahl neuer Vorschriften, Ziele und Rahmenregelungen machen die Neuorganisation der chilenischen Klimaschutzmaßnahmen zu einer schwierigen Aufgabe. Die Notwendigkeit, ein kohärentes Überwachungs-, Berichterstattungs- und Überprüfungssystem auf nationaler Ebene einzurichten, ist ein typisches Beispiel dafür. Derzeit arbeitet jedes Ministerium nach seinem eigenen System (Fuentes Pereira, erscheint in Kürze).

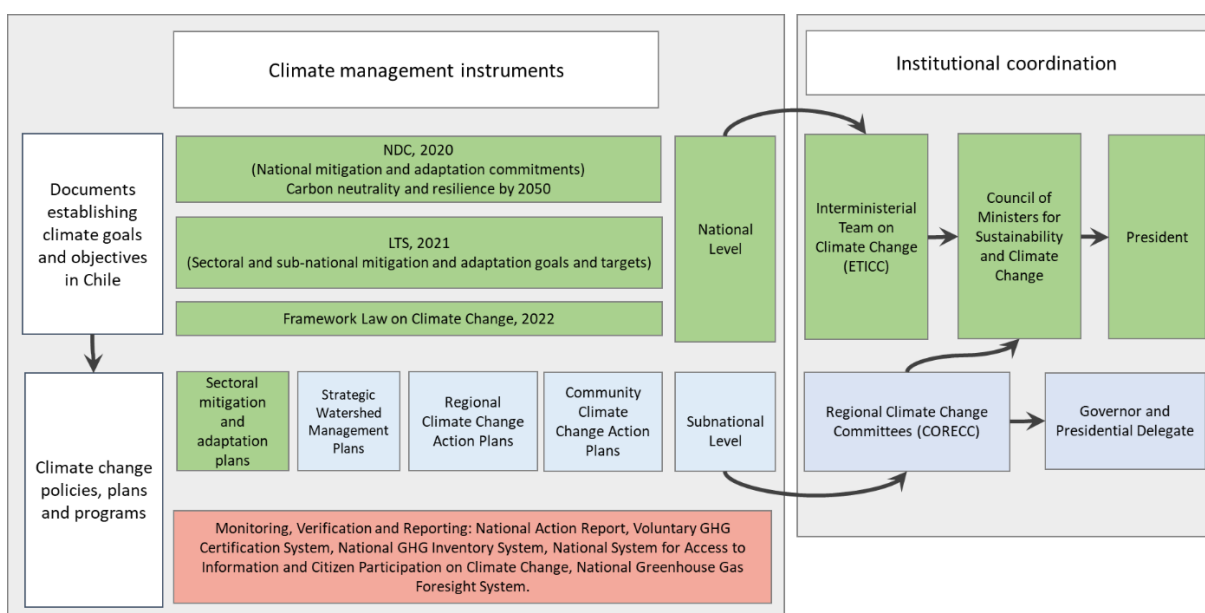


Abbildung 1: Klimaschutzstruktur in Chile, Quelle: Fuentes Pereira, (2023)

Dieselbe Diskrepanz zwischen Ziel und Wirklichkeit zeigt sich auch bei den für die Ausarbeitung regionaler Aktionspläne zum Klimawandel zuständigen Ratsgremien (CORECC). Derzeit befinden sich nur fünf Pläne in der Ausarbeitung, und für elf fehlen die Mittel der Regionalregierungen.

Die Diskrepanz zwischen Anspruch und Machbarkeit ist auch auf lokaler Ebene sehr deutlich. Hauptprobleme bei der Umsetzung von Aktionsplänen zum Klimawandel auf kommunaler Ebene sind die Finanzierung und die Fähigkeit der lokalen/kommunalen Regierungen, solche Pläne zu entwickeln und umzusetzen. Bis 2025 sollen 346 kommunale Aktionspläne aufgestellt werden. Dass dies gelingen wird, erscheint höchst unwahrscheinlich, da das Bewusstsein für den Klimawandel auf kommunaler Ebene in hohem Maße von persönlichen und subjektiven Präferenzen abhängt. Auch die zuständigen politischen Gremien sind extrem unterbesetzt.

Der derzeitige Mangel an Regelungen, mit denen der theoretische Klimarahmen in konkrete Klimaschutzmaßnahmen umgesetzt werden kann, zeigt sich auch darin, dass es keine Raumplanung für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien gibt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich das nationale Energiesystem in erster Linie an Marktsignalen orientiert und in den relevanten Bereichen nur minimalen Regulierungen unterliegt. Die Industrie für erneuerbare Energien und grünen Wasserstoff wird zu einer attraktiven Nische für ausländische und inländische Investitionen. Diese Investitionen werden jedoch möglicherweise nicht mit dem voraussichtlichen Energiebedarf des Landes übereinstimmen. Im schlimmsten Fall kann dies zu einem Mangel an Regulierung und einer Zunahme von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien führen, die aufgrund einer unzureichenden Anzahl neuer Stromleitungen nicht an das nationale Stromnetz angeschlossen werden können. Darüber hinaus schafft die fehlende Koordinierung zwischen Angebot und zentraler Nachfrage ein Umfeld, in dem Energieentwickler mit der Planung von Energieprojekten beginnen, die dann nicht umgesetzt werden.

Untersuchungen zu Chile zeigen, dass die Umsetzung der NDCs auf lokaler Ebene sehr unsicher ist. Kurz gesagt: Die chilenische Klimapolitik ist sehr ehrgeizig, wird aber von vielen als nicht realisierbar angesehen (Fuentes Pereira, 2023).

### Fehlende Verbindungen im chilenischen Energiesektor

Bei der Untersuchung von Energieprojekten im Hinblick auf die Grundsätze eines gerechten Übergangs wird deutlich, dass trotz gesetzlicher und regulatorischer Änderungen zur Förderung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien die größte Herausforderung für alle diese Projekte nach wie vor die unzureichende Kommunikation und Integration mit dem spezifischen territorialen Kontext und den jeweiligen lokalen Regierungen ist (Fuentes Pereira, erscheint in Kürze).

Ein strukturelles Problem, das sich in der Matrix der erneuerbaren Energien zeigt, ist das Fehlen einer territorialen Planung durch die chilenische Regierung. Dies ist auf die starke Orientierung des nationalen Energiesystems an Marktsignalen zurückzuführen, die mit einer minimalen Regulierung verbunden ist. Diese Bedingungen haben die Branchen der erneuerbaren Energien und des grünen Wasserstoffs für ausländische und nationale Investitionen sehr attraktiv gemacht. Die Industrien sind jedoch nicht unbedingt auf den erwarteten Energiebedarf des Landes abgestimmt. Im schlimmsten Fall führt dies zu einer Deregulierung und einer Fülle von

Projekten für erneuerbare Energien, die mangels neuer Stromleitungen nicht an das nationale Stromnetz angeschlossen werden können.

In einer Fallstudie wird festgestellt, dass die Windenergieprojekte in der Gemeinde Renaico mit der nationalen Klimapolitik übereinstimmen, dass es aber keine zentrale Planung gibt, wie, wo und wann Projekte für erneuerbare Energien durchgeführt werden können. Die Forscher führen dies vor allem auf das Versäumnis der zuständigen Behörden zurück, sich mit der territorialen Planung zu befassen. Dies führt dazu, dass die Entscheidungen mehr von Investitionen als von Vorschriften bestimmt werden.

Unter den Berichten über chilenische Klimaschutzmaßnahmen ist eine Fallstudie über die Nutzung geothermischer Energie zur Beheizung einer Schule besonders bemerkenswert, da dieses Projekt viele Kriterien der sozialen und ökologischen Gerechtigkeit erfüllt. Trotz seiner zahlreichen Vorteile wird das Projekt in den regionalen oder nationalen Klimaschutzbudgets nicht berücksichtigt, was bedeuten würde, dass sein Beitrag zur Erreichung der Treibhausgasreduzierungsziele auf nationaler Ebene gemessen wird. Folglich dienen solche Projekte nur als skalierbare Pilotprojekte, und ihre Auswirkungen können auf zentraler Ebene nicht angemessen bewertet werden, da es keine geeigneten Mess-, Berichts- und Überwachungsmechanismen gibt.

*Box 3: Fehlende Verbindungen im chilenischen Energiesektor*

### 3.2.2 Zivilgesellschaftlicher Handlungsspielraum und zivilgesellschaftliches Engagement

Zwei interne Konflikte<sup>21</sup>, die relative Verwundbarkeit von Umweltschützern<sup>22 23</sup> und die Korruption bei der Rohstoffgewinnung und bei Infrastrukturprojekten<sup>24</sup>, führen zu gemischten Bedingungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft in Chile. Andererseits wurde der Status des Handlungsspielraums der chilenischen Zivilgesellschaft von "blockiert" auf "eingeschränkt" im Jahr 2022 angehoben.<sup>25</sup> "Eingeschränkt" ist die zweithöchste Bewertung des CIVICUS-Monitors. Sie zeigt, dass die Menschen in Chile die Möglichkeit haben, ihre Bürgerrechte wie die Vereinigungsfreiheit, die friedliche Versammlung und die freie Meinungsäußerung auszuüben. Dennoch kommt es gelegentlich zu Rechtsverletzungen.

#### Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Chile

---

<sup>21</sup> Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (2020). Konfliktbarometer 2021.

<sup>22</sup> El Mostrador: Muertes, suicidios no esclarecidos y amenazas: los peligros que enfrentan los activistas medioambientales en Chile, <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/02/06/muertes-suicidios-no-esclarecidos-y-amenazas-los-peligros-que-enfrentan-los-activistas-medioambientales-en-chile/> (letzter Aufruf: 9. März 2023).

<sup>23</sup> Interferencia: Escazú: Estos son los ambientalistas chilenos amenazados y muertos en extrañas circunstancias, <https://interferencia.cl/articulos/escazu-estos-son-los-ambientalistas-chilenos-amenazados-y-muertos-en-extranos> (letzter Aufruf: 9. März 2023).

<sup>24</sup> Transparency International. Korruptionswahrnehmungsindex, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/chl> (letzter Aufruf: 9. März 2023).

<sup>25</sup> CIVICUS Monitor: Chile. <https://monitor.civicus.org/country-rating-changes/chile/> (letzter Aufruf: 23. März 2023).

