

2. Stand der Literatur

Parallel zu der allgemein wachsenden Sensibilisierung für die ungerechten Auswirkungen des Klimawandels Anfang der neunzehnhundertneunziger Jahre, begann sich auch die Wissenschaft die Frage nach einer fairen Lastenverteilung von Mitigationspflichten zu stellen. Agarwal und Narain (2019) lenkten mit ihrem Beitrag »*Global Warming in an Unequal World: A Case of Environmental Colonialism*« den Fokus bereits 1991 auf eben jenes fundamentale Problem. Mit seiner klaren Differenzierung zwischen »*Luxury Emissions*« und »*Subsistence Emissions*« griff Henry Shue (1993) diese Position auf und betonte unmissverständlich, dass die Verantwortung für Mitigation und Adaption bei den bereits hoch entwickelten Ländern läge, deren Emissionen überwiegend Luxus Zwecken und nicht dem bloßen Überleben dienten. Von Beginn an herrschte demnach ein Bewusstsein dafür vor, dass sich eine faire Lastenverteilung an den historischen Verantwortlichkeiten für den Klimawandel orientieren müsse.

Infolgedessen entwickelte sich eine pluralistische wissenschaftliche Debatte, in der die unterschiedlichsten Positionen darüber, wie ein gerechtes »*burden sharing*« aussehen könnte, diskutiert wurden: Der egalitäre Standpunkt, der eine globale Pro-Kopf-Verteilung von Emissionen befürwortet, wird unter anderen von Singer (2002) vertreten, Shue (1999) und Neumayer (2000) fordern die klare Verantwortungsübernahme der historisch größten Emittenten und die weitestgehende Verantwortungsbefreiung von Entwicklungsländern, während Grubb (1995) und Bovens (2011) eine proprietäre Position einnehmen, die auf John Lockes Eigentumstheorie aufbaut und nur eine Status quo Verteilung von Emissionen nach der »*Grandfathering-Regel*« für realistisch befindet. Es würde

den Rahmen dieser Arbeit sprengen, auf all diese moralisch-normativen Modelle einzugehen, daher beschränkt sich dieser Literaturüberblick im ersten Teil darauf, die Debatte in der Fachliteratur rund um die beiden prominentesten Verteilungsprinzipien – das »*Polluter Pays Principle*« (PPP) und das »*Ability to Pay Principle*« (ATPP) – zu beleuchten. Zusammengefasst repräsentieren sie im Wesentlichen das maßgebende CBDR-RC-Prinzip, das eine konkrete Verteilungsreglung schuldig bleibt und von großer Ambiguität gekennzeichnet ist. Dementsprechend kontrovers diskutiert wird darüber in der Wissenschaft, denn es dominiert die Annahme, dass nur eine, von einer breiten Staatengemeinschaft akzeptierte, moralisch-legitimierte Lastenverteilung letztendlich zu nachhaltigem Erfolg in der globalen Eindämmung des Klimawandels führen kann.

Für das im ersten Teil verfolgte Ziel, einen grundlegenden Überblick über die Diskussion der beiden Verteilungsprinzipien zu geben, stehen die Beiträge von Caney (2005), Shue (1999), Neumayer (2000) sowie Page (2008) im Zentrum, da sie in der Fachdebatte breit rezipiert wurden, gegenseitig Bezug aufeinander nehmen und als Referenzpunkt für zahlreiche nachfolgende Beiträge zur distributiven Klimagerechtigkeit dienen.⁵ Im zweiten Teil des Literaturstandes wird untersucht, welches Verständnis von (distributiver) Klimagerechtigkeit China und die EU als aktive und interessengeleitete Akteure im internationalen Klimaregime haben. Dies dient dazu, die handlungsleitenden Überzeugungen beider Akteure in ihren Statements im späteren Teil der Arbeit kontextualisieren zu können. Im Gegenteil zum ersten Teil hat sich eine überschaubare Anzahl an wissenschaftlichen Beiträgen mit den Positionen der EU und Chinas im Hinblick auf (distributive) Klimagerechtigkeit befasst. Die Auswahl der hier dargestellten Beiträge beruht neben den, im ersten Teil bereits ange-

5 Die klimapolitische Verteilungsfrage hat sich seit 1992 nicht gravierend verändert, wie sich an der weiterhin amtierenden Verteilungsnorm – dem CBDR-RC-Prinzip – zeigt. Auch die klassische wissenschaftliche Debatte ist weitestgehend an den altbekannten Konfliktlinien verblieben, daher ist es hier möglich, auf die prominentesten dieser wissenschaftlichen Standpunkte einzugehen. Neue, kritischere Perspektiven auf die distributive Klimagerechtigkeit beschäftigen sich beispielsweise mit der Verteilungsungerechtigkeit entlang von kolonialen, kapitalistischen und patriarchalen Machtstrukturen und werden von Autoren wie Farhana Sultana (2022), Rajan Datta (2026) und Robyn Eckersley (2023) mitbestimmt.

wandten, Kriterien außerdem auf ihrer Aktualität (Post-Paris). Dement-sprechend orientiert sich der Abschnitt zu China an den Beiträgen von Yang (2022), Stendsdal und Heggelund (2023) sowie Minas (2022), der neben Von Lucke (2021) und Petrović et al. (2022) auch für die Positio-nierung der EU in Fragen der (distributiven) Klimagerechtigkeit wert-volle Einblicke liefert.

