

# Klimawandel im Flächenland Was muss Niedersachsen tun?

Impulsreferat

Dr. Reinier de Man

Hannover, den 28. November 2007

Folie I

Titel meines Vortrages: "Was muss Niedersachsen tun?"

Ich werde also weniger auf die Frage der einer Anpassungsstrategie zugrundeliegenden "Verwundbarkeitsanalysen" als auf die Frage der praktischen Umsetzung eingehen.

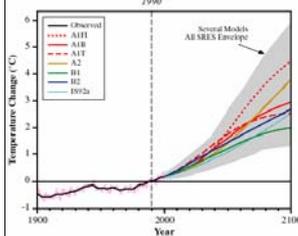
## Drei Thesen

1. Verwundbarkeitsanalysen sind hilfreich, aber führen nicht zwangsläufig zu einer effektiveren Klimaanpassungspolitik.
2. Die wichtigste Barriere für eine effektive Klimaanpassungspolitik wird durch ungelöste Konflikte zwischen einzelnen Sektoren gegeben.
3. Eine bessere Integration sektoraler Ansprüche erfordert einen anderen Politikstil und pragmatische Verhandlungen zwischen Sektoren / Interessensgruppen.

Ich fasse die Hauptpunkte meines Vortrages in drei Thesen kurz zusammen. Wie Sie sehen, sehe ich die wichtigste Barriere, die eine effektive Anpassungspolitik verhindert oder verzögert, in der Unfähigkeit, die unterschiedlichen sektoralen Ansprüche zu integrieren.

# Analyse ≠ Politik

KLIMA	
historisch	Szenario bis 2050
....	....
....	....
....	....



Hannover, den 28. November 2007

VERWUNDBARKEITSANALYSE					
Sektor	Be-last.	Empf.	Aus-wirk.	An-pass.	Ver-wundbar-keit
1					
2					
3					
4					
5					
....					



Folie 3

Bevor ich zu meinem eigentlichen Thema komme (Umsetzung einer Anpassungsstrategie), möchte ich kurz auf die vom BUND formulierte Forderung einer "Verwundbarkeitsanalyse für Niedersachsen" eingehen. Ich muss zugeben, dass ich mich schwer tue zu verstehen, was der BUND genau fordert. Hier ist meine eigene – subjektiv geprägte – Interpretation.

Eine historische Analyse des Klima und der Folgen der aufgetretenen Klimaänderung, zusammen mit einem Szenario für die Zukunft (etwa bis 2050) ist die Basis für eine sogenannte Verwundbarkeitsanalyse vieler Sektoren: Wasserwirtschaft, Küstenschutz, Landwirtschaft, Flora/Fauna, Tourismus, Wirtschaft, Gesundheit, etc. Es geht in dieser Analyse um Belastungen, Empfindlichkeit, Anpassungspotential und schließlich "Verwundbarkeit".

Das Ergebnis einer solchen multisektoralen "Verwundbarkeitsanalyse" ist eine detaillierte Matrix von Sektoren und (wo möglich quantifizierten) Aspekten der "Verwundbarkeit". Die Frage, die ich mir stelle, ist: wenn wir eine solche vollständige "multisektorale Verwundbarkeitsanalyse für Niedersachsen" hätten, was würde das eigentlich bedeuten?

Sicherlich hätten wir mit einer solchen Analyse eine etwas bessere Grundlage für eine Anpassungsstrategie an den Klimawandel als heute, aber wir hätten noch keine effektive Politik. Dazu zwei Bemerkungen:

Erstens: es ist bereits schwierig genug, den kommenden Klimawandel und dessen globalen Auswirkungen gut einzuschätzen. Bei einer Analyse der vielen detaillierten Auswirkungen auf unterschiedliche Sektoren nimmt die Komplexität und damit die Bandbreite der Unsicherheit nur zu. Eine genaue Einschätzung einzelner Effekte ist eine Illusion. Eines ist sicher: es kommen Überraschungen (negativ und positiv) auf uns zu, mit denen wir in Zukunft umgehen müssen.

Zweitens: auch wenn wir die Auswirkungen für verschiedene Sektoren genau einschätzen können, ist die Formulierung einer effektiven Strategie für den Umgang mit diesen Auswirkungen alles andere als einfach, siehe nächstes Bild.