- Verbesserung der Wirksamkeit und der Auswirkungen von partizipativen Prozessen bei der Entscheidungsfindung.
- Verbesserung der Sichtbarkeit der Beteiligungseinbeziehung in die Entscheidungsfindung.
- Aufstockung des Budgets für Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel im Allgemeinen und insbesondere für partizipative Prozesse.
- Verlängerung der Fristen für die Beteiligung der Bürger an der Klimapolitik.

*Box 4: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Chile*

Obwohl sie nicht in der Verfassung von 1980 verankert sind, gibt es dennoch einige Gesetze, die die Beteiligung in Umweltangelegenheiten definieren, sowie proaktive Bemühungen, die Beteiligung der Bürger an der Entscheidungsfindung zu gewährleisten, insbesondere im Hinblick auf Projekte, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) erfordern. Darüber hinaus legt das Ley Marco de Cambio Climático (Rahmengesetz zum Klimawandel) Kriterien für die Beteiligung in Umwelt- und Klimafragen fest. Der rechtliche Rahmen für die Klimabeteiligung in Chile entspricht jedoch nicht den internationalen Standards, wie sie im Escazú-Abkommen festgelegt sind, das das Land 2022 unterzeichnet hat.<sup>26</sup>

Die División de Educación Ambiental y Participación Ciudadana (Abteilung für Umwelterziehung und Bürgerbeteiligung), der Servicio de Evaluación Ambiental (Dienst für Umweltbewertung) und die Comités de Recuperación Ambiental y Social (Ausschüsse für Umwelt- und Sozialsanierung) sind die wichtigsten Institutionen, die die klimabezogene Beteiligung in Chile unterstützen. Derzeit gibt es keine institutionellen Kanäle, um die Ergebnisse lokaler Partizipationsprozesse an nationale Entscheidungsgremien weiterzuleiten.

Die Ausarbeitung des Rahmengesetzes zum Klimawandel wurde von einem partizipativen Prozess begleitet, der aus regionalen Workshops mit eingeladenen Vertretern und einem Bürgerdialog mit persönlichen Veranstaltungen und Online-Komponenten bestand.<sup>27</sup>

Zu den Unzulänglichkeiten der klimapolitischen Beteiligungsverfahren, insbesondere bei UVP-Projekten, gehören verspätete Einladungen und ein häufiger Mangel an Proaktivität und Ehrgeiz bei der Verbreitung von Einladungen an Organisationen der Zivilgesellschaft und Bürger. Zwar gibt es Dokumente und Aufzeichnungen zu den Beteiligungsverfahren, doch enthalten diese oft Formulierungen, die für die Allgemeinheit unverständlich sind. Allerdings entwickelt Chile derzeit die Estrategia de Capacitación y Empoderamiento Climático (Strategie für den Aufbau und die Förderung von Klimakapazitäten), die Instrumente und Mechanismen für die klimabezogene Förderung enthalten wird. Seine Umsetzung wird von einem ständigen Experten-Rundtisch geplant und überwacht.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> UfU e.V. und FIMA (2023). Civic Space for Participation in Climate Policies in Chile. Berlin.

<sup>27</sup> Ministerio del Medio Ambiente de Chile: Proceso de Consulta Pública del anteproyecto de Consulta Pública de Ley Marco de Cambio Climático, <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/proceso-de-consulta-publica-del-anteproyecto-de-ley-marco-de-cambio-climatico/> (letzter Aufruf: 3. Januar 2023).

<sup>28</sup> Ministerio del Medio Ambiente de Chile (2020b). Proceso de elaboración: Estrategia de desarrollo de capacidades y empoderamiento climático.



### 3.3 Costa Rica

Costa Ricas NDC legt die Vision des Landes fest, bis 2030 Netto-Emissionen von maximal 9,11 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq und im Jahr 2050 Netto-Null-Emissionen erreicht werden. Costa Rica gilt seit langem als Vorreiter in Bezug auf seine beeindruckenden Fortschritte bei der Erreichung seiner ehrgeizigen Klimaziele.

#### Exkurs: Kohlenstoffmärkte

Die Fallstudien aus Costa Rica und Kasachstan zeigen eine starke Abhängigkeit von Kohlenstoffmarktssystemen. Diese Systeme wandeln Emissionen in Waren um, die zwischen den Ländern oder Unternehmen, die an dem jeweiligen Markt beteiligt sind, gehandelt werden. Das Pariser Abkommen sieht in Artikel 6, der auf der COP26 in Glasgow angenommen wurde, Kohlenstoffmärkte vor.

Zwei Beispiele für Kohlenstoffmarktssysteme sind Emissionshandelssysteme und Kompensationen. Damit die Treibhausgasemissionen durch ein Emissionshandelssystem reduziert werden können, wird eine Obergrenze für die zulässigen Gesamtemissionen eingeführt. Wenn ein Akteur innerhalb des Systems weniger emittiert, als ihm erlaubt ist, kann er die verbleibenden Emissionsrechte an andere Akteure auf dem Markt verkaufen. Umgekehrt kann ein Akteur, der mehr Kohlenstoff ausstößt als erlaubt, dies durch den Kauf weiterer Emissionsrechte kompensieren. Die Idee des Kohlenstoffausgleichs besteht darin, dass eine Verringerung der Kohlenstoffemissionen an einem Ort genutzt wird, um eine entsprechende Menge an Treibhausgasemissionen zu kompensieren, die bei einem anderen Prozess oder an einem anderen Ort entstehen.

Kritiker dieses Ansatzes weisen darauf hin, dass Kohlenstoffmarktprogramme oft eine große Ablenkung darstellen. Anstatt sich tatsächlich zu einer Reduzierung der Treibhausgasemissionen zu verpflichten, können sich die Akteure von einer solchen Verpflichtung freikaufen. Entgegen den hochtrabenden Versprechungen hat sich die Wirksamkeit einiger der größten Ausgleichsprogramme bestenfalls als sehr begrenzt und schlimmstenfalls sogar als schädlich erwiesen. Darüber hinaus können einige dieser Mechanismen Anreize für Landnahmen bieten, wenn eine wachsende Zahl wichtiger Akteure ihre Kohlenstoffemissionen durch Aufforstung und ähnliche Projekte kompensieren möchte. Für weitere Informationen: <https://www.foei.org/publication/chasing-unicorns-carbon-markets-net-zero/>

*Box 5: Exkurs: Kohlenstoffmärkte*

Dem Climate Action Tracker zufolge sind die Klimaziele und -maßnahmen Costa Ricas "fast ausreichend", um das Ziel des Pariser Abkommens zu erreichen, den globalen Temperaturanstieg unter 1,5 °C zu halten.<sup>29</sup> Allerdings hat Costa Rica seit der COP26, die 2021 in Glasgow stattfand, keinen überarbeiteten NDC vorgelegt. Die Treibhausgasemissionen des Landes haben in den letzten Jahrzehnten stetig zugenommen. Costa Ricas nationales Kohlenstoffmarktssystem macht den LULUCF-Sektor zum wichtigsten Beitrag des Landes zur Emissionsenkung und spielt eine Schlüsselrolle in der Klimapolitik des Landes.

---

<sup>29</sup> Climate Action Tracker. <https://climateactiontracker.org/countries/costa-rica/> (letzter Aufruf: 20. Juni 2023)

### 3.3.1 Von den NDCs zu (lokalen) Klimaschutzmaßnahmen

Costa Rica hat eine starke klimapolitische Struktur eingeführt. Theoretisch ermöglicht diese Struktur die Umsetzung klimapolitischer Maßnahmen bis auf die lokale Ebene und die Berichterstattung darüber im Zusammenhang mit den NDCs Costa Ricas. Mehrere Probleme verhindern jedoch eine konsequente Umsetzung.

Costa Rica hat das Climate Change System (SCC) als Governance-System eingeführt, um die sektorübergreifende Umsetzung der nationalen Klimaziele zu ermöglichen. Das Sekretariat für die sektorale Planung von Umwelt und Energie (SEPLASA) ist neben vielen anderen Gremien und Räten der zentrale Knotenpunkt für interinstitutionelle und sektorale Verbindungen. Darüber hinaus hat Costa Rica bereits 2009 seine nationale Klimastrategie (ENCC) entwickelt, mit dem Ziel, bis 2021 Klimaneutralität zu erreichen. Dieses Ziel wurde nicht erreicht, insbesondere weil die Finanzierung über den nationalen Kohlenstoffmarkt nicht gesichert werden konnte. Nachdem die für 2021 geplanten Emissionsminderungen vor allem in emissionsstarken Sektoren wie Verkehr und Landwirtschaft nicht erreicht wurden, wurde das Marktsystem im Rahmen des so genannten Carbon Neutral Country Programme 2.0 nicht nur auf Unternehmen, sondern auch auf öffentliche Strukturen wie Kommunen ausgeweitet. Während die Teilnahme einiger Kommunen an dem Programm dazu beigetragen hat, die mangelhaften nationalen Strukturen der Treibhausgasinventare in Bezug auf Überwachung und Berichterstattung zu kompensieren, ist die Umsetzung der Klimaschutzpolitik in Costa Rica in einigen Bereichen noch im Rückstand.

Erstens stützt sich Costa Rica bei seinen Klimaschutzmaßnahmen stark auf das nationale Kohlenstoffmarktsystem. Obwohl der aktuelle NDC nicht von der Verfügbarkeit internationaler Ressourcen abhängig ist, erkennt das Land an, dass es "einen erheblichen Bedarf an finanzieller Unterstützung, Technologietransfer und Kapazitätsaufbau hat, um seine Ziele zu erreichen, insbesondere unter den Bedingungen der Gesundheits- und Wirtschaftskrise nach der durch COVID-19 verursachten weltweiten Pandemie" (COECOCEIBA, erscheint in Kürze, S. 20). Allerdings gibt es erhebliche Bedenken hinsichtlich der Kohlenstoffmärkte (siehe Box 3: Fehlende Verbindungen im chilenischen Energiesektor).

Der Verkehrssektor Costa Ricas ist stark auf Kohlenwasserstoffe angewiesen und schafft es nicht, saubere Technologien in angemessenem Tempo einzuführen. Die Fahrzeugflotte ist von 862.008 Einheiten im Jahr 2005 auf 1.788.800 Einheiten im Jahr 2021 angewachsen, wobei Fahrzeuge mit sauberer Technologie nur 0,5 % der Gesamtmenge ausmachen. Der öffentliche Verkehr wird hauptsächlich von unkooperativen Unternehmen kontrolliert.