Obwohl das Forschungsinteresse dieser Arbeit in den latenten Kon-fliktlinien zwischen der europäischen und der chinesischen Perspekti-ve auf distributive Klimagerechtigkeit liegt, kann der Literaturstand sich dieser Konfliktlinie nur annähern. Wie Okereke und Coventry (2016) erläutern, ist das internationale Klimaregime von erheblichen Unstim-migkeiten zwischen den klassischen Industriestaaten und den großen Schwellenländern bezüglich einer gerechten Lastenaufteilung gekenn-zeichnet. Einige Wissenschaftler haben sich der expliziten Beziehung zwischen China und der EU im internationalen Klimaregime bereits gewidmet: Liu, Wu und Wan (2019) haben eine klimapolitische Koope-ration der beiden »*climate leader*« auf ihr politisches und wirtschaftli-ches Potenzial hin untersucht, Minas (2022) vergleicht beide Akteure hinsichtlich ihrer finanziellen Handhabung von Klimagerechtigkeit und Von Lucke (2023) beschäftigt sich mit dem jeweiligen grundsätzlichen Umgang mit Klimagerechtigkeit. Die latenten Divergenzen, die potenziell zwischen der chinesischen und europäischen normativen Perspektive auf besagtes Phänomen bestehen, wurden bisher nicht explizit thematisiert. Daraus folgt für diese Arbeit einerseits der Anspruch, dieser Forschungs-lücke entgegenzuwirken und andererseits, dass der Literaturstand sich nicht ausschließlich auf die besagte Konfliktlinie beziehen kann, sondern insbesondere auf Forschung beruht, die die einzelnen Positionen der EU und Chinas beleuchtet. Um diese Positionen später in den prinzipiellen Diskurs der Klimagerechtigkeit einordnen zu können, folgt nun jedoch zunächst eine Vorstellung der Fachdebatte um die beiden zentralen Ver-teilungsprinzipien.

2.1 Das »Polluter Pays« Prinzip

Das PPP plädiert dafür, dass historische Emittenten für den Schaden, den sie angerichtet haben, die Verantwortung tragen müssen oder wie Caney (2005, S. 752) es formuliert »one common way of thinking about harms [...] maintains that those who have caused a problem should foot the bill«. Das PPP folgt also einem »intuitiven« Gerechtigkeitsverständnis (Caney, 2005, S. 753). Übertragen auf die Lastenverteilung der Klimafolgen, etabliert Page drei Sub-Prinzipien, anhand derer letztere sich orientieren können: Historische Emittenten sollten identifizierbare vergangene sowie aktuelle Opfer ihrer klimaschädlichen Agitationen entschädigen, emissionsreiche Aktivitäten herunterfahren und letztendlich ganz einstellen sowie Mittel für die menschliche Adaption an unausweichliche Klimaschäden bereitstellen (Page, 2008, S. 557). Während Caney (2005, S. 753) diese Haltung teilt und die Kompensationspflicht der historischen Emittenten ausdrücklich auf zukünftige Emissionen ausdehnt, kritisiert er Shue dafür, dass PPP nur als zukunftsorientiertes Prinzip – als Pflicht zur Kompensation zukünftiger, nicht aber vergangener oder gegenwärtiger Emissionen – auszulegen. Es herrscht also Unstimmigkeit über den Zeitraum, in dem Wiedergutmachung geleistet werden soll.

Die zweite Konfliktlinie ergibt sich aus dem Umstand, dass sowohl Shue (1999, S. 545) als auch Neumayer (2000, S. 186) Industrieländer als historische Emittenten in der Hauptverantwortung sehen, während Caney (und Page) (2005, S. 756) diese Positionierung als »unfair« deklariert, da die früheren Emittenten der Industriestaaten nicht mehr am Leben seien und sich historische Verantwortung (im rechtlichen Sinne) nicht vererben könne. Damit kritisieren sie das Fundament des PPP selbst.

Neumayer (2000, S. 189) und Shue (1999, S. 536) argumentieren, dass die gegenwärtigen Generationen bis dato immer noch enorm von den Vorteilen der historischen Verbrennung von fossilen Energieträgern profitieren und dies nun einmal auch Nachteile mit sich brächte, denen sich die Menschen stellen müssten, da sie mit vergangenen Generationen in »enduring economic structures« faktisch und moralisch verbunden seien. Dagegen hält Caney (2005, S. 559), dass man nur denjenigen Kompensation für Klimaschäden auferlegen könne, die diese Schäden selbst ver-

ursacht hätten – man könne die Schuld nicht von einem Individuum auf ein anderes (nicht verwandtes) Individuum verlagern gemäß dem rechtlichen Grundsatz »*nulla poena sine culpa*«. Demselben Prinzip zur Folge könnten Staaten die Schuld ihrer territorialen Vorgänger nicht erben, da sie sich durch Grenzverschiebungen und/oder Neugründungen verändert hätten (Caney, 2005, S. 557).