# Politik ≠ Implementierung



*Beispiel: Wattenmeerregion und Anpassung an den Klimawandel*

	Verwundbarkeit	Maßnahmen	Implementierung
1. Küstenschutz	.....	Deicherhöhung, Sperrwerke, zweite Deichlinie, ... etc.	Konflikte über Ziele und Ressourcen
2. Naturschutz	.....	Sandvorspülungen, Deichrückverlegung, ....	
3. Tourismus	.....	....	
4. Landwirtschaft	.....	....	
5. Verkehr	.....	....	

Hannover, den 28. November 2007

Folie 4

Um es nicht zu abstrakt zu machen, nehmen wir mal ein konkretes Beispiel, das insbesondere für das Land Niedersachsen von großer Bedeutung ist: eine Klimaanpassungsstrategie für die Wattenmeerregion.

Gehen wir mal davon aus, dass wir eine vorbildliche Verwundbarkeitsanalyse gemacht haben. Begrenzen wir uns zuerst auf die Sektoren Küstenschutz, Naturschutz, Tourismus, Landwirtschaft und Verkehr. Der Meeresspiegel steigt, Sturmfluten nehmen zu. Dies führt zu einer verstärkten Erosion der einmaligen Wattenlandschaft: Wattflächen verschwinden, Salzwiesen erodieren, etc. Dies hat wichtige Folgen für die Natur (Bedrohung eines weltweit einmaligen Naturgebietes) und für den Küstenschutz (Bestehende Deiche können längerfristig keine hinreichende Sicherheit garantieren). Darüber hinaus hat die Erhöhung der Wassertemperatur zusätzliche Folgen für die Natur: das Artenspektrum ändert sich, bestehende Ökosysteme werden gefährdet, neue Systeme entwickeln sich.

Selbstverständlich haben der Küstenschutz und der Naturschutz unterschiedliche Prioritäten und unterschiedliche Vorstellungen der erforderlichen Anpassungsmaßnahmen. Es entstehen große Interessenskonflikte: die vom Küstenschutz gewollten Deichbaumaßnahmen können zu einer weiteren Bedrohung der Natur führen (Verschwindung wichtiger Übergangszonene zwischen Meer und Land, Kleientnahme aus dem Deichvorland, etc.). Die von der Naturschutzseite befürworteten Maßnahmen, wie Rückverlegung von Deichen, flexible Übergangszonen zwischen Meer und Land, usw. werden von der Küstenschutzseite zurückgewiesen, weil sie entweder keine hinreichende Sicherheit bieten oder zu unakzeptablen Mehrkosten führen.

Wir wissen, dass die lange Konflikttradition zwischen Küstenschutz und Naturschutz dazu geführt hat, dass beide Seiten nur schwer ihre bestehenden Positionen aufgeben.

Zurück zu unserem Thema: auch bei den besten multisektoralen Verwundbarkeitsanalysen sind wir noch Meilen entfernt von einer effektiven Anpassungsstrategie, so lange die intersektoralen Konflikte – hier zwischen Naturschutz und Küstenschutz – nicht gelöst werden.

Nächste Folie.

## Implementierung = Koordination



- “Eine integrierte und gebietsorientierte Herangehensweise ist von zentraler Bedeutung. Sie bietet den unterschiedlichen Beteiligten einen logischen Rahmen für die Koordinierung von Zielen und Interessen.
- Es ist, zum Beispiel, viel effektiver und effizienter, die Verstärkung von Deichen, die Investition in die Natur und die Entwicklung touristischer Aktivitäten in ihrem Zusammenhang anzusprechen.
- Die Projektkoordination schafft die besten Voraussetzungen für das Erreichen einer attraktiven räumlichen Planung unseres Landes.”

(aus: *Making Space for the Climate*, NL 2007 [eigene Übersetzung])