Eine der größten ökologischen Herausforderungen Costa Ricas ist das Fehlen einer wirksamen Flächennutzungsplanung. Die unzureichende Berücksichtigung von Informationen, technischen Verfahren und gesellschaftlicher Beteiligung erschwert die Kontrolle der Umweltverschmutzung, den Schutz der natürlichen Ressourcen, die Sicherung der Lebensqualität und das Management von Katastrophenrisiken.

Die Einführung erneuerbarer Energiequellen wie Wind- und Solarenergie hat sich in Costa Rica deutlich verzögert. Die laufenden Projekte konzentrieren sich hauptsächlich auf die Steigerung der privaten Stromerzeugung und die Ausweitung der Exporte auf den regionalen Markt. Dieser

Ansatz ist ökologisch bedenklich, und es fehlt an Mechanismen für die Beteiligung der Gemeinschaft.

Obwohl Costa Rica behauptet, Plattformen für die Stärkung der Zivilgesellschaft in der Klimapolitik zu bieten, steht es vor mehreren Hindernissen. Dazu gehören ein Mangel an Partizipationsmöglichkeiten, ein unzureichendes Wissen der politischen und gesellschaftlichen Akteure, ein unzureichender politischer Wille, Klimafragen umfassend zu berücksichtigen, und die begrenzte Zugänglichkeit von Informationen für die Zivilgesellschaft. Auch fehlt es an Transparenz, Rechenschaftspflicht und Eingliederungsmechanismen.

Während die Möglichkeiten für grüne Finanzierungen zunehmen, ist es entscheidend, dass es klare Investitionspläne und einen staatlichen Ansprechpartner für Klima-Investitionen gibt. Es besteht nach wie vor Ungewissheit über die Verfügbarkeit und die Kosten von Dekarbonisierungstechnologien. Es besteht die Gefahr, dass finanzielle Mechanismen umweltschädliche Verhaltensweisen aufrechterhalten, anstatt echte Lösungen anzubieten.

Es gibt zwar zahlreiche politische Maßnahmen und Strategien zum Klimawandel, doch viele von ihnen scheitern an unzureichendem politischem Willen, begrenzten staatlichen Finanzmitteln und einer Diskontinuität zwischen den Regierungsverwaltungen. Die Schaffung von Ausdrucks- und Entscheidungsräumen, die die Zivilgesellschaft einbeziehen, ist notwendig, wenn lokale Prioritäten für die Klimaanpassung und -minderung festgelegt werden. Solche Bemühungen sollten sich an der öffentlichen Politik der Institutionen Costa Ricas orientieren.

### **3.3.2 Zivilgesellschaftlicher Handlungsspielraum und zivilgesellschaftliches Engagement**

Costa Ricas Bewertung des städtischen Raums verschlechterte sich im Jahr 2020 von "offen" auf "eingeschränkt".<sup>30</sup> Obwohl das Land derzeit keinen größeren gewaltsamen Konflikt erlebt<sup>31</sup>, ist die Sicherheit von Umweltaktivisten schlecht<sup>32 33</sup>, und die mangelnde Transparenz ist ein großes Hindernis für die politische Entscheidungsfindung.<sup>34 35</sup> Die Umwelterziehung steht unter dem Einfluss internationaler Organisationen, und die nichttechnische Bildung auf lokaler Ebene, in

---

<sup>30</sup> CIVICUS Monitor: Civic Space in Numbers, <https://monitor.civicus.org/quickfacts/> (letzter Aufruf: 13. März 2023).

<sup>31</sup> Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (2020). Konfliktbarometer 2021.

<sup>32</sup> Leão, D.; Narsee, A.; Mbataru, S.; van Severen, I.; Benedict, J.; Belalba, M. (2021). Defenders of Our Planet: Resilience in the Face of Constraints.

<sup>33</sup> Álvarez, M.; Casa, A.; Pomareda, F. (2020). Una memoria que se transforma en lucha: 30 años de criminalización del movimiento ecologista en Costa Rica. San José: Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza (FECON).

<sup>34</sup> Transparency International. Korruptionswahrnehmungsindex 2022 – Costa Rica, <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/cr> (letzter Aufruf: 13. März 2023).

<sup>35</sup> Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU e.V.) und Asociación La Ruta del Clima (2023). Civic Space for Participation in Climate Policies in Costa Rica. Berlin.

ländlichen Gebieten und für Bevölkerungsgruppen außerhalb der formalen Bildungssysteme ist unterrepräsentiert.<sup>36</sup>

### Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Costa Rica

- Einführung klarer und standardisierter Verfahren für die Beteiligung der Öffentlichkeit an Klimafragen durch geeignete Rechtsvorschriften.
- Durchführung einer unabhängigen Bewertung der Arbeit des Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático (5C).
- Förderung regelmäßiger Konsultationen und einer koordinierten Dezentralisierung der partizipativen Prozesse.
- Stärkung der partizipativen Fähigkeiten der Mitarbeiter\*innen von Organisationen, die in den Gemeinden tätig sind.

*Box 6: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Costa Rica*

In einigen klimapolitischen Leitlinien wie der Nationalen Strategie zum Klimawandel und dem INDC verpflichtet sich Costa Rica, die Beteiligung der Zivilgesellschaft zu fördern.<sup>37 38</sup> Zu diesem Zweck wurden zwei ständige Foren für den Dialog geschaffen: der beratende Bürgerrat zum Klimawandel (Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático, 5C) und der wissenschaftliche Rat zum Klimawandel (Consejo Científico de Cambio Climático, 4C). Der 5C besteht aus gewählten Vertretern verschiedener Sektoren. Er hat den Auftrag, sich zur Gestaltung, Umsetzung und Bewertung der Klimapolitik zu äußern. Er soll die Koordination und Kommunikation zwischen Bürgern und Behörden verbessern und Aktivitäten durchführen, die das Bewusstsein der Bürger für den Klimawandel schärfen. Er verfügt weder über ein Budget, mit dem er diese Aufgaben erfüllen könnte, noch gibt es eine regelmäßige Bewertung seiner Tätigkeit.<sup>39</sup> Mit Ausnahme der indigenen Gemeinschaften ist die Beteiligung der Bürger in Umweltangelegenheiten in den geltenden Rechtsvorschriften nicht eindeutig geregelt, und es gibt keine Vorschriften, die festlegen, wie Konsultationsverfahren im Umweltbereich durchgeführt werden sollten.<sup>40</sup> Außerdem setzte das Parlament im Februar 2023 die Ratifizierung des Escazú-Abkommens aus.<sup>41</sup> Während die Arbeit des Nationalen Technischen Umweltsekretariats (Secretaría Técnica Nacional Ambiental) ein gewisses Maß an öffentlicher

---

<sup>36</sup> Marín-Cabrera, M. (2022). Characteristics and approaches of climate change projects in Costa Rica from 2011 to 2022. *Revista Tecnología en Marcha*, 35 (3).

<sup>37</sup> Regierung von Costa Rica (2015). *Intended Nationally Determined Contribution*. San José.

<sup>38</sup> Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU e.V.) und Asociación La Ruta del Clima (2023). *Civic Space for Participation in Climate Policies in Costa Rica*. Berlin,

<sup>39</sup> Präsidentschaft der Republik Costa Rica (2017). Decree No. 40616-MINAE. *Official Gazette La Gaceta*.

<sup>40</sup> Valerio, V. (2020). *Local strategies to combat climate change with a participatory approach: Case study of the experience in Costa Rica, 2011–2018*. Doktorarbeit, Universidad Politécnica de Valencia.

<sup>41</sup> Barra de Prensa – Delfino: Asamblea Legislativa: *Votación expediente 21.245*, <https://delfino.cr/asamblea/votacion/proyecto/202302011> (letzter Aufruf: 13. März 2023).

Konsultation beinhaltet, hängen der Erfolg und die Qualität der Beteiligungsprozesse außerhalb des 5C von der Verfügbarkeit personeller und finanzieller Ressourcen und dem Engagement der Verantwortlichen ab. Sie sind daher sehr unterschiedlich.

### **3.4 Kasachstan**

Kasachstan hat sich langfristige Klimaziele gesetzt, insbesondere im Hinblick auf die Reduzierung der Treibhausgasemissionen. Das unkonditionale Ziel besteht darin, die Emissionen bis Ende 2030 auf 15 % unter das Niveau von 1990 zu senken, während das konditionale Ziel darin besteht, die Emissionen bis zu diesem Zeitpunkt auf 25 % unter das Niveau von 1990 zu senken, vorbehaltlich der Verfügbarkeit von internationalen Investitionen, Zuschüssen, Technologietransfers, Kofinanzierungen und Forschungsprojekten. Kasachstan will bis 2060 kohlenstoffneutral werden, und die Ziele, die es sich gesetzt hat, betreffen die gesamte Wirtschaft.

#### **3.4.1 Von den NDCs zu (lokalen) Klimaschutzmaßnahmen**

Die Verfolgung der internationalen Klimazusagen Kasachstans bis auf die nationale Ebene zeigt, dass die Strategie zur Klimaneutralität und andere politische Dokumente keine Richtwerte und Indizes für ein angemesseneres konditionales Ziel liefern.

Obwohl Kasachstan konditionale und unkonditionale Ziele speziell für den Energiesektor festgelegt hat, insbesondere im Hinblick auf den Anteil der verschiedenen Energieträger an der Stromerzeugung, bestehen weiterhin mehrere Hindernisse für die wirksame Umsetzung des NDC für 2030. Die Ziele für andere IPCC-Sektoren müssen noch festgelegt werden. Die politischen Entscheidungsträger haben es aufgrund ihres mangelnden Klimabewusstseins versäumt, solche Ziele festzulegen (Ni, Vadim – erscheint in Kürze). Hinzu kommt, dass bestimmte langfristige Strategien wie die Strategie Kasachstan 2050 und das Green Economy Transition Concept möglicherweise nicht mit den NDC-Zielen für 2030 übereinstimmen, was zu horizontaler Inkonsistenz führt. Die Ziele des Green Economy Transition Concept unterscheiden sich auch grundlegend von denen des 2030 NDC und der 2060 Klimaneutralitätsstrategie in Bezug auf ihre Definition und die Wahl der Basisjahre, was zu Verwirrung führt und die Transparenz in der Klimapolitik beeinträchtigt.