Eine ähnliche Meinungsverschiedenheit zeigt sich an einem weiteren Einwand zulasten des PPP: Man könne niemanden für Schäden an der Umwelt verantwortlich machen, solange er über die schädigende Wirkung seines Tuns vernünftigerweise nichts wissen konnte (Shue, 1999, S. 535). Das sogenannte »*Ignorance Problem*« bezieht sich darauf, dass die Folgen der Verbrennung fossiler Brennstoffe zu Beginn der Industrialisierung und lange darüber hinaus nicht bekannt waren. Shue (1999, S. 535) differenziert hier zwischen Bestrafung und Verantwortung – man könne Menschen zwar nicht für etwas bestrafen, von dem sie keine Kenntnis gehabt hätten, es sei jedoch normal sie für »*unforeseeable and unavoidable*« Konsequenzen zur Verantwortung zu ziehen. Diese Differenzierung hält Caney (2005, S. 761) wiederum für illegitim, da sie de facto einer Bestrafung gleichkäme und den Industriestaaten zu viel abverlangen würde. Neumayer (2000, S. 188) argumentiert ähnlich: Es ginge nicht darum, Schuldige ausfindig zu machen, sondern um die einfache Tatsache, dass Industriestaaten ihren Anteil an der Allmende »*absorptive capacity of nature*« weit über ihre faire »*equal per capita*« Quote ausgebeutet hätten und sie, unabhängig davon, ob dies bei voller Kenntnis und vollem Bewusstsein geschehen sei, nun dafür Verantwortung übernehmen müssten. Diese rückwirkende Gerechtigkeit weist Caney (2005, S. 761) ausdrücklich zurück, da sie entschuld bare Unwissenheit ohne Ausnahmen sanktionieren würde.

Alles in allem lässt sich also ein begrenzter Konsens erkennen, dass historische Verantwortung die alleinige und kompromisslose Komponente in der Gleichung der normativen Lastenverteilung sein soll. An dem PPP scheiden sich die Geister – während Neumeyer und Shue es, in historisch erweiterten/ ergänzten Varianten, weitestgehend unterstützen, machen Page und Caney auf zentrale Schwachstellen aufmerksam. Im nächsten Abschnitt wendet sich die Arbeit dem von Shue, Caney und Page ergänzten Prinzip, dem ATPP, zu.

2.2 Das »Ability To Pay« Prinzip

Das ATPP folgt dem Gerechtigkeitsverständnis, dass diejenigen, die über die meisten Kapazitäten verfügen, den größten Beitrag zum gemeinsamen Unterfangen beitragen sollen (Shue, 1999, S. 537). Auf die Mitigationskosten für Klimaschäden gemünzt, bedeutet dies, dass der Löwenanteil auf den Schultern der wohlhabenden Industriestaaten landen solle – und zwar unabhängig von ihrem historischen Treibhausgasausstoß (Page, 2008, S. 561). Im Vergleich zu einem egalitären Ansatz sei diese Vorgehensweise gerechter, da es die bestehende ungleiche Verteilung an Ressourcen und Wohlstand unter den Länder dieser Welt berücksichtigen würde, argumentiert Shue (1999, S. 537). Caney (2005, S. 769) fügt dem hinzu, dass dies die gerechtere Methode sei, da die »weiter entwickelten« Staaten jene Last sehr viel besser verkraften könnten.

Auf eine wichtige Differenzierung zwischen Shues »*nations with the most resources*« und »*nations with excess capacity*« macht Page (2008, S. 562) aufmerksam: Man dürfe von jedem entwickelten (und vermeintlich wohlhabenden) Land nur so viel einfordern, dass sich die Entbehrenungen nicht zu Lasten der dortigen Bevölkerung auswirkten (Page, 2008, S. 562). Des Weiteren stellt er ein Gedankenexperiment an in Zuge dessen eine Gruppe von hoch-emittierenden, wohlhabenden Ländern und eine Gruppe von niedrig-emittierenden, aber gleichermaßen wohlhabenden Ländern gezwungen sind, schädliche Klimafolgen (durch die erste der beiden Staatengruppen verursacht) abzufedern (Page, 2008, S. 561). Laut ATPP hätten beide die gleiche Verantwortung. Page argumentiert, dass diese Verteilung ohne jegliche Anerkennung der historischen Schuld von den wirklichen Verursachern ungerecht sei (Page, 2008, S. 561). Es sei einfach nicht klar, »*why those who have the ability should pay*« (Page, 2008, S. 562).

Das ATPP stellt also ein alternatives Kriterium für eine faire Lastenverteilung dar: Die nationale Wirtschaftskraft entscheidet hier über die Beiträge der Länder zum globalen Klimaschutz. Sowohl Caney als auch Shue und Page begreifen das ATPP als sinnvolle Ergänzung zu dem PPP. Page warnt jedoch vor ungerechter Allokation durch die Ausklammerung von historischen Emissionen. Im Anschluss an die kritische Diskussion zent-

raler Prinzipien, dem ATPP und dem PPP, stellt sich nun die Frage, welches Modell die Wissenschaftler als faires »burden sharing« identifizieren.

2.3 Kombinierte Prinzipien – Gerechte Verteilungsmodelle

Im Folgenden sollen nun die jeweiligen Antworten auf die Frage »Wer soll die (Klima-)lasten (denn nun) schultern?« genauer unter die Lupe genommen werden.