Hannover, den 28. November 2007

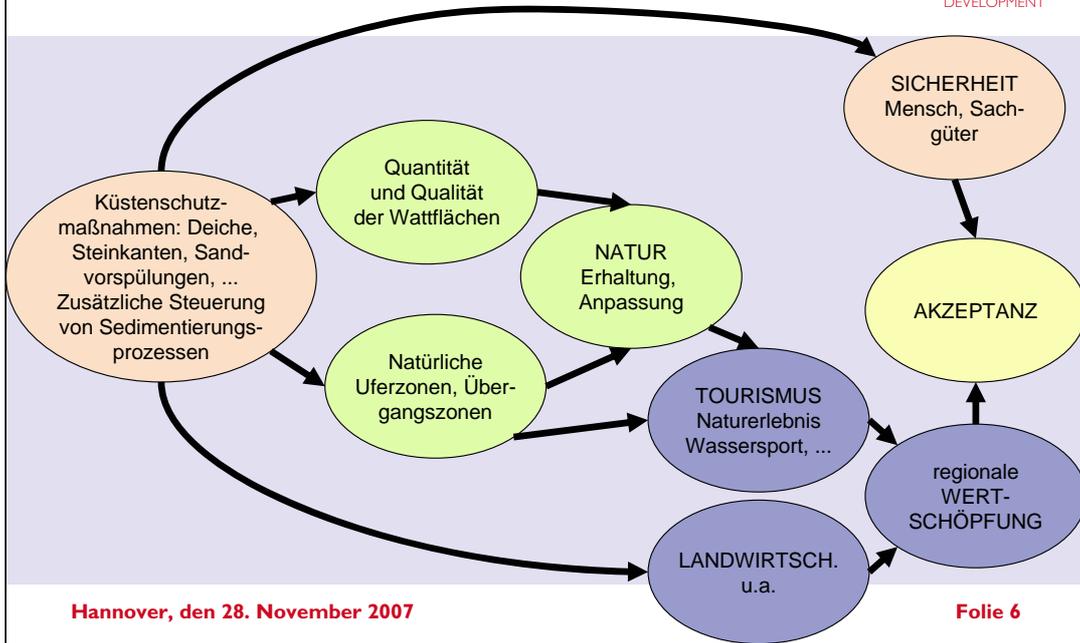
Folie 5

Im oben skizzierten Beispiel sehen wir, wie der Konflikt zwischen Küstenschutz und Naturschutz die effektive Umsetzung einer wie auch immer formulierten Anpassungsstrategie von vornherein verhindern wird. Das Problem befindet sich nicht in erster Linie auf der “politischen” Ebene (wie Landespolitik), sondern auf der Ebene der Umsetzung. Die zentralen Akteure sind nicht die “Landespolitiker” sondern vor allem gesellschaftliche Akteure (NGOs, privater Sektor, etc.), lokale/regionale Politik und Verwaltung.

Das Problem ist nur lösbar auf der Ebene, wo es entsteht: auf der (sub)regionalen Ebene. Das Zitat auf der niederländischen Veröffentlichung *Making Space for the Climate* macht dies deutlich: es ist vor allem die Projektebene, auf der die Interessen und Ziele zu integrieren sind.

Für das oben angesprochene Beispiel der Entwicklung der Wattenmeerregion bedeutet dies konkret, dass alle relevanten Interessen einzubeziehen sind. Der traditionelle Konflikt zwischen Küstenschutz und Naturschutz ist kaum lösbar, wenn mehr Küstenschutz für den Naturschutz immer eine Bedrohung der Natur beinhaltet und wenn mehr Naturschutz für den Küstenschutz entweder Kompromisse bei der Küstensicherheit oder unakzeptable Mehrkosten bedeutet. Die Einbeziehung zusätzlicher Interessen, wie Tourismus, kann aber zu besseren Lösungsperspektiven führen: wenn eine neue Gestaltung der Küstenzone auch neue Möglichkeiten für z.B. Wassersport, führt, also wenn auch regionale Wertschöpfung entsteht, kann die Akzeptanz für (die Zusatzkosten der) Naturschutzmaßnahmen nur zunehmen.

# Ein Beispiel



Hannover, den 28. November 2007

Folie 6

## Zwei Politikstile (Beispiel Küstenschutz-Naturschutz)

	Positioneller KONFLIKT	Verhandelte ANPASSUNGSSTRATEGIE
<b>Strategien der Akteure</b>	Maximale Erreichung der eigenen Position	Gemeinsame Erarbeitung einer attraktiven Lösung
<b>zentrale Themen</b>	Küstenschutz als Bedrohung der Natur / Naturschutz als "Bedrohung" des Küstenschutzes	Anpassungsstrategie mit maximalem Gewinn für die Region
<b>Ergebnis</b>	Ein Kompromiss zwischen den Positionen, nicht selten "lose-lose"	Eine Alternative zu den bestehenden Positionen
<b>Klimaänderung</b>	Bedrohung der Natur Bedrohung der Sicherheit	Anpassung an Klimaänderung, auch als Entwicklungschance
<b>Natur</b>	Fokus: Naturschutz	Fokus: Naturentwicklung
<b>Land und Meer</b>	Küstenschutz: Deich und Hinterland Naturschutz: vor dem Deich	Entwicklung einer attraktiven Region, vor und hinter dem Deich
<b>Akteure</b>	Naturschutz + Küstenschutz	auch: Tourismus, Landwirtschaft, Verkehr, ...