Kasachstan legt dem UNFCCC-Sekretariat seit 2010 jährliche und zweijährliche Berichte über seine Treibhausgasemissionen vor. Diese Berichte beziehen sich jedoch nur auf nationale Politiken und Maßnahmen und umfassen keine regionalen und lokalen Aktionen. Kasachstan veröffentlicht jährliche Berichte über den Zustand der Umwelt und der natürlichen Ressourcen, die sich mit Umweltfragen in bestimmten Regionen des Landes befassen, aber diese Berichte sind nicht umfassend genug, um die Fortschritte bei regionalen Klimapolitiken und -maßnahmen zu bewerten. Auch bei der regionalen Anpassung an den Klimawandel hinkt Kasachstan hinterher. Das NDC 2030 legt das Verfahren fest, mit dem Informationen über die Entwicklung und Umsetzung regionaler Strategien und Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel von

regionalen und kommunalen Exekutivorganen eingeholt werden. Die Verpflichtung zur Bereitstellung solcher Informationen wurde in das Umweltgesetzbuch 2021 aufgenommen. Diese Maßnahmen müssen jedoch noch umgesetzt werden.

Darüber hinaus gibt es im nationalen Planungssystem Kasachstans keine Bestimmungen für die Einbeziehung lokaler Klima- und nachhaltiger Energiepläne, was dazu führt, dass lokale Klimaziele und -maßnahmen in den territorialen Entwicklungsplänen fehlen. Dies ist auf ein geringes Klimabewusstsein der lokalen Behörden sowie auf die stark zentralisierte politische Macht im Lande zurückzuführen. Die jüngste Strategie zur Erreichung der Klimaneutralität und Kasachstans NDC 2030 haben die nationalen Klimapläne mit Zielen für erneuerbare Energien verknüpft, aber die lokalen Behörden haben nur begrenzten Einfluss auf die Planung und Entwicklung von Projekten für erneuerbare Energien.

Die Klimapolitik in Kasachstan wird von oben nach unten entschieden, und die Umsetzung der wenig ehrgeizigen NDC-Ziele für 2030 ist auf die nationale Ebene beschränkt. Mehrere Regionen

#### Burnoye-1 Solarkraftwerk

Ort: Region Schambyl, Südkasachstan

Art der EE: Solar-Photovoltaik-Kraftwerk (SPP)

Name: Burnoye-1 (SPP1)

Leistung: 50 MW



Abbildung 2: Solarkraftwerk Burnoye-1 in der Region Schambyl, Südkasachstan, Quelle: <https://rodinaeg.com/projects/burnoye/>

**Finanzierung:** Kofinanzierung durch die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) und andere multilaterale Entwicklungsbanken

**Zielsetzung:** Bereitstellung von erneuerbarer elektrischer Energie für die Region zur Überwindung des Energiedefizits

**Soziale und ökologische Sorgfaltspflicht:** Von einem unabhängigen Berater im Jahr 2015 als Kategorie-B-Projekt für die EBRD durchgeführt

**Soziales Anliegen:** Historische Landnutzung, wobei die Solarpaneele teilweise auf den von den umliegenden Dörfern genutzten Weiden aufgestellt wurden

**Soziale Auswirkungen:** Verringerung der Weideflächen um 15-30 %, was zu einem geringeren Einkommen für Familien führen kann, die mit Milch und Fleisch handeln

**Milderung:** Entwicklung eines Plans zur Wiederherstellung des Lebensunterhalts und eines Beschwerdemechanismus sowie öffentliche Konsultationen mit der lokalen Bevölkerung

Das Projekt Burnoye-1 SPP1 in Kasachstan, das von der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) und anderen multilateralen Entwicklungsbanken kofinanziert wird, ist ein gutes Beispiel für die sozialverträgliche Umsetzung von Projekten für erneuerbare Energien. Obwohl es soziale Bedenken hinsichtlich der historischen Landnutzung gab und das Projekt zu einer Verringerung der Weideflächen führte, trugen die Abhilfemaßnahmen und die Einbeziehung der Interessengruppen dazu bei, diese Bedenken auszuräumen. Das Projekt diente auch als Modell für weitere Investitionen in Projekte für erneuerbare Energien in Kasachstan und trug so zur nachhaltigen Entwicklung des Landes bei.

*Box 7: Burnoye-1 Solarkraftwerk, Kasachstan*

haben Entwicklungsziele für erneuerbare Energien lediglich aus nationalen Programmen kopiert, was auf einen Mangel an lokalen Klimapolitiken hinweist.

Kasachstan hat seit 2013 ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionen eingeführt und fördert seit 2014 erneuerbare Energiequellen. Das Emissionshandelssystem umfasst 199

Großanlagen in verschiedenen Branchen und regelt etwa 50 % der nationalen Treibhausgasemissionen. Die Emissionen kleinerer Unternehmen, Wirtschaftszweige, Landwirte und Haushalte fallen nicht in den Anwendungsbereich dieses Systems. Der Beitrag der meisten Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien zur Verringerung der Treibhausgasemissionen lässt sich nicht eindeutig abschätzen, und die wirtschaftlichen Anreize für die Entwicklung erneuerbarer Energien basieren nicht auf der Klimafinanzierung. Die begrenzten Kapazitäten kleinerer Unternehmen und Organisationen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie das Fehlen von Mechanismen zur Bewertung der Rolle erneuerbarer Energien bei der Emissionsverringerung behindern eine effektive Umsetzung der Klimapolitik in Kasachstan.

Kasachstan hat lokale Maßnahmen eingeleitet, um seine Klimaziele zu erreichen. Dazu gehören die Unterstützung kleiner Projekte für erneuerbare Energien, die Steigerung der Energieeffizienz in Gebäuden und bei der Straßenbeleuchtung sowie die Förderung nachhaltiger Mobilität in Großstädten. Seit 2014 gibt es Zuschüsse für netzunabhängige erneuerbare Energiequellen mit einer Leistung von bis zu 5 kW. Samruk-Energy JSC veröffentlicht seit 2021 Berichte über den Markt für erneuerbare Energien in Kasachstan, wobei diese Berichte noch nicht die kleinen Projekte für erneuerbare Energien umfassen, die ohne Netzanschluss betrieben werden. Eigentümer von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien mit einer Leistung von bis zu 100 kW können seit 2016 überschüssigen Strom an das Netz verkaufen.

Die Fortschritte Kasachstans bei den Klimaschutzmaßnahmen sind im Energiesektor am deutlichsten. Tatsächlich ist dies der einzige Sektor, in dem solche Fortschritte gemessen werden. Die Fortschritte "in Bezug auf [Kasachstans] Beitrag zur Erreichung der Klimaziele und -verpflichtungen des Landes" (Ni, erscheint in Kürze, S. 15) sind beispielsweise in der Landwirtschaft und im Abfallsektor praktisch nicht vorhanden.

Die öffentliche Debatte über einen gerechten Übergang der kasachischen Wirtschaft ist mit "dem Fehlen klarer Zeitpläne für den Ausstieg aus der Kohle, den Übergang zum elektrischen Verkehr und einer klaren Vision für die Landwirtschaft und die Abfallwirtschaft in einer kohlenstoffarmen und kohlenstoffneutralen Wirtschaft konfrontiert" (ebd.).

### **3.4.2 Zivilgesellschaftlicher Handlungsspielraum und zivilgesellschaftliches Engagement**

Im Jahr 2021 lag Kasachstan auf dem Korruptionswahrnehmungsindex auf Platz 102 von 180 Ländern.<sup>42</sup> Insbesondere der Umweltsektor wurde als korrupt wahrgenommen, vor allem wegen der Rolle, die die Tochter des ehemaligen Präsidenten in diesem Bereich spielte, die nach Massenprotesten im Januar 2022 aus dem Land floh. Der Global Witness Report dokumentiert zwei Fälle, in denen staatliche Umweltinspektoren in Kasachstan ermordet wurden. Im Allgemeinen sind die Bedingungen für Aktivismus problematisch, da Aktivisten mit Schikanen, strafrechtlicher Verfolgung und strategischen Klagen gegen die Öffentlichkeit (SLAPPs)

---

<sup>42</sup> CPI Kasachstan, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/kaz> (letzter Aufruf: 23. Mai 2023).



konfrontiert sind.<sup>43</sup> Am 16. März 2022 hielt der kasachische Präsident Kassym-Jomart Tokajew nach Massenprotesten eine Rede, in der er die Rolle hervorhob, die die Zivilgesellschaft bei der politischen Modernisierung des Landes spielen kann. Führende Vertreter der Zivilgesellschaft bestreiten jedoch, dass es in diesem Bereich echte Fortschritte gegeben hat.

### Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Kasachstan

- Verbesserung der praktischen Umsetzung des Umweltgesetzes im Hinblick auf die Beteiligung der Öffentlichkeit an Strategien, Plänen, Rechtsakten und Projekten.
- Stärkung des Mandats der öffentlichen Räte im Hinblick auf die Einbeziehung der breiten Öffentlichkeit und Bereitstellung von Leitlinien für die Prüfung und Berücksichtigung von Vorschlägen der Zivilgesellschaft.
- Verbreitung der Website "Открытые НПА" (Otkrytye NPA, "Gesetzgebung zum freien Zugang") und Schulung von Multiplikatoren für die Arbeit mit dieser Website.
- Die Akademie für öffentliche Verwaltung sollte ihre Ausbildungsprogramme verstärken, um Beamten eine Fortbildung zu Fragen des Klimawandels und der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Entscheidungsfindung zu ermöglichen.

*Box 8: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Kasachstan*

Kasachstan ist Vertragspartei des Aarhus-Übereinkommens, und seine Rechtsvorschriften sehen umfassende Rechte zur Beteiligung der Öffentlichkeit vor. Zu diesen Rechten gehört die Beteiligung an verschiedenen Entscheidungsfindungsprozessen, z. B. im Zusammenhang mit strategischen Umweltprüfungen (SUP), Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP), der Anpassung an den Klimawandel und der Entwicklung von Rechtsvorschriften, Strategien, Programmen und Plänen. Öffentliche Anhörungen und die Einreichung von schriftlichen Stellungnahmen sind bewährte Beteiligungsinstrumente bei Umweltverträglichkeitsprüfungen. Diese Praktiken sind jedoch nicht üblich, wenn es um SUPs und die Anpassung an den Klimawandel auf regionaler Ebene geht.