Mit seinem Ansatz, »*equal per capita emissions with historical accountability*«, für eine faire Verteilung von Emissionsrechten liefert Neumayer (2000, S. 186) das eindimensionalste Modell unter den vier Wissenschaftlern. Es ist sowohl von egalitären Standpunkten als auch dem PPP geprägt: Jedem Menschen stehe dasselbe Budget an Treibhausgasverbrauch zu – durch die historische Überbeanspruchung dieses Budgets durch Bürger der Industrieländer sei es nun die Verantwortung ihrer Nachfahren, für entstandene Klimaschäden aufzukommen. Shue (1999, S. 534) erweitert sein Modell der drei Prinzipien der Gerechtigkeit um die Komponente des ATPP: Sein erstes Prinzip besagt, dass diejenigen, die in der Vergangenheit auf Kosten anderer profitiert haben, diesen unfairen Vorteil mindestens ausgleichen müssten, damit alle Parteien wieder auf eine Ebene kämten. Das zweite Gerechtigkeitsprinzip Shues folgt dem Verteilungsansatz des ATPP (Shue, 1999, S. 537). Im dritten und letzten Schritt betont er den suffizientaristischen Grundsatz, dass jedem Menschen ein adäquates Minimum an Lebensstandard gewährleistet werden solle, insbesondere, wenn genügend Ressourcen für alle vorhanden seien (Shue, 1999, S. 541). Aus den drei normativen Regeln zieht er die praktische Schlussfolgerung, dass »*costs should initially be borne by the wealthy industrialized states*« (Shue, 1999, S. 545). Neumayer und Shue kommen demnach zu einem ähnlichen Schluss – nämlich, dass die Industriestaaten hauptverantwortlich für die Mitigation des Klimawandels seien, Entwicklungsländer davon jedoch weitestgehend ausgenommen werden sollten.

Dieser Perspektive steht Caney tendenziell kritisch gegenüber: An den beiden Ansätzen kritisiert er vor allem die Anwendung des PPP (Caney, 2005, S. 774). Ein zusätzlicher Konfliktpunkt thematisiert, dass historische

Verantwortung nur nach kollektivistischen Rechten auf heutige Generationen übertragen werden könne, wonach Generation A die »Schuld« an Generation B weitergeben solle, dabei jedoch individualistische Rechte verletzt werden würden, da Individuum A, nicht für die Vergehen von einem nicht verwandten Individuum B rechtlich verantwortlich gemacht werden könne (Caney, 2005, S. 774).

Um diese vermeintlichen Schwächen zu umgehen, schlägt er eine kosmopolitische Gerechtigkeitstheorie vor: das »Hybride Modell« (Caney, 2005, S. 748). Dieses vereint zwei vergangenheitsorientierte Pflichten und zwei zukunftsgerichtete Prinzipien – es vereint also ein überarbeitetes PPP und das ATPP: Gegenwärtige und zukünftig-lebende Menschen hätten die Pflicht, ihre »*safe quota of greenhouse emissions*« nicht zu überschreiten, da sie damit die Rechte ihrer Mitmenschen verletzen würden (Caney, 2005, S. 769). Würde dieser Fall dennoch eintreten, müssten sie diese Verletzung der Rechte kompensieren (gilt nur für Post-1990-Treibhausgasemissionen) (Caney, 2005, S. 769). Außerdem stünden emissionsreiche Länder in der Pflicht, ihre Treibhausgasemissionen entweder zu mindern oder für entsprechende Adaption an die, durch sie entstandenen, Klimafolgen zu sorgen (Caney, 2005, S. 769). Damit andere von »*future non-compliance*« abgeschreckt werden würden, hätten die Wohlhabenden zudem die Pflicht, proaktiv entsprechende Überwachungs- und Durchführungsinstitutionen im Sinne eines klimaschützenden Verhaltens einzurichten (Caney, 2005, S. 769). Dabei bezöge das hybride Modell nicht nur Staaten, sondern auch Individuen, Firmen und internationale Organisationen als »*duty-bearers*« mit ein (Caney, 2005, S. 773).

Aus drei Gründen attribuiert Page Caneys pluralistischer Theorie der gerechten Lastenverteilung (2008, S. 569–570) eine fundierte philosophische Basis, aber nur eine begrenzte Praktikabilität: Zunächst sei die Gewichtung der vier Pflichten unklar, gerade da es zu Konflikten zwischen ATPP-Pflichten und PPP-Pflichten käme, darüber hinaus sei die »*current global climate architecture*« (bestehend aus souveräne Staaten) schwer mit Caneys individualistischer Methodologie vereinbar (Page, 2008, S. 570). Zuletzt kritisiert er die unbegründete Festlegung des Basisjahres 1990 (Page, 2008, S. 570). Er selbst propagiert ebenfalls ein pluralistisches Modell, bei dem die Methode zur Identifikation von Lastenträgern eine

andere als die Methode zur konkreten Berechnung der jeweiligen Kosten sein solle, um die jeweiligen Schwachstellen einzelner Prinzipien auszugleichen (Page, 2008, S. 566). Wirtschaftliche Potenz soll die hauptverantwortlichen Akteure kennzeichnen (ATPP), die vorläufige Aufteilung der Kosten für den Klimawandel solle sich an den Nutznießern von historischen Treibhausgasemissionen orientieren (»*The Beneficiary Pays Principle*«) und die Feinjustierung der Kosten solle abschließend anhand des historischen Anteils der jeweiligen Länder an den kumulativen Emissionen bestimmt werden (PPP) (Page, 2008, S. 566).

