

Energie- und Klimasicherheit sichern: Zur neuen Logik von internationaler Kooperation

Inge Kaul*

Wir wissen, dass Nicht-Handeln, nicht auf die gegenwärtigen Herausforderungen im Energie- und Klimabereich zu reagieren enorme Konsequenzen mit sich bringen kann—Wachstumsverlust, Armut, Verteilungskonflikte, verstärkte und neue Flüchtlingsströme, und möglicherweise, Kriege. Über diese Auswirkungen ist viel bekannt, viel bereits geschrieben und diskutiert worden. Es gibt auch zahlreiche Lösungsvorschläge. Nur, an praktisch-politischen Antworten, tatsächlichen Veränderungen mangelt es. Warum?*

Das Haupthindernis: eine Außenpolitik als ob Globalisierung und Entwicklung nicht stattgefunden hätten

Ein wichtiger Grund scheint zu sein, dass unsere Ideen und Konzepte von Sicherheits- und Außenpolitik sich noch nicht voll an die heutigen Realitäten, an die gegenwärtige Ära von Globalisierung angepasst haben. Sie reflektieren weitgehend noch die Logik, die die Außenpolitik der Staaten während der Ära relativ geschlossener nationaler Grenzen gekennzeichnet hat und nicht die heutige, interdependente Welt, die neuen, globalen Fragen, zu denen auch Energie- und Klimasicherheit gehören, und die neuen globalen Machtkonstellationen, die sich unter anderem aus der Entwicklung von Ländern wie Brasilien, Indien, China, und Südafrika ergeben haben.

Energie- und Klimasicherheit so wie die effektive Lösung vieler anderer globaler Fragen erfordern in Anbetracht dieser neuen Realitäten einen außenpolitischen Paradigmenwechsel. Sie verlangen nach internationaler Zusammenarbeit, die Interdependenz akzeptiert und damit auch die Tatsache, dass das eigene, nationale Wohlergehen heute oft besser durch „win-win“-Strategien zu maximieren ist—Strategien, die von allen Staaten mitkonzipiert werden und internationale Kooperation für alle Beteiligten sinnvoll und attraktiv machen—und nicht durch Strategien, die darauf ausgelegt sind, einigen Akteuren kurzfristige nationale Vorteile zu sichern, anderen Nationen Lösungen aufzuzwängen, oder auch andere Nationen „grosszügig“ mit an den Tisch zu bitten, etwa als O(Outreach)-5 zu einer Stippvisite bei G-8 Gipfeltreffen.

Energie- und Klimaprobleme (sowie auch globale Gesundheits- oder auch Finanzprobleme) können selbst in den mächtigsten Ländern nicht allein durch nationale Politikmaßnahmen gelöst werden. Sie bedürfen der Kooperation anderer Staaten und oft der Kooperation fast aller Menschen—eine Herausforderung, die sich nur dann bewerkstelligen lässt, wenn alle freiwillig mitmachen—weil es sich lohnt und ihrem langfristigen Wohlergehen dient.

Wie aber wäre ein solcher außenpolitischer Paradigmenwechsel zu erreichen?

* Die Autorin ist adjunct professor, Hertie School of Governance, Berlin, Deutschland. Kontakt: inge-kaul@t-online.de.

** Der Beitrag wurde erstellt für die Konferenz über “Zukunftsfähige Energieaussenpolitik” des Bündnis 90; Die Grünen, 24.-26.4. 2008, in Berlin. Weitere Informationen zur Konferenz sind sie finden unter <http://www.gruene-bundestag.de>. Für eine ausführlicherere Diskussion der hier angesprochenen Themen, siehe auch www.ingekaul.net.

Prioritäre Innovationen und Reformschritte

Die folgenden Maßnahmen erscheinen prioritär:

1. Statt G-8 Erweiterung und Outreach Gründung einer neuen G-X

Zur Akzeptanz einer neuen Kooperationslogik kann es auf zwei grundsätzlich verschiedenen Wegen kommen: „leadership“, realistisch-visionäre Politik ist eine Möglichkeit und die Erfahrung einer tief greifenden Katastrophe, die zu neuen Einsichten zwingt, die andere Möglichkeit.

Nehmen wir an, wir bevorzugen den ersten Weg. Es stellt sich dann die Frage, in welchem Leadership Forum können sich die heutigen Staats- und Regierungschefs auf eine neue Kooperationslogik—die Befolgung von win-win-Strategien—einigen? Die G-8, selbst in erweiterter Form, d.h. mit O-5 Partizipation, scheint nicht der beste Rahmen zu sein.