Die Bürger\*innenräte sind ein wirksames Forum für die Vertretung verschiedener legitimer Interessen. Sie können der Zivilgesellschaft den Zugang zu Informationen und die Teilnahme an Entscheidungsprozessen erleichtern. Die Mandate dieser etablierten Gremien sollten rechtlich gestärkt und erweitert werden. So würden beispielsweise die in den öffentlichen Räten geführten Debatten von einer Einbeziehung der breiten Öffentlichkeit profitieren. Darüber hinaus sollte die Art und Weise, in der sie Vorschläge der Zivilgesellschaft prüfen und berücksichtigen, so gestaltet sein, dass die Bürgerinnen und Bürger eine Rückmeldung darüber erhalten, wie ihre Vorschläge weiterverfolgt werden oder warum sie nicht berücksichtigt werden.

Seit 2020 bietet die Website "Открытые НПА" (Otkrytye NPA, "Gesetzgebung zum freien Zugang") Informationen über Strategien, Programme, Pläne und Gesetze, die von zentralen und

---

<sup>43</sup> Weitere Informationen zu SLAPPs unter

[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2022\)733668#:~:text=One%20of%20these%20techniques%20is,relation%20to%20matters%20of%20public](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733668#:~:text=One%20of%20these%20techniques%20is,relation%20to%20matters%20of%20public) (letzter Aufruf: 20. Juni 2023)

lokalen Exekutivorganen entwickelt wurden. Auf der Website werden unter anderem nationale klimapolitische Dokumente dokumentiert, die sich noch im Entwurfsstadium befinden. Allerdings nutzen nur wenige Menschen diese Plattform, da es sowohl an Bewusstsein als auch an einer Tradition der öffentlichen Beteiligung mangelt.

### **3.5 Republik Moldau**

Die Republik Moldau (im Folgenden: Moldau) hat ihr unkonditionales Ziel, die Emissionen bis 2030 um 64 % (Basisjahr: 1990) zu reduzieren, nach oben korrigiert und strebt nun eine Reduzierung um 70 % an. Vorbehaltlich der internationalen Unterstützung ist Moldau bereit, die Treibhausgasemissionen um 88 % zu reduzieren (im gleichen Basisjahr). Damit diese Ziele eine echte Chance haben, erreicht zu werden, müssen sie wirksam in konkrete Klimaschutzmaßnahmen umgesetzt werden.

#### **3.5.1 Von den NDCs zu (lokalen) Klimaschutzmaßnahmen**

Obwohl Moldau das Pariser Abkommen 2017 ratifiziert und seine NDCs 2020 aktualisiert hat, ist seine Klimapolitik durch eine Diskrepanz zwischen internationalen Verpflichtungen und nationalen Klimaschutzmaßnahmen gekennzeichnet. Die moldawische Strategie für eine emissionsarme Entwicklung (LEDS 2030) konzentriert sich in erster Linie auf die Erfüllung der Verpflichtungen, die in den beabsichtigten nationalen Beiträgen (INDC) von 2015 dargelegt sind. Diese Diskrepanz verdeutlicht die Abweichung zwischen den auf internationaler Ebene gemachten Zusagen und den tatsächlichen politischen Zielen auf nationaler Ebene, was auf die Notwendigkeit einer stärkeren Angleichung der beiden Ebenen hinweist.

In Moldau gibt es keine horizontale Einbeziehung der Klimapolitik. Der Regierung fehlt eine systemische Vision für den Umgang mit dem Klimawandel, und die Fachministerien haben keine klare Vorstellung davon, wie die NDC-Ziele erreicht werden sollen. Es gibt weder Zahlen zu den CO<sub>2</sub>-Emissionen auf sektoraler Ebene, noch werden in den NDCs klare Verpflichtungen für die Sektoren festgelegt. Mit der neuen Regierung, die im Februar 2023 gebildet wird, besteht jedoch eine gewisse Hoffnung auf Besserung. Der derzeitige Energieminister Victor Parlicov scheint sich des Problems der Einbeziehung von Klimafragen sehr bewusst zu sein. Das Programm für emissionsarme Entwicklung (LEDP 2030)<sup>44</sup> ist ein neuer Plan, der als Fortsetzung der früheren Strategie für emissionsarme Entwicklung ausgearbeitet wurde. Während die frühere Strategie nur die INDC-Ziele berücksichtigte, wird der LEDP 2030 einen umfassenderen Ansatz verfolgen.

Das Umweltministerium ist im Wesentlichen auf sich allein gestellt, wenn es um die Abschwächung und Anpassung geht. Befragungen haben ergeben, dass die ihm unterstellten Institutionen schwach sind und ihr Personal schlecht bezahlt wird. Dies führt zu einer eingeschränkten Umsetzung der Politiken und zu einer begrenzten Fähigkeit, Mittel zu absorbieren. In den vergangenen Jahrzehnten war das Umweltministerium stets das Schlusslicht,

---

<sup>44</sup> LEDP 2023: <https://www.undp.org/moldova/press-releases/low-emissions-development-programme-was-approved-bringing-moldova-one-step-closer-towards-carbon-free-economy> (letzter Aufruf: 5. Oktober 2023)

was den Haushalt und die ihm zugewiesene Bedeutung innerhalb der Regierung im Allgemeinen angeht. Die finanziellen Mittel für die Umsetzung der Klimapolitik sind unzureichend. Die Frage des Klimawandels wurde in ein schwaches, marginalisiertes Umweltministerium verwiesen. Bevor Maia Sandu 2020 Präsidentin wurde, sprach kein hochrangiger moldauischer Politiker über den Klimawandel, da er nicht als ein Thema angesehen wurde, das es wert ist, angesprochen zu werden, um Wählerstimmen zu gewinnen.

Eine weitere Erkenntnis aus der Studie in Moldau betrifft die Transparenz der NDC-Umsetzung zwischen der nationalen und der lokalen Ebene. In Moldau gibt es erhebliche Probleme mit der Datenkohärenz. Die Umweltbehörde erhebt zwar Daten, aber die Emissionen werden auf lokaler Ebene nicht ordnungsgemäß gemessen und dokumentiert, so dass es schwierig ist, die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Emissionsminderung zu beurteilen. Die Politik konzentriert sich eher auf die Stärkung der lokalen Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel als auf die genaue Erfassung und Bewertung von Emissionen. Bedauerlicherweise mangelt es an der Kommunikation zwischen der nationalen und der lokalen Ebene. Dies ist ein erhebliches Hindernis für den Fortschritt. Nationale Strategiepapierer werden in der Regel zentral erstellt, und das Umweltministerium ist aufgrund seiner Verbindung zum UNFCCC in der Regel beteiligt. Vor der Einrichtung des Energieministeriums im Februar 2023 war das Ministerium für regionale Entwicklung und Infrastruktur (MIRD) für die Entwicklung von Zielen im Energiesektor in Zusammenarbeit mit der Energiegemeinschaft zuständig. Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass sich die in der MIRD festgelegten Ziele für den Energiesektor von denen in den NDCs unterscheiden. Sowohl das Energieministerium als auch das MIRD haben mit der fehlenden Verfügbarkeit von CO<sub>2</sub>-Messungen zu kämpfen. Das Umweltministerium stützt sich daher bei der Berichterstattung an die UNFCCC auf statistische Daten.

Das Umweltministerium hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die die Erstellung der Berichte an das UNFCCC überwacht. In dieser Gruppe sind Expert\*innen aus verschiedenen Bereichen vertreten, darunter Fachleute aus verschiedenen Ministerien. Eine große Herausforderung stellt jedoch der Mangel an effektiver Kommunikation und offensichtlicher Datenkohärenz zwischen der nationalen und der lokalen Ebene dar. Dies behindert den Fortschritt von Initiativen zum Klimaschutz. Für das Umweltministerium ist es von entscheidender Bedeutung, seine Kommunikation und Zusammenarbeit mit den lokalen Behörden auszubauen, um eine reibungslose Umsetzung der Klimapolitik zu gewährleisten. Auch die Datenerhebung und die Schätzung der Emissionsmengen auf lokaler Ebene müssen dringend verbessert werden.

Ein weiteres wichtiges Ergebnis betrifft die Umsetzung der Anpassungsagenden. Die Regierung erarbeitet derzeit neue oder aktualisierte politische Dokumente, insbesondere den nationalen Anpassungsplan für den Zeitraum bis 2030 (NAP 2), der sieben Sektoren abdecken wird, und das LEDP 2016-2030 (Programm für niedrige Emissionsentwicklung). Sechs Sektoren haben bei den Anpassungsmaßnahmen Priorität: Wasser, Wälder, Gesundheit, Verkehr, Energie und Landwirtschaft.

Die im NAP dargelegten Maßnahmen stehen im Einklang mit den national festgelegten Beiträgen. Für jeden Schwerpunktbereich legt eine sektorale Arbeitsgruppe Ziele fest. Es fehlt jedoch an Indikatoren, um den Grad der erfolgreichen Anpassung zu messen, da die meisten

Indikatoren eher den Anpassungsprozess als seine Auswirkungen beschreiben. Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel sind in die aktuellen acht lokalen Entwicklungspläne integriert.

Die jüngsten Entwicklungen in der Ukraine und auf den Energiemärkten haben sich auf die Prioritäten von Moldau ausgewirkt; die Sicherheit hat Vorrang vor den Klimabedenken. Dies hat zu einem Schwerpunkt auf der Verringerung der Abhängigkeit von russischem Gas und der Steigerung der Energieeffizienz geführt. Trotz dieser Herausforderungen hat Moldau die Möglichkeit, seine Ziele in den Bereichen erneuerbare Energien, Abfallwirtschaft und Forstwirtschaft zu erreichen.

Kulturelle Aspekte und die Trennung zwischen der Hauptstadt Chisinau und dem ländlichen Moldau haben die Dynamik der Entwicklung geprägt. In den letzten 30 Jahren haben sich schwache staatliche Institutionen mit schlecht bezahltem Personal zunehmend auf externe Unterstützung verlassen, was zu einem Fokus auf die Erfüllung der Erwartungen internationaler Geber und nicht auf die dringenden Bedürfnisse der Bevölkerung geführt hat. Um die Unabhängigkeit von ausländischer Finanzierung zu fördern, ist es von entscheidender Bedeutung, höhere Gehälter und den Aufbau von Kapazitäten innerhalb der Ministerien zu priorisieren. Darüber hinaus bieten Initiativen wie der Covenant of Mayors<sup>45</sup> den lokalen Behörden wertvolle Möglichkeiten, sich aktiv zu beteiligen, sich Gehör zu verschaffen und zu einem wirksamen Klimaschutz beizutragen.