Anhand dieser Vorschläge wird deutlich, dass eine faire Lastenverteilung der Klimawandelfolgen nicht allein auf einem der beiden Verteilungsprinzipien, dem PPP oder dem ATPP, beruhen kann, sondern aus Sicht der Fachliteratur eine Kombination aus beiden notwendig ist (auch wenn die genaue Ausdifferenzierung umstritten ist). Im Anschluss stellt sich diese Arbeit nun die Frage, welche Verteilungsnormen China und die EU für gerecht halten. Da es sich bei beiden – anders als bei Shue, Caney, Neumayer und Page – um aktive Akteure des internationalen Klimaregimes handelt, verfolgen sie ein eigenes Interesse darin, ihre Ansichten von Klimagerechtigkeit als moralisch-legitimierendes Narrativ zu etablieren und nehmen daher nur selektiv Bezug auf die beiden genannten Prinzipien.

2.4 Die Perspektive Chinas auf (distributive) Klimagerechtigkeit

Im folgenden Abschnitt wird untersucht, welches Verständnis von Klimagerechtigkeit die Volksrepublik China entwickelt und ihrem politischen und wirtschaftlichen Handeln im Rahmen des internationalen Klimaregimes zugrunde legt. In der Fachliteratur herrscht weitestgehender Konsens darüber, dass China seit Anbeginn der internationalen Klimapolitik einen signifikanten Wandel vollzogen und sich von »*aid recipient*« zu einem der größten »*donor*«-Länder entwickelt hat (Yang, 2022, S. 358; Petrović et al., 2022, S. 473). Yang (2022, S. 364), Minas (2022, S. 388) sowie Stensdal und Heggelund (2023, S. 472) stellen fest, dass sich die Volksrepublik von 1992 bis 2009 (UNFCCC bis zur COP 15 in Kopen-

hagen) hauptsächlich als Entwicklungsland verstanden und dementsprechend jegliche Verantwortung für die Milderung des Klimawandels auf Seiten der Annex-I-Staaten verortet habe. Diskursiv habe das Land internationale Klimaverhandlungen als »North-South«-Gefälle konstruiert und eine eindeutige Differenzierung zwischen den »*luxury emissions*« des Nordens und den »*survival/development emissions*« des Südens betont, bei der erstere Staatengruppe aufgrund ihrer historischen Verursachung verbindliche Reduktionsziele eingehen müsse, letztere zum Wohle ihrer nachhaltigen Entwicklung jedoch weiterhin uneingeschränkt Treibhausgase ausstoßen dürfe (Yang, 2022, S. 364).

Auch während der COP 15 in Kopenhagen 2009, bei der neue verbindliche Emissionsreduktionsziele im Anschluss an das Kyoto Protokoll von 1997 verhandelt werden sollten, habe sich der damals weltweit größte Emittent von Treibhausgasen strikt an einer engen Auslegung des CBDR-RC-Prinzips festgehalten und somit neue bindende Verpflichtungen für die BASIC-Gruppe so zu verhindern gewusst (Heggelund und Stensdal, 2023, S. 465).⁶ Erst in den darauffolgenden Jahren habe China einen Kurswechsel hingelegt, durch den der »*major contributor to global climate problems*« begriffen habe, dass er auch zentraler Bestandteil der Lösung sein müsse (Stensdal und Heggelund, 2023, 476). Fortan habe China eine Führungsposition im internationalen Klimaregime eingenommen und sich nicht länger bloß mit den G77 und der BASIC-Gruppe gemein gemacht, sondern sich als wirtschaftlich stark wachsendes Schwellenland als ihr Sprachrohr und wichtiges Geberland für Adaptionismittel etabliert (Yang, 2022, S. 367; Stensdal und Heggelund, 2023, S. 476). Darüber hinaus habe es in seiner Brückenfunktion zwischen den Ländern wesentlich zum Erfolg des Pariser Abkommens beigetragen (obwohl China verbindliche, multilaterale Emissionsobergrenzen abgelehnt hat), sich erstmals selbst verbindliche Emissionsreduktionsziele (30/60) gesetzt und getreu dem Motto

6 Bei der BASIC-Gruppe handelt es sich um den Zusammenschluss der vier größten Schwellenländer, China, Indien, Brasilien und Südafrika, die sich im Vorfeld der COP 15 in Kopenhagen zur Koordinierung einer gemeinsamen klimapolitischen Position gebildet hat und seither als einflussreiche Vereinigung die Interessen des »globalen Südens« zu vertreten und eine Brücke zum »globalen Norden« zu schlagen versucht (Okereke und Coventry, 2016).

»*leading by example*« massive Anstrengungen im Bereich der Energiewende unternommen (Yang, 2022, S. 367–369).⁷ Außerdem sei die Volksrepublik an internationalen Klimapartnerschaften im Rahmen einer »*shared leadership*«, insbesondere mit der EU, interessiert (Yang, 2022, S. 372).