Zusammenfassend: die wichtigste Barriere für effektive Anpassungsstrategien wird durch die ungelösten Konflikte zwischen einzelnen Sektoren während der Umsetzung auf der (sub)regionalen Ebene gegeben. Im Umkehrschluss: für die Effektivität einer Anpassungsstrategie an die Folgen des Klimawandels ist die Integration zwischen sektoralen Interessen auf der (sub)regionalen Ebene.

Die hier präsentierte Folie ist während eines noch laufenden Projektes zum Thema Wattenmeer & Klimafolgen entstanden. Darin wird betont, dass es für die optimale Integration zwischen sektoralen Ansprüchen eines anderen Politikstils bedarf.

Der leider dominante Politikstil, positionelle Politik – die Spieler streben die maximale Realisierung der eigenen Position an – ist in der Regel wenig produktiv und führt zu "Lösungen", die für alle wenig bringen. Meistens geht es um wenig kreative Kompromisse. In unserem Beispiel – Küstenschutz und Naturschutz in der Wattenmeerregion – wird vor allem der Naturschutz wenig erreichen, weil Kompromisse im Sicherheitsniveau nicht akzeptabel sind.

Die Alternative ist, statt Kompromisslösungen, die gemeinsame Entdeckung attraktiver Lösungen. Dies hat wichtige Konsequenzen für alle Spieler. Das positionelle "Kompromiß-Spiel" haben alle über Jahre geübt, auch wenn es nicht immer viel bringt. Die gemeinsame Erarbeitung attraktiver Optionen kann für alle Beteiligte attraktiver sein, aber nur wenn man dazu die erforderlichen Fähigkeiten besitzt.

Dies hat auch wichtige Konsequenzen für die Rolle der Umweltverbände, wie zum Beispiel BUND: sie sollten viel weniger dogmatisch (und viel mehr auf der Basis von Fakten) argumentieren, viel effektiver verhandeln und damit größere Vorteile für die Umwelt erzielen als auf der Basis der Kompromisslogik möglich ist. Ein gutes Beispiel ist, wie im niederländischen Wattenmeer Gasgewinnung (unter strikten Bedingungen) wieder zugelassen wurde, dadurch Geld zur Verfügung kam, mit dem die Muschelfischerei entschädigt werden konnte. Dies auf der Basis der Erkenntnis, dass (optimal durchgeführte) Gasgewinnung keine großen Umweltschäden zufolge hat, aber dass die Muschelfischerei zur verheerenden Zerstörung der Böden führt. Umweltorganisationen handeln durch ihre dogmatische Stellungnahmen langfristig nicht im Interesse der Umwelt.

# Was muss Niedersachsen tun?



Hannover, den 28. November 2007

Folie 8

1. globale Ziele der Anpassungsstrategie formulieren, auf der Basis eines klaren Leitbildes für 2050;
2. auf der (sub-)regionalen Ebene die Abstimmung zwischen den einzelnen Sektoren/Interessen professionell organisieren
  - (z.B. im Rahmen von IKZM);
3. wo nötig Verwundbarkeitsanalysen durchführen.

Nun komme ich zur Beantwortung der Frage meines Vortrages: was muss Niedersachsen tun?

Ich hoffe klar gemacht zu haben, dass eine Strategie für eine Anpassung an die Folgen des Klimawandels die effektive Integration zwischen vielen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Sektoren erfordert. Das bedeutet, dass eine zu detaillierte Strategie nicht sinnvoll erscheint. Viele Details werden erst in der Umsetzung klar werden. Weiterhin ist unser Wissen grundsätzlich begrenzt und muss Raum für Reaktionen auf noch unbekannte Entwicklungen gegeben sein. Es ist vor allem wichtig, dass die Richtung klar ist. Deshalb mein erster Punkt: globale Ziele der Anpassungsstrategie formulieren, auf der Basis eines klaren Leitbildes für 2050. Abgesehen von den guten Beispielen in einigen deutschen Bundesländern, wäre das niederländische Papier *Towards a climate-proof Netherlands* ein ausgezeichnetes Beispiel, wie man so etwas anpacken könnte. Auch hier ist die Perspektive das Jahr 2050.