### 3.5.2 Zivilgesellschaftlicher Handlungsspielraum und zivilgesellschaftliches Engagement

Moldau wird als korrupt wahrgenommen, liegt auf Platz 105 von 180 Ländern und erreicht 36 von 100 Punkten im Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International.<sup>46</sup> Die Sicherheit von Umweltschützern und die Fähigkeit von Aktivisten, sich an der freien Meinungsäußerung zu beteiligen, sind zufriedenstellend. Umweltaktivisten berichten nicht über ein besorgniserregendes Maß an Belästigung oder Verfolgung. Es ist das Versäumnis der Regierung, effektive Partizipationsprozesse umzusetzen und Informationen über Strategien, Pläne und Projekte zu veröffentlichen, die die Arbeit von Umweltaktivisten beeinträchtigen.

#### Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Moldau

- Befürwortung der Demokratisierung in Transnistrien, um den Konflikt zu lösen.
- Unterstützung der Bemühungen zur Stärkung der Unabhängigkeit des Landes von der internationalen Energieversorgung.
- Förderung effektiver Partizipationsprozesse in öffentlichen Institutionen durch Bereitstellung von Ressourcen und Schaffung einer praxisbezogenen Gemeinschaft.
- Erarbeitung neuer Klimaschutzgesetze und die Integration von Informationssystemen.

---

<sup>45</sup> Konvent der Bürgermeister, <https://eu-mayors.ec.europa.eu/de/home> (letzter Aufruf: 17. Mai 2023).

<sup>46</sup> CPI Moldau, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/mda> (letzter Aufruf: 23. Mai 2023).

- Ermutigung der systematischen Beteiligung der Öffentlichkeit an klimabezogenen Entscheidungen.
- Verbesserung der Perspektiven von Frauen und Einbeziehung gefährdeter Gruppen in die Klimaplanung und politische Umsetzung.

*Box 9: Empfehlungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in Moldau*

Die Republik Moldau war der erste Staat, der die Aarhus-Konvention ratifizierte, dessen Bestimmungen in das Gesetz über den Umweltschutz und damit verbundene Gesetze wie die über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und die strategische Umweltprüfung (SUP) aufgenommen wurden. Damit wird ein günstiger rechtlicher Rahmen für die politische Partizipation, einschließlich der Partizipation an der Klimapolitik, geschaffen. In der Praxis erfüllen jedoch die Veröffentlichung von Umweltdaten, Informationen über Beteiligungsverfahren und sogar das Format solcher Verfahren in vielen Fällen nicht die in der Aarhus-Konvention festgelegten Kriterien. Darüber hinaus kommt das Land seinen Berichtspflichten aus dem Übereinkommen nicht nach, was auf den Verwaltungsaufwand hinweist, mit dem es konfrontiert ist.

Die Republik Moldau hat eine nationale Kommission für Klimawandel eingerichtet, um die Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Klimawandel zu koordinieren. Die Kommission besteht aus 17 Mitgliedern, die zentrale und lokale Behörden, Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen, Nichtregierungsorganisationen und den Privatsektor vertreten. Bedauerlicherweise hat sie seit 2020 nur eine einzige Sitzung einberufen. Umweltorganisationen haben berichtet, dass die Koordinierung sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene nach wie vor unzureichend ist. Behörden informieren die Öffentlichkeit nicht angemessen über ihre Aktivitäten; ihre Websites sind oft nicht auf dem neuesten Stand und stellen nur begrenzte Informationen zur Verfügung.

## 4. Fazit

Die umfassende Forschung in fünf verschiedenen Ländern ermöglicht ein tieferes Verständnis der Bewertung der Umsetzung von NDCs und der Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Klimapolitik. Klimapolitische Situationen in den analysierten Ländern sind einzigartig und von Natur aus komplex, was direkte Vergleiche erschwert. Dennoch zeigen alle Länderfallstudien, dass NDCs nicht gut umgesetzt werden. Es gibt mehrere strukturelle Hindernisse für die Umsetzung sowie Defizite bei der Transparenz (z. B. inkohärente Planungsdokumente, fehlende aufgeschlüsselte Daten). Während die Barrieren nicht immer die gleichen Ursachen haben, zeigen die Studien Gemeinsamkeiten auf. Die Ergebnisse weisen zudem auf Defizite im Hinblick auf eine sinnvolle Beteiligung der Zivilgesellschaft an der nationalen Klimapolitik in nahezu allen analysierten Ländern hin. Das Leben von Klima- und Umweltaktivisten ist zwar nicht in jedem untersuchten Land gefährdet, aber Korruption und das Versäumnis, rechtliche Rahmenbedingungen umzusetzen, verhindern die Entwicklung einer integrativen Klimapolitik.

### 4.1 Strukturelle Hindernisse für die Umsetzung von NDCs

#### (1) Daten

Erstens zeigen alle Fallstudien, dass ein Mangel an disaggregierten Daten und Dateninkonsistenzen zu einer nicht transparenten Klimapolitikberichterstattung beiträgt, die möglicherweise zu falschen oder irreführenden Richtlinien führen könnte. Die Verfügbarkeit robuster THG-Inventare und die Konsistenz der Daten zwischen der nationalen und der lokalen Ebene spielen eine entscheidende Rolle, um sowohl eine transparente Umsetzung der NDCs als auch die Überwachung des Klimaschutzes zu gewährleisten. Die Studien zeigen massive Inkonsistenzen zwischen nationalen und lokalen Daten. In Kasachstan sind lokale und regionale Daten nicht verfügbar – ein Zustand, der durch einen "Mangel an relevanten Studien" erklärt werden kann, der "die Einbeziehung regionaler und lokaler Informationen und Daten in die nationale Berichterstattung über Klimaschutzmaßnahmen beeinträchtigt" (Ni, erscheint in Kürze, S. 16). Dies verdeutlicht ein häufiges Problem, das auch in Moldau beobachtet wurde, wo Forscher einen Mangel an Datenkohärenz zwischen der nationalen und der lokalen Ebene feststellten. Folglich ist die Regierung von Moldau gezwungen, sich bei der Berichterstattung an das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) auf statistische Daten wie Energiebilanzen zu stützen. In lateinamerikanischen Ländern wie Chile und Argentinien sind Datenverfügbarkeit und -kohärenz keine großen Probleme; die Überwachungs-, Berichterstattungs- und Verifizierungssysteme (MRV) hinken jedoch hinterher, oder wie im Fall von Chile verwendet jedes Ministerium sein eigenes System.

#### (2) Externe oder nicht verfügbare Finanzierung

Zweitens stellten die Studien fest, dass die Ausarbeitung klimapolitischer Dokumente und die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen sehr stark von internationalen Gebern und externer Hilfe abhängig sind – oder wie im Falle Argentiniens durch Auslandsschulden beeinflusst werden –,

da die staatlichen Institutionen relativ schwach und schlecht finanziert sind. Es stellt sich die zentrale Frage, ob Mittel für die Ausarbeitung von Klimastrategien oder die Erreichung von konditionalen Klimazielen zur Verfügung stehen. In Moldau zum Beispiel gäbe es praktisch keine Klimapolitik ohne Außenhilfe. Auch im Falle Moldaus sind die Aktionspläne für nachhaltige Energie und Klima (SECAP), die Städten und Gemeinden, die dem Kovent der Bürgermeister beigetreten sind, bestimmte Verpflichtungen auferlegen, auf eine externe Finanzierung durch das UNEP angewiesen.

Im Gegensatz dazu sind die lokalen kasachischen Behörden auf nationale Mittel angewiesen, was bedeutet, dass sie, wenn sie sich für Ziele oder Maßnahmen entscheiden, die angemessener sind als die nationale Politik, unter Druck geraten, dies zu rechtfertigen. Die territorialen Entwicklungspläne enthalten immer noch keinen Hinweis auf die Klimakrise, da die lokalen Behörden bei der Ausarbeitung der Pläne nicht in der Lage waren, sie anzugehen.

Chiles institutioneller Rahmen ist zwar fortschrittlich, aber die Finanzierung ist nicht immer verfügbar. „[O]bwohl das Land seit vielen Jahren Klimaschutzmaßnahmen durchführt, wird die nationale Klimapolitik erst mit dem Rahmengesetz über den Klimawandel formalisiert (Juni 2022), was eine Reihe von konzeptionellen und institutionellen Anpassungen und neuen Vorschriften mit sich bringt“ (Fuentes Pereira, erscheint in Kürze, S. 11). Die (Neu-)Formulierung von Regulierungen erfordert Zeit und Finanzierung, was dazu geführt hat, dass viele Prozesse zum Stillstand gekommen sind.

Die territoriale Budgetplanung ist derzeit schlecht organisiert, dennoch werden Energieprojekte mit Drittmitteln, vor allem aus privaten Quellen, durchgeführt. Die größte Herausforderung liegt jedoch in der unregulierten Natur dieser Projekte, die zu häufigen Ausfällen bei der Verbesserung des lokalen Energiezugangs oder der Anbindung an das nationale Netz führen.