Es lässt sich demnach festhalten, dass unter den Wissenschaftlern weitgehende Einigkeit darüber besteht, dass China sich auf dem Spektrum der Klimagerechtigkeit de-facto von einem vornehmlich empfangenden hin zu einem gebenden Akteur entwickelt und seine Verantwortung als weltweit größter Emittent angenommen hat. Zugleich betonen Heggelund und Stensdal (2023, S. 472), dass sich Chinas offizielle Rhetorik auf internationaler Bühne seit Kopenhagen geringfügig verändert habe und es weiterhin eine am Kyoto-Protokoll orientierte, Auslegung des CBDR-RC-Prinzips propagiere. China wird demnach als ambivalenter Akteur wahrgenommen: Es verhält sich vielfach als »*global climate leader*«, hält diskursiv jedoch an zentralen Narrativen der Prä-2009-Position des internationalen Klimaregimes fest. Auf welche Weise dieser Wandel hin zu größerer Verantwortung von den Wissenschaftlern bewertet wird, beleuchtet der folgende Abschnitt.

Stensdal und Heggelund (2023, S. 475) erklären jenen Wandel durch eine veränderte Verantwortungs- und Fairnesswahrnehmung Chinas, die durch ein Zusammenspiel von nationalen und internationalen Resonanzen entstanden sei: Der Druck von anderen Ländern, sowie die eigenen Umweltprobleme gepaart mit dem hohen Emissionsausstoß hätten zu einem Umdenken geführt. Dass der chinesische Präsident 2021 angekündigt hat, künftig keine Kohlekraftwerke mehr im Ausland finanziell unterstützen zu wollen, sei ein Zeichen für eine moralisch-veränderte Sichtweise auf Klimagerechtigkeit gewesen (Heggelund und Stensdal, 2023, S. 475). Während hier normativ-ethische Beweggründe als Auslöser für

7 Mit dem sogenannten 30/60-Ziel hat sich China dazu verpflichtet, den Höchststand von CO₂-Emissionen vor 2030 zu erreichen und bis 2060 klimaneutral zu werden (Yang, 2022, S. 367–369). Im Zuge einer Rede vor der UN-Generalversammlung hat Präsident XI Jinping diese Ambition im September 2020 verkündet und sie in einer nationalen Strategie sowie der chinesischen NDC konkretisieren lassen (Yang, 2022, S. 367–369).

Chinas Wandel identifiziert werden, bettet Yang (2022, S. 360) dies in die neue »*construction of its international identity*« ein, bei der China versucht sich selbst als globalen Anführer zu präsentieren. Mit Xi Jinpings Amtsübernahme 2012 habe China seine »*developing country identity*« gegen die »*yinglingzhe identity*« (zu Deutsch »Pionier«) maßgeblich eingetauscht und die internationale Klimapolitik als Raum umgedeutet, in dem China vorangehen, sich als verantwortungsbewusste Großmacht präsentieren und somit gleichzeitig die internationale Ordnung nach eigenem Gusto gestalten könne (Yang, 2022, S. 363). Klimagerechtigkeit sei da ein willkommenes »*discursive battlefield*« gewesen, wodurch China seine Rolle als globaler Anführer, Geberland, Kooperationspartner und Vermittler mittels eigens platzierter Narrative habe etablieren können (Yang, 2022, S. 360 – 364). Obwohl die Volksrepublik weiterhin an der Nord-Süd-Differenzierung festhalten würde, habe sie dadurch die Tür für eine enge und stabile Zusammenarbeit mit der EU in Fragen der »*international climate leadership*« aufgestoßen (Yang, 2022, S. 371).

Diesem geo- und identitätspolitischen Ansatz stellt Minas eine vor allem ökonomisch-entwicklungsorientierte Erklärung für den Wandel im chinesischen Klimagerechtigkeitsverständnis entgegen. Seiner Analyse zur Folge wurde die chinesische Klimapolitik seit den siebziger Jahren (»*reform and opening up*«) hauptsächlich von wirtschaftlichen Entwicklungszielen geleitet (Minas, 2022, S. 387). Im Zentrum der Gerechtigkeitsdebatte stehe eine Verbesserung der Lebensbedingungen für viele unterhalb der Armutsgrenze lebenden Chinesen, geleitet von der Maxime »*the economy must develop. China has 1.3 billion people, and we have to live*« (Minas, 2022, S. 387). Die erheblichen Umweltschäden, die durch das rapide, fossile Wirtschaftswachstum entstanden seien sowie die überproportionale Betroffenheit ärmerer Bevölkerungsgruppen habe den Fokus auf den Umwelt- und Klimaschutz gelenkt (Minas, 2022, S. 388). Ziel dabei sei nicht ein sofortiger Bruch mit der Wachstumslogik gewesen, sondern beständiger wirtschaftlicher Fortschritt mit gradueller Umstellung auf erneuerbare Energien (»so viel Wachstum wie möglich, so viel Klimaschutz wie nötig«) (Minas, 2022, S. 388). Vor diesem Hintergrund betrachtet Minas (2022, S. 388) das 2007 unter Hu Jintao wieder eingeführte Entwicklungsprinzip »*ecological civilization*«, das 2018 Verfassungsrang bekam, als Versuch, ökonomisches

Wachstum, Emissionsminderung und das Wohlergehen der chinesischen Bevölkerung in einem Entwicklungsnarrativ zu bündeln (bislang zeige es jedoch zugunsten der sozialen Schwächeren nur begrenzt Wirkung). Insgesamt legt Minas Analyse nahe, dass Chinas Gerechtigkeitsverständnis sich vor allem daraus ableitet, die eigene Bevölkerung durch weiteres Wachstum aus der Armut zu befördern und diesen Anspruch als legitim anzusehen scheint, weil auch Industriestaaten ihren Wohlstand nur über den fossilen Entwicklungsweg erworben haben. Die Priorität wirtschaftlichen Wachstums über effektiven Klimaschutz scheint hierbei nicht in Frage gestellt zu werden.