Ich halte es für äußerst wichtig, dass das Land Niedersachsen hilft, im Rahmen konkreter Vorhaben auf der (sub)regionalen Ebene, Abstimmungsprozesse zwischen den einzelnen Sektoren professionell zu organisieren. Für die Küstenproblematik könnte das im Rahmen des IKZM – integriertes Küstenzonenmanagement – stattfinden. Unterstützung auf der europäischen Ebene könnte im Rahmen von Interreg und anderen Förderungsprogrammen stattfinden.

Selbstverständlich sollten die vom BUND vorgeschlagenen Verwundbarkeitsanalysen durchgeführt werden, wo diese für die Formulierung der Strategie/des Leitbildes notwendig sind.

## Was soll Niedersachsen nicht tun?



1. in langjährigen Projekten detaillierte Verwundbarkeitsanalysen durchführen;
2. auf die Ergebnisse dieser Analysen warten, bevor politisch aktiv zu werden;
3. eine sehr detaillierte sektorspezifische Anpassungsstrategie erarbeiten.

Hannover, den 28. November 2007

Folie 9

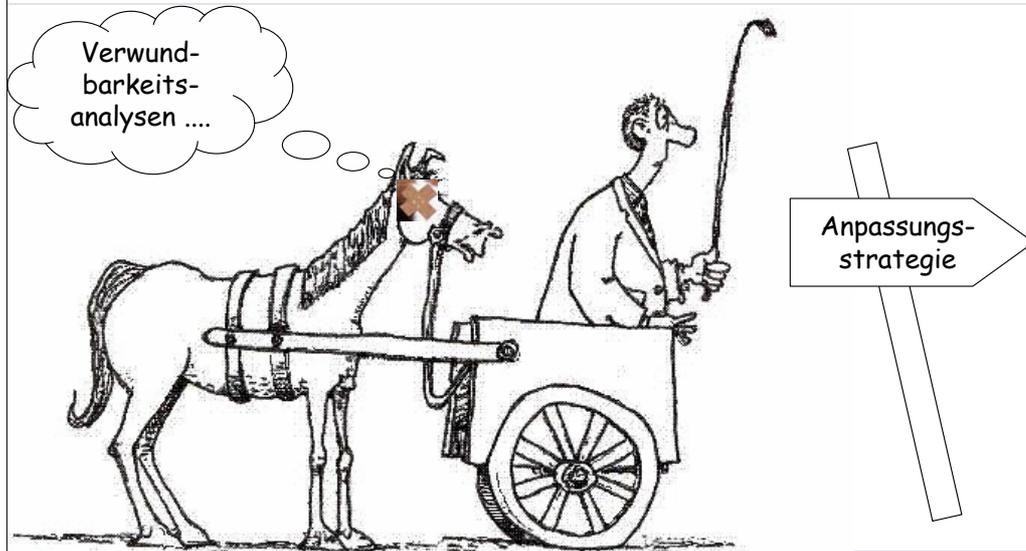
Und was soll Niedersachsen besser nicht tun?

Erstens: die Arbeit sollte in Grenzen gehalten werden.

Zweitens: Ich möchte noch einmal betonen, was der BUND auch im eigenen Papier schreibt: "Diese Arbeit darf nicht zu einer unverhältnismäßigen Verzögerung von schon jetzt als sinnvoll und notwendig erkannten Maßnahmen führen."

Drittens: wie gesagt, es sollen keine zu detaillierten sektorspezifischen Anpassungsstrategien erarbeitet werden.

... man sollte das Pferd nicht von hinten  
aufzäumen ....



Hannover, den 28. November 2007

Folie 10

Eine kleine Variation zum Bild auf dem "flyer".

Zu diesem Bild kein Kommentar.

Kloksteeg 33  
2311 SK Leiden  
The Netherlands  
[reinier.de.man@rdeman.nl](mailto:reinier.de.man@rdeman.nl)



**REINIER  
DE MAN**

SUSTAINABLE  
BUSINESS  
DEVELOPMENT