### **(3) Verlagerung von Staatsprioritäten**

Drittens hebt die Forschung eine massive Verlagerung der staatlichen Prioritäten weg vom Klimaschutz hervor, die zu Entwicklungen wie dem Ausbau der fossilen Brennstoffindustrie führt, wie im Fall von Argentinien.<sup>47</sup> Es gibt viele Gründe, warum sich politische Prioritäten weiterhin von Klimafragen wegbewegen. Alle Studien deuten darauf hin, dass der politische Wille sowie die Durchsetzungsfähigkeit eine entscheidende Rolle bei der Ausarbeitung angemessener Klimaziele und der Festlegung von Maßnahmen zu deren Umsetzung spielt. Dabei sind der politische Wille und die Macht auf nationaler Ebene oft dem Druck von außen ausgesetzt, etwa durch internationale Finanzinstitutionen oder multinationale Unternehmen. Obwohl die treibenden Kräfte und Bedingungen von Land zu Land unterschiedlich sind, deuten alle Studien auf signifikante politische Verlagerungen hin. In Argentinien zeigt sich dies deutlich in einer verstärkten Entwicklung von Klimapolitiken, die jedoch in ihrer konkreten Umsetzung vor allem durch die oben genannten externen Faktoren behindert werden (Tierra Nativa, erscheint in

---

<sup>47</sup> Argentinien hat seine Strategie im Energiesektor in Richtung einer stärkeren Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen verschoben. Ein Beispiel dafür ist die Entscheidung der Regierung, ein ruhendes Projekt, den Anschluss von Vaca Muerta an das nationale Gasnetz durch eine Pipeline, im Jahr 2022 voranzutreiben, um die Produktion erheblich zu steigern. <https://climateactiontracker.org/countries/argentina/> (letzter Zugriff: 21. September 2023)

Kürze). In Moldau wurden Energieeffizienz und Energiesicherheit oberste Priorität, als Russland in die benachbarte Ukraine einmarschierte. Der Klimaschutz leidet unter solchen Veränderungen der Prioritäten. Sie schaffen auch Chancen für die fossile Brennstoffindustrie und private Interessengruppen, die sich beeilen, die Lücke zu füllen, die durch eine unzureichende Klimapolitik hinterlassen wird.. Zentralistische Regierungen wie die Kasachstans können beschließen, Klimafragen zugunsten eines Modells der wirtschaftlichen Entwicklung zu vernachlässigen, das auf der Exploration fossiler Brennstoffe basiert. In Costa Rica verhindert ein Mangel an politischem Willen den Übergang über ein System hinaus, das auf der Kommodifizierung der Natur basiert (Kohlenstoffmärkte). Profitbasierte Lösungen für die Klimakrise sind damit gesperrt und echte Lösungen für eine Energiewende, die auch von marginalisierten Teilen der Gesellschaft unterstützt werden, können nicht effektiv entwickelt werden und lassen genau die Menschen zurück, die am meisten leiden.

#### **(4) Vertikale und horizontale Inkohärenzen**

Viertens hat die Analyse strukturelle Diskrepanzen zwischen verschiedenen nationalen Klimastrategien sowie zwischen nationalen und lokalen Klimazielen und -maßnahmen aufgedeckt, die auf Kommunikationsprobleme zurückzuführen sein könnten. Wir haben auch Inkohärenzen zwischen verschiedenen Ministerien festgestellt.

Die Studien konnten keine Klimapolitik identifizieren, die nahtlos zum Klimaschutz vor Ort übergegangen ist. Stattdessen kann beobachtet werden, dass Sektoren, die unter der Verantwortung verschiedener Fachministerien stehen, es versäumen, ihre Klimaschutzmaßnahmen zu synchronisieren oder sogar ähnliche Ziele zu setzen. In Kasachstan etwa mangelt es auch zwischen übergreifenden strategischen Dokumenten an Kohärenz. Bemerkenswerterweise unterscheidet sich der Übergang zur grünen Wirtschaft sowohl von der NDC bis 2030 als auch von der Klimaneutralitätsstrategie in Bezug auf die Ziele erheblich. Was die Angleichung der nationalen und lokalen Klimapolitik betrifft, so unterstreicht die Streichung von Klimafragen in den territorialen Entwicklungsplänen Kasachstans eine Verlagerung der Prioritäten. Es ist erwähnenswert, dass Städte und Gemeinden, die am Kovent der Bürgermeister teilnehmen, durch die Formulierung von Aktionsplänen für nachhaltige Energie und Klima (SECAPs) einen bedeutenden und wesentlichen Schritt in Richtung Umsetzung des NDC unternehmen. Die Erfahrungen in Moldau und Chile zeigen jedoch, dass eine unzureichende Kommunikation zwischen lokalen und nationalen Akteuren zu einer ineffektiven lokalen Umsetzung der Klimapolitik führt. In mehr oder weniger jedem untersuchten Land fehlt es auf regionaler und lokaler Ebene an klaren Klimastrategien. In Argentinien halten sich die Provinzregierungen nicht immer an die nationale Politik. Zum Beispiel haben nur eine Handvoll Provinzen Pläne zur Bewältigung des Klimawandels ausgearbeitet. In einigen Provinzen gibt es Klimapläne, aber es werden keine Maßnahmen gemeldet, und in einigen Provinzen gibt es überhaupt keine Pläne.

#### **(5) Wissen und Bewusstsein**

Schließlich wurden in allen Ländern Lücken im Klimawissen und -bewusstsein auf den verschiedenen Regierungsebenen festgestellt. Dies hängt eng mit den unterschiedlichen



Kapazitäten und Prioritäten der verschiedenen Regierungsebenen zusammen (siehe auch strukturelle Barriere 3). Die übliche Folge ist das Fehlen oder die unzureichende Behandlung von Klimafragen in den Entwicklungsstrategien und wird daher als ein Schlüsselproblem für die Umsetzung der NDCs angesehen.

Forscher in Moldau führten diesen Zustand auf ständige Unterzahlung in den Ministerien (nationale Ebene) und mangelnde Finanzierung (lokale Ebene) zurück. In Kasachstan haben ein mangelndes Klimabewusstsein der Entscheidungsträger auf subnationaler Ebene und Mängel in der Kommunikation zwischen den Ebenen dazu geführt, dass die nationalen Ministerien keine Klimaziele festgelegt haben. Tatsächlich ist der Energiesektor der einzige Sektor, für den Klimaziele festgelegt wurden. In Argentinien führt die Nichtverfügbarkeit von Informationen über Klimaschutzmaßnahmen häufig zu mangelnder Transparenz und schränkt das Bewusstsein der Zivilgesellschaft für Klimapolitik ein. In ähnlicher Weise entdeckte das Forschungsteam in Costa Rica Wissenslücken in Bezug auf die Klimakrise bei politischen und sozialen Akteuren. Diese Lücken entstehen durch das Fehlen von Mechanismen, die die Wissensgenerierung und -verbreitung erleichtern.

## **4.2 Beteiligung und zivilgesellschaftlicher Handlungsspielraum**

Die Forschung zur Klimapolitik in Chile, Argentinien, Costa Rica, Kasachstan und Moldau führte zur Identifizierung von vier wesentlichen Herausforderungen, die eine erfolgreiche Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Klimapolitik beeinträchtigen. Diese Herausforderungen werden im Folgenden beschrieben.

### **(1) Gewalt gegen Aktivist\*innen**

In den letzten Jahren sind zahlreiche Aktivisten und Organisationen, die für mehr Umweltschutz und Gerechtigkeit kämpfen, mit Gewalt und Einschüchterung konfrontiert worden. Zu diesen Handlungen gehören Drohungen, körperliche Übergriffe und sogar ungerechte Inhaftierungen. Beunruhigend ist, dass die Täter oft ungestraft bleiben, da es keine angemessenen staatlichen Maßnahmen gibt, um Aktivisten zu schützen und die Rechenschaftspflicht zu gewährleisten. Das daraus resultierende Klima der Angst unterdrückt nicht nur die Stimmen derer, die sich für den Wandel einsetzen, sondern entmutigt auch andere, sich aktiv an der Klimapolitik zu beteiligen.

### **(2) Eingeschränkter Zugang zu Informationen**

Nicht transparente Entscheidungsfindung und eingeschränkter Zugang zu Information und Bildung, haben erhebliche Auswirkungen. Insbesondere fehlt es auf lokaler Ebene an Umweltbildung, was das Verständnis der Bürger für den Klimawandel und ihre Fähigkeit, sich aktiv an sinnvollen Diskussionen und Entscheidungsprozessen zu beteiligen, beeinträchtigt. Darüber hinaus marginalisieren das Fehlen von Übersetzungsdiensten, die unzureichende Förderung von Online-Teilnahmeplattformen und das Versäumnis der Regierung, finanzielle Unterstützung zu leisten, diejenigen, die es sich nicht leisten können, an Sitzungen teilzunehmen

oder Konsultationen zu führen. Dies schränkt ihre Fähigkeit ein, einen effektiven Beitrag zu leisten.

### **(3) Mangel an einem Rechtsrahmen**

Eine weitere Herausforderung, mit der Umweltschützer und -organisationen in ihrer Arbeit konfrontiert sind, ist die begrenzte Fähigkeit der Verwaltung, effektive Beteiligungsprozesse zu ermöglichen und Informationen über laufende Strategien, Pläne und Projekte bereitzustellen. Auch dort, wo gesetzliche Rahmenbedingungen zur Unterstützung der klimapolitischen Beteiligung bestehen, kann es noch Defizite bei der Veröffentlichung von Umweltinformationen, Beteiligungsverfahren und eingesetzten Beteiligungsformaten geben. Darüber hinaus hindert ein Mangel an finanziellen Ressourcen Unternehmen daran, integrativere und umfassendere Plattformen zu schaffen.

### **(4) Korruption und mangelndes Vertrauen in die Regierung**

Korruption verschärft die genannten Probleme, was zu einer erheblichen Erosion des Vertrauens in die Regierung und einer verringerten Beteiligung der Bürger an Entscheidungsprozessen zum Klimaschutz führt. Mangelnde Rechenschaftspflicht, schwache Aufsichtsvorschriften und Korruption bei der Ressourcengewinnung und bei Infrastrukturprojekten beeinträchtigen eine faire und transparente Entscheidungsfindung weiter und entmutigen damit das Engagement der Öffentlichkeit. Das Versäumnis, Korruption zu bekämpfen und die Transparenz zu verbessern, hat dazu beigetragen, dass die Bürger das Vertrauen in das Handeln der Regierung in Bezug auf die Klimapolitik verloren haben.

## 5. Schlussbemerkungen

Wenn politische Führer weltweit endlich die Dringlichkeit der Klimakrise erkennen, beginnend in den Ländern, die historisch für die Klimakrise verantwortlich sind, wird es unvermeidlich, die hier genannten Barrieren zu überwinden. Es ist jedoch wichtig, die unterschiedlichen Kontexte verschiedener Regionen und Gemeinschaften auf der ganzen Welt zu berücksichtigen. Die Durchführung zusätzlicher Forschung und das Ergreifen von Maßnahmen unter Einbeziehung der Stimmen der von der Klimapolitik Betroffenen auf lokaler Ebene ist notwendig, um eine globale Perspektive zu erhalten, die eine angemessene Politik ermöglicht. Dazu müssen in allen Ländern Prioritäten gesetzt werden, die es vermeiden, falsche und gefährliche Lösungen zu befürworten, die in einem korrupten, unternehmens- und wachstumsorientierten System verwurzelt sind, und stattdessen eine gerechte Zukunft fördern, die dem Wohlergehen aller Vorrang einräumt. Politische Entscheidungsträger müssen diese Themen erkennen und verstehen, um Transparenz, Inklusion und eine sinnvolle Beteiligung an der Klimapolitik zu fördern und so wirksame und gerechte Maßnahmen zur Bewältigung der Klimakrise zu ermöglichen.