Minas, Yang sowie Heggelund und Stendal reihen sich insgesamt in eine breitere Autorenschaft ein, die Chinas gewandeltes Selbstverständnis von einem Entwicklungsland hin zu einer Verantwortung übernehmenden globalen »*climate leader*« beobachten, welcher de facto stärker für Klimagerechtigkeit einsteht. Nichtsdestoweniger unterscheiden sie sich in ihrer Analyse hinsichtlich der Ursachen dieses Wandels. Im Anschluss wird nun untersucht, welche Perspektive der EU im Hinblick auf die Klimagerechtigkeit bisher zugeschrieben wurde.

2.5 Die Perspektive der EU auf (distributive) Klimagerechtigkeit

Im Gegensatz zu dem Nationalstaat China, besteht die EU aus 27 Mitgliedsstaaten. In diesem Fall von einer »einheitlichen« Perspektive auf das Thema Klimagerechtigkeit zu sprechen, würde der heterogene Meinungslandschaft der 27 souveränen Staaten nicht gerecht werden. Von Lucke (2021, S. 7), Petrović et al. (2022, S. 426) und Minas (2022, S. 381) sind sich diesem Umstand bewusst, betonen jedoch ebenfalls, dass die EU in Klimaangelegenheiten auf internationaler Bühne als Akteur mit einheitlicher Stimme auftrete (auch innerhalb der EU werden Klimaschutzmaßnahmen für alle Mitgliedsstaaten beschlossen) und behandeln die EU infolgedessen als homogenen außenpolitischen Akteur.

Darüber hinaus sind sich alle drei Analysen über die grundlegende europäische Positionierung im Hinblick auf die Klimagerechtigkeit

einig: Erstens erkenne die EU an, dass ein »*need to ensure the most vulnerable in society do not have to bear an unfair burden and that the cost of a transition to a climate responsive economic model is spread fairly across society*« (Minas, 2022, S. 381) bestehen würde. Zweitens sähe sich die EU selbst als »*green normative power*«, die durch eigene Leistungen im Zuge des Klimaschutzes als glaubwürdiger Partner, für die vom Klimawandel besonders betroffenen Entwicklungsländer auftreten möchte (»*leadership by example*«) und die drittens, durch ihre »*authoritative leadership*« auf ambitionierte, wissenschaftlich fundierte und verbindliche Emissionsreduktionsziele pochen würde (Minas, 2022, S. 383; Von Lucke, 2021, S. 1; Petrović, 2022, S. 425). Von Lucke (2021, S.1) deutet jedoch ebenfalls an, dass diese normative Macht der EU von anderen (insbesondere Entwicklungs-) Ländern im Hinblick auf tatsächliche europäische Klimapolitik vielfach angezweifelt worden sei.

In allen drei Beiträgen wird – ähnlich wie bei China – ein Kurswechsel der internationalen Strategie der Europäer in der Art und Weise festgestellt, wie klimagerechte Lösungen verstanden und erreicht werden sollten, der sich ebenfalls nach der gescheiterten COP15 in Kopenhagen vollzogen habe (Minas, 2022, S. 383). Während Minas weniger differenziert darauf eingeht, analysiert Von Lucke die verschiedenen Gerechtigkeitsverständnisse der EU vor und nach diesem Wendepunkt im Detail. Seine Analyse ist für die Fragestellung dieses Abschnitts zentral und wird durch die Ausführungen von Petrović et al. über die veränderte Wahrnehmung der EU gegenüber China und Indien ergänzt, um ein möglichst umfassendes Bild des europäischen Standpunktes abzubilden. Von Lucke identifiziert drei verschiedene Gerechtigkeitsdimensionen, die sich »*complementary and competing*« zueinander verhielten und jeweils zu unterschiedlichen Zeitpunkten auf die Klimastrategie der EU zutreffen würden (Von Lucke, 2021, S. 2). Von 1992 (UNFCCC) bis 2009 (COP 15 in Kopenhagen) habe die EU demnach Gerechtigkeit »*in terms of impartiality*« (zu Deutsch »Unparteilichkeit«) verstanden (Von Lucke, 2021, S. 3). Diese an Kant angelehnte Perspektive befürworte den Aufbau einer kosmopolitischen Gemeinschaft mit universellen Normen, internationalen Institutionen als Taktgebern und Entscheidungsorgane sowie gestärkten individuellen Rechten (Von Lucke, 2021, S. 3). Auf die Agitation der EU übertragen

bedeute dies, dass die EU völkerrechtlich bindende Klimapflichten für Industrieländer befürwortet und die fundamentale Ungerechtigkeit des Klimawandels durch ein eindeutiges Bekenntnis zur historischen Verantwortung der Industrieländer anerkannt habe (Von Lucke, 2021, S. 4). Doch erst das Kyoto Protokoll habe den Höhepunkt dieser europäischen Auffassung markiert – durch die Implementation von »*top-down*«, rechtlich-verbindlichen und auf wissenschaftlichen Erkenntnissen basierenden Emissionsreduktionspflichten für Industrieländer (Von Lucke, 2021, S. 6). Damit war es der EU also gelungen, ihr Gerechtigkeitsverständnis gegen (hauptsächlich amerikanischen) Widerstand im internationalen Klimaregime weitestgehend durchzusetzen. Während der COP 15 sei jedoch schnell deutlich geworden, dass sich die europäische Perspektive gegen innere und äußere Opposition nicht würde behaupten können (Von Lucke, 2021, S. 6). Durch den massiven Anstieg der Emissionen in China und Indien, der beide zu den weltweit größten Verursachern von Treibhausgasen gemacht hat, habe sich insbesondere bei Mitte-rechts bis rechten Parteien im EU-Parlament ein »*narrative shift*« vollzogen (Petrović et al., 2022, S. 426). Eine völlige Ausklammerung der beiden Länder von verbindlichen Klimapflichten (Kyoto), deren Handhabung als unterstützungsbedürftige Entwicklungsländer sowie die alleinige Verantwortungsübernahme der Annex-I-Staaten habe man als ungerecht empfunden (Petrović et al., 2022, S. 426). International sei die Kritik an dem eurozentristischen »*allegedly universal [...] and self-centered focus on binding top-down emission reduction targets*« insbesondere durch die Vereinigten Staaten und die BASIC-Gruppe gewachsen und auch die kleinen Entwicklungsländer hätten Defizite an der Verfahrensgerechtigkeit kritisiert (Von Lucke, 2021, S. 5). Damit sei laut Von Lucke (2021, S. 5) die europäisch-favorisierte Strategie gescheitert. Ihre Neuausrichtung habe veränderte innereuropäischen Narrative sowie die neuen internationalen Realitäten berücksichtigt und sich fortan an den Gerechtigkeitsprinzipien der »*mutual recognition*« und der »*non-dominance*« orientiert (zu Deutsch »Wechselseitige Anerkennung« und »Abwesenheit von Dominanz«) (Von Lucke, 2021, S. 6). Ersteres betont, dass Gerechtigkeit kein universelles Konzept, sondern ein intersubjektives sei, und man alle Perspektiven darauf miteinbeziehen müsse, um allgemein belastbare Ergebnisse zu erzielen (Von Lucke, 2021, S.3).

Zweiteres erkennt die Machtasymmetrien innerhalb der internationalen Ordnung an und hebt hervor, dass eine gerechte Lastenverteilung nur dann vorläge, wenn alle souveränen Staaten fair behandelt würden (Von Lucke, 2021, S. 2). Dieses neue europäische Gerechtigkeitsverständnis spiegelt sich auch im Paris Abkommen wider, da es durch die »*National Determined Contributions*« freiwillige, »*bottom-up*«-Mitigationsziele gesetzt, den jeweiligen nationalen Kontext und die individuellen Fähigkeiten der jeweiligen Länder berücksichtigt, China und Indien größere Verantwortung übertragen sowie mehr Akteuren der Zugang zu den Verhandlungen ermöglicht habe (Von Lucke, 2021, S. 7). Die EU strebe nicht länger nach »*leading by example*«, sondern nach einer »*shared leadership*« (Von Lucke, 2021, S. 6). Durch diesen Wandel sei die ambitionierte und effektive Eindämmung des Klimawandels gefährdet und die Ungleichheiten zwischen den Staaten mitunter noch verschärft worden, da Mitigationsanstrengungen nur noch auf freiwilliger Basis beruhen würden (Von Lucke, 2022, S. 7).

Für die nachfolgende Analyse bleibt abschließend festzuhalten, dass sich das europäische Verständnis einer gerechten Lastenverteilung von einem primär historisch begründeten Ansatz (Fokus auf vergangenen Emissionen) hin zu der Perspektive verschoben hat, dass alle Akteure einen angemessenen Beitrag leisten müssen, die in erheblicher Weise zur Verursachung des Klimawandels beigetragen haben und wirtschaftlich dazu in der Lage sind.

2.6 Fazit

Aus dem Überblick über die Fachliteratur ergeben sich drei zentrale Befunde. Erstens ist man sich darüber einig, dass weder eine reine Verantwortungszuschreibung der historischen Emittenten noch eine, ausschließlich am Wohlstand eines Staates orientierte, Zuweisung einer gerechten Verteilung der Folgen des Klimawandels darstellt – es erfordert eine Kombination aus beiden Prinzipien. Zweitens konstruiert China Klimagerechtigkeit hauptsächlich entlang der Nord-Süd-Konfliktlinie und bringt seinen

Anspruch auf ökonomische Entwicklung prominent an, erkennt aber gleichzeitig seine Rolle als »*shared global climate leader*« an und übernimmt international größere Verantwortung für seinen massiven Treibhausgasausstoß. Drittens hat auch die EU ihre Sicht auf eine gerechte Lastenverteilung verändert: Zu Beginn hat sie die Industrieländer aufgrund historischer Emissionen primär in der Verantwortung gesehen, mittlerweile betont sie, dass alle Akteure ihren fairen Anteil übernehmen müssen. Nachdem nun der literarische Grundstein der Arbeit gelegt ist, werden im folgenden Abschnitt die notwendigen theoretischen Prämissen für die anschließende Untersuchung näher beleuchtet.