Interdependenz **bedeutet**, dass wir, die Länder der Welt, in der Tat alle in dem berühmten „selben Boot“ sitzen. Wir sind aufeinander angewiesen und mithin gleich in unserer Interdependenz. Es gibt Ressourcen-Reiche Länder, denen ihre Ressourcen wenig nützen, weil sich die Schlüssel zur Lösung vieler globaler Fragen in den Händen der Problem-Reichen Länder befinden. Und es gibt, wie erwähnt, neue Ressourcen-Reiche Länder, deren Stimmen und Interessen heute oft nur ungenügend gehört und berücksichtigt werden und die deshalb auch nur zögernd zum Mitwirken an Lösungen bereit sind.

Notwendig wäre mithin die Gründung einer neuen Leadership-Gruppe, nennen wir sie vorläufig G-X, die klein genug wäre, um direkte Aussprache auf höchster Politikebene zu gestatten, dezidiert handeln könnte, aber auch repräsentativ genug wäre, um Legitimität zu besitzen.

Die G-X wäre *das* globale Forum in dem world leaders sich über die großen anstehenden globalen Probleme verständigen, wohl wissend, dass sie ihre gegenseitige Unterstützung brauchen, und damit auch ein „give-and-take“.

2. Um von G-X Worten zu Taten zu schreiten, die Gründung von Themen-spezifischen Gs

Obwohl die meisten globalen Fragen Interdependenz involvieren, brauchen sie einen eigenen, Themen-spezifischen Ansatz. Dies, weil sie jeweils unterschiedliche Akteure involvieren mit jeweils unterschiedlichen Interessen und Präferenzen.

Mit anderen Worten, unsere bisherigen Organisationsprinzipien und Institutionen müssten weiter ergänzt werden. Zusätzlich zu sektoralen Einteilungen (z. Beispiel Ministerien für Landwirtschaft, Industrie, Erziehung, Gesundheit, Finanzen, etc.) und territorialen Einteilungen (zum Beispiel Provinzen, Städte, Staaten, Regionen) müsste es in Zukunft auch themen-spezifische Einteilungen und Abgrenzungen geben—Klimasicherheit, Energiesicherheit, AIDS-Kontrolle, Finanzstabilität, oder Terrorismusbekämpfung.

Genauer gesagt, um win-win-Strategien für jedes dieser vordringlichen globalen Probleme auszuhandeln wäre es nützlich, für die politische Begleitung der Implementierung von G-X Beschlüssen thematisch-orientierte Leadership-Gruppen zu etablieren, die Politikoptionen skizzieren, Handlungsbereitschaft versichern und darüber wachen, dass relevante multilaterale Gremien und Organisationen in der Tat Resolutionen und Bekundungen von Reformabsichten in praktisch-politische Maßnahmen umsetzen und tatsächliche Veränderungen herbeiführen. Diese thematischen Gs könnten auf Minister-Ebene arbeiten

Genauer gesagt, es wäre wünschenswert, mehrere Sicherheitsräte zu etablieren. Der jetzige UN-Sicherheitsrat wäre der Rat zur Beförderung und Garantie von *territorialer Sicherheit*. Um dem heutigen erweiterten Sicherheitsbegriff Rechnung zu tragen wäre es jedoch notwendig, weitere Sicherheitsräte einzurichten, in denen die jeweils relevanten Hauptakteure vertreten wären. Man könnte u.a. an einen Sicherheitsrat für globale Gesundheit, Ernährungssicherheit, Klimastabilität, und Energiesicherheit denken.

3. Anpassung nationaler Politikinstitutionen an Globalisierung

Was für die Neuordnung internationaler Gremien und Politikforen gilt, gilt natürlich auch, wenn nicht sogar mehr für nationale Politikinstitutionen. Zu überprüfen wäre, inwieweit die Gruppierung parlamentarischer Ausschüsse bereits Themen-spezifisch organisiert ist.

Zum Beispiel, welcher Ausschuss des deutschen Parlaments oder welche deutsche Regierungsbehörde befasst sich mit den multi-sektoralen, multi-Ebenen und multi-Akteurs Aspekten von Energie- und Klimasicherheit? Wer entscheidet, was am besten national, was regional (z. Beisp. auf EU-Ebene) und was vorzugsweise international zu machen wäre? Wer erstellt Kosten/Nutzen-Rechnungen darüber, ob sich Kooperation auf der Basis von win-win-Strategien lohnt? (Und in den meisten Fällen würde sie sich lohnen und sogar die effizienteste Politikoption darstellen.)

4. Überlegungen zur Zukunft des Multilateralismus: Wie soll ein „UN System 3.0“ ausschauen?

1939 hatte Präsident Roosevelt eine Studiengruppe eingesetzt, um über die Kontouren des gegenwärtigen UN-Systems nachzudenken. Wäre es nicht an der Zeit, ein ähnliches Projekt jetzt zu starten?

Globalisierung hat die gegenwärtigen Politikverhältnisse so grundlegend geändert, dass Einzelmaßnahmen nicht ausreichen. Die vorhergehenden Empfehlungen gehen zwar vielleicht in die richtige Richtung. Sie bedürfen aber der Einbettung in ein neues Gesamtsystem. Wenn wir die League of Nations als UN 1.0 ansehen, die jetzige UN als Multilateralismus 2.0, dann wäre es jetzt an der Zeit, über das zukünftige System von Multilateralismus, die UN 3.0 nachzudenken— eine UN für das gegenwärtige Zeitalter der Globalisierung.

Eine zentrale Herausforderung des neuen Multilateralismus bestünde darin, die Grundprinzipien internationalen Zusammenlebens neu zu durchdenken. Die Hauptnorm bislang ist die der kollektiven Sicherheit: der Nicht-Verletzung nationaler Staatsgrenzen.

Seit kurzem hat sich eine zweite grundlegende Norm dazugesellt: die der „responsibility to protect (R2P)“. Sie bedarf noch weiterer Diskussion und gemeinsamer Interpretation. Derzeit bezieht sich dieses Prinzip nur auf die Verletzung grundlegender Menschenrechte und die Verhinderung von Völkermord.

Aber, was im gegenwärtigen Kontext wichtig wäre, sollte sie sich nicht vielleicht auch auf die Verantwortung souveräner Staaten beziehen, die Grenzen der Natur zu respektieren?

Eine weitere Frage an den neuen Multilateralismus wäre, ob wir mit den natürlichen Grenzen so wie mit den territorialen Grenzen verfahren sollten: Sie anerkennen, aber auch zu überwinden versuchen.

Die blockierenden Auswirkungen der Ländergrenzen auf Wirtschaft und Entwicklung sind durch technologischen Fortschritt und Liberalisierungsmaßnahmen weitgehend überwunden worden. Die Grenzen der natürlichen Umwelt könnten vielleicht in ähnlicher Weise überwunden werden—durch eine aktive Forschungs- und Technologiepolitik, vornehmlich im Energie- und Klimabereich. So wie ökonomische und politische Liberalisierung würde eine solche Politik nach grenzüberschreitender Politikharmonisierung verlangen, nach „deep integration“.

Die fundamentalste Innovation des neuen Multilateralismus allerdings wäre, dieses Mal Multilateralismus tatsächlich multilateral—gemeinsam—zu konzipieren. Es gibt heute keine Siegermächte, es gibt nur noch interdependente Staaten. Deshalb sollten auch alle effektiv mitdebattieren. Und deshalb werden auch heute von internationaler Kooperation mehr und mehr „win-win“-Lösungen verlangt.

Vielleicht könnte ja die G-X es sich zum Ziel setzen, eine Debatte über die Zukunft des Multilateralisms und die Grundzüge eines neuen UN-Systems anzustossen.

Schlussfolgerung

Es gibt vieles was bereits an einzelnen Schritten unternommen wird, um Energie- und Klimasicherheit zu fördern. All das ist wichtig, aber es wird nur sehr langsam, wenn überhaupt zu einem wirklichen politischen Durchbruch führen und Katastrophen effektiv bannen helfen.

Der Hauptvorschlag dieses Beitrags war, Energie- und Klimasicherheit in eine neue, moderne Politik der internationalen Zusammenarbeit einzubauen—einen neuen Multilateralismus, der auf einem erweiterten Begriff der kollektiven Sicherheit basiert, die globalen Machtverschiebungen der letzten Jahrzehnte akzeptiert, und die Logik von „win-win“- Kooperation unter Bedingungen der Interdependenz erkennt.