## Literaturverzeichnis

- Álvarez, M., Casa, A. und Pomareda, F. (2020) *Una memoria que se transforma en lucha: 30 años de criminalización del movimiento ecologista en Costa Rica*. San José: Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza (FECON).
- Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) (2019) *Civil Society Engagement for Ambitious NDCs*. Verfügbar unter: [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/klimawandel/klimawandel\\_ndcs\\_policy\\_paper\\_englisch.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/klimawandel/klimawandel_ndcs_policy_paper_englisch.pdf) (letzter Aufruf am 27. Juni 2023).
- CIVICUS Monitor (2023a) *Argentinien*. Verfügbar unter: <https://monitor.civicus.org/country/argentina/> (letzter Aufruf am 20. Februar 2023).
- CIVICUS Monitor (2023b) *Chile*. Verfügbar unter: <https://monitor.civicus.org/country-rating-changes/chile/> (letzter Aufruf am 23. März 2023).
- CIVICUS Monitor (2023c) *Civic Space in Numbers*. Verfügbar unter: <https://monitor.civicus.org/quickfacts/> (letzter Aufruf am 13. März 2023).
- Climate Action Tracker (2023) *Costa Rica*. Verfügbar unter: <https://climateactiontracker.org/countries/costa-rica/> (letzter Aufruf am 20. Juni 2023).
- Del Monte, M. und Diaz Crego, M. (2023) *Strategic lawsuits against public participation (SLAPPs)*. Verfügbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document/EPRS\\_BRI\(2022\)733668#:~:text=%20One%20these%20i%20techniques,relation%20to%20%20matters%20public](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document/EPRS_BRI(2022)733668#:~:text=%20One%20these%20i%20techniques,relation%20to%20%20matters%20public) (letzter Aufruf am 20. Juni 2023).
- Donges, L., Stolpe, F., Sperfeld, F. und Kovac, S. (2022) *Civic space for participation in climate policies in Colombia, Georgia and Ukraine*. Unabhängiges Institut für Umweltfragen. Berlin. Verfügbar unter <https://www.ufu.de/de/civic-space-for-participation-in-climate-policies/> (letzter Aufruf am 31. Mai 2023).
- El Mostrador (2019) *Muertes, suicidios no esclarecidos y amenazas: los peligros que enfrentan los activistas medioambientales en Chile*. Verfügbar unter: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/02/06/muertes-suicidios-no-esclarecidos-y-amenazas-los-peligros-que-enfrentan-los-activistas-medioambientales-en-chile/> (letzter Aufruf am 9. März 2023).
- Europäische Kommission (2023) *Konvent der Bürgermeister – Europa*. Verfügbar unter: <https://eu-mayors.ec.europa.eu/de/home> (letzter Aufruf: 17. Mai 2023).
- Fuentes Pereira, C. (2023) *Tracing the link between Climate Justice Action and the NDCs in Chile*. Verfügbar unter: <https://codeff.cl/estudio-rastreando-el-vinculo-entre-la-accion-por-la-justicia-climatica-y-las-ndc-en-chile/> (letzter Aufruf: 5. Oktober 2023)
- Global Witness (2021) *Last line of defense: The industries causing the climate crisis and attacks against land and environmental defenders*. Verfügbar unter:

<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/last-line-defence/>  
(letzter Aufruf: 27. Juni 2023).

Regierung von Costa Rica (2015). *Intended Nationally Determined Contribution*. San José.

Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (2020) *Konfliktbarometer 2021*,  
<https://hiik.de/conflict-barometer/current-version/?lang=de> (letzter Aufruf: 31. Mai 2023).

Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU e.V.) & Enrique Gabriel Maurtua Konstantinidis,  
Pablo Rodríguez Somoza, Yasmín Tramannoni (2023) *Civic space for participation in  
climate policies in Argentina*. Berlin.

Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU e.V.) und FIMA (2023). *Civic Space for Participation  
in Climate Policies in Chile*. Berlin.

Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU e.V.) und Asociación La Ruta del Clima (2023). *Civic  
Space for Participation in Climate Policies in Costa Rica*. Berlin.

Interferencia (2022) *Escazú: Estos son los ambientalistas chilenos amenazados y muertos en  
extrañas circunstancias*. Verfügbar unter: [https://interferencia.cl/articulos/escazu-estos-  
son-los-ambientalistas-chilenos-amenazados-y-muertos-en-extranas](https://interferencia.cl/articulos/escazu-estos-son-los-ambientalistas-chilenos-amenazados-y-muertos-en-extranas) (letzter Aufruf: 9.  
März 2023).

Isac, Andrei und Gröger, Julian (2023) *Tracing the link between Climate Justice Action and the NDCs  
in Moldova* [erscheint in Kürze].

Konstantinidis, E.G.M., Somoza, P.R. und Tramannoni, Y. (2023) *Civic Space for Participation in  
Climate Policies in Argentina*. Unabhängiges Institut für Umweltfragen. Berlin.

Leão, D., Narsee, A., Mbataru, S., van Severen, I., Benedict, J. und Belalba, M. (2021) *Defenders of  
Our Planet: Resilience in the Face of Constraints*. Verfügbar unter:  
<https://civicus.contentfiles.net/media/assets/file/DefendersOfOurPlanet.pdf>.

Marín-Cabrera, M. (2022) *Characteristics and approaches of climate change projects in Costa Rica  
from 2011 to 2022*. Revista Tecnología en Marcha, 35 (3).

Ministerío del Medio Ambiente de Chile (2019) *Proceso de Consulta Pública del anteproyecto de  
Consulta Pública de Ley Marco de Cambio Climático*. Verfügbar unter:  
[https://cambioclimatico.mma.gob.cl/proceso-de-consulta-publica-del-anteproyecto-de-  
ley-marco-de-cambio-climatico/](https://cambioclimatico.mma.gob.cl/proceso-de-consulta-publica-del-anteproyecto-de-ley-marco-de-cambio-climatico/) (letzter Aufruf: 3. Januar 2023).

Ministerío del Medio Ambiente de Chile (2020) *Proceso de elaboración: Estrategia de desarrollo de  
capacidades y empoderamiento climático*. Verfügbar unter:  
[https://cambioclimatico.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2021/08/ETICC-291020-  
Estrategia-de-Capacidades.pdf](https://cambioclimatico.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2021/08/ETICC-291020-Estrategia-de-Capacidades.pdf) (letzter Aufruf: 27. Juni 2023).

Ni, Vadim (2023) *Tracing the link between Climate Justice Action and the NDCs in Kazakhstan*  
[erscheint in Kürze].

Übereinkommen von Paris zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über  
Klimaänderungen, 12. Dezember 2015, T.I.A.S. Nr. 16-1104, Artikel 2a. Verfügbar unter:

- [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf) (letzter Aufruf: 24. Mai 2023).
- Porras Rozas, M., Porras Rozas, A., Picado Cerdas, H. (2023) *Tracing the link between Climate Justice Action and the NDCs in Costa Rica* [erscheint in Kürze].
- Präsidentschaft der Republik Costa Rica (2017). *Decree No. 40616-MINAE*. Official Gazette La Gaceta.
- Tierra Nativa - Gould, M., Salvático, N., Alderete, G., Molina, C., Olivares, W. y Badilla, L. (2023) *Tracing the link between Climate Justice Action and the NDCs in Argentina* (erscheint in Kürze).
- Transparency International (2019) *Global Corruption Barometer, Lateinamerika & Karibik, 2019. Citizens' views and experiences of corruption*. Verfügbar unter: <https://www.transparency.org/en/gcb/latin-america/latin-america-and-the-caribbean-x-edition-2019> (letzter Aufruf: 31. Mai 2023).
- Transparency International (2022a) *Korruptionswahrnehmungsindex – Costa Rica*. Verfügbar unter: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/cri> (letzter Aufruf: 13. März 2023).
- Transparency International (2022b) *Korruptionswahrnehmungsindex – Kasachstan*. Verfügbar unter: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/kaz> (letzter Aufruf: 23. Mai 2023).
- Transparency International (2023) *Korruptionswahrnehmungsindex 2022*. Verfügbar unter: [2022 Corruption Perceptions Index: Explore the... - Transparency.org](https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/corruption-perceptions-index) (letzter Aufruf: 27. Juni 2023).
- Umweltbundesamt (2023) *Treibhausgasminderungsziele Deutschlands*. Verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgasminderungsziele-deutschlands#internationale-vereinbarungen-weisen-den-weg> (letzter Aufruf: 27. Juni 2023).
- United Nations Environment Programme (2022) *Emissions Gap Report 2022: The Closing Window – Climate crisis calls for rapid transformation of societies*. Nairobi. Verfügbar unter <https://www.unep.org/emissions-gap-report-2022>
- Universal Rights Group (2021) *The Escazú Agreement: A landmark regional treaty for environmental defenders*. Verfügbar unter: <https://www.universal-rights.org/contemporary-and-emerging-human-rights-issues/the-escazu-agreement-a-landmark-regional-treaty-for-environmental-defenders/> (letzter Aufruf: 27. Juni 2023).
- Valerio, V. (2020) *Local strategies to combat climate change with a participatory approach: Case study of the experience in Costa Rica, 2011–2018*. Doktorarbeit. Universidad Politécnica de Valencia.

**Impressum:**

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND),

Kaiserin-Augusta-Allee 5, 10553 Berlin, Tel. (030) 2 75 86-40, [bund@bund.net](mailto:bund@bund.net), [www.bund.net](http://www.bund.net)

V.i.S.d.P.: Petra Kirberger

Autor\*innen: Severin Ettl, Till Groth, Celia Wicher

Redaktion: Lucy Hannig, Susann Scherbarth

Kontakt: [klimaschutz@bund.net](mailto:klimaschutz@bund.net), Stand: 07/